

Loi de finances pour 2019 : les grandes lignes

Publié le 23/01/2019 sur lagazettedescommunes.com

Loi de finances pour 2019 : le détail des mesures "finances locales"

Petit millésime que cette loi de finances pour 2019 du point de vue des collectivités locales. La seule disposition d'envergure (et encore !) réside dans la réforme de la dotation d'intercommunalité. Pour le reste, le texte s'attache d'abord à la mise en œuvre de mesures actées l'an dernier : poursuite de la montée en puissance du dégrèvement de taxe d'habitation pour 80 % des occupants de résidences principales, stabilité globale (et non individuelle !) des concours financiers de l'Etat au premier rang desquels la DGF, consécration au passage du statut de variable d'ajustement de l'ensemble de la DCRTP, suscitant quelques inquiétudes à l'heure où se profile la disparition de la taxe d'habitation. Rien ou presque sur ces habitués des lois de finances que sont la CVAE, le Fpic, les attributions de compensation des EPCI en FPU...

Quant à la loi de finances rectificative de fin d'exercice, traditionnellement porteuse de multiples nouvelles mesures techniques, elle a passé son tour en 2018.

Il est vrai qu'une loi d'envergure sur la réforme de la fiscalité locale est annoncée pour le deuxième trimestre 2019, qui traitera, mais pas seulement, des modalités de remplacement (partiel ou total ?) de la taxe d'habitation.

Un gel de la taxe carbone...

Nul ne l'ignore, la grande affaire de cette loi de finances concernera les taxes sur les carburants. Le gouvernement attendait du relèvement de la contribution climat-énergie (alias taxe carbone), composante implicite de la TICPE, une dizaine de milliards d'euros d'ici à 2022... de quoi couvrir la suppression de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages. Il a finalement renoncé à ce surplus.

Le déficit public prévisionnel pour 2019 en a été affecté. Il s'établit, in fine, à 3,2 % du PIB, au lieu des 2,8 % du projet de loi, au-delà donc de la borne maastrichtienne des 3,0 %. Car 0,9 point procède, il est vrai, d'un double compte ponctuel lié à la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), payé aux employeurs en N+1, en économies de charges sociales, accordé dès l'année N. Le monde local est supposé participer à diminuer ce déficit en dégagant un nouvel excédent (i. e. un désendettement hors variation du fonds de roulement) de 0,1 % du PIB. Qu'en sera-t-il réellement en année préélectorale ?

...dont les collectivités ne pâtiront pas directement

Alors qu'elles récupèrent 40 % de la TICPE (12,1 Md€ sur 30,5 Md€ en 2017) en lien principal avec les transferts de compétences intervenus depuis une quinzaine d'années, les collectivités ne pâtiront pas, du moins directement, du gel de son barème. Rappelons qu'elles

perçoivent des fractions non pas de produits, mais de tarifs. Elles ne sont donc sensibles qu'à l'effet « consommation » (avec un plancher constitutionnel égal à leur droit à compensation).

Il n'est que deux exceptions à ce schéma : l'outre-mer, où la taxe sur les carburants revient intégralement aux collectivités après avoir été votée par les régions dans la limite des tarifs métropolitains, et la Corse qui, outre la TICPE de droit commun, bénéficie de 29 % de la taxe acquittée sur son sol. Mais le gel de la TICPE va, de facto, éteindre les revendications locales, qui commençaient à poindre, de captation d'une partie de la taxe carbone en relation avec les compétences environnementales.

A. Cadre (art. 77 et 82, jaune budgétaire « collectivités locales »)

1) Niveau des concours d'Etat en 2019

Les concours d'Etat aux collectivités sont prévus à 111,5 Md€ en 2019, que l'on peut répartir en trois blocs :

- **bloc 1** : 44,5 Md€ regroupant les PSR de l'Etat au profit des collectivités (hors TVA remplaçant la DGF des régions, reclassée ici en bloc 3) et les dépenses de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ; les principaux postes sont la DGF (26,9 Md€), le FCTVA (5,6 Md€), les compensations d'exonérations fiscales, la DCRTP et la garantie de ressources des FDPTP (totalisant près de 6 Md€, dont 3 Md€ de DCRTP), enfin, les dotations affectées à l'investissement, comme la DETR et la DSIL (1,6 Md€) ;
- **bloc 2** : 24 Md€, dont 19,9 Md€ de dégrèvements d'impôts locaux (plus 3,7 Md€ notamment au titre du second volet de la suppression de la TH pour 80 % des contribuables), 3,7 Md€ de subventions diverses allouées par l'Etat et 0,5 Md€ d'amendes de police.
- **bloc 3** : 43 Md€, correspondant à des produits fiscaux transférés par l'Etat en contrepartie de transferts de charges ou de suppression d'impôts locaux. Les principaux postes sont les DMTO (11,3 Md€), la TICPE (10,9 Md€), la TSCA (7,4 Md€), auxquels nous ajoutons la TVA substituée à la DGF des régions en 2018 (4,3 Md€).

L'évolution du bloc 1, à l'exception du FCTVA, est prévue par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 : le montant pour 2019 dépassera de quelques 200 M€, l'Etat ayant consenti à prendre en charge, notamment, la compensation de l'exonération de CFE des contribuables de chiffre d'affaires inférieur à 5 000 euros prévue en LFI 2018 (10 M€) et le maintien de l'exonération de la TH pour certaines personnes de conditions modestes (110 M€).

La stabilité du bloc 1 impose que la hausse de certains postes soit compensée par la réduction d'autres, dits « variables d'ajustement », et correspondant à des compensations de suppressions ou de réductions d'impôts locaux.

2) Modalités d'ajustement des concours d'Etat pour 2019

Les modalités d'application de ce système ancien varient chaque année, qu'il s'agisse du calcul du besoin à financer, de sa répartition entre les trois échelons ou encore de la nature et de l'étendue des compensations ajustées.

Une seule constante : le système conduit à élargir sans cesse le champ des compensations ajustées. Autrement dit, toute dotation de compensation d'un impôt local supprimé ou réduit risque fort de subir l'ajustement tôt ou tard, ce qui relativise quelque peu la portée du principe de maintien des ressources des collectivités mis en avant à chaque réforme fiscale. En 2019, le besoin de financement du bloc 1 (hors FCTVA) s'élève à 159 M€ (contre 293 M€ en 2018) :

- dotation exceptionnelle de soutien à Saint-Martin : 50 M€ ;
- majoration de la DGE : 84 M€ ;
- majoration de la dotation générale de décentralisation : 8 M€ (extension des horaires d'ouverture des bibliothèques) ;
- dotation « calamités publiques » : 2 M€ ;
- restitution de la ponction de DCRTP 2018 aux communes : 15 M€.

Jusqu'en 2009, l'ajustement se limitait aux compensations d'exonérations de l'ex-taxe professionnelle ; le gel des concours d'Etat avait conduit à l'élargir aux compensations d'exonérations de taxes foncières, ne laissant indemnes, à quelques exceptions près, que la compensation d'exonération de la TH. En 2017, la DCRTP et la dotation versée au titre des FDPTP, « sanctuarisées » depuis 2011, sont entrées dans le champ de l'ajustement pour les seuls régions et départements.

La LFI 2018 a finalement concentré l'ajustement sur les seules dotations de compensation liées à la suppression de la TP, les autres compensations d'exonérations ne subissant plus d'ajustement supplémentaire (le taux de minoration qui leur est appliqué reste donc figé au niveau atteint en 2017).

L'élargissement de l'ajustement à la DCRTP du bloc communal était prévu par la LFI 2018. Mais le gouvernement a renoncé en cours d'année à appliquer la loi pour les EPCI (107 millions d'euros). A titre d'équité, les sommes prélevées sur les communes en 2018 (15 M€) sont « annulées » par la LFI 2019. Mais ce n'est qu'un sursis : la DCRTP des communes et des EPCI sera bien ajustée à partir de 2019.

Alors qu'en 2018 chaque échelon avait été mis à contribution à hauteur de sa part dans le besoin de financement global, les 159 M€ à trouver pour 2019 sont à nouveau répartis de manière forfaitaire :

- 69 M€ pour le bloc communal, dont 20 M€ sur la DCRTP et 49 M€ sur les FDPTP ;
- 45 M€ pour les départements et 45 M€ pour les régions, dont, pour chacun des deux échelons, 15 M€ sur la DTCE (dotation pour transfert de compensations d'exonérations de TH et de taxes foncières transférées aux autres échelons lors de la suppression de la TP) et 30 M€ sur la DCRTP.

L'ajustement n'est pas proportionnel aux compensations perçues, mais calculé au prorata des recettes réelles de fonctionnement N-2 (nettes des reversements fiscaux et des produits exceptionnels), dans l'objectif d'éviter de pénaliser lourdement les collectivités recevant les compensations les plus importantes.

Ceci étant, seules les collectivités compensées sont ponctionnées, ce qui laisse hors du champ de l'ajustement toutes celles qui sont sorties gagnantes de la suppression de la TP et qui, en conséquence, ne perçoivent pas de DCRTP. Pour l'ensemble des communes et EPCI

percevant de la DCRTP, la ponction devrait s'établir à environ 0,06 % des recettes réelles de fonctionnement.

L'ajustement du FDPTP réparti par les départements entre les communes de leur territoire sera calculé au prorata des recettes réelles de fonctionnement des départements. La ponction sur la DCRTP représenterait 0,09 % des recettes réelles de fonctionnement des départements, soit des évolutions du FDPTP très différentes d'un territoire à l'autre, s'étageant entre -3 % et la suppression complète du fonds dès 2019 dans quinze départements.

Pour les départements, la ponction de la DCRTP serait de l'ordre de 0,05 % des recettes réelles de fonctionnement et celle s'appliquant à la DTCE de 0,02 %.

Pour les régions, enfin, la ponction de la DCRTP serait de l'ordre de 0,13 % des recettes réelles de fonctionnement et celle s'appliquant à la DTCE de 0,07 %.

B. Répartition de la dotation globale de fonctionnement (art. 250 et 252)

1) La répartition de la DGF des communes et EPCI

La DGF des communes et EPCI s'élève à 18,3 Md€. Le fait marquant de la LFI 2019 est la réforme de la dotation d'intercommunalité (1,5 Md€).

Ajustement des différentes composantes de la DGF du bloc communal

La DGF du bloc communal est figée ; la hausse de certaines composantes doit donc être compensée par la baisse d'autres postes.

Le besoin de financement interne de la DGF du bloc communal provient :

- du coût de la hausse annuelle de la population communale, répercuté dans la dotation forfaitaire des communes (environ 35 M€ à 40 M€ par an) ;
- du financement des avantages octroyés aux communes nouvelles (qui sont étendus) ou à certaines communes touristiques ;
- de l'évolution de la dotation d'intercommunalité : 66 M€ en 2019, puis 30 M€ par an ;
- de l'effort de péréquation, soit 180 M€ en 2019 : 90 M€ au titre de la DSU et 90 M€ au titre de la DSR.

A ces montants s'ajoute, en 2019, une ponction de 5 M€ pour financer la création d'une dotation spécifique, hors DGF, destinée aux communes dont une part importante du territoire est en zone Natura 2000 (voir plus bas).

Ce besoin de financement, qui devrait avoisiner 290 M€, sera couvert, comme les années précédentes, par un écrêtement de la dotation forfaitaire de certaines communes (selon leur potentiel fiscal) et par une réduction uniforme de la dotation de compensation des EPCI. Le Comité des finances locales fixera, en février, la répartition de l'effort entre ces deux composantes : jusqu'à présent, l'écrêtement de la forfaitaire des communes supporte 60 % du besoin et la dotation de compensation des EPCI 40 %. Sur ces bases, la réduction de la compensation « part salaires » des EPCI devrait avoisiner -2,4 % en 2019.

Réforme de la dotation d'intercommunalité

La dotation d'intercommunalité s'élevait à 1,5 Md€ en 2018, contraction de la dotation d'intercommunalité proprement dite (3,3 Md€) et de la CRFP qui en a été déduite de 2014 à 2017 (1,8 Md€). Jusqu'à présent, la dotation d'intercommunalité était répartie, avant déduction de la CRFP, en quatre enveloppes distinctes, variant de 60 euros par habitant pour les métropoles et communautés urbaines (CU) à 20 euros par habitant pour les communautés de communes (CC) à fiscalité additionnelle.

Chaque enveloppe était répartie entre les EPCI de la catégorie selon la population, le CIF et le potentiel fiscal, sauf pour les métropoles et les CU dont la dotation était forfaitaire. Plusieurs mécanismes de lissage (progression limitée à -5 % jusqu'à +20 % pour les CC et +30 % pour les communautés d'agglomération [CA] par an) et de garantie (fusion, création d'EPCI, etc.) s'appliquaient. La CRFP, répartie au prorata des recettes réelles de fonctionnement N-2, était ensuite déduite de la dotation d'intercommunalité. Lorsque la CRFP était supérieure à la dotation d'intercommunalité, celle-ci devenait nulle et la différence entre CRFP et dotation d'intercommunalité faisait l'objet d'un prélèvement sur fiscalité.

La complexité du dispositif s'est traduite par des effets indésirables survenus les années de transferts massifs entre les différentes enveloppes du fait de l'évolution de la carte intercommunale. Ainsi, en 2016, la création des métropoles de Paris et d'Aix-Marseille s'est traduite par une réduction quasi générale de 5 % de la dotation des CA, compensée l'année suivante par un abondement exceptionnel de 70 M€. En 2017, il a fallu augmenter in extremis la dotation des CC à fiscalité additionnelle de près de 1 M€ car l'enveloppe calculée ne permettait pas de servir les garanties légales. Pour la même raison, un abondement de 14 M€ a été nécessaire en 2018 pour les CC à FPU.

Le principal point de la réforme consiste donc (s'inspirant du projet de refonte de la DGF prévu pour 2016 et finalement abandonné) à fusionner les quatre enveloppes en une seule, répartie entre tous les EPCI. Cette enveloppe est égale à la dotation d'intercommunalité après CRFP, soit 1,5 Md€ ; la CRFP sera donc « fondue » dans le nouveau dispositif, c'est-à-dire répartie différemment. L'enveloppe globale sera majorée de 30 M€ par an, ce qui devrait permettre d'absorber, en tout ou partie, l'effet de croissance de la population.

Point remarquable de la réforme, un rattrapage est octroyé aux EPCI à dotation nulle, qui se verront gratifiés d'une « remise à niveau » de 5 euros par habitant. Ils continueront toutefois à supporter le prélèvement de fiscalité, pour la part de CRFP qui excédait leur dotation d'intercommunalité. Sont toutefois exclus de cette mesure les EPCI dont le potentiel fiscal représente plus du double de la moyenne de catégorie. Ce rattrapage, peu péréquateur (les EPCI à DGF négative sont souvent ceux dont la dotation d'intercommunalité avant CRFP était faible, notamment du fait d'un potentiel fiscal important), représente un coût de 29 M€ en 2019, financés dans la DGF (c'est-à-dire par les autres communes et EPCI).

La dotation d'intercommunalité reste répartie en deux parts : une dotation de base pour 30 % du total fondée sur la population et le CIF, et une dotation de péréquation pour 70 % fondée sur la population, le CIF, le potentiel fiscal (qui reste cependant comparé à la moyenne de catégorie) et, ce qui est nouveau, le revenu par habitant. La loi prévoit quelques ajustements dans le calcul du CIF des CC, en particulier, la prise en compte des redevances d'assainissement à partir de 2020 et d'eau à partir de 2026.

Toutefois, l'enveloppe unique et les critères modernisés risquent d'être en partie neutralisés par une série de mesures, (dont certaines sont reprises de l'ancienne répartition qui était déjà en voie de forfaitisation du fait des nombreuses garanties) réduisant les variations de la dotation d'intercommunalité.

Ainsi, le CIF des métropoles (qui émergeaient à 60 euros par habitant minimum), sera systématiquement majoré de 10 % pour le calcul de la dotation. De plus, les métropoles, CU et CA bénéficient d'une dotation par habitant garantie à 100 % de N-1 si leur CIF est supérieur à 35 %, un niveau proche du CIF moyen des CA en 2018. Les CC profiteront de la même garantie à condition d'afficher un CIF supérieur à 50 %, soit le seuil qui s'appliquait jusqu'à présent à tous les EPCI à FPU (il s'élevait à 60 % pour les CC à fiscalité additionnelle).

Enfin, le CIF pris en compte pour le calcul de la dotation d'intercommunalité sera plafonné à 60 %.

Le seuil d'éligibilité à la garantie pour insuffisance de potentiel fiscal est également relevé de 0,5 à 0,6 fois le potentiel fiscal moyen de catégorie. De plus, l'évolution de la dotation est lissée dans le temps : les baisses sont limitées à 5 % par an et les hausses à 10 %. Pour ne pas pénaliser les EPCI créés ex-nihilo en 2017 ou ayant changé de catégorie au 1^{er} janvier 2019, ce plafond ne leur sera pas appliqué pour l'année 2019. Le coût de cette dérogation est de 7 M€, toujours financés dans la DGF. Les EPCI issus de fusions obtiennent, comme par le passé, des garanties spécifiques les premières années. Enfin, par exception, la MGP bénéficie d'une dotation garantie ad vitam aeternam à son niveau de 2018.

Si la création d'une catégorie unique est de nature à éviter les ratés des dernières années, il est à craindre que ces nombreux dispositifs de garanties et d'écrêtements ne finissent par gripper le libre jeu des critères affichés pour la répartition.

Au final, le coût de la réforme, payé intégralement dans la DGF du bloc communal, sera de 66 M€ en 2019 (30 M€ d'accroissement annuel + 29 M€ d'effet « recharge » des DGF nulles + 7 M€ de non-application du plafond en 2019 à certains EPCI).

Autres mesures relatives à la DGF des communes et EPCI

L'article 252 étend à la fraction cible de la DSR (allouée aux 10 000 communes les plus défavorisées parmi près de 33 500 communes de moins de 10 000 habitants éligibles) le régime de garantie de sortie déjà appliqué aux autres fractions de la DSR : l'année de sortie du dispositif, les communes percevront 50 % de la dotation de l'année précédente.

A titre exceptionnel, cette garantie sera versée en 2019 aux communes sorties du dispositif en 2018 afin de pallier les variations de dotations enregistrées à la suite des mouvements intercommunaux de la loi « Notre ».

L'article 250 reconduit les avantages octroyés aux communes nouvelles de moins de 150 000 habitants en faveur de celles dont l'arrêté de création sera pris entre le 2 janvier 2019 et le 1^{er} janvier 2021 :

- pendant les trois années suivant la création de la commune nouvelle, garantie de non-baisse de la dotation forfaitaire, de la DSU, de la DSR et de la DNP ;

- seules les communes nouvelles regroupant moins de 30 000 habitants bénéficieront de la majoration de 5 % de la dotation forfaitaire ;
- enfin, les communes nouvelles regroupant toutes les communes d'un ou plusieurs EPCI percevront pendant les trois premières années une dotation au moins égale à la dotation de compensation et à la dotation d'intercommunalité des EPCI préexistants.

Surpondération de la population au titre des résidences secondaires dans les petites communes touristiques

La population utilisée pour répartir la dotation globale de fonctionnement, dite « population DGF », correspond à la population « Insee » majorée d'un habitant par résidence secondaire et par place agréée de caravane.

La dotation forfaitaire des communes évolue chaque année en fonction de la variation de la population DGF, à hauteur de 64,46 euros par habitant pour les communes de moins de 500 habitants et de 128,93 euros par habitant pour celles de plus de 200 000.

En ce qui concerne le calcul de cette seule part « variation de la population » de la dotation forfaitaire, l'article 250 prévoit de comptabiliser les résidences secondaires à hauteur de 1,5 habitant sous trois conditions : commune de moins de 3 500 habitants, potentiel fiscal par habitant inférieur à la moyenne de la strate démographique et majoration de la population au titre des résidences secondaires supérieure à 30 %.

Le coût de cette mesure est estimé à 7,3 M€ pour 1 605 communes ; il majore d'autant le besoin de financement interne de la DGF.

Précisions sur le calcul de l'écrêtement péréqué de la dotation forfaitaire des communes de la MGP

Cet écrêtement est plafonné à 1 % des recettes réelles de fonctionnement. L'article 250 précise que les recettes des communes membres de la MGP sont défalquées de la dotation à leur EPT au titre du FCCT. Le FCCT est une contribution correspondant, notamment, aux recettes fiscales des ex-EPCI transférées aux communes lors de la création de la MGP.

Notification des dotations

La LFI 2018 prévoyait que les attributions individuelles de DGF soient constatées par arrêté du ministre chargé des Collectivités territoriales publié au « Journal officiel » (JO). La LFI 2019 étend cette procédure à la dotation relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et à la dotation relative aux titres sécurisés.

En revanche, le Conseil constitutionnel a censuré l'article 251, considéré comme un cavalier budgétaire, qui prévoyait que l'administration publie dans un délai de deux semaines suivant la publication au JO les explications relatives aux écarts d'attributions individuelles les plus importants.

2) Répartition de la DGF des départements

Le besoin de financement interne à la DGF des départements correspond à la croissance annuelle de la population, qui s'élevait à près de 30 M€ en 2018, et à 100 % de l'effort de

péréquation, soit 10 M€ en 2019 (l'année dernière, la moitié de cet effort était financée par abondement extérieur).

Ce besoin d'environ 40 M€ sera couvert par l'écrêtement de la dotation forfaitaire des départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 95 % de la moyenne nationale.

L'article 250 relève le plafonnement de cet écrêtement qui passe de 5 % de la dotation forfaitaire N-1 à 1 % des recettes réelles de fonctionnement (suivant le modèle adopté pour les communes depuis 2017). Les quatre départements qui bénéficiaient du plafond d'écrêtement à 5 % de leur dotation forfaitaire en 2018 verront celui-ci s'alourdir en 2019.

C. Concours d'investissement

1) Réforme de la DGE des départements (art. 259)

L'actuelle DGE (212 M€ en 2018) est principalement versée au titre de l'aménagement foncier et de l'équipement rural. Elle comprend trois parts :

- la part principale (76 %) est répartie au prorata des dépenses d'aménagement foncier et d'équipement rural (le taux de concours étant de 29 % en 2018) ;
- la deuxième part (9 %) est une majoration au titre des dépenses d'aménagement foncier réalisées l'année précédente ;
- la troisième (15 %) représente une majoration destinée aux départements dont le potentiel fiscal est inférieur d'au moins 40 % à la moyenne ou dont le potentiel fiscal au kilomètre carré est inférieur d'au moins 50 % à la moyenne.

La réduction des dépenses d'aménagement foncier des départements (plus de 1 Md€ en 2005, 495 M€ en 2018) et les difficultés de pilotage budgétaire de cette dotation ont conduit l'Etat à proposer cette réforme, qui élargit le champ de la dotation et confie aux préfets le soin d'en répartir la part principale entre départements d'une même région.

La DGE est ainsi transformée en DSID composée de deux parts :

- 77 % de l'enveloppe (163 M€) répartis en enveloppes régionales, pour 40 % selon la part de population résidant hors unité urbaine ou dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants, pour 35 % selon la longueur de voirie départementale (avec un coefficient de 2 pour les zones de montagne) et pour 25 % selon le nombre d'enfants de 11 à 15 ans. Ces enveloppes régionales, qui ne peuvent être inférieures à 1,5 M€ ou supérieures à 20 M€, seront réparties par les préfets « dans un objectif de cohésion des territoires » ;
- 23 % de l'enveloppe sont répartis entre les départements dont le potentiel fiscal et superficiaire est inférieur au double de la moyenne des départements. Cette part est calculée en fonction du potentiel fiscal par habitant et de celui par kilomètre carré. Cette dotation, libre d'affectation, ne peut être inférieure à 70 % ou supérieure au double de la moyenne des dotations attribuées au cours des trois derniers exercices au titre des deux majorations de l'actuelle DGE.

Notons que l'Assemblée nationale a supprimé la possibilité pour les préfets d'accorder un bonus aux départements respectant les contrats financiers conclus avec l'Etat, comme le gouvernement l'envisageait initialement.

Enfin, signalons que l'apurement des crédits restant à réaliser au titre de l'ancienne DGE majeure ponctuellement l'enveloppe des concours d'Etat 2019 de 84 M€ qui seront ponctionnés sur les variables d'ajustement (DCRTP notamment, cf. supra). Or ces 84 M€ avaient déjà été couverts les années antérieures.

2) Aménagements de la DETR et de la DSIL (art. 259 et 260)

DETR

La DETR (1 Md€ ouverts en 2019 en AE et 807 M€ en CP) est répartie par les préfets entre les communes et EPCI éligibles sous condition de taille démographique et de potentiel financier.

L'article 259 élargit la DETR aux maîtres d'ouvrage désignés par un contrat liant une commune ou un EPCI et le représentant de l'Etat. Il est également prévu que la liste des opérations subventionnées soit publiée par les préfetures avant le 30 septembre. L'article 260 aménage les conditions d'éligibilité à la DETR. Seuls étaient éligibles les EPCI de moins de 75 000 habitants et ne comprenant pas de commune de plus 20 000 habitants.

L'article 260 ajoute une condition de sous-densité (population inférieure à 150 habitants au kilomètre carré) de sorte à ne pas exclure des EPCI ne satisfaisant pas à la condition de population mais présentant un caractère rural. Cette mesure vise à pallier l'accroissement de la taille des EPCI à la suite des regroupements intercommunaux de la loi « Notre », qui ont conduit à une réduction de la DETR dans certains départements. L'élargissement va se traduire par un rattrapage dans les départements comprenant des EPCI nouvellement éligibles et, donc, par une réduction pour les autres, l'enveloppe à répartir étant inchangée.

DSIL

La DSIL (570 M€ ouverts en 2019 en AE et 503 M€ en CP) est destinée aux communes, aux EPCI à fiscalité propres et aux pôles d'équilibres territoriaux et ruraux, et est répartie par les préfets. L'article 259 apporte une précision rédactionnelle sur la population de référence prise en compte pour la répartition (population N-1). Il est également prévu que le préfet transmette à la commission « DETR » (chargée de déterminer les projets prioritaires et de fixer les taux minimaux et maximaux de subventions) ses orientations en termes de répartition de la DSIL, ainsi qu'un bilan de répartition pour chaque exercice.

3) DPV (art. 259)

La DPV est une dotation d'investissement de 150 M€ destinée aux communes en politique de la ville. Une attribution est calculée pour chaque département et répartie ensuite par le préfet.

Pour qu'une commune en bénéficie, elle doit avoir été éligible à la DSU l'année précédente, comprendre 19 % de sa population en QPV, être l'objet d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ou figurer dans la liste 2015 des quartiers prioritaires présentant des dysfonctionnements importants. Le nombre de bénéficiaires est plafonné à 180 communes.

L'article 259 assouplit ces critères : éligibilité à la DSU au cours des trois années précédentes, gel du critère « QPV » à l'année 2016 (pour éviter les décalages dans la mise à jour des données de population), actualisation annuelle de la liste des quartiers présentant d'importants

dysfonctionnements, suppression du plafond de 180 communes éligibles. Le nombre de bénéficiaires passerait de 180 à 199, à enveloppe inchangée.

4) Report de l'automatisation du FCTVA (art. 258)

L'article 258 repousse d'un an, soit aux investissements réalisés à compter du 1^{er} janvier 2020, l'automatisation de la gestion du FCTVA, initialement prévue pour 2019, et précise le champ de celle-ci (certaines dépenses continueront en effet à relever de la procédure déclarative, du fait de leurs spécificités ou de leurs modalités de comptabilisation).

Les mesures ciblées

1) Création d'une dotation spécifique « Natura 2000 » (art. 256)

L'article 256 crée un fond de 5 M€, alimenté par un prélèvement sur la DGF du bloc communal, destiné aux communes de moins de 10 000 habitants dont 75 % de la superficie terrestre est classée « Natura 2000 » et dont le potentiel fiscal est inférieur à 1,5 fois la moyenne de leur strate démographique. Le fonds est réparti au prorata de la fraction de territoire couverte par un site Natura 2000, selon des conditions à préciser par décret. Sur près de 12 200 communes comprenant un site Natura 2000, 1 074 communes auront droit à cette dotation.

2) Nouveau fonds de soutien pour les départements en difficulté (art. 261)

L'article 261 prévoit les règles de répartition du sixième fonds de soutien destiné aux départements en difficulté, dénommé « fonds de stabilisation ». Il s'élèvera à 115 M€, à comparer à un reste à charge au titre des trois AIS atteignant plus de 8 Md€. Pour mémoire, les précédents fonds d'urgence avaient été mis en place en 2011 (150 M€), puis en 2013 (170 M€), en 2015 (50 M€), en 2016 (200 M€) et en 2017 (100 M€).

Deux innovations : ce fonds est prévu pour trois ans, de 2019 à 2021 ; il est financé par l'Etat et non par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie comme les précédents. Seront éligibles les départements répondant à trois conditions cumulatives :

- reste à charge des trois AIS (après déduction du dispositif de compensation péréqué et du fonds de solidarité sur les DMTO) en euros par habitant supérieur à la moyenne nationale ;
- potentiel fiscal (corrigé des effets de la suppression de la TP) inférieur à la moyenne nationale (dispositif précédent : potentiel financier inférieur à 1,3 fois la moyenne) ou revenu par habitant inférieur à 1,2 fois la moyenne nationale ;
- taux d'épargne brute inférieur à 12 % (contre 9 % pour le fonds 2017).

Les sommes sont réparties entre les départements éligibles en fonction de l'écart relatif entre le reste à charge par habitant et la moyenne nationale, multiplié par la population, et par un indice synthétique fondé sur trois indicateurs comptant pour un tiers chacun : potentiel fiscal, taux de taxe sur le foncier bâti et revenu par habitant.

Enfin, un mécanisme de garantie prévoit que, pour la seule année 2019, la dotation revenant à un département éligible ne pourra être inférieure de plus de moitié à celle perçue au titre du

fonds de soutien au titre 2017 (réparti en 2018). En 2019, 33 départements bénéficieraient de ce fonds.