

## PLF 2025 : principales dispositions relatives aux finances des grandes villes, grandes communautés et métropoles

### ANALYSE DES ARTICLES

(Version du 15 octobre 2024)

*D'ici à l'adoption définitive du PLF la présente note sera mise à jour au fil des rapports, débats et votes parlementaires.*

*A noter que dans le contexte inusuel de préparation de ce PLF, le gouvernement a d'ores et déjà annoncé que le texte initial serait, plus qu'à l'accoutumé, « complété », au fil de l'examen parlementaire, d'**amendements gouvernementaux** (l'exposé général des motifs mentionnant, s'agissant des crédits ministériels, un effort additionnel de 5 Md€).*

*Les articles analysés ici sont uniquement ceux qui impactent **directement** les recettes et les dépenses des collectivités, à l'exclusion de ceux qui les impactent **indirectement** (tels que, par exemple, les articles 6 et 7 relatifs à l'électricité).*

*N'est pas non plus analysé « l'Etat B / article 42 » (**répartition des crédits par mission et programme**) susceptible de faire l'objet de propositions d'amendements de France urbaine (dans la perspective de la discussion de la seconde partie du PLF).*

*A suivre par ailleurs l'examen du **PLFSS** sachant que certains des articles de ce texte impactent directement les dépenses des collectivités, à l'image de son article 11 qui augmente de 4 + 1 points la cotisation employeur à la **CNRA**.*

#### 1) Articles de la première partie du PLF : conditions générales de l'équilibre financier

*La discussion de la première partie du texte en commission des finances de l'Assemblée nationale le mercredi 16 octobre marque le début de l'examen parlementaire du PLF. Les séances publiques consacrées à la première partie du PLF s'échelonneront entre le lundi 21 octobre et le mardi 29 octobre.*

#### **Article 15 : Gel de la diminution de la CVAE entre 2025 et 2027 (et report de sa suppression à 2030)**

La LFI 2023 a supprimé 50% de la CVAE, la LFI 2024 a supprimé 12,5% de la CVAE et avait prévu la suppression des 37,5% demeurant par tiers d'ici à 2027. L'article 15 décale de 3 ans le calendrier de suppression totale. Il prévoit donc que le taux 2024 (0,28%) s'appliquera également en 2025, 2026 et 2027.

→ S'agissant des collectivités cette modification est neutre car elles ont complètement perdu le bénéfice de cet impôt ex-local (c'est désormais l'Etat qui perçoit les 37,5% de CVAE résiduelle). En effet, selon l'article 55 de la LFI 2023 c'est par l'octroi d'une quote-part de TVA que la perte de la CVAE est compensée aux collectivités. Or l'article 31 de ce PLF 2025 vient bafouer l'engagement gouvernemental de compensation datant d'il y a seulement 2 ans en confisquant au profit du budget de l'Etat la croissance de la TVA 2025. Il nous semble que le gouvernement n'ait pas mesuré l'impact de sa décision en termes de désintéressement des EPCI à l'accueil ou au développement des entreprises sur leur territoire, désintéressement induit par le fait que Fond national d'attractivité économique des territoires (FNAET) va être privé de ressources nouvelles.

#### Amendement<sup>1</sup> France urbaine n°1 - P1

<sup>1</sup> Figurent sur **fond bleu** les amendements que France urbaine souhaite d'ores et déjà proposer en première partie - pour « modifier » le texte présenté ; figurent sur **fond vert** les amendements que France urbaine propose pour « compléter » le texte de la première partie du PLF 2024

L'amendement propose que la CVAE résiduelle (perçue par l'Etat au taux de 0,28%) et dont le rendement est d'environ 4 Md€ soit réattribuée à ses allocataires d'origine : EPCI et départements (dont Paris et la métropole de Lyon)

### **Article 16 : Valeurs locatives des locaux professionnels : modification rédactionnelle rétroactive du mécanisme de planchonnement**

Afin de tenir compte des décisions n°474735 et 474736 du Conseil d'Etat (en date du 3 avril 2024), il est procédé à une modification de l'article 1518 A quinquies du CGI portant notamment sur le mécanisme de planchonnement introduit par la LFI 2017 afin qu'entre 2017 et 2025 les effets induits de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, soient, pour les contribuables, amoindris (double mécanisme de lissage et de planchonnement). Selon les termes de l'exposé des motifs : « (l'article 16) rétablit à compter des impositions dues au titre de 2023, un planchonnement figé calculé selon la situation des locaux au 1er janvier 2017, ce qui préserve la stabilité du cadre fiscal de la révision et garantit les recettes des collectivités territoriales ».

→ *S'il n'y a pas lieu de critiquer cet article visant à préserver les recettes publiques, son examen est une opportunité pour rappeler l'urgence qu'il y a à lancer les travaux techniques devant permettre, en application de l'article 152 de la LFI 2024, d'intégrer les bases actualisées dans les rôles d'imposition 2026.*

### **Article 24 : Fiscalité des meublés**

Le régime fiscal de la location meublée non professionnelles est modifié afin « d'assurer une plus grande égalité de traitement entre les loueurs professionnels et non professionnels ». Concrètement, l'article 24 prévoit que « les amortissements déduits pendant la période de location d'un bien soient effectivement pris en compte lors de sa cession pour le calcul de la plus-value immobilière afférente ».

→ *Si, ainsi que le met en avant l'exposé des motifs, l'article vise à corriger une disposition qui « contribue aux tensions sur le marché locatif », il demeure sensiblement moins ambitieux que les dispositions de la PPL visant à « remédier aux déséquilibres du marché locatif en zone tendue » et dont l'examen parlementaire était presque parvenu à son terme (la CMP devait être convoquée) avant de faire les frais de la dissolution. France urbaine appelle de ses vœux, soit l'inscription de la poursuite de l'examen parlementaire cette PPL à l'agenda d'ici la fin de l'année ou, à défaut, l'intégration de ses dispositions dans le PLF 2025 par voie d'amendements.*

### **Articles additionnels après l'article 24 : Lutter contre la crise du logement : évolution de la fiscalité des logements sous occupés**

#### **Amendement France urbaine n°2 – P1**

L'amendement vise à fusionner les deux taxes sur les logements vacants (TLV et THLV) en un seul impôt (suivant les recommandations convergentes de plusieurs missions d'inspection et de divers rapports)

#### **Amendement France urbaine n°3 – P1**

L'amendement vise à ne pas subordonner la politique fiscale sur les résidences secondaires et, le cas échéant, les logements vacants, à celle mise en œuvre à l'égard des entreprises en modifiant les règles de lien entre les taux de taxe foncière (TFPB), de cotisation foncière des entreprises (CFE) et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)

### **Article 27 : France Ruralité Revitalisation**

L'article 73 de la LFI 2024 relatif au dispositif FRR (aides fiscales et non fiscales de soutien à l'activité économique dans la ruralité) est complété/modifié sur trois aspects :

- Elargissement du zonage FRR au bénéfice des 2168 communes ZRR et qui avaient été initialement sorties du dispositif FRR ;
- Modification des critères de classement en FRR+ (dispositif renforcé) au bénéfice des communes dont le bassin de vie (et non seulement l'intercommunalité) présente des « vulnérabilités caractérisées » ;
- Prorogation (de 2026 à 2027) du dispositif « exonération dans les bassins d'emploi à redynamiser (article 130 LFR 2006).

→ Cet article vient concrétiser l'engagement du gouvernement envers les communes rurales qui, notamment, avaient fait les frais de la transformation du dispositif ZRR (zones de revitalisation rurales) en FRR/FRR+ (France ruralité revitalisation).

### Articles additionnels après l'article 28 : Développer les mobilités durables en consolidant les ressources des autorités organisatrices de la mobilité

#### **Amendement France urbaine n°4 – P1**

L'amendement vise à dé plafonner le taux de versement mobilité de 0,5% (amendement partagé avec le GART)

#### **Amendement France urbaine n°4 bis – P1**

L'amendement (de repli) vise à relever le plafond du taux de versement mobilité (VM) sous condition de création d'une SERM dans un territoire

### Articles additionnels après l'article 28 : Adapter la fiscalité locale au ZAN

#### **Amendement France urbaine n°5 – P1**

L'amendement vise à permettre aux communes de supprimer l'exonération non compensée de 40 % de la TFPB lorsque la construction neuve porte sur une parcelle ou section cadastrale non artificialisée

#### **Amendement France urbaine n°6 – P1**

L'amendement vise à favoriser le recyclage foncier en prévoyant un taux majoré de la taxe d'aménagement sur les terrains précédemment non artificialisés faisant l'objet d'une opération de construction

#### **Amendement France urbaine n°7 – P1**

L'amendement vise à fusionner les taxes communales et nationales sur la plus-value des terrains rendus constructibles

### Articles additionnels après l'article 28 : adapter la fiscalité locale aux nouveaux modes de consommation

#### **Amendement France urbaine n°8 – P1**

L'amendement vise à introduire une proportionnalité de la taxe de séjour en fonction du montant de la nuitée d'hébergement, en lieu et place d'un modèle en vigueur qui repose sur des tarifs forfaitaires

#### **Amendement France urbaine n°9 – P1**

L'amendement vise à adapter notre fiscalité aux nouvelles formes de commerces en assujettissant les « drive » à la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCOM).

### **Article 29 : Enveloppe globale de la DGF pour 2025 et ponction d'un montant jamais atteint sur les variables d'ajustement**

#### Enveloppe 2024 de la DGF

A périmètre constant l'enveloppe de DGF pour 2025 est identique à celle de 2024, soit 27,2 Md€.

→ En retenant l'hypothèse du PLF d'une inflation 2024 à 1,8%, la perte pour les collectivités en euros constant s'élève à près de 500 M€.

→ La non-revalorisation de l'enveloppe de DGF, couplée avec les dispositions des articles 61 (+290 M€ pour la DSU/DSR) et 64 (confiscation de 2% des recettes de fonctionnement des « grandes » collectivités, soit le niveau plafond selon la jurisprudence du conseil constitutionnel), va notamment conduire à ce que le financement de la DSU/DSR soit antipéréquateur (cf. commentaire de l'article 61) !

Variables d'ajustements : ponctions

La ponction sur les ressources des collectivités opérée au travers d'une diminution des fonds de concours dits « variables d'ajustement » s'élève à 487 M€ pour 2025. Le bloc communal est impacté à lui seul à hauteur de 260 M€ :

- FDPTP (bloc communal) : - 58M€ (214 M€ en 2025 contre 272 M€ en 2024)
- DCRTP des communes : - 52 M€ (188 M€ en 2025 contre 240 M€ en 2024)
- DCRTP des EPCI : - 150 M€ (740 M€ en 2025 contre 890 M€ en 2024)

→ *Le montant des ponctions 2025 est sans commune mesure (10 fois supérieur !) avec celui de ces dernières années (à noter que la mention de l'exposé des motifs selon laquelle « ce montant revient à un niveau ante crise » n'est pas tout à fait exacte : historiquement, une seule fois, en 2017, le montant a dépassé 487 M€).*

→ *L'appréciation individuelle de ces ponctions ne doit pas faire abstraction du fait que « si, pour l'une de ces collectivités ou EPCI, la minoration de l'une de ces dotations excède le montant perçu en 2023, la différence est répartie entre les autres collectivités ou établissement selon les mêmes modalités » (alinéa 15). En substance, les coefficients individuels de minoration seront plus importants que les coefficients moyens nationaux dans la mesure où la non-ponction sur celles qui ne disposent plus de dotation est, pour l'Etat, récupérée à due concurrence sur les autres collectivités.*

→ *S'agissant de la répartition de l'effort (calculs individuels de diminution de DCRTP), le texte précise qu'elle s'effectue au prorata des recettes réelles de fonctionnement (RRF). Or, s'agissant des EPCI, le niveau des RRF ne reflète aucunement un niveau relatif de richesse mais est seulement la conséquence d'un degré d'intégration intercommunal plus ou moins abouti. Ponctionner d'autant plus que l'intégration est importante constitue un magnifique exemple de contradiction de politiques publiques : d'un côté, la dotation d'intercommunalité est maximisée lorsque le coefficient d'intégration est élevé, d'un autre côté, la DCRTP est d'autant plus ponctionnée que l'intégration est élevée ! A lire la précision de l'exposé des motifs selon laquelle, cette modalité de minoration est proposée « dans un souci d'équité », on hésite entre colère et accablement.*

→ *L'exposé des motifs justifie le niveau de ponction par le souci de « maîtriser la dynamique des prélèvements sur recettes de l'Etat, et, en particulier, celui assurant la compensation d'exonérations fiscales ». Cette formulation peu précise, ainsi que l'insuffisante granularité du tableau des prélèvements (PSR de l'article 32) ne permettent pas d'assurer une pleine traçabilité des sources individuelles conduisant au montant refacturé de 487 M€. Quantitativement, il semblerait que la refacturation de l'augmentation (de 4,017 Md€ en 2024 à 4,291 Md€ en 2025) du PSR dû « au titre de la compensation de la réduction de 50% des valeurs locatives des locaux industriels » (LFI 2021) pèse lourdement. Mais au prisme de la déresponsabilisation étatique induite par ce mécanisme de refacturation, le pire est peut-être la refacturation de la compensation de perte de foncier bâti exonérations longues de HLM (article 177 LFI 2022), mesure majeure du « rapport Rebsamen » au service de la relance de la construction de logements sociaux, aujourd'hui, ainsi discrètement vidée de substance.*

→ *Le II (variables d'ajustement) de cet article 29, n'est pas facialement (487 M€) le plus destructeur de ressources pour les collectivités mais, à notre sens, il est peut-être celui qui reflète un niveau de décrédibilisation rarement atteint de la parole de l'Etat<sup>2</sup> quant aux conséquences pour les budgets locaux des amputations de recettes de fiscalité locales qu'il n'a eu de cesse d'imposer aux collectivités.*

**Amendement France urbaine n°10 - P1**

L'amendement vise à supprimer les 487 M€ de prélèvement de recettes opérées au titre du mécanisme des « variables d'ajustement », lequel prélèvement se rajoute (n'est pas compris) dans l'effort de 5 Md€ demandé aux collectivités.

<sup>2</sup> Lors du CFL du 8 octobre, les membres ont demandé pourquoi ne leur était pas communiqué le traditionnel tableau des transferts de l'Etat. En découvrant les termes de cet article 29, la volonté de non-transparence apparaît clairement (et le motif, alors invoqué, de « manque de temps » pour constituer le document, assez fallacieux).

### **Article 30 : Réduction du taux de FCTVA de 16,404% à 14,850% et exclusions d'assiette d'éligibilité**

D'une part, le taux de FCTVA (et donc le niveau de remboursement) est unilatéralement réduit de près de 10%. D'autre part, l'assiette du FCTVA est amputée des dépenses de fonctionnement jusqu'alors éligibles : dépenses d'entretien des bâtiments public et de la voirie, dépenses d'informatique en nuage.

→ Le « rendement » pour le budget de l'Etat de cet article est estimé à 800 M€ pour la seule année 2025. Son effet délétère pour, d'une part, le renchérissement des dépenses d'investissement locales et, d'autre part, l'infléchissement des pratiques d'achat (informatique), se fera toutefois pleinement ressentir sur la durée.

→ Cet article a effet rétroactif particulièrement pénalisant (et discutable juridiquement ?) : la baisse du taux de compensation (de 16,404% à 14,850%) est effective dès le 1<sup>er</sup> janvier 2025 (cf. alinéa 7 pour le cas particulier des dépenses d'informatique en nuage) alors que 25% des dépenses éligibles (induisant du FCTVA) ont été effectuées en 2023 et 55% en 2024.

#### **Amendement France urbaine n°11 - P1**

Amendement de suppression de cet article.

### **Article 31 : Confiscation de la dynamique de quote-part de TVA allouée en compensation de la suppression de la THRP et de la CVAE**

Une année blanche leur est imposée : les collectivités sont privées de la croissance de TVA (estimée à 2,3% pour 2025).

→ Le « rendement » pour le budget de l'Etat de cet article est estimé à 1,2 Md€. Cette disposition contrevient directement à l'engagement du Président de la République d'une compensation à l'euro près de la CVAE supprimée pour les collectivités.

→ Afin de contrecarrer les conséquences néfastes de cet article tout particulièrement en ce qui concerne l'impact sur la FNAET et donc la déterritorialisation des recettes et la désincitation à l'action économique intercommunale, France urbaine propose un amendement à l'article 15.

### **Article 32 : Tableau des PSR opérés au titre des collectivités**

Cet article « évalue » les montants de chacun des 29 prélèvements sur recettes de l'État (PSR) alloués, pour leur grande majorité, en compensation de recettes de fiscalité locale disparues. Le total s'élève à 44,2 Md€.

→ A noter que si le FCTVA ne baisse que de 258 M€ alors que l'économie pour l'Etat de l'article 30 est estimée à 800 M€, cela s'explique par l'impact qu'auraient eu sur le fonds l'augmentation des dépenses locales d'investissement en 2023 et 2024 (cf. supra commentaire de l'article 30).

### **Article 33 : Fixation du niveau de ressources des opérateurs de l'Etat et organismes chargés de missions de service public**

Cet article précise les rendements prévisionnels et, le cas échéant, le niveau plafond des taxes affectées nécessaires à l'exercice des missions de plusieurs dizaines d'opérateurs de l'Etat et organismes chargés de missions de service public. Il précise également les rebudgétisations (remplacement d'une contribution ciblée ou d'une taxe affectée par une subvention budgétaire) et les ponctions de trésorerie susceptibles d'être opérées aux dépens des organismes et au bénéfice du budget de l'Etat (par exemple : prélèvement de 450 M€ sur la trésorerie du CNC).

→ Sans exhaustivité (et sous réserve d'une analyse produite par les intéressés), on remarque à la lecture conjointe de cet article 33 du PLF 2025 et de l'article 28 du PLF 2024 les diminutions suivantes :

- Action Logements Services (participation des employeurs) : 1,870 Md€ en 2025 contre 1,996 Md€ en 2024
- AFITF (infrastructures de transport) : 2,9 Md€ en 2025 contre 3,69 Md€ en 2024
- Agences de l'eau (diverses redevances) : 2,161 Md€ en 2025 contre 2,347 Md€ en 2024
- ANAH (recettes issues de la mise aux enchères des « quotas carbone ») : 1,44 Md€ en 2025 contre 2,4 Md€ en 2024

- CNFPT (cotisation obligatoire) : 397 M€ en 2025 contre 416 M€ en 2024
- CCI France (somme de la taxe additionnelle à la CFE et de la taxe additionnelle à la CVAE) : 485 M€ en 2025 contre 500 M€ en 2024

**Article 37 : CAS Amendes et développements informatiques de l'ANTAI**

13 M€ sont dégagés au bénéfice de l'ANTAI afin de lancer le marché de prestations informatiques permettant la mise en œuvre de la disposition de la loi 3DS de février 2022 ouvrant aux collectivités et aux EPCI la possibilité d'installer des dispositifs de contrôle automatisé.

→ L'exposé des motifs précise que « la fraction des produits des amendes forfaitaires revenant aux collectivités reste inchangée ».

## 2) Seconde partie - Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales

*L'examen de la seconde partie, en discussions budgétaires distinctes selon les 18 missions, se déroulera, en séance publique, entre le mardi 5 et le vendredi 18 novembre (le jeudi 14 novembre pour la mission RCT). L'examen en séance sera précédé, pour chacune des missions par une discussion en commission (agenda en attente). Le vote solennel est prévu le mardi 19 novembre.*

### **Article 35 (état B annexé) : crédits alloués aux collectivités**

[Un décryptage plus abouti de cet article sera proposé ultérieurement.](#)

Hors PSR (cf. article 32), les principales dotations (essentiellement d'investissement) dont bénéficient les communes et les EPCI correspondent à la mission « Relations avec les collectivités » (RCT), une exception notable étant néanmoins le Fonds vert, rattaché à la mission « Ecologie, développement et mobilité durable ».

Les principales dotations relevant de la mission RCT/programme 119 voient leur niveau en autorisation d'engagement reconduit, en euros courants, de 2024 à 2025. Soit :

- 1 046 M€ pour la DETR (inchangé depuis 2018)
- 150 M€ pour la DPV (inchangé depuis 2017)
- 570 M€ pour la DSIL (inchangé depuis 2016, hormis la « DSIL exceptionnelle -et non reconduite- de 2022)
- 100 M€ pour la dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales (100 M€ depuis 2024, après une montée en puissance progressive depuis sa création en 2019)
- 100 M€ pour la dotation forfaitaire titres sécurisés (100 M€ depuis 2024, année d'augmentation)

Quant au Fonds vert, alors qu'il avait été porté à 2,5 Md€ par la LFI 2024, il chute à 1 Md€ en PLF 2025.

### **Article 61 : Répartition de la DGF et diverses modifications au sein de celle-ci**

#### Progression de la DSU et de la DSR

L'augmentation de la DSU est fixée à 140 M€ et l'augmentation de la DSR à 150 M€. La hausse de la DSR est fléchée a minima à 60% sur la fraction dite péréquation.

En l'absence de toute augmentation de l'enveloppe globale de la DGF, le financement de la péréquation communale dite verticale (ainsi que celui des « autres besoins internes », tels que l'augmentation de la population) se fera par ponction sur la dotation forfaitaire (cf. modalités mises en œuvre avant 2023).

→ *Le niveau d'augmentation de la DSU et de la DSR est identique à celui de la LFI 2024 promulguée (dans le texte initial de PLF 2024 il était de 90 M€ pour la DSU et de 100 M€ pour la DSR). Le gouvernement s'obstine à proposer un découplage entre l'augmentation de la DSU (140 M€) et de la DSR (150 M€). Cela conduit à accroître une inégalité qui s'est creusée (en cumul, la DSR s'est accrue + 46% contre + 27% pour la DSU entre 2017 et 2023). Cela affecte l'équité de traitement des communes urbaines défavorisées par rapport à la plupart des communes rurales. Et d'ailleurs, le CFL s'en est ému et a joué de ses prérogatives pour finalement aligner l'augmentation des deux dotations pour 2024 (au même niveau de 150 M€) lors de sa traditionnelle séance dite « de répartition de la DGF ».*

→ *Alors que la Cour des comptes, dans son rapport sur la DGF rendu public le 9 octobre 2024 considère que la fraction péréquation n'a, en contradiction avec sa dénomination, aucun caractère péréquateur (98% des communes de 500 à 10 000 habitants étant éligibles) et recommande par conséquent de basculer l'intégralité de la fraction péréquation dans la fraction dite « cible » (laquelle est réellement péréquatrice), le choix opéré par ce PLF est en complète contradiction : il privilégie la saupoudrage à la péréquation ! La raison relève d'un pur souci d'affichage politique : grâce à ce saupoudrage, le nombre de (petites) communes pour lesquelles la DGF globale sera en diminution sera minimisé (dans la mesure où la baisse de dotation forfaitaire est neutralisée par une hausse de la DSR).*

→ *Surtout, en choisissant d'accroître la DSU/DSR à enveloppe globale constante, l'article conduit à faire reposer le financement de la péréquation (par ponction sur la dotation forfaitaire) non pas*

sur les communes les plus « riches » (lesquelles, telles que, notamment Paris, ont désormais zéro DGF) mais par d'autres « moins riches », ce qui, est un comble : le mécanisme de financement de la péréquation est antipéréquateur ! Alors qu'il était jusqu'alors techniquement possible de corriger cette absurdité en faisant supporter la charge du financement de la DSU/DSR des communes à DGF au moyen d'un prélèvement sur douzième, cette option n'est désormais plus envisageable, sauf à supprimer l'article 64 du présent PLF (en effet, cet article 64 conduit à opérer une ponction de 2% des recettes réelles de fonctionnement, ce qui correspond au niveau plafond de ponction pouvant être supportée annuellement selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel).

→ S'agissant de la DGF des EPCI, la LFI 2024 ayant modifié le montant annuel d'augmentation de la dotation d'intercommunalité (désormais 90 M€ contre 30M€ fixé par souci d'équilibre dans la réforme de la dotation d'intercommunalité de 2019), le taux de minoration sur la compensation part salaire sera sensiblement plus important en 2025 que celui appliqué ces dernières années (en première analyse, et sous réserve de les quote-part de ponction entre dotation forfaitaire et CPS demeurent inchangées (à, respectivement, 60/40), le taux de minoration sur la CPS atteindrait -4,8%.

#### Autres dispositions (d'ordre « technique »)

- Alinéas 2-3 : La population DGF est majorée de 0,5 habitant par logement concerné par une opération de requalification des copropriétés dégradées (opérations dites « ORCOD-IN »).
- Alinéa 23 : L'indicateur de logements sociaux est toiletté. Sont désormais pris en compte l'ensemble des logements sociaux, quelle que soit la forme juridique de leur détenteur, recensés par le ministère du logement au sein du répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux. Selon les simulations qui avaient été présentées au CFL, la mesure est sans conséquences significative sur la répartition de la DSU.
- Alinéas 21-24 : L'indicateur de longueur de voirie est fiabilisé : est substitué au recensement déclaratif annuel, les données émanant de l'IGN.
  - A noter l'effet (a priori ?) de réintégration des voiries dont la propriété avait été formellement transférée aux métropoles et communautés urbaines.
- Alinéa 20 : Fiabilisation des données relatives aux revenus par habitant dans les petites communes (calcul de la DSR) : en cas d'absence de données pour cause de secret fiscal, il est pris en considération le revenu (moyen sur 3 ans) du groupe démographique de la commune.
- Alinéas 35-36 : La dotation des groupements touristiques (DGT) est désormais figée de droit
- Alinéas 4-9 et 27-30 : ajustement du calcul de plusieurs indicateurs dans le cas particulier des communes nouvelles.
- Alinéas 37-45 : ajustement du calcul de plusieurs indicateurs dans le cas particulier de diffusion et de modification de périmètre d'EPCI.

#### **Article 62 : FPIC**

Cet article comprend deux mesures de nature distincte.

Tout d'abord, il conduit à la réécriture de dispositions du CGCT relatives au FPIC afin de prendre en considération la disparition de la CVAE en tant qu'impôt local et sa compensation par une fraction de TVA.

Ensuite, il modifie les modalités dérogatoires de répartition du FPIC entre les communes membres d'un même EPT de la MGP, afin de tirer toutes les conséquences de la décision n° 2024-1085 QPC du Conseil constitutionnel. En substance, il abroge les modalités dérogatoires de répartition interne, tant du prélèvement que du reversement au titre du FPIC, entre les communes membres d'un même EPT. Il prévoit qu'à compter de 2025, cette répartition sera effectuée selon les modalités de droit commun, c'est-à-dire en fonction du potentiel financier par habitant et de la population des communes. Pour autant, la part du prélèvement et du reversement imputée à l'EPT continuera à être calculée selon les modalités dérogatoires en vigueur actuellement (l'exposé des motifs indique que « elles n'ont pas été censurées par le Conseil constitutionnel et il n'est pas possible (?) de calculer un coefficient d'intégration fiscale



(CIF) reflétant de manière pertinente le niveau d'intégration des EPT, et donc de leur calculer un montant de prélèvement et de reversement au titre du FPIC dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire en fonction du CIF »).

### **Article 64 : Ponction de 2% sur les recettes de fonctionnement des grandes collectivités**

Au bénéfice d'un nouveau « Fonds de réserve », les communes, EPCI à fiscalité propre et EPT, départements et régions, dont les dépenses réelles de fonctionnement de leur budget principal, constatée au compte de gestion 2023, sont supérieures à 40 M€, font l'objet d'un prélèvement pouvant représenter au plus 2% de leurs recettes réelles de fonctionnement (l'alinéa 5 précise le détournement des RRF).

Sont exclus du prélèvement, s'agissant des seules communes, EPT et EPCI :

- Les 250 villes dites « DSU cibles » ;
- Les EPT dont l'ensemble intercommunal n'était pas contributeur en 2024 au FPIC
- Les 300 premiers EPCI classés en 2024 « en fonction de la somme des rapports mentionnés au b du 1° du IV de l'article L. 5211-28 du CGCT » (d'une part, rapport entre le potentiel fiscal par habitant moyen des établissements appartenant à la même catégorie et le potentiel fiscal par habitant de l'établissement, et, d'autre part rapport entre le revenu par habitant moyen des établissements et le revenu par habitant de l'établissement).

Le prélèvement (mis en œuvre par arrêté ministériel précisant les montants individuels) est imputé sur les douzièmes « à raison d'une ou plusieurs mensualités au plus tard à la fin de l'année ». Il est mis en œuvre si le solde de financement des APUL « retraité de celui des organismes divers d'administration locale » en 2024 dépasse -0,7% du PIB (cf. article liminaire de ce PLF).

A compter de 2026, les sommes du fonds de réserve constitué en sont reversées par tiers (2026, 2027, 2028), notamment au FPIC (le CFL a une prérogative de modulation : cf. alinéa 24).

→ La lecture de l'article permet de répondre à des questions qui se posaient à l'issue de la présentation du mécanisme au CFL du 8 octobre, mais elle soulève néanmoins de nombreuses interrogations qui devraient être levées au fil de l'examen parlementaire ... sauf à ce que les associations d'élus parviennent à convaincre les députés et les sénateurs du caractère dévastateur de ce dispositif sur la capacité d'autofinancement des collectivités et donc sur les effets récessifs qu'il ne manquera pas d'avoir sur l'investissement local.

→ L'objectif premier visé l'article est sans ambiguïté : il s'agit, « afin d'associer les collectivités à l'effort de redressement des comptes publics », d'empêcher d'engager 3 Md€ de dépenses réelles de fonctionnement, nonobstant le fait que cela conduit à détourner à d'autres fins (que celle de la mise en œuvre des budgets adoptés par les exécutifs locaux) la contribution des contribuables locaux déterminées par des élus locaux qui ont été démocratiquement élus.

→ Alors que lors de la présentation au CFL, il avait été indiqué que seraient mises à contribution 450 « grandes collectivités » (600 annoncées -en fait 567- dont les DRF sont supérieures à 40M€ moins 150 du fait de leurs caractéristiques financières), l'exposé des motifs de l'article est muet sur le nombre de contributeurs (paradoxalement l'article lui-même exclu du potentiel prélèvement un nombre précisé de villes, EPT, EPCI, départements et régions : cf. alinéas 13 à 19). De même le montant de 3 Md€ ne figure explicitement nulle part (selon des premiers calculs intégrant les précisions d'exclusion, le « rendement » des 2% serait plutôt compris entre 2,7 et 2,8 Md€).

→ A noter que les villes d'Outre-mer ne sont pas mentionnées alors que, d'une part, elles ne sont pas concernées par l'exclusion « DSU cibles » (elles bénéficient potentiellement d'une dotation de péréquation ad-hoc mais ne sont pas concernées par la DSU), et que, d'autre-part, leur caractéristiques propres justifieraient qu'elles soient, tout au moins en partie, exclues du prélèvement.

→ Il est difficile d'apprécier à ce stade le risque d'effectivité du prélèvement de 2% des RRF. A priori tout laisse penser qu'il se concrétisera. En tout état de cause, sauf pour les collectivités ayant la chance d'être visées par les exclusions (et encore faut-il que les lignes ne bougent pas d'ici la fin de l'examen du PLF), il paraît difficile de construire son budget primitif sans tenir compte, a priori, de ce prélèvement de 2%.

→ Un prélèvement de 2% sur les RRF correspond à l'amputation de plus de 20% de l'épargne nette (sur le panel des membres de France urbaine). Il correspond à environ le double du prélèvement annuel qui avait été opéré il y a un peu moins de 10 ans lors de la baisse de la DGF. Or s'agissant des membres de France urbaine, la conséquence avait été une chute de près de 25% des investissements (en moyenne pour les membres de France urbaine). Le pays est-il prêt à faire face à un tel choc alors que, notamment, le carnet de commande des entreprises de travaux publics provient pour plus de la moitié de la commande publique locale, ou encore que le respect de nos engagements internationaux exige une forte augmentation des investissements publics locaux concourant à la lutte contre le réchauffement climatique ? Les auteurs de l'article ont-ils vraiment perçu l'absurdité de la mesure : pour éviter d'être ponctionné et donc de rester en deçà de la ligne rouge du « solde de financement », le plus efficace est d'ailleurs de s'engager dans le désinvestissement. En effet, ce solde agglomère dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement.

→ Ce n'est pas pour des raisons techniques (ce qui était objectivement fondé lors des contrats de Cahors) mais bien par populisme (« vous êtes gros donc vous êtes riches ») que sont ciblées les collectivités dont les DRF sont supérieures à 40 M€. Fort heureusement, les réactions des associations d'élus rassemblant des collectivités « non grosses » ont bien perçu le piège gouvernemental (ouvrir un front entre catégories de collectivités pour éparpiller nos efforts et mieux nous détourner des actions visant l'indispensable suppression de cet article) et compris que même si elles n'allaient pas être directement prélevées, elles allaient être indirectement impactées (les départements perdant les ressources nécessaires au maintien des subventions aux petites communes, les EPCI devant mettre en sommeil les investissements prévus sur le territoires des petites communes membres, ...).

→ L'allocation future des ressources du fonds de réserve au FPIC à un rythme prédéterminé (la marge de manœuvre du CFL étant symbolique) n'est pas conforme à la présentation qui avait été faite d'un dispositif d'auto-assurance dont la gouvernance serait à la main des collectivités. De plus s'il y a réellement un besoin induit par les difficultés croissantes rencontrées par nombres de collectivités à pouvoir souscrire des polices d'assurance, aucun des différents récents rapports parlementaires portant sur le FPIC n'a recommandé d'en augmenter l'enveloppe (aux yeux de France urbaine, il y a un double préalable : rendre plus rigoureux les indicateurs -d'une part, le potentiel financier étant devenu un « potentiel », d'autre part, ce n'est pas avec un écart à la moyenne mais avec un indicateur de taux de pauvreté que les charges méritent d'être appréhendées- et, surtout, rebâtir le FPIC afin que la détermination du fait que l'on soit, ou non, un ensemble intercommunal contributeur ne repose plus uniquement sur un indicateur de richesse mais bien sur un indicateur synthétique de richesse et de charge).

→ Alerte supplémentaire : le parti pris rédactionnel de l'article (référence à n-1, pas de mention de millésimes, ...) conduit à penser que le mécanisme n'est pas circonscrit à 2025 mais pourrait être reconduit année après année.