ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

Le Président

Monsieur Damien CAZE
Président de la Quatrième chambre
Cour des comptes
13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 1

Paris, le - 9 SEP. 2026

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu transmettre à l'AMF les observations définitives consacrées à l'état des lieux portant sur les exercices 2019 à 2025 du Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA), ainsi qu'à ses voies d'évolution.

Conformément aux dispositions des articles L. 143-6 et L. 143-4 du code des juridictions financières, nous vous adressons les observations que nous souhaitons formuler dans le cadre de la procédure contradictoire, en rappelant à titre liminaire notre positionnement général, puis en répondant à chacune des recommandations formulées.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes salutations distinguées.

David LISNARD

Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité
41, quai d'Orsay / 75343 Paris cedex 07 / tél. 01.44.18.14.14 / Fax 01.44.18.14.15 / www.amf.asso.fr

OBSERVATIONS de l'AMF

Observations liminaires

L'AMF partage le constat selon lequel le FCTVA constitue le premier soutien de l'État à l'investissement local et un concours essentiel à l'équilibre des budgets locaux. Il a représenté 8,1 Mds€ en 2025. Elle ne partage cependant ni plusieurs constats méthodologiques du rapport, ni les recommandations qui en sont déduites, en particulier lorsqu'elles conduiraient à réduire le caractère compensatoire, prévisible et libre d'emploi du FCTVA.

Dans sa version définitive, la Cour précise désormais les ordres de grandeur associés aux évolutions qu'elle préconise : près de 6 Md€ d'économie ponctuelle en cas de généralisation du versement en N+2 (soit environ 2 Md€ par an en cas de lissage sur trois ans), et environ 0,4 Md€ par an en cas de retrait des dépenses de fonctionnement. Ces montants, auxquels s'ajoutent les 735 M€ de trésorerie déjà gelés en 2026 par le passage en N+1 pour certaines catégories d'EPCI, caractérisent un ajustement de grande ampleur sur les capacités d'autofinancement et d'investissement des collectivités. L'AMF considère qu'un tel niveau de contribution ne saurait être regardé comme un simple ajustement technique, mais comme un transfert massif de charges vers le bloc local, aux effets potentiellement récessifs sur l'investissement public local.

L'AMF conteste la présentation du FCTVA comme levier envisageable pour faire participer les collectivités au redressement des finances publiques. Il représente non pas une faveur accordée aux collectivités, mais la **compensation partielle et forfaitaire** d'une TVA que ces dernières acquittent sans pouvoir la récupérer par la voie fiscale, conformément au principe fondateur issu de la loi de finances pour 1983.
Sans méconnaitre la pertinence théorique des analyses formulées, nous appelons la Cour à calibrer ses recommandations à l'aune **de leurs impacts réels sur l'investissement public local**, lequel représente plus de la moitié de l'investissement public total et constitue un levier majeur de croissance économique et de transition écologique. L'AMF a d'ailleurs souligné, à l'occasion de l'examen des lois de finances pour 2025 et 2026, que toute mesure de restriction du FCTVA produirait un **effet récessif** sur l'économie locale en fragilisant la capacité d'autofinancement des collectivités.

Sur la recommandation n° 1 : Ouvrir Hélios en consultation aux agents des préfectures qui contrôlent la liquidation du FCTVA

Nous souscrivons à cette recommandation dans son principe. L'absence d'accès des préfectures aux pièces justificatives déposées dans Hélios constitue une source de lourdeur administrative reconnue, tant pour les services instructeurs que pour les collectivités bénéficiaires, qui s'étonnent légitimement de devoir répondre à des demandes de pièces complémentaires qu'elles ont pourtant déjà transmises à leur comptable public.

L'AMF, qui a soutenu dès son origine la réforme d'automatisation du FCTVA, appuie toute mesure de simplification qui réduirait la charge administrative des communes et EPCI.

Elle est cependant vigilante à ce que cette ouverture ne se traduise pas par une intensification des contrôles à caractère purement formel ou générant de nouvelles demandes chronophages pour les collectivités.

L'AMF suggère que cette ouverture, prévue par la Cour pour l'année 2027, soit accompagnée d'un **protocole national d'utilisation**, précisant les conditions d'accès et les limites du contrôle, afin de garantir une homogénéité de pratiques sur l'ensemble du territoire et de

prévenir tout sur-contrôle non justifié par l'enjeu financier, dans un contexte où la Cour elle-même constate une hétérogénéité marquée des pratiques de contrôle entre préfectures.

Sur la recommandation n° 2 : Développer la fonction statistique d'ALiCE afin d'améliorer le suivi des contrôles par les préfectures et de permettre à la DGCL de s'assurer des contrôles effectués

Nous prenons acte des lacunes identifiées par la Cour dans l'application statistique d'ALiCE, qui ne retrace pas l'ensemble des mandats examinés ni les contrôles réalisés en dehors des plans paramétrés, rendant impossible toute vision nationale consolidée. Le constat d'hétérogénéité des pratiques entre préfectures, avec des taux de rejet sensiblement variables d'un département à l'autre, justifie en effet une meilleure supervision nationale.

L'AMF souligne que l'hétérogénéité des pratiques résulte souvent d'une **interprétation variable des règles d'éligibilité** par les services préfectoraux, source d'insécurité juridique pour les collectivités. Un renforcement des fonctions statistiques d'ALiCE doit donc s'accompagner d'une harmonisation des instructions nationales afin de garantir une **égalité de traitement entre collectivités**, quel que soit le département.

Pour l'AMF, les statistiques produites par ALiCE doivent servir à identifier les zones d'ambiguïté juridique pour lesquelles des **circulaires d'interprétation nationales** s'imposent, dans le prolongement des travaux que la Cour souhaite voir menés par la DGCL d'ici la fin 2026. La DGCL gagnerait également à publier annuellement un rapport public sur les pratiques de contrôle et les motifs de rejet.

Sur la recommandation n° 3 : Réaliser d'ici fin 2026 des contrôles visant à vérifier la bonne application par les préfectures des directives nationales

Nous n'avons pas d'objection de principe à ce que la DGCL renforce sa fonction de supervision et d'animation du réseau préfectoral. Cela participe d'une bonne administration et d'une meilleure homogénéité dans la gestion du fonds, d'autant que la Cour elle-même constate une hétérogénéité marquée des pratiques de contrôle entre préfectures et une absence de données nationales de pilotage.

L'AMF est par ailleurs attachée à ce que ce pilotage s'effectue dans un cadre **partenarial avec les associations d'élus**, en particulier dans la perspective des contrôles que la Cour appelle la DGCL à réaliser d'ici la fin de l'année 2026. Les difficultés rencontrées par les préfectures — plans de contrôle mal configurés, rejets injustifiés de dépenses pourtant éligibles — ont souvent des origines techniques auxquelles les collectivités sont directement exposées. La supervision nationale doit donc s'accompagner d'un **dialogue avec les associations représentatives**.

Sur la recommandation n° 4 : Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2027 ou, à défaut, du projet de loi de finances pour 2028, supprimer les deux régimes dérogatoires en année N et N+1 et mettre en place un versement du FCTVA en année N+2, régime de droit commun, pour l'ensemble des collectivités et groupements bénéficiaires, assorti le cas échéant d'un dispositif de lissage des effets de cette évolution

Cette recommandation appelle de notre part des **réserves substantielles**. Le passage généralisé au régime N+2 aurait pour effet d'amputer d'une à deux années les recettes d'investissement de l'ensemble des collectivités relevant aujourd'hui des régimes N et N+1. L'impact budgétaire serait considérable : la seule mesure de décalage N en N+1, prévue par la loi de finances pour 2026 pour les EPCI à fiscalité propre, représente déjà **735 M€ de**

trésorerie gelée pour la seule année 2026, et la Cour chiffre désormais à près de 6 Md€ l'économie ponctuelle attendue d'une généralisation du N+2, soit environ 2 Md€ par an en cas de lissage sur trois ans.

Ces régimes constituent aujourd'hui un **droit acquis** pleinement intégré aux plans pluriannuels d'investissement des collectivités. Leur suppression brutale pénaliserait directement celles dont les marges de manœuvre financières sont les plus limitées et pourrait compromettre l'équilibre de nombreux budgets locaux.

Concernant les communes nouvelles, le bénéfice du versement du FCTVA l'année même de la dépense constitue un levier très important d'accompagnement au mouvement. Ce dispositif dérogatoire a été instauré afin de sécuriser financièrement les premières années d'investissement, période durant laquelle les communes nouvelles engagent des investissements significatifs pour harmoniser les services publics, moderniser les équipements et concrétiser leur projet de territoire. Ce dispositif offre une visibilité budgétaire indispensable, améliore immédiatement les capacités d'investissement des communes nouvelles et limite les tensions sur la trésorerie liées au décalage habituel du remboursement. La remise en cause de ce régime dérogatoire enverrait un signal défavorable aux élus locaux engagés dans un projet de création d'une commune nouvelle, **ce qui serait contradictoire avec d'autres observations favorables aux communes nouvelles portées par la Cour**.

L'AMF s'oppose ainsi avec la plus grande fermeté à tout recul sur les calendriers de versement du FCTVA. Un tel retour en arrière serait difficilement compréhensible et acceptable pour les collectivités locales. Elle propose, à l'inverse, et depuis de nombreuses années, une **contemporanéisation généralisée** du versement à l'ensemble des collectivités (régime N), et à tout le moins le basculement en N+1 des bénéficiaires relevant encore du régime N+2, afin de soutenir l'investissement local et la relance économique. L'automatisation du FCTVA ne justifie en effet plus le maintien d'un régime de droit commun à N+2 mais plaide au contraire, lorsqu'elle sera aboutie, pour un raccourcissement des délais de versement.
Au-delà, pour l'AMF, si une réforme du calendrier de versement devait être envisagée, elle devrait être précédée d'une concertation approfondie avec les associations d'élus et assortie d'un **mécanisme de lissage pluriannuel effectif**, ainsi que d'une **compensation intégrale et pérenne** des pertes de trésorerie. Elle ne saurait en aucun cas être conduite dans un contexte de contrainte budgétaire déjà forte sur les collectivités, et devrait intervenir, le cas échéant, après une évaluation indépendante des effets déjà induits par la loi de finances pour 2026, dans la perspective d'un éventuel PLF 2027 ou 2028.

Sur la recommandation n° 5 : Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2027, retirer l'intégralité des dépenses de fonctionnement du périmètre d'éligibilité du FCTVA

Cette recommandation appelle de notre part les **observations les plus fermes**. Si nous reconnaissons les difficultés de contrôle portant sur ces dépenses et les risques de versements indus, nous ne pouvons y souscrire, pour les raisons suivantes :

- Les **dépenses d'entretien de bâtiments, voiries et réseaux** ont été expressément intégrées à l'assiette du FCTVA par les lois de finances pour 2016 et 2020, à la suite d'un travail partenarial avec les associations d'élus, en reconnaissance de leur rôle dans le maintien du patrimoine public local. **Cette éligibilité répond également à des enjeux de sécurité et de résilience des collectivités, comme l'ont illustrés les incendies de l'été 2026 : l'entretien régulier des voiries, en particulier dans les communes étendues disposant de secteurs forestiers, conditionne l'accès des services de secours, l'évacuation des populations et la protection des biens et des personnes. Priver ces dépenses de toute prise en charge par le FCTVA reviendrait à fragiliser**

la capacité des communes à entretenir des infrastructures essentielles à la prévention et à la gestion des risques naturels ;

- La **distinction entretien/investissement** est notoirement complexe en matière de finances locales ; retirer les dépenses de fonctionnement ne supprimera pas cette difficulté, mais en déplacera la ligne de partage ;
- Exclure les dépenses de fonctionnement du FCTVA **risquerait également de décourager les collectivités à entretenir régulièrement leurs équipements**. Or, ces dépenses permettent d'éviter des coûts bien plus élevés de rénovation ou de remplacement. Une telle exclusion inciterait donc à attendre qu'un bien soit hors d'usage pour engager une dépense d'investissement (éligible au FCTVA), ce qui est contraire à une mesure de bonne gestion.

Ces dépenses conditionnent la **pérennité du patrimoine** et la capacité des collectivités à maintenir leurs services publics.

L'AMF s'est constamment et fermement opposée à toute tentative de retrait des dépenses de fonctionnement du FCTVA. Elle a explicitement dénoncé une disposition similaire figurant aux projets de loi de finances pour 2025 et pour 2026, finalement non adoptée par le Parlement, la qualifiant de **prélèvement déguisé** sur les ressources des collectivités. La Cour chiffre désormais l'économie attendue de cette mesure à environ 0,4 Md€ par an, soit un gain budgétaire limité au regard des conséquences pour les budgets locaux.

L'AMF considère que les difficultés de contrôle soulevées par la Cour doivent être traitées par une harmonisation des instructions nationales et un renforcement de l'accompagnement des préfectures, **et non par une contraction brutale du périmètre éligible.**

En conclusion

Les cinq recommandations formulées par la Cour méritent d'être appréciées selon une grille de lecture qui distingue nettement les mesures d'amélioration technique et de pilotage (recommandations 1, 2 et 3), auxquelles nous souscrivons sous réserve des précisions apportées, des mesures de restriction du périmètre ou du calendrier du FCTVA (recommandations 4 et 5), auxquelles nous nous opposons fermement.

La recommandation n° 4, qui vise à généraliser un versement en année N+2, et la recommandation n° 5, qui propose de retirer l'intégralité des dépenses de fonctionnement du périmètre d'éligibilité, représentent, selon la Cour elle-même, un impact pour les collectivités de près de 6 Md€ à terme (en cas de généralisation du N+2) et d'environ 0,4 Md€ par an. Ces ordres de grandeur confirment que ces deux mesures ne sauraient être regardées comme de simples ajustements techniques, mais comme des réformes de grande ampleur aux effets potentiellement récessifs sur l'investissement public local.

Au-delà de son impact budgétaire immédiat, une telle réforme enverrait un signal d'instabilité normative et financière de nature à fragiliser la confiance des collectivités dans la trajectoire pluriannuelle de leurs ressources, alors même que la prévisibilité est un élément central du pacte financier entre l'État et les collectivités. Une telle orientation serait en outre difficilement compatible avec les objectifs de transition écologique et de rénovation du patrimoine public, qui supposent au contraire un renforcement des capacités d'investissement des collectivités. Elle pourrait par ailleurs être contreproductive en augmentant les besoins de financement des collectivités, ce qui contribuerait mécaniquement à l'augmentation du déficit public.

Le FCTVA ne constitue pas une variable d'ajustement que l'Etat pourrait moduler au gré des contraintes budgétaires qu'il a lui-même contribué à créer, et dont il ne peut faire supporter aujourd'hui le coût aux collectivités territoriales. Il est la contrepartie partielle d'une TVA acquittée, une ressource prévisible que les collectivités intègrent dans leurs plans pluriannuels d'investissement. Toute tentative de recentralisation, telle qu'évoquée par la Cour dans ses différents scénarios, serait par ailleurs particulièrement dangereuse pour l'autonomie et la capacité d'action des collectivités. L'AMF rappelle à cet égard que la péréquation et le fléchage thématique de l'investissement relèvent d'autres instruments (composantes péréquatrices de la DGF, dotations d'investissement, fonds dédiés à la transition écologique) et que le FCTVA doit rester un mécanisme neutre de compensation d'une taxe supportée par les collectivités, proportionnel à leur effort d'investissement et pleinement libre d'emploi. Toute réforme devra respecter les principes de prévisibilité, de transparence et d'équité, et s'inscrire dans un dialogue loyal entre l'État et ses partenaires locaux.

L'AMF réaffirme, sur le fond, son opposition aux recommandations qui auraient pour effet de réduire la prévisibilité, la liberté d'emploi et la portée compensatoire du FCTVA, alors même que ce fonds constitue un élément central de l'équilibre financier des collectivités et de la dynamique de l'investissement public local.