



## **Projet de loi de finances pour 2025**

### **Principales dispositions concernant le bloc communal avant examen par l'Assemblée nationale**

## SOMMAIRE

I.	L'objectif d'équilibre du PLF 2025 .....	4
1.	Les causes de l'aggravation du déficit de l'Etat en 2024.....	4
2.	Un objectif de déficit à 5% du PIB et une hausse de la dette.....	4
3.	Les économies issues des restrictions imposées aux collectivités locales.....	5
3.1.	3 Md€ prélevés pour un fonds de réserve pérenne .....	6
a.	Une mise en réserve d'une part des recettes locales à partir de 2025. ....	6
b.	Collectivités prélevées .....	6
c.	Calcul du prélèvement .....	7
d.	Calcul du prélèvement pour chaque collectivité .....	7
e.	Fonds de réserve des collectivités territoriales .....	8
3.2.	Gel des fractions de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).....	9
3.3.	Baisse du taux du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).....	9
3.4.	Hausse du taux de cotisation patronale à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) .....	10
3.5.	Gel de la DGF à son niveau 2024 .....	11
a.	Montant de la DGF et de ses enveloppes.....	11
b.	Répartition de la DGF .....	12
c.	Financement de la hausse de la dotation d'intercommunalité .....	15
d.	Commune nouvelle.....	15
e.	Simplification des transferts de dotation de compensation en cas d'évolution de périmètre .....	16
f.	Suppression de la cotisation part salaire du potentiel financier des EPCI en fiscalité additionnelle .....	16
3.6.	487 K€ prélevés sur les dotations utilisées comme variables d'ajustement.....	17
3.7.	Mission Écologie, développement et mobilité durables .....	18
a.	Fonds vert ramené à 1 Md€ en 2025. ....	18
b.	Evolution des crédits .....	18
3.8.	Le fond de postal national de péréquation territoriale .....	18
3.9.	Sport .....	19
3.10.	Enseignement scolaire.....	21
a.	Fonds de soutien des activités périscolaires .....	21
b.	Evolutions sur l'ensemble de la mission enseignement scolaire .....	21
3.11.	Service public de la petite enfance .....	21
4.	Politique de la ville et logement.....	22
4.1.	L'évolution des crédits de la mission « cohésion des territoires » .....	22
4.2.	Plafond des taxes affectées à Agence nationale de l'habitat (ANAH) .....	22
4.3.	Fonds national d'aide au logement (FNAL) .....	22
4.4.	Action Logement Services .....	23

5.	Le plafonnement des autres taxes affectées .....	23
5.1.	Agence de l'eau et Office français de la biodiversité (OFB) .....	24
5.2.	Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) .....	25
5.3.	Compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » .....	25
5.4.	Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) .....	25
5.5.	Etablissements publics fonciers (EPF) .....	26
5.6.	Chambres de commerce et d'industrie (CCI) .....	27
II.	Les autres mesures du PLF 2025.....	27
1.	Fiscalité.....	27
1.1	Report de trois ans de la suppression progressive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises .....	27
1.2	Valeurs locatives des locaux professionnels .....	28
1.3	Aménagement des dispositifs de déductions et d'exonérations applicables au secteur agricole .....	29
1.5	France ruralités revitalisation : FFR et FFR+ .....	30
2.	Dotations.....	33
2.1.	Dotations d'investissement DSIL, DETR, DPV et DSID.....	33
2.2.	Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (Facé). .....	33
2.3.	Dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques (DSEC) .....	34
2.4.	Fonds « violences urbaines ».....	34
2.5.	Les dotations versées à la Poste et l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).....	34
2.6.	Dotation globale de décentralisation .....	34
3.	FPIC .....	34
4.	Prix de l'électricité .....	35
5.	Outre-mer .....	36
5.1	Contrats de convergence et de transformation (CCT).....	36
5.2	Fonds exceptionnel d'investissement (FEI).....	36
5.3	Avances remboursables.....	36
5.4	Sécurisation des prêts à la collectivité de Nouvelle-Calédonie.....	37
6.	Numérique.....	37

## I. L'objectif d'équilibre du PLF 2025

### 1. Les causes de l'aggravation du déficit de l'Etat en 2024

Par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2024, les baisses de recette de l'Etat s'élèvent à 24,4 Md€ réparties de la façon suivante :

- 14,3 Md€ sur le produit de l'impôt sur les sociétés.
- 5,3 Md€ sur le produit de l'impôt sur le revenu
- 4,8 Md€ sur le produit de la TVA revenant à l'Etat : la croissance 2024 a en effet essentiellement été portée par le commerce extérieur, les exportations étant exonérées de TVA, et non par la consommation intérieure.

En 2024, le solde budgétaire de l'Etat serait de - 166,6 Md€

**Position de l'AMF** A la réduction de recettes de l'Etat sur l'IS, l'IR et la TVA, l'AMF ajoute que la compensation des ressources locales supprimées et compensées par la TVA pèse fortement sur le budget de l'Etat. La suppression de ressources locales crée ainsi du déficit.

Fractions de TVA (K€)	2023
Suppression de la DGF des régions	5 113
Suppression de la taxe d'habitation	25 453
Suppression de la CVAE	21 269
Fonds de sauvegarde des départements	250
<b>Total</b>	<b>52 085</b>

### 2. Un objectif de déficit à 5,2% du PIB et une hausse de la dette

En 2025, l'objectif de déficit du budget de l'Etat est de -135,6 Md€, soit une réduction du déficit de 31 Md€ par rapport à 2024.

% de PIB	2023	2024	2025
Solde effectif	-5,5 %	-6,1 %	-5,2 %
Dépense publique (hors crédits d'impôts)	56,4 %	56,8 %	56,4 %
Taux de prélèvements obligatoires	43,2 %	42,8 %	43,6 %
Dette	109,9 %	112,9 %	114,7 %

Les objectifs d'équilibre portent sur l'évolution des dépenses. En volume et hors charge d'intérêt de la dette :

- les dépenses de l'Etat et de ses opérateurs baisseraient de -1,1%,
- les dépenses des collectivités locales de 0%
- les dépenses de sécurité sociale progresseraient de 0,6%.

#### Taux d'évolution de la dépense publique : un objectif de 0% en 2025 pour les APUL

(% d'évolution)	2023	2024	2025	Cumul 24/25
<b>Toutes administrations publiques</b>	<b>-1</b>	<b>1,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>
Administrations publiques centrales (État et opérateurs de l'État)	-2,9	-1,6	-1,1	-2,7
Administrations publiques locales	1	4,7	0	4,7
Administrations de Sécurité sociale	-0,3	3,1	0,6	3,7

### 3. Les économies issues des restrictions imposées aux collectivités locales

8,75 Md€ de restrictions de recettes seraient imposées aux collectivités locales et se décomposent de la façon suivante :

- 3 Md€ obtenus par un prélèvement sur certaines collectivités dont les dépenses atteignent 40 M€ et qui ne sont pas bénéficiaires du FPIC. Ce prélèvement sera conditionné au niveau de dépassement du solde des collectivités territoriales en 2024 par rapport à celui inscrit en loi de finances 2024, c'est-à-dire celles dont les dépenses de fonctionnement auront dépassé 4,7% en 2024. Le prélèvement correspondra au dépassement de cet objectif, dans la limite de 2% des recettes réelles de fonctionnement.
- 1,2 Md€ par le gel du montant de la fraction de TVA
- 0,8 Md€ via la réduction du taux du FCTVA : le dispositif s'appliquerait dès les versements 2025. On peut se poser la question de la rétroactivité d'une telle mesure puisque le PLF prévoit que le taux réduit s'applique aux versements 2025. A noter que le commentaire du PLF prévoit 0,8 Md€ d'économies mais que le détail de l'article du PLF prévoit 0,3 Md€ et non pas 0,8 Md€.
- 0,487 Md€ de réduction des dotations
- 0,5 K€ en raison du gel de la DGF dont 0,350 K€ pour le bloc communal
- 1,5 Md€ de réduction du Fonds vert.
- 1,3 Md€ pour rééquilibrer la CNRACL : l'objectif est une réduction du déficit de la CNRACL par une hausse de 4 points du taux de cotisation retraites, pour les collectivités et les hôpitaux, soit 2,3 Md€ dont 1,3 Md€ pour les collectivités locales
- 47 M€ au titre de la suppression du fonds de soutien des activités périscolaires
- 60 M€ au titre du relèvement de 20% à 30% du taux d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des terres agricoles.

S'ajoutent la réduction des cofinancements des différents opérateurs en raison du plafonnement des taxes qui leurs sont affectées : le PLF 2025 perpétue en effet le mécanisme de plafonnement annuel de certaines ressources affectées introduit par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 afin de les faire participer au redressement des finances publiques par le biais d'une modération ou d'une réduction de leurs dépenses (voir infra)

#### **Position de l'AMF**

8,75 Md€ représentent en un an plus de 75% de la baisse des dotations, laquelle s'était en outre échelonnée sur 4 ans. C'est plus de 20% de l'épargne brute des collectivités locales. L'effort semble donc surdimensionné.

S'ajoutent la réduction des cofinancements des différents opérateurs en raison du plafonnement des taxes qui leurs sont affectées. Le risque est donc élevé pour le maintien des équilibres financiers, notamment pour l'investissement et le financement des services à la population.

A un an de la fin du mandat, certaines dépenses correspondant à des projets déjà engagés ne pourront être réduites. Pour éviter d'accroître la pression fiscale, les collectivités locales pourraient être amenées à augmenter l'emprunt à due concurrence des pertes de recettes. Dans ce cas, ces restrictions pourraient conduire à une augmentation du besoin de financement des collectivités locales en 2025, et à un recours supplémentaire à l'emprunt pour compenser les pertes de ressources et permettre le financement des projets déjà engagés.

La baisse des dotations avait été mise en œuvre dès la première année du mandat, obligeant à intégrer cette perte de ressource dans le projet du mandat. En raison de leur mise en œuvre à la fin du mandat et non en début de mandat comme pour la baisse des dotations, ces mesures pourraient donc aggraver le déficit public.

Enfin, l'AMF rappelle que l'effort des collectivités locales à la réduction du déficit existe déjà via le gel puis la baisse des dotations. Ainsi, depuis 2010, le bloc communal enregistre plus de 71 Md€ de pertes cumulées sur la DGF.

### 3.1. 3 Md€ prélevés pour un fonds de réserve pérenne -Article 64

#### a. Une mise en réserve d'une part des recettes locales à partir de 2025.

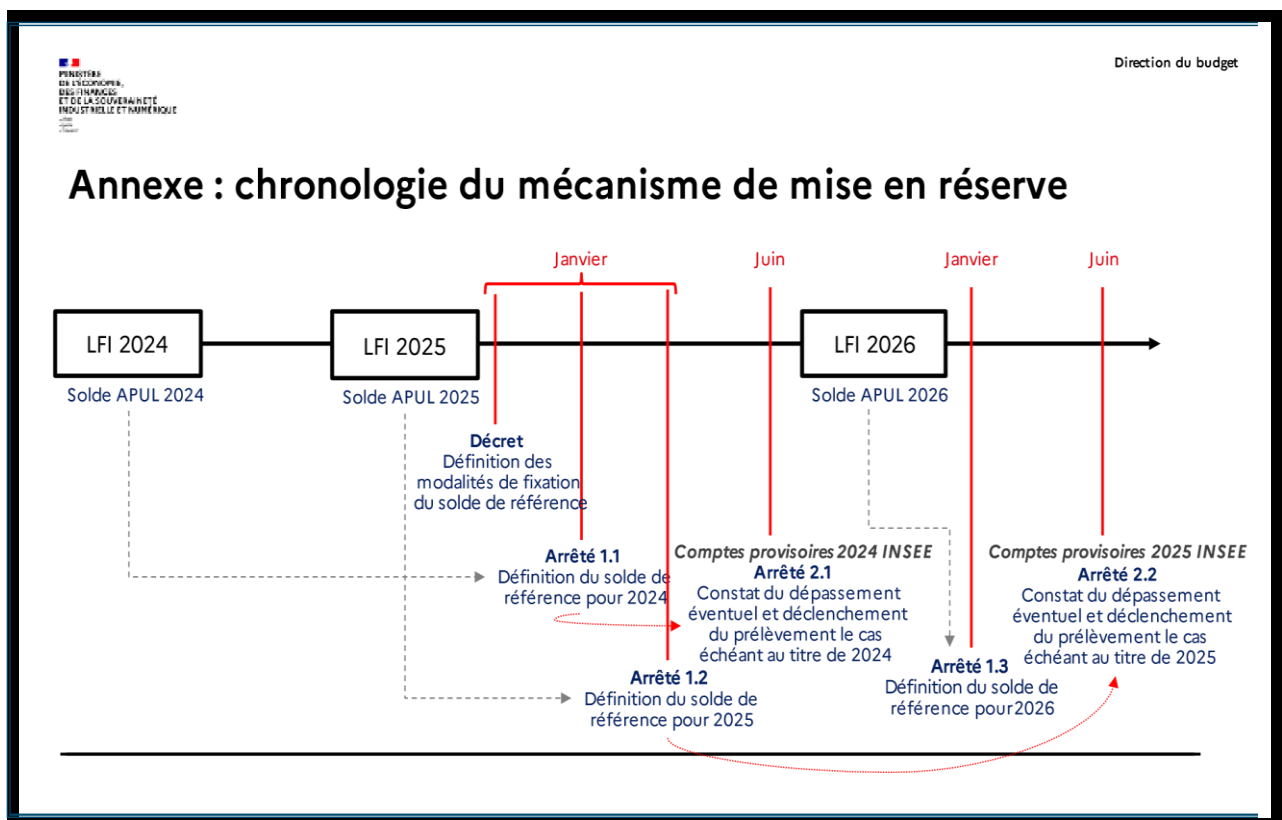
Le montant de cette réserve est fonction du dépassement du solde des collectivités territoriales en 2024 par rapport à celui inscrit en LFI 2024.

Le prélèvement est limité à un maximum de 2 % des recettes réelles de fonctionnement. Ce fonds de mise en réserve ne concerne pas les collectivités dites « les plus petites ou les plus fragiles ».

L'année suivante, ce fonds, après avis du CFL, est ensuite réparti entre les fonds de péréquation, à savoir le FPIC, le Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements et le Fonds de solidarité régional.

La chronologie est donc la suivante :

- 2025 : Prélèvement car l'évolution des dépenses de fonctionnement 2024 de 6% est supérieure au seuil de 4,7% de 2024 ;
- 2026/2027/2028 : le prélèvement abonde les 3 fonds de péréquation à hauteur d'un tiers par an ;
- 2026 et chaque année, le prélèvement se poursuit si l'objectif d'évolution fixé est à nouveau dépassé. Le montant du prélèvement est à nouveau réparti par tiers entre les 3 fonds de péréquation sur les 3 années suivantes.



#### b. Collectivités prélevées

Il s'agit des collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2023 sont supérieures à 40 millions d'euros.

Sont exclues du prélèvement les collectivités dont les indicateurs de ressources et de charges tels que mesurés dans le cadre des dispositifs de péréquation (dotation de solidarité urbaine, dotation de

solidarité rurale, dotation d'intercommunalité, fonds de sauvegarde des départements, fonds de solidarité régional) sont les plus dégradés.

Il s'agit ainsi :

- des 250 premières communes DSU de l'année précédente ;
- des 2500 premières communes DSR classées l'année précédente en fonction de l'indice synthétique, c'est-à-dire DSR cible. Pour mémoire, la troisième fraction de la DSR est attribuée aux dix mille premières communes de moins de 10 000 habitants ou mentionnées au I de l'article L. 2334-22-2, parmi celles éligibles au moins à l'une des deux premières fractions de la dotation de solidarité rurale, classées en fonction décroissante d'un indice synthétique ;
- des EPT non-contributeurs au FPIC l'année précédente (Métropole du grand Paris) et de 300 EPCI à fiscalité propre dont les indicateurs de ressources et de charges tels que mesurés dans le cadre de la dotation d'intercommunalité sont les plus dégradés. Selon nos estimations et parmi ceux concernés par des dépenses réelles de fonctionnement supérieures à 40 millions d'euros, seraient exclus :
  - EPT Grand Paris - Grand Est (EPT n° 9)
  - 19 EPCI à fiscalité propre au titre de leur classement dans la dotation d'intercommunalité

Ainsi : 196 EPCI à FP et 10 EPT (+ ville de Paris) seraient concernés par le prélèvement.

- des vingt premiers départements classés l'année précédente en fonction de l'indice de fragilité sociale ;
- des collectivités qui n'étaient pas contributrices, l'année précédente, au fonds de solidarité régionale.

Les établissements publics fonciers locaux sont aussi exclus du prélèvement.

#### **c. Calcul du prélèvement : 3 Md€ en PLF 2025 au regard de l'écart entre l'objectif et l'exécution 2024**

Le PLF 2025 retient une évolution des dépenses de fonctionnement en 2024 de 4,7 % maximum. L'évolution des dépenses de fonctionnement 2024 serait cependant de 6% environ. Le prélèvement sera donc mis en œuvre en raison du dépassement de l'objectif en 2024. Le montant du prélèvement est la différence entre ce solde de référence et le solde effectivement réalisé au cours de l'année précédente.

#### **d. Calcul du prélèvement pour chaque collectivité**

Ce prélèvement au niveau national évalué à 3 Md€ en PLF 2025 est réparti entre les collectivités.

Les avances de fiscalité locale versées au titre du programme 833 « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements publics et divers organismes » seront minorées de ce montant.

Le prélèvement du fonds est réparti entre les collectivités territoriales et les établissements contributeurs au prorata de la somme des ressources nettes qui leur a été versée sur l'année civile précédente.

**Remarque.** Il existe déjà au moins trois catégories de prélèvements sur les avances de fiscalité locale : les prélèvements réalisés au titre de dégrèvements d'impôts mis à la charge des collectivités ; les prélèvements effectués en application d'un mécanisme de péréquation visant à réduire des écarts de ressources entre les collectivités ; les prélèvements appliqués en vertu d'un principe général de participation des collectivités à l'équilibre des finances publiques.

Ainsi, chaque collectivité est prélevée « au prorata de la somme des ressources nettes qui leur a été versée sur l'année civile précédente : cela signifie que le prélèvement est fonction du montant des avances aux collectivités territoriales.

**Rappel.** Le compte d'avance verse aux collectivités des avances mensuelles du produit des impositions directes locales. Une régularisation s'effectue sur les derniers versements en fin d'année lors de la mise en recouvrement définitive de chaque impôt, indépendamment de la collecte de ce produit par les services de l'État.

Ce prélèvement est plafonné à 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal pour chaque collectivité, minorées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles et du produit des mises à disposition de personnels facturées dans le cadre d'une mutualisation de services entre l'EPCI et ses communes membres, telles que constatées au 1er janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponibles.

Sont exclus du champ d'application du prélèvement :

- La part du produit de l'accise sur les énergies affectée à chaque département et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- La part du produit de l'accise sur les énergies affectée aux régions, à la collectivité de Corse, à la collectivité territoriale de Guyane, à la collectivité territoriale de Martinique et au département de Mayotte ;
- Le produit net des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties affecté aux départements ;
- Les produits fiscaux constitutionnellement dus au titre du droit à compensation.

Pour les communes membres de la métropole du Grand Paris, les recettes réelles de fonctionnement sont en outre diminuées d'un montant correspondant à la dotation individuelle versée au fonds de compensation des charges territoriales.

Le prélèvement est mis en œuvre par arrêté des ministres chargés du budget et des collectivités territoriales, qui précise le montant prélevé par collectivité. Il est imputé sur le montant des douzièmes de fiscalité à raison d'une ou plusieurs mensualités au plus tard à la fin de l'année.

#### **e. Affectation du prélèvement sur 3 ans au Fonds de réserve des collectivités territoriales**

Le produit du prélèvement est affecté à un Fonds de réserve des collectivités territoriales.

Les sommes affectées au fonds de réserve en 2025 abondent les trois années suivant la mise en réserve et à hauteur d'un tiers par année, le FPIC, le Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements et le Fonds de solidarité régional.

Ainsi par exemple, les ressources du FPIC sont fixées à 1 milliard d'euros, mais avant abondement d'une part du fonds de réserve. Autrement dit le FPIC est toujours fixé à 1 Md€ auquel on ajoutera une part du prélèvement à hauteur d'un tiers par an.

Avant le 28 février de chaque année, le CFL :

- répartit le montant de l'abondement entre les 3 fonds de péréquation.
- peut majorer ou minorer, dans la limite de 10 %, l'abondement de chaque fonds.

#### **Positions de l'AMF**

- Le texte ne précise pas si les prélèvements peuvent abonder les 3 fonds de péréquation, ou si le prélèvement sur chaque catégorie de collectivité doit obligatoirement aller au fonds de péréquation correspondant. Si ce n'était pas le cas, cela voudrait dire que l'article 64 organise une péréquation entre toutes les collectivités confondues. On peut se poser la question de la légalité de ce dispositif. En effet cela signifierait que le produit de l'impôt communal, par exemple, pourrait se retrouver dans les recettes du budget d'un département.

Le texte complexifie la péréquation en créant un nouvel étage à la péréquation, et en l'additionnant aux fonds existants dont les objectifs sont pourtant différents ;

- Le texte est une atteinte forte à la libre administration, les ressources prélevées étant fléchées sur un nouveau Fonds de péréquation. Cette atteinte à la libre administration est en outre pérenne, contrairement aux contrats de Cahors ou à la baisse des dotations qui étaient bornés dans le temps ;

- Se pose aussi la question de la rétroactivité de la mesure, si le prélèvement est mis en place dès cette année, son calcul du prélèvement reposera donc sur les résultats 2024. L'article 64 dans son alinéa III indique en effet que « Le prélèvement mentionné (...) est égal, pour l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements, à l'écart, s'il est positif, entre d'une part, le solde de référence (...) et, d'autre part, le solde effectivement réalisé au cours de l'année précédente ».

Ce dispositif, s'il est mis en œuvre dès cette année, signifie qu'il repose sur le solde de 2024 : les collectivités locales ont donc voté leur budget 2024 alors que la mesure n'existait pas. Les exécutifs locaux n'ont donc pas pu tenir compte de la mesure au moment de l'élaboration de leurs budgets 2024. Leurs décisions sur les budgets 2024 auraient pu être différentes s'ils avaient su que l'évolution de leurs dépenses serait susceptible de donner lieu à un prélèvement. Ou alors, peut-être que les collectivités auraient-elles « provisionné » ce prélèvement, augmenté leurs taux de fiscalité ou autres. Et rien ne figurait sur ce prélèvement en loi de programmation des finances publiques 2023-2027 : le dispositif de pénalité avait même été retiré du texte par le Gouvernement de l'époque.

### 3.2. 1,2 Md€ de ressources en moins au titre du gel des fractions de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectées aux collectivités locales en compensation des recettes supprimées -Article 31

Les fractions de TVA seraient donc gelées à leur niveau 2024.

Les recettes de TVA prévues au PLF 2025 passeraient ainsi de 96,1 Md€ en 2024 à 106,2 Md€, soit une hausse totale de 10,2 Md€ dont 1,2 Md€ obtenus par le gel de la fraction de TVA versée aux collectivités locales en compensation des recettes locales supprimées.

Les fractions compensatrices de TVA en contrepartie de réformes fiscales seraient donc maintenues à 47,119 Md€ et la TVA des régions en compensation de la DGF maintenue à 5,272 Md€

Le fonds de sauvegarde des départements, versé en application des articles 16 et 208 de la loi de finances pour 2020, n'est toutefois pas affecté par la mesure.

#### Montants des fractions de TVA prévues en 2024 et 2025

Source : Direction du budget

Fractions de TVA (en Md€)	Prévisions 2024	Prévisions 2025
Communes (ex CVAE)	0,1	0,1
EPCI-FP (ex CVAE)	5,6	5,6
EPCI (ex-taxe d'habitation sur les résidences principales)	8,4	8,4
Ville de Paris (ex- taxe d'habitation sur les résidences principales)	0,8	0,8
<b>Bloc communal</b>	<b>14,9</b>	<b>14,9</b>
Départements (ex taxe foncière sur les propriétés bâties)	16,5	16,5
Départements (fonds de sauvegarde) non concerné par le gel	0,3	0,3
Départements (ex CVAE)	4,9	4,9
<b>Départements</b>	<b>21,6</b>	<b>21,6</b>
Régions (ex CVAE)	10,9	10,9
Régions (ex DGF)	5,2	5,2
<b>Régions</b>	<b>16</b>	<b>16</b>
<b>TOTAL</b>	<b>52,5</b>	<b>52,5</b>

**Position de l'AMF.** Cette proposition de geler la fraction de TVA à son niveau 2024, contrevient à l'engagement du Président de la République d'une compensation à l'euro près des impôts locaux supprimés.

### 3.3. 0,8 Md€ de ressources en moins par la baisse du taux du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)- Article 30

Le taux du FCTVA est ramené à 14,850 % (au lieu de 16,404%) pour les dépenses éligibles faisant l'objet d'attributions versées à compter du 1er janvier 2025. Cela signifie que ce nouveau taux s'applique dès les versements du FCTVA 2025 pour les dépenses réalisées en 2023, 2024 et 2025.

Près de 2 000 entités bénéficient des versements en année N. Il s'agit principalement des communautés d'agglomération et des communautés de commune ainsi que des communes nouvelles ;

18 000 bénéficiaires perçoivent le FCTVA en année N+1. Il s'agit notamment de collectivités qui ont respecté des engagements de dépenses réelles d'équipement ;

25 000 bénéficiaires perçoivent les versements du fonds en année N+2. Il s'agit du régime de droit commun.

La mesure s'appliquerait ainsi de manière rétroactive.

En outre l'assiette des dépenses éligibles est réduite. Sont désormais exclues de l'assiette du FCTVA les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie, des réseaux payés à compter du 1er janvier 2020 et la fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage et du numérique.

Au total, la baisse du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) passerait à 6,8 Md€ en 2025.

### **Position de l'AMF**

**L'AMF dénonce la rétroactivité de la mesure.** La baisse du taux du FCTVA en PLF 2025 ne peut s'appliquer qu'aux dépenses réalisées à compter du 1er janvier 2025, la mesure ne pouvant être rétroactive en s'appliquant aux dépenses des années N-2 et N-1.

**Un risque pour le respect de la règle d'or.** Le taux de compensation du FCTVA est déterminé en fonction du taux normal de TVA (20%), minoré d'une réfaction en raison de la contribution française au budget européen assise sur la ressource TVA. Ce mécanisme fait du FCTVA une recette propre externe. En effet, ce sont les décisions des collectivités en matière d'investissement (et pour quelques dépenses de fonctionnement) qui déterminent le montant de FCTVA qui leur sera attribué.

Les ressources propres participent au calcul de la règle d'or. Ainsi, la réduction du taux du FCTVA fragilise le respect de la règle d'or pour les collectivités en situation financière tendue (certaines communes et EPCI, les départements, la quasi-totalité des collectivités d'outre-mer).

**Un risque pour l'investissement.** Tous les équilibres des financements des investissements seront donc bouleversés. En outre, cette réduction du FCTVA pourrait impliquer un recours à l'emprunt à due concurrence.

**Un risque pour les collectivités ultramarines.** Les communes et intercommunalités ultramarines sont aussi confrontées à un contexte économique et social dégradé. Elles ne disposent d'aucune marge de manœuvre pour faire face à cette nouvelle réduction de ressources. En outre, cette mesure leur réduit l'accès aux subventions européennes, le FCTVA en outre-mer étant en effet comptabilisé dans les apports minimums nécessaires pour accéder aux subventions européennes.

### **3.4. 1,3 Md€ de dépenses supplémentaires via la hausse du taux de cotisation patronale à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)**

L'objectif est une réduction du déficit de la CNRACL par une hausse de 4 points du taux de cotisation retraites, pour les collectivités et les hôpitaux, soit 2,3 Md€, dont 1,3 Md€ pour les collectivités locales. La mesure est prévue au projet de loi de finances de la Sécurité sociale.

**Position de l'AMF.** Cette mesure est injuste vis-à-vis des collectivités, qui financent depuis 50 ans le fonctionnement d'autres caisses déficitaires par des transferts financiers de la CNRACL vers ces autres régimes, pour un montant de 100 milliards d'euros. De façon étonnante et malgré le déficit actuel de la CNRACL, les employeurs territoriaux continuent d'ailleurs à financer d'autres caisses.

Le relèvement des cotisations des collectivités mettrait en péril les finances publiques locales, qui vont déjà être fortement touchées par les mesures de contrainte budgétaire imposées par la loi de finances. Une première augmentation de 4 points des cotisations patronales représenterait une charge de près

de 1,3 milliard d'euros par an. Puis, il est prévu de nouvelles augmentations en 2026 et 2027, qui représenteraient une charge annuelle de 5 milliards d'euros.

Dans le cadre de la dernière réforme des retraites, le taux avait d'ailleurs déjà été relevé de 1 point, passant de 30,65 à 31,65 %, et il n'a été compensé que la première année, contrairement à ce qui avait été annoncé par la Première ministre.

Ces nouvelles dépenses seront ensuite reprochées aux collectivités par Bercy, comme l'ont été les dépenses résultant de la hausse du point d'indice qui s'applique à l'échelle nationale, et serviront d'argument à de nouvelles restrictions de ressources locales. Il est grand temps de mettre fin à ce cercle vicieux.

Rappelons que le déficit de la CNRACL a pour origine la dégradation du ratio démographique, en raison de l'allongement de l'espérance de vie, de la hausse du nombre de contractuels qui ne cotisent pas à cette caisse, et de l'importance des agents à temps non complet.

L'AMF a porté des propositions fortes pour rééquilibrer le régime en s'appuyant sur une réforme structurelle du système de la protection sociale des agents territoriaux, pour rétablir les équilibres démographiques et la cohérence du système, à partir du « Manifeste pour la reconnaissance d'un système de protection sociale à l'ensemble de la FPT cohérent, pertinent et spécifique ».

### **3.5. 350 M€ de ressources en moins en raison du gel de la DGF à son niveau 2024 Article 29**

#### **a. Dispositif proposé en PLF initial concernant le montant de la DGF et de ses enveloppes**

➤ La DGF est reconduite à son niveau de 2024, soit 27,2 Md€ au total (bloc communal et départements), dont quasiment 19 Md€ pour le bloc communal.

Après deux années de revalorisation de la DGF du bloc communal (+ 320 M€ en 2023 et + 320 M€ en 2024), le PLF 2025 renoue donc avec le gel de la DGF appliqué de 2018 à 2022.

➤ La DSR augmente de 150 M€ (+ 6,7%) et la DSU de 140 M€ (+ 5%). Les progressions proposées pour la DSR et la DSU sont identiques à celles votées en loi de finances 2024\*. En 2024, ces hausses ont été financées par la revalorisation de la DGF. En 2025, sans abondement de l'enveloppe, les hausses de la DSU et de la DSR seront au contraire financées au sein de la DGF, par les communes et les EPCI.

*\* En 2024, la DSU a finalement progressé de 150 M€ (et non de 140 M€ comme voté en LF 2024). En effet, au titre de ses compétences en matière de répartition de la DGF, le CFL a décidé en février 2024 d'augmenter la DSU de 10 M€ supplémentaires, afin d'aligner la hausse de la DSU sur celle de la DSR.*

➤ 60 % au moins de la hausse de la DSR<sup>1</sup> sera affectée à sa fraction « péréquation » comme en 2023 et 2024. Pour mémoire, cette fraction de péréquation est versée à la quasi-totalité des communes de moins de 10 000 habitants.

*Nota Bene : les enveloppes de la DGF des EPCI sont traitées ci-après.*

#### **Positions de l'AMF**

- **Une perte de près de 350 M€ pour le bloc communal.** Au regard de l'inflation prévisionnelle pour 2025 prévue par le PLF (+1,8 %)<sup>2</sup>, le gel de la DGF correspond en 2025 à une perte de près de 350 M€ pour les communes et EPCI.

<sup>1</sup> Après prélèvement de la part de DSR destinée aux communes d'outre-mer

<sup>2</sup> Evolution prévisionnelle de l'indice des prix à la consommation (IPC) pour 2025, associée au PLF 2025

- **Le retour des baisses individuelles pour une forte proportion de communes**

Avec le gel de la DGF, c'est de nouveau une forte proportion de communes qui verra leur DGF diminuer, comme cela a été le cas de 2018 à 2022.

En effet, en l'absence d'indexation ou de revalorisation de l'enveloppe, l'ensemble des besoins à couvrir au sein de la DGF sont financés intégralement par les communes et les EPCI : pour une partie des communes et des EPCI, la part forfaitaire de la DGF fait l'objet d'un écrêtement destiné à financer les besoins. Parmi ces besoins, la progression annuelle de la péréquation (hausse de la DSU et de la DSR) en constitue la majeure partie. D'autres besoins s'y ajoutent, notamment l'impact sur la dotation forfaitaire des communes de la progression de la population (entre 20 et 30 M€ chaque année), ainsi que d'autres facteurs, de nature et de montants variables selon les années.

De 2018 à 2022, le gel de l'enveloppe a ainsi entraîné la baisse des DGF individuelles pour environ la moitié des communes chaque année, en totale opposition avec la promesse présidentielle d'un maintien des montants de DGF pour toutes les collectivités, à situation individuelle inchangée.

Les revalorisations accordées en 2023 et 2024 (320 M€ chaque année) ont permis de couvrir la majeure partie des besoins et donc de diminuer sensiblement la proportion de communes supportant une baisse de leur DGF : en 2023, 10 % des communes ont vu leur DGF diminuer, puis 18 % des communes en 2024.

En 2025, compte-tenu du gel de la DGF, c'est de nouveau l'ensemble des besoins qui seront couverts par les communes et les EPCI, générant un volume d'écrêtement important et donc des baisses pour une forte proportion de communes.

Remarque : en faisant financer la hausse de la péréquation par les écrêtements, l'Exécutif poursuit aussi l'objectif expressément affiché de diminuer progressivement les parts forfaitaires au profit des dotations de péréquation. L'Exécutif considère en effet, comme d'ailleurs la Cour des comptes, que les parts forfaitaires de DGF (dotation forfaitaire des communes et dotation de compensation des EPCI) doivent être réduites car elles correspondent à des composantes historiques et en partie figées lors des réformes successives de la DGF, au profit des dotations de péréquation qui à l'inverse sont réparties en fonction de critères actualisés chaque année et reflétant donc la situation contemporaine des collectivités.

- L'AMF propose que la DGF du bloc communal bénéficie d'une indexation sur l'inflation permettant de couvrir la totalité des besoins à financer au sein de l'enveloppe, en particulier le renforcement de la péréquation.

L'indexation ou la revalorisation est nécessaire pour éviter qu'en 2025, une grande proportion de communes supporte de nouveau une baisse de leur DGF.

Cela répond aussi à la nécessité de soutenir l'autofinancement du bloc communal, et donc sa capacité à financer les projets d'investissement, d'autant plus indispensable dans une période où le soutien de la croissance économique est crucial.

#### **b. Le PLF 2025 modifie certains critères de répartition de la DGF**

- **La réforme du critère « longueur de voirie » pris en compte pour la DSR**

Le critère de voirie est maintenu, mais sur la base des données recensées par l'Institut national de l'information Géographique et forestière (IGN), impliquant une évolution du périmètre de voirie pris en compte.

Jusqu'à présent, la voirie prise en compte pour la DSR<sup>3</sup> correspond à la voirie classée dans le domaine public communal. Les données retenues sont celles recensées chaque année par les préfectures, sur la base des données communiquées par les communes.

L'indicateur de voirie a fait l'objet de plusieurs discussions lors des groupes de travail du CFL en 2022, puis de nouveau en 2024, dans l'objectif d'apporter une réponse aux inconvénients présentés par ce critère en termes de fiabilité ou d'équité de traitement entre communes.

L'une des difficultés relevées porte notamment sur la différence de traitement qui existe entre les communes, selon que le transfert de la compétence voirie à leur EPCI s'accompagne de la mise à disposition de la voirie communale à l'EPCI ou du transfert de la propriété de la voirie. Les communes restant propriétaires de leur voirie continuent de percevoir une attribution au titre de la part « voirie » de la DSR.

A l'inverse, en cas de transfert de la propriété des voiries à l'EPCI, ce qui est obligatoirement le cas au sein des métropoles et des communautés urbaines, la voirie n'est plus prise en compte pour la DSR des communes. Les communes concernées perdent à terme la totalité de leur DSR-voirie, alors même que les charges que l'indicateur est censé représenter, liées à l'étendue et à la densité du territoire communal, n'ont pas évolué.

Pour mémoire, un premier projet de réforme, visant à répondre à ces difficultés, avait été discuté en PLF 2023. Reprenant la proposition formulée par le CFL en 2022, ce projet consistait à remplacer le critère de la voirie par un indicateur tenant compte de la superficie du territoire communal, pondérée par la densité et par la population de la commune. Cette réforme n'avait cependant pas abouti, car le Sénat s'était opposé à la suppression du critère de voirie.

Sur la base des travaux du CFL menés en 2024, le PLF 2025 comporte une nouvelle proposition de réforme. Celle-ci conserve le critère de voirie, mais propose de modifier le périmètre de la voirie prise en compte ainsi que ses modalités de recensement.

Serait désormais prise en compte non pas la voirie classée dans le domaine public communal mais la voirie située sur le territoire de la commune, quelle que soit le propriétaire de cette voirie. Ainsi la longueur de voirie communale serait recensée en fonction de sa présence physique sur le territoire d'une commune, sans référence à la propriété ou à l'exercice de la compétence.

La longueur de voirie prise en compte pour le calcul de la DSR reposerait sur les données d'ores et déjà recensées par l'Institut national de l'information Géographique et forestière (IGN). Le recensement par l'IGN remplacerait donc le recensement actuel effectué sur la base des éléments déclarés par les communes.

Les modalités d'application de ce dispositif sera précisé par décret.

- **La modification du périmètre des logements sociaux pris en compte pour la DSU**

La proportion de logements sociaux dans le nombre total de logements d'une commune intervient dans la détermination de l'éligibilité à la DSU et dans le calcul des attributions individuelles de DSU. La proportion des logements sociaux entre en effet dans l'indice synthétique de la DSU, à hauteur de 15%.

Le périmètre des logements sociaux retenus pour la DSU repose principalement sur la forme juridique du détenteur de ces logements. Ainsi, sont actuellement pris en compte les logements sociaux détenus par :

- des OHLM ou des SEM locales (98 % du total), y compris les logements du CNOUS (0,7 %);
- les filiales de la société ICADE, rachetée par le groupe canadien Colliers en 2016 (0,03 % du total) ;
- les houillères de bassin et les Charbonnages de France (1,5 % du total).

---

<sup>3</sup> La longueur de voirie communale intervient dans le calcul des fractions « péréquation » et « cible » de la DSR, à hauteur de 30 % pour chacune.

Les logements sociaux faisant l'objet d'une opération de requalification des copropriétés dégradées reconnue d'intérêt national (ORCOD-IN) sont également pris en compte (0,2 % du total).

Le périmètre des logements sociaux utilisé pour la DSU fait l'objet d'incompréhensions parmi les communes, notamment car il ne correspond pas au périmètre des logements sociaux retenu pour l'application de la loi SRU.

Sur la base des travaux menés par le CFL en 2024, le PLF 2025 propose de modifier l'indicateur des logements sociaux pour la DSU, dans l'objectif de simplifier le périmètre et d'améliorer sa lisibilité.

Il est ainsi proposé de prendre en compte pour la DSU l'ensemble des logements sociaux recensés par le ministère du logement au sein du répertoire du parc locatif social des bailleurs sociaux (RPLS), quelle que soit la forme juridique de leur détenteur. Il est également prévu de conserver dans le périmètre pris en compte pour la DSU les logements sociaux faisant l'objet d'une ORCOD-IN, comme c'est le cas actuellement, afin de limiter les effets de bord sur les communes concernées.

NB : l'utilisation de l'inventaire SRU a été écartée au profit du RPLS, car l'inventaire SRU ne contient pas de données pour plus du quart des communes éligibles à la DSU.

- **Ajustement concernant le critère « revenu des habitants » pris en compte pour la DSR-cible**

L'éligibilité à la DSR-cible tient compte notamment du niveau de revenus des habitants des communes. Jusqu'en 2023, les revenus pris en compte correspondaient au dernier millésime disponible. Depuis 2024, les revenus pris en compte correspondent à la moyenne des revenus établie sur les trois dernières années. Le changement apporté en 2024 vise à renforcer la stabilité de ce critère, notamment pour les plus petites communes.

Le PLF 2025 comporte un nouvel ajustement visant à répondre à la situation où le revenu fiscal de référence d'une commune ne serait pas disponible sur l'une des trois dernières années. Il propose de remplacer la moyenne sur trois ans du revenu par habitant de la commune par la moyenne sur trois ans du revenu par habitant moyen de la strate démographique à laquelle appartient la commune.

Selon l'évaluation préalable du PLF, l'absence de données en matière de revenus peut se présenter pour les communes sous secret fiscal, pour lesquelles le revenu n'est pas communiqué par l'administration fiscale ou pour les communes issues d'une scission de commune, pour lesquelles il n'est pas possible de reconstituer un revenu sur les trois années précédant la scission.

- **Garantie prévue pour 2026 au profit des communes de Mayotte, dans le cadre de leur passage aux modalités de droit commun du recensement de la population**

En 2026, le droit commun en matière de recensement de la population devrait s'appliquer aux communes du département de Mayotte, mettant fin au régime transitoire en vigueur depuis 2021 concernant l'actualisation de la population pour le calcul des dotations de l'Etat.

Or, ce basculement dans le droit commun pourrait entraîner, pour certaines communes de Mayotte, une diminution de leur population en 2026, uniquement due au changement de méthodologie de recensement.

Le PLF 2025 propose donc dès à présent d'instaurer une garantie spécifique pour 2026 au profit des communes mahoraises concernées par une baisse de leur population DGF entre 2025 et 2026. Pour ces communes, le montant de DGF 2026 ne pourra être inférieur au montant de DGF perçu en 2025.

- **Majoration de la population DGF au profit des communes concernées par des opérations de requalification des copropriétés dégradées reconnues d'intérêt national (ORCOD-IN)**

Le PLF 2025 prévoit de majorer la population DGF des communes concernées par une ORCOD-IN, à hauteur de 0,5 habitant supplémentaire par logement concerné par cette opération.

### c. Financement de la hausse de la dotation d'intercommunalité -Article 61

- **Contexte**

Pour rappel, la loi de finances pour 2024 a prévu une réforme de la dotation d'intercommunalité qui a notamment prévu l'augmentation de son enveloppe à hauteur de 90 M€ par an (au lieu des 30 M€ par an depuis 2019). Cette augmentation a été financée pour un 1/3 par l'Etat en 2024 (30 M€), et les 2/3 (60 M€) par un écrêtement de la dotation de compensation, c'est-à-dire les EPCI eux-mêmes.

De plus, les modalités de financement de l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité ont également évolué en 2024 : outre les potentielles participations de l'État, l'accroissement de la dotation d'intercommunalité n'est désormais financé que par une minoration des montants perçus par les EPCI au titre de leur dotation de compensation (et non plus également par une minoration de la dotation forfaitaire des communes).

Pour rappel, les contraintes qui pèsent sur l'enveloppe de la DGF (augmentation des dotations de péréquation communales, hausse de la population, coût de l'intercommunalité et des communes nouvelles, financement des dotations spécifiques, etc.) étaient financées par deux minorations : celle de la dotation forfaitaire des communes et celle de la dotation de compensation des intercommunalités. La répartition de ces minorations est déterminée chaque année par le Comité des Finances Locales (CFL).

Cependant, les EPCI à fiscalité propre peuvent toujours financer - à travers la baisse de leur dotation de compensation et selon les décisions du CFL - les contraintes DGF qui concernent les communes (ce qui a été le cas en 2024 car le CFL avait décidé de l'augmentation de 10 M d'€ supplémentaires de la DSU des communes, afin que sa progression soit égale à celle de la DSR).

- **Dispositions du PLF 2025**

La participation de l'État en 2025 n'est pas prévue dans le PLF, qui maintient le montant globale de la DGF au niveau de 2024 (qui intégrait déjà des hausses de dotations). Par ailleurs, l'article 61 du PLF prévoit la hausse de + 150 millions d'€ de la DSR, + 140 millions d'€ de la DSU, et **ne remet pas en cause les + 90 millions de dotation d'intercommunalité**.

Ainsi, l'ensemble de ces contraintes seront financées en 2025 par des minorations de la dotation forfaitaire des communes et dotation de compensation des EPCI. Cela risque de faire peser d'importants montants sur la minoration de la dotation de compensation des intercommunalités dans un contexte exceptionnel de contribution des collectivités au regard des efforts demandés aux collectivités dans le PLF pour 2025.

**Position de l'AMF.** Toute nouvelle évolution de la dotation d'intercommunalité doit être financée hors enveloppe :

L'AMF demande a minima que l'Etat maintienne son abondement de 30 M€, comme ce fut le cas en 2024. A défaut, l'augmentation de la dotation intercommunalité ne reposera que sur les EPCI eux même via un prélèvement sur leur dotation de compensation. Si tel est le cas, l'AMF demandera que le mécanisme de cette augmentation de 90 millions par an soit revu et que les collectivités ne soient pas appelées à financer sa progression plus qu'en 2024.

Ainsi, l'AMF rappelle son attachement à une autonomie fiscale et financière des collectivités territoriales.

### d. Commune nouvelle - Article 32

Pour rappel, la loi de finances pour 2024 a institué un prélèvement sur les recettes de l'Etat permettant de financer la **dotation en faveur des communes nouvelles** regroupant, l'année suivant leur création, une population inférieure ou égale à 150 000 habitants. Elle se compose de deux parts (codifié à l'article L.2113-22-1 du CGCT) :

- une part d'amorçage destinée à accompagner la création de communes nouvelles : les communes nouvelles dont l'arrêté de création a été pris à compter de 2020 perçoivent, au cours des trois premières années suivant leur création, une attribution égale à 15 € par habitant. Cette attribution sera également versée aux communes nouvelles encore éligibles à cette dotation

(c'est-à-dire créées au 1er janvier 2022 ou 2023) pendant la durée restante de leur pacte de stabilité (3 années à compter de leur création) ;

- une part de garantie destinée à compenser, pour les communes nouvelles bénéficiaires de la dotation, une éventuelle baisse des attributions perçues au titre de la dotation globale de fonctionnement. Cela concerne à la fois les communes nouvelles dont l'arrêté de création a été pris après le 2 janvier 2023 mais également celles dont l'arrêté de création a été pris avant le 2 janvier 2023 (seule la DGF de référence change pour les anciennes communes nouvelles). Cette part de garantie permet donc de maintenir un niveau de DGF global aux communes nouvelles afin qu'elles ne puissent pas percevoir moins de dotations après le regroupement que dans leur situation antérieure.

**Position de l'AMF.** Le projet de loi de finances pour 2025 ne remet pas en cause cette avancée considérable pour les communes nouvelles que l'AMF a défendu fermement pendant près de 10 ans. Le coût de ce prélèvement a été modéré en 2024 (18 millions d'euros) et le restera en 2025 d'après les prévisions budgétaires (24 millions d'euros). Son évolution correspond aux créations nouvelles attendues et aux variations éventuelles de la DGF des communes nouvelles existantes.

#### e. Simplification des transferts de dotation de compensation en cas d'évolution de périmètre -Article 61

L'article 61 du PLF pour 2025 propose une modification significative des modalités de transfert des parts CPS des communes à leur EPCI en cas de changement de périmètre. L'exposé des motifs précise que désormais : « *lorsqu'une commune change d'EPCI, la dotation de compensation de son ancien EPCI est minorée d'une part correspondant au poids de cette commune dans la population de l'EPCI, la dotation de compensation du nouvel EPCI étant majorée du même montant* ». Aujourd'hui, ces transferts consistent à reconstituer les parts CPS des communes sur la base des données réelles du territoire (et non pas au prorata de la population comme le propose cet article).

Cette logique avait déjà été adoptée pour le calcul de la dotation d'intercommunalité perçue en N-1 pour le calcul des garanties et/ou plafonnement de la dotation d'intercommunalité.

**Position de l'AMF.** Cette proposition est donc cohérente, permettra de prévoir plus facilement les montants transférés d'un EPCI à l'autre en cas d'évolution de périmètre (ce qui est aujourd'hui très complexe à calculer et à anticiper), mais pourrait **créer des effets pervers car ces montants sont pris en compte dans les indicateurs financiers des communes et des EPCI** (potentiel fiscal par habitant), sont également pris en compte dans le calcul des attributions de compensation des communes membres d'EPCI à FPU, et sont également directement liés au montant de dotation forfaitaire des communes sous le régime à fiscalité additionnelle.

#### f. Suppression de la CPS des EPCI à FA de leur PF -Article 61

##### • Contexte

Pour rappel, la loi de finances pour 2024 a prévu le transfert des parts CPS communales des communes membres d'EPCI à fiscalité additionnelle à leur intercommunalité.

En effet, afin que l'ensemble des intercommunalités – qu'elles soient sous le régime de la fiscalité professionnelle unique ou qu'elle relèvent de la fiscalité additionnelle - participent au financement de la hausse l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité, via la dotation de compensation, la loi prévoit le transfert de la dotation de compensation (part CPS) des communes à leur communauté levant une fiscalité additionnelle, à compter de 2024 (dernière phrase du 4ème alinéa du III de l'article L.2334-7 du CGCT).

En contrepartie, ces communes percevront une attribution reversée obligatoirement par leur intercommunalité (sur la base des montants perçus en 2023 - article L.5211-32 du CGCT).

Les services d'État souhaitent en effet que les communautés de communes connaissent une minoration de leur dotation de compensation similaire : puisque les CC à fiscalité additionnelle ne bénéficient pas de la part CPS des communes (à l'inverse des EPCI à fiscalité professionnelle unique où les parts CPS communales ont intégralement été transférée à leur intercommunalité), ce mécanisme permet ainsi de faire contribuer les CC à FA de la même manière que les EPCI à FPU, en garantissant aux communes concernées de bénéficier d'une attribution figée (c'est également le cas au sein des

EPCI à FPU car la part CPS communale transférée à l'intercommunalité est prise en compte dans leur attribution de compensation).

Cependant, la loi prévoyait également l'intégration des **parts CPS communales au sein du potentiel fiscal des EPCI à fiscalité additionnelle**. Cela a été particulièrement injuste car la part reversée aux communes – figées à leur niveau de 2023 – était donc plus importante que la part CPS réellement perçue puisque cette dernière a été diminuée du taux de minoration de la dotation de compensation (à hauteur de – 1,65 % en 2024).

Cela a mécaniquement conduit à l'augmentation significative des potentiels fiscaux par habitant de certaines communautés de communes en 2024 – ce qui est très défavorable dans le cadre du calcul de la dotation d'intercommunalité -, et qui n'ont donc pas toujours bénéficié de la réforme de la dotation d'intercommunalité qui avait pourtant pour principe de réduire les écarts de DGF entre les grandes intercommunalités et les plus petites.

- **Dispositions du PLF 2025**

Afin de remettre une certaine équité entre les EPCI à FA et les EPCI à FPU (dont les parts CPS communales reversées aux communes sont prises en compte dans les attributions de compensation qui viennent en minoration des recettes prises en compte dans leur potentiel fiscal), **l'article 61 du PLF pour 2025 prévoit que le reversement obligatoire de la CPS des communes soit explicitement exclu du potentiel fiscal des EPCI à fiscalité additionnelle, « de façon à ce que cet indicateur ne soit pas majoré d'un montant que les EPCI ont l'obligation légale de reverser à leurs communes membres ».**

**Position de l'AMF.** Cette mesure est nécessaire, et permet de corriger une situation injuste où certaines communautés de communes ont connu en 2024 un prélèvement plus important de dotation de compensation qu'elles n'ont bénéficié de hausse de dotation d'intercommunalité (elles qui étaient pourtant le « cœur de cible » de sa réforme).

### 3.6. 487 K€ prélevés sur les dotations utilisées comme variables d'ajustement

Ces dotations compensent la suppression de la taxe professionnelle. Elles sont donc minorées de 487 M€ dont 53% pour le bloc communal, 39% pour les régions et 8% pour les départements. La baisse de ces dotations a pour objectif de compenser une partie des progressions constatées sur d'autres transferts financiers de l'Etat. Ainsi ces dotations sont appelées « variables d'ajustement »

259 M€ de baisses concernent le bloc communal avec 202 M€ de baisse de la DCRTP et 57 M€ de baisse du FDPTP. Cette baisse frappe ainsi les collectivités les plus industrielles et les plus fragiles.

Ce montant plus de 10 fois supérieur aux réductions de l'an dernier, est inédit :

#### **2.497 Md€ de réductions des dotations servant de variables d'ajustement depuis 2013**

En M€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Réductions	-201	-227	-285	-82	-589	-156	-159	-148	-51	-50	-15	-47	-487

Ce mécanisme permet notamment de compenser l'évolution des autres prélèvements sur recettes et notamment celui assurant la compensation d'exonérations fiscales.

**Position de l'AMF.** En 2024, le bloc communal a déjà subi une diminution de 27 M€ sur la DCRTP et les FDPTP, comprises dans le périmètre des variables d'ajustement. Le PLF 2025 prévoit ainsi une diminution est presque dix fois plus fortes avec une baisse de 259 M€ pour la DCRTP et les FDPTP en PLF 2025. L'AMF défend le maintien des dotations mises en place pour compenser la taxe professionnelle. Ces dotations ne doivent plus être utilisées comme variables d'ajustement.

### 3.7. Baisse des crédits sur l'ensemble de la mission Écologie, développement et mobilité durables

#### a. 1,5 Md€ d'économies au titre du Fonds vert ramené à 1 Md€ en 2025.

En 2023, 1 482 M€ d'AE et 189 M€ de CP ont été engagés au profit des collectivités territoriales, principalement pour accompagner leur rénovation énergétique (+700 M€ d'AE), leur adaptation au changement climatique (270 M€ d'AE), avec notamment la renaturation des villes et des villages, ou accompagner le recyclage des friches et la stratégie nationale biodiversité.

En LFI 2024, 2499 M€ en AE et 1 124 M€ en CP avaient été dédiés aux collectivités au sein du programme lors de la LFI 2024.

Deux nouvelles mesures ont été ajoutées : les territoires d'industrie et le développement des mobilités durables en zones rurales.

En 2025, le fonds vert est ramené à 1 Md€ en autorisations d'engagement.

**Position de l'AMF.** L'AMF propose le maintien du Fonds vert ainsi que l'Exécutif s'y était engagé, d'autant plus qu'une partie de ce Fonds est financé par le manque à gagner sur la compensation de la CVAE. Depuis 2017, l'étude I4CE chiffre la hausse des financements des collectivités locales en faveur du climat à 10 Md€ en 2023 (8,3 Md€ en 2022). D'après l'étude, ce chiffre devrait être doublé pour atteindre 19 Md€ annuels jusqu'en 2030, aux deux tiers à la charge des communes et des intercommunalités.

#### b. Evolution des crédits

Mission / Programme	Autorisations d'engagement en euros		Crédits de paiement en euros	
	LFI 2024	PLF 2025	LFI 2024	PLF 2025
<b>Écologie, développement et mobilité durables</b>	<b>24 103 112 477</b>	<b>21 809 488 238</b>	<b>21 618 029 487</b>	<b>20 504 444 099</b>
Infrastructures et services de transports	4 344 085 635	4 980 741 444	4 381 048 913	4 475 237 369
Affaires maritimes, pêche et aquaculture	349 883 004	245 125 721	312 085 103	260 671 777
Paysages, eau et biodiversité	577 954 847	441 266 254	511 972 615	445 589 709
Expertise, information géographique et météorologie	515 548 889	519 344 473	515 548 889	519 344 473
Prévention des risques	1 356 945 490	1 311 727 135	1 358 583 701	1 308 665 346
Énergie, climat et après-mines	5 817 177 062	2 393 423 297	5 435 154 925	2 108 014 491
Service public de l'énergie	5 539 000 000	7 331 000 000	4 884 000 000	6 663 500 000
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	3 103 517 550	3 226 365 690	3 095 635 341	3 215 309 878
Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires	2 499 000 000	1 000 000 000	1 124 000 000	1 142 916 832
Sûreté nucléaire et radioprotection (Nouveau)		360 494 224		365 4 224

### 3.8. Le fond de postal national de péréquation territoriale,

Pour 2024, l'AMF veillera à ce que le Parlement rétablisse les 50 millions d'euros que le gouvernement envisageait de supprimer.

Pour 2025, l'AMF se mobilise pour que la totalité de la dotation budgétaire correspondant aux 174 M€ prévue dans le contrat de présence postale territorial 2023-2025 signé par l'Etat, La Poste et l'AMF soit votée dans la loi de finances pour 2025.

La dotation budgétaire de 105 M€ annoncée par le Premier ministre sera insuffisante pour compenser l'abattement de fiscalité locale escompté. La dotation devrait être portée à 119 M€

### 3.9. Sport

- **Perspectives pour le programme 219 « Sport »**

Le programme 219 qui finance le sport (Ministères, opérateurs comme l'ANS, ...) connaît également une réduction de son budget, hors inflation, de 80,4 M€. Hors inflation, le budget baisse de 23,5% par rapport à la loi de finances initiales pour 2024.

→ **L'AMF s'inquiète fortement de la baisse conjointe des autorisations d'engagement et des crédits de paiement** qui confirment les mauvaises perspectives pour les politiques sportives à moyen et long termes.

(en euros)

Mission / Programme	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI 2024	PLF 2025	LFI 2024	PLF 2025
<b>Sport, jeunesse et vie associative</b>	<b>1 719 082 843</b>	<b>1 635 213 286</b>	<b>1 809 794 180</b>	<b>1 578 656 919</b>
Sport	775 102 002	694 658 299	775 073 339	593 149 632
Jeunesse et vie associative	901 070 841	937 301 987	901 070 841	937 301 987
Jeux olympiques et paralympiques 2024	42 910 000	3 253 000	133 650 000	48 205 300

Avec moins de surprise, les crédits de la mission 350 relatifs aux Jeux olympiques et paralympiques 2024 feront également l'objet d'une réduction.

- **Perspectives pour l'Agence nationale du sport**

#### FINANCEMENT APORTE A L'OPERATEUR PAR LE BUDGET DE L'ÉTAT

(en milliers d'euros)

Programme financeur Nature de la dépense	LFI 2024		PLF 2025	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
P219 Sport	270 876	270 876	259 176	159 176
Subvention pour charges de service public	7 229	7 229	7 229	7 229
Transferts	263 647	263 647	251 947	151 947
Dotations en fonds propres	0	0	0	0
Subvention pour charges d'investissement	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>270 876</b>	<b>270 876</b>	<b>259 176</b>	<b>159 176</b>
Subvention pour charges de service public	7 229	7 229	7 229	7 229
Transferts	263 647	263 647	251 947	151 947
Dotations en fonds propres	0	0	0	0
Subvention pour charges d'investissement	0	0	0	0

Détail des sources de financement qu'il est envisagé d'apporter à l'ANS dans le PLF 2025 (Source : *Projet annuel de performances annexé au PLF pour 2025 – PROGRAMME 219 « Sport »*)

Pour 2025, le montant prévu des transferts budgétaires de l'Etat ver l'ANS est de **259,18 M€ en AE et 159,18 M€ en CP**. Cette baisse par rapport à 2024 s'explique par la fin de certaines mesures d'accompagnement aux JOP 2024 pour 26,7 M€ (AE=CP) et la prise en compte de la trajectoire du plan d'équipements génération 2024 qui fixe une baisse de 100 M€ en CP. Cette baisse n'est pas de nature à remettre en cause le déploiement du plan, le **niveau d'engagements est maintenu en 2025 à hauteur de 100 M€** et le calendrier de CP sera ajusté en fonction du rythme d'avancement des projets. Le report des crédits non consommés sur 2024 sur les plans d'équipements est par ailleurs assuré en 2025. Le montant des transferts diminue de 37,4 M€ en AE et de 117,35 M€ en CP par rapport à la LFI 2024 **sur le volet sport de la mission interministérielle**.

Par ailleurs, le montant des taxes affectées perçues par l'ANS, est fixé à 160,1 M€ avant frais d'assiette et de recouvrement (FAR), se répartissant ainsi :

- Prélèvement sur les paris sportifs en ligne de la Française des jeux (FDJ) et des nouveaux opérateurs agréés, pour un montant de 100,4 M€. **Ce relèvement du plafond fait suite à la suppression de l'affectation de la taxe sur les jeux exploités par la FDJ hors paris sportifs à l'ANS conformément aux nouvelles dispositions organiques de la LOLF**. En contrepartie, le prélèvement sur la taxe sur les paris sportifs en ligne de la Française des jeux (FDJ) et des nouveaux opérateurs agréés est relevé à hauteur de 65,8 M€ ;
- Contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives pour 59,7 M€.

En PLF 2025, le plafonnement des taxes affectées à l'ANS sont les suivants :

Taxe affectée	Rendement prévisionnel total 2025 en €	Plafond d'affectation en € (prévu au II de l'article 33 du PLF 2025)
Contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives	59 665 000	59 665 000
Prélèvement sur les paris sportifs en ligne de la FdJ et des nouveaux opérateurs agréés	213 882 392	100 444 000

Observations :

Malgré les investissements réguliers du bloc communal, **les équipements sportifs sont vieillissants avec 30% du parc actuel qui a été mis en service avant 1985 et qui n'a jamais fait l'objet de travaux de réhabilitation** (2020). Cet enjeu est colossal pour les équipements structurants dont les couts de fonctionnement sont exponentiels (comme les piscines, par exemple).

L'AMF plaide pour un plan d'équipements sportifs structurants afin de pouvoir répondre aux enjeux de l'héritage et aux nouveaux enjeux des politiques sportives en termes de publics et de pratiques (sport santé, pratique féminine, parasport...)

**Un amendement réhaussant le plafond d'affectation de la taxe sur les paris sportifs à l'ANS de 100M€ à 216,4M€ a été adopté en commission des Finances de l'Assemblée**. Cette proposition permet d'atténuer la suppression d'affectation de la taxe sur les jeux de hasard hors paris sportifs et d'aller dans le sens d'un financement du sport par le sport, conformément aux propositions de l'AMF.

### 3.10. Enseignement scolaire

- a. **Le fonds de soutien des activités périscolaires (FSDAP)**, sera supprimé à la rentrée scolaire 2025, soit 47 M€

**Position de l'AMF.** Alors que la semaine de quatre jours et demi demeure le cadre légal de référence depuis la réforme des rythmes scolaires de 2013, l'AMF s'élève contre l'abandon du financement du dispositif, à rebours des engagements de l'Exécutif et du Parlement. L'AMF rappelle que le fonds de soutien concerne encore plus de 1 400 communes et des milliers d'enfants. Sa suppression pourrait compromettre les efforts engagés depuis 10 ans par les communes pour organiser des temps d'activités périscolaires de qualité.

#### b. Evolutions sur l'ensemble de la mission enseignement scolaire

Mission / Programme	Autorisations d'engagement en euros		Crédits de paiement en euros	
	LFI 2024	PLF 2025	LFI 2024	PLF 2025
<b>Enseignement scolaire</b>	<b>87 105 630 888</b>	<b>88 828 111 773</b>	<b>87 002 150 228</b>	<b>88 817 133 670</b>
Enseignement scolaire public du premier degré	26 873 758 249	27 490 907 364	26 873 758 249	27 490 907 364
Enseignement scolaire public du second degré	38 424 611 769	39 523 106 898	38 424 611 769	39 523 106 898
Vie de l'élève	8 129 021 922	8 143 063 307	8 099 021 922	8 153 063 307
Enseignement privé du premier et du second degrés	9 035 305 069	8 938 183 839	9 035 305 069	8 938 183 839
Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 945 548 985	2 999 997 231	2 873 784 793	2 980 819 128
Enseignement technique agricole	1 697 384 894	1 732 853 134	1 695 668 426	1 731 053 134

### 3.11. Service public de la petite enfance

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2025 une enveloppe de 86 millions inscrite dans le programme 304, versée par l'ASP (fonds de solidarités géré par la DGCS), est prévue pour accompagner les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant (commune ou EPCI en cas de transfert) dans la mise en place du service public de la petite enfance au 1er janvier 2025. L'AMF n'a pas de visibilité sur la répartition de cette enveloppe financière. Elle formule plusieurs points d'alerte tout en continuant de plaider pour la compensation intégrale de l'ensemble des dépenses induites par la mise en œuvre de ce service public de la petite enfance :

- Aucune compensation n'est prévue pour les communes de moins de 3.500 habitants qui se voient pourtant confier deux nouvelles compétences.

Certaines communes de moins de 3.500 habitants mettent déjà en œuvre l'ensemble des compétences.

- Aucune compensation financière n'est prévue pour les EPCI.

Certains EPCI pourraient être amenés à exercer l'ensemble des compétences prévues par la loi sans pour autant en avoir les moyens, notamment s'ils ne sont composés que de communes de moins de 3.500 habitants.

- 10% des communes de plus de 10.000 habitants n'ont pas de relai petite enfance et se voient dans l'obligation d'en créer un au 1er janvier 2026 sans que soit précisé l'accompagnement financier.

#### 4. Politique de la ville et logement

Le rendement de la mesure de réduction de loyer de solidarité est maintenu en 2025 à son niveau de 2024

##### 4.1. L'évolution des crédits sur l'ensemble de la mission « cohésion des territoires » est la suivante

Mission / Programme	Autorisations d'engagement en euros		Crédits de paiement en euros	
	LFI 2024	PLF 2025	LFI 2024	PLF 2025
<b>Cohésion des territoires</b>	<b>19 593 284 365</b>	<b>23 485 036 733</b>	<b>19 186 932 077</b>	<b>23 781 229 009</b>
Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	2 900 915 926	2 906 145 925	2 925 669 370	2 930 899 369
Aide à l'accès au logement	13 656 400 000	17 015 584 000	13 656 400 000	17 015 584 000
Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	1 917 861 469	2 688 068 963	1 583 661 469	2 995 823 013
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	397 931 467	248 332 912	348 520 529	211 745 312
Politique de la ville	639 529 153	549 579 643	639 529 153	549 579 643
Interventions territoriales de l'État	80 646 350	77 325 290	33 151 556	77 97 672

Pour le programme 147, le PLF passe de 639,5 M€ à 549,6 M€ soit une baisse de 90 M€ (-14% par rapport à la LFI 2024).

Les crédits affectés à l'action 01 qui finance notamment les actions menées dans le cadre des contrats de ville, passent de 530,5 M€ à 489,1 soit une baisse de 41,4 M€ (-7,7%). Les actions 2 et 3 (Revitalisation économique et emploi et Stratégie, ressources et évaluation, respectivement) sont légèrement revalorisées par rapport à la LFI 2024 (+2,8% et +1,5%).

Le gros point noir se situe sur l'absence de financement anticipés pour l'ANRU (mission 4 – Rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie). Le gouvernement a annoncé vouloir travailler par amendement sur ce point.

##### 4.2. Plafond des taxes affectées à Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Taxe affectée	Rendement prévisionnel total 2025 en €
Recettes issues de la mise aux enchères des « quotas carbone »	1 440 000 000
Actifs carbone	7 000 000

##### 4.3. Fonds national d'aide au logement (FNAL).

Sont augmentés les plafonds de la fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région d'Île-de-France affectée au Fonds national d'aide au logement (FNAL).

Par ailleurs, le PLF 2025 supprime l'affectation au FNAL de la fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région d'Île-de-France.

Le PLF 2025 abroge le financement du FNAL par la contribution des employeurs relative à l'allocation de logement sociale et par la fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les

locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région d'Île-de-France.

Les recettes afférentes à ces taxes sont inscrites au budget général et devraient se traduire par une hausse des crédits du programme 109 *Aide à l'accès au logement* de la mission *Cohésion des territoires*.

Le financement du FNAL sera désormais réalisé par crédits budgétaires. Le projet annuel de performances de la mission prévoit une augmentation des crédits du programme 109 équivalente au produit prévisionnel de la contribution des employeurs relative à l'allocation de logement sociale et de la fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région d'Île-de-France

## Rappel

Le Fonds national d'aide au logement (FNAL) finance les aides personnelles au logement (APL) et les primes de déménagement. S'il exerce une mission de service public, le FNAL, qui est doté de l'autonomie financière, ne dispose pas de la personnalité morale. La cotisation des employeurs au financement de l'allocation de logement sociale et une fraction du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région d'Île-de-France, lui sont aujourd'hui affectées.

- S'agissant de la contribution au financement de l'allocation de logement sociale

La contribution au financement de l'allocation de logement sociale<sup>4</sup>, est due par toute personne physique ou morale employant un ou plusieurs salariés relevant soit des professions non agricoles, soit des professions agricoles. Elle est recouvrée, pour le compte du FNAL, par les organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale ou d'assurances sociales agricoles. En 2024, le montant de la cotisation employeurs était estimé à 2,9 Md€.

- S'agissant de la taxe sur les bureaux :

Le solde annuel du produit de la taxe sur les locaux à usages de bureaux en Île-de-France<sup>5</sup>, après affectation d'une fraction de ce produit à la région d'Île-de-France, est affecté successivement au FNAL puis à la SGP<sup>6</sup>. Ainsi, en 2024, le FNAL devrait percevoir un montant de 24,2 M€, comme en 2024.

### 4.4. Action Logement Services

Taxe affectée	Plafond 2025
Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC)	1 870 000 000

## 5. Le plafonnement des autres taxes affectées

Le PLF 2025 perpétue le mécanisme de plafonnement annuel de certaines ressources affectées introduit par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 afin de les faire participer au redressement des finances publiques par le biais d'une modération ou d'une réduction de leurs dépenses.

<sup>4</sup> Article L. 813-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH)

<sup>5</sup> Article 231 ter du CGI,

<sup>6</sup> Article 36 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017

## 5.1. Agence de l'eau et Office français de la biodiversité (OFB)

La réforme des redevances des agences de l'eau adoptée lors de la LFI 2024 conduit à une baisse ponctuelle de leurs recettes en 2025, ainsi que de la montée en charge progressive des recettes du plan eau, les agences de l'eau ne dépasseront pas le plafond de 2,347 Md€ en 2025.

Agences de l'eau - Taxe affectée	Rendement prévisionnel total 2025 en €
Redevance pour obstacle sur les cours d'eau, redevance pour stockage d'eau en période d'étiage, redevance pour la protection du milieu aquatique, redevance pour pollutions diffuses, redevances pour prélèvement sur la ressource en eau, redevances pour pollution de l'eau, redevances pour modernisation des réseaux de collecte, redevances cynégétiques, droit de validation du permis de chasse	2 161 212 060
Articles L. 213-10 à L. 213-10-12 du code de l'environnement, articles L. 423-19 et L. 423-20 du même code et article 1635 bis N du code général des impôts	2 347 620 000

S'agissant des taxes affectées aux agences de l'eau et leur contribution à l'OFB : le montant total des recettes affectées aux agences de l'eau était plafonné à 2 197,62 M€ par an depuis 2021 : il a été relevé de 150 M€ en 2024 pour prendre en compte une première marche du plan eau, qui prévoyait une hausse complémentaire de 175 M€ par an à partir de 2025.

En outre, les agences de l'eau versent à l'Office français de la biodiversité (OFB) une contribution annuelle dont le montant varie entre 397,6 millions d'euros et 424,6 millions d'euros<sup>7</sup>, après un relèvement des bornes de 35 M€ en 2024 du fait du plan eau. La contribution effective est de 397,9 M€ en 2024 après un premier relèvement de 15 M€ et doit être relevée de 20 M€ en 2025 au titre de la solidarité interbassins. L'article 135 encadre également la répartition entre agences de leur contribution à l'OFB qui doit être réalisée « en fonction du potentiel économique du bassin hydrographique pondéré par l'importance relative de sa population rurale ».

Le PLF 2025 prévoit la hausse du plafond de la contribution des agences de l'eau à l'OFB de +40 M€. Il est en effet proposé de relever la contribution des agences pour prendre en charge une partie des besoins de financement du plan eau à Mayotte. L'encadrement actuel de la contribution annuelle des agences de l'eau à l'OFB ne prend pas en compte les besoins du plan eau Mayotte, estimés à 210 M€ entre 2024 et 2027. Or, la contribution des agences de l'eau à l'OFB intègre le financement des travaux des réseaux d'eau en Outre-mer et pourrait donc soutenir une partie de celui-ci, sans remettre en cause la mise en œuvre du plan eau du fait de la trésorerie excédentaire de certaines agences.

La contribution minimum sera relevée de 20 M€ (dernière marche du plan eau Outremer) et de 40 M€ pour la contribution maximum, pour prendre en compte les besoins relatifs à Mayotte, tout en laissant une marge d'adaptation. Le montant effectif de la contribution des agences de l'eau au plan Mayotte sera adapté par arrêté selon la contribution des autres ministères concernés (Ministères en charge de de la Santé et des Outre-mer) et l'avancée des travaux. Ce financement ne remettra pas en cause le plan eau mais mobilisera la trésorerie excédentaire des agences de l'eau (617 M€ fin 2023).

OFB - Taxe affectée	Rendement prévisionnel total 2025 en €
Contribution annuelle des agences de l'eau	Entre 417 600 000 et 464 600 000
Droit d'examen du permis de chasse	600 000
Redevance pour délivrance initiale du permis de chasse	900 000
Taxe sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale	2 935 221
Redevance perçue à l'occasion de l'introduction des familles étrangères en France	800 000

<sup>7</sup> Article 135 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018

## 5.2. Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

Taxe affectée	Rendement prévisionnel total 2025 en €
Cotisation obligatoire	396 980 060

## 5.3. Minoration et affectation d'une fraction des recettes de la première section du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » - Article 37

Cet article a pour objectif d'affecter une partie des recettes de la première section du compte d'affectation spéciale (CAS) « Contrôle de la circulation et du stationnement routier » à l'Agence nationale du traitement automatisé des infractions (ANTAI) à hauteur de 13 millions d'euros.

Cette affectation vise à financer les dépenses supportées par l'ANTAI liées à la mise en œuvre de l'article 53 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique (dite loi « 3DS »), qui ouvre aux collectivités et à leurs groupements la possibilité d'installer des dispositifs de contrôle automatisé. La mise en œuvre des dispositifs de contrôle impliquera que l'ANTAI supporte des coûts, liés notamment au développement d'une chaîne dédiée de traitement informatique des messages d'infraction en vue d'adresser les contraventions aux titulaires du certificat d'immatriculation, ainsi qu'à la hausse des dépenses d'édition et d'affranchissement imputables à la production et l'envoi des avis des contraventions.

La fraction des produits des amendes forfaitaires revenant aux collectivités reste inchangée.

De plus, cet article diminue le plafond de recettes affectées à la section 1 du CAS « Contrôle automatisé » de 3,3 millions d'euros. Les 3,3 millions d'euros pourront être affectés au bénéficiaire du solde des recettes des amendes forfaitaires perçues par le contrôle automatisé, soit l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Le produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction est affecté au compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » dans la limite de 506,65 millions d'euros. Ce produit est affecté à hauteur de 336,65 millions d'euros à la première section « Contrôle automatisé », puis à hauteur de 170 millions d'euros à la deuxième section « Circulation et stationnement routiers ».

Taxe affectée	Plafond 2025 en euros
Agence nationale du traitement automatisé des infractions (ANTAI)	13 00 000

## 5.4. Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Les plafonds des taxes affectées à l'AFITF diminuent de 745,1 M€ tpatyos de la façon suivante :

- le plafond de la fraction du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers affectée à l'AFITF est augmenté de 18 M€, s'élevant à 270 millions d'euros, afin de garantir le versement de l'intégralité du produit de la taxe à l'AFITF ;
- le plafond de la fraction de l'accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons (ex-TICPE) est abaissé de 763,M€, s'établissant à 1,281 Md€

L'Agence de finances des infrastructures de transport de France (AFITF) est un établissement public à caractère administratif<sup>8</sup>. Elle est administrée par un conseil d'administration composé pour moitié de représentants de l'État et pour moitié d'élus nationaux et locaux, et d'une personnalité qualifiée.

Les ressources de l'AFITF sont constituée d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), taxe d'aménagement du territoire prélevée par les concessionnaires d'autoroutes, redevance domaniale versée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes, une partie du produit des amendes des radars automatiques du réseau routier national, une contribution volontaire des sociétés concessionnaires d'autoroutes, une fraction du tarif de

<sup>8</sup> Article R. 1512-12 du code des transports

solidarité sur les billets d'avion instituée en loi de finances pour 2020 et permettent de financer l'ensemble des dépenses de l'Agence.

S'agissant des taxes affectées à l'AFITF, l'AFITF bénéficie donc d'une part du produit de la TICPE. Le niveau du plafond relatif à la TICPE actuellement en vigueur (2 044 M€) a été fixé dans la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Le plafond d'affectation d'une fraction du produit du tarif de solidarité sur les billets d'avion à l'AFITF, fixé annuellement en loi de finances, est prévu à 252 M€ dans la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

La part de TICPE affectée à l'agence est déterminée de manière à financer la trajectoire d'investissement annoncée par le Gouvernement dans le domaine des infrastructures de transports ; pour l'exercice 2025, la fraction de TICPE affectée à l'AFITF s'élève à 1 276 M€.

Le relèvement du plafond d'affectation du tarif de solidarité sur les billets d'avion, proposé à 270 M€ a vocation à prendre en compte l'augmentation du rendement prévisionnel de la taxe en 2025 au profit de l'AFITF.

Taxe affectée	Plafond 2025 en euros
Accise sur les énergies	1 281 042 970
Taxe sur les transports aériens	270 000 000
Taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé	566 667 000
Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport	600 0 000

### 5.5. Etablissements publics fonciers (EPF)

Les établissements publics fonciers (EPF) de l'État interviennent dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient. Pour le financement de leurs interventions, l'article 1607 *ter* du code général des impôts (CGI) institue des taxes spéciales d'équipement qui constituent des taxes additionnelles aux deux taxes foncières (sur les propriétés bâties et non bâties), à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises.

Le produit de la taxe spéciale d'équipement est arrêté chaque année dans la limite d'un plafond fixé à 20 € par habitant résidant dans leur périmètre d'intervention selon le dernier recensement publié. Le montant de taxe spéciale d'équipement (TSE) affectée à chacun des dix EPF, à chacun des deux établissements publics fonciers et d'aménagement (EPFA) (Guyane et Mayotte), et à chacune des deux agences des cinquante pas géométriques (Guadeloupe et Martinique) est plafonné en loi de finances. Le produit de la taxe spéciale d'équipement est ensuite voté par le conseil d'administration de ces établissements.

La réforme de la taxe d'habitation a conduit à une diminution de l'assiette des taxes spéciales d'équipement ; il a été fait le choix de compenser les établissements par dotation budgétaire sur le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat », afin de ne pas reporter la charge fiscale sur les autres assujettis<sup>9</sup>. Il en est de même pour la réforme des assiettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises<sup>10</sup>

Différents établissements publics fonciers bénéficient du produit de la taxe spéciale d'équipements (TSE). Le PLF augmente pour 2025 le plafond global de la TSE de 7,5 M€ et prévoit une diminution du plafond de l'EPF Hauts-de-France (-5,9 M€) au profit d'autres EPF.

- EPF littoraux (hors EPF Hauts-de-France et EPFA) : +3 M€ pour couvrir les besoins en ingénierie et en acquisition pour la gestion du recul du trait de côte, soit 0,5 M€ chacun pour les EPF suivants : EPF Bretagne, EPF Normandie, EPF Nouvelle-Aquitaine, EPF Occitanie, EPF PACA et EPF Vendée.

<sup>9</sup> H du V de l'article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020

<sup>10</sup> Article 1499 du code général des impôts, une dotation étant prévue par le 1 du B du III de l'article 29 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

- EPF Grand Est : +1 M€ pour couvrir les besoins liés à la poursuite du développement des interventions sur le territoire étendu à l'ancienne région Champagne-Ardenne.
- EPF PACA : +4,5 M€ (en sus des 0,5 M€ pour les besoins « trait de côte ») pour renforcer les actions de maîtrise foncière en faveur de la lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées et engager en avance de phase la maîtrise foncière sur les quatre ensembles de copropriétés identifiés à Marseille comme susceptibles de faire l'objet d'opérations de requalification de copropriétés dégradées d'intérêt général, comme demandé dans le mandat confié à la directrice générale pour la réalisation des études de préfiguration.
- EPF Vendée : +4,4 M€ (en sus des 0,5 M€ pour les besoins « trait de côte ») pour assurer les objectifs d'acquisition du programme pluriannuel d'intervention (PPI). L'EPF a déjà dû reporter plusieurs opérations de travaux et d'acquisition en raison d'un manque de trésorerie.
- EPFA Mayotte : +0,5 M€ pour rattrapage de l'augmentation de TSE inscrite pour 2024 au projet stratégique de développement (PSD), honorée que de moitié en 2024.
- EPF Hauts-de-France : -5,9 M€ pour permettre l'augmentation des autres EPF ci-dessus tout en limitant l'augmentation globale à 7,5 M€.

Enfin, le PLF 2025 indique qu'il est demandé aux EPF de contribuer au choc d'offre voulu par le Gouvernement en accélérant l'acquisition de nouveaux fonciers pour un objectif de 1 Md€ d'investissement correspondant à la production d'environ 25 000 logements entre 2025 et 2027 et en accélérant la libération de foncier, afin de permettre le lancement d'opérations d'aménagement et de construction de logements neufs pour la production de 17 000 logements.

## 5.6. Chambres de commerce et d'industrie (CCI)

La taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie (TCCI) est constituée de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE) et de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE)<sup>11</sup>. La TCCI est plafonnée depuis 2012. Les taxes affectées représentent 22 % des ressources des CCI.

Le PLF 2025 prévoit une diminution progressive du plafond de la taxe pour frais de chambre affectée à CCI France, pour un total de 100 M€ en 2027, à raison de 40 M€ en 2025, 30 M€ en 2026 et 30 M€ en 2027. Cette baisse de plafond est présentée comme le corollaire de l'intensification des mutualisations, de la poursuite du processus de régionalisation du réseau consulaire, de l'adaptation de son offre de services en complémentarité avec l'offre assurée par d'autres opérateurs de l'État.

Le PLF 2025 prévoit ainsi une baisse de 40 M€ du plafond de la TA-CVAE en 2025 – ainsi fixé à 205 M€ – et une stabilité de celui de la TA-CFE.

## II. Les autres mesures du PLF 2025

### 1. Fiscalité

#### 1.1 Report de trois ans de la suppression progressive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises – Article 15

Cet article aménage les dispositions des lois de finances pour 2023 et 2024 prévoyant la suppression progressive de la CVAE et l'abaissement du taux de plafonnement de contribution économique territoriale (CET) et fonction de la valeur ajoutée.

La suppression totale de la CVAE, qui devait initialement intervenir en 2024, mais finalement repoussée à 2027, est de nouveau reportée de trois ans et prendra ainsi effet en 2030.

<sup>11</sup> Article 1600 du code général des impôts

La réduction progressive du taux de CVAE prévue pour les années 2025 et 2026 et la diminution corrélative du taux de plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée sera également décalée de trois ans et s'appliquera en 2028 et 2029. Ainsi, le taux de la CVAE en vigueur pour les impositions dues au titre de 2024, sera reconduit pour celles dues au titre des années 2025, 2026 et 2027. Quant aux taux de plafonnement, celui-ci demeurera fixé à 1,531% pour les impositions de 2025, 2026 et 2027. En 2030, celui-ci sera fixé à 1,25%.

A compter de 2030, le plafonnement ne concernera plus que la CFE.

## 1.2 Clarification des modalités de calcul de l'atténuation des variations de valeurs locatives des locaux professionnels – Article 16

Les locaux professionnels regroupent les locaux commerciaux (magasins, ateliers, restaurants, etc.), à usage professionnel (bureaux, locaux des professions libérales) et les autres locaux (locaux des associations, des administrations publiques, locaux spécialement aménagés pour l'exercice d'une activité particulière tels que les salles de spectacle et équipements sportifs, etc.). Leur nombre s'élève à environ 3,57 millions.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, tous les locaux entrant dans le champ de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels disposent d'une valeur locative mise à jour, déterminée en fonction de l'état du marché locatif. Afin d'atténuer les effets induits de la révision, le législateur a prévu des mécanismes amortisseurs, entrés en vigueur en 2017 :

- un coefficient de neutralisation, calculé en 2017 pour chaque impôt et chaque collectivité et appliqué à la valeur locative, de façon à s'assurer que la proportion des bases des locaux professionnels dans les bases foncières totales de la collectivité reste constante, dans l'attente de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation ;
- deux mécanismes atténuateurs arrivant à échéance en 2025<sup>12</sup> : d'une part, un dispositif de lissage qui permet de répartir sur dix années la variation de cotisations résultant de la réforme, et, d'autre part, un dispositif dit de « planchonnement » (constitué d'un plancher et d'un plafond) de la valeur locative, qui a pour objet de réduire de moitié les variations constatées, tant à la hausse qu'à la baisse, entre l'ancienne valeur locative et la nouvelle valeur révisée.

Actuellement l'application par les services de la direction générale des finances publiques (DGFIP) du dispositif du planchonnement s'effectue de manière « figée » par rapport à la valeur locative révisée au titre de l'année 2017. Le mécanisme de planchonnement n'est donc pas actualisé chaque année et ne tient ainsi pas compte d'éventuelles modifications de la valeur locative postérieures à cette date (à l'instar de l'application d'un coefficient de localisation décidée après 2017 par une CDVL).

### Formule de calcul

**Valeur locative révisée brute** = surface pondérée du local x tarif [x coefficient de localisation]

**Planchonnement** = (valeur locative cadastrale 2017 - valeur locative révisée 2017 après application du coefficient de neutralisation) / 2

**La valeur locative révisée après application des coefficients de neutralisation et de planchonnement** = valeur locative révisée brute x coefficient de neutralisation +/- planchonnement

Afin de faire échec à la récente jurisprudence « Société immobilière Carrefour et Société Leroy Merlin » du Conseil d'Etat, le présent article établit la fixité du dispositif de « planchonnement » de l'évolution des valeurs locatives des locaux professionnels telle qu'elle a été appliquée jusqu'à présent par l'administration fiscale c'est-à-dire par rapport à la valeur locative révisée au titre de l'année 2017 pour toutes les impositions non contestées avant le 10 octobre 2024.

<sup>12</sup> Ces deux dispositifs s'appliquent aux seuls immeubles achevés au 31 décembre 2016. Les constructions nouvelles achevées postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ainsi que les immeubles ayant fait l'objet de l'un des changements mentionnés au I de l'article 1406 du CGI après cette même date (constructions nouvelles, changements de consistance, d'affectation et d'utilisation) sont évalués selon les principes de la révision, sans les mécanismes atténuateurs du « planchonnement » et du lissage.

Dans ces affaires, le Conseil d'Etat a jugé qu'il convenait au contraire de prendre en compte la valeur locative révisée « actualisée » au titre de chaque année pour tenir compte d'éventuelles modifications de la valeur locative postérieures à 2017.

Tirant les conséquences de la décision du Conseil d'Etat et de l'impossibilité pour l'administration fiscale de procéder, en gestion, à la mise en œuvre d'un « planchonnement glissant », cet article modifie l'article 1518 A quinquies du CGI afin de rétablir pour les impositions directes locales dues à compter de 2023 la fixité du planchonnement telle qu'elle a été appliquée jusqu'à présent. Ainsi, pour les impositions dues au titre des années 2023, 2024 et 2025, le planchonnement s'effectuera en comparant la valeur locative non révisée au 1<sup>er</sup> janvier 2017 à la valeur locative révisée au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Cet article permet ainsi non seulement de proroger les deux dispositifs atténuateurs arrivant à échéance en 2025, mais permet également de mettre fin à un contentieux de série tout en stabilisant les prévisions de ressources fiscales des collectivités et en prévenant des dépenses supplémentaires de la part de l'Etat sous forme de dégrèvements.

La modification s'appliquera de manière rétroactive aux impositions dues à compter de l'exercice 2023. Cependant la rétroactivité de la mesure est susceptible de faire courir un risque d'inconstitutionnalité. En effet, le juge constitutionnel a en effet toujours affirmé un principe de non-rétroactivité des lois en matière répressive et ne l'admet dans les autres matières qu'en cas de « motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ».

### **1.3 Aménagement des dispositifs de déductions et d'exonérations applicables au secteur agricole - Article 18**

Cet article prévoit de relever de 20% à 30% l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties en faveur des propriétés agricoles prévues à l'article 1394 B bis du CGI.

Les propriétés non bâties classées dans les catégories suivantes prévues à l'article 1394 B bis du CGI et définies à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908, peuvent bénéficier de cette exonération. Cela concerne les propriétés agricoles suivantes :

- 1° catégorie : Terres ;
- 2° catégorie : Prés et prairies naturels, herbages et pâturages ;
- 3° catégorie : Vergers et cultures fruitières d'arbres et arbustes, etc. ;
- 4° catégorie : Vignes ;
- 5° catégorie : Bois, aulnaies, saussaies, oseraies. etc. ;
- 6° catégorie : Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc. ;
- 8° catégorie : Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, etc. ; canaux non navigables et dépendances : salins, salines et marais salants ;
- 9° catégorie : Jardins autres que les jardins d'agrément et terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation, pépinières, etc.

Cette mesure s'appliquera à compter des impositions dues au titre de 2025.

Cette augmentation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties, générera un coût annuel de 50 M€ pour l'Etat, et de 60 M€ pour les collectivités locales.

**Position de l'AMF.** L'AMF estime que les allègements de fiscalité locale doivent être compensés intégralement.

### **1.4 Réintégration des amortissements admis en déduction dans l'assiette de la plus-value imposable réalisée lors de la cession de locaux ayant fait l'objet d'une location meublée dans le cadre d'une activité exercée à titre non professionnel - Article 24**

En vue d'homogénéiser le calcul des plus-values de cession réalisées par les loueurs en meublé professionnels et non professionnels, cet article prévoit la réintégration des amortissements déduits dans l'assiette de la plus-value réalisée à l'occasion de la cession de leur bien par ces derniers.

En effet dans l'état actuel du droit, les loueurs en meublé non professionnels n'ont pas à tenir compte dans le calcul de leurs plus-values des amortissements déduits pendant la période de location, à la différence des loueurs en meublé professionnels.

Ainsi, afin de pallier cette différence de traitement, cet article prévoit désormais que les loueurs en meublé non professionnels doivent minorer le prix d'acquisition du bien cédé du montant des amortissements admis en déduction. Toutefois, resteraient exclus de cette mesure, les amortissements constitutifs de dépenses de construction, de reconstruction, d'agrandissement ou d'amélioration, supportées par le cédant et réalisées par une entreprise.

Cette mesure s'appliquera aux plus-values des cessions intervenant à compter du 1er janvier 2025.

### 1.5 Intégration des communes anciennement classées en zone de revitalisation rurale dans le nouveau zonage France ruralités revitalisation et prorogation du dispositif d'exonérations fiscales et sociales dans les bassins d'emploi à redynamiser - Article 27

- **Conformément aux annonces du gouvernement de juin 2024 et à la demande de l'AMF, Le PLF 2025 maintient dans le dispositif France ruralités revitalisation des 2 168 communes anciennement classées en zone de revitalisation rurale et exclues du nouveau zonage.** Le PLF 2025 procède au maintien dans le dispositif FRR des 2 168 communes anciennement classées en zone ZRR et exclues du nouveau zonage (en violet dans la carte ci-dessous). La nouvelle liste des communes bénéficiant du classement en FRR fera l'objet d'un arrêté des ministres chargés des collectivités territoriales et du budget.

Le maintien en zone FRR s'applique à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 et s'appliquera jusqu'au 31 décembre 2027.

Ces communes maintenues correspondent à des communes anciennement bénéficiaires du zonage ZRR au 30 juin 2024 incluant celles qui avaient été sorties du zonage lors de la révision de ses critères en 2017 mais qui ont bénéficié d'une clause de maintien dans le dispositif ZRR <sup>(L569I)</sup>.

- **Le PLF 2025 proroge jusqu'au 31 décembre 2027 le dispositif zoné des bassins d'emploi à redynamiser (BER)** Ainsi, les exonérations fiscales attachées au dispositif des BER sont prorogée jusqu'au 31 décembre 2027, ainsi que les exonérations sociales du zonage BER

- **Des modifications relatives aux dispositifs France ruralités revitalisation et France ruralités revitalisation « plus ».** Il s'agit de rediriger le dispositif vers les communes rurales, les plus fragiles.

- Le PLF 2025 élargit le bénéfice du classement en zone FRR aux communes membres d'un EPCI dont au moins la moitié des communes est située partiellement ou intégralement dans un des 13 départements classés intégralement Cette mesure doit permettre d'éviter certaines situations constatées depuis la mise en œuvre des FRR dans lesquelles l'intercommunalité, à cheval sur plusieurs départements, est coupée en deux entre communes classées et communes non classées alors même qu'elles font partie d'une même unité territoriale.

Le PLF prévoit que les portions de territoire d'une **commune nouvelle** puissent bénéficier du classement en zone FRR ou FRR+ si elles correspondent à une ancienne commune classée en FRR.

L'ensemble du territoire de la commune nouvelle peut bénéficier de ce classement si celle-ci compte moins de 30 000 habitants, qu'elle comprend une portion de territoire correspondant à une ancienne commune classée en FRR et que toutes les autres portions sont rurales au sens de l'Insee.

Les délibérations des communes et des EPCI à fiscalité propre visant à instaurer des exonérations de fiscalité locale au titre de 2025 peuvent intervenir que 28 février 2025.

- Le PLF 2025 modifie **des critères d'éligibilité au zonage FRR+** et :
  - recentre le classement en FRR+ aux communes rurales au sens de l'Insee ;
  - élargit l'éligibilité au dispositif aux communes membres d'un bassin de vie confronté à des « *difficultés particulières* » et non plus seulement aux communes membres d'un EPCI placé dans la même situation ;

- tire les conséquences législatives des modifications des modalités de calcul de l'indice synthétique de classement des communes (qui permet de désigner celles placées en zone FRR+). En effet, l'évaluation préalable indique que cet indice, établi par décret, devrait « *calculer le produit des variables et non plus la moyenne géométrique* ».

Les délibérations doivent ainsi intervenir dans les 90 jours suivant la publication de l'arrêté fixant la liste des communes classées FRR+.

### **Position de l'AMF**

L'AMF est d'accord avec la réintégration dans FRR des 2200 communes sortantes.

Concernant FRR +, l'AMF elle se satisfait de la reprise de ses propositions de modification du classement conserver dans ce dernier dispositif uniquement les communes classées rurales dans la définition INSEE. Ceci a l'avantage de la cohérence et de mettre en place un dispositif en deux temps pour les territoires fragiles

L'AMF avait néanmoins proposé que les critères puissent flécher les aides au développement vers les communes les plus rurales au sens de l'INSEE là où les besoins sont les plus importants à la fois dans FRR et FRR « plus ». Elle regrette de ne pas avoir été entendu sur ce point pour l'ensemble du dispositif.

L'AMF réitère ses propositions de renforcement des aides pour les organismes d'intérêt généraux (OIG), ainsi que la mise en place de dispositifs spécifiques pour les collectivités comme par exemple, le renforcement des mesures fiscales et d'aide à la rénovation des logements.

## Les critères d'éligibilité et les exonérations attachées aux zonages FRR, FRR+ et BER

	FRR	FRR+	BER	Modifications inscrites dans le PLF 2025
Critères	<p>Population</p> <p>Densité de population</p> <p>Revenu disponible</p> <p>Zones de montagne, Guyane et La Réunion</p> <p>(maillage intercommunal, départemental et bassins de vie)</p>	<p>Critères FRR</p> <p>+ indice synthétique tenant compte de l'évolution de la population, du revenu et de l'emploi</p> <p>(maillage intercommunal)</p>	<p>Taux de chômage</p> <p>Déclin démographique</p> <p>Déclin de l'emploi</p>	<p>FRR : Élargissement aux communes dans EPCI inter-départementaux et prise en compte des cas des communes nouvelles</p> <p>FRR+ : [Limitation aux] precentrage vers les communes rurales</p> <p>Prise en compte du maillage « bassin de vie »</p> <p>Modification de l'indice synthétique</p>
Territoires zonés	<p><b>17 717 communes</b> (dont 3 013 classées par le préfet de région à l'échelle du bassin de vie)</p>	<p><b>Un quart</b> des communes FRR selon l'indice (environ 4 430)</p>	<p><b>404 communes</b></p> <p>(2 bassins : Vallée de la Meuse et Lavelanet)</p>	<p>Intégration de <b>2 168 communes</b> anciennement dans le zonage ZRR au zonage FRR jusqu'au 31 décembre 2027</p>
Exonérations sur les bénéficiaires (IR/IS)	<p>5 ans puis dégressivité sur</p> <p>3 ans (75 %, 50 % et 25 %)</p>	<p>5 ans puis dégressivité sur</p> <p>3 ans (75 %, 50 % et 25 %)</p>	<p>5 ans</p>	<p>Prorogation des exonérations fiscales des BER jusqu'au 31 décembre 2027</p>
Exonérations d'impôts locaux	<p>Exonération de TFPB et de CFE de 5 ans sur délibération puis dégressivité sur</p> <p>3 ans (75 %, 50 % et 25 %)</p>	<p>Exonération de TFPB et de CFE de 5 ans sur délibération puis dégressivité sur</p> <p>3 ans (75 %, 50 % et 25 %)</p>	<p>Exonération, sauf délibération contraire, de TFPB et de CFE de 5 ans</p> <p>Exonération possible de CVAE jusqu'en 2026 maximum</p>	<p>Prorogation des exonérations fiscales des BER jusqu'au 31 décembre 2027</p>
Bénéficiaires financiers non fiscaux	<p>Exonération de cotisations patronales pendant 1 an</p>	<p>Exonération de cotisations patronales pendant 1 an</p>	<p>Exonération de cotisations patronales pendant 5 ans</p>	<p>Prorogation des exonérations sociales des BER jusqu'au 31 décembre 2027</p>
Entreprises bénéficiaires	<p>Création ou reprise d'une entreprise qui exerce une activité industrielle, commerciale, artisanale ou libérale par une entreprise – franchises et filiales incluses – de moins de 11 salariés</p>	<p>Création ou reprise d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou libérale par une entreprise – franchises et filiales incluses – de moins de 11 salariés</p> <p>Dispositif ouvert à toutes les PME, y compris micro entreprises ou qui comptent plus de 11 salariés</p>	<p>Création d'entreprises, activité industrielle, artisanale, commerciale ou libérale</p>	

Source -Rapport de l'Assemblée nationale sur le PLF 2025

## 2. Dotations

### 2.1. Les dotations d'investissement DSIL, DETR, DPV et DSID sont maintenues à 2 Md€ en autorisations d'engagement et 1,8 Md€ en crédits de paiement – Article 42

Les montants des autorisations d'engagement sont inchangés depuis 2019 : 1,046 Md€ pour la DETR, de 570 M€ pour la DSIL.

Le PLF 2025 prévoit également une augmentation du fléchage de 5 points en faveur des investissements favorables à la transition écologique pour la DSIL (soit 35%), de la DSID (soit 30%) et de la DETR (soit 25%).

La DSIL exceptionnelle, créée dans le cadre de la crise pandémique s'élève à 114 M€ en crédits de paiement (110,9 M€ en Loi de finances 2024) afin de couvrir les engagements pris en 2020 et 2021.

**Position de l'AMF.** L'AMF propose de stopper la démultiplication des fléchages de la DETR et de la DSIL sur la transition écologique, qui affaiblit l'avis des commissions d'élus sur l'attribution de la DETR. L'AMF rappelle que le véritable effet de levier sur l'investissement reste l'autofinancement.

L'AMF propose une bascule automatique, et cumulative le cas échéant, des dossiers de demande au Fonds vert s'ils correspondent également aux conditions d'octroi : le complément serait ainsi adressé à la collectivité concernée sans nécessiter le dépôt d'une nouvelle demande.

### 2.2. Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (Facé). Articles 7 et 36

- **Le dispositif actuel**

L'article 7 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 a ouvert un compte d'affectation spéciale intitulé « Financement des aides aux collectivités territoriales pour l'électrification rurale ».

Le compte d'affectation spéciale (CAS) Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (Facé) est actuellement financé par une contribution, assise sur le nombre de kilowattheures distribués à partir des ouvrages exploités en basse tension, des gestionnaires des réseaux publics de distribution (GRD).

Le CAS Facé est alimenté par les recettes liées aux usagers du réseau public d'électricité, intégrées dans le Tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (TURPE) et collectées par les gestionnaires de réseaux, principalement Enedis. La contribution au Facé est due par les gestionnaires de réseaux publics d'électricité et vise à soutenir financièrement certains investissements réalisés dans le réseau public de distribution d'électricité des communes rurales, qui présente des fragilités spécifiques par rapport à l'électrification dans les métropoles.

Le CAS Facé contribue ainsi au financement des investissements du service public en zones rurales d'électrification avec un mécanisme de prélèvement principalement opéré sur l'utilisation du réseau en zones urbaines.

À la suite de l'intégration au 1er janvier 2022 des taxes départementales et communales sur la consommation finale d'électricité dans l'accise sur l'électricité, ce tarif de l'accise devait s'élever, au 1er janvier 2023, à 32,72 €/MWh pour les ménages et 25,91 €/MWh pour les petites et moyennes entreprises.

- **Les dispositions du PLF 2025**

Le PLF 2025 modifie la contribution qui finance le compte d'affectation spéciale (CAS) par une majoration de l'accise sur l'électricité. Ainsi, la contribution Facé sera désormais est intégrée au sein de l'accise sur l'électricité au moyen d'une fraction égale à 1,16 €/MWh en 2025 et indexée sur l'inflation

pour les années ultérieures. Le tarif d'accise sera de 35,04 €/MWh, soit 33,78 €/MWh majoré des 1,16 €/MWh qui remplace la contribution Facé.

La fraction d'accise affectée à l'électrification rurale sera versée sur le CAS à hauteur de 377 M€, soit le niveau de l'ancienne contribution (377 M€ de recettes).

**Position de l'AMF.** En instaurant le financement du CAS Facé par une fraction de l'accise du produit de la taxe sur les consommations finales d'électricité, le PLF 2025 supprime le lien de financement de l'électrification en zones rurales par le tarif d'utilisation du réseau public d'électricité. Le CAS Facé ne serait donc plus financé par une ressource qui lui est affectée spécifiquement.

Le PLF supprime ainsi la péréquation du dispositif de financement fondée sur un prélèvement principalement issu des zones urbaines.

Enfin, les réseaux de distribution d'électricité en zone rurale ne bénéficient pas des mêmes garanties que ceux situés en zone urbaine, financés dans le cadre du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE).

Une telle évolution du CAS Facé risque enfin de conduire à un effondrement des travaux sur le réseau de distribution publique d'électricité, propriété des collectivités.

**2.3. Reconstitution de la dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques ou géologiques (DSEC)** à hauteur de 40 M€ en AE et 30 M€ en CP,

**2.4. Le fonds « violences urbaines »**, créé après la crise de juillet 2023, +64 M€ en CP.

**2.5. Les dotations versées à la Poste et l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)** ainsi que les crédits en faveur de la restauration de notre patrimoine seront rehaussés en cours de débat.

**2.6. La dotation globale de décentralisation** reste à 141,1 M€

### 3. FPIC -Article 62

- **Contexte**

Créé en 2012, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est le principal mécanisme de péréquation horizontale au sein du bloc communal.

Le montant total des ressources du fonds a progressivement augmenté depuis 2012 pour atteindre 1 milliard d'euros en 2016, montant reconduit à chaque exercice jusqu'à aujourd'hui.

Les modalités de répartition entre les ensembles intercommunaux (article L. 2336-3 du CGCT), du prélèvement destiné à alimenter le FPIC prévoit notamment que la somme de ce prélèvement et du prélèvement calculé l'année précédente au titre du fonds de solidarité de la région d'Île-de-France (FRSIF) ne peut pas dépasser 14 % d'un ensemble de ressources fiscales dites « ressources fiscales agrégées » (1° à 7° de l'article L. 2336-2 du CGCT).

La répartition interne du FPIC au sein des EPT de la métropole du Grand Paris (MGP) prévoit des modalités spécifiques de répartition du FPIC au sein de la métropole du Grand Paris (article L. 5219-8 du CGCT). **Le FPIC n'est ainsi pas calculé à l'échelle de la MGP mais à celle des établissements publics territoriaux (EPT).**

Une fois calculé, le montant total à prélever ou à reverser à l'EPT et à chaque commune membre de l'EPT est défini de la manière suivante :

- le prélèvement (ou le reversement) supporté par l'EPT est figé en valeur au niveau des prélèvements supportés par les EPCI à fiscalité propre auxquels il a succédé lors de la création de la MGP ;
- le reste du prélèvement, y compris son augmentation, est supporté par les communes, au prorata de leurs prélèvements (ou reversements) de 2015. Le législateur avait défini cette clé de répartition afin d'éviter des variations trop importantes dans la répartition du FPIC en conséquence de la création de la MGP.

Jusqu'en 2023, les ressources fiscales agrégées incluait, notamment, la CVAE. Afin d'adapter le calcul des indicateurs financiers à la fin de la perception de la CVAE par les collectivités territoriales et à son remplacement par une fraction de TVA, il était nécessaire de supprimer et de la remplacer par la mention des produits de TVA perçus en compensation de la suppression de la CVAE. C'est ce qu'a fait l'article 240 de la loi de finances pour 2024 (article 56 du projet de loi de finances pour 2024).

En revanche, le 3° du I de l'article L. 2336 3 du CGCT, qui définit les ressources fiscales agrégées, n'a pas été modifié et continue de renvoyer aux « ressources mentionnées aux 1° à 7° du I de l'article L. 2336-2 ».

**Ainsi le PLF 2025 (article 62) inclut la fraction de TVA dans le panier de ressources prises en compte comme référence pour l'application éventuelle d'un plafonnement du prélèvement du FPIC et rend cette mesure applicable à la répartition du fonds effectuée en 2024.**

Concernant la répartition interne du FPIC au sein des EPT de la Métropole du Grand Paris, la règle de répartition a été jugée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité portée par la commune de Saint-Cloud : ainsi, « *s'il était loisible au législateur de prévoir, à titre transitoire, une règle de répartition dérogatoire pour les prélèvements des communes membres d'un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris tenant compte de ceux calculés au titre de l'année 2015, il ne pouvait, compte tenu de l'objet du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, laisser subsister de façon pérenne une telle différence de traitement sans porter une atteinte caractérisée à l'égalité devant les charges publiques.* » (Décision n° 2024-1085 QPC du 25 avril 2024).

Ainsi, le PLF 2025 vise à :

- valider rétroactivement l'inclusion dans les ressources fiscales agrégées de la fraction de TVA compensant la CVAE pour la répartition du FPIC en 2024. Ainsi, le PLF 2025 corrige la définition des ressources fiscales agrégées ;
- tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel, en remplaçant les modalités dérogatoires de répartition censurées par les modalités de droit commun applicables aux communes non membres de la MGP. Ainsi, le PLF 2025 prévoit le retour aux modalités de répartition de droit commun pour la répartition interne du FPIC entre les communes membres de la MGP.

#### • **Calcul du reste du prélèvement**

Aujourd'hui, par dérogations, le reste du prélèvement de chaque ensemble intercommunal est réparti entre les communes membres d'un même EPCI en fonction des prélèvements de chaque commune calculés en 2015 (premier alinéa du II de l'article L. 2336-3 du CGCT) et, pour les communes n'appartenant pas à un groupement à fiscalité propre en 2015, en fonction des prélèvements calculés en 2015 (I du de l'article L. 2336-3 du CGCT)

Désormais, le PLF 2025 prévoit que, par dérogations, le reste du prélèvement de chaque ensemble intercommunal est réparti entre les communes membres d'un même établissement public territorial en fonction du potentiel financier par habitant de ces communes, et de leur population

#### • **Calcul du reste de l'attribution**

Concernant le reste de l'attribution de chaque ensemble intercommunal réparti entre les communes membres d'un même EPCI, à l'exception de celles dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois le potentiel financier moyen par habitant des communes de l'ensemble intercommunal, cette attribution est aujourd'hui calculée en fonction des attributions de chaque commune en 2015 (premier alinéa du II de l'article L. 2336-5 du CGCT) et, pour les communes n'appartenant pas à un groupement à fiscalité propre en 2015, en fonction des attributions calculées en 2015 (I du même article de l'article L. 2336-5 du CGCT)

Le PLF 2025 prévoit désormais que le reste de l'attribution est calculée en fonction de l'insuffisance du potentiel financier par habitant de ces communes, tel que défini à l'article L. 2334-4, et de leur population. »

## **4. Prix de l'électricité – Article 7**

À compter de 2015, le tarif normal de l'accise était de 22,5 €/MWh pour l'électricité. À la suite de l'intégration au 1er janvier 2022 des taxes départementales et communales sur la consommation finale d'électricité dans l'accise sur l'électricité, ce tarif devait s'élever, au 1er janvier 2023, à 32,72 €/MWh

pour les ménages et 25,91 €/MWh pour les petites et moyennes entreprises, conformément à l'article L. 312-37 du CIBS.

Par ailleurs, divers tarifs réduits au bénéfice de certaines activités économiques s'échelonnent de 0,5 €/MWh à 12 €/MWh et certains usages bénéficient d'une exonération totale, en application des articles L. 312-48 à L. 31273 du CIBS.

Dans le contexte récent de hausse des prix de l'énergie, un « bouclier tarifaire » a été institué. Les lois de finances pour 2022 et 2023 avaient baissé le tarif au niveau minimum fixé par le droit européen (0,5 €/MWh pour les entreprises et 1 €/MWh pour les ménages). Le dispositif a fait l'objet d'un maintien partiel en loi de finances pour 2024 (Article 92) : les tarifs applicables en 2022 et 2023 avaient été maintenus au niveau minimum autorisé par le droit européen, tout en permettant aux ministres chargés de l'économie et du budget de majorer les tarifs normaux.

Depuis le 1er février 2024, les tarifs normaux d'accise sur l'électricité résultent ainsi de l'arrêté du 25 janvier 2024 pris en application de l'article 92 de la loi de finances pour 2024 sont les suivants :

- 21 €/MWh pour la catégorie fiscale « Ménages et assimilés » ;
- 20,5 €/MWh pour la catégorie fiscale « Petites et moyennes entreprises » ;
- 20,5 €/MWh pour la catégorie fiscale « Haute puissance ».

Toutes les consommations relevant d'un tarif réduit non nul, sont quant à elles soumises à un taux de 1 €/MWh pour les consommations relevant de la catégorie fiscale des ménages et assimilés et à 0,5 €/MWh pour les autres consommations.

En 2025 les tarifs normaux applicables aux consommations d'électricité devraient s'établir, compte tenu de la prise en compte de l'inflation pour la fraction excédant 22,50 €/MWh, à :

- 33,78 €/MWh pour la catégorie fiscale « Ménages et assimilés » ;
- 26,26 €/MWh pour la catégorie fiscale « Petites et moyennes entreprises » ;
- 22,50 €/MWh pour la catégorie fiscale « Haute puissance ».

## 5. Outre-mer

**5.1 Contrats de convergence et de transformation (CCT)** : l'enveloppe des CCT pour les collectivités d'outre-mer progresse de 0,4 Md€.

**5.2 Fonds exceptionnel d'investissement (FEI)** : les montants figurant au PLF 2025 s'élèvent à 110 M€ en autorisations d'engagement et à 71 M€ en crédits de paiement.

**5.3 Mécanisme d'avances remboursables pour les collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution – Article 35** : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Afin d'accompagner financièrement les collectivités qui connaissent des difficultés momentanées de trésorerie, l'article 35 du PLF 2025 prévoit l'extension des bénéficiaires des avances remboursables.

Dès lors, le PLF 2025 :

- élargit la possibilité d'avances remboursables aux trois collectivités de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- rénove le régime des avances de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie Française et des îles Wallis et Futuna, devenu obsolète (précédemment article 34 de la loi n°53-1336 du 31 décembre 1953),
- autorise les collectivités bénéficiaires des avances à verser des subventions, grâce aux fonds versés, à des organismes gérant des services publics qui n'ont pas la possibilité juridique d'emprunter.

Le texte prévoit que les avances sont accordées par décision du ministre chargé des finances pour une durée déterminée qui ne peut excéder deux ans. Le cas échéant, la convention passée avec la collectivité bénéficiaire retrace les mesures sur lesquelles elle s'engage pour assurer le redressement de sa situation financière.

Selon l'exposé des motifs, le versement de ces avances est en effet subordonné à la conclusion d'une convention avec les administrations concernées des ministères en charge des finances et de l'outre-mer voire des collectivités territoriales prévoyant les modalités de remboursement encadrées et, le cas échéant, un protocole d'accompagnement. Le cadre de remboursement est ainsi encadré par un protocole d'accord entre l'État et la collectivité bénéficiaire.

#### 5.4 Sécurisation des prêts à la collectivité de Nouvelle-Calédonie- Article 53

La garantie de l'État est accordée à titre gratuit à l'Agence française de développement au titre des prêts consentis à la Nouvelle-Calédonie ou aux collectivités territoriales de Nouvelle Calédonie, pour :

- Refinancer les concours d'urgence accordés en 2024 par l'État et le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations ;
- Financer les déficits constatés à la fin de l'année 2024 de la Société néo-calédonienne d'énergie, de la Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs de Nouvelle-Calédonie, dont le régime unifié d'assurance maladie et maternité et le régime de chômage de droit commun ;
- Soutenir en 2025 les autorités locales dans le financement des mesures de réforme et de relance de l'économie néo-calédonienne, dans le cadre d'un plan élaboré conjointement par l'État et les autorités compétentes de Nouvelle-Calédonie.

La garantie peut être accordée jusqu'au 31 décembre 2025. Elle porte sur le principal ainsi que sur les intérêts et accessoires des prêts, dans la limite de 500 M€ en capital. Les prêts garantis ne peuvent avoir une maturité supérieure à vingt-cinq ans, ni un différé de remboursement supérieur à trois ans.

L'octroi de la garantie est subordonné à la conclusion de conventions entre l'État, l'Agence française de développement et la Nouvelle-Calédonie ou les collectivités territoriales de Nouvelle-Calédonie. Les conventions précisent les réformes structurelles que ces collectivités entreprennent pour rétablir leur situation financière de manière pérenne ainsi que les dispositifs de suivi de leur mise en œuvre.

## 6. Numérique

### • Haut débit

Mission / Programme	Autorisations d'engagement en euros		Crédits de paiement en euros	
	LFI 2024	PLF 2025	LFI 2024	PLF 2025
Plan France Très haut débit	96 935 000	47 684 965	464 470 090	247 829 602

**Dans le programme 343 Il y a également une baisse des financements des Conseillers Numériques France Services (CNFS)** Pour mémoire, le budget sur lequel s'était engagé l'Etat prévoyait le maintien des 4 000 CNFS et une dégressivité progressive de son financement : 80 millions (20.000 euros X 4.000 postes) en 2025 et 70 millions en 2026.

Le projet de loi de finances pour 2025 menace la politique d'inclusion numérique des territoires. Les 28 millions d'euros figurant le PLF 2025 ne vont financer que 1 500 CNFS sur les 4 000 auxquels l'Etat s'était engagé.