

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2017

**Support à la
préparation de
votre DOB**

*Version de
novembre 2016*



Les collectivités concernées par les articles du PLF sont indiquées par les couleurs suivantes :

C Communes G Groupements D Départements R Régions

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2017

Préalablement au vote du budget primitif, le **débat d'orientation budgétaire (DOB)** permet de discuter des orientations budgétaires de la collectivité et d'informer sur sa situation. Pour contribuer à l'élaboration du document de synthèse qui doit être communiqué aux élus à cette occasion, la Caisse d'Epargne met à disposition, pour la huitième année consécutive ce support établi par les experts du Groupe BPCE, responsables des études économiques de Natixis et consultants secteur public d'Ecolocale.

SOMMAIRE

Cadre juridique du débat d'orientation budgétaire

- Objectifs du DOB
- Dispositions légales : contexte juridique ordinaire
- Rapport d'orientation budgétaire
- Délibération
- Compte-rendu de séance
- Publicité
- Exemple de structure d'un rapport d'orientation budgétaire

Principales mesures relatives aux collectivités locales

- Introduction
- Dotations
- Péréquation
- Fiscalité
- Autres mesures

Aperçu de l'environnement macro-économique

- Zone euro
- France

Le **débat d'orientation budgétaire** représente une étape essentielle de la procédure budgétaire des collectivités. Il participe à l'information des élus et favorise la démocratie participative des assemblées délibérantes en facilitant les discussions sur les priorités et les évolutions de la situation financière d'une collectivité préalablement au vote du budget primitif.

Objectifs du DOB

- Discuter des orientations budgétaires de la collectivité
- Informer sur la situation financière



Dispositions légales : contexte juridique ordinaire

Le **DOB est une étape obligatoire** dans le cycle budgétaire des régions, départements, communes de plus de 3 500 habitants, des EPCI et syndicats mixtes comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus (*Art. L.2312-1, L.3312-1, L.4312-1, L.5211-36 et L.5622-3 du CGCT*). Il est à noter que l'année de création d'un EPCI, le DOB n'est pas obligatoire.

En cas d'absence de DOB : toute délibération relative à l'adoption du budget primitif est illégale (*CAA Marseille, 19/10/1999, « Commune de Port-la-Nouvelle »*).

Délai :

- 10 semaines précédant l'examen du budget pour les régions
- 2 mois pour les autres collectivités et établissements

Selon la jurisprudence, la tenue du DOB constitue une formalité substantielle. Conséquence, toute délibération sur le budget qui n'a pas été précédée d'un tel débat est entachée d'illégalité (*TA Versailles 28/12/1993, commune de Fontenay-le-Fleury; TA Montpellier 11/10/1995, M. Bard c/ commune de Bédarieux; TA Lyon 07/01/1997, Devolfe; TA Paris 04/07/1997, M Kaltenbach; TA Montpellier 05/11/1997, préfet de l'Hérault c/ syndicat pour la gestion du collège de Florensac*).

Le budget primitif est voté au cours d'une séance ultérieure et distincte, le DOB ne peut intervenir ni le même jour ni à la même séance que le vote du budget (*T.A. de Versailles – 16 mars 2001 – M Lafond c/commune de Lisses*).



Rapport d'orientation budgétaire

Avant l'examen du budget, l'exécutif des communes de plus de 3 500 habitants, des EPCI qui comprennent au moins une commune de plus de 3 500 habitants, des départements, des régions et des métropoles présente à son assemblée délibérante un rapport sur :

- les orientations budgétaires : évolutions prévisionnelles de dépenses et recettes (fonctionnement et investissement), en précisant les hypothèses d'évolution retenues notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions et les évolutions relatives aux relations financières entre une commune et l'EPCI dont elle est membre,
- les engagements pluriannuels envisagés : programmation des investissements avec une prévision des recettes et des dépenses,
- la structure et la gestion de la dette contractée, les perspectives pour le projet de budget, en précisant le profil de dette visé pour l'exercice.

De plus, pour les communes de plus de 10 000 habitants et les EPCI de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants, les départements, les régions et les métropoles, le rapport de présentation du DOB comporte également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Il précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le rapport doit être communiqué aux membres des assemblées délibérantes en vue du débat d'orientation budgétaire, au minimum 5 jours avant la réunion pour les conseillers municipaux et 12 jours pour les conseillers départementaux et régionaux.

L'absence de communication aux membres de l'assemblée délibérante de ce rapport constitue un vice revêtant un caractère substantiel et justifie l'annulation de la délibération d'adoption du budget primitif dans la mesure où elle est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière.

Références législatives : Art. 8 et 20, Ordonnance du 26 août 2005, CAA Douai 14/06/2005, commune de Noye ; TA Nice 10/11/2006, M. Antoine Di Lorio c/ commune de La Valette-du-Var ; TA Nice 19/01/2007, M. Bruno Lang c/ commune de Mouans-Sartoux, Art. L.2121-12, L.3121-19 et L.4132-18 du CGCT ; CAA Lyon, 09/12/2004, « Nardone », décret n°2016-841 du 24/06/2016.

Délibération

Obligatoire, elle permet de prendre acte de la tenue du DOB et de prémunir les collectivités contre un éventuel contentieux engagé par un tiers devant une juridiction administrative.



Compte-rendu de séance et publicité

Le DOB est relaté dans un compte-rendu de séance (*TA Montpellier, 11/10/1995, « BARD/Commune de Bédarieux »*).

Le DOB des EPCI doit être transmis obligatoirement aux communes membres et, celui des communes au président de l'EPCI dont la commune est membre dans un délai de 15 jours (*décret n°2016-841 du 24/06/2016*).

Dans un délai de 15 jours suivants la tenue du DOB, il doit être mis à la disposition du public à la mairie, au département, à la région ou au siège de l'EPCI.

Le public doit être avisé de cette mise à disposition par tout moyen (site internet, publication, ...) (*décret n°2016-841 du 24/06/2016*).

Afin de permettre aux citoyens de disposer d'informations financières claires et lisibles, le rapport adressé aux organes délibérants à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice doit être mis en ligne sur le site internet de la collectivité, lorsqu'il existe, dans un délai d'un mois après leur adoption.

Décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières.

Exemple de structure d'un rapport d'orientation budgétaire

(inspiré des propositions de la DGCL – Ministère de l'Intérieur)

► Contexte général : situation économique et sociale

- Situation globale
- Situation de la collectivité

► Situation et orientations budgétaires de la collectivité

- Recettes de fonctionnement
 - Fiscalité
 - Concours de l'Etat
 - Autres recettes (produits des services...)
- Dépenses de fonctionnement
 - Dépenses de personnel
 - Subventions
 - Autres dépenses de fonctionnement
- Section d'investissement
 - Dette
 - Recettes d'investissement
 - Dépenses d'investissement

► Programmation des investissements de la collectivité

- Projets « récurrents »
- Projets en phase d'études
- Projets à engager



Privilégier chaque année une présentation des mêmes indicateurs financiers (Epargne de gestion, Autofinancement, Endettement, ...) pour permettre les comparaisons.

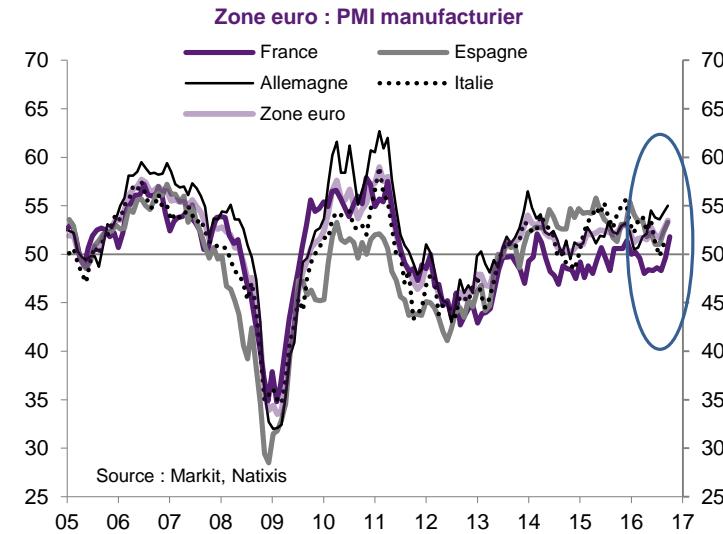
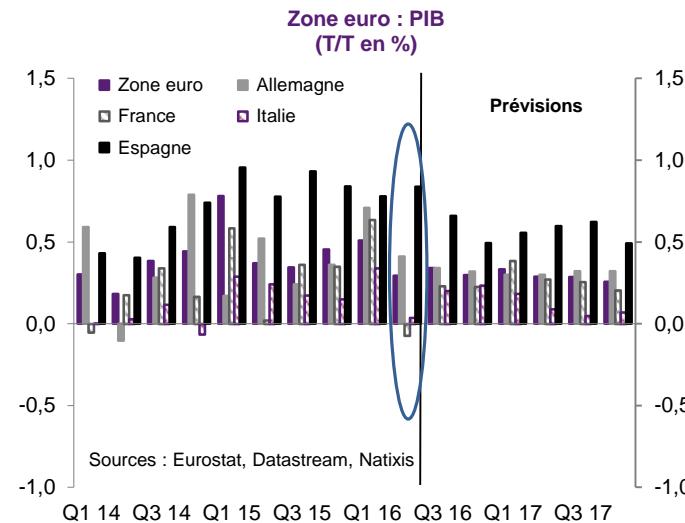
Dégager les orientations en matière d'investissement, d'endettement, de fiscalité, de dépenses de personnel et des effectifs, ...

Zone euro : une reprise à petite vitesse

Profitant de la faiblesse de l'euro, des taux et du prix du pétrole, l'année 2016 a bien démarré avec +0,5% en variation trimestrielle (T/T) au T1 suivi de +0,3% T/T au T2 et au T3 affichant un rythme décroissant comme en 2015. Au T1 2016, trois pays de la zone euro affichent une croissance négative (Irlande à -2,1% T/T, Luxembourg à -1,0% et Grèce à -0,2%) tandis qu'au T2, seule la France se retrouve en territoire négatif (-0,1% T/T). Néanmoins, malgré le ralentissement du T2 en zone euro, la croissance demeure très forte en Espagne (+0,8% au T2), l'Italie, quant à elle, fait face à une croissance nulle au T2. La France s'est distinguée par un retour de la croissance, quoique faible, au T3 (+0,2% T/T).

D'après les dernières enquêtes disponibles, l'activité demeure relativement bien orientée. Cependant, le retour de l'inflation en raison d'une remontée des prix du pétrole affecterait négativement la consommation privée. Ceci s'ajoute aux incertitudes mondiales qui pourraient plus particulièrement affecter les investissements.

En effet, 2017 s'annonce non dénuée de risques politiques. Les risques les plus importants sont à attendre au Royaume Uni (Brexit), en Espagne (gouvernement fragile), en Grèce (financement de la dette), au Portugal (difficultés fiscales), en France (primaires et élections présidentielles) et en Italie (référendum).



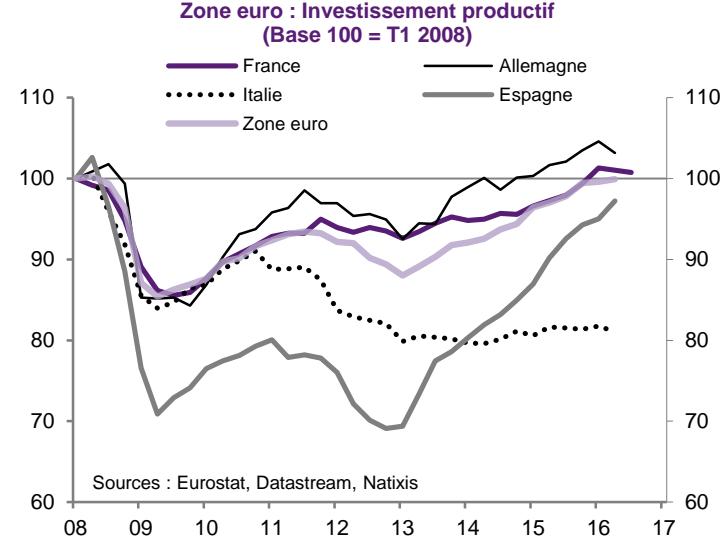
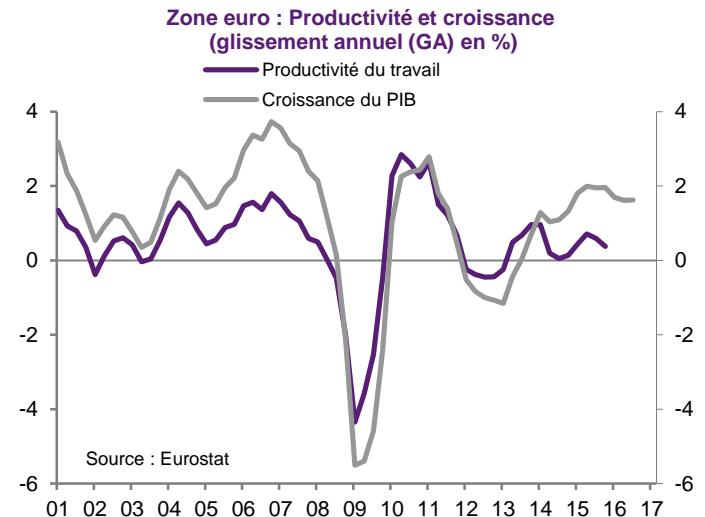
Zone euro en 2017 : une petite croissance

En 2017, la zone euro va bénéficier de trois principaux facteurs : un environnement extérieur caractérisé par la faiblesse de l'euro, une politique monétaire encore accommodante facilitant l'accès au crédit et des politiques budgétaires neutres voire expansionnistes dans certains pays, notamment en Allemagne, en Italie et peut-être en France. Cependant, le retour de l'inflation va peser sur la croissance.

Selon le consensus, la croissance de la zone euro pourrait ainsi atteindre 1,2% en moyenne en 2017 après 1,6% attendu en 2016. La demande intérieure devrait en rester le moteur principal, alimentée par la hausse du pouvoir d'achat des consommateurs, qui sera moins forte que l'année dernière mais toujours nourrie par l'emploi et la hausse des salaires.

Toute la question est de savoir dans quelle mesure la confiance va revenir pour permettre un décollage des investissements suffisant. Cela améliorerait le potentiel de croissance qui reste faible : les gains de productivité ne progressent que modestement tandis que la population en âge de travailler décline, une tendance qui pourrait changer à l'avenir au regard des flux migratoires.

L'amélioration des perspectives de croissance de long terme nécessite une reprise dynamique de l'investissement productif et la mise en place de réformes structurelles.

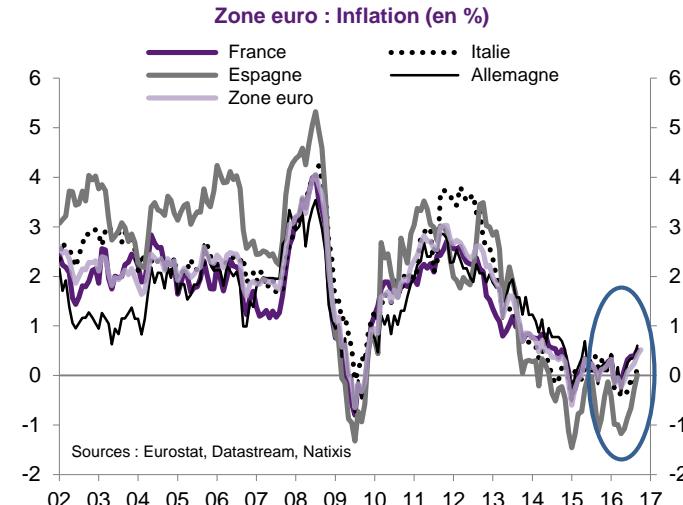


Zone euro : le retour de l'inflation et la BCE

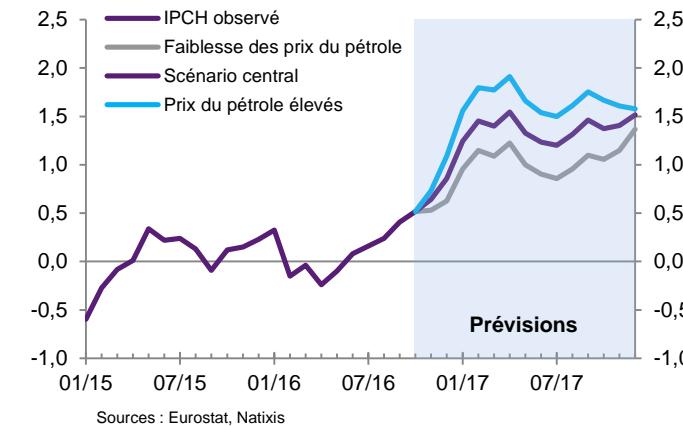
Après un début d'année 2016 en territoire négatif, l'inflation est redevenue positive en juin mais est demeurée très faible en dépit de la baisse des taux directeurs de la BCE et de l'extension de son programme d'assouplissement quantitatif (QE) en mars 2016. Après avoir été nulle en moyenne en 2015, l'inflation devrait rester faible en 2016, atteignant +0,2% en moyenne.

Début 2017, l'inflation va poursuivre sa remontée progressive, suivant la tendance du prix du pétrole. En fine, l'inflation en zone euro bien que supérieure à son niveau attendu en 2016 (+0,2%) devrait rester sous la barre du +2% visé par la BCE : à +1,4% en moyenne en 2017 et à +1,7% en 2018. La croissance de l'inflation devrait progressivement affecter négativement le pouvoir d'achat.

En 2016, le programme d'assouplissement de la BCE a été étendu à l'achat d'obligations de bonne qualité de sociétés non-financières. Ce programme doit se terminer en mars 2017, néanmoins nous pensons qu'il sera prolongé de 6 mois lors de la réunion de décembre prochain, notamment pour protéger la courbe des taux européens de la remontée des taux américains. Avec le retour de l'inflation et avant les élections générales allemandes d'automne, la BCE devrait trouver une fenêtre pour annoncer la réduction progressive de son programme d'achat à partir d'octobre 2017. Nous pensons que la BCE conduira son tapering de la même façon que la Fed, pour le clôturer en avril 2018.



Zone euro : Prévision d'inflation IPCH en fonction de différentes hypothèses sur le prix du pétrole (GA en %)

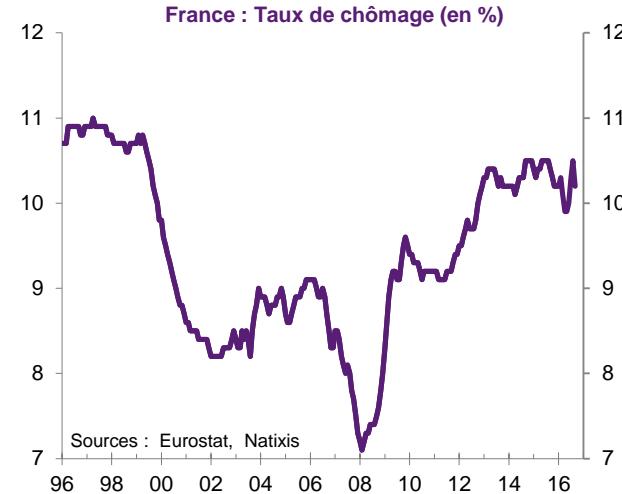
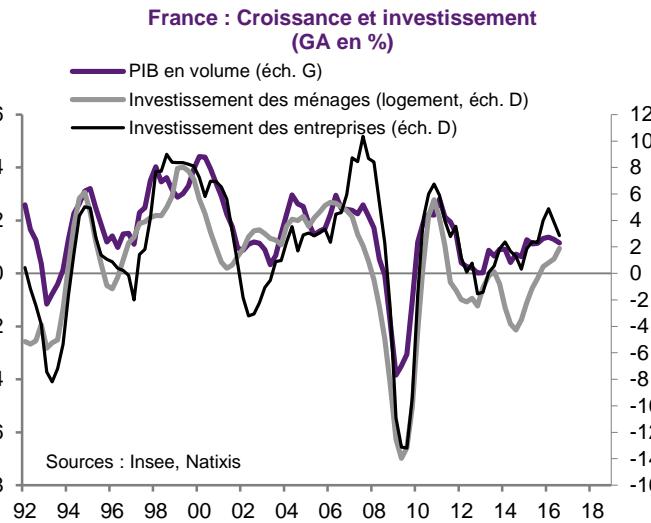


France : ça va mieux, vraiment?

La croissance a fait son retour en France en 2015 et se maintient en 2016. Après la pause du T2 (-0,1% T/T), la croissance française est revenue au T3 (+0,2%) à un rythme toutefois nettement inférieur à celui du T1 (+0,6%) suivant ainsi un profil de croissance très similaire à 2015, soutenu en partie par la constitution de stocks. En moyenne au T3, la consommation des ménages reste stable avec une inflation faible mais en hausse depuis mai 2016 (+0,4% en GA en octobre 2016). L'investissement des entreprises se contracte (-0,3% T/T au T3) tandis que l'investissement des ménages connaît une forte hausse (+0,8% T/T au T3) grâce à un environnement de taux d'intérêts faibles propice à l'investissement immobilier.

Au regard des indicateurs avancés, l'année 2017 devrait être caractérisée par une croissance modérée (+1% en GA et +0,4% T/T au T1) due à une consommation des ménages moindre en raison de l'inflation.

La baisse du chômage constitue un véritable enjeu car elle conditionne la prudence des ménages comme en témoigne le taux d'épargne assez élevé du T3 (14,5%). Selon Eurostat, après avoir atteint un pic en août 2016 à 10,5%, le taux de chômage baisse à 10,2% en septembre.



France : le retour de l'inflation

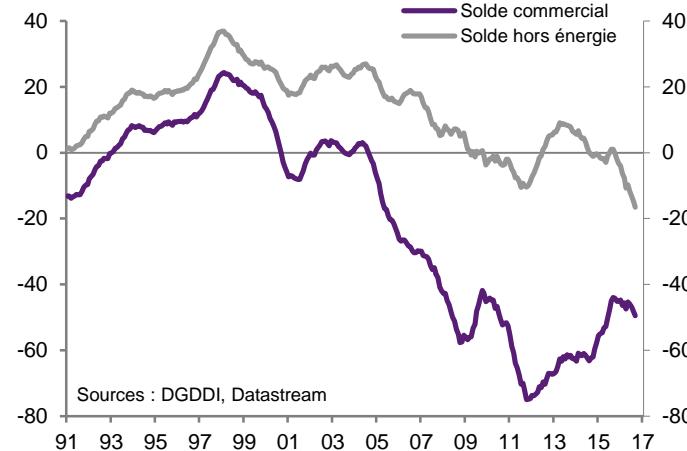
A l'instar de la zone euro, la croissance française va continuer à bénéficier de certains facteurs favorables malgré le retour de l'inflation.

La faiblesse de l'euro devrait s'accentuer légèrement, particulièrement face au dollar qui s'apprécie suite à l'élection de Donald Trump à la Maison Blanche. Cette faiblesse améliore particulièrement la compétitivité des entreprises françaises ce qui contribue au rééquilibrage des comptes courants. L'effet positif de la faiblesse de l'euro sur la croissance devrait se maintenir voire se renforcer légèrement.

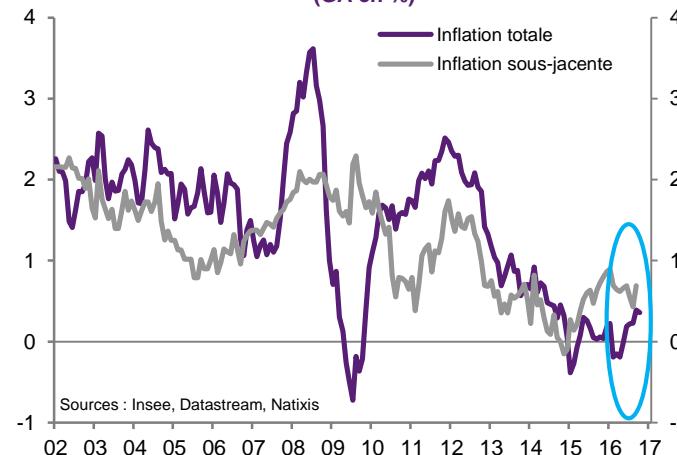
La croissance de la zone euro devrait également être plutôt favorable à la France bien que son niveau soit inchangé par rapport à 2015, car elle résulte d'une meilleure demande intérieure au sein de la zone compensant le ralentissement du commerce international.

Cependant, l'inflation, demeurée faible au long de 2016, devrait poursuivre sa reprise reflétant la hausse prévue du prix du pétrole. En moyenne, en 2016, l'inflation devrait être légèrement supérieure à celle de 2015 mais demeurer faible (+0,2% en moyenne après +0%), pesant légèrement sur le pouvoir d'achat. L'année 2017 sera marquée une inflation plus forte (+1,2% en moyenne).

France : Commerce extérieur
(Mds euros, cumulés 12 mois)



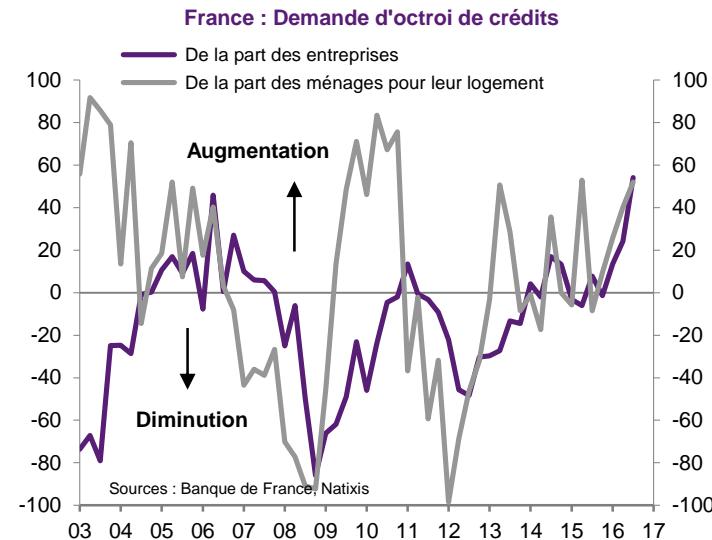
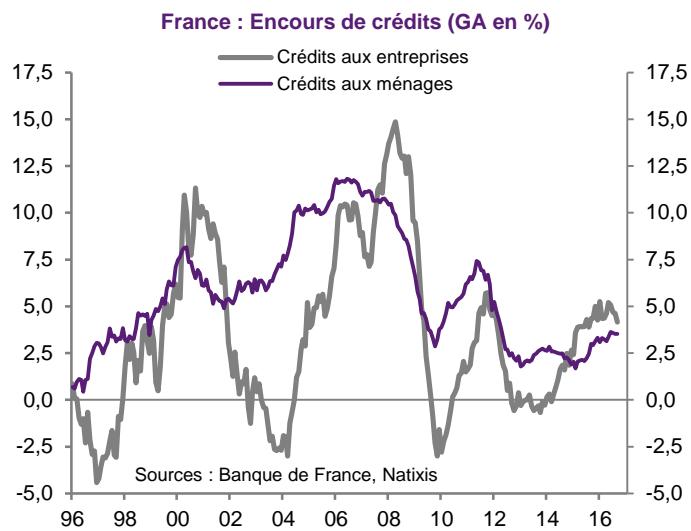
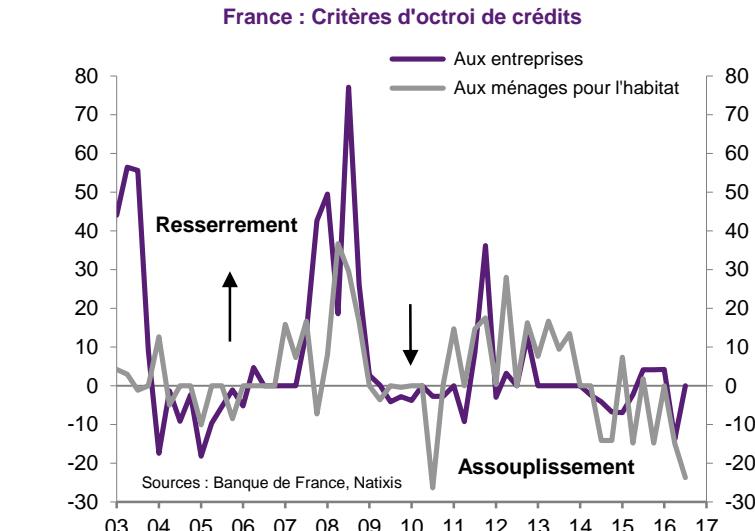
France : Indice des prix à la consommation
(GA en %)



France : hausse des demandes de crédit

Après s'être légèrement détendues en début d'année, les conditions de crédit se resserrent pour les entreprises alors qu'elles continuent à s'assouplir pour les ménages. Néanmoins les taux d'intérêt demeurent très faibles. Les demandes de crédits de ménages et des entreprises sont en forte hausse depuis fin 2015.

Les conditions de financement ne sont plus un frein à l'investissement qui semble principalement contraint par une confiance insuffisante.

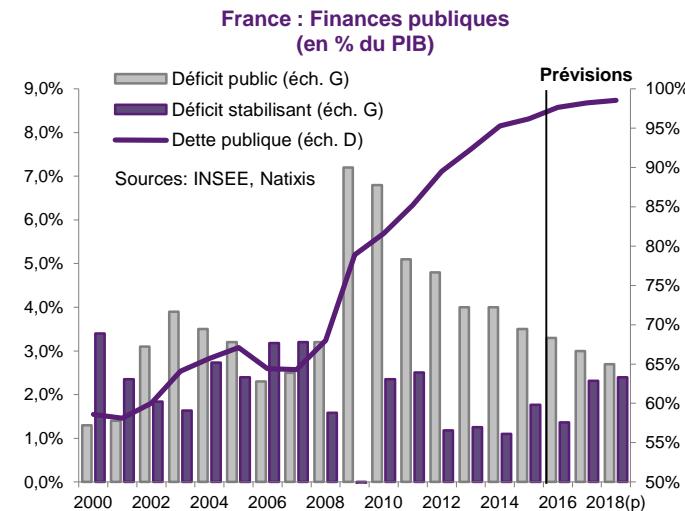


France : poursuite de la consolidation budgétaire

Au regard des dernières statistiques disponibles, le redressement des finances publiques en 2015 a été de 3,5% du PIB contre 3,8% initialement envisagé dans la loi de programmation des finances publiques (LPFP), grâce à une croissance contenue des dépenses malgré une baisse des prélèvements obligatoires (44,7% contre 44,9% en 2014).

En 2016, année de campagne électorale pour les primaires présidentielles, le déficit se réduirait davantage (à -3,3% du PIB) tandis qu'un effort plus important est prévu en 2017, année des élections présidentielles et générales (-2,7% du PIB). Finalement, le cap de ramener le déficit sous le seuil des 3% en 2017 semble jusqu'ici maintenu.

Ces chiffres sur les finances publiques sont à titre indicatif car nous devons attendre que le prochain gouvernement donne ses orientations budgétaires en mai 2017.



Principaux agrégats de finances publiques

En points de PIB	2015	2016	2017	2018	2019
Capacité de financement des administrations publiques	-3,5	-3,3	-2,7	-1,9	-1,2
Solde structurel des administrations publiques	-1,9	-1,6	-1,1	-0,3	0,0
<i>Etat</i>	-3,3	-3,3	-3,0	--	--
<i>Organismes d'administration centrale</i>	-0,1	-0,1	0,0	--	--
<i>Collectivités locales</i>	0,0	0,0	-0,1	--	--
<i>Administrations de sécurité sociale</i>	-0,2	0,0	0,3	--	--
Dette des administrations publiques	96,2	96,1	96,0	95,4	93,3
Taux de Prélèvements obligatoires	44,7	44,5	44,5	--	--
Ratio de dépense publique	55,5	55,0	54,6	--	--

Le solde des administrations publiques peut différer de la somme des soldes des sous-secteurs du fait des arrondis

Source : Minefi

Ce document expose les mesures qui se rapportent au projet de loi de finances (PLF) pour 2017 présenté en conseil des ministres le 28 septembre 2016 et les premiers amendements adoptés par l'Assemblée Nationale. Il sera actualisé à l'issue du vote du texte de loi de finances (LFI) définitif qui interviendra à la fin de l'année.

La contexture générale du PLF 2017 reprend largement le triptyque qui structurait les Lois de finances pour 2015 et 2016 avec ses trois volets désormais devenus coutumiers :

- **baisse des dotations**, bien que diminuée de moitié pour le bloc communal pour 2017, elle continuera encore de peser sur les finances des collectivités locales.
- **soutien de l'Etat à l'investissement local**. Il est à nouveau renforcé avec la prolongation et l'augmentation du fonds de soutien à l'investissement local. L'objectif reste de s'assurer que les économies mises en œuvre par les collectivités locales portent en priorité sur les dépenses de fonctionnement et non sur les dépenses d'investissement.
- **renforcement de la péréquation** avec une progression et des adaptations techniques pour atténuer les effets de la baisse de la DGF sur les collectivités les plus fragiles en attendant une réforme globale finalement reportée au même titre que celle de la DGF.

Gageons, que la future loi de financement spécifique des collectivités territoriales annoncée pour 2018 servira de cadre à ces réformes pour redonner du souffle à des dispositifs usés par les rajustements successifs.

Objectif d'évolution de la dépense publique locale (ODEDEL)

C G D R

Cet objectif, institué par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019, se décline par catégorie de collectivités locales depuis 2016 et est revu chaque année.

Pour 2017, ces objectifs sont globalement revus à la hausse. Exprimé en pourcentage, il est **indicatif** et permet à chaque collectivité de comparer l'évolution de son budget à l'objectif global d'évolution de la dépense locale.

Objectif 2017
RÉGIONS
0,8%
dont évolution des dépenses de fonctionnement
1,1%
DÉPARTEMENTS
2,2%
dont évolution des dépenses de fonctionnement
2,6%
GROUPEMENTS A FISCALITÉ PROPRE
2,1%
dont évolution des dépenses de fonctionnement
1,3%
COMMUNES
2,1%
dont évolution des dépenses de fonctionnement
1,3%
Collectivités locales et leurs groupements
2%
dont évolution des dépenses de fonctionnement
1,7%

Articles 14, 16 et 59

C G D R

Evolution des transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales : - 0,6% par rapport à la LFI 2016

Ils sont constitués de 3 ensembles :

- les concours financiers de l'Etat : 47,9 milliards € au PLF 2017**

Ils totalisent tous les prélèvements sur recettes (PSR) de l'Etat au profit des collectivités locales ainsi que les crédits du budget général relevant de la mission relations avec les collectivités territoriales (RCT). La mission RCT se compose à 90% de quatre dotation : la dotation générale de décentralisation (DGD) qui compense les charges résultant de transferts de compétences, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements et la dotation globale d'équipement (DGE) des départements.

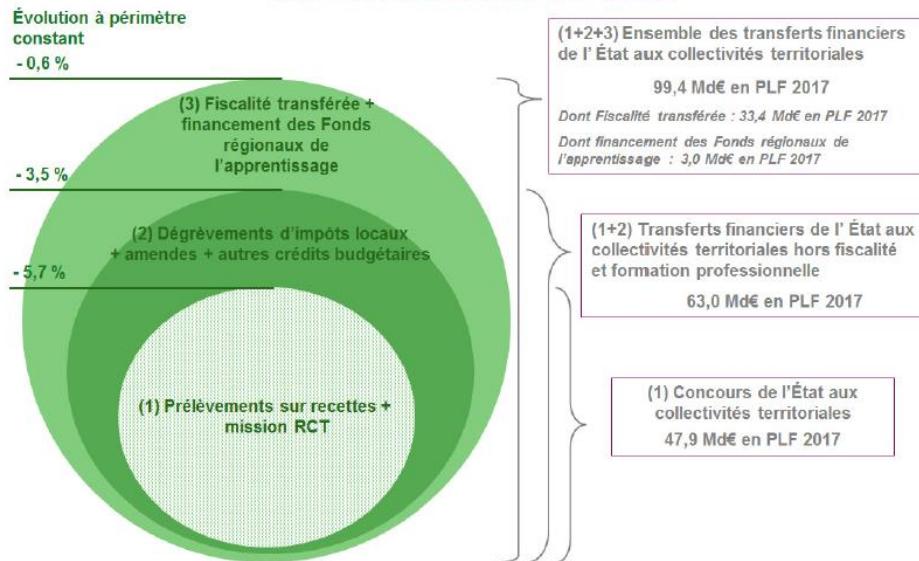
- les transferts financiers de l'Etat hors fiscalité transférée et hors apprentissage : 63 milliards € au PLF 2017**

Ils comprennent les concours financiers de l'Etat majorés des subventions des autres ministères, les contreparties des dégrèvements législatifs, le produit des amendes de police de la circulation et des radars et les subventions pour travaux divers d'intérêt général.

- l'ensemble des transferts financiers de l'Etat aux collectivités : 99,4 milliards € au PLF 2017**

Il inclut la totalité des flux financiers de l'Etat aux collectivités, y compris la fiscalité transférée et le financement des fonds régionaux d'apprentissage.

Décomposition des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales à périmètre courant en PLF 2017 (en AE)



Source : annexe au PLF pour 2017 - « jaunes budgétaires »

Prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat en faveur des collectivités territoriales : 44,1 milliards € au PLF 2017, soit - 6,6% par rapport à la LFI 2016

Les prélèvements sur recettes (PSR) de l'Etat au profit des collectivités représentent 44% de l'ensemble des transferts aux collectivités et 92% des concours financiers de l'Etat.

La baisse de 3,1 milliards € des PSR en 2017 découle de l'effort demandé aux collectivités pour le redressement des finances publiques (50 milliards € prévus par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019).

Cette diminution se manifeste principalement par la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de **2,63 milliards €**, correspondant à la dernière tranche de contribution au redressement des finances publiques.

Le montant de la DGF pour l'année 2017 fixé à 30,86 milliards € contre 33,22 milliards € en 2016 résulte également :

- d'un abondement de 158,5 millions € pour financer la moitié de la progression des dotations de péréquation verticale,
- d'une majoration de 45,6 millions € liée à l'augmentation de la DGF effectivement répartie en 2016 par rapport à la LFI du fait des cas de « DGF négatives »,
- d'un abondement de 70 millions € pour financer la revalorisation de la dotation d'intercommunalité des communautés d'agglomération,



- d'une majoration de 0,8 million € de la DGF des régions pour financer la part de dotation forfaitaire régionale attribuée à Mayotte à compter de 2017,
- d'une diminution de 1,7 million € liée au choix de 6 départements de recentraliser les compétences sanitaires.

La baisse des PSR est minorée par une augmentation des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale de 0,5 milliard €.

Le FCTVA, estimé à 5,52 milliards € en 2017, est en baisse de 522 millions € par rapport à la LFI 2016 : cette estimation tient compte du niveau d'investissement constaté et prévisible des différentes catégories de collectivités sur les années 2015, 2016 et 2017.

La LFI 2016 a créé un nouveau PSR correspondant à la « compensation pour les autorités organisatrices de la mobilité des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement de transport de 9 et 10 salariés à 11 salariés ». Son montant est de 81,5 millions € en 2017, en hausse de 3,5% par rapport à la LFI 2016.

Principales mesures relatives aux collectivités locales

Introduction

Dotations

Péréquation

Fiscalité

Autres mesures

Outre-mer

	PLF 2017 (en milliers €)	LFI 2016 (en milliers €)	Evolution LFI 2016 / PLF 2017
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	30 860 513	33 221 814	-7,1%
Dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI)	15 110	17 200	-12,2%
Dotation de compensation des pertes de bases de contribution économique territoriale et de redevance des mines des communes et de leur groupement	73 696	73 696	0,0%
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2 138 529	1 636 668	30,7%
Dotation élu local (DEL)	65 006	65 006	0,0%
Collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	40 976	40 976	0,0%
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500 000	500 000	0,0%
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	326 317	326 317	0,0%
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	661 186	661 186	0,0%
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGES)	2 686	2 686	0,0%
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	488 091	628 669	-22,4%
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	127 003	163 365	-22,3%
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	4 000	4 000	0,0%
Dotation de compensation réforme fiscalité Mayotte	83 000	83 000	0,0%
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 524 448	6 046 822	-8,6%
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	2 848 523	3 324 422	-14,3%
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle	328 934	423 292	-22,3%
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	6 822	6 822	0,0%
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement de transport	81 500	78 750	3,5%
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	0	0	-
TOTAL	44 176 340	47 304 691	-6,6%

Source : PLF 2017

Dotation globale de fonctionnement (DGF) pour 2017 et allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux

La DGF est évaluée à **30,8** milliards € au PLF 2017. La diminution de la DGF de 7,1% par rapport à 2016 représente 1,33% des recettes réelles de fonctionnement des collectivités de 2015.

Les « variables d'ajustement des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales » ou allocations compensatrices de fiscalité directe locale ont vocation à financer pour moitié (l'autre moitié étant financée par les écrêtements internes à la DGF) :

- la progression des dotations de péréquation (DSU, DSR, DPD*),
- les majorations de la DGF liées aux hausses de population et à l'évolution de l'intercommunalité,
- les dispositions en faveur des communes nouvelles,
- l'évolution des allocations compensatrices par rapport à la précédente loi de finances, principalement due à la prorogation et à l'élargissement (art. 75 LFI 2016) de l'exonération de TH pour les personnes de condition modeste,
- les évolutions de la mission RCT (hors hausse des crédits de soutien à l'investissement local).

*DPD : Dotation de péréquation des départements

Or, pour l'année 2017, même en les minorant intégralement, l'assiette des variables d'ajustement ne serait pas suffisante pour satisfaire les diverses mesures et obligations liées à l'enveloppe normée. Il est donc prévu de l'élargir de 3 milliards € en y incluant la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des départements et régions, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et la totalité de la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale.

Sur cette base élargie, la baisse des variables d'ajustement serait de **21,5%** en 2017.

L'élargissement de l'assiette des variables d'ajustement pénalise les départements de 320 millions € et les régions de 120 millions €. Pour atténuer l'impact sur les départements, un amendement proposé par le gouvernement et voté par le parlement diminue l'effort demandé aux départements de 200 millions €. Cet ajustement consenti au profit des départements est supporté par le bloc communal.

Amendement du 21 octobre

Article 59

C G D R

Report de la réforme de la DGF

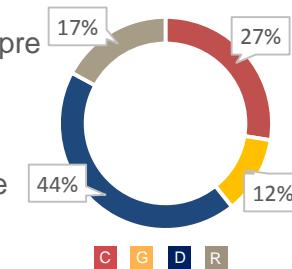
Lors du 99^{ème} congrès des maires de France, le report de la réforme de la DGF a été annoncé. Le gouvernement souhaite que cette réforme, une fois la réflexion du Parlement aboutie, soit inscrite dans une loi spécifique qui prendra en compte la nouvelle carte intercommunale.

Compte tenu de ce report, le PLF propose dans cet article d'abroger l'article 150 de la LFI 2016 qui définissait le dispositif de réforme et prévoyait son application en 2017.

Répartition de la contribution au redressement des finances publiques des collectivités

La minoration de DGF au titre du redressement des comptes publics de **2,63 milliards €** pour 2017 est répartie ainsi :

- 725 millions € pour les communes
- 310,5 millions € pour les EPCI à fiscalité propre
- 1 148 millions € pour les départements
- 451 millions € pour les régions



A noter, qu'en 2017, le département de Mayotte percevra une DGF de 804 000 €.

Les recettes des budgets annexes des services publics administratifs sont intégrées dans les recettes réelles de fonctionnement utilisées pour le calcul de la contribution au redressement des finances publiques.

Par ailleurs, le calcul de la contribution au redressement des finances publiques de la collectivité de Corse est revu pour tenir compte des recettes spécifiques perçues par la Corse qui engendrent un montant élevé de contribution par rapport aux autres régions.

Amendements des 8 et 9 novembre

Modification du dispositif d'écrêttement de la dotation forfaitaire des communes

L'écrêttement de la dotation forfaitaire finance pour moitié, en complément de la baisse des variables d'ajustement, les diverses mesures et obligations liées à l'enveloppe normée. Il s'applique aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 75% du potentiel fiscal par habitant moyen. En 2016, cette minoration était plafonnée à 3 % de la dotation forfaitaire de l'année précédente.

Or, les montants écrêtés diminuent en raison des baisses successives des dotations forfaitaires des communes écrêtées et du nombre croissant de communes ayant atteint le plafond.

De plus, les communes dont la dotation forfaitaire devient nulle après application de sa contribution au redressement des finances publiques ne subissent pas l'écrêttement et ne participent donc plus au financement de la péréquation.

Le PLF prévoit donc de corriger ces effets en passant le plafond de l'écrêttement à **4%** de la dotation forfaitaire.

Modification des règles de calcul du plafond d'écrêttement de la dotation forfaitaire.

Il est fixé à **1% des recettes réelles de fonctionnement**. Par ailleurs, le montant de l'écrêttement ne pourra pas dépasser le montant de la dotation forfaitaire pour ainsi éviter de générer de nouveaux cas de communes en situation de « DGF négative ».

Amendements des 9 et 14 novembre

Communes nouvelles : prolongation des incitations financières

Le PLF prolonge jusqu'au 1^{er} janvier 2017 les dispositifs incitatifs pour les communes nouvelles qui se constituent si leurs délibérations sont prises avant le 30 octobre 2016.

Ainsi, les communes nouvelles, de 10 000 habitants ou moins, créées avant le 1^{er} janvier 2017 bénéficieront pendant 3 ans :

- d'une garantie de non-baisse de la dotation forfaitaire,
- d'une garantie de non baisse des dotations de péréquation,
- d'une majoration de 5% de dotation forfaitaire pour les communes nouvelles entre 1 000 et 10 000 habitants,
- du versement d'une dotation de consolidation (égale à la dotation d'intercommunalité que percevait l'EPCI) pour les communes nouvelles se substituant à un EPCI de moins de 15 000 habitants.

Prolongation jusqu'au 1^{er} janvier 2017 des incitations financières pour toutes communes nouvelles ayant délibéré avant le **31 décembre 2016**.

Par ailleurs, les communes nouvelles, issues de plusieurs EPCI et ne s'étant pas prononcées sur son rattachement, sont considérées comme n'appartenant à aucun EPCI pour le calcul de la DGF et des fonds de péréquation.

Amendements du 10 novembre

Gestion des cas de « DGF négative » des communes

La contribution au redressement des finances publiques est calculée au prorata des recettes réelles de fonctionnement de chaque collectivité. Si le montant ainsi calculé est supérieur à la dotation forfaitaire, la dotation forfaitaire notifiée est nulle et le solde est alors prélevé sur le produit des impôts directs locaux.

Ce dispositif de prélèvement garantit la participation au redressement des finances publiques de chaque collectivité.

Il a concerné :

- en 2014 : 1 commune,
- en 2015 : 59 communes,
- en 2016 : 168 communes.



Or, les communes dont la contribution s'opère par un prélèvement sur leurs recettes fiscales ne subissent pas l'effet cumulatif des contributions successives. Pour corriger cette situation, le PLF prévoit que le prélèvement 2017 soit majoré du prélèvement supporté en 2016 si elle le supportait déjà.

OPEN DATA

L'obligation de publication des montants de dotations est complétée par la publication des critères individuels de détermination de ces dotations pour chaque collectivité.

Amendement du 10 novembre

Mesures concernant la DGF des EPCI à fiscalité propre

Modification de la DGF des communautés d'agglomération

- En 2016, 28 communautés d'agglomération (CA) se sont transformées en communauté urbaine ou métropole. Ces changements ont ainsi entraîné une réduction du volume de l'enveloppe de DGF consacrée aux CA. En effet, cette enveloppe étant calculée sur la base de 45,40 € par habitant, le montant de dotation disponible pour 2016 se retrouve diminué de 230 millions € (soit 45,40 € x nombre d'habitants des 28 anciennes CA).

Ce phénomène risque de réapparaître avec l'entrée en vigueur des nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale au 1^{er} janvier 2017.

Le PLF propose donc que la dotation d'intercommunalité versée aux CA passe de 45,40 € par habitant à **48,08 € par habitant** à compter de 2017. Cette revalorisation serait financée par les variables d'ajustement.

- Actuellement, une CA, qui ne change pas de catégorie juridique, ne peut bénéficier d'une dotation d'intercommunalité par habitant supérieure à 120 % du montant perçu l'année précédente.

Le PLF propose d'augmenter ce plafond à **130%**.

Le plafond de dotation d'intercommunalité pour les CA est fixé à 150% en 2017.

Amendement du 9 novembre

Suppression de l'abattement de 50% de dotation d'intercommunalité des communautés de communes (CC) calculée au titre de la 1^{ère} année

Lors de la 1^{ère} année de création d'une communauté de communes, la dotation d'intercommunalité qui lui est attribuée fait l'objet d'un abattement de 50%.

Cette disposition spécifique aux CC est supprimée dans le PLF pour 2017.

Suppression du coefficient de mutualisation

Introduit par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014, le coefficient de mutualisation devait mesurer le degré de mutualisation des services au sein des structures intercommunales pour, in fine, intervenir dans la répartition de la DGF.

Le PLF propose de supprimer la référence au coefficient de mutualisation du code général des collectivités territoriales.

Article 60

C

G

Soutien à l'investissement public local

Cet article du PLF 2017 comprend plusieurs volets pour renforcer le soutien de l'Etat à l'investissement local : augmentation du fonds et pérennisation de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)



Le fonds de soutien à l'investissement local (FSIL)

1,2 milliard € en 2017

Les subventions sont divisées en **2 enveloppes** attribuées par le préfet de région en fonction de la population de la Région ou par le représentant de l'Etat en fonction de la population du département pour Mayotte.

□ **La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) est pérennisée avec un montant de **600 millions €** pour 2017 :**

- **450 millions €** à destination des communes et EPCI, consacrés à de grandes priorités d'investissement*
- **150 millions €** spécifiquement dédiés aux métropoles créées avant le 1^{er} janvier 2017, pour le financement de leur développement. Ces dernières peuvent également bénéficier de la 1^{ère} composante de l'enveloppe consacrée aux investissements.

* rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables, mise aux normes et sécurisation des équipements publics, développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou construction de logements, développement du numérique et de la téléphonie mobile, réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

□ **L'enveloppé dédiée au développement des territoires ruraux** s'élève à **600 millions €** en 2017. Elle est à destination des communes de moins de 50 000 habitants et de leurs EPCI de rattachement :

- **216 millions €** pour financer les contrats de ruralité (création annoncée en mai 2016),
- **384 millions €** pour abonder la DETR.

Les subventions issues de ces 2 enveloppes sont inscrites en section d'investissement.

Par dérogation et pour tenir compte des dépenses d'étude préalable, une partie provenant de la 2^{ème} enveloppe peut être inscrite en section de fonctionnement, à hauteur de 10% maximum du montant total de la subvention.

Les subventions du FSIL seront attribuées par les préfets des départements et non plus par les préfets de région.

Par ailleurs, il est précisé que le FSIL est cumulable avec d'autres subventions et ne peut pas être refusé au motif d'un seuil minimal d'habitants ou de coût de l'opération.

Amendements des 8 et 10 novembre

La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)

La DETR, issue de la fusion de la dotation globale d'équipement des communes et de la dotation de développement rural, permet de financer des projets d'investissement dans les domaines économique, social, environnemental et touristique, ou favorisant le développement ou maintien des services publics en milieu rural.

Montant de la DETR 2017 :

1 milliard €

Modifications des conditions d'éligibilité des EPCI à la DETR

L'article 60 modifie les seuils de population des EPCI éligibles pour être en cohérence avec la modification de la carte intercommunale qui auraient exclu bon nombre d'EPCI de l'éligibilité à la DETR.

A partir de 2017, peuvent bénéficier de la DETR les EPCI métropolitains à fiscalité propre de moins de 75 000 habitants (50 000 habitants auparavant) dont la commune centre compte moins de 20 000 habitants (15 000 habitants auparavant).

De plus, en cas d'extension ou de fusion d'EPCI, le nouveau regroupement peut bénéficier de la DETR s'il est issu d'au moins un EPCI bénéficiaire.

Modifications des modalités de répartition des enveloppes départementales de DETR

La clé de répartition des enveloppes entre les départements est modifiée :

50% (70% actuellement) du montant de la dotation est réparti pour moitié :

- en fonction de la population des EPCI éligibles,
- en fonction du rapport entre le potentiel fiscal moyen de la catégorie de l'EPCI et le potentiel fiscal par habitant de l'EPCI éligible.

50% (30% actuellement) du montant de la dotation est réparti pour moitié :

- en fonction du rapport entre la densité moyenne de population de l'ensemble des départements et la densité de population du département (rapport plafonné à 10),
- en fonction du rapport entre le potentiel financier moyen des communes de même strate démographique et le potentiel financier de la commune éligible.

De plus, pour chaque département, le montant de l'enveloppe à répartir ne peut pas excéder 130% du montant de l'année précédente, contre 150% auparavant.

La commission départementale de répartition de la DETR intégrera des parlementaires.

Amendement du 10 novembre

Article 15

D

R



Compensation de transferts de compétences aux régions et aux départements par attribution d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)

Le PLF actualise les modalités et les montants des compensations financières dues par l'Etat aux régions et aux départements liées aux différents transferts de compétences. Ces compensations sont assurées par l'attribution d'une fraction du produit de taxes, principalement la TICPE.

Il s'agit de compenser ici les derniers transferts de compétences liés à la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 07/08/2015.

Pour les régions, cette part de TICPE supplémentaire vise à couvrir le coût lié aux nouvelles compétences en matière d'accompagnement et créations d'entreprises, et d'apprentissage.

Article additionnel

C

G

Création d'une dotation communale d'insularité

A compter de 2017, les îles de métropole (non reliées au continent par une infrastructure routière) constituées d'une seule commune ou d'un seul EPCI bénéficient du versement d'une dotation communale d'insularité.

D'un montant de **4 millions €**, cette dotation est répartie en fonction de la population.

Amendement du 9 novembre



Article 59

C G D R

Progression et recentrage de la péréquation verticale

La progression et le recentrage des dotations de péréquation intégrées à la DGF permettent de limiter l'impact de la baisse de la DGF pour les collectivités les plus fragiles.

L'augmentation des crédits des dotations de péréquation intégrées au sein de la DGF représente **317** millions € en 2017 (similaire à 2016)

Cette augmentation est financée, comme les années précédentes, par les collectivités elles-mêmes :

- pour moitié au sein de l'enveloppe normée par une diminution des variables d'ajustement,
- pour moitié par les écrètements internes de la DGF.

Augmentation de **63 millions €** de la DSR pour porter son augmentation en 2017 au même montant que celui de la DSU, soit 180 millions €.

L'augmentation des crédits des dotations de péréquation atteint ainsi **380 millions €**.

Amendement du 9 novembre

	Montants 2017	Hausse 2017/2016
RÉGIONS		
Dotation de Péréquation	193	—
GROUPEMENTS		
DGF / Dotation de Péréquation	3 230	—
COMMUNES		
Dotation nationale de péréquation	794	—
Dotation de Solidarité Urbaine	2 090	+ 180
Dotation de Solidarité Rurale	1 359	+ 117
DÉPARTEMENTS		
Dotation de Péréquation (DPU et DFM*)	1 483	+20
FDPTP**	423	—
TOTAL PÉRÉQUATION VERTICALE	9 572	+ 317

* Dotation de péréquation urbaine et dotation de fonctionnement minimale

** Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle

Article 59

C



Péréquation verticale pour les communes

- La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (**DSU**), destinée aux communes urbaines les plus défavorisées, connaîtra quelques évolutions dès 2017 :
 - Les conditions d'éligibilité resteront liées au classement des communes en fonction de l'indice synthétique DSU mais la proportion de communes éligibles sera resserrée pour mieux cibler les communes à soutenir.

Ainsi, la DSU sera versée aux 2/3 des communes de plus de 10 000 habitants (668 communes concernées) au lieu des 3/4 comme actuellement (751 communes). Pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants, la proportion sera inchangée : 1/10ème soit 121 communes.

De plus, sont exclues de l'éligibilité les communes dont le potentiel financier par habitant est 2,5 fois supérieur au potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate démographique (de 5 000 à 10 000 habitants ou plus de 10 000 habitants).

- La pondération des composantes de l'indice synthétique DSU est revue :

	Jusqu'en 2016	A compter de 2017
Nombre d'allocataires APL	30%	30%
Nombre de logements sociaux	15%	15%
Potentiel financier par habitant	45%	30%
Revenu des habitants	10%	25%

- Les modalités de répartition de la hausse annuelle entre les communes changent.
Actuellement, la progression est répartie entre les seules communes ayant perçu la DSU cible* l'année précédente. Le PLF propose que l'ensemble des communes ayant perçu la DSU l'année précédente puisse prétendre à une partie de la hausse annuelle, en fonction de leur population, de leur effort fiscal, de l'indice synthétique, d'un coefficient de majoration (de 0,5 à 4) fonction de leur rang de classement et d'un coefficient de majoration fonction de leur population dans les quartiers prioritaires.

- Les communes éligibles en 2016 mais qui ne le seront plus en 2017 percevront 90% du montant de DSU perçu en 2016 en 2017, 75% en 2018 et 50% en 2019.
- La notion de DSU cible disparaîtra mais la majoration de DSU au titre du fonds de soutien « rythmes scolaires » sera maintenue. Les bénéficiaires resteront les communes qui répondent aux critères de la DSU cible*.

* Sont éligibles à la DSU cible les 250 premières communes de plus de 10 000 habitants et les 30 premières communes de 5 000 à 10 000 habitants, classées en fonction de l'indice synthétique DSU.

Mensualisation du versement de la DSU à compter de 2017 :
Les acomptes versés de janvier à avril seront calculés sur la base du montant perçu l'année précédente, puis le reliquat de DSU sera versé de mai à décembre.

Amendement du 9 novembre

La dotation de solidarité rurale (DSR)

Rétablissement de la DSR bourg centre pour les communes anciennement chef-lieu d'arrondissement qui en avait perdu le bénéfice.

Amendement du 10 novembre

Les modalités de répartition de la dotation nationale de péréquation (DNP) et la dotation de solidarité rurale (DSR) sont, quant à elles, maintenues.

Article additionnel

C

G

Péréquation plafonnée

Le plafond des prélèvements au titre du fonds de péréquation intercommunale et communale (FPIC) et du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) est relevé de 13% à 14% des ressources pour le calcul du potentiel financier intercommunal agrégé (PFIA).

Amendement du 10 novembre



Article 61

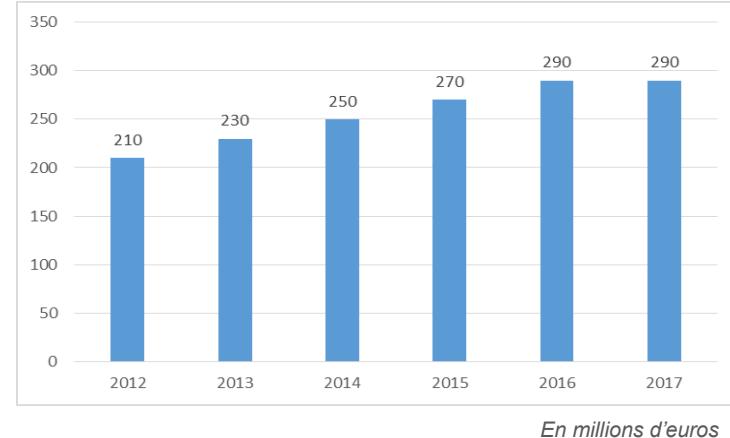
C

G

□ Péréquation horizontale : stabilisation du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF)

Le FSRIF a été créé en 1991 pour améliorer les conditions de vie dans les communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population.

Depuis la loi de finances 2012, les EPCI sont exclus du fonds.



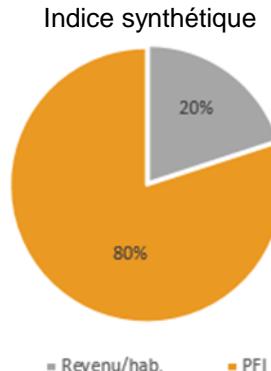
Montant du FSRIF 2017 :

290 millions €

RAPPEL

Contributeurs

- Communes dont le potentiel financier par habitant (PFI) est supérieur au potentiel financier moyen par habitant des communes franciliennes
- Montant du prélèvement = indice synthétique x population DGF x valeur du point



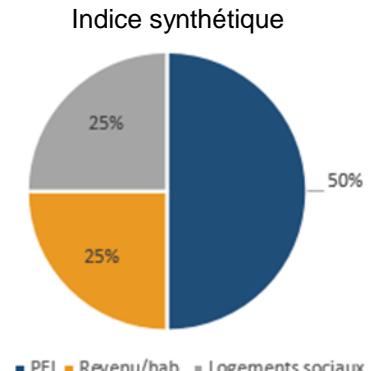
Hausse de 20 millions € pour porter le montant du FSRIF à **310 millions €**.

Calcul du potentiel fiscal des communes membres du Grand Paris au niveau des établissements publics territoriaux et non de la Métropole.

Amendements du 10 novembre

Bénéficiaires

- Communes > 5 000 habitants dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian des communes franciliennes
- Montant du reversement = indice synthétique x population DGF x valeur du point



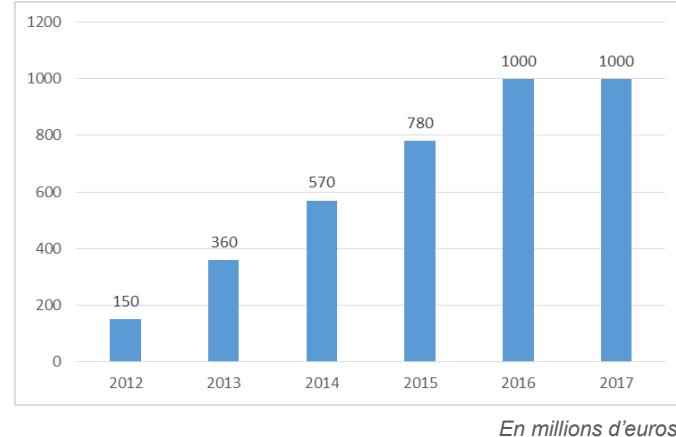
□ Péréquation horizontale : maintien du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC)

Le FPIC prévu en loi de finances 2011 pour 2012 assure une redistribution des ressources des ensembles intercommunaux les plus favorisés vers les plus défavorisés.

Montant du FPIC 2017 :

1 milliard €

L'objectif d'atteindre en 2017 une péréquation correspondant à 2% des ressources fiscales du bloc communal (soit 1,15 milliards €) est repoussé.



Nouveau mécanisme de garantie de sortie du FPIC : 90% des montants perçus en 2016 pour les territoires inéligibles en 2017 ou ayant bénéficié d'une garantie en 2016 (sous réserve qu'ils ne soient pas à nouveau éligibles).

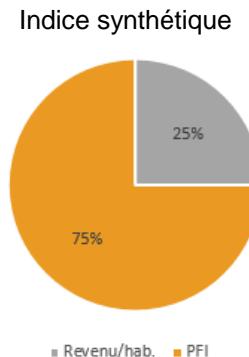
Par ailleurs, les communes « riches », celles dont le potentiel financier par habitant est 2 fois supérieur au potentiel financier par habitant moyen des autres communes membres de l'EPCI, se trouvant dans des EPCI « pauvres » sont exclues du versement FPIC.

Amendement du 10 novembre

RAPPEL

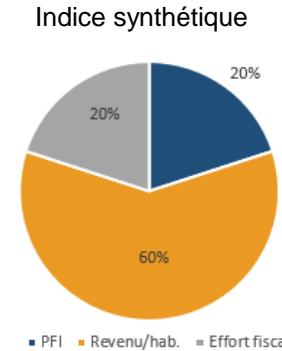
Contributeurs

- Communes isolées et ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé par habitant (PFIA) > 90% du PFIA moyen par habitant
- Montant du prélèvement = indice synthétique x population DGF x valeur du point



Bénéficiaires

- Communes isolées et intercommunaux dont l'effort fiscal est supérieur à 1 en 2016
- Montant du versement = indice synthétique x population DGF x valeur du point



Article 62

D

R

Ajustement des mécanismes de compensation liés au transfert des départements aux régions d'une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

Suite aux transferts de compétences de la loi NOTRe, la LFI 2016 modifie la répartition de la CVAE entre les régions et les départements.

A compter du 1^{er} janvier 2017, la part de CVAE des régions passe de 25% à 50% faisant ainsi baisser celle des départements de 48,5% à 23,5%.

Suite à cette modification, le PLF modifie les modalités de calcul de l'attribution de compensation versée par les régions aux départements.

Actuellement, elle correspond à 25% de la CVAE perçue par le département l'année précédente (N-1) diminués du coût net des charges transférées.

A compter de 2017 :

Attribution de compensation

- CVAE perçue par le département N-1
-
- = 23,5% de la CVAE perçue par le département N-1
-
- Coût net des charges transférées



De plus, le PLF propose que la région Ile-de-France verse, à compter de 2017, aux départements présents sur son territoire une **dotation de compensation** du transfert de la CVAE.

Cette dotation est justifiée par le maintien de la compétence transport au syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF).

La dotation de compensation est égale à la différence entre le montant de CVAE perçu par le département en 2016 et celui qui aurait été perçu en 2016 si le taux de CVAE était déjà de 23,5%. L'objectif étant de garantir aux départements la neutralité budgétaire du transfert.

La dotation étant figée, la région bénéficie du dynamisme de la CVAE.

Suppression du transfert de CVAE des départements franciliens vers la région Ile-de-France car non justifié d'un transfert de compétences. Les départements franciliens conservent leur part de CVAE de 48,5%.

Modification du mécanisme de garantie exceptionnelle de perte de CVAE pour les départements : le montant versé en 2017 sera basé sur le montant de CVAE 2016 diminué du montant transféré à la région (soit 25%).

Amendements des 4 et 9 novembre

Article 50

D

Soutien aux actions renforcées d'insertion des départements

L'objectif de cet article est de soutenir et valoriser les efforts des départements en terme de politique d'insertion, en garantissant une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire national mais aussi en redonnant un cadre d'action commun à l'Etat et aux départements volontaires.

Deux mesures sont proposées.

La 3^{ème} part du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) est modifiée.

Ce fonds demeure composé de trois parts :

- une part au titre de la compensation : écart entre la compensation versée au titre du transfert de compétence et la dépense de la collectivité pour l'exercer,
- une part au titre de la péréquation : sa répartition repose sur le potentiel financier et le nombre d'allocataires du revenu de solidarité active (RSA) par rapport à la population du département,
- une part au titre de l'insertion dont le PLF 2017 modifie la répartition entre les départements.

Cette part initialement répartie en fonction du nombre de contrats aidés conclus avec des bénéficiaires du RSA sera désormais répartie en fonction :

- des dépenses au titre du RSA (35%),
- du nombre de contrats aidés conclus avec des bénéficiaires du RSA (55% en 2017 puis réduction de 10% chaque année jusqu'à disparaître en 2023),
- de l'effort de cofinancement des contrats aidés (10% en 2017 puis hausse de 10% chaque année jusqu'à atteindre 65% en 2023).

La création d'un fonds d'appui aux politiques d'insertion financé par un prélèvement exceptionnel de **50 millions € sur les fonds de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).**

Ce fonds est dédié aux départements ayant contractualisé pour une durée de 3 ans avec l'Etat sur des objectifs communs en matière de politique d'insertion.

Il est composé de :

- 5 millions € répartis en fonction du poids des dépenses d'allocations de RSA, d'allocations personnalisées d'autonomie et de prestation de compensation du handicap dans le budget du département,
- 45 millions € repartis en fonction des dépenses d'allocations au titre du RSA

Si les objectifs ne sont pas atteints, le département s'engage à reverser les montants perçus à l'Etat.

Article 59

G

Modification du calcul du coefficient d'intégration fiscale (CIF) des communautés urbaines (CU) et métropoles

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF), est le rapport entre la fiscalité directe levée par le groupement et le total de la fiscalité levée par l'ensemble « communes et groupement ».

Au titre de la 1ère année d'attribution de la dotation d'intercommunalité dans une catégorie, le CIF est égal, pour les CU, les métropoles, les communautés de communes (CC) et les communautés d'agglomération (CA), au CIF moyen de la catégorie d'EPCI à laquelle elles appartiennent.

Au titre de la 2ème année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, le CIF non corrigé des dépenses de transfert des CC et des CA est pondéré par le rapport entre le CIF moyen de leur catégorie et ce CIF moyen, non corrigé des dépenses de transfert.

Le PLF propose d'élargir cette dernière règle aux CU et métropoles à compter de 2017. Le CIF n'intervenant pas dans le calcul de la dotation d'intercommunalité des CU et métropoles, seule la répartition du fonds de péréquation intercommunale et communal (FPIC) entre les EPCI et leurs communes est impactée.



Article additionnel

R

Financement des régions

Institution d'un fonds de soutien exceptionnel de 450 millions € à destination des régions, de Mayotte, de la Corse, de la Martinique et de la Guyane.

Les critères de répartition reposent sur :

- les dépenses en matière de développement économique entre 2013 et 2015 (70%),
- un indicateur de richesse basé sur les montants cumulés des bases de cotisation foncière des entreprises (CFE) et de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) (15%),
- la population (15%).

De plus, à compter de 2018 une **fraction de TVA** sera affectée aux régions. Son montant sera fonction des montants de DGF, de DGD et de la part du fonds de 450 millions € perçue en 2017. Cette fraction évoluera en fonction de l'évolution annuelle de la TVA au niveau national.

Amendement du 10 novembre

Article 8

C G

Institution d'un acompte pour le paiement de la majoration de taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)

Depuis, la LFR 2014, les établissements dont la surface de vente est supérieure à 2 500 m² doivent payer une majoration de TASCOM de 50% (montant de la taxe avant modulation par les collectivités locales).

Le produit de cette majoration est alloué à l'Etat et ce en même temps que le paiement de la TASCOM, alors que la TASCOM est perçue par le bloc communal.

Cet article du PLF 2017 instaure un acompte de 50% du montant de majoration, payable au cours de l'année de réalisation du chiffre d'affaires dont dépend la majoration. Cette modification constitue pour l'Etat une avance de paiement.

Article additionnel

C G D

Revalorisation forfaitaire des valeurs locatives

Comme chaque année, les revalorisations des bases de fiscalité directe locale sont introduites par amendement.

Le taux retenu est de **0,4%** en 2017. Il était de 1% en 2016.

A partir de 2018, la revalorisation sera définie en fonction de l'inflation constatée (et non prévisionnelle).

Amendement du 9 novembre



Article 5

D R C G

Aménagement du régime d'imposition des indemnités de fonction perçues par les élus locaux

Actuellement, les élus locaux ont le choix entre deux modes de règlement de l'impôt sur leur indemnité de fonction :

- la retenue à la source
- l'impôt sur le revenu avec l'ensemble de leur revenus imposables

Le PLF 2017 supprime la retenue à la source et impose donc l'utilisation de l'impôts à compter du 1^{er} janvier 2017, en adaptant ce dernier. Le montant à déclarer sera déduit de la fraction représentative de frais d'emploi (FRF).

A compter du 1^{er} janvier 2018, ces indemnités seront soumises à la retenue à la source selon les règles de droit commun (prélèvement à la source et régularisation ex post).

Les collectivités locales (comme les autres employeurs) collecteront le montant d'imposition associé.

Article 2

C G D

Réduction d'impôt sur le revenu en faveur des classes moyennes et indexation du barème de l'impôt sur le revenu

Le PLF propose une revalorisation du barème de l'impôt sur le revenu en fonction de l'inflation constatée, soit 0,1% pour 2017 comme moyen permettant la réduction de cet impôt.

Or, la limite supérieure de la 1^{ère} tranche du barème d'imposition définit les ménages bénéficiant des allègements de fiscalité directe locale.

Cette tranche étant augmentée de l'inflation, le nombre de ménages concernés par un allègement de fiscalité progresse.

Les ressources fiscales des collectivités peuvent donc être impactées à la baisse.

Article additionnel

C

Modulation de la surtaxe sur les résidences secondaires

Les communes situées en zone immobilière tendue peuvent majorer la taxe d'habitation des résidences secondaires. Cette surtaxe pourra être modulée de 5% à 60%, contre un taux uniforme de 20% actuellement.

Amendement du 14 novembre



Article 11

G

Possibilité pour le STIF de financer ses projets de transport par une modulation de la TICPE en Ile-de-France

Le PLF autorise le syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) à majorer le tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), dans la limite d'un tarif plafond (1,77 € par hectolitre pour l'essence et 1,65 € par hectolitre pour le gazole).

Cette majoration s'applique aux carburants (essence et gazole) vendus aux consommateurs finaux sur le territoire de la région Ile-de-France.

Les recettes de cette majoration reviennent au STIF, dans la limite globale de 100 millions €.

Cette majoration doit faire l'objet d'une délibération avant le 30 novembre de l'année qui précède sa mise en application au 1^{er} janvier.

Article additionnel

C G

Attributions de compensations intercommunales

Assouplissement du régime des attributions de compensations (AC) versées par les EPCI à leurs communes membres.

- La Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) dispose désormais de 9 mois pour déterminer le montant de l'AC en fonction de l'évaluation du coût des charges transférées.

En l'absence de cette évaluation ou d'approbation de celle-ci par les communes membres, le préfet procède à l'évaluation qui s'imposera aux communes.

- En cas de changement de périmètre d'un EPCI, la révision de l'AC peut s'appliquer sur les deux premières années (contre une actuellement), selon deux modalités :
 - l'EPCI procède à une révision libre si la commune donne son accord,
 - l'EPCI vote à la majorité des deux tiers une révision de l'AC dans la limite de 30% du montant de l'AC initiale représentant au plus 5% des recettes réelles de fonctionnement de la commune.

Amendement du 9 novembre

Article additionnel

C G

Logements sociaux

Les communes disposant d'au moins 25% de logements sociaux peuvent si elles le souhaitent ne pas appliquer les exonérations en faveur des logements sociaux. Ces exonérations actuellement obligatoires pèsent sur les communes du fait de la baisse régulière de la compensation accordée par l'Etat.

Amendement du 11 novembre



Article 13

C G D

Suppression de petites niches fiscales obsolètes

Cet article propose notamment de supprimer :

- l'exonération de 7 ans de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les installations et bâtiments affectés à la production de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation,
- l'exonération temporaire de cotisation foncière des entreprises en faveur des entreprises de méthanisation agricoles.

Ces dispositions sont obsolètes depuis la mise en œuvre d'une exonération de plein droit.

Article 48

C G

Suppression de la taxe sur les boues d'épuration

La **taxe sur les boues d'épuration**, urbaines ou industrielles, est due par :

- la commune ou l'EPCI compétent en matière d'épuration,
- l'entreprise délégataire gérant la station d'épuration (contrat de délégation de service public avec la commune),
- les exploitants industriels disposant d'une station d'épuration d'eaux usées industrielles pour ses propres besoins.

Cette taxe est collectée par le fonds de garantie des risques liés à l'épandage.

Avec un rendement inférieur à 1 million € en 2015, le PLF prévoit de supprimer cette taxe à compter de 2017.



Article 45

C G D

Prorogation du dispositif de soutien aux jeunes entreprises innovantes (JEI)

Les JEI sont des petites et moyennes entreprises faisant un effort important de recherche et développement.

Ce dispositif permet aux collectivités de prendre des délibérations d'une durée de 7 ans pour exonérer ces entreprises de cotisation foncière des entreprises (CFE) et de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

Le PLF prolonge le dispositif existant pour soutenir la croissance de ces entreprises innovantes :

- les entreprises cibles sont celles créées entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2019 (31 décembre 2016 actuellement),
- les exonérations peuvent être appliquées jusqu'au 31 décembre 2019 (31 décembre 2016 actuellement).

Coût estimé, essentiellement lié à l'exonération de TFPB



0,5 million € en 2018
1 million € en 2019

Article 49

D

Réforme des minimas sociaux

En se basant notamment sur le rapport « Repenser les minimas sociaux – Vers une couverture socle commune » (Christophe Sirugue, avril 2016), une réforme globale des minimas sociaux est annoncée par le gouvernement.

Les objectifs affichés sont harmonisation et simplification.

Cet article du PLF en est la 1^{ère} étape avec l'application de mesures visant à stabiliser les prestations, clarifier les aides et mieux accompagner la reprise d'activité :

- Pour favoriser la stabilité des montants de revenu de solidarité active (RSA) perçus, les recalculs de prestation seront limités et réalisés par trimestre (mensuellement actuellement). De plus, les changements de situation déclarés par les bénéficiaires du RSA seront pris en compte sur le recalculation du trimestre suivant.
- Des conditions d'éligibilité au RSA et à la prime d'activité sont spécifiques pour les travailleurs non salariés (agricoles ou non). Elles reposent sur le chiffre d'affaires et l'obligation de ne pas employer de salarié. Ces conditions sont jugées non pertinentes et donc supprimées.
- L'accès à la prime d'activité pour les allocataires de solidarité spécifique (ASS) sera facilitée. En cas de reprise d'activité, son attribution sera automatique sans nécessité de constituer un dossier.



- Certains bénéficiaires, majoritairement d'anciens détenus, bénéficient d'une allocation temporaire d'attente (ATA) avant de percevoir l'aide adéquate. Celle-ci sera supprimée au plus tard le 1^{er} septembre 2017, avec pour objectif la mise en place directe de l'aide à laquelle le demandeur peut prétendre.
- La possibilité de cumuler l'ASS et l'allocation adulte handicapé (AAH) est supprimée dès 2017 pour les nouveaux bénéficiaires de ces aides et un dispositif transitoire est mis en place pour les bénéficiaires actuels.
- Les bénéficiaires de l'AAH atteignant l'âge légal de départ à la retraite (62 ans) doivent constituer un dossier de demande de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) auprès des Caisses de retraite. En complément, ils peuvent continuer à percevoir un montant d'AAH égal à la différence entre l'ASPA et leur ancien montant d'AAH. Afin de faciliter les démarches administratives des bénéficiaires de l'AAH lourdement handicapés (incapacité d'au moins 80%), le PLF permet à ces derniers de bénéficier de leur AAH en totalité même au-delà de l'âge légal de départ à la retraite sans constituer de dossier.

Article 17

G

Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés des missions de service public

Depuis 2012, certaines taxes affectées sont plafonnées pour participer à l'effort de redressement des finances publiques.

Cet article propose d'ajouter à ces taxes concernées par le plafonnement :

- la taxe sur les bureaux affectée au Fonds national d'aide au logement (FNAL),
- la taxe sur les services fournis par les opérateurs de communication électronique (France Télécom).

Il module également les plafonds avec une diminution, toutes taxes confondues, de 11,4 millions €.

Enfin, cet article prévoit des prélèvements sur la trésorerie :

- mise en place d'un prélèvement de 50 millions € pour la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS),
- reconduction du prélèvement de 175 millions € sur les fonds de roulement des agences de l'eau,
- reconduction du prélèvement de 70 millions € pour le fonds de prévention des risques naturels majeurs,
- reconduction du prélèvement de 25 millions € pour l'établissement public de sécurité ferroviaire.

Article 52

C

G

D

R

Réforme de la propagande électorale

Le PLF prévoit la dématérialisation de la propagande électorale pour les élections à compter de 2017, l'objectif étant de réduire les coûts des enveloppes de propagande envoyées à chaque électeur.

Un site internet sera mis à disposition pour mettre en ligne les bulletins de vote et la circulaire de chaque candidat. Un exemplaire de cette circulaire sera également consultable à la préfecture du département, à la sous-préfecture et en mairie, pour y être consulté par les électeurs.

Pour l'outre-mer, l'envoi et la distribution des circulaires imprimées aux électeurs restent d'actualité.

Article 63

D

Suppression du Fonds national des solidarités actives

Le Fonds national des solidarités actives (FNSA) finançait le RSA activité, supprimé depuis le 1^{er} janvier 2016. Depuis, sa mission principale se résume au financement de la prime exceptionnelle de fin d'année versée à certains allocataires de minima sociaux.

Le PLF propose de supprimer ce fonds et d'affecter le financement de ses missions directement au budget général de l'Etat.

Article additionnel

C G D R

Date d'achèvement des travaux

Les collectivités peuvent bénéficier de subventions pour des travaux divers d'intérêt local (T.D.I.L.). La part la plus importante de ces subventions est constituée de la « réserve parlementaire ».

Elles sont accordées par arrêté ministériel aux collectivités territoriales et à leurs groupements sur décision du Ministre de l'Intérieur ou sur proposition de la Commission des finances du Sénat ou de l'Assemblée nationale.

Pour en assurer une gestion plus efficace et s'assurer que le versement de ces subventions soit réalisé dans un délai raisonnable, la date d'achèvement des travaux est ramenée à 4 ans maximum après la date de déclaration de début d'exécution, contre 11 ans actuellement.

Amendement du 9 novembre



Article additionnel

C G

Rénovation urbaine

Les conventions pluriannuelles du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) sont soumises aux mêmes obligations que les contrats de ville : l'instauration d'un pacte financier et fiscal est obligatoire dans l'année qui suit l'élaboration de ces conventions, à défaut, le versement d'une dotation de solidarité communautaire (DSC) est mis en œuvre.

Amendement du 3 novembre

Article 12

C G D

Maintien des abattements d'impôt dans les zones franches d'activité (ZFA) en 2017

Les petites et moyennes entreprises situées dans les départements d'outre-mer sont dites en ZFA.

Elles bénéficient d'abattements d'impôts pour améliorer leur compétitivité, notamment sur leur base d'imposition de :

- cotisation foncière des entreprises (CFE),
- cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE),
- taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB),
- taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

Ce dispositif doit prendre fin en 2018 pour les allègements de fiscalité directe locale, en appliquant une dégressivité des taux d'abattement entre 2016 et 2018.

Le PLF prévoit de maintenir les niveaux d'abattement de 2016 en 2017, soit des taux d'abattement de :

- 70% (au lieu de 65%) pour la CFE et la CVAE,
- 40% (au lieu de 35%) pour la TFPB,
- 70% (au lieu de 60%) pour la TFPNB.

Majoration de **2 millions €** de la dotation d'aménagement pour les communes de Mayotte.

Amendement (article 59) du 9 novembre

Article 17

G

Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés des missions de service public

Depuis 2012, certaines taxes affectées sont plafonnées pour participer à l'effort de redressement des finances publiques.

Le PLF propose d'ajouter à ces taxes concernées par le plafonnement :

- l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte
- l'établissement public foncier et d'aménagement de Guyane

Article 58

G

Montant de la dotation globale d'autonomie de la Polynésie française

En 2016, le montant de dotation globale d'autonomie versée par l'Etat à la Polynésie française était de 80,6 millions €.

Suite à un engagement du président de la République, à compter de 2017, cette dotation retrouve son niveau antérieur à 2015, soit 90,6 millions €.

Adresses utiles

Sites institutionnels

Assemblée Nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr>

Sénat : <http://www.senat.fr/>

Journal officiel : <http://www.journal-officiel.gouv.fr/>

Légifrance : <http://www.legifrance.gouv.fr/>

Cour des comptes et chambres régionales des comptes : <http://www.ccomptes.fr/fr/JF/Accueil.html>

INSEE : <http://www.insee.fr/fr/default.asp>

Sites ministériels

Ministère de l'Economie et des finances :

http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2017/pap/pdf/PLF2017.pdf

Le portail de l'Etat au service des collectivités : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Associations d'élus

Association des maires de France (AMF) : <http://www.amf.asso.fr>

Fédération des maires des villes de France et agglomérations : <http://www.villesdefrance.fr/>

Assemblée des communautés de France (ADCF) : <http://www.adcf.org/>

France Urbaine Métropoles Agglos et Grandes villes : <http://www.franceurbaine.org/>

Assemblée des départements de France (ADF) : <http://www.departements.fr/>

Association des régions de France (ARF) : <http://www.arf.asso.fr>

Caisse d'Epargne

<https://www.caisse-epargne.fr>

<https://www.developpement-et-collectivites.fr>

<http://www.diagnostic-socio-eco.com/>



Sources ECOLOCALE et NATIXIS.

Les informations contenues dans ce document ont été établies sur des sources considérées comme fiables par le Groupe BPCE. Le Groupe BPCE ne garantit en aucune manière que ces informations sont exactes ou complètes et se réserve le droit de les modifier sans en prévenir quiconque.

Edition du 24/11/2016