

Le prélèvement à la source sur les indemnités de fonction

Le prélèvement à la source de l'IR impose de nouvelles règles de calcul pour définir le montant imposable des indemnités de fonction.

A compter de janvier 2019, pour les élus locaux, le montant mensuel imposable de leurs indemnités de fonction sera obtenu en déduisant du montant brut, notamment, la « fraction représentative des frais d'emploi »¹, qui, attention, devra être proratisée en cas de pluralité de mandats.

Les élus locaux conservent en effet le bénéfice de leur « abattement » fiscal spécifique, soit 658 euros par mois pour un mandat indemnifié et 987 euros par mois en cas de pluralité de mandats indemnifiés.

1. Assiette du prélèvement à la source

L'assiette du prélèvement à la source sur les indemnités de fonction des élus locaux est égale au montant net imposable de ces indemnités.

Ce montant net imposable est obtenu :

- en ajoutant au montant brut des indemnités de fonction la participation des collectivités et EPCI au régime de retraite par rente si l'élu est affilié à FONPEL ou CAREL ;
- en déduisant 6,8 % de CSG, les cotisations IRCANTEC, les éventuelles cotisations de sécurité sociale prélevées sur les indemnités, et la fraction représentative de frais d'emploi (658 € pour un mandat et 987 € pour plusieurs).

2. Mandat unique

En cas de mandat unique, la déduction de la fraction représentative de frais d'emploi conduit à ne pratiquer aucun prélèvement à la source sur les indemnités inférieures ou égales à 658€.

Pour une indemnité supérieure à 658 € par mois, c'est après avoir déduit les montants précités (cf. assiette) que le montant imposable sera calculé.

Le taux de prélèvement de l'élu donné par l'administration fiscale (taux fiscal personnel ou, au choix de l'élu, taux neutre) sera alors appliqué sur ce montant.

Exemple : 3 000 € d'indemnité - 240 € (8 % de cotisations sociales) – 658 € = 2 102 € de montant imposable.

Le taux fiscal personnel (ou neutre) de l'élu, donné par l'administration fiscale, est donc appliqué sur 2102€.

Si ce taux est de 10%, ce sont donc 210,20€ qui seront prélevés.

¹ également appelée « allocation pour frais d'emploi »

3. Pluralité de mandats

En cas de pluralité de mandats, la part de la fraction représentative de frais d'emploi déduite de chacune des indemnités est déterminée au prorata des indemnités de fonction versées à l'élu par l'ensemble des collectivités territoriales et EPCI dans lesquels il détient un mandat indemnisé.

L'élu doit informer chaque collectivité territoriale ou EPCI dans lequel il exerce un mandat de tous les mandats locaux qu'il détient et du montant brut des indemnités de fonction qu'il perçoit au titre de chacun d'eux (NB : une circulaire viendra prochainement préciser les modalités de cette information).

Cette déclaration reste valable pendant toute la durée des mandats, tant que la situation de l'élu n'est pas modifiée. Une nouvelle déclaration doit être faite dans le cas inverse (nouveau mandat, perte de l'un des mandats, modification du montant d'une indemnité, etc.).

Chaque collectivité territoriale ou EPCI détermine alors la part de la fraction représentative de frais d'emploi de l'élu à déduire, au prorata de l'indemnité qu'il verse (voir exemple ci-dessous).

Exemple de calcul en cas de pluralité de mandats

Un élu perçoit de la part d'une commune et de deux EPCI différents un montant mensuel total d'indemnités brutes de 2 050 €, réparti comme suit :

- commune : 1 000 €
- communauté de communes : 650 €
- syndicat intercommunal : 400 €

Le montant mensuel de la fraction représentative des frais d'emploi en cas de cumul de mandats est égal à 987 € et le taux de cotisations sociales obligatoires déductibles est supposé égal à 8 %.

Principe : la proratisation de la fraction représentative des frais d'emploi se calcule comme suit : montant mensuel total de la fraction X indemnité brute mensuelle perçue dans la collectivité ou EPCI concerné / montant brut mensuel total des indemnités perçues.

① Prorata de la fraction représentative de frais d'emploi pour la commune :

$987 \times 1\,000 / 2\,050 = 481,46 \text{ €}$ arrondi à 481 €.

La commune applique donc un abattement de 481 € sur 920 €, correspondant au montant net de cotisations sociales de l'indemnité (1 000 - 8%).

L'assiette du prélèvement à la source pour la commune est donc égale à 439 € (920 - 481).

② Prorata de la fraction représentative de frais d'emploi pour la communauté de communes :

$987 \times 650 / 2\,050 = 312,95 \text{ €}$ arrondi à 313 €.

La communauté de communes applique donc un abattement de 313 € sur 598 € correspondant au montant net de cotisations sociales de l'indemnité (650-8%).

L'assiette du prélèvement à la source pour la communauté de communes est égale à 285 € (598 - 313).

③ Prorata de la fraction représentative de frais d'emploi pour le syndicat intercommunal : $987 \times 400 / 2\,050 = 192,59 \text{ €}$ arrondi à 193 €.

Le syndicat applique donc un abattement de 193 € sur 368 €, correspondant au montant net de cotisations sociales de l'indemnité (400 - 8%)

L'assiette du prélèvement à la source pour le syndicat intercommunal est égale à 175 € (368 - 193).

④ Le taux fiscal personnel de l'élu (ou à son choix le taux neutre), donné par l'administration fiscale, est donc ensuite appliqué sur les 3 montants imposables : 439€ pour la commune, 285€ pour la communauté de communes et 175€ pour le syndicat intercommunal.

Si ce taux est de 10%, seront donc prélevés 43,9€ sur l'indemnité de la commune, 28,5€ sur celle de la communauté de communes et 17,5€ sur celle du syndicat, soit au total 89,9€.

La totalité des abattements pratiqués s'élève bien à 987€ (481€ +313€+193€)

Source : Bulletin officiel des finances publiques-Impôts (DGFIP), du 15 mai 2018 (BOI-IR-PAS-20-10-10-20180515) <http://bofip.impots.gouv.fr>

Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire

La loi NOTRe intègre le commerce au sein du bloc de compétences obligatoires « développement économique » transféré aux communautés de communes et d'agglomération au 1^{er} janvier 2017, tout en laissant au bloc communal la liberté de définir ce qui relèvera de la compétence intercommunale et ce qui, a contrario, sera de la compétence des communes membres.

Ainsi, l'intérêt communautaire de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales » doit être défini au plus tard le 31 décembre 2018. A défaut, la compétence sera transférée dans son intégralité à l'intercommunalité. Une réflexion sur cette compétence est primordiale pour les territoires.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République n°2015-991 du 7 août 2015, dite loi NOTRe, attribue aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération une nouvelle compétence de « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ».

Ainsi, le transfert de compétences de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales est conditionné à la définition de l'intérêt communautaire.

L'AMF s'est fortement mobilisée pour que la notion d'intérêt communautaire soit maintenue et ainsi que la loi NOTRe préserve la capacité des communes à intervenir en matière de commerce et donc de proximité.

Afin de conserver l'esprit du législateur face à certaines analyses restrictives, le Ministre de l'intérieur a précisé que l'intérêt communautaire porte bien sur l'ensemble de la compétence « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales »¹ :

« Il n'y a pas lieu de traiter de manière distincte la politique locale du commerce du soutien aux activités commerciales. En effet, la définition d'un intérêt communautaire permet l'élaboration d'un projet de développement de la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales sur un territoire ou une thématique pertinents.

¹ Réponse ministérielle n°03725 publiée au JO Sénat du 31/05/2018 - page 2702

En conséquence, le conseil communautaire délibère pour déterminer ce qui relève de sa compétence, à la fois en matière de politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales. Il s'ensuit que les communes membres interviennent dans le champ de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales qui n'aura pas été reconnu d'intérêt communautaire.

Cette ligne de partage au sein de la compétence « commerce » permet à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de laisser au niveau communal des compétences de proximité et d'exercer les missions qui, par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale. »

La loi n'apporte pas de précision quant aux contours de la politique locale du commerce, une grande **souplesse** est donc laissée aux territoires au sein desquels une réflexion doit être organisée. L'intérêt communautaire pouvant évoluer tout au long de la vie de la communauté, il est possible dans un premier temps de définir l'intérêt communautaire a minima.

Attention : L'intérêt communautaire de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales » doit être défini avant la fin de l'année, soit **au plus tard le 31 décembre 2018**. A défaut, la compétence sera transférée dans son intégralité à l'intercommunalité et les communes ne pourront plus agir dans ce domaine.

I- Contours de la notion de « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales »

Comme indiqué précédemment, la loi n'apporte pas de précision sur cette compétence. Afin d'accompagner la réflexion au sein du bloc communal, nous pouvons vous conseiller de prendre en compte notamment les actions et les objectifs suivants :

- Elaboration d'une stratégie commerciale ;
- Etudes et observations des dynamiques commerciales,
- Chartes et les schémas de développement commercial ;
- Expression des avis sur les implantations commerciales (CDAC) ;
- Revitalisation des cœurs de villes ;
- Aides à l'immobilier pour les entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- Conventions pouvant être conclues avec la région ou le département en matière d'aide aux entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- Location de locaux commerciaux et développement de boutiques éphémères ;
- Exercice du droit de préemption sur les locaux commerciaux et les fonds ;
- Périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;
- Urbanisme commercial ;
- Organisation des conditions d'approvisionnement et du dernier kilomètre ;
- Fiscalité locale impactant les entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- Ouvertures dominicales des commerces ;
- Animation commerciale (événements, marchés à thèmes, etc.) ;
- Relation avec les unions commerciales notamment pour dialoguer et encourager la mise en place d'une dynamique d'animation et de promotion commerciale collective ;
- Restructuration et modernisation des périphéries commerciales ;
- Gestion des friches commerciales ;
- Opérations relevant du FISAC ;
- Sauvegarde du dernier commerce ;
- Etc.

II- Comment définir l'intérêt communautaire de cette compétence commerce

➤ Réflexion

Afin de définir l'intérêt communautaire de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales », il convient d'adopter une **vision prospective du commerce**, en prenant en compte l'évolution des modes de consommation et des attentes des consommateurs.

Il conviendra également d'intégrer dans la réflexion les **projets de revitalisation** des centres-villes, notamment ceux relevant des programmes nationaux « AML centres-bourgs » ou « Plan Action cœur de ville ».

Sur la base d'une étude détaillée, il pourra être important de prendre en compte **l'évolution des surfaces commerciales de périphérie** ainsi que la **reconversion des friches commerciales**.

Cette compétence étant transversale, il est recommandé **d'envisager l'articulation de la politique locale du commerce avec les compétences connexes** : urbanisme, aménagement, mobilité, habitat, etc., ainsi que les politiques fiscales.

La région étant cheffe de file en matière de développement économique, il pourra également être important de prévoir l'articulation de la politique locale du commerce avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Par ailleurs, des conventions peuvent être conclues avec la région et avec le département en matière d'aide aux entreprises du commerce et de l'artisanat.

Enfin, il convient de préciser que les zones d'activité commerciale relèvent de la seule compétence de l'EPCI depuis le 1^{er} janvier 2017. En conséquence, la délibération définissant l'intérêt communautaire ne peut pas considérer que la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activité économique à vocation commerciale relèveraient de la compétence des communes membres.

➤ Délibération effective au 1^{er} janvier 2019

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République insère la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire dans les compétences obligatoires en matière économique des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Ainsi, conformément au IV de l'article L. 5214-16 et au III de l'article L. 5216-5 du CGCT, lorsque l'exercice d'une compétence est subordonné à la reconnaissance de son intérêt communautaire, cet intérêt est **déterminé par le conseil de la communauté de communes ou de la communauté d'agglomération à la majorité des deux tiers de ses membres**. L'intérêt communautaire peut être révisé ensuite selon la même procédure et ainsi évoluer en fonction du projet communautaire.

En conséquence, le conseil communautaire devra délibérer pour déterminer les actions de soutien aux activités commerciales du ressort de l'intercommunalité. Il peut également développer et intégrer dans la notice explicative à la délibération, ou en annexe, les actions qui relèveront de la responsabilité communale. Par défaut, les communes membres sont

compétentes pour l'ensemble des actions ne relevant pas de la définition de l'intérêt communautaire (elles disposent de la clause de compétence générale).

La délibération définissant l'intérêt communautaire doit être prise au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence, soit au plus tard le 31 décembre 2018 pour être effective au 1^{er} janvier 2019.

III- Enjeux de la définition

Le Ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales a précisé fin 2016 que « ***l'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, les axes d'intervention clairs de la communauté. Il s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'actions transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes. C'est le moyen de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions qui par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale.*** »²

Les membres de la Commission développement économique, commerce, tourisme de l'AMF, réunis le 20 juin 2018, ont soulevé le risque de transférer l'intégralité de la compétence à l'intercommunalité et ont notamment souligné la perte de proximité et de substance des centres-villes, le risque de disparition du maillage territorial, le risque que les EPCI focalisent leurs actions sur les centres-villes majeurs au détriment des « petits cœurs de ville » et des autres quartiers, ainsi que le risque d'opposer les commerçants et touristes aux habitants.

➤ Conséquences de l'absence de définition

Conformément au IV de l'article L. 5214-16 et au III de l'article L. 5216-5 du CGCT, lorsque l'intérêt communautaire n'est pas défini dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence, l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce l'intégralité de la compétence transférée.

Ainsi, à défaut de délibération définissant l'intérêt communautaire avant le 1^{er} janvier 2019, l'intégralité de la compétence commerce sera transférée à l'EPCI. Les communes membres ne seront plus compétentes pour intervenir en matière de politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales.

Seule l'intervention au titre de la sauvegarde du dernier commerce restera de compétence communale. En effet, la sauvegarde du « dernier commerce » ou du « dernier service » est une compétence de la commune qui ne relève pas d'une intervention économique mais d'une mission de service public et ainsi qui n'entre pas dans la définition de la compétence économique transférée aux communautés de communes et d'agglomération par la loi NOTRe.

² Réponse ministérielle n°19597 publiée au JO Sénat du 20/10/2016 - page 4607

IV- Exemples pratiques

Comme indiqué précédemment, le contenu de la définition de l'intérêt communautaire de la politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales n'est pas encadré.

La définition de cet intérêt communautaire, objet de la délibération communautaire, doit découler des réflexions locales sur les contours de la compétence « commerce » et doit être adaptée aux caractéristiques du territoire, ainsi qu'aux enjeux et volontés politiques.

Vous trouverez ci-dessous des exemples ayant vocation à vous accompagner dans la réflexion à mener et la rédaction de votre délibération. Ces exemples de contenus sont tirés de délibérations adoptées par des conseils communautaires. **Ces exemples ne constituent en aucun cas un modèle de délibération.**

La définition de l'intérêt communautaire, plus ou moins détaillée, peut se faire sous la forme de liste d'actions identifiées qui relèvent de l'intérêt communautaire. L'ensemble des actions ne relevant pas de l'intérêt communautaire restent de la compétence des communes membres.

Afin d'explicitier la délibération définissant l'intérêt communautaire, il peut être indiqué en notice explicative ou en annexe à la délibération, les choix opérés au sein de l'EPCI et les actions directement identifiées comme ne relevant pas de l'intérêt communautaire et restant de la compétence des communes.

Nous vous proposons ainsi :

- Des exemples de contenus de délibération (p.6) ;
- Des exemples de contenus de notice explicative ou d'annexe à la délibération (p.7).

Délibération

Le Conseil communautaire acte que les actions suivantes sont d'intérêt communautaire :

- *L'élaboration et l'adoption d'une stratégie intercommunale de développement commerciale ;*
- *L'expression d'avis communautaire au regard de la réglementation applicable à la Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC) ;*
- *Les actions d'études et d'observations des dynamiques économiques et commerciales sur le territoire communautaire ;*
- *Le soutien aux associations de commerçants dans les actions fédérant plusieurs associations à une échelle supracommunale ;*
- *L'accueil et l'accompagnement de porteurs de projet dans le domaine commercial (notamment par le biais de partenariats) ;*
- *La mise en place des dispositifs d'aide à la création, reprise, modernisation et au développement des commerces ;*
- *Les actions de résorption de la vacance commerciale dans les centralités (observatoire, sensibilisation des propriétaires, boutiques à l'essai, boutiques éphémères, vitrophanie, soutien au recyclage de friches, ...) ;*
- *L'aide aux communes pour monter des opérations de maintien de dernier commerce et trouver des repreneurs ;*
- *Les actions d'aides à l'immobilier d'entreprise au sens de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales et les actions d'aides individuelles aux entreprises au sens de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales ;*
- *Les actions en faveur de l'intégration des TIC dans les entreprises commerciales ;*
- *Les actions de marketing territorial et de prospective à des fins de développement de l'offre commerciale ;*
- *Les opérations et actions foncières et/ou immobilières à des fins de développement commercial, autres que dans le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *La définition et la mise en œuvre, au niveau communautaire, de politiques de soutien à la modernisation de commerces ;*
- *L'accompagnement, au niveau communautaire, d'initiatives visant à fédérer les commerçants, artisans, prestataires de services du territoire ;*
- *Etc.*

Notices explicatives ou annexes à la délibération

En complément de la définition de l'intérêt communautaire de la politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales, objet de la délibération, il a été souhaité que soit apporté une explication sur les choix opérés quant à la répartition des actions entre communauté et communes. Pour rappel, au titre de la clause générale de compétence, les communes membres conservent la compétence sur l'ensemble des actions ne relevant pas de l'intérêt communautaire. Suite aux réflexions et débats, certains EPCI ont considéré, par exemple, que les actions suivantes ne relèvent pas de l'intérêt communautaire et resteront de la compétence des communes membres :

- *L'élaboration de stratégie communale de développement commercial des centres-villes/centres-bourgs et/ou dans les périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat, en conformité avec la stratégie intercommunale de développement commercial ;*
- *L'animation commerciale des centres-villes/centres-bourgs, les festivités et les actions culturelles pouvant contribuer à dynamiser un secteur commerçant ;*
- *Le soutien aux associations de commerçants dans leurs actions d'animation ;*
- *Les opérations immobilières de maintien du dernier commerce et la gestion des locaux ;*
- *L'accompagnement pour la réhabilitation d'ensembles commerciaux, d'îlots commerçants de centre-ville/centre-bourg ou d'immeubles incluant du commerce ;*
- *La gestion de la signalétique commerciale, la mise en place des chartes d'enseigne, les actions de campagnes incitatives de ravalement de façades ;*
- *La réalisation des aménagements urbains ou des équipements contribuant à la dynamique commerciale ;*
- *La définition des périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat au sens de l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme ; l'exercice du droit de préemption sur les fonds et les murs commerciaux ;*
- *Les opérations et actions foncières et/ou immobilières dans les périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *Les actions de lutte contre les locaux vacants en centre-ville/centre-bourg et dans les commerces de proximité de quartier ou au sein de périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *Les actions en faveur des entreprises commerciales et artisanales exerçant sur les halles et marchés communaux ;*
- *Les actions en faveur de la diversité de l'offre commerciale en centre-ville/centre-bourg et dans les commerces de proximité de quartier ou au sein de périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *Les actions d'informations sur les cadres réglementaires liés aux activités commerciales ;*
- *Etc.*



Principales demandes de l'AMF sur le projet de loi de finances pour 2019 avant examen par l'Assemblée nationale

1. Sur la conjoncture nationale : Le problème essentiel reste le déficit et la dette. La dette publique a dépassé les 100% du PIB au deux premiers trimestres 2017 (INSEE -28 septembre 2018). Les collectivités locales ne sont pas en déficit (0,8 Md€ en 2017) et leur part des APUL dans la dette publique n'a augmenté que de 1,3 point contre plus de 24 points pour l'Etat¹. Les mesures coercitives décidées à l'encontre des CL (baisse des dotations, puis maintenant contrats) pour réduire le déficit et la dette sont inopérantes et conduisent à :

- une légère augmentation de la dette des APUL pendant toute la durée de la baisse des dotations avec un pic à 9 points de PIB en 2016 pour redescendre en 2017 avec la réduction de la baisse des dotations ;
- contrecarrer les objectifs de croissance puisque pour le seul bloc communal, les dépenses d'équipement ont baissé de plus de 25% en 3 ans. Si l'investissement du bloc communal a redémarré en 2017, le niveau de 2013 à 42,42 Md€ est encore loin d'être atteint. A 18 mois de la fin du mandat des élus du bloc communal, il est certain que le rattrapage ne sera pas au rendez-vous.

L'AMF s'oppose à la réduction de l'ensemble des moyens des CL et notamment à la réduction des emplois aidés (8-850 M€), à la baisse des APL (-1,2 Md€) et propose un effort au prorata de la dette.

2. Si les concours financiers et notamment la DGF sont bien stabilisés en masse globale, la situation est plus complexe

La poursuite de la baisse des variables qui devraient encore diminuer de 144 M€ en 2019. Certes, la baisse aurait été de 264 M€ si l'Etat n'avait pas décidé de prendre à sa charge la progression des compensations d'exonération de fiscalité locale (dont exonération de CFE pour les entreprises dont le CA est inférieur à 5 000 euros). Cette décision ramène la diminution à 144 M€ dont 40 M€ pour les régions, 40 M€ pour les départements, et 64 M€ pour le bloc communal.

Les 64 M€ du bloc communal sont pris sur les FDPTP (-49 M€, -15 %, passant à 284 M€ en PLF2019) et sur la DCRTP (-15 M€, passant à 1,1 Md€ soit -1,3 %). Avec la nouvelle baisse prévue en 2019, les FDPTP ont perdu un tiers de leur montant en 3 ans (en 2016, avant leur première baisse, ils s'élevaient à 423 M€).

L'AMF proposera un amendement pour sortir les FDPTP des variables et maintenir la DCRTP.

Une stabilisation « en trompe-l'œil » du montant global de la DGF :

- Les collectivités contribuent toujours au redressement des comptes publics puisque, pour l'Etat, c'est autant de DGF en moins à verser chaque année. En outre, le gel de la DGF ne prend pas en compte l'inflation induisant une perte de pouvoir d'achat pour les collectivités.
- Un jeu de variables d'ajustement à l'intérieur de la DGF qui, malgré un montant en forte baisse, doit continuer à financer les besoins internes (population, hausse de la péréquation : + 90 M€ pour la DSU, + 90 M€ pour la DSR en PLF initial). Par conséquent, la stabilisation de la DGF sur le plan global n'empêchera pas de nombreuses communes de subir de nouvelles diminutions en 2019.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dette en % du PIB	55,2	67	65,3	69,6	72	74,7	76	76,6	79,1	79,9
Administration publique centrale	53	61,2	63,3	65,8	69,9	72,9	75,1	75,7	76,4	77,2
Etat	2,2	5,9	5	3,8	2,2	2,1	1	0,9	2,7	2,7
ODAC	7,5	8,2	8,2	8,2	8,5	8,7	8,8	8,9	9	8,8
APUL	6	7,8	8,8	9,9	10,1	10	10,1	10	10,1	9,9
ASSO	68,8	83	85,3	87,8	90,6	93,4	94,9	95,6	96,2	96,5
Ensemble										

² DCRTP toutes CL : 2,9 Md€

Fonds de lissage des baisses de péréquation-liées à la réforme de la carte intercommunale. Au-delà, les variations de la péréquation dans la DGF constatées en 2018 sont liées aux recompositions des territoires intercommunaux intervenues en 2017.

L'AMF propose la création d'un fonds de lissage des baisses de péréquation constatées en 2018 (cf. note jointe) et destiné aux communes dont la baisse dépasse 1 % des recettes réelles de fonctionnement (plus de 3 600 communes concernées, supportant une baisse de 61,5 M€). Ce fonds ne saurait être financé par la DGF. L'AMF propose sur ce point que les prélèvements sur douzièmes de fiscalité des collectivités à la dotation forfaitaire ne soient plus transférés à l'Etat, mais viennent abonder la DGF. Pour mémoire, ces prélèvements s'élevaient à 62,5 M€ (26,5 M€ acquittés par les communes et 36 M€ sur les EPCI).

3. Intercommunalité

Réforme de la dotation d'intercommunalité

Le PLF 2019 propose une réforme de la dotation d'intercommunalité qui ne répond plus complètement aux objectifs d'équité en intégrant des mesures très favorables pour certaines catégories d'EPCI à fiscalité propre au détriment des autres. Par ailleurs, son coût (30 millions d'euros) pèserait sur la dotation de compensation des EPCI ainsi que sur l'écroulement péréqué de la dotation forfaitaire des communes.

L'AMF propose de revenir sur certaines dispositions de l'article 79 en ne prenant en compte que les préconisations du CFL - adoptées à l'unanimité des membres présents le 3 juillet 2018 - afin que les objectifs de cette réforme soient respectés.

L'augmentation de l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité (30 millions d'euros) induite par la réforme et prévue dans le PLF pour 2019 doit reposer sur d'un montant fixé chaque année en loi de finances et être financée pour moitié par l'Etat (15 millions).

Communes nouvelles

Depuis la création du régime des communes nouvelles, dans le cadre de la loi du 16 décembre 2010, les montants de la dotation de solidarité rurale perçus par les communes fondatrices d'une commune nouvelle étaient garantis sans limitation de durée, sans seuil d'éligibilité et variaient selon le taux d'évolution de la dotation de solidarité rurale. L'objectif était de faire en sorte que les « communes rurales » ne soient pas pénalisées par leur transformation en commune nouvelle qui pourrait leur être défavorable dans le cadre du calcul des critères d'éligibilité à la dotation de solidarité rurale (notamment la population).

La loi de finances pour 2018 a mis fin à la garantie de DSR pour les communes nouvelles au-delà du pacte de trois ans. Cette mesure concerne notamment les communes nouvelles qui dépassent le seuil de 10 000 hab. et dont certaines ne seront plus éligibles à la DSR en 2019.

La mesure votée dans le PLF en 2018 pénalise les communes nouvelles existantes ou en projet. Elle représenterait pour les communes nouvelles existantes selon nos estimations 8,345 M€ ce qui représente un pourcentage très faible de la DGF totale. L'AMF propose de restaurer le maintien de la dotation de solidarité rurale et de revenir éventuellement au régime qui a perduré de 2011 à 2017.

4. Fiscalité locale

TEOM : en plus des dépenses réelles de fonctionnement, peuvent désormais être prises en compte dans le calcul de la TEOM, soit des dépenses réelles d'investissement, soit des dotations aux amortissements correspondantes. En contrepartie, le dégrèvement de la taxe consécutive à un jugement en défaveur de la collectivité, est désormais à la charge de cette collectivité.

L'AMF s'oppose à la prise en charge de dégrèvement par la collectivité. A minima, l'AMF pourrait demander que cette mesure s'applique uniquement aux délibérations prises à partir de 2019.

Augmentation de la TEOM de 10% la première année de l'institution de la part incitative. Corrélativement, pour permettre aux contribuables de supporter l'augmentation éventuelle de la TEOM de 10 %, les frais de gestion liés à la TEOM passeront de 8% à 3% au titre des 3 premières années de mise en œuvre de la part incitative.

L'AMF demande la réduction définitive des frais de gestion à 3%.

GTAP : le PLF renforce la trajectoire d'augmentation des tarifs de la taxe entre 2021 et 2025.

Cette augmentation va peser sur les budgets locaux et entraînera des dépenses supplémentaires non négligeable pour les CL.

Suppression de la taxe assise sur les résidences mobiles terrestres : cette taxe est affectée au financement des aménagements pour les gens du voyage.

Le PLF ne fournit aucune information sur l'impact de la suppression de cette taxe sur les budgets locaux.

Valeur locative des locaux industriels : à compter de 2020, seront exclus de cette catégorie les bâtiments et terrains qui disposent d'installations techniques, matériels et outillages présents dans un local d'une valeur inférieure à 300 000 euros.

L'AMF est favorable à la clarification mais s'interroge sur l'impact de cette mesure sur les budgets locaux

5. Dispositions à venir dans le PLF 2019 mais non encore inscrites dans le texte actuel

CVAE : vers une proposition de modification de la répartition de la CVAE (rapport de la commission des finances sur l'application des mesures fiscales (rapport Joël Giraud du 18 juillet 2018). La commission des finances de l'Assemblée nationale a mis en place un groupe de travail en vue, le cas échéant, d'une modification des modalités de répartition de la CVAE à compter du 1^{er} janvier 2019.

Les modifications des règles de répartition de la CVAE et/ou la consolidation de la CVAE au niveau des groupes conduiraient à une variation importante de la CVAE perçue par les CL avec notamment beaucoup de perdants (Ile-de-France, Martinique, Guadeloupe et Corse)
Faut-il proposer, comme France urbaine, d'étudier un dispositif de péréquation de flux de CVAE (cf. par exemple le fond DMTO des départements) ?

Taxe de séjour : le Rapporteur général propose des aménagements

L'AMF est favorable à plusieurs propositions du Rapporteur : mise en place d'un tarif plancher applicable aux plateformes, renforcement de la qualité des informations utilisées par les plateformes : plateforme OCSTAN. Cependant les aménagements proposés doivent tenir compte de la capacité des plateformes à les respecter. Une montée en puissance progressive de la collecte de la taxe de séjour par les plateformes serait préférable à des dispositifs trop contraignants et inapplicables à court terme.

6. Réduction du budget des agences de l'eau, des établissements publics fonciers, du logement et du sport

Agences de l'eau : au plafonnement des taxes affectées (à 2,1 Md€ en 2019 comme en 2018) s'ajoute la pérennisation des contributions des agences de l'eau à l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

Baisse des plafonds des taxes affectées aux CCI, établissements publics fonciers, CNDS :

L'AMF estime que le plafonnement des taxes affectées ne résout pas les causes structurelles du déficit et de la dette et peut à aussi conduire à la réduction des investissements.

Logement. La réforme des aides au logement (13,1 Md€ en PLF 2019 contre 14,2 Md€ en LF 2018) et des loyers déstabilise l'équilibre financier des bailleurs sociaux avec des risques concernant l'entretien du patrimoine et par conséquent de dégradation des conditions de vie des locataires. Une sollicitation plus forte des collectivités locales s'agissant du financement des opérations nouvelles est attendue. Cela fait en outre peser un risque sur les garanties d'emprunt accordées par les collectivités locales. Ces dernières pourraient être appelées à couvrir les emprunts, ce qui, à brève échéance, amènerait les élus à ne plus garantir les emprunts. Les efforts importants engagés par les collectivités en matière de rénovation urbaine et de réhabilitation, qui sont nécessaires et à poursuivre sur les territoires, pourraient ainsi être interrompus.

Sport : baisse de 6,2% du budget du ministère des Sports : 451 millions d'euros, contre 481 millions en 2018

L'AMF a validé les propositions suivantes émises par le GT sport :

- souligner l'importance que la nouvelle agence du sport soit pourvue des moyens financiers nécessaires, notamment au regard du sport pour tous, et rappeler le rôle indispensable de l'Etat comme contributeur financier aux côtés des collectivités territoriales ;
- émettre un avis favorable quant au déplaçonnement proposé de certaines taxes afin de favoriser un meilleur financement des politiques sportives : déplaçonnement du prélèvement sur les recettes de la FDJ, hausse de la taxe Buffet sur les droits télévisuels et instauration d'un prélèvement sur l'ensemble des paris sportifs et d'une taxe sur les transferts de joueurs.

Suppression de la contribution additionnelle à l'IFER applicable aux stations radioélectriques

Une contribution additionnelle à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) est applicable aux stations radioélectriques pour financer les mesures des champs électromagnétiques émis par ces stations et la recherche sur leurs effets sur la santé humaine. Le produit de la contribution additionnelle est affecté à un fonds qui le répartit à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), en charge du financement de la recherche sur les effets sur la santé des champs électromagnétiques et à l'Agence nationale des fréquences (ANFR), en charge du financement des mesures des champs électromagnétiques. Ce dispositif serait de nature à rassurer les riverains des installations radioélectriques.

L'AMF demande le maintien de la contribution et la garantie de son financement et a déposé un amendement pour rétablir le dispositif.

5. Dotations d'investissement

DETR et DSIL. Chaque année les crédits de paiement de la DETR et de la DSIL ne sont que partiellement consommés alors même que des dossiers ont été déposés en préfecture pour des projets éligibles :

	2016		Taux d'exécution		2018	
	LF 2016 AE	EXÉCUTION 2016 CR	LF 2018 AE	LF 2018 AE	LF 2018 AE	LF 2018 AE
DETR	816	591	72,4%	1046	1046	1046
DPV	100	62	62%	150	150	150
DSIL	791	42	5,3%	615	615	615

L'AMF souhaiterait connaître les taux d'exécution des dotations d'investissement pour 2017 et 2018. L'AMF est opposée à une bonification de la DSIL dans le cadre des contrats Etat-CL car la DSIL serait ainsi réduite d'autant pour les autres CL.

DPV. Le montant reste fixé à 150 M€. Les conditions d'éligibilité sont assouplies. Au total, le plafond des 180 communes est supprimé. 199 communes seraient ainsi éligibles en 2019 (dont 17 communes d'Outre-mer).

A un montant constant de 150 M€, l'AMF craint un effet de saupoudrage.