



Les dispositions de la loi de finances pour 2019 concernant les intercommunalités et les communes nouvelles

Sommaire :

Art. 77 : modalités de la baisse de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des EPCI

Art. 79 : Compensation financière des territoires touchés par une fermeture de centrales de production d'électricité d'origine nucléaire et thermique

Art. 164 : modification de la date pour déterminer le montant de la taxe GEMAPI

Art. 178 : modification de la répartition de l'IFER éolien (créée à compter de 2019)

Art. 250 : réforme de la dotation d'intercommunalité

Art. 250 : prolongation du pacte de stabilité de la DGF des communes nouvelles

Art. 253 et 257: deux mesures concernant le FPIC (plafond FPIC/FSRIF, étude sur le coefficient logarithmique)

Article 254 et 255: maintien de la dotation d'équilibre et report de la dotation de soutien à l'investissement territorial de la métropole du Grand Paris

Article 259 et 260 : augmentation du seuil d'éligibilité des EPCI à la DETR

Art. 77 : modalités de la baisse de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des EPCI

Pour rappel, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) a été créée en 2011 pour compenser les pertes de ressources suite à la réforme de la taxe professionnelle. Cette dernière - financée par l'Etat - est répartie entre les communes et les EPCI « perdants » suite à la réforme (ainsi que les départements et les régions). Son montant était jusqu'alors figé.

Cependant, les besoins de financement du bloc communal n'ont cessé d'augmenter, afin de couvrir notamment les crédits de paiement prévus sur les dotations d'investissement des communes et EPCI (DETR, DSIL, DPV), ainsi que les compensations fiscales que perçoivent les communes et EPCI concernés (ex : compensation de l'allègement de TH accordé en 2017 aux personnes modestes en 2018).

Le Gouvernement avait alors proposé d'élargir les variables d'ajustement à la DCRTP du bloc communal dans le cadre de la loi de finances pour 2018 (article 41). Cette intégration de la DCRTP dans les variables a donné lieu à de nombreux débats. En effet, cela pouvait paraître injuste à plusieurs titres¹:

- la DCRTP a été créée lors de la réforme de la taxe professionnelle pour garantir une compensation des pertes de recettes pour les collectivités concernées. Le montant de DCRTP devait rester figé au niveau établi lors de cette réforme ;
- elle est mécaniquement versée à des territoires qui ont été perdants à cette réforme en terme de montant et de structure de recettes fiscales. Sa diminution touche donc principalement des territoires fragilisés et pénalisés, parmi lesquels un grand nombre de territoires industriels. A l'inverse, les territoires qui ont été gagnants à la réforme de la TP et qui bénéficient donc, le cas échéant, du dynamisme de la fiscalité économique instituée en remplacement de l'ancien impôt ne perçoivent pas de DCRTP et sont donc préservés de la diminution de cette ressource.

Bien que ce prélèvement ait été adopté dans la loi de finances pour 2018, cette baisse n'a pas eu lieu en 2018. Ainsi, afin de respecter l'engagement du Gouvernement et de régulariser juridiquement l'annulation de cette baisse pour 2018, l'article 77 de la loi de finances pour 2019 a annulé la minoration pour 2018 pour les EPCI (la minoration de la DCRTP des communes en 2018 a elle aussi été annulée lors des discussions parlementaires par amendement dans un souci d'égalité de traitement).

Cependant, les minorations de DCRTP n'ont pas été annulées pour 2019. Ces baisses seront appliquées au prorata des recettes réelles de fonctionnement (RRF) de chaque collectivité (comme le prévoyait l'article 41 de la loi de finances pour 2018). Il existait cependant une différence de traitement entre les communes et les EPCI.

En effet, la loi prévoyait que les recettes réelles de fonctionnement (RRF) des communes soient retraitées des atténuations de produits et des recettes exceptionnelles de manière à calculer une minoration de la DCRTP proportionnée aux recettes dont dispose réellement la commune pour exercer ses compétences. Il était donc logique d'appliquer la même disposition aux recettes réelles de fonctionnement des établissements de coopération intercommunale. C'est pourquoi la loi de finances pour 2019 (art.77) a également modifié la définition des RRF qui serviront de bases afin d'appliquer la minoration de la DCRTP des EPCI.

¹ Pour en savoir plus, veuillez consulter la note : « *Loi de programmation des finances publiques 2018 à 2022 - Loi de finances pour 2018 - Loi de finance rectificative 2017 - Principales dispositions concernant le bloc communal* » sur le site internet de l'AMF ([CW25124](#)).

Pour mémoire, les atténuations de produits sont un regroupement des comptes 701249, 70389, 70619, 7068129, 739, 7419, 748719, 748729 et 7489 et les atténuations de charges (chapitre 013) sont un regroupement des comptes 609, 619, 629, 6419, 6459, 6479, 6032 en recettes et 6037 en recettes.

Seront donc déduits, notamment :

- les mises à disposition de personnel facturées à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à ses communes membres,
- les reprises sur amortissement et provisions,
- les différences sur réalisations négatives reprises au compte de résultat, de la quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat,
- les transferts de charge, des travaux en régie et les variations de stock,
- les reversements de fiscalité du compte 739 (attribution de compensation).

Art. 79 : Compensation financière des territoires touchés par une fermeture de centrales de production d'électricité d'origine nucléaire et thermique

L'article 79 de la loi de finances pour 2019 a créé un nouveau mécanisme de compensation des pertes exceptionnelles de la Contribution Économique Territoriale (CET) qui est venu s'ajouter au mécanisme préexistant et qui dure 3 ans. Ce nouveau dispositif prévoit une compensation pendant 5 ans et intègre désormais les pertes d'impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER).

Refonte du mécanisme de compensation des pertes de CET

Jusqu'alors, le mécanisme de compensation de la CET est de 3 ans pour des pertes importantes : perte de CFE à taux constant supérieure à 10 % ,et perte de CET supérieure à 2 % des produits fiscaux. La compensation est égale : à 90 % de la perte de produit la première année, à 75 % de la compensation reçue l'année précédente la deuxième année, et à 50 % de la compensation reçue la première année pour la troisième année.

Cette compensation pouvait durer cinq ans pour les EPCI situés dans les cantons où l'Etat anime une politique de conversion industrielle (fixés par décret). La compensation était alors de 90 % de la perte de produit la première année, puis 80 % - 60 % - 40 % - 20 % du montant versé la première année les années suivantes.

Le critère d'une politique de reconversion industrielle, ouvrant droit à une compensation sur cinq ans au lieu de trois, disparaît² pour céder la place à la notion de « perte exceptionnelle ». La notion de perte « exceptionnelle » et les modalités de son calcul devraient être déterminées par décret.

La compensation pour pertes exceptionnelles est dégressive et est la même que présentée précédemment :

- pour la première année, à 90 % de la perte ;
- pour la deuxième année, à 80 % du montant versé la première année ;
- pour la troisième année, à 60 % du montant versé la première année ;

² L'article 79 précise que les communes et EPCI précédemment éligibles à une compensation sur cinq ans en raison de leur appartenance à un canton dans lequel l'Etat anime une politique de conversion industrielle bénéficient du versement des compensations restant dues selon les modalités en vigueur avant la publication de la loi de finances pour 2019.

- pour la quatrième année, à 40 % du montant versé la première année ;
- pour la cinquième année, à 20 % du montant versé la première année.

Auparavant, la compensation des pertes importantes de CET était versée à partir de l'année suivant celle de la constatation de la perte. A compter de 2020, le versement de la compensation aura lieu l'année même de la constatation de la perte.

À la demande de l'AMF, cette mesure s'appliquera également aux communes et EPCI qui ont connu une fermeture de centrale en 2016 (ayant bénéficié pour la première fois en 2018 du dispositif de perte de bases de CET dans sa version antérieure), car ils n'étaient pas concernés par ce nouveau dispositif qui entre en vigueur en 2019.

Ainsi, les collectivités qui ont perçu une compensation CET pour la première fois en 2018 bénéficieront à compter de 2019 d'une compensation de 4 ans (afin que la compensation totale soit sur une période de 5 années) :

- La première année de compensation n'est pas modifiée (2018) ;
- pour la deuxième année, à 80 % du montant versé la première année (en 2019);
- pour la troisième année, à 60 % du montant versé la première année (en 2020);
- pour la quatrième année, à 40 % du montant versé la première année (en 2021);
- pour la cinquième année, à 20 % du montant versé la première année (en 2022).

Cela permet à ces collectivités de bénéficier de deux années de compensation supplémentaire (et de compensations plus importantes les deux premières années car elles percevront 80% au lieu de 75% en 2ème année, et 60% au lieu de 50% en 3ème année).

Nouvelle compensation de pertes d'IFER

L'article 79 de la loi de finances pour 2019 étend le mécanisme de compensation CET aux pertes d'IFER. Les modalités d'application du dispositif seront précisées par décret.

Ainsi, les communes et intercommunalités concernés par une perte importante d'IFER bénéficieront d'une compensation égale : à 90 % de la perte de produit la première année, à 75 % de la compensation reçue l'année précédente la deuxième année, et à 50 % de la compensation reçue la première pour la troisième année.

Cette compensation pouvait durer cinq ans pour les EPCI situés dans les cantons où l'Etat anime une politique de conversion industrielle (fixés par décret). La compensation était alors de 90 % de la perte de produit la première année, puis 80 % - 60 % - 40 % - 20 % du montant versé la première année les années suivantes.

À la demande de l'AMF, cette mesure s'appliquera également aux communes et EPCI ayant bénéficié pour la première fois en 2018 du dispositif de compensation CET présenté précédemment, ainsi qu'aux communes et EPCI qui ont constaté en 2018 une perte importante de produit d'IFER. Cette compensation de 3 ans sera égale :

- la première année, à 90 % de la perte de produit d'IFER constatée la même année que celle de la perte de base de CFE, ou à 90% de la perte de produit d'IFER constatée en 2018 selon le cas,
- la deuxième année, à 75 % de la compensation reçue l'année précédente,
- la troisième année, à 50 % de la compensation reçue la première année.

Sur ce point la proposition de l'AMF était plus intéressante car elle faisait entrer ces collectivités dans le cadre de la compensation sur 5 ans pour les communes et EPCI qui constatent une perte exceptionnelle d'IFER (qui bénéficieront d'une compensation égale à 90 % de la perte constatée la première année, puis 80% de ce montant la deuxième année, 60% de ce montant la troisième année, 40% de ce montant la quatrième année et enfin 20% de ce montant la cinquième année).

Création d'un fonds de compensation horizontal des pertes de produits d'IFER centrale nucléaire ou thermique

L'article 79 crée également un fonds de compensation au sein du bloc communal, alimenté par les communes et les EPCI à travers un prélèvement annuel de 2 % du produit de l'IFER des installations de production d'électricité d'origine thermique à flamme ou nucléaire, et destiné à accroître la compensation perçue par les communes et les EPCI confrontés à la fermeture totale ou partielle d'une centrale nucléaire ou thermique sur leur territoire.

Ainsi, la durée de compensation des pertes d'IFER est fixée à 10 ans. Elle est totale les 3 premières années (par addition avec le régime présentée précédemment), puis dégressive à partir de la quatrième année avec une réduction d'1/8 du montant versé la troisième année par an pendant 7 ans.

Les modalités d'application du dispositif seront précisées par décret.

Art. 164 : modification de la date pour déterminer le montant de la taxe GEMAPI

La compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) est obligatoire depuis le 1er janvier 2018 pour les EPCI à fiscalité propre. L'article 56 de la loi n° 2014-58 – dite MAPTAM - du 27 janvier 2014 a créé une taxe facultative afin de financer cette compétence. La taxe GEMAPI est une taxe additionnelle aux taxes d'habitation, foncières et de cotisation foncière des entreprises dont les taux additionnels sont calculés à partir du produit voté par l'EPCI.

Les modalités de calcul de cette taxe sont codifiées à l'article 1530 bis du Code général des impôts.

L'institution et la perception de cette taxe est prise par délibération avant le 1er octobre pour une application au 1er janvier de l'année suivante. Cependant, depuis la loi de finances pour 2019 (art.164), le produit de cette taxe est arrêté à compter de 2019 chaque année avant le 15 avril.

Vous trouverez ci-après une note concernant les modalités de détermination de la taxe GEMAPI : <https://www.amf.asso.fr/documents-quelles-sont-les-modalites-determination-la-taxe-gemapi-/25577>

Art. 178 : modification de la répartition de l'IFER éolien (créée à compter de 2019)

L'article 178 de la loi de finances pour 2019 a instauré la première exception au régime de la fiscalité professionnelle unique qui implique une substitution de l'EPCI à ses communes membres pour la perception et la fixation de l'ensemble des impositions économiques.

En effet, les communes sous le régime de la FPU (ou de la FPZ) percevront désormais 20% de l'IFER relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique hydraulique situées dans les eaux intérieures ou dans la mer territoriale et aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent installées à compter du 1^{er} janvier 2019.

Les EPCI à FPU (ou à FPZ) seront substituées aux communes pour la perception de ces IFER uniquement pour les installations installées avant le 1^{er} janvier 2019.

Voici l'avant/après loi de finances pour 2019 :

Droit positif jusqu'au 31 décembre 2018	En présence d'une commune isolée	En présence d'un EPCI à fiscalité additionnelle (FA)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	En présence d'un EPCI à fiscalité éolienne unique (FEU)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU)
Composantes de l'IFER relatives aux éoliennes terrestres et aux installations hydrauliques (art. 1519D du CGI)	20 % Commune - 80 % Département	20 % Commune 50 % EPCI 30 % Département		0 % Commune 70 % EPCI 30 % Département	

L'article 178 de la LFI 2019 a changé cette répartition :

Droit positif à compter du 1 ^{er} janvier 2019	En présence d'une commune isolée	En présence d'un EPCI à fiscalité additionnelle (FA)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	En présence d'un EPCI à fiscalité éolienne unique (FEU)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU)
Composantes de l'IFER relatives aux éoliennes terrestres et aux installations hydrauliques (art. 1519D du CGI)	20 % Commune - 80 % Département	20 % Commune 50 % EPCI 30 % Département		20 % Commune* 50 % EPCI 30 % Département	

** Les communes d'implantation ont cependant la possibilité de transférer une fraction de cette part à l'EPCI sur délibération.*

Ainsi, la perception de l'IFER éolien (à hauteur de 20%) est de droit pour les communes pour toutes les installations créées à compter du 1^{er} janvier 2019. Elles ne délibèrent que si elles souhaitent transférer tout ou partie de cette fraction à leur communauté.

Cela ne remet pas en cause les accords passés par les EPCI sous le régime de la FPU qui avaient trouvé un accord avec les communes concernées en ce qui concerne la répartition de l'IFER éolien (notamment à l'aide de la révision libre des attributions de compensation).

Art. 250 : réforme de la dotation d'intercommunalité

L'article 250 de la loi de finances pour 2019 réforme de manière significative la dotation d'intercommunalité. La répartition de cette dotation est profondément transformée. Désormais, il n'y aura qu'une seule enveloppe (et donc une seule valeur de point) pour tous les EPCI quelle que soit leur catégorie juridique (cela implique la suppression de la DGF bonifiée des communautés de communes par exemple). De nouvelles règles de garantie de dotation d'intercommunalité ont été créées afin de protéger les EPCI de grandes variations dans les montants qu'ils perçoivent. Les critères du CIF sera toujours très important, et sera pondéré par deux critères : le potentiel fiscal et le revenu par habitant de l'EPCI. Ces modifications seront menées progressivement car un tunnel de 95% / 110% a été créé afin de lisser les effets de cette réforme.

Une note complète concernant la réforme de la dotation d'intercommunalité en ligne sur le site internet de l'AMF est disponible à cette adresse : <https://www.amf.asso.fr/documents-reforme-la-dotation-dintercommunalite-quoi-39265>

Art. 250 : prolongation du pacte de stabilité de la DGF des communes nouvelles

Le pacte de stabilité de la DGF ainsi que la bonification de 5% ont été prolongés pour les communes nouvelles créées entre le 2 janvier 2019 et le 1er janvier 2021. Le plafond permettant à une commune nouvelle de bénéficier d'une majoration de 5% a été abaissé à 30 000 habitants (contre 150 000 jusqu'au 1er janvier 2019). Par ailleurs, le critère population d'éligibilité à ce pacte concerne aussi des communes nouvelles qui regroupent l'ensemble des communes membres d'un même EPCI (« communes-communauté ») ; il a été augmenté de 15 000 à 150 000 habitants.

Voici une synthèse du pacte de stabilité depuis 2015 :

Commune nouvelle créée au 1 ^{er} janvier :	2011 à 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2021
Les conditions d'éligibilité	-	→ Moins de 10 000 hab. (INSEE)	→ Moins de 10 000 hab. (INSEE) pour les communes → Pas de seuil de pop. pour les communes-communauté → Bonification pour les com nouv entre 1 000 et 10 000 hab.	→ Moins de 10 000 hab. (INSEE) pour les communes → Moins de 15 000 hab. pour les communes-communauté (<i>sauf celles créées au 1^{er} janvier qui n'ont pas de seuil</i>) pour les garanties de dot. de consolidation et de compensation → Bonification pour les com nouv entre 1 000 et 10 000 hab.	Idem 2016	→ Moins de 150 001 hab. (INSEE) pour les communes → Moins de 15 000 hab. pour les communes-communauté pour les garanties de dot. de consolidation et de compensation	→ Moins de 150 001 hab. (INSEE) pour les communes → Moins de 150 000 hab. pour les communes-communauté pour les garanties de dot. de consolidation et de compensation → Bonification pour les com nouv dont la population est inférieure à 30 000 hab.
Ce qu'intègre le pacte de stabilité de la DGF	→ Garantie de dotation de solidarité rurale (DSR) sans limitation de durée et sans seuil de population	→ Exonération de la CRFP pour 3 ans → Garantie de 3 ans de la dotation nationale de péréquation (DNP) → Garantie de DSR sans limitation de durée et sans seuil de population	→ Exonération de la CRFP pour 3 ans → Garantie de non baisse de la dotation forfaitaire et de la dot. de consolidation pour 3 ans, ainsi que la part compensation de l'ancien EPCI le cas échéant → bonification de 5 % de la somme des dot. forf. et de la part dyn. pendant 3 ans → Garantie de 3 ans des dotations de péréquation (DSR et DNP et DSU) <i>Ces avantages sont rétroactifs pour les com nouv créées avant 2014, pour les années 2015 et 2016</i> → Garantie de DSR sans limitation de durée et sans seuil de population	→ Exonération de la CRFP pour 3 ans → Garantie de non baisse de la dotation forfaitaire et de la dot. de consolidation pour 3 ans, ainsi que la part compensation de l'ancien EPCI le cas échéant → Bonification de 5 % de la somme des dot. forf. et de la part dyn. pendant 3 ans → Garantie de 3 ans des dotations de péréquation (DSR et DNP et DSU) → Garantie de DSR sans limitation de durée et sans seuil de population	Idem 2016	→ Garantie de non baisse de la dotation forfaitaire et de la dot. de consolidation pour 3 ans, ainsi que la part compensation de l'ancien EPCI le cas échéant → bonification de 5 % de la somme des dot. forf. et de la part dyn. pendant 3 ans → Garantie de 3 ans des dotations de péréquation (DSR et DNP et DSU)	→ Garantie de non baisse de la dotation forfaitaire et de la dot. de consolidation pour 3 ans, ainsi que la part compensation de l'ancien EPCI le cas échéant → bonification de 5 % de la somme des dot. forf. et de la part dyn. pendant 3 ans → Garantie de 3 ans des dotations de péréquation (DSR et DNP et DSU)

Art. 253 et 257 : deux mesures concernant le FPIC (plafond FPIC/FSRIF, étude sur le coefficient logarithmique)

Le fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) est maintenu en 2019 à un montant d'un milliard d'euros (ce qui est le cas depuis 2016).

Le prélèvement au titre du FPIC est plafonné lorsque son montant, cumulé au prélèvement du FSRIF payé par les communes de l'EPCI l'année précédente, dépasse un pourcentage des recettes fiscales du territoire. Fixé initialement à 10 %, ce plafond a été relevé à 11 % en 2013, 12 % en 2014, 13 % en 2015, puis 13,5 % en 2018. L'article 253 de la loi de finances pour 2019 relève le plafond à 14 % à partir de 2019.

Deux territoires étaient plafonnés en 2018 : la ville de Paris et l'EPT Paris Ouest La Défense.

Par ailleurs, l'article 257 de la loi de finances pour 2019 a prévu que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 30 septembre 2019, un rapport qui porte sur

- le coefficient logarithmique qui est utilisé pour le calcul du potentiel financier agrégé par habitant (FPIC), afin d'évaluer le lien de corrélation entre la taille d'un ensemble intercommunal et le poids de ses charges, en particulier les charges de centralité assumées par les villes membres les plus importantes ;
- Et sur le coefficient logarithmique qui est utilisé pour le calcul du potentiel fiscal par habitant des communes (dotation forfaitaire des communes), afin d'évaluer le lien de corrélation entre la taille de la commune et le poids de ses charges.

Article 254 et 255 : maintien de la dotation d'équilibre et report de la dotation de soutien à l'investissement territorial de la métropole du Grand Paris

L'article 255 de la loi de finances pour 2019 prolonge d'un an le reversement de la dotation d'équilibre aux établissements publics territoriaux, et l'article 254 propose la suppression de la dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT).

En effet, les EPT ne sont pas des EPCI à fiscalité propre mais ont cependant repris les compétences des EPCI qui préexistaient à la création de la Métropole. En revanche, les dotations de ces anciens EPCI n'étaient pas versées aux EPT mais à la MGP, qui leur rend via une dotation d'équilibre. La loi prévoyait que ce dispositif devait disparaître à fin 2018. Il a été reporté d'un an (art. 255) en attendant une réforme importante de la gouvernance financière de la Métropole.

En contrepartie de cet effort envers les EPT et pour préserver les équilibres financiers de la métropole, l'article 254 annule la DSIT pour 2019 uniquement (qui représente environ 10M€, et était répartie entre les EPT et les communes du périmètre de la MGP).

Article 259 et 260 : augmentation du seuil d'éligibilité des EPCI à la DETR

La DETR est maintenue à 1,046 Md€ en 2019. Par dérogation, lorsque la subvention s'inscrit dans le cadre d'un contrat signé avec le représentant de l'État, les maîtres d'ouvrage désignés par le contrat peuvent être désormais bénéficiaires de la subvention (art. 259).

Par ailleurs, le Gouvernement a fait adopter une mesure visant à corriger un effet lié à la croissance des communautés d'agglomération, résultant de la loi NOTRe ou d'un processus volontaire. Pour rappel, sont éligibles à la DETR l'ensemble des EPCI de moins de 75 000 habitants et ne comprenant pas de commune de plus 20 000 habitants. Cependant, dans certains territoires, l'achèvement de la carte intercommunale a conduit à une réduction parfois très importante du nombre d'EPCI éligibles. L'objet de l'article 260 est donc de compléter ces critères d'éligibilité en y intégrant un critère de densité de population supérieure ou égale à 150 habitants au kilomètre carré.

Vous trouverez ci-après un lien vers la note de l'AMF qui comprend l'ensemble des dispositions de la loi de finances pour 2019 : « [LOI DE FINANCES POUR 2019, PRINCIPALES DISPOSITIONS CONCERNANT LE BLOC COMMUNAL](#) »