

COMMISSION
FINANCES ET FISCALITE

PROJET DE LOI DE FINANCES
2023 :

Décryptage du projet de loi de finances et de ses principales dispositions concernant les communes franciliennes



Note préparatoire de la séance du lundi 5 décembre 2022*

**(Document en vigueur le 25 novembre 2022)*

I INTERVENANT



Philippe Baeteman, responsable Etudes financières à La Banque Postale

.....

🕒 Le lundi 5 décembre 2022 de 9h00 à 10h30

📍 En visioconférence

Élus référents :

- 👤 • **COLAS** Romain, maire de Boussy-Saint-Antoine (91)
• **MERCHAT** Sophie, seconde adjointe au maire d'Enghien-les-Bains (95), déléguée aux finances

.....

I OBJECTIFS

- ❖ Faire le point avec la Banque Postale sur les principales dispositions du PLF 2023 concernant les collectivités locales ;
- ❖ Comprendre les implications concrètes du PLF 2023 sur le budget des collectivités franciliennes

I CONTEXTE / ACTUALITÉ

Chaque année, les projets de loi de finances jouent un rôle primordial pour l'avenir des finances des collectivités locales et impactent directement les choix budgétaires que les élus locaux auront à faire. Avec la hausse de l'inflation et l'explosion des coûts de l'énergie, les perspectives financières pour les collectivités locales sont particulièrement tendues.

Un contexte macroéconomique favorable à un maintien durable de l'inflation

Selon une récente note conjoncturelle de l'INSEE (Juin 2022), 70% de l'inflation actuelle s'expliquerait par la flambée des prix de l'énergie. Selon les premières estimations d'une enquête-flash de l'AMIF, l'augmentation de l'ensemble des dépenses énergétiques pour les collectivités franciliennes aurait en effet progressé entre +8% et +265% de 2021 à 2022

Ces données masquent des disparités frappantes, notamment sur la hausse particulièrement importante des coûts d'approvisionnement en gaz, dont l'augmentation entre 2021 et 2022 culmine pour une collectivité francilienne à + 563%. Quelque soit leur budget ou le nombre d'habitants des communes, toutes sont néanmoins concernées par ces augmentations.

Selon Jean-Marc Figuet, professeur d'économie à l'école d'économie de Bordeaux, les changements économiques actuels (hausse de l'énergie, relocalisation des activités stratégiques, sanctions de l'UE contre la Russie, hausse des investissements dans les énergies renouvelables, etc.) devraient avoir comme conséquence une inflation « durable », au-delà seulement des années 2022 et 2023.

Un projet de loi de finances 2023 présenté comme responsable et protecteur par le Gouvernement

Présenté en Conseil des ministres le 26 septembre 2022 par Bruno Le Maire, ce PLF 2023 est annoncé par le Gouvernement comme un budget responsable et protecteur, entendant protéger les ménages et soutenir les entreprises en pleine crise énergétique de la flambée des prix, tout en maîtrisant les dépenses publiques.

Ainsi, Le gouvernement table sur des **prévisions de croissance de 2,7% en 2022 et de 1% en 2023**, ainsi que sur une inflation de 5,3% en 2022 et de 4,2% en 2023. En 2022 comme en 2023, **le déficit public se stabiliserait à 5% du PIB**, alors que le déficit budgétaire de l'État se réduirait de 14 milliards d'euros, pour atteindre 158,5 milliards en 2023. **Les dépenses de l'État s'établiraient à 480,3 milliards d'euros en 2023** (- 2,6% par rapport à 2022), tandis que les recettes nettes du budget général sont prévues à 345,1 milliards d'euros. Le **poids de la dette publique** baisserait de 111,5% du PIB en 2022 à **111,2% en 2023**.

Pour les collectivités locales, les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales devraient passer de 52,32 à 53,45 milliards d'euros (soit +2,15%), une progression cependant inférieure au niveau actuel de l'inflation.

La création d'un fonds vert pour soutenir la transition écologique des collectivités

Un fonds d'accélération écologique dans les territoires doté de 1,5 milliard d'euros en 2023, aussi appelé "fonds vert", doit venir soutenir les projets de transition écologique des collectivités locales. Ce fonds visera notamment à soutenir la performance environnementale des collectivités (rénovation des bâtiments publics, modernisation de l'éclairage public, valorisation des biodéchets...), l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission...).

Un accompagnement des collectivités face à la hausse des coûts de l'énergie

Toujours en cours d'examen, le budget 2023 intègre plusieurs dispositions permettant la protection des collectivités locales face à l'inflation. Deux mesures particulières ont été prises par le Gouvernement à la fin du mois d'octobre pour faire face à la hausse des prix des collectivités :

- **Une augmentation de la DGF de 320M€** : Centrée sur le bloc communal, la mesure devrait concerner la revalorisation de la dotation d'intercommunalité (+ 30 M€) et des dotations de péréquation des communes (+ 180 M€) ainsi qu'un coup de pouce exceptionnel de 110 M€ sur la dotation de solidarité rurale (DSR).
- **La reconduction du filet de sécurité** : Introduit sur le modèle du « premier filet de sécurité » de la loi de finance rectificative pour 2022, ce filet doit permettre d'aider les collectivités locales à faire face à l'explosion des coûts énergétiques. Les critères tels que disposer d'une baisse d'épargne brute de 25% ou encore disposer d'un potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen sont toujours en discussion au Parlement en vue de leur simplification.
- **La création d'un « amortisseur de l'énergie »**, avec une prise en charge de 50 % des surcoûts énergétiques (électricité et gaz) au-delà d'un prix de référence défini à 325 €/MWh. Les contours de cette annonce devraient être précisés dans un prochain texte réglementaire.

Ces deux dernières mesures sont aujourd'hui budgétées à hauteur de **2,5 Md€ au PLF 2023**.

Une réintroduction *in extremis* dans le PLF 2023 des contrats de confiance, ou « contrats de Cahors 2.0 »

Dans le cadre du projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) pour 2023 – 2027 le Gouvernement avait prévu de **limiter les dépenses des collectivités locales avec un « pacte de confiance », régulièrement qualifié de « contrats de cahors de Cahors 2.0 puisque limitant les dépenses de fonctionnement à hauteur de 0,5 point en dessous de l'inflation** durant tout le quinquennat.

Cette disposition du PLPFP, rejetée par les députés et sénateurs, a été réintroduite par le Gouvernement dans le PLF 2023. Les discussions sont actuellement en cours quant à son maintien. Les collectivités qui pourraient être concernées sont celles dont le compte de gestion du budget principal de 2022 serait supérieur à 40M€.

Un report pour 2025 de la réforme d'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels et pour 2028 de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation

La réforme d'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels devait avoir lieu au 1^{er} janvier 2023. L'AMIF a alerté sur la mise en œuvre de cette réforme en 2022, considérant que la collecte des loyers par les administrations fiscales était actuellement trop faible et peu représentative pour avoir un reflet fidèle du marché locatif actuel. L'AMIF ayant eu gain de cause, **l'application de cette réforme sera repoussée de deux ans, soit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025.**

En ce qui concerne la mise en œuvre de la **révision des valeurs des bases locatives des locaux d'habitation** pour 2026, celle-ci devrait être reportée en 2028 selon la dernière version du PLF 2023 (qui intègre un amendement Modem demandant donc le décalage de deux ans de cette réforme).

Une suppression de la CVAE qui laisse dans l'inconnu la Métropole du Grand Paris

La contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) devrait être supprimée sur deux ans, en 2023 et en 2024. La suppression de cet impôt de production, créé en 2010, vise à accroître la compétitivité des entreprises françaises, notamment dans le secteur industriel. Pour compenser le produit de la CVAE des entreprises, **le bloc communal se verra attribuer une fraction de la TVA**, qui sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires.

L'AMIF, qui s'est opposée à sa suppression, constate également qu'à ce stade des discussions, le PLF 2023 ne tranche toujours pas sur l'organisation financière de la Métropole du Grand Paris, qui disposait jusque-là d'une clef de répartition financière transitoire avec les EPT et qui doit normalement prendre fin le 31 décembre 2022.

Un refus du Gouvernement concernant la (ré)intégration de dépenses éligibles au Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)

La réforme d'autonomisation du FCTVA en 2021 a entraîné la modification du périmètre des dépenses éligibles des collectivités locales, n'intégrant plus les dépenses relatives à l'aménagement et à l'agencement des terrains. Sur ces seules dépenses, la perte sèche de compensation pour les collectivités s'élève à 250 M€.

La proposition que portait l'AMIF de réintégration de ces dépenses a été reprise par de nombreux groupes politiques au Parlement. Le Gouvernement n'y a cependant pas donné suite. La demande de l'AMIF d'intégrer au FCTVA les dépenses relatives à l'approvisionnement en électricité et en gaz a également été rejeté.

Un contexte parlementaire inédit entraînant le flou sur de nombreuses dispositions du PLF 2023

Le budget 2023 a été jusque-ici âprement discuté par les députés et les sénateurs, amenant par ailleurs le Gouvernement a engagé par deux fois sa responsabilité sur ce texte, le 19 octobre et le 2 novembre dernier. Ainsi, un grand nombre de montant ou de dispositions du PLF 2023 ne pourront être définitivement connus qu'à la fin de la Commission Mixte Paritaire (si celle-ci est dite « conclusive »), sinon à la fin de la 2^{nde} lecture par l'Assemblée Nationale du projet de loi, qui aura lieu au mois de décembre 2022.

Pour rappel : Les principales proposition de l'AMIF sur le PLF 2023

- ❖ Réintégrer au FCTVA des dépenses d'approvisionnement à l'électricité et au gaz : Rejeté
- ❖ Réintégrer au FCTVA des dépenses d'agencement et d'aménagement de terrain : Rejeté
- ❖ Remise en place des Tarifs réglementés de vente de l'énergie : Rejeté
- ❖ Reporter la révision des valeurs locatives des locaux professionnels : Adopté (reporté à 2025)
- ❖ Supprimer l'article 5 supprimant la CVAE : Rejeté
- ❖ Indexer le calcul de la DGF sur l'inflation pour 2023 : Rejeté

I PROPOSITION DE DÉROULÉ

9H00 - 9H10 : Introduction de la séance par **les élus référents**

9H10 - 9H45 : Intervention de **Philippe BAETEMAN**, responsable Etudes financières à La Banque Postale, pour le décryptage du projet de loi de finances 2023

9H45 - 10H25 : Temps d'échanges et de débats **avec les participants**

10H25 - 10H30 : Conclusion des **élus référents**