



stratorial

Conseil en gestion et finances locales

PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2019

1

CONTEXTE NATIONAL

2

LA CONTRACTUALISATION AVEC L'ETAT

3

LES DOTATIONS

4

LA TAXE D'HABITATION

5

LES AUTRES MESURES FISCALES

6

LE FINANCEMENT DES OR. MENAGERES

1

CONTEXTE NATIONAL : DES DÉPENSES PUBLIQUES DE PLUS EN PLUS CONTRAINTE



LES PRÉVISIONS DE CROISSANCE

Exprimés en % d'évolution du PIB	FRANCE		ZONE EURO	
	2018	2019	2018	2019
Commission européenne (juillet 2018)	1,7	1,7	2,1	2,0
FMI (juillet 2018)	1,8	1,7	2,2	1,9
OCDE (septembre 2018)	1,6	1,8	2,0	1,9
Banque de France / BCE (septembre 2018)	1,6	1,6	2,0	1,8

- En 2017, l'activité en France a été marquée par une accélération portée par le dynamisme de la demande intérieure et du commerce international, permettant une croissance du PIB de 2,2% avec une inflation de 1,0%.
- Le scénario du gouvernement prévoit un repli de la croissance à 1,7% en 2018 et 2019 tout en visant une hausse de l'inflation à 1,8% en 2018 et 1,4% en 2019.
- *Le Haut Conseil des Finances publiques a validé les hypothèses du Gouvernement.*
- Pour autant ce scénario s'inscrit dans un environnement international instable avec un recul progressif du commerce mondial lié à divers hypothèses et notamment : durcissement programmé de la politique monétaire de la BCE, poursuite de la contraction de l'économie chinoise, hausse des taux aux USA et augmentation progressive du prix du baril de pétrole (+45% entre août 2017 et juillet 2018).

LA DECOMPOSITION ET L'EVOLUTION DU DEFICIT

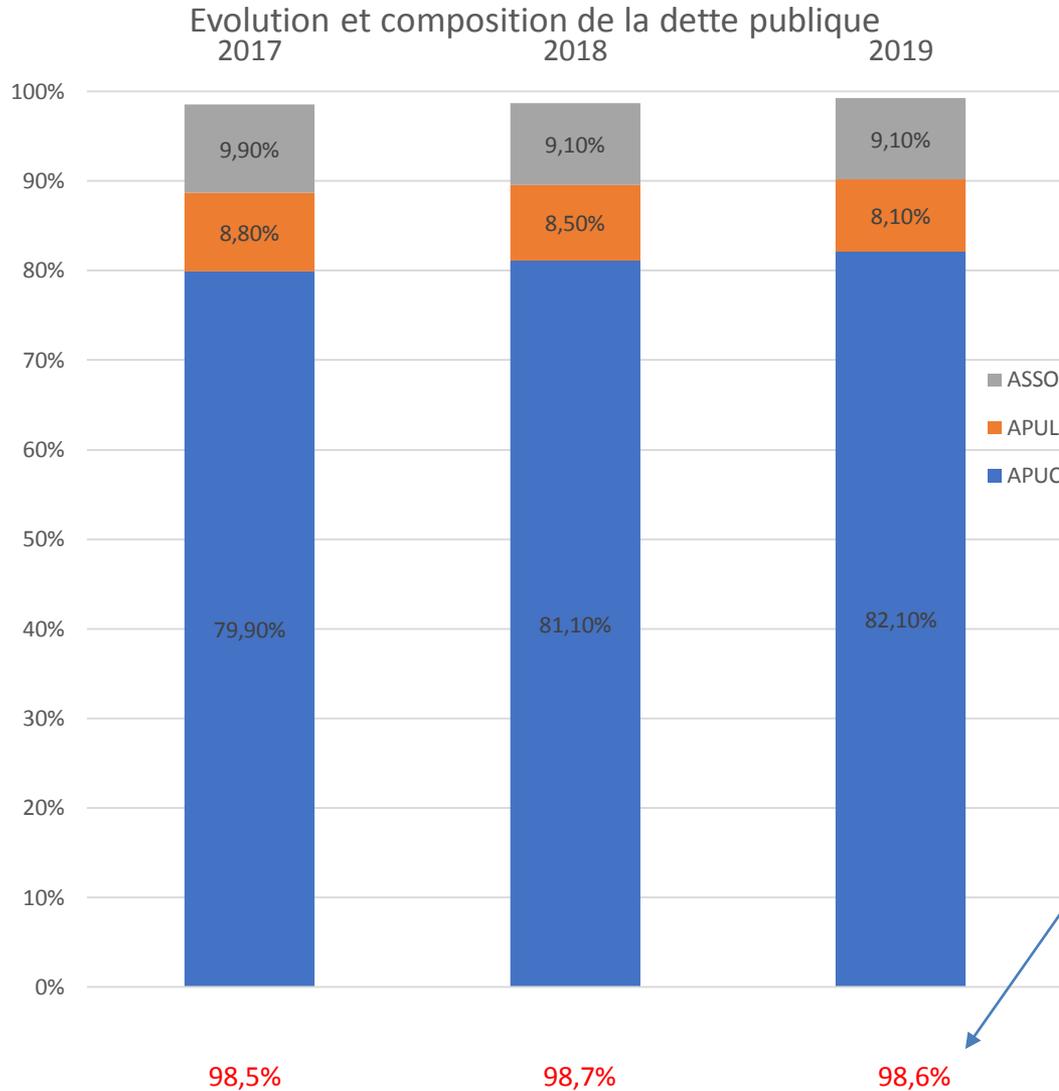
Evolution et composition du solde public



- Le déficit public est passé comme cela avait été prévu sous le seuil des 3% dès 2017 (-2,7%). Il passerait à 2,6% en 2018 pour remonter à 2,8% en 2019.
- La dégradation de 2019 s'explique par une augmentation des dépenses de l'Etat plus rapide que les prélèvements obligatoires liée à la double prise en charge du CICE (dernière année de remboursement + première année d'allègement de charges).
- La trajectoire est conforme à la loi de programmation des finances publiques qui prévoit une amélioration progressive des soldes positifs des collectivités locales (APUL) et surtout à court terme de la Sécurité sociale (ASSO).

DEFICIT PUBLIC EN VALEUR			
En Mds€	2017	2018	2019
APUC	- 67,90	- 81,30	- 98,70
APUL	0,80	1,50	3,10
ASSO	5,00	13,80	20,20
Solde avant r	- 62,10	- 66,00	- 75,40
Solde après r	59,50	60,60	66,70

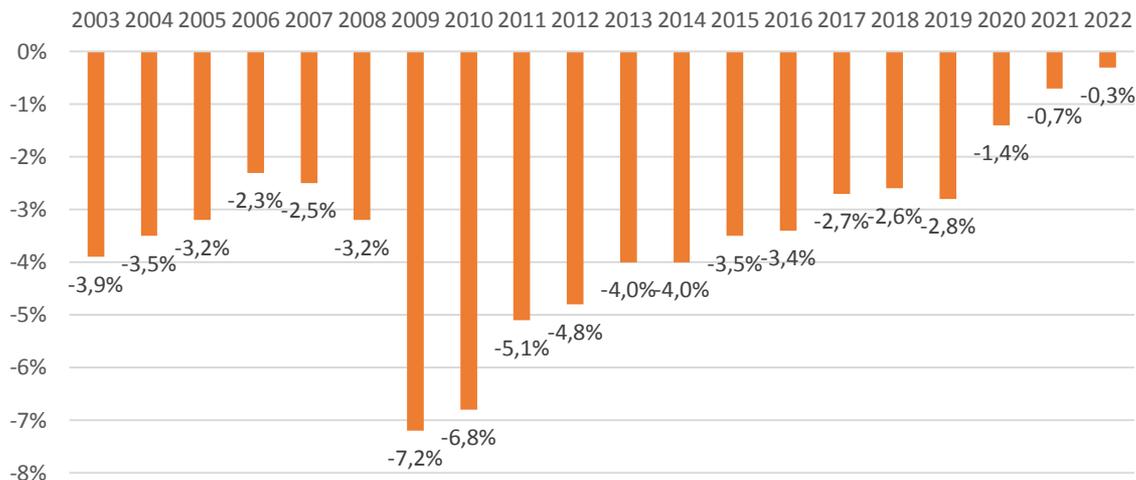
LA DECOMPOSITION ET L'EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE



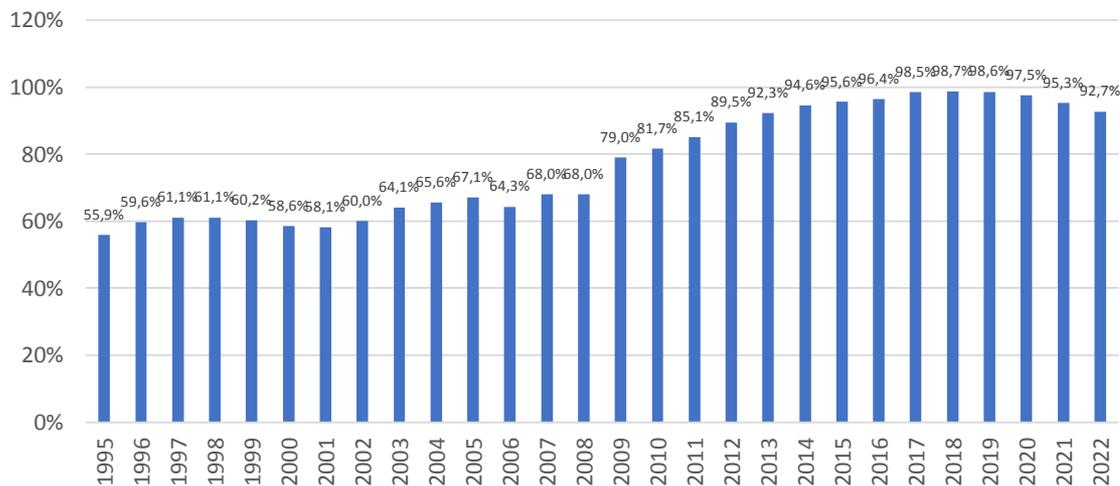
- La dette de l'Etat poursuit sa croissance.
- Cette évolution est compensée par la réduction de la dette des collectivités locales et de la Sécurité Sociale

LA TRAJECTOIRE DE REDUCTION DU DEFICIT ET DE LA DETTE

Trajectoire du déficit public



Trajectoire de la dette publique



- La poursuite de la trajectoire de réduction du déficit est ambitieuse avec l'atteinte d'un solde quasi-nul en 2022.
- Cela implique une décrue de 2,5 points en 3 ans avec une étape complexe à négocier constituée par l'exercice 2019 (-1,4 points). En effet, seule une part minoritaire de cette baisse pourra être alimentée par la baisse de la charge du CICE. Le reste dépendra notamment de la capacité de l'Etat à réaliser des économies de fonctionnement.
- L'autre composante de la réduction du déficit à compter de 2019 est constituée par les collectivités locales qui seront appelées à dégager un solde positif de 0,7 % en 2022 au lieu de 0,1% en 2019.
- La dette continue sa progression en 2019 et est appelée à régresser à compter de 2020 sous l'effet du désendettement de la Sécurité sociale et des collectivités locales.

CROISSANCE DES DÉPENSES PUBLIQUES EN VOLUME

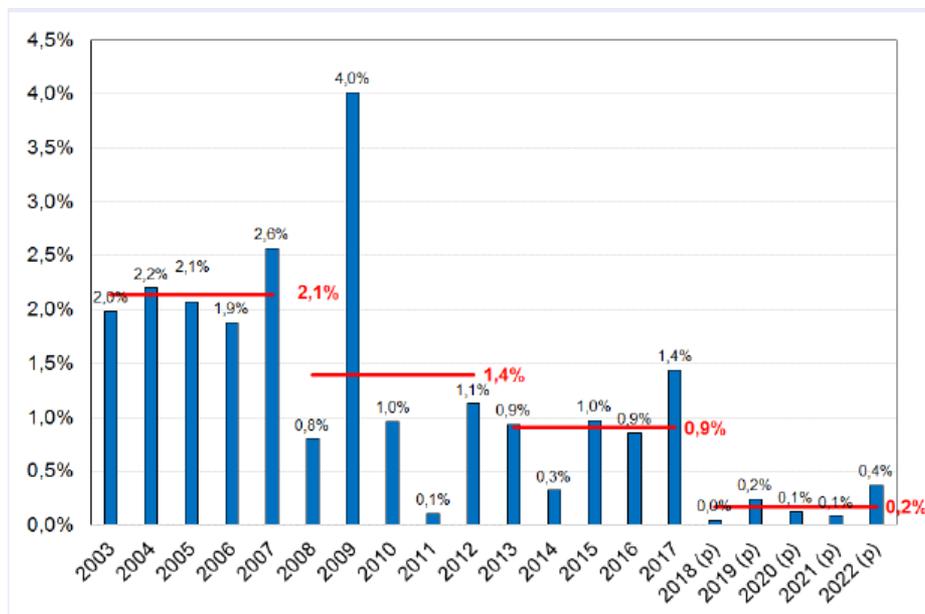


Tableau issu des perspectives des finances publiques du rapport du CESE relatif au PLF 2019

Depuis le début des années 2000, on constate une évolution des dépenses publiques en volume en plusieurs phases :

- Le gouvernement estime que l'effort de consolidation devrait permettre d'atteindre une croissance annuelle moyenne de 0,2%.

LES DÉPENSES DES APUL

Dépenses des administrations publiques locales

	Niveaux 2017		Évolution		
	Md€	%	2017	2018	2019
Total dépenses	255,4	100 %	2,5 %	2,3 %	2,3 %
Dépenses hors investissement*	201,9	79 %	1,6 %	0,9 %	1,2 %
<i>dont consommations intermédiaires hors SIFIM</i>	48,1	19 %	1,8 %	0,8 %	1,4 %
<i>dont rémunérations des salariés</i>	81,5	32 %	2,3 %	0,9 %	1,1 %
<i>dont prestations sociales et transferts sociaux</i>	26,2	10 %	0,6 %	2,8 %	1,7 %
Investissement*	53,5	21 %	6,0 %	7,4 %	6,3 %
<i>dont formation brute de capital fixe (FBCF) hors Société du Grand Paris</i>	42,3	17 %	5,8 %	5,8 %	4,9 %

Tableau issu des perspectives des finances publiques du rapport du CESE relatif au PLF 2019

* Investissement au sens de la formation brute de capital et des transferts en capital (= subventions d'équipement).

Les prévisions du gouvernement en ce qui concerne les dépenses des administrations publiques locales font apparaître les éléments suivant :

- Une maîtrise des dépenses hors investissement conformément à la loi de programmation des dépenses publiques 2018-2022.
- Les investissements devraient eux poursuivre leur dynamique du fait du cycle électoral (après l'important creux de début de mandat municipal) puisque les communes et leurs groupements représentent plus de 60% des investissements réalisés par les collectivités.

2

LA CONTRACTUALISATION AVEC L'ÉTAT : UN DISPOSITIF QUI DOIT ENCORE FAIRE SES PREUVES



CONTRACTUALISATION ET CHAMP DU D'APPLICATION DU DISPOSITIF

■ Champ d'application de la contractualisation

- 322 collectivités territoriales ont été intégrées dans le champ de la contractualisation avec l'objectif d'une hausse maîtrisée des dépenses réelles de fonctionnement d'un maximum de 1,2% sur la période 2018-2022 (Départements, Régions et collectivités locales dont les dépenses réelles de fonctionnement excèdent 60M€).
- Quelques aménagements du plafond des 1,2% sont prévus pour tenir compte de la richesse de la collectivité, du revenu par habitant et des efforts de limitation effectués précédemment.
- Un dépassement du taux fixé par le contrat prendra la forme d'une ponction financière équivalente à 75% de l'écart constaté dans la limite de 2% des recettes de fonctionnement du budget principal. La reprise serait ponctionnée sur les impôts directs locaux pour le bloc communal et le département et sur la fraction de TVA affectées pour les Régions. En cas de dépassement pour des collectivités ayant refusé la contractualisation la ponction sera de 100% du dépassement.
- Un premier constat sera effectué en 2019 pour examiner le respect de l'objectif en 2018 par rapport à 2017.

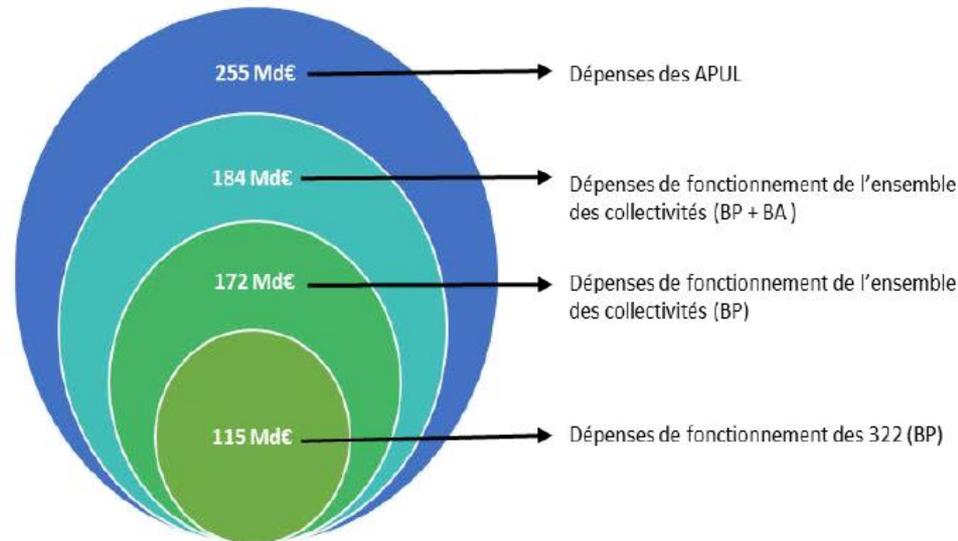
■ Dispositif complémentaire :

- L'ensemble des collectivités de plus de 3 500 habitants devront désormais communiquer lors de leur débat d'orientation budgétaire sur leurs objectifs d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement et sur leur besoin de financement en lien avec cette trajectoire de 1,2%.



LA CONTRACTUALISATION : UN CHAMP DE DEPENSES LIMITE

La dépense soumise à la contractualisation au sein de la dépense locale



Source : Cour des comptes

- Les dépenses de fonctionnement soumises à plafonnement représentent :
 - 67% des dépenses de l'ensemble des budgets principaux des collectivités locales,
 - 62% en considérant les budgets principaux et annexes
 - 45% de l'ensemble des dépenses des APUL.

LA CONTRACTUALISATION : UNE EVALUATION D'ETAPE (1)

- La contractualisation dans les faits :
 - Sur les 322 collectivités entrant dans le champ, 230 (71%) se sont engagées dans le cadre de contrat individualisé avec l'État à maîtriser l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement : 9 régions, 45 départements, 122 communes, 53 EPCI et la Métropole de Lyon.
 - 16 collectivités volontaires ont par ailleurs souhaité être incluses dans le dispositif.
 - *Un Observatoire de la contractualisation a été mis en place par l'AMF* permettant de constater différentes modulations pour les collectivités ayant répondu à l'enquête : Le taux moyen s'élève à 1,25%, le plus bas étant à 0,9% et le plus haut à 1,6%.
 - Les collectivités qui n'ont pas souhaité contractualiser ont notamment invoqué la difficulté à négocier avec les préfetures et la non prise en compte de certains paramètres budgétaires par l'État (flux croisés, dépenses exceptionnelles, dépenses liées aux normes...)
 - Sur les 58 collectivités qui ont répondu à cette enquête de l'AMF 83% d'entre elles reconnaissent que cette contrainte les obligera à réaliser des arbitrages budgétaires plus difficiles (« *non-remplacement d'agents, report d'actions* », etc.)
 - Surtout 41% des collectivités disent ne pas avoir été satisfaites de la teneur des négociations avec l'État du fait de « *délai contraignant ou d'absence de réelle négociation et prise en compte des spécificités locales* ».
 - On observe par ailleurs une inquiétude des collectivités à respecter leurs engagements.



LA CONTRACTUALISATION : UNE EVALUATION D'ETAPE (2)

- Les limites du dispositif selon la Cour des Comptes : Dans son rapport sur la situation financière des collectivités territoriales de septembre 2018, **la Cour des Comptes identifie plusieurs faiblesses** à ce dispositif :
 - Modulation limitée du plafond de dépenses sans complète prise en compte des **situations locales** (revenu moyen ou dynamisme démographique par exemple).
 - Une part significative des dépenses restent en dehors du dispositif : La Cour souhaite **une extension du dispositif aux budgets annexes** qui représentent 15% des dépenses de fonctionnement des 322 collectivités.
 - La Cour insiste par ailleurs sur la prise en compte insuffisante de l'évolution du bloc communal et notamment des EPCI : certaines communes ont contractualisé mais pas leurs EPCI, laissant présager d'éventuels transferts de compétences hors de tout intérêt communautaire.
 - L'évolution des allocations individuelles de solidarité (Revenu de solidarité active, allocation personnalisée d'autonomie et prestation de compensation du handicap) n'est que très faiblement maîtrisable par les départements.



3

LES CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITES LOCALES



LES CONCOURS FINANCIERS DANS LEUR ENSEMBLE

Les concours financiers de l'Etat

- Les concours financiers ont été plafonnés par la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques :

CONCOURS FINANCIERS AUX COLLECTIVITES LOCALES					
En Mds€	2018	2019	2020	2021	2022
TOTAL CONCOURS FINANCIERS DE L'ETAT	48,11	48,09	48,43	48,49	48,49
Dont FCTVA	5,61	5,71	5,95	5,88	5,74
Dont TVA affectée aux Régions	4,22	4,23	4,36	4,50	4,66
Dont autres concours	38,37	38,14	38,12	38,12	38,12

- Il s'en déduit un recours aux variables d'ajustement pour un montant de 144 Millions d'euros :

IMPACT SUR LES VARIABLES D'AJUSTEMENT	
En Mds€	2019
Plafond à ne pas dépasser en 2019 (1)	38,14
- dont Crédits RCT : DSIL, DDR, DPV... (2)	3,43
- dont dotations non variables d'ajutement (dont DGF) (3)	30,94
Solde disponible pour les compensations dont variables d'ajustement (4) = (1) - (2) - (3)	3,77

Rappel solde disponible pour les comp. dont variables d'ajustement (4)	3,77
Rappel des dot. de compensation et variables d'ajustement 2018 (5)	3,91
Baisse des variables d'ajustement (6) = (4) - (5)	- 0,14

Impact sur les variables d'ajustement : 144M€

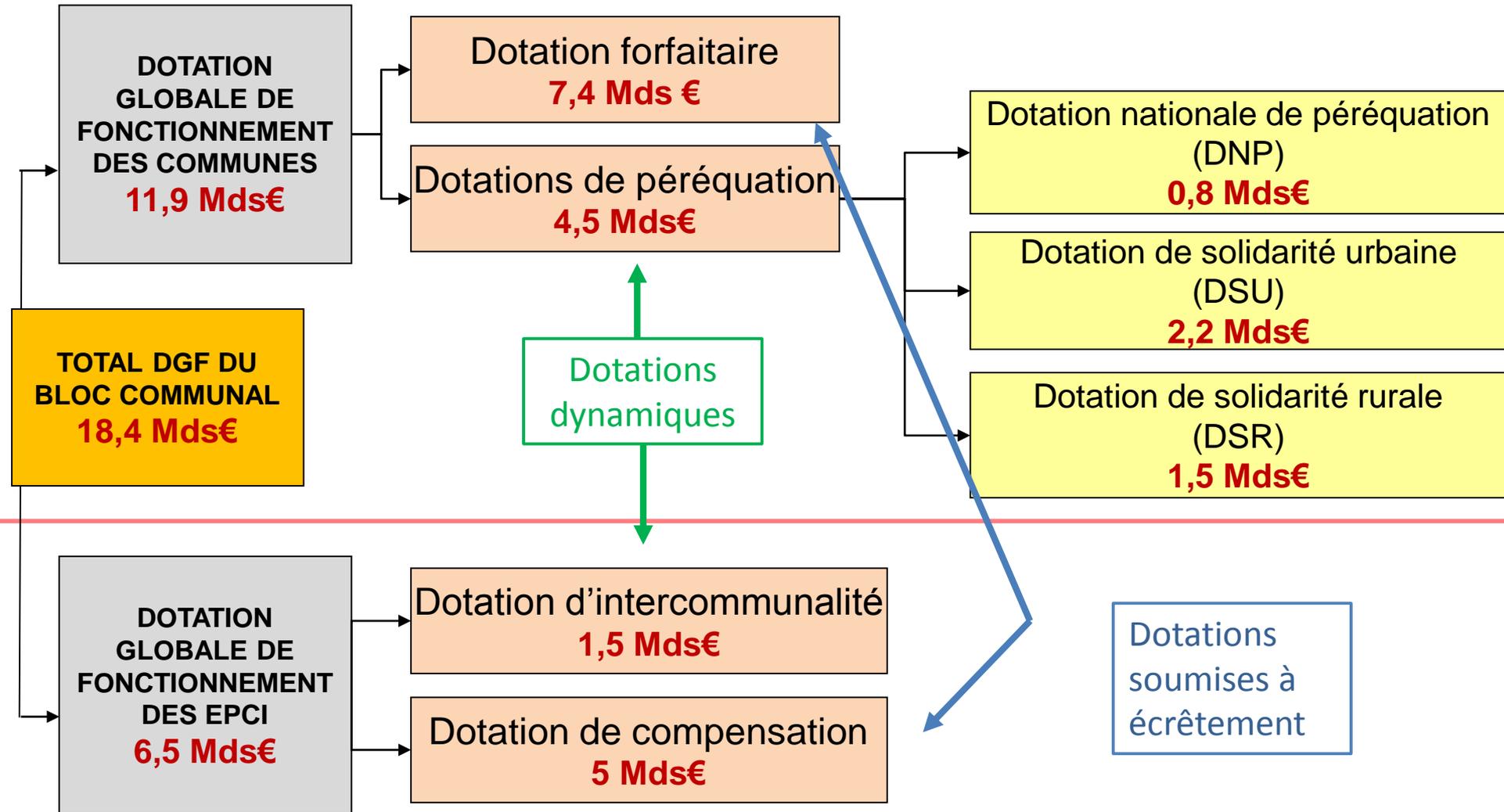


Les variables d'ajustement concernées

- Les compensations d'exonérations qui servaient traditionnellement de variables d'ajustement ont soit totalement disparu en 2018 (DUSCTP) ou sont intégralement maintenues (compensations de taxe foncières) à des montants qui sont désormais très faibles (seules la compensation d'exonération de la taxe d'habitation et la compensation d'exonération de la taxe sur le foncier non bâti n'ont jamais été intégrées dans le périmètre des variables d'ajustement).
- Les dotations concernées par une baisse en 2019 sont :
 - La DCRTP (65M€)
 - Le FDPTP (49 M€)
 - La dotation des départements et des régions regroupant toutes les compensations d'exo perçues avant 2011/réforme de la TP (30M€)
- Le bloc communal sera concerné par :
 - Une baisse de la DCRTP de 15M€ (tous les EPCI et communes bénéficiaires concernés) : -1,4% répartis au prorata des recettes de fonctionnement 2017
 - Une baisse du FDPTP de 49M€ (baisse de la dotation de 15% uniforme sur l'ensemble des départements à répercuter selon leurs critères aux communes bénéficiaires).

LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES

ARCHITECTURE DE LA DGF DU BLOC COMMUNAL EN 2018



LA COUVERTURE DU BESOIN DE FINANCEMENT

- L'ensemble des mécanismes actuels à l'exception de ceux concernant l'évolution de la dotation spontanée sont repris dans le nouveau dispositif et font, le cas échéant, l'objet d'ajustement :

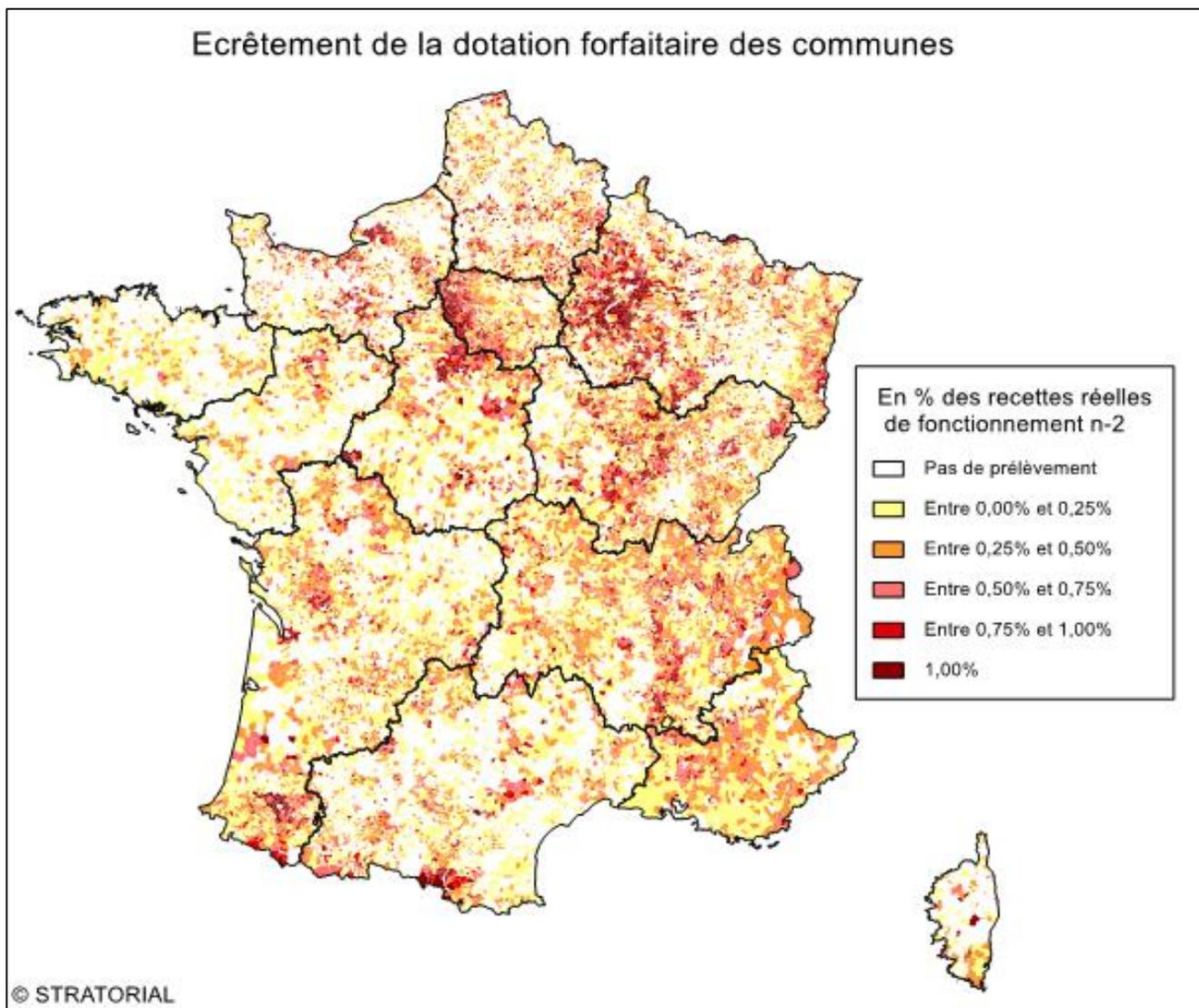
Détermination du besoin de financement	
Majoration de la DSR	90 000 000
Majoration de la DSU	90 000 000
Majoration de la Dotation d'intercommunalité	30 000 000
Enveloppe du complément dotation d'interco	28 870 078
Total à (auto)-financer	238 870 078

Le besoin de financement est couvert par un écrêtement de la dotation de compensation des EPCI et de la dotation forfaitaire des communes. La répartition du besoin de financement entre ces deux composantes est fixée par le CFL.

En supposant une répartition du besoin de financement entre ces deux composantes :

- À hauteur de 40% pour la dotation de compensation soit un écrêtement de 95,5M€ (environ -2,5%)
- À hauteur de 60% par la dotation forfaitaire des communes, soit un écrêtement de 143,3 M€ (environ -2,2%). L'écrêtement demeure calculé en fonction du potentiel fiscal des communes.

SIMULATION DES EFFETS DE L'ECRETEMENT DE LA DOTATION FORFAITAIRE DES COMMUNES



L'EVOLUTION DE LA PEREQUATION VERTICALE

- Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit une hausse de la péréquation verticale (DSR,DSU) de 180 M€ (90 M€ sur la DSU et 90 M€ sur la DSR).

En M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	760	880	1 000	1 094	1 164	1 234	1 311	1 371	1 491	1 551	1 731	1 911	2 091	2 201	2 291
Dotation de solidarité rurale (DSR)	503	572	650	712	757	802	852	891	969	1008	1125	1242	1422	1512	1602
Dotation nationale de péréquation (DNP)	632	653	663	689	699	713	756	764	774	784	794	794	794	794	794
Total dotations de péréquation communes	1 895	2 105	2 313	2 495	2 620	2 749	2 919	3 026	3 234	3 343	3 650	3 947	4 307	4 507	4 687
<i>Surplus annuel</i>		210	208	182	125	129	170	107	208	109	307	297	360	200	180
<i>Surplus annuel en %</i>		11,10%	9,90%	7,90%	5,00%	4,90%	6,20%	3,70%	6,90%	3,40%	9,20%	8,10%	9,10%	4,64%	3,99%
<i>Surplus annuel cumulé</i>		11,10%	22,10%	31,70%	38,30%	45,10%	54,00%	59,70%	70,70%	76,40%	92,60%	108,30%	127,30%	137,84%	147,34%

- Les dotations de péréquation représentent désormais plus de 40% de la DGF communale.

DETERMINATION DE LA DOTATION FORFAITAIRE 2019 DES COMMUNES : UN CALCUL EN PLUSIEURS TEMPS

DOTATION FORFAITAIRE DES COMMUNES 2018

+/-

Base du calcul

Un montant de 64,46 € à 128,93 €
par habitant en fonction du
coefficient logarithmique de variation
de la population entre N et N-1

1

- Pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant (pop. Multipliée par un coefficient qui dépend de la population est supérieur à 75% du potentiel fiscal moyen, le montant est écrêté
- L'écrêtement est plafonné à **1%*** des recettes de fonctionnement corrigées de l'exercice n-2

2

 Le prélèvement sur la fiscalité au titre de la CRFP* est maintenu pour les communes ayant une dotation forfaitaire négative.

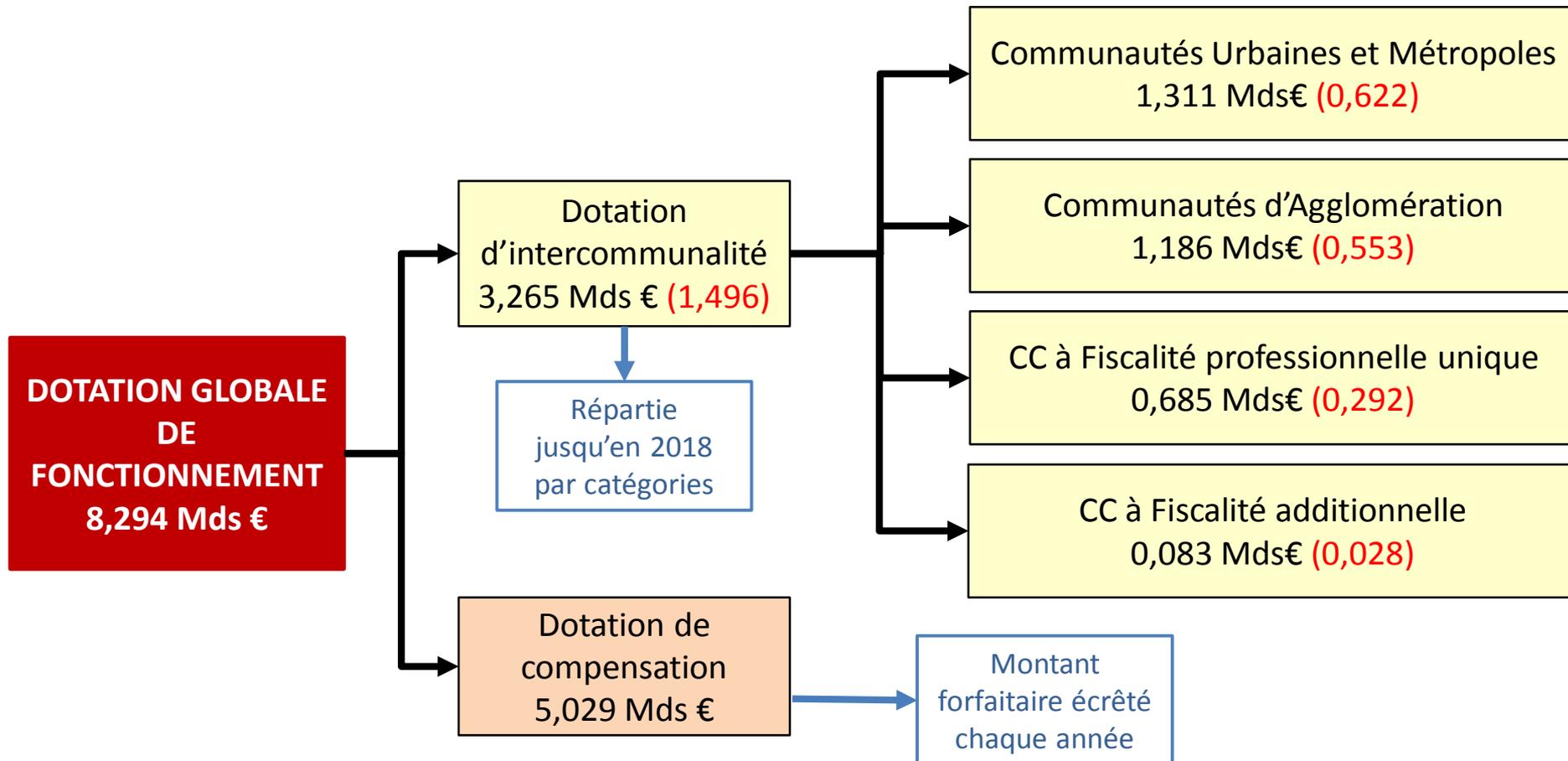
* CRFP : contribution au redressement des finances publiques



LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES EPCI

RAPPEL DE L'ARCHITECTURE DE LA DGF DES EPCI

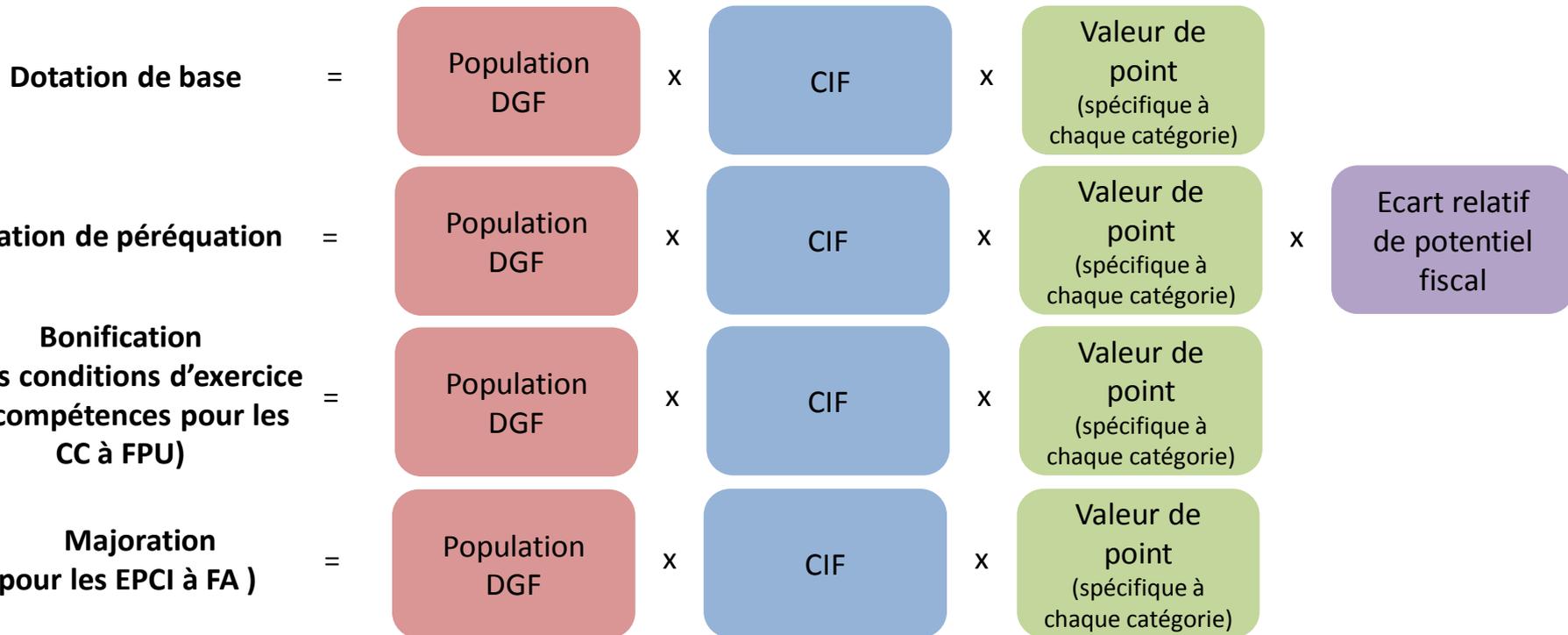
ARCHITECTURE DE LA DGF 2018 DES EPCI (AVEC L'EFFET DE LA DEDUCTION DE LA CONTRIBUTION AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES)



En rouge : la dotation répartie nette de la contribution au redressement des finances publiques

LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITE JUSQU'EN 2018 : UNE REPARTITION PAR CATEGORIE

La dotation spontanée				
	CA	CC à FPU sèche	CC à FPU bonifiée	CC à FA
Dotation de base	X	X	X	X
Dotation de péréquation	X	X	X	X
Majoration				X
Bonification			X	



La dotation d'intercommunalité des CU/Métropole est composée d'un montant forfaitaire de 60€ par habitant (et + pour les EPCI existants avant 2009).

L'ABANDON DE LA REFORME GLOBALE DE LA DGF AU PROFIT D'UNE REFONTE DE LA SEULE DOTATION D'INTERCOMMUNALITE

- L'article 150 de la loi de finances pour 2016 prévoyait une refonte de l'ensemble des modalités de répartition de la DGF pour les communes et intercommunalités.
- Néanmoins, suite à la mise en exergue d'impacts négatifs, il a été décidé dans un premier temps de repousser sa mise en œuvre afin d'apporter les corrections nécessaires au dispositif.
- L'article 77 du projet de loi de finances pour 2019 envisage la seule refonte de la dotation d'intercommunalité et n'apporte pas de modification aux modalités de calcul de la DGF des communes.

LA MISE EN PLACE D'UNE ENVELOPPE UNIQUE

- Le dispositif de répartition de la dotation d'intercommunalité est totalement bouleversé. Il substitue une seule enveloppe à la pluralité d'enveloppes telle qu'elles prévalaient jusqu'alors.
- Par ailleurs, la CRFP qui était clairement identifiée et venait jusqu'alors en déduction de la dotation allouée à chaque EPCI est désormais définitivement déduite et fondue dans la dotation d'intercommunalité.

Enveloppes actuelles de la dotation d'intercommunalité

CU/MET
CA
CC FPU (sèche)
CC FPU (bonifiée)
CC FA



Contribution au redressement des finances publiques

CU/MET
CA
CC FPU (sèche)
CC FPU (bonifiée)
CC FA



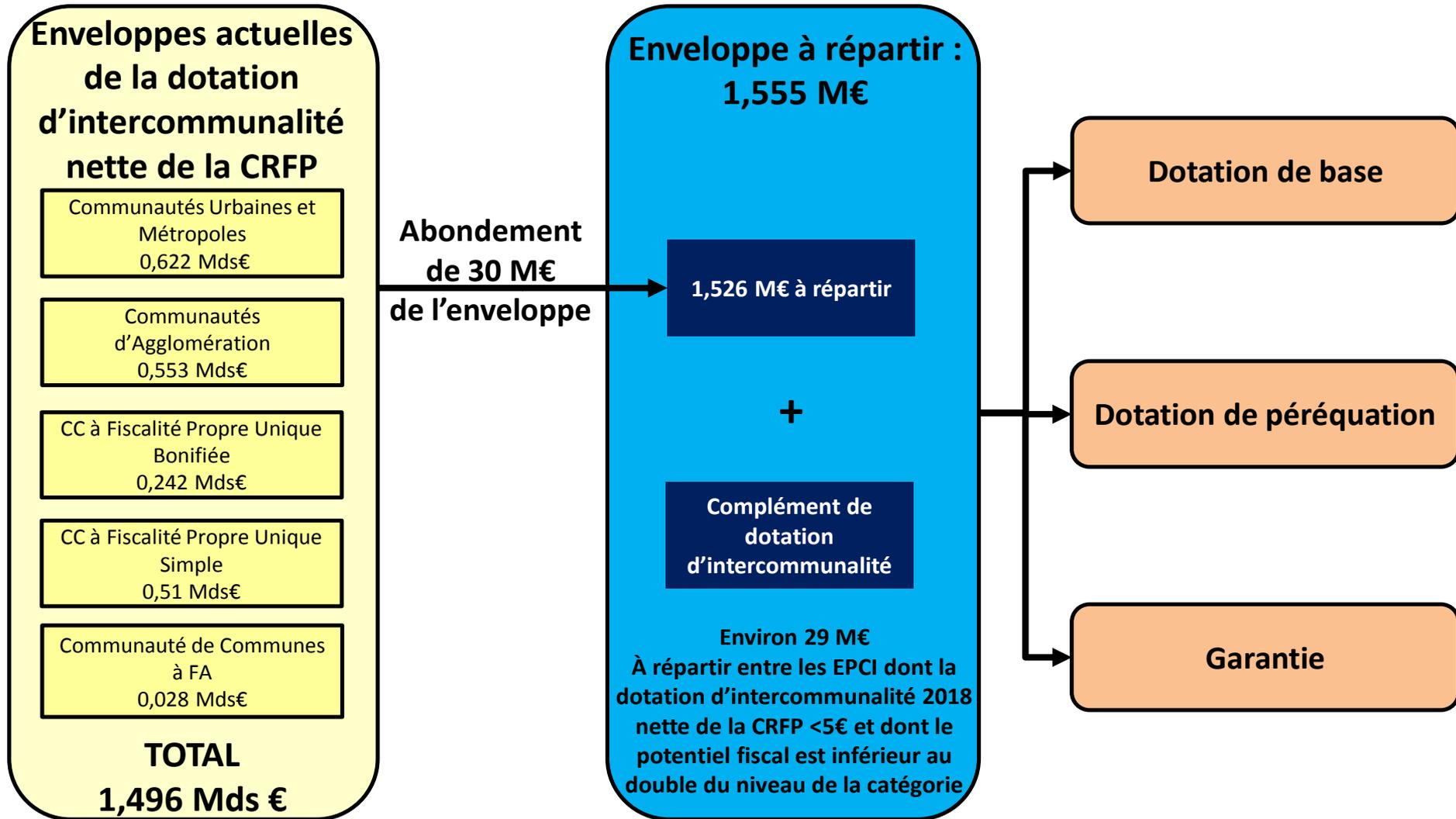
Montant à répartir

- L'enveloppe à répartir fait l'objet d'un abondement de 30 M€ qui sera financé au sein de la DGF via la dotation de compensation des EPCI et la dotation forfaitaire des communes

IMPACT DE L'ENVELOPPE UNIQUE

- La suppression des catégories pour la répartition de la dotation d'intercommunalité avec toutefois la poursuite de la prise en compte des catégories pour mesurer l'écart de potentiel fiscal par habitant (cf infra).
- La mise en place de valeurs de point unique.
- La bonification des CC à FPU disparaît.

LA NOUVELLE ARCHITECTURE PREVUE PAR LE PLF POUR 2019



LA REPARTITION DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITE

Attribution d'un complément pour les EPCI dont la dot. d'interco 2018 est inférieure à 5€/hab

220 EPCI concernés soit 17,4% du total des EPCI

1

Enveloppe de la dotation d'intercommunalité

Répartition de la dotation de base (30% du montant à répartir après affectation des garanties)

2

Répartition de la dotation de péréquation (70 % du montant à répartir après affectation des garanties)

3

Application des garanties et plafonnement de la dotation d'intercommunalité

4

LE COMPLEMENT DE DOTATION D'INTERCOMMUNALITE

- En 2018, la dotation d'intercommunalité de **257 EPCI** s'établissait après déduction de la contribution au redressement des finances publiques à un niveau inférieur à 5€/habitant.
- Dans le nouveau dispositif, les EPCI bénéficieront d'un complément qui portera leur dotation d'intercommunalité par habitant à 5€ au maximum sous condition d'avoir un potentiel fiscal par habitant inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant de la catégorie :

$$\text{Majoration de la dotation d'intercommunalité} = \left[5 - \text{Dotation d'intercommunalité par habitant 2018 nette de la CRFP} \right] \times \text{Population DGF 2019}$$

- 220 EPCI (sur 1264) vont bénéficier de ce complément en 2019
- Remarque : Les EPCI dont la dotation d'intercommunalité nette de la contribution au redressement des finances publiques était nulle en 2018 continueront de s'acquitter du prélèvement sur leur fiscalité.

REPARTITION DE LA DOTATION DE BASE

- La dotation de Base des EPCI demeure répartie en fonction de la population et du CIF de l'EPCI.
- Le seul changement résultant de la suppression des catégories est la prise en compte d'une valeur de point unique pour la répartition de cette dotation.

$$\text{Dotation de base} = \text{Population DGF de l'année} \times \text{CIF de l'année} \times \text{Valeur de point}$$

REPARTITION DE LA DOTATION DE PEREQUATION

- Outre la prise en compte d'une valeur de point unique pour répartir cette composante, le projet de loi de finances intègre dans les modalités de détermination de la dotation de péréquation un critère de charge avec le revenu par habitant.
- L'indicateur permet de mettre en avant certains territoires ruraux dont les populations sont défavorisées ainsi que les territoires urbains dont la population dispose de revenus faibles.

$$\text{Dotation de péréquation} = \text{Population DGF de l'année} \times \text{CIF de l'année} \times \left[\frac{\text{Potentiel fiscal moyen par habitant des EPCI de la catégorie}}{\text{Potentiel fiscal par habitant de l'EPCI}} + \frac{\text{Revenu moyen par habitant des EPCI}}{\text{Revenu par habitant de l'EPCI}} \right] \times \text{Valeur de point}$$

Pondération initiale des critères à 50% chacun
De manière semblable à l'indice du FPIC, les critères pourraient être pondérés à hauteur de 60% / 40% ou 75% / 25%

LES EFFETS DU NOUVEL INDICE PRIS EN COMPTE POUR DETERMINER LE NIVEAU DE LA DOTATION DE PEREQUATION

- Les EPCI à fort potentiel fiscal et à faible revenu par habitant sont nettement gagnants à la réforme

		Niveau du revenu par habitant par rapport au revenu moyen national									
		0,5		0,75		1,0		1,5		2,0	
		Indice actuel	Indice futur	Indice actuel	Indice futur	Indice actuel	Indice futur	Indice actuel	Indice futur	Indice actuel	Indice futur
Niveau du potentiel fiscal de l'EPCI par rapport au niveau moyen de la catégorie	0,50	1,50	2,00	1,50	1,67	1,50	1,50	1,50	1,33	1,50	1,25
	0,75	1,25	1,67	1,25	1,33	1,25	1,17	1,25	1,00	1,25	0,92
	1,00	1,00	1,50	1,00	1,17	1,00	1,00	1,00	0,83	1,00	0,75
	1,50	0,50	1,33	0,50	1,00	0,50	0,83	0,50	0,67	0,50	0,58
	2,00	0,00	1,25	0,00	0,92	0,00	0,75	0,00	0,58	0,00	0,50

Gagnants (indicated by a blue arrow pointing to the green cells in the first three columns)

Perdants (indicated by a blue arrow pointing to the orange cells in the last two columns)

RAPPEL DES MODALITES 2018 DE CALCUL DU COEFFICIENT D'INTEGRATION FISCALE

Le coefficient d'intégration fiscale :

- Mesure la part de la fiscalité prélevée sur le territoire qui revient à la communauté de communes, déduction faite des dépenses de transferts.
- Est un indicateur essentiel en matière de dotation d'intercommunalité, car il contribue positivement à l'octroi de dotation d'intercommunalité.

Fiscalité(s) +
dotation de
compensation
+ redevances

$$\text{CIF} = \frac{\text{Produit fiscal EPCI} - \text{Dépenses de transfert}}{\text{Produit fiscal EPCI} + \text{communes}}$$

100 %
AC +
50%
DSC
pour les
EPCI à
FPU

Fiscalité(s) +
dotation de
compensation

Où :

- *Produit fiscal EPCI = Produit CFE + CVAE + IFER + Tascom + Produit TH + Produit TFB + Produit TFNB + Taxe additionnelle au FNB + DCRTP + FNGIR + Produit TEOM/REOM + C° SPPS + AC Négatives + redevance assainissement.*
- *Produit fiscal communal et syndical = Produit TH + Produit TFB + Produit TFNB + DCRTP + FNGIR + TEOM/REOM + redevance assainissement*
- *Dépenses de transferts = AC positives + 50% DSC de l'année N-2.*

LES AJUSTEMENTS PREVUS PAR LE PLF POUR 2019 CONCERNANT LE COEFFICIENT D'INTEGRATION FISCALE

- La dotation de solidarité communautaire (DSC) versée par les communautés à fiscalité additionnelle sera désormais prise en compte à hauteur de la moitié son montant dans le calcul du CIF : sont concernés quelques EPCI à l'échelle nationale.
- Par ailleurs, le projet de loi prévoit différentes corrections du CIF :
 - Une majoration de 20% de l'indicateur pour les métropoles,
 - Un plafonnement à hauteur de 60% de l'indicateur pour l'ensemble des EPCI.

LES MECANISMES DE GARANTIE ET DE PLAFONNEMENT

- L'ensemble des mécanismes actuels à l'exception de ceux concernant l'évolution de la dotation spontanée sont repris dans le nouveau dispositif et font, le cas échéant, l'objet d'ajustement :

Évolutions des garanties de maintien de la dotation d'intercommunalité			
		2018	2019
Garantie de maintien de la dotation d'intercommunalité par habitant	Métropole/communauté urbaine		CIF > 40%
	CA	CIF > 50%	CIF > 40%
	CC FPU	CIF > 50%	CIF > 50%
	CC FA	CIF > 60%	CIF > 50%
	Pour potentiel fiscal faible (inférieur à la moitié du niveau moyen de la catégorie)	Maintien de la garantie	
	Fusion/ transformation	Maintien de la garantie	
	Evolution de la spontanée	Si évolution positive de la dotation spontanée	Supprimée
Garantie de réduction de la spontanée entre 0% et -5%		Applicable	Supprimée
Garantie à 95% de la dotation d'intercommunalité par habitant		Maintien de la garantie	

- Par ailleurs, il est également prévu une modification des mécanismes de plafonnement. Alors qu'actuellement l'évolution de la dotation d'intercommunalité est limitée à +20% d'une année sur l'autre pour les CC et +30% pour les CA, le nouveau dispositif prévoit de réduire le le plafonnement à +10%.

ILLUSTRATION DES EFFETS DU TUNNEL

Dans le dispositif actuel, une communauté d'agglomération qui est vertueuse en termes de transferts de compétence peut bénéficier d'une majoration annuelle de sa dotation d'intercommunalité/hab avant CRPF de 30% ou de plus de 80% après pris en compte de cette dernière.

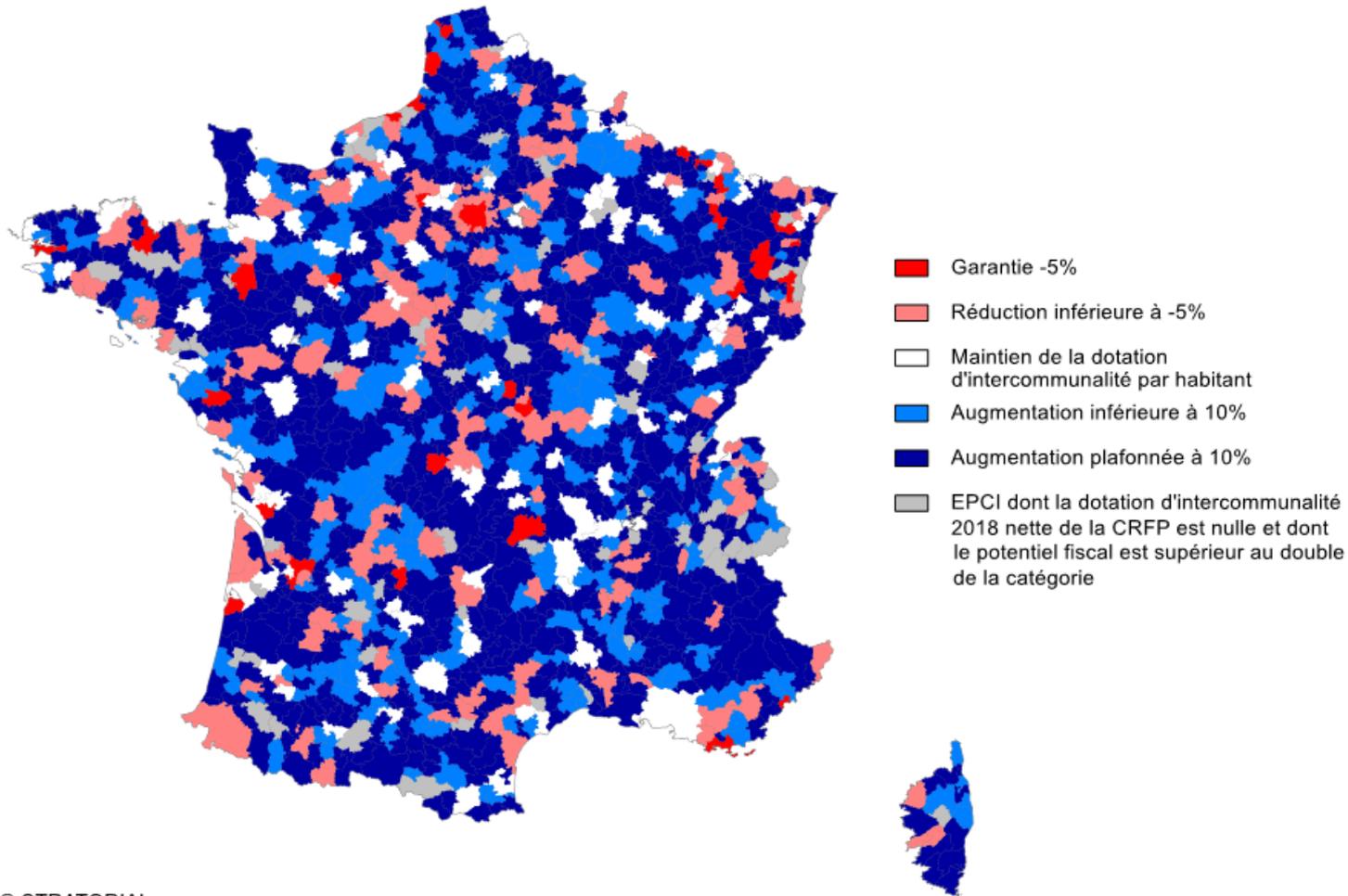
	En K€	2018	2019	Ecart	Variation en %
Mécanisme actuel	Dotation d'intercommunalité 2018	9 350	12 155	2 805	30,00%
	contribution au redressement des finances publiques	-5 866	-5 866	0	0,00%
	Dotation d'intercommunalité nette de la contribution au redressement des finances publiques	3 484	6 289	2 805	80,51%

Mécanisme futur	Dotation d'intercommunalité nette de la contribution au redressement des finances publiques	3484	3 832	348	10,00%
-----------------	---	------	-------	-----	--------

Dans le dispositif futur, la progression annuelle de la dotation d'intercommunalité est plafonnée à +10%.

EVOLUTION DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITE ENTRE 2018 ET 2019

EVOLUTION DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITE PAR HABITANT
ENTRE 2018 ET 2019



- Le cabinet a réalisé une première estimation des effets de la refonte de la dotation d'intercommunalité à partir des données DGF 2018 et des niveaux de reversements de fiscalité 2017 pour obtenir un CIF théorique 2019.

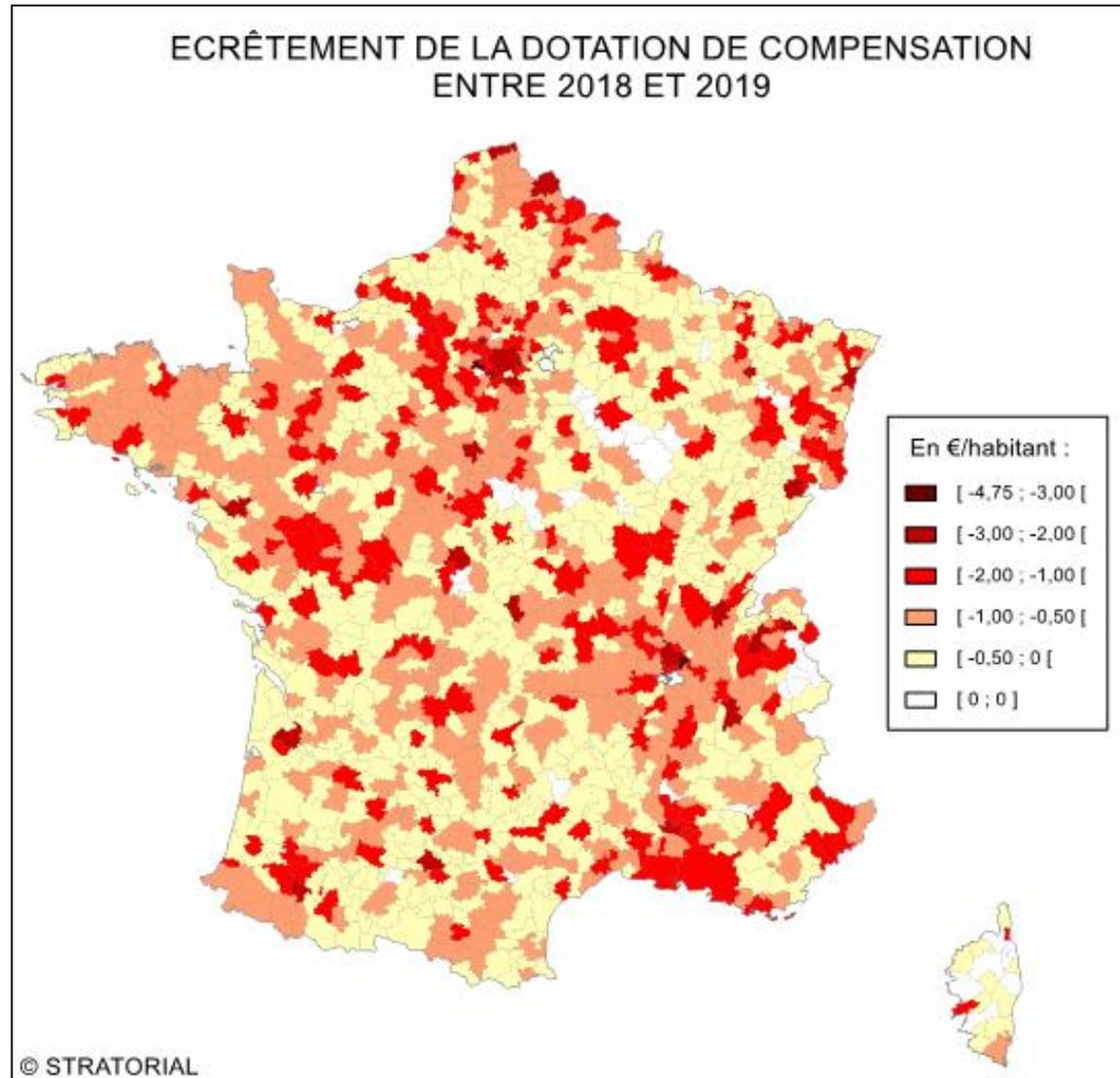
© STRATORIAL

LA SITUATION 2019 DES EPCI FACE AUX MECANISMES DE GARANTIE

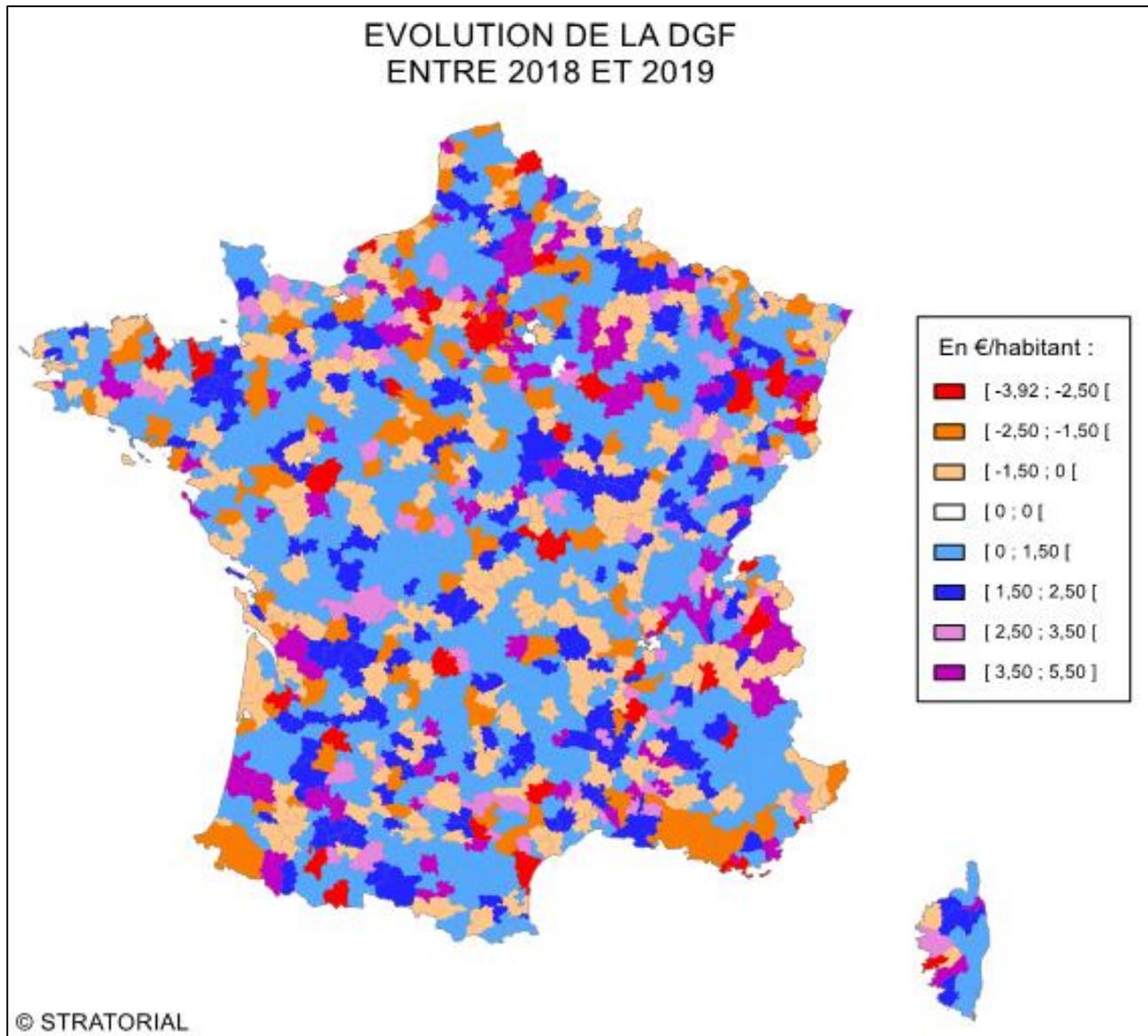
- Le cabinet a effectué une première estimation du CIF 2019 en tenant compte des éléments DGF 2018 et des reversements de fiscalité 2017, ce qui permet de disposer d'une approche fine des effets de la réforme :

Estimation des EPCI bénéficiaires d'un maintien de leur dotation d'intercommunalité à partir d'une simulation du CIF 2019						
	Métropole	CU	CA	CC FPU	CC FA	Total
Nombre d'EPCI	22	11	222	808	201	1 264
Niveau de la garantie de maintien	40,0%	40,0%	40,0%	50,0%	50,0%	
Nombre d'EPCI dont le CIF est supérieur au niveau de déclenchement de la garantie	20	11	74	104	42	251
Part des éligibles dans le total	91%	100%	33%	13%	21%	20%

ESTIMATION DES EFFETS DE L'ÉCRÊTEMENT DE LA DOTATION DE COMPENSATION DES EPCI



ESTIMATION DE L'EVOLUTION DE LA DGF DES EPCI



BILAN DE LA REFORME

- De nombreuses Métropoles, Communautés urbaines et communautés d'agglomération bénéficieront d'une garantie liée aux modalités de prise en compte du coefficient d'intégration fiscale.
- Les communautés de communes et les communautés d'agglomération à faible potentiel fiscal sont perdantes.
- Les évolutions annuelles de la dotation d'intercommunalité seront très faibles compte tenu des mécanismes d'écrêtement et de plafonnement.
- La dotation d'intercommunalité est quasiment désensibilisée des effets des transferts de compétences compte tenu du faible impact d'une modification du CIF (coefficient d'intégration fiscale)
- 220 EPCI à dotation nulle ou très faible en 2018 bénéficieront d'un montant de 5€ par habitant.

4

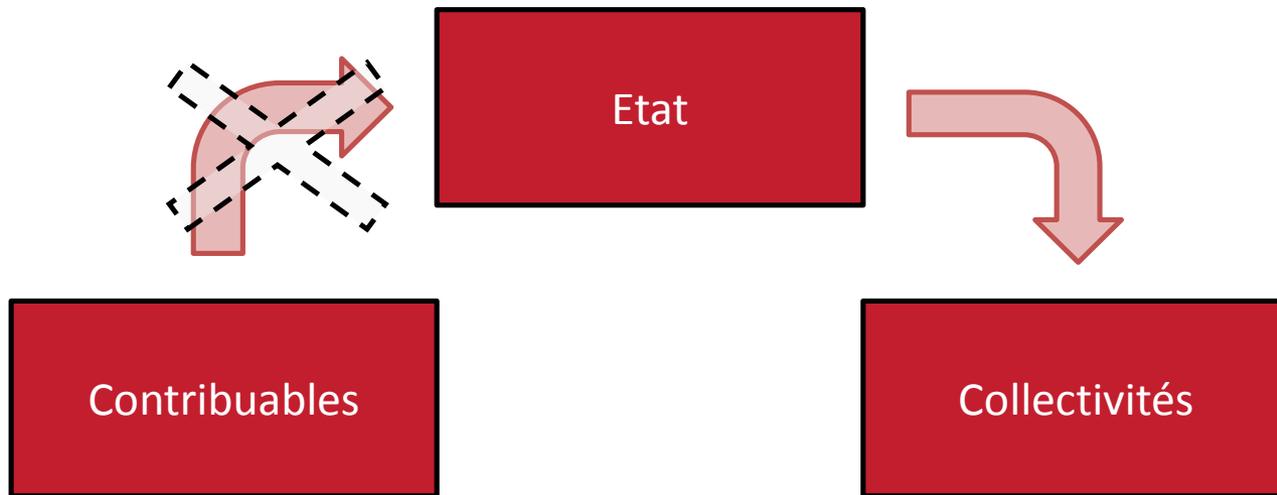
LA TAXE D'HABITATION : ÉVOLUTION DU DISPOSITIF ET
INCERTITUDE SUR LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ LOCALE



DISPOSITIF ACTUEL DE DÉGRÈVEMENT

LES GRANDS PRINCIPES DU DISPOSITIF

- Un nouveau dégrèvement a été mis en place à compter du 1^{er} janvier 2018.
- Il vise à dégrever à l'horizon 2020 environ 100% (initialement 80%) des contribuables soumis à la taxe d'habitation au titre de leur résidence principale.
- L'Etat se substituera temporairement aux contribuables dans le paiement de la taxe d'habitation aux collectivités :



- La prise en charge de l'Etat correspondra à une réduction de la cotisation des contribuables de 30% cette année, puis 65% en 2019 et 100% à compter de 2020

QUELS CONTRIBUABLES BENEFICIERONT D'UN DEGREVEMENT INTEGRAL ?

- Pour bénéficier du dégrèvement qui sera mis en place par l'Etat, les foyers fiscaux devront disposer d'un revenu qui n'excède pas les plafonds présentés ci-dessous.

Profil du contribuable	Revenu fiscal de référence pour bénéficier d'un dégrèvement intégral
Personne seule	27 000
Couple sans personne à charge	43 000
Couple avec 1 enfant	49 000
Couple avec 2 enfants	55 000
Couple avec 3 enfants	67 000
Famille monoparentale avec 1 enfant	35 000
Famille monoparentale avec 2 enfants	43 000
Famille monoparentale avec 3 enfants	55 000

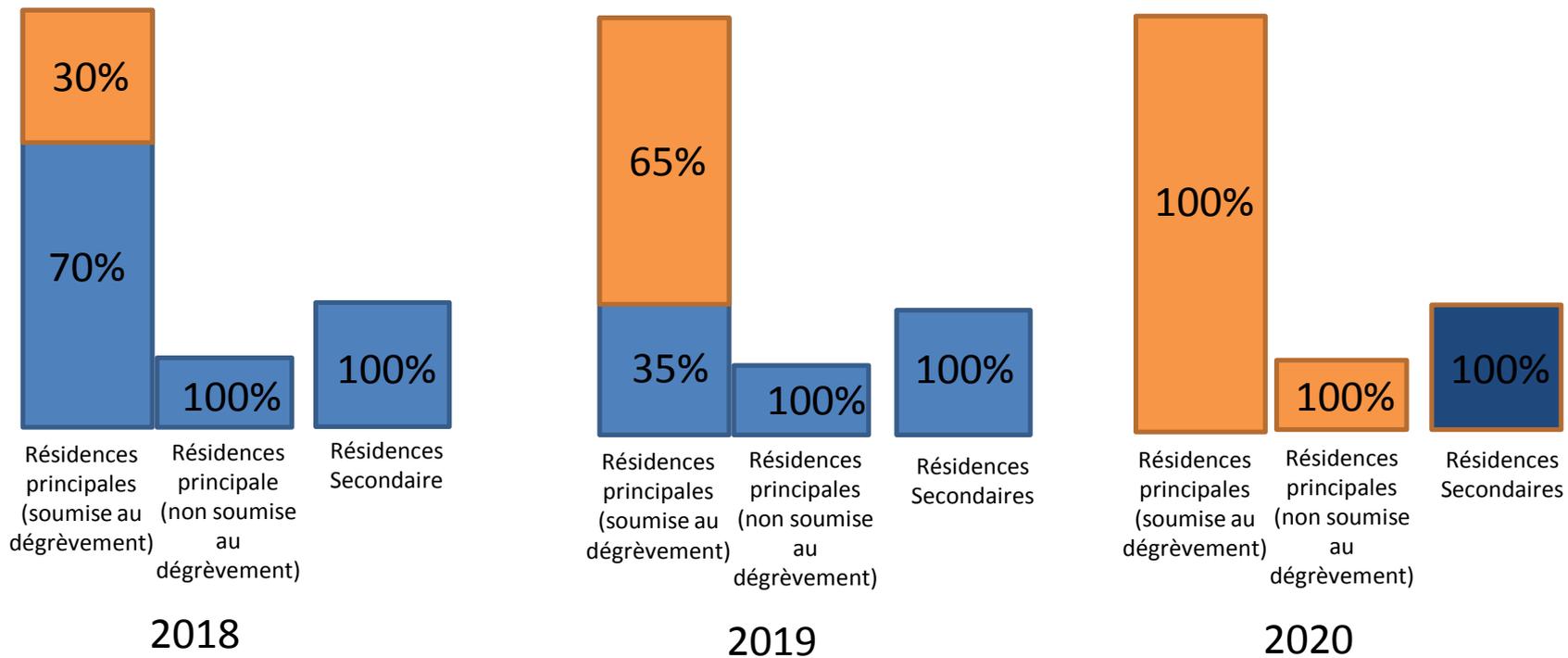
- Les contribuables bénéficieront d'une réduction de leur cotisation de 30% dès 2018, puis 65% en 2019 et 100% à compter de 2020

LA MISE EN PLACE D'UN DEGREVEMENT PARTIEL

- En vue de limiter les effets de seuils, il est prévu la mise en place d'un dégrèvement partiel pour les contribuables dont les revenus sont supérieurs aux niveaux évoqués précédemment, mais qui n'excède pas ceux présentés ci-après :

Profil du contribuable	Revenu fiscal de référence pour bénéficier d'un dégrèvement partiel
Personne seule	27 000 < Revenu fiscal de référence < 28 000
Couple sans personne à charge	43 000 < Revenu fiscal de référence < 45 000
Couple avec 1 enfant	49 000 < Revenu fiscal de référence < 51 000
Couple avec 2 enfants	55 000 < Revenu fiscal de référence < 57 000
Couple avec 3 enfants	67 000 < Revenu fiscal de référence < 69 000
Famille monoparentale avec 1 enfant	35 000 < Revenu fiscal de référence < 36 500
Famille monoparentale avec 2 enfants	43 000 < Revenu fiscal de référence < 45 000
Famille monoparentale avec 3 enfants	55 000 < Revenu fiscal de référence < 57 000

EVOLUTION DE L'IMPOSITION A LA TAXE D'HABITATION



Dégrevé

imposé

Modalités à prévoir par loi de finances rectificative 1^{er} semestre 2019

LA SITUATION 2017 COMME REFERENCE

DANS LE CACUL DU DEGREVEMENT

- Le dégrèvement pris en charge par l'Etat prendra comme référence la situation 2017 et les éléments suivants :
 - Des taux d'imposition communal, syndical, intercommunal, taxe spéciale d'équipement et taxe GEMAPI.
 - Les politiques d'abattements de taxe d'habitation communales et intercommunales.
- Dans le cas où la commune/communauté a relevé ses taux d'imposition ou réduit le niveau de ses abattements, le dégrèvement pris en charge par l'Etat se limitera à la situation 2017.
- En cas de hausse des taux : le contribuable s'acquittera de l'ensemble des augmentations futures (moins basse de cotisation si dégrévée).
- En cas de baisse des taux : prise en charge de la baisse par la collectivité
- A ce titre, se pose la question de la taxe GEMAPI qui devrait être fortement déployée à compter de 2018. **En effet, le taux de cette nouvelle taxe est réparti sur l'ensemble des quatre taxes directes locales et donc sur la taxe d'habitation.**

LE RAPPORT RICHARD/BUR ET LA FUTURE RÉFORME FISCALE

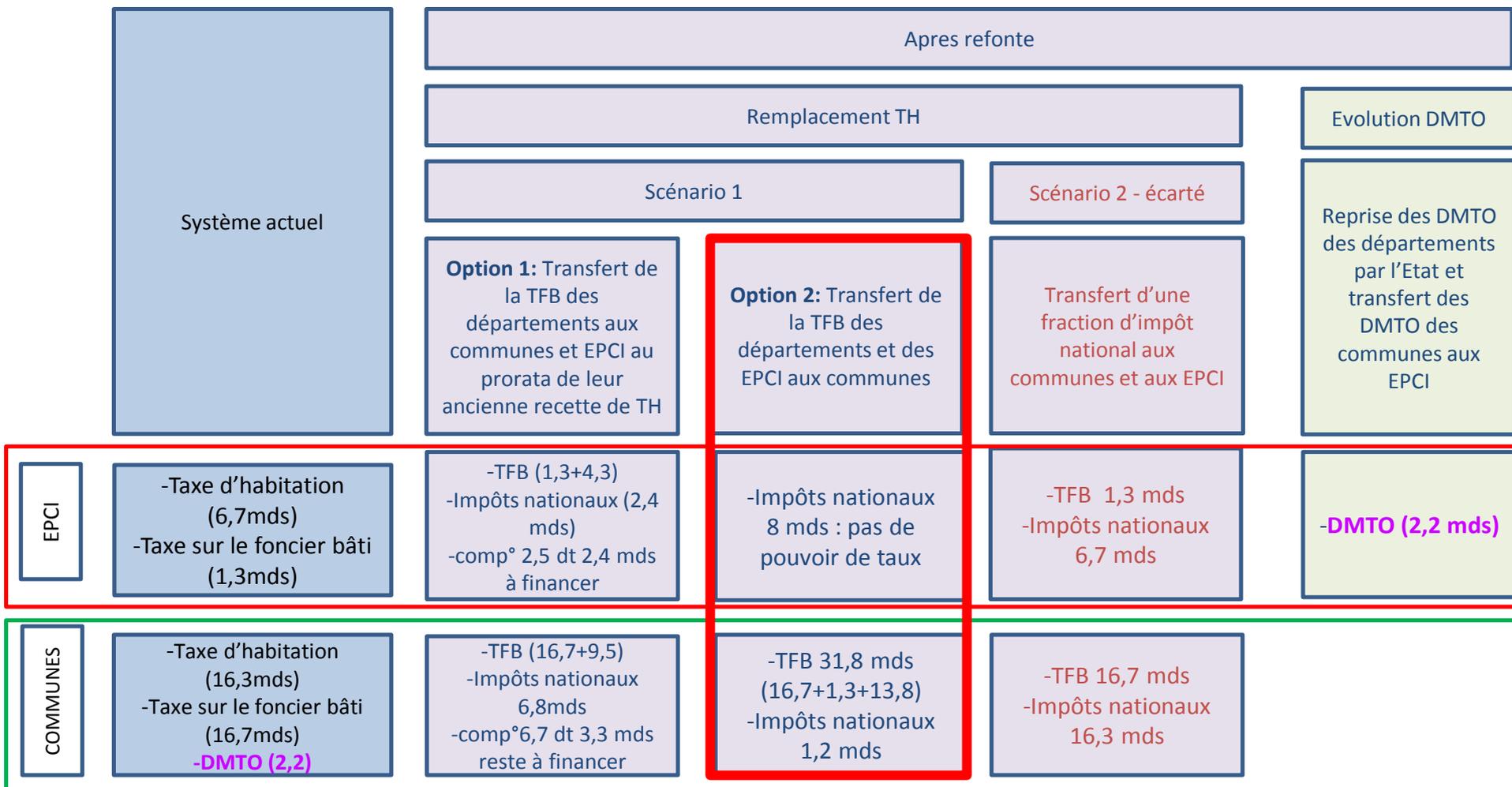
UN ENJEU DE 26 MD €

- Le 9 mai 2018, Alain RICHARD et Dominique BUR ont rendu leur rapport au Premier ministre.
- **La mission Richard/Bur n'a pas retenu l'hypothèse d'un nouvel impôt.** Cette éventualité étant en contradiction avec l'engagement du Président de la République de ne créer aucun impôt nouveau local ou national.
- L'objet de la réforme à venir est donc d'optimiser les ressources fiscales existantes, locales et nationales :
 - **La suppression de la TH signifie, pour le bloc communal, une perte potentielle de recettes estimée à 24,6 Md€ en 2020,**
 - **A quoi il faut ajouter environ 1,7 Md€ de compensations d'exonérations de TH qui disparaîtront avec la suppression de cette imposition,**
 - **Soit un total de 26,3 Md€ environ.**

LE PRINCIPE DE LA COMPENSATION INDIVIDUELLE AUX COMMUNES

- Les ressources de fiscalité perdues par une collectivité du fait de la réforme doivent être remplacées par des recettes d'un montant équivalent, prioritairement de caractère fiscal, permettant de garantir une dynamique future liée à l'évolution économique générale.
- C'est l'annonce faite par le Président de la République au lancement de la réforme.
- **Deux scénarios ont émergé du rapport Richard/Bur** : La mission propose de remplacer le produit de la TH (26,3 Md€ au total en 2020)
 - **Scénario 1** : le transfert au bloc communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue par les départements (15,1 Md€ 2020, soit 57 % de la recette à rétablir), complétée par une attribution d'impôt national,
 - **Scénario 2** : une attribution d'impôt national aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

REFONTE DE LA FISCALITÉ LOCALE DANS LE RAPPORT RICHARD/BUR



- Dans le scénario 1, certaines collectivités après refonte percevraient plus de ressources qu'avant. Un fonds serait donc créé, les collectivités surcomposées seraient contributrices à l'inverse les collectivités sous-compensées seraient bénéficiaires.

CHOIX DU TRANSFERT DE LA TFB AUX COMMUNES

- Sur la base des conclusions de cette mission, le gouvernement a annoncé lors de la conférence nationale des territoires du 4 juillet 2018 les premières orientations du futur projet de loi, laissant apparaître une **nouvelle variante au scénario 1** de la mission Richard/Bur :
 - Les communes seront compensées par l'affectation de la part départementale de TFPB. Il reste à déterminer si les EPCI bénéficieront également d'une part de TFPB.
 - Les EPCI se verront « affecter des ressources dynamiques et cohérentes avec leurs compétences économiques » explique le gouvernement.
 - Les départements seront compensés par l'affectation d'une fraction d'impôt national.
 - Une taxe sera maintenue sur les logements vacants et les résidences secondaires.

- Un projet de loi spécifique sera présenté au 1^{er} semestre de l'année 2019.

LES EFFETS DU TRANSFERT DE LA TFB DEPARTEMENTALE AUX COMMUNES

- **Avantage :**
 - **Simplification avec le quasi-achèvement de la spécialisation des impôts entreprise dans les années 2000 et poursuivi par la réforme de la TP**

- **Inconvénients/questions :**
 - **Un impôt communal assis sur les seuls propriétaires**

 - **Une inégalité considérable entre les communes**
 - Vocation économique, faiblesse des projets de logement social et haut niveau de taux départemental : ressources dynamiques
 - Vocation résidentielle, projets de logement social et faiblesse du taux départemental : ressources stagnantes

Vocation économique de la commune	Faible	Elevée
Vocation de réalisation du logement social	Faible	Elevée
Niveau du taux de TFB départemental	Faible	Elevé

- **Des discussions ardues à attendre au sein des intercommunalités compte tenu de la déconnexion entre la compétence et l'impôt**

ILLUSTRATION DES EFFETS SELON PROFIL RESIDENTIEL/ECONOMIQUE

							Avant réforme	Après réforme	Ecart
Commune à profil résidentiel	Bases/hab	Taux	Produit/h ab	Produit pour 8000 hab		Produit TH	1 925 280	-	
TH communale	1 337	0,18	241	1 925 280		Produit TFB	1 334 400	2 102 400	
FB communale	800	0,21	167	1 334 400		Produit fiscal	3 259 680	2 102 400	
FB départementale	800	0,12	96	768 000		Compensation à verser (type FNGIR ou autre)		1 157 280	
						Total avant/après (1ère année)	3 259 680	3 259 680	
						Après 10 ans	3 973 532	3 720 094	- 253 438
Commune à profil économique	Bases/hab	Taux	Produit/h ab	Produit pour 8000 hab		Produit TH	768 000	-	
TH communale	1 200	0,08	96	768 000		Produit TFB	3 336 000	5 256 000	
FB communale	2 000	0,21	417	3 336 000		Produit fiscal	4 104 000	5 256 000	
FB départementale	2 000	0,12	240	1 920 000		Prélèvement		- 1 152 000	
						Total avant/après (1ère année)	4 104 000	4 104 000	
						Après 10 ans	5 002 753	5 255 035	252 282

5

AUTRES MESURES FISCALES : Modernisation du mécanisme de compensation de CET, locaux industriels et FCTVA



ART 56 : AMENAGEMENT DES REGLES D'EVALUATION DE LA VALEUR LOCATIVE DES LOCAUX INDUSTRIELS

- Contexte : La requalification de certains locaux par l'administration fiscale en établissement industriel a nourri ces dernières années la jurisprudence. Deux critères sont notamment venus abonder ces décisions : L'importance de l'outillage et sa prépondérance dans la réalisation de l'activité.
- Afin de clarifier et de sécuriser la détermination des valeurs locatives, l'article 56 légalise la définition des établissements industriels au sens foncier en précisant les caractéristiques d'un tel bien :
 - « Les terrains et bâtiments servant à l'exercice d'une activité de fabrication ou de transformation de biens corporels mobiliers qui nécessite d'importants moyens techniques,
 - Les terrains et bâtiments servant à l'exercice d'activités autre que celles du point précédent qui nécessitent d'importants moyens techniques lorsque le rôle des installations techniques matériels et outillages mis en œuvre est prépondérant. »
- Lorsque la valeur des installations techniques, matériels et outillages présents dans les bâtiments ou sur les terrains ne dépasse pas 300 000€ (appréciée sur 3 années), ces bâtiments et terrains sont qualifiés de locaux professionnels.
- En cas de changement de méthode d'évaluation et si la valeur locative évolue de plus de 30%, le montant de cette variation est lissé sur trois ans : 25% la 1^{ère} année, 50% la 2nd puis 75% la 3^{ème}.

ART 80 : DECALAGE DE LA DATE D'ENTREE EN VIGUEUR DE L'AUTOMATISATION DU FCTVA

- L'article L. 1615 1 du CGCT prévoyait qu'à « *compter du 1^{er} janvier 2019, les attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée soient déterminées dans le cadre d'une procédure de traitement automatisé des données budgétaires et comptable.* »
 - **Cette entrée en vigueur est repoussée au 1^{er} janvier 2020.**

- Néanmoins cette procédure de traitement automatisé ne s'appliquera pas aux opérations mentionnées aux alinéas 4,8,9 et 10 de l'article L1615-2 du CGCT, c'est-à-dire les opérations suivantes :
 - Sur les biens dont les collectivités territoriales n'ont pas la propriété et pour les opérations concernant des travaux de lutte contre les avalanches, les glissements de terrains, les inondations, les incendies, les travaux de défense contre la mer, les travaux pour la prévention des incendies de forêts et les travaux d'intérêt généraux ou d'urgence.
 - Certaines opérations réalisées sur le domaine public fluvial de l'État.
 - Les opérations conventionnées avec le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.
 - Les opérations liées au Canal Seine Nord Europe.
 - Les travaux liés au situation de catastrophe naturelle.
 - La construction d'établissements d'enseignement supérieur.

- Les modalités de mise en œuvre des procédures mentionnées ci-dessus sont définies par décret.

**6**

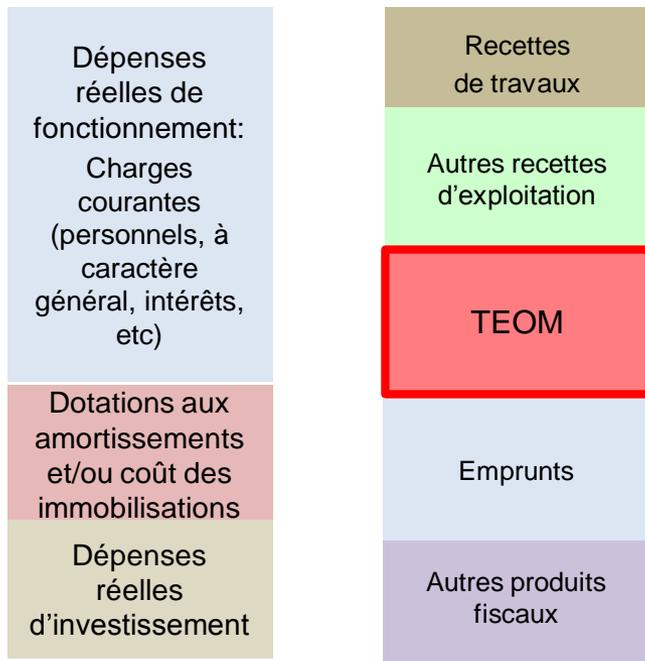
Aménagements dans le financement des ordures ménagères : Évolution de la TEOM, de la TVA et de la TGAP

Article 7, Article 59 et Article 8

Afin de répondre aux objectifs fixé par la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance vert (et en particulier son article 70 relatif notamment au traitement et à la valorisation des déchets), plusieurs mesures sont présentées dans le présent projet de loi de finances.

ARTICLE 7 : AMENAGEMENT DE LA TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES

Détermination du coût du service



- Précisions relatives au champ des dépenses à intégrer dans le coût du service à couvrir par la TEOM.
- Inclusion dans le champ de la TEOM **des dépenses liées à la définition et aux évaluations des programmes locaux de préventions des déchets ménagers et assimilés.**
- **Une TEOM disproportionnée** donnant lieu à décision de justice aura pour conséquence la **prise en charge du dégrèvement par la collectivité.**
- Possibilité de prélever un produit global de TEOM qui s'écarte de 10% au maximum du montant n-1 pour prise en charge des surcoûts liés au déploiement de la part incitative.
- Si la part incitative est mise en place : **Réduction des frais de gestion de 8 à 3%.**



ARTICLE 59 : REDUCTION A 5,5% SUR CERTAINES PRESTATIONS DE GESTION DES DECHETS

- Jusqu'à présent, plusieurs prestations de gestion des déchets font l'objet de TVA réduite :
 - **Une TVA à 10%** pour les prestations de collecte de tri et de traitement des déchets tel que mentionné au h. de l'article 279 du CGI.
 - **Une TVA à 5,5%** pour la fourniture de chaleur dès lors qu'elle est « produite au moins à 50% à partir de la biomasse, de la géothermie, des déchets et d'énergie de récupération » au sens du 278-0 bis.

- **L'article 59** a pour objectif de :
 - **Favoriser la diminution des coûts** pour les collectivités qui développent la **prévention et la valorisation des déchets** sur certaines prestations : collecte séparée, collecte en déchetterie, tri et valorisation matière des déchets des ménages (au sens de l'article L. 2224-13 du CGCT).
 - **Le taux réduit à 5,5%** sera étendu aux opérations de collecte séparée, de collecte en déchetterie, de tri et de valorisation matière des déchets des ménages et des autres déchets que les collectivités traitent (au sens de l'article L. 2224-13 du CGCT) **à compter du 1^{er} janvier 2021 (taux actuellement de 10% sur ces opérations).**
 - Toutefois la mise en œuvre de cette mesure est à mettre en parallèle avec **la hausse** de la composante déchet de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (**TGAP**) à la même date.



ARTICLE 8 : HAUSSE DE LA TGAP

- La TGAP-d est due sur l'ensemble des réceptions de déchets dans des installations de stockage ou d'incinération de déchets.
- La loi n°2015-992 relative à la transition énergétique pour une croissance verte fixe un objectif national de réduction de moitié de la mise en décharge en 2025.
- Les objectifs européens (directive n°2008/98/CE) d'augmentation de la part des déchets recyclés ne sont aujourd'hui pas atteignables et la France se caractérise par des **performances en matière de recyclage plus faibles qu'ailleurs en Europe**. Le développement significatif du recyclage est aujourd'hui freiné par un coût trop important par rapport au stockage et à l'incinération.
- Le gouvernement estimant la trajectoire actuelle d'augmentation des tarifs de la TGAP insuffisante pour encourager le recyclage, propose dans ces conditions que la trajectoire d'augmentation des tarifs permette d'atteindre un niveau de coût pour ces solutions au moins équivalent à celui du recyclage.
- Certains tarifs réduits (ISO par exemple) sont devenus sans objet puisque l'ensemble des installations s'y est conformé.

