



## **Groupe thématique Finances Locales : Lettre d'information n°7 - Septembre 2020**

### **SOMMAIRE**

#### **1) FOCUS DÉTAILLÉ SUR LE PLF 2021**

plan de relance, baisse des impôts de production, stabilité des dotations, fiscalité locale, compensations covid

#### **2) FISCALITÉ LOCALE**

Implications d'une baisse des impôts de production

#### **3) DÉBATS**

Péréquation, Transports, SDIS

#### **4) NOTES ET RAPPORTS UTILES**

Mémorandum comptabilité AFIGESE, Rapports sur la situation financière des CT, des sociétés HLM, Décret sur la publicité des subventions d'investissement

#### **1) FOCUS DÉTAILLÉ SUR LE [PLF 2021](#) (à date du 28 septembre, source principale [La Gazette](#))**

Le gouvernement a présenté, lundi 28 septembre 2020, le PLF 2020 qui sera précisé par les débats parlementaires du PLF à partir du 12 octobre mais aussi du PLFR 4 pour 2020 (lequel sera examiné entre la première et la deuxième lecture du PLF 2021).

**Le Haut Conseil des finances publiques** (HCFP) note [dans son avis sur le texte](#) que « l'ampleur du rebond prévu pour 2021 est volontariste car l'effet du plan de relance sur l'investissement public (6,6 milliards d'euros prévus en 2020) risque d'être un peu moins fort en 2021 que prévu par le gouvernement ». Après une chute historique de 10% du produit intérieur brut (PIB), l'exécutif prévoit un rebond de la croissance de 8% en 2021. Il table pour 2021 sur un déficit et une dette de respectivement 6,7 % et 116,2 % du PIB, après des records à 10,2 % et 117,5 % escomptés en fin d'année.

#### **1- Le plan de relance de 100 milliards d'euros**

Ce plan poursuit trois grands objectifs : le verdissement de l'économie, l'amélioration de la compétitivité des entreprises et le soutien aux plus fragiles.

Pour les collectivités, près d'un tiers de la somme annoncée devrait être consacrée aux missions d'aménagement du territoire ; une partie des crédits seront déconcentrés aux préfets de départements et régions. Et des préfets de la relance seront créés pour l'occasion (mais pas dans tous les départements)

Pour permettre cette territorialisation, le gouvernement mise sur la contractualisation avec les associations d'élus locaux. C'est dans cette optique que l'accord de méthode comprenant 600 millions d'euros supplémentaires pour les régions signé en juillet dernier avec Régions de France s'est transformé en un accord sur le «co-pilotage» du plan de relance.



## 2- La baisse de 10 milliards d'euros à partir de la fiscalité économique locale à partir du 1er janvier 2021.

Le gouvernement Castex veut ainsi **supprimer la CVAE des régions et réduire de moitié de la CFE et de la TFPB payée par les entreprises industrielles**. Pour éviter un effet de compensation, la CET, qui réunit la CVAE et la CFE, verra également son taux de plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, abaissé de 3 à 2 %

L'exécutif souhaite remplacer la CVAE régionale par une fraction de TVA à partir de 2021 et veut aménager la réforme des valeurs locatives des établissements industriels – un serpent de mer fiscal jamais vraiment résolu malgré la réforme des valeurs locatives des locaux professionnelles lancée depuis le 1er janvier 2017.

Le gouvernement promet que la compensation provenant d'un nouveau prélèvement sur les recettes de l'Etat évoluera chaque année en fonction des bases imposables localement et de leur évolution. Il reste néanmoins un point de blocage pour les associations d'élus : la compensation des hausses de taux. Les édiles refusent de perdre leur autonomie fiscale sur la part d'impôt foncier compensée.

## 3 – La stabilité des dotations

Conformément aux promesses prises au début du mandat, **le gouvernement ne baissera pas les concours financiers de l'Etat aux collectivités pour la quatrième année consécutive**. Ils seront même en légère augmentation de 1,2 milliard d'euros l'année prochaine, pour atteindre 50,3 milliards d'euros.

Dans le détail, des crédits seront provisionnés pour alimenter le « filet de sécurité » sur les recettes fiscales du bloc communal et des collectivités d'outre-mer institué dans le budget rectificatif 3, le FCTVA progressera de 0,55 milliard d'euros, et les crédits de paiement sur les dotations d'investissement augmenteront de 0,15 milliard d'euros.

Pour soutenir l'investissement local, les collectivités bénéficieront de 4 milliards d'euros en 2021 dont un milliard d'euros de crédits dédiés à la rénovation thermique des bâtiments communaux et départementaux, après avoir obtenu, cette année, un milliard d'euros d'autorisation d'engagement supplémentaire de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

Conjointement, la DGF sera stable en 2021, avec 18,3 milliards d'euros pour le bloc communal et 8,5 pour les départements, soit 26,8 milliards d'euros au total.

Cette stabilité globale se fait tout de même au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) qui augmenteront chacune de 90 millions d'euros, mais aussi des communes d'outre-mer, qui récupèrent 17 millions d'euros au nom d'un rattrapage de traitement par rapport aux collectivités métropolitaines.

En revanche, cette année, l'enveloppe normée ne consommera que 50 millions d'euros au titre des variables d'ajustement, contre 120 millions l'an dernier. Mis à contribution l'an dernier à travers l'inclusion de la DC RTP dans ces variables, le bloc communal est cette fois-ci épargné. Elle baissera en revanche de 5 millions pour les départements et de 7,5 millions pour les régions.



## *Groupe Finances Locales - EAT Promotion Abbé Pierre - Lettre d'information n°7 (Septembre 2020)*

Les montants de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et de la dotation politique de la ville (DPV) seront reconduits au niveau de 2020.

**Ce PLF 2021 sera aussi marqué par l'entrée en vigueur de l'acte 2 de la suppression de la taxe d'habitation (TH)**, votée lors de la loi de finances 2020 et des compensations pour les collectivités. 80% des foyers ne paient plus la TH sur leur résidence principale. Pour les 20% des ménages payant encore cet impôt, l'allègement sera de 30 % en 2021, puis de 65 % en 2022. En 2023, plus aucun foyer ne paiera cette taxe sur sa résidence principale pour une perte fiscale pour l'Etat de 17 milliards d'euros au total.

Dès 2021, les régions toucheront une nouvelle dotation de 293 millions d'euros pour compenser la perte des frais de gestion de la taxe d'habitation. Les intercommunalités et les départements récupéreront l'affectation d'une fraction de TVA car la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties sera intégralement transférée aux communes. Elle sera répartie grâce à un mécanisme de coefficient correcteur au niveau national qui vise à garantir la compensation à l'euro près des communes en neutralisant les phénomènes de sur-compensation ou sous-compensation.

**Péréquation.** Pour éviter le tsunami à venir sur les potentiels fiscaux et autres indicateurs financiers à cause de la disparition de la TH, les effets de la réforme de la fiscalité locale sur les indicateurs de calcul des dotations seront neutralisés. Ce choix a été validé unanimement par le comité des finances locales dirigé par le vice-président de l'Association des maires de France et maire d'Issoudun (Indre), André Laignel.

Parallèlement, l'Etat souhaite encourager les régions à davantage de péréquation horizontale. Le PLF 2021 prévoit déjà un renforcement du fonds de correction de la réforme de la taxe professionnelle. Il devrait s'élever à 220 millions d'euros l'année prochaine contre 180 millions en 2020. Mais la majorité aimerait aller plus loin en créant par amendement gouvernemental un fonds de sauvegarde pour accompagner les régions en cas de nouvelle crise.

Autre disposition attendue par les élus locaux, **l'automatisation du fonds de compensation de la TVA (FCTVA)** sera bien inscrite dans ce texte. Malgré les réticences de Bercy qui va devoir financer sa mise en place, elle devrait être effective sous trois ans. Mais après beaucoup de bug et d'hésitation, les associations d'élus sont dans vigiliants sur sa mise en place.

### 4- Les modifications de la fiscalité locale

**La taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TCFE) devrait perdre son caractère local**, au nom de la conformité avec les directives européennes d'harmonisation de tarifs. Le PLF prévoit que cette taxe remonte intégralement au niveau national pour être reversée par quote-part aux bénéficiaires locaux.

Par ailleurs, la CFE pourrait faire l'objet d'une nouvelle exonération facultative, après celle prévue dans le PLFR 3.



...), anecdotique par son montant mais pas par son rôle, **le versement pour sous-densité**, institué par une dizaine de collectivités pour “quelques dizaines de milliers d’euros de produit” et destiné à **lutter contre l’étalement urbain**, pourrait être supprimé. Sans en faire un cheval de bataille, les associations du bloc communal aimeraient garder l’idée d’une incitation fiscale à la densification urbaine plus efficace. Mais dans le contexte d’une volonté politique de baisse d’impôts tous azimuts, le sort de ce versement paraît scellé.

#### 5- Les compensations liées au Covid-19

Seul absent pour le moment du texte, les compensations liées au Covid-19 pour 2021. Malgré le rebond prévu l’année prochaine sur la plupart des ressources fiscales, la taxe d’aménagement, la CVAE et la CFE devraient s’effondrer, ce qui risque de fragiliser les EPCI et les régions. Et les départements pourraient subir une envolée de leurs dépenses sociales (dont le RSA) avec une fragilisation de leur système de péréquation.

A l’été 2020, le budget rectificatif 3 pour 2020 a mis en place les premières compensations.

Il comprend

- la clause de sauvegarde des dépenses fiscales et domaniales des communes et EPCI,
- les avances de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) pour les départements
- le milliard de DSIL supplémentaire fléché vers la transition écologique, la résilience sanitaire et la rénovation du patrimoine.

Suite au rapport Cazeneuve, les enjeux seraient prioritairement la reconduction du mécanisme de garantie des ressources fiscales du bloc local pour 2021, une clause de revoyure pour soutenir les collectivités gérant des services de transports publics, la création d’une clause de sauvegarde pour maintenir la péréquation des DMTO des départements ou encore une compensation des recettes fiscales des régions sur la base de la moyenne de leurs ressources 2018-2020.

**Les transports publics risquent d’être l’un des points d’achoppement des débats.** Après la rallonge financière de l’Etat obtenue par l’Ile-de-France pour compenser ses pertes de recettes liées aux transports urbains, les autres métropoles attendent une équité de traitement.

En effet, selon les modes d’organisation institutionnelle de la compétence transport, les aides ne sont pas les mêmes. Les syndicats mixtes sont compensés intégralement, alors que les collectivités qui exercent directement la fonction d’autorité organisatrice de mobilité (AOM) ne le sont pas. La cause provient de l’intégration du versement mobilité (VM) dans la clause de sauvegarde. Quand c’est la collectivité elle-même qui est AOM, la perte de VM est neutralisée par le dynamisme des assiettes fiscales des autres recettes comme la taxe d’habitation ou la taxe foncière.

Les associations d’élus devraient faire connaître leurs positions sur le projet de loi, mercredi 30 septembre 2020, lors du prochain comité des finances locales (CFL).



## 2) FISCALITÉ LOCALE

### **Les impôts de production pour les collectivités, de quoi parle-t-on ?**

Au coeur de l'actualité depuis plusieurs mois, la potentielle remise en cause d'une partie de la fiscalité économique est vue comme nécessaire par le patronat qui souhaite contribuer à renforcer la compétitivité des entreprises et comme une atteinte à l'autonomie financière des collectivités pour leurs élus. En définissant les impôts de production comme étant « des versements obligatoires sans contrepartie qui frappent la production et l'importation de biens et de services, l'emploi de main d'œuvre et la propriété ou l'utilisation de terrains, de bâtiments et d'autres actifs utilisés à des fins de production, dus indépendamment de la réalisation de bénéfices d'exploitation » (CAE, juillet 2019), ceux-ci s'élevaient à 77 milliards d'euros dont 49 milliards pour les collectivités (environ les deux tiers).

Citons notamment en ce qui concerne les collectivités territoriales

- la CVAE (14 milliards d'euros),
- la taxe foncière sur le bâti à la charge des entreprises (12,9 milliards d'euros),
- le versement transport/mobilité (7,8 milliards d'euros),
- la CFE (6,7 milliards d'euros)...

Avec la réforme de la taxe professionnelle (TP) entrée en vigueur en 2010, les collectivités locales avaient déjà perdu une partie de leur fiscalité économique. Selon la Banque Postale, CVAE et CFE, réunies au sein de la CET, ne représentent que 70% de l'ancienne TP... Alors que la TP représentait le tiers des ressources fiscales des collectivités, la CET, la Tascom et les IFER n'en représentent plus qu'un cinquième.

<https://www.lagazettedescommunes.com/692536/les-impots-de-production-pour-les-collectivites-de-quoi-parle-t-on/>

### **Analyse Moody's : "Regional And Local Governments – France: France's Plan To Substitute Business Tax Proceeds With VAT Revenue Is Credit Positive For French Regions" (relayé par la Gazette des Communes)**

Le plan « France Relance » comprend une baisse de 10 milliards d'euros des impôts de production : parmi ceux-ci, la part régionale de la CVAE (7 milliards environ, soit la moitié de la CVAE) va être supprimée et remplacée pour les régions par une part de TVA. Les régions disposaient d'ores et déjà d'une part de TVA, obtenue en 2018 en échange de la suppression de la DGF des régions. L'agence de notation *Moody's* considère cette évolution comme « positive pour les régions françaises ». En effet, sans pouvoir de taux sur la CVAE, celles-ci ne perdent pas d'autonomie fiscale. Elles sécurisent par ailleurs leurs recettes fiscales dans la mesure où l'impact de la baisse de la CVAE sur les deux prochains exercices budgétaires est annulé - celui-ci devait être d'autant plus significatif que la CVAE représentent 30% des RRF des régions. Enfin, les recettes de TVA sont plus lisibles et prévisibles que celles de la CVAE, considérées comme volatiles. Une question reste à trancher : y aura-t-il comme lors de la suppression de la DGF des régions en 2017 une garantie sous la forme d'un plancher sur le niveau des recettes de TVA nouvellement perçues par les régions ?

[https://www.moody.com/research/Regional-and-Local-Governments-France-Frances-plan-to-substitute-business--PBC\\_1244391](https://www.moody.com/research/Regional-and-Local-Governments-France-Frances-plan-to-substitute-business--PBC_1244391)



### **3) DÉBATS**

#### ***PÉRÉQUATION***

##### **La réforme de la DGF intercommunale pourrait être inconstitutionnelle**

Réformée en 2014 dans un contexte de gel puis de baisse des dotations de l'État à destination des collectivités, la dotation d'intercommunalité a largement évolué avec la loi de finances pour 2019 (cf. art. 250). Dans une décision du 29 juillet 2020 *Communauté de communes Chinon Vienne et Loire*, le Conseil d'État a transmis au Conseil constitutionnel une QPC relative à l'article 250 de la loi de finances de 2019 qui méconnaîtrait peut-être le principe d'égalité devant les charges publiques.

La péréquation n'en finit pas de faire parler d'elle !

<https://www.lagazettedescommunes.com/692598/la-reforme-de-la-dgf-intercommunale-pourrait-etre-inconstitutionnelle/?abo=1>

#### ***TRANSPORTS ET AUTORITÉS ORGANISATRICES DE LA MOBILITÉ***

##### **Transport : l'Île de France sauvée. Quid des autorités organisatrices sur le reste du territoire ?**

La crise sanitaire a eu un impact considérable sur les finances des autorités organisatrices (AO) de la mobilité : les transports publics ont été confrontés à une baisse importante de leurs recettes, principalement composées du versement mobilité (impactées par le recours au chômage partiel) et des recettes de billetterie (impactées par la baisse du trafic et le remboursement des abonnements), tandis que le service continuait d'être en parti assuré. Des moindres recettes estimées à plus de 4 milliards d'euros dont 2,6 milliard pour la seule Île de France Mobilités - 1 milliard de perte sur le VM, 1,6 milliard de pertes sur les recettes voyageurs. Un accord a été trouvé entre l'État et IDFM, dont le budget représente la moitié du total des budgets des AO. L'accord engage l'État à compenser les moindres recettes relatives au versement mobilité ainsi qu'à fournir une avance remboursable équivalente aux pertes de recettes de billetterie, que l'AO devra rembourser progressivement sur 16 années.

Pour la Gazette des communes, l'État a voulu, avec cet accord, répondre à plusieurs objectifs : « *Tout d'abord éviter une hausse des coûts des transports pour les Franciliens, mais aussi remettre en place le paiement de la RATP et la SNCF\*, préserver les emplois, maintenir le niveau d'offre des transports et éviter d'impacter les investissements dans les infrastructures* ». Reste à savoir ce qu'il adviendra pour les autres AO, en grande difficulté.

\*A noter que sur 9,8 milliards de dépenses de fonctionnement d'IDFM, la moitié est versée à la RATP et près du tiers à la SNCF.

<https://www.lagazettedescommunes.com/694761/transports-publics-ile-de-france-sauvee-quoi-d-e-la-province/>

#### ***SDIS***

##### **Sapeurs-pompiers professionnels : chant du cygne pour la "surcotation prime de feu"**

D'après le syndicat Avenir Secours, la suppression de la "surcotation prime de feu", versée par les sapeurs-pompiers professionnels et les collectivités employeurs à la CNRACL, a été actée par le Premier ministre. La mesure devrait être inscrite dans le prochain projet de loi de



financement de la sécurité sociale. Les collectivités avaient fait de sa suppression un préalable nécessaire à la revalorisation de la prime de feu, qui pourrait donc être votée par les Sdis à l'automne.

<https://www.banquedesterritoires.fr/sapeurs-pompiers-professionnels-chant-du-cygne-pour-la-surcotisation-prime-de-feu>

## 5) **NOTES ET RAPPORTS UTILES**

### **COMPTABILITÉ**

#### **Mémorandum AFIGESE : « Pour une information financière fiable, synthétique et enrichie des collectivités territoriales »**

Contribution aux travaux du Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) sur la rédaction du recueil des normes du secteur public local.

<https://afigese.fr/wp-content/uploads/2020/07/Mémorandum-pour-une-information-financière-fiable-synthétique-et-enrichie.pdf>

### **RAPPORTS FINANCIERS**

#### **Premier portrait financier consolidé: une étude France Urbaine - La Banque Postale**

Cette étude présente un état des lieux financier des communes et groupements à fiscalité propre sur les 50 territoires urbains que couvrent les métropoles, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de plus de 150 000 habitants, hors, pour cette première année, celles de l'agglomération parisienne et d'outre-mer.

L'analyse des 1 708 budgets principaux et 1 933 budgets annexes des collectivités concernées permet de mesurer l'ampleur et l'évolution des engagements publics locaux sur des territoires qui rassemblent plus de 17 millions d'habitants et portent une part essentielle du dynamisme du pays.

<https://www.labanquepostale.com/content/dam/groupe/actus-pub/pdf/etudes/finances-locales/20/territoires-urbains-5-septembre2020.pdf>

#### **Note de conjoncture Banque Postale : tendances 2020 par niveau de collectivités locales**

- L'année 2020, marquée par la crise sanitaire et économique qui en découle, sera une année de fragilisation des comptes locaux : l'épargne brute des collectivités locales se replierait de façon inédite (- 18,1 %), pour atteindre 32,2 milliards d'euros.
- La baisse anticipée de l'investissement est amplifiée par le contexte : décalage des élections municipales, interruption et report des chantiers, réorientation des crédits sur le soutien aux entreprises. Les dépenses d'investissement diminueraient de 5,8 % et s'élèveraient à 56,9 milliards d'euros.
- La dette des collectivités locales serait en hausse pour soutenir les territoires et atteindrait 176,1 milliards d'euros fin 2020, soit 7,9 % du PIB.

Mais la situation financière d'ensemble resterait assez satisfaisante pour permettre aux collectivités locales de prendre toute leur part dans la relance économique.



<https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes/etudes-finances-locale/s/note-de-conjoncture-septembre-2020.html>

### **En bonne situation financière, les HLM sont en état de surmonter la crise**

La Banque des Territoires a publié son étude annuelle sur la situation du secteur, notamment en matière financière. Celle-ci souligne le caractère "résilient" du logement social face à la crise. A long terme, elle estime que les bailleurs garderont la capacité financière suffisante pour produire 100.000 logements sociaux par an.

<https://www.banquedesterritoires.fr/en-bonne-situation-financiere-les-hlm-sont-en-etat-de-surmonter-la-crise>

### **DROIT DES COLLECTIVITÉS**

#### **Décret du 14 septembre- Investissements locaux : quand les projets sont subventionnés, il faut le faire savoir !**

A partir du 1er octobre, les collectivités territoriales et leurs groupements devront faire connaître au public l'origine et le montant des subventions que d'autres entités publiques leur accordent dans le but de financer leurs investissements - tels que les travaux de construction, d'entretien, ou d'aménagement. Cette obligation s'appliquera "de manière permanente pendant la réalisation de l'opération et à son issue".

Ce décret pris pour l'application de l'[article 83 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019](#) relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique créant l'[article L. 1111-11 du code général des collectivités territoriales](#), vise à une meilleure transparence des plans de financement bénéficiant de subventions publiques.

<https://www.banquedesterritoires.fr/investissements-locaux-quand-les-projets-sont-subventionnes-il-faut-le-faire-savoir>

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042328869>