



LOI n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 Mesures concernant les intercommunalités et les communes nouvelles

SOMMAIRE (cliquer sur le titre pour descendre automatiquement, cliquer sur l'article pour accéder à sa page Légifrance)

Intercommunalités

[Compensation de la suppression de la THRP en 2020 : prélèvement sur fiscalité des collectivités ayant augmenté leur taux entre 2017 et 2019 \(article 37\)](#)

[Compensation de la suppression de la THRP : prise en compte des rôles supplémentaires \(article 41\)](#)

[Modification des indicateurs financiers et fiscaux utilisés dans le cadre du FPIC \(article 194\)](#)

[Précision sur la révision unilatérale des attributions de compensation \(EPCI à FPU\) \(article 197\)](#)

[Dotation de solidarité communautaire et contrat de ville \(article 197\)](#)

[Métropole du Grand Paris \(article 198\)](#)

[Compensation de la perte de recettes liée à l'exonération de TFPB dont bénéficie la production de logements locatifs sociaux \(article 177\)](#)

[Exonération de DMTO pour les biens transmis par donation ou succession \(article 89\)](#)

[Prolongation du dispositif de compensation des recettes tarifaires et de redevances subies par les services publics locaux gérés en régie \(article 113\)](#)

[Partage de la taxe d'aménagement entre les communes et leur EPCI à fiscalité propre \(article 109\)](#)

[Compensation de la suppression de la THRP pour les intercommunalités \(fraction TVA\)](#)

[Évolution de la dotation d'intercommunalité en 2022](#)

Communes nouvelles

[Dotation d'amorçage des communes nouvelles \(article 194\)](#)

[Dotation de solidarité rurale des communes nouvelles de plus de 10 000 habitants \(article 194\)](#)

[Annexe 1 : exemple de calcul de la fraction nationale de TVA des EPCI à fiscalité propre](#)

Intercommunalités

- ***Compensation de la suppression de la THRP en 2020 : prélèvement sur fiscalité des collectivités ayant augmenté leur taux entre 2017 et 2019 (article 37)***

La loi de finances pour 2020 a prévu le gel des taux et des abattements de TH pour l'année 2020. Ainsi, pour le calcul du dégrèvement de TH sur les résidences principales en 2020 (pour les 80% de contribuables concernés), la compensation des collectivités prend en compte les taux de fiscalité et les abattements appliqués en 2019 (sur les bases fiscales 2020). Cependant, un mécanisme de prélèvement sur fiscalité permet à l'État de prélever sur les EPCI la différence positive entre l'application du taux 2017 et celui de 2019 sur les bases 2020 revalorisées (dont l'augmentation votée en loi de finances pour 2020 est de +0,9%) et prenant en compte les abattements appliqués en 2019 (pour les EPCI ayant augmenté leur taux de TH entre 2017 et 2019).

Cette retenue n'ayant pu être effectuée par les services fiscaux sur l'exercice 2020 en raison d'un arbitrage ministériel, l'information concernant cette participation des EPCI concernés devait initialement avoir lieu au premier trimestre 2021 et faire l'objet d'un prélèvement sur leurs avances de fiscalité en 2021. La DGFIP a également précisé que cette dépense devra s'inscrire au budget primitif 2021 au compte budgétaire 7391178 – « autres restitutions au titre de dégrèvements sur contributions directes ».

Une proposition du Gouvernement sur le sujet, portée par un amendement N°I-2131¹, est revenue sur cette question et a exclu certains EPCI de ce prélèvement :

- les communes et les EPCI dont le taux de TH a augmenté à la suite d'un avis de contrôle budgétaire de la chambre régionale des comptes, en 2018 ou 2019. Les collectivités ayant, dans le cadre de cette procédure, soit par délibération, soit à la suite d'un arrêté préfectoral, appliqué une hausse de taux de taxe d'habitation seront exonérées du prélèvement ;
- les EPCI à fiscalité propre qui ont augmenté leur taux de TH entre 2017 et 2019, en contrepartie d'une baisse du taux de TH de leurs communes membres, sans que le produit communal et intercommunal de taxe d'habitation sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre n'ait globalement augmenté, seront exonérés du prélèvement ;
- les communes qui ont augmenté leur taux de TH entre 2017 et 2019, en contrepartie d'une baisse du taux de TH de leur EPCI à fiscalité propre, sans que le produit communal et intercommunal de taxe d'habitation sur le territoire de la commune n'ait globalement augmenté, seront exonérées du prélèvement.

L'exposé des motifs de cette proposition précise que : « *Ces deux derniers cas permettent de ne pas pénaliser les ensembles intercommunaux qui ont, dans le cadre d'un pacte financier et fiscal conclu notamment à la suite de la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), prévus un rééquilibrage des taux de TH communaux et intercommunaux n'ayant pas abouti à une hausse de pression fiscale sur leur territoire* ».

On notera que ces motifs sont ceux de l'AMF lorsqu'elle défend aussi la prise en compte du taux de 2019 (au lieu de 2017) pour le calcul de la compensation de base servant au calcul de la fraction nationale de TVA des EPCI.

¹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482A/AN/2131

- **Compensation de la suppression de la THRP : prise en compte des rôles supplémentaires (article 41)**

Après de nombreuses demandes de l'AMF, le gouvernement a proposé une disposition² permettant de prendre en compte les rôles supplémentaires de TH sur les résidences principales 2020 émis jusqu'au 15 novembre 2021 dans le calcul de la fraction du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée affectée aux EPCI à fiscalité propre, à la ville de Paris et à la métropole de Lyon.

Cela aura donc un impact important sur le calcul de la compensation de la suppression de la THRP des intercommunalités, notamment sur le ratio de base qui définit la compensation de référence pour chaque EPCI.

[Voir la partie « Compensation de la suppression de la THRP pour les intercommunalités \(fraction TVA\) » plus bas dans la note.](#)

- **Modification des indicateurs financiers et fiscaux utilisés dans le cadre du FPIC (article 194)**

Proposé dès le projet de loi de finances initiale pour 2022, l'article 194 prévoit désormais une réforme du calcul des critères utilisés pour le FPIC qui s'inscrit également dans le prolongement des modifications intervenues en 2021 dans le panier de ressources des collectivités locales du fait de la suppression de la taxe d'habitation ainsi que de l'allègement des impôts économiques en faveur des locaux industriels.

Les critères concernés sont le potentiel financier agrégé (PFIA) et l'effort fiscal agrégé (EFA), calculés à l'échelle des ensembles intercommunaux :

Éléments nouveaux	
Le potentiel financier agrégé d'un ensemble intercommunal	Effort fiscal agrégé d'un ensemble intercommunal
1) Ajout de la majoration de la taxe d'habitation des logements meublés non affectés à l'habitation principale (communes + EPCI) 2) Ajout de la taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base (communes + EPCI) 3) Ajout de l'imposition forfaitaire sur les pylônes électriques (communes) 4) Ajout de la taxe locale sur la publicité extérieure (communes) 5) Ajout des droits de mutation à titre onéreux (y compris les montants perçus via le fonds de péréquation départemental), qui seraient pris en compte sur la base d'une moyenne pluriannuelle (communes) 6) Prise en compte de la TH sur les résidences secondaires (<i>depuis la LF 2021</i>) 7) Prise en compte des allocations compensatrices de fiscalité liée à la suppression d'une partie des valeurs locatives des établissements industriels (TFB et CFE) (<i>depuis la LF 2021</i>)	1) Suppression des produits de TAFNB et de <u>TEOM/REOM</u> (communes + EPCI) 2) Prise en compte de la TH sur les résidences secondaires

² https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482A/AN/2034

Cela aura donc un impact important sur la situation des communes et des EPCI en 2022, car le PFIA/hab. est notamment le critère permettant de définir quels sont les ensembles intercommunaux contributeurs³, et l'effort fiscal agrégé est un critère significatif pour les bénéficiaires⁴.

C'est pourquoi l'article 194 prévoit un mécanisme de correction de ces critères utilisés pour le FPIC qui pourra majorer ou minorer les montants du PFIA ou de l'EFA afin de lisser leur variation dans le temps. Attention, les modalités de ce mécanisme seront précisées par décret (non encore connu).

- ***Précision sur la révision unilatérale des attributions de compensation (EPCI à FPU) (article 197)***

Une mesure⁵ permet d'encadrer et de préciser la procédure (prévue au 1° du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts) qui permet à un EPCI à fiscalité propre de réduire unilatéralement (c'est-à-dire sans l'accord des conseils municipaux des communes dont l'AC serait diminuée) les attributions de compensation de ses communes membres dans le cas où une diminution des bases imposables amène une diminution de ses recettes de fiscalité économique.

Pour rappel, le 5^{ème} alinéa du V de l'article 1609 nonies C du CGI dispose que : « *Toutefois, dans le cas où une diminution des bases imposables réduit le produit global disponible des impositions mentionnées au premier alinéa du 2°, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut décider de réduire les attributions de compensation ;* ».

La loi ne précisant pas les détails de cette possibilité, la DGCL a mis en ligne un « Guide des attributions de compensation » en 2019⁶, qui a apporté des précisions supplémentaires :

- « La diminution des bases imposables doit découler principalement du départ d'entreprises du territoire de l'EPCI entraînant une diminution du produit de la fiscalité professionnelle (CFE, la CVAE, l'IFER, la taxe additionnelle à la TFPNB et la TASCOM). Ces conditions sont appréciées de façon stricte, l'incidence des abattements, exonérations et autres réfections facultatives adoptés par l'EPCI ne peuvent pas justifier une modulation à la baisse du montant individuel des AC.
- Il n'est pas possible de diminuer le montant des AC d'un montant supérieur à la perte de bases subies par l'EPCI.
- Néanmoins, la loi ne précise pas de méthode spécifique de répartition de la baisse des AC entre les communes. Dans ce contexte, il apparaît que deux possibilités s'offrent à l'EPCI lors d'une révision unilatérale à la suite d'une perte de bases imposables :
 - soit répercuter la perte sur toutes les communes dans une logique de solidarité au sein de l'EPCI ;

³ Sont contributeurs au titre du FPIC les ensembles intercommunaux ayant un potentiel financier agrégé par habitant supérieur à 90% du PFIA/hab. moyen national. Pour 2021, le PFIA/hab. moyen est égal à 648,115712 €. Ainsi, sont contributeurs au FPIC tous les ensembles intercommunaux dont le PFIA/hab. est supérieur à 583,3041408€ €/hab.

⁴ Sont éligibles au titre du reversement du FPIC les 60% des premiers ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique qui prend en compte le revenu par habitant (à hauteur de 60%), le PFIA/hab. (à hauteur de 20%), et l'effort fiscal agrégé (à hauteur de 20%). L'autre condition pour être éligible au titre de ce reversement est d'avoir un effort fiscal agrégé supérieur à 1.

⁵ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482C/AN/1282

⁶ https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Finances%20locales/3.%20d%C3%A9terminer%20la%20fiscalit%C3%A9%20locale/5.%20reversement%20de%20fiscalit%C3%A9/guide_ac_2019.pdf

- soit répercuter la perte uniquement sur la ou les communes sur le territoire de laquelle/lesquelles la perte de base a été constatée, si l'EPCI est en mesure de démontrer que la perte de recettes fiscales est concentrée sur le territoire d'une seule ou de quelques communes ».

Ces précisions n'ont fait l'objet que d'interprétation des services d'État. C'est pourquoi la nouvelle disposition **propose d'inscrire clairement plusieurs de ces principes dans la loi, notamment, dans le cadre d'une révision unilatérale pour perte de bases fiscales**:

- la baisse de l'attribution de compensation ne peut pas être supérieure à la perte de recettes fiscales subie par l'intercommunalité ;
- l'EPCI à fiscalité propre peut décider de répercuter la baisse des attributions de compensation sur tout ou partie de ses communes, ou, seulement si des données objectives le démontrent, sur la seule commune où la perte de recettes fiscales est constatée ;
- la baisse de l'attribution de compensation d'une commune dans ce cas ne peut être supérieure au montant le plus élevé entre, d'une part, 5% des recettes réelles de fonctionnement de la commune intéressée l'année précédant la révision et, d'autre part, l'éventuel montant perçu par la commune au titre de la dotation de compensation pour les collectivités contributrices au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)⁷.

Les EPCI à fiscalité propre qui bénéficient d'un mécanisme de compensation pour pertes exceptionnelles de bases amenant une diminution conséquente du produit de CET (CFE et CVAE) et d'IFER ou du fonds de compensation horizontal pour l'accompagnement de la fermeture des centrales de production d'électricité d'origine nucléaire ou thermique, ont la possibilité de fixer la diminution des attributions de compensation sur plusieurs années. Dans ce cas, l'EPCI à fiscalité propre devra limiter la baisse annuelle de l'attribution de compensation à hauteur de la différence entre la perte de fiscalité qu'il a subie et le montant de la compensation qu'il a perçu.

- ***Dotation de solidarité communautaire et contrat de ville (article 197)***

Pour rappel, lorsqu'un EPCI à FPU est signataire d'un contrat de ville, il doit, par délibération, en concertation avec les communes membres, adopter un pacte financier et fiscal visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières.

Ce pacte tient compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou de la DSC ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou reversements au titre du FPIC.

À défaut d'avoir adopté un pacte financier et fiscal au plus tard un an après l'entrée en vigueur du contrat de ville, l'EPCI à fiscalité propre - soumis au régime de la FPU - est tenu d'instituer, au profit des communes concernées par les dispositifs prévus dans ce contrat de ville, et tant

⁷ L'art. 79 de la loi de finances pour 2021 avait institué une dotation - au bénéfice de certaines communes et EPCI à fiscalité propre - égale chaque année à un tiers de leur prélèvement au titre du FNGIR de 2020. Les collectivités éligibles sont celles qui ont constaté une perte de bases de CFE supérieure à 70 % entre 2012 et l'année précédant la contribution au fonds, et ayant connu prélèvement au titre du FNGIR représentant plus de 2 % des RRF de leur budget principal.

qu'aucun pacte financier et fiscal n'a été adopté, une DSC, dont le montant est au moins égal à 50% de la différence entre les produits de la CFE, de la CVAE, des IFR et de la TAFNB au titre de l'année du versement de la dotation, et les produits de ces mêmes impositions constatés l'année précédente. Cette dotation est répartie dans les mêmes conditions que la DSC dite de droit commun.

Cette nouvelle mesure, proposée par l'amendement N°II-1282⁸, permet d'augmenter l'assiette des 50% de recettes fiscales économiques en y ajoutant les allocations compensatrices de CFE et de TFB perçues par l'intercommunalité au titre de la diminution de moitié des valeurs locatives des établissements industriels depuis 2021.

- ***Métropole du Grand Paris (article 198)***

Pour rappel, l'article 255 de la loi de finances pour 2021 prévoit à nouveau un dispositif de stabilisation du schéma de financement de la MGP jusqu'en 2022. À cette fin, il reporte de deux ans le transfert de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux (EPT) vers la MGP. Il proroge aussi le versement de la dotation d'équilibre par les EPT à la MGP, dotation qui restera minorée d'un montant égal à la fraction d'intercommunalité perçue antérieurement par les EPCI à fiscalité propre préexistants. D'autre part, la dotation de soutien à l'investissement territoriale (DSIT), assise sur la dynamique de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), versée par la MGP aux EPT, reste suspendue. Enfin, pour faire face à la baisse de CVAE que devrait constater la MGP en 2021, l'article prévoit que les EPT et la Ville de Paris lui reversent, exceptionnellement en 2021, les deux tiers de la dynamique de CFE constatée entre 2020 et 2021.

Cette mesure^{9 10}, permet de reporter exceptionnellement en 2022 le reversement des EPT et de la Ville de Paris des deux tiers de la dynamique de CFE entre 2021 et 2022 à la Métropole du Grand Paris, « afin de mieux répartir le coût de la crise entre les deux échelons de la métropole ».

- ***Compensation de la perte de recettes liée à l'exonération de TFPB dont bénéficie la production de logements locatifs sociaux (article 177)***

La loi de finances prévoit une compensation intégrale par l'Etat aux communes et EPCI, pendant 10 ans, de la perte de recettes liée à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dont bénéficie la production de logements locatifs sociaux, pour tous les logements locatifs sociaux faisant l'objet d'un agrément entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2026¹¹.

Cette mesure vise à lever le frein lié au « manque à gagner » des communes et EPCI lors de la construction de logements sociaux compte tenu des charges qu'elles induisent, et à soutenir la relance de la construction de logements sociaux.

Cette nouvelle disposition prévoit qu'un rapport d'étape soit remis par le gouvernement au Parlement en 2024 afin de mesurer l'efficacité de cette mesure sur la production de logements locatifs sociaux sur la période 2021-2023.

⁸ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/4482C/AN/1282>

⁹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482C/AN/1167

¹⁰ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482C/AN/1664

¹¹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482C/AN/1665

- **Exonération de DMTO pour les biens transmis par donation ou succession ([article 89](#))**

Cette mesure¹² permet de maintenir le principe de l'exonération de droits de mutation sur les biens transmis par donation ou succession aux collectivités (les régions, les départements, les communes, leurs établissements publics et les établissements publics hospitaliers) dès lors qu'ils sont affectés à des activités non lucratives, sans limite dans le temps.

Cette exonération devait initialement prendre fin au 31 décembre 2023. Bien que « ce bornage se justifiait par la volonté de limiter les dépenses fiscales non chiffrées » pour l'État, « l'absence de chiffrage du coût de ce dispositif s'explique par les contraintes propres à la gestion des droits de mutation à titre gratuit ».

- **Prolongation du dispositif de compensation des recettes tarifaires et de redevances subies par les services publics locaux gérés en régie ([article 113](#))**

Cette mesure¹³ proroge en 2022, au titre des pertes subies en 2021, les dotations instituées par l'article 26 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 (LFR 1 pour 2021). Cet article a en effet institué deux dotations visant à compenser une partie des pertes de recettes tarifaires et de redevances subies en 2020 par les services publics locaux gérés en régie : d'une part, une dotation de compensation des pertes d'épargne brute subies par les régies exploitant des services publics industriels et commerciaux (SPIC) et, d'autre part, une dotation de compensation des pertes de recettes tarifaires et de redevances subies par les collectivités du bloc communal au titre de l'exploitation de services publics administratifs (SPA).

Bien que les modalités de l'aide versée au titre du second volet du dispositif soient conservées (SPA), la compensation versée au titre du premier volet du dispositif aux SPIC gérés en régie serait égale à 50% de la perte d'épargne brute subie entre 2019 et 2021. Cette baisse est justifiée par « la levée des contraintes sanitaires dans les lieux publics ou accueillant du public, et dans la perspective d'une sortie progressive des dispositifs d'accompagnement des collectivités territoriales pendant la crise ».

Pour rappel, un décret du 17 novembre 2021¹⁴ précise les modalités de calcul et de versement des dotations accordées aux régies industrielles et commerciales pour compenser la dégradation de l'épargne brute subie en 2020 ; il précise également les modalités de calcul et de versement des dotations octroyées aux collectivités et établissements pour compenser les pertes tarifaires de l'année 2020 liées à leurs services publics administratifs ainsi que les pertes sur les redevances versées cette même année par les délégataires de service public. L'arrêté du 30 novembre 2021, pris en application de l'article 12 du décret n° 2021-1495 du 17 novembre 2021 relatif aux dotations instituées en vue de compenser certaines pertes de recettes subies en 2020 par les SPIC, donne le montant des dotations du volet SPIC (<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044447490>).

Le texte précise également que le plafond de 1,8 M€ résultant de l'encadrement temporaire des aides d'État pendant la crise économique et sanitaire et fixé par le droit européen, s'appréhende pour chaque bénéficiaire de manière cumulée sur les deux années (2021 et 2022).

¹² <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/4482C/AN/3418>

¹³ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/4482C/AN/3397>

¹⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044336459>

- **Partage de la taxe d'aménagement entre les communes et leur EPCI à fiscalité propre (article 109)**

Pour rappel, la part intercommunale de la taxe est instituée (article L.331-2 du code de l'urbanisme) :

- de plein droit dans les communautés urbaines, les métropoles – sauf la métropole du Grand Paris et la métropole de Lyon, sauf renonciation expresse décidée par une délibération adoptée avant le 30 novembre de chaque année ;
- librement par délibération du conseil communautaire, adoptée avant le 30 novembre de chaque année, dans les autres EPCI compétents en matière de PLU, en lieu et place des communes qu'ils regroupent et avec leur accord exprimé dans les conditions prévues par l'article L. 52115 -II du CGCT. La circonstance pour l'EPCI de disposer de la compétence en matière de PLU ne lui permet pas de ce fait de lever automatiquement la taxe d'aménagement, s'il n'adopte pas la délibération spécifique précitée.

Dans le cas où l'EPCI perçoit la TA, une délibération du conseil communautaire doit obligatoirement prévoir les conditions de reversement de tout ou partie de la taxe perçue par l'EPCI à ses communes, compte tenu de la charge des équipements publics relevant de leurs compétences.

À l'inverse, lorsque la TA est perçue par les communes membres, le reversement de tout ou partie de la TA à l'EPCI (compte tenu de la charge des équipements publics relevant, sur le territoire de cette commune, de leurs compétences) était facultatif, et décidé par délibérations concordantes du conseil municipal et du conseil communautaire.

C'est pourquoi cet article¹⁵ permet « de corriger cette asymétrie, et dans un souci d'égalité, [...] propose d'appliquer le même principe lorsque la taxe d'aménagement est perçue par la commune que lorsqu'elle est perçue par l'intercommunalité : à savoir le partage du produit au prorata des dépenses constatées de chacun ».

- **Compensation de la suppression de la THRP pour les intercommunalités (fraction TVA)**

Depuis 2021, les EPCI à fiscalité propre perçoivent une fraction nationale de TVA afin de compenser la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales. En effet, 2021 est l'année où a été calculé le ratio de base qui définit la compensation de référence pour chaque EPCI. Ce ratio consiste à mesurer – pour chaque EPCI – la part que représente sa compensation dans l'ensemble de la TVA nationale :

[(Base THRP EPCI 2020 majorée des bases d'imposition issues des rôles supplémentaires émis au titre de 2020 jusqu'au 15 novembre 2021¹⁶ x Taux THRP EPCI 2017) + compensation d'exonérations TH 2020 + Moyenne des rôles supplémentaires 2018-2020] / TVA 2021

Ce ratio – calculé pour chaque EPCI en 2021 et figé par la suite - sera multiplié chaque année par la TVA de l'année en cours afin de déterminer la fraction TVA qui lui revient.

Ainsi, à compter de 2022, la compensation TVA des EPCI est indexée sur l'évolution de la

¹⁵ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/4482C/AN/2621>

¹⁶ Nouveauté de l'article 41 de la loi de finances pour 2022.

TVA nationale nette de l'année en cours d'après les estimations du PLF (**soit + 5,5% en 2022 d'après les dernières données disponibles à ce stade¹⁷, attention ce taux peut évoluer**).

Cependant, la loi prévoit des régularisations une fois le montant de TVA national définitivement connu. Ainsi, en 2023, les montants perçus en 2022 par chaque EPCI seront corrigés afin de prélever le trop-perçu si la TVA a été plus faible que les estimations, ou seront augmentés si la TVA nationale a été plus forte que les estimations.

Les modalités précises de ce mécanisme de régularisation sont encore inconnues.

[Voir l'annexe 1 pour un exemple de calcul de la fraction de TVA.](#)

- **Évolution de la dotation d'intercommunalité en 2022**

Depuis la réforme de la DI en 2019, son enveloppe est augmentée de 30 millions d'euros chaque année, ce qui permet de dynamiser l'enveloppe. Ce montant est financé par un prélèvement sur la dotation de compensation des EPCI et de la dotation forfaitaire des communes.

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) ainsi que la suppression d'une partie des impositions économiques (CFE et TFB des établissements industriels) auront des conséquences sur les critères financiers et fiscaux utilisés pour le calcul de la dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité propre dès 2022. Afin d'assurer la neutralité de ces réformes fiscales sur les indicateurs financiers des communes et des EPCI à fiscalité propre, le « groupe de travail relatif aux conséquences de la réforme de la fiscalité locale sur les indicateurs financiers » - qui s'est tenu lors des réunions du Comité des Finances Locales en 2020 et 2021 - a travaillé sur les moyens techniques permettant que la DGF des communes et des EPCI ne soit pas impactée.

Cependant, les services de l'État ont estimé qu'il n'était pas nécessaire de prendre des mesures de correction dans le calcul du CIF et du potentiel fiscal des intercommunalités, considérant que les garanties existantes d'évolution de la dotation d'intercommunalité suffisent à « lisser » cette réforme fiscale dans le temps. Pour rappel, compte tenu des effets de la réforme de la dotation d'intercommunalité sur les attributions individuelles des EPCI, un mécanisme de régulation des variations a été mis en place selon un « tunnel » de 95% (garantie min.) - 110% (écrêtement) de la dotation d'intercommunalité par habitant.

La LF 2022 ne comporte aucune mesure afin de protéger les intercommunalités de ces potentielles évolutions.

Communes nouvelles

- ***Dotation d'amorçage des communes nouvelles ([article 194](#))***

Pour rappel, la dotation d'amorçage est aujourd'hui attribuée aux communes nouvelles de moins de 150 001 habitants créées à compter de 2021, et représente une bonification de 6 €/hab. lors des trois premières années d'existence (article L.2113-22-1 du CGCT). Elle a remplacé la bonification de 5% des montants de la dotation forfaitaire des communes l'année précédant le regroupement.

¹⁷ Voir l'annexe au PLF 2022 « Évaluations des voies et moyens - Tome I - Les évaluations de recettes », page 50 (<https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/13324>).

Un amendement N°II-522¹⁸, soutenu par les rapporteurs spéciaux de la Mission Relations avec les collectivités territoriales (C. Jerretie et J.R. Cazeneuve) lors de la Commission des finances à l'Assemblée nationale, a été adopté concernant la dotation d'amorçage. Cette proposition vise à augmenter de 4 € par habitant (qui passerait ainsi de 6 €/hab. à 10 €/hab.) la dotation d'amorçage des communes nouvelles dont l'arrêté de création a été pris à compter du 1^{er} janvier 2022 lorsqu'elles ne regroupent que des communes dont la population est inférieure ou égale à 3 500 habitants. Les rapporteurs ont expliqué que « face à la perte de dynamique des communes nouvelles, et compte tenu du consensus qui existe pour soutenir le regroupement de communes, notamment de l'AMF », « il est important d'inciter le regroupement des petites communes à compter de 2022 », « bien que la création de commune nouvelle ne soit pas obligatoire, on veut soutenir les communes qui souhaitent le faire ».

- ***Dotation de solidarité rurale des communes nouvelles de plus de 10 000 habitants (article 194)***

Pour rappel, l'AMF a alerté à plusieurs reprises le gouvernement sur la perte que connaîtront de nombreuses communes nouvelles de plus de 10 000 habitants (qui deviennent ainsi inéligibles à la DSR, 32 communes nouvelles sont concernées à ce jour), par la voix notamment du groupe de travail « Communes nouvelles » qui a saisi la Ministre J. Gourault en mai 2021. Aussi, il est proposé, depuis plusieurs années, de maintenir les dotations de péréquation (DSR-DNP), au minimum, au niveau de celles perçues par les communes avant leur regroupement à partir de la 4^{ème} année suivant leur création.

Le gouvernement a souhaité répondre à cette problématique avec un amendement N°II-1347¹⁹ qui « vise à permettre à certaines communes nouvelles qui ont, du fait de la fusion, dépassé le seuil de 10 000 habitants, et qui peuvent néanmoins être qualifiées de rurales au regard de critères objectifs, d'être éligibles à la dotation de solidarité rurale (DSR) ce qui emporterait alors inéligibilité à la dotation de solidarité urbaine (DSU) ».

Ainsi (et à compter de 2023), les communes nouvelles de plus de 10 000 habitants pourront être à nouveau éligibles aux trois parts de la DSR si elles remplissent deux conditions :

1. ne pas regrouper une commune fondatrice de plus de 10 000 hab. avant la création ;
2. être classée peu dense ou très peu dense par l'INSEE (classement disponible ici : <https://www.insee.fr/fr/information/2114627>).

Cet amendement n'est pas accompagné de simulation pour les communes nouvelles concernées.

¹⁸ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482C/AN/522

¹⁹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements_alt/4482C/AN/1347

Selon nos estimations, 13 communes nouvelles redeviendraient éligibles à la DSR en 2022, mais perdront leur éligibilité à la DSU dès la même année :

Code CN	Nom CN	Nombre Communes Fondatrices	Année création	Pop DGF 2021	Perte DSR à l'issue de la garantie	DSR 2021	DSU 2021 (qui sera perdue)
Sortie du pacte en 2019							
49023	Beaupréau-en-Mauges	10	2015	24 275	885 305	885 305	1 005 079
49069	Orée d'Anjou	9	2015	16 884	966 190	966 190	1 446 626
49218	Montrevault-sur-Èvre	11	2015	16 209	584 224	584 224	912 403
49244	Mauges-sur-Loire	11	2015	18 779	1 023 478	1 023 478	1 272 386
49301	Sèvremoine	10	2015	26 006	1 298 693	1 298 693	1 524 796
49307	Loire-Authion	7	2015	16 520	385 413	385 413	515 547
73150	Plagne Tarentaise (La)	4	2015	13 524	327 357	327 357	0
49018	Baugé-en-Anjou	15	2015	12 479	520 608	520 608	912 863
49092	Chemillé-en-Anjou	13	2015	21 737	754 010	754 010	838 689
Sortie du pacte en 2020							
49050	Brissac Loire Aubance	10	2016	11 305	507 037	507 037	421 521
49331	Segré-en-Anjou Bleu	15	2016	18 617	384 619	940 800	662 554
24053	Boulazac Isle Manoire	4	2016	11 167	219 737	219 737	0
Sortie du pacte en 2022							
73257	Les Belleville	3	2018	16 627	25 909	25 909	0
					7 882 580		9 512 464

Cette nouvelle disposition proposée par le gouvernement aggrave –semble-t-il- leur situation, car une grande majorité de ces communes nouvelles perçoivent des montants importants de DSU.

Par ailleurs, de nombreuses communes « de droit commun » bénéficient aujourd'hui d'un cumul de la DSR et de la DSU (213 communes cumulent la DSR et la DSU en 2021, dont 25 communes nouvelles). Ainsi, avec cette nouvelle disposition, seules les communes nouvelles ne pourraient plus bénéficier de ce cumul.

Il existe une garantie pour perte d'éligibilité à la DSU : une commune nouvelle qui perdrait son éligibilité à la DSU en 2022 par exemple, percevra, à titre de garantie non renouvelable, une dotation égale à 50% du montant perçu en 2021.

Compte tenu du risque que cette proposition fait prendre aux communes nouvelles concernées, les co-présidents du groupe de travail « Communes nouvelles » de l'AMF souhaitent que l'application de cette disposition soit reportée à 2023 afin de pouvoir réaliser une étude d'impact précise de ces nouvelles dispositions. C'est pourquoi, elles sont reportées²⁰ par une disposition qui décale l'application des dispositions concernant la DSR des communes nouvelles de plus de 10 000 habitants en 2023.

²⁰ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/4709/AN/674>

Annexe 1 : exemple de calcul de la fraction nationale de TVA des EPCI à fiscalité propre

1. La compensation de référence d'un EPCI est de 40 €. Ce montant de 40 € intègre tout ce que prend en compte la compensation de la suppression de la THRP pour les EPCI : [(Base THRP EPCI 2020 majorée des bases d'imposition issues des rôles supplémentaires émis au titre de 2020 jusqu'au 15 novembre 2021 x Taux THRP EPCI 2017) + compensation d'exonérations TH 2020 + Moyenne des rôles supplémentaires 2018-2020]. Ce montant est figé, un EPCI ne percevra jamais moins que cette compensation et ce même si la TVA nationale est en diminution (V-B-6 de l'article 16 de la LF 2020).
2. Les recettes fiscales nationales de TVA s'élèveraient à 1 000 € en 2021 d'après le PLF 2021.
3. L'indice de référence (ratio) de cet EPCI s'établit à **0,04** (soit 40/1000), ce qui correspond à la compensation de base divisée par la TVA 2021 (art.16 de la LF 2020 modifié par art.75 de la LF 2021). Cet indice (ou ratio) restera **figé dans le temps**.
4. **En 2021**, l'EPCI perçoit donc 40 € de fraction TVA (0,04 x 1 000), en application du calcul de la fraction nationale de TVA des EPCI qui est égale au ratio multiplié par la TVA nette estimée de l'année en cours. De plus, la loi prévoit que la compensation de 2021 doit précisément être égale à la compensation de référence. C'est pourquoi on parle d'« année blanche » pour 2021 (pas de régularisation).

*Autrement dit, en 2022, quand nous aurons connaissance de la TVA réellement perçue en 2021, **il n'y aura pas de régulation pour les montants 2021** car les alinéas 3 à 6 du V-B-1-2° de l'article 16 de la LF 2020 disposent que le montant de compensation en 2021 doit être égal au montant de la compensation de référence :*

« Au titre de l'exercice 2021, une régularisation est effectuée dès que le produit net de la valeur ajoutée encaissé au cours de cette même année est connu afin que le montant de taxe effectivement perçu par chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et par la métropole de Lyon soit égal à la somme :

- de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale résultant du produit de la base d'imposition 2020, majorée des bases d'imposition issues des rôles supplémentaires émis au titre de 2020 jusqu'au 15 novembre 2021, par le taux intercommunal appliqué sur le territoire intercommunal en 2017 ;

- de la moyenne annuelle du produit des rôles supplémentaires de taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale émis en 2018, 2019 et 2020 au profit de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de la métropole de Lyon ;

- des compensations d'exonérations de taxe d'habitation versées à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à la métropole de Lyon en 2020 ».

5. **En 2022**, si l'évolution de la recette de TVA nationale nette est estimée à + 5,5% par rapport à l'année N-1 (soit 1 055 €), l'EPCI percevra une compensation qui prendra en compte cette augmentation, soit 42,2 € (0,04 x 1 055). Ces montants de TVA affectés aux EPCI seront versés par douzièmes.
6. Si la TVA réellement perçue en 2022 est supérieure (ou inférieure) aux estimations, ce que l'on ne saura qu'à l'été 2023, il y aura une correction à appliquer : par exemple, si la TVA nationale réelle de 2022 est de 1 060 € et non pas 1 055 €, comme estimé dans le PLF 2022, l'EPCI devrait percevoir davantage (42,4 € et non pas 42,2 €).