
Projet de loi de finances pour 2024
Projet de loi de programmation des finances publiques
2023 – 2027

Suivi des principales dispositions concernant les collectivités

Date de mise à jour : 3 nov. 2023

Contact : c.delpech@intercommunalites.fr

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2023 - 2027

Calendrier : le projet de LPFP a été examiné, en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 27 septembre 2023. Après l'avoir remanié, le Sénat a approuvé (16 octobre), le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027. **La LPFP est à nouveau en cours d'examen à l'AN.**

La LPFP définit la trajectoire pluriannuelle des finances publiques jusqu'en 2027, en traduction du contenu du programme de stabilité (PSTAB).

Pour mémoire, le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027, qui prévoyait de ramener le déficit public sous les 3% de PIB en 2027 a été rejeté par le parlement fin 2022 et ses ambitions fortement réduites.

Au travers de la LPFP, les collectivités sont conduites à participer au redressement des comptes publics. Après les contrats de Cahors, puis la tentative avortée d'un retour de la contractualisation baptisée « Pacte de confiance », **le projet de LPFP ne comporte pas de mesures individuelles contraignantes pour les collectivités** (suppression de l'article 23). En contrepartie le gouvernement proposé d'engager une « nouvelle méthode » avec la mise en place d'un nouveau cadre de dialogue dans le cadre des Assises des finances publiques et l'ouverture de plusieurs revues de dépenses au diagnostic partagé Etat/ collectivité

Désormais le projet de LPFP (article 16) propose **un objectif global de réduction des dépenses réelles de fonctionnement afin qu'elles restent inférieures de 0,5% par an rapport à l'inflation prévisionnelle.**

	2023	2024	2025	2026	2027
Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre					
Dépenses de fonctionnement	4,8	2,0	1,5	1,3	1,3

Intercommunalités de France s'est montrée satisfaite de l'absence de contraintes financières individuelles tout en restant prudente concernant la trajectoire globale de « refroidissement de la dépense publique » souhaitée par le

gouvernement. Elle s'oppose à une nouvelle contractualisation du type cahors qui aurait pour seule vocation que de suppléer au déficit budgétaire de l'Etat.

Les collectivités du bloc local sont confrontées aujourd'hui à un double défi : d'une part, faire face à un affaiblissement de leurs marges de manœuvre et une stagnation de leur épargne brute (relèvement du point d'indice de la FPT, effets persistants de l'inflation...) et d'autre part, s'engager dans la transition énergétique et écologie ce qui nécessite de doubler le montant actuel de leurs investissements.

De fait, des objectifs très ambitieux ont été fixés aux collectivités. Assurant plus de la moitié de la dépense publique et en responsabilité sur la gestion des services de proximité, les intercommunalités sont des acteurs incontournables de cette transition. **A ce titre, il est essentiel de préserver leur capacité à investir dans ce domaine. Il s'agit donc plutôt de les accompagner et de leur donner les moyens d'agir.**



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2024, PRINCIPALES DISPOSITIONS CONCERNANT LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Calendrier parlementaire :

Assemblée nationale

L'examen en séance publique de la première partie (recettes) du PLF 2024 a débuté le 17 octobre à l'Assemblée nationale, et s'est achevée par un 49.3 le 18 octobre.

La commission des finances a examiné du mardi 24 octobre au mardi 31 octobre, les missions budgétaires de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2024 ainsi que les articles rattachés à ces missions.

Le vote par la commission des finances sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 2024 aura lieu le samedi 4 novembre.

L'examen en séance publique de la seconde partie (dépenses et financement des missions et articles rattachés) a débuté le mardi 31 octobre, elle a pris fin le mardi 7 nov. et été adopté via le recours à l'article 49 alinéa 3 de la constitution.

Suivi des amendements :

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/PLF_2024

Sénat

Le travail des commissions est prévu du 7 au 22 novembre.

L'examen en séance publique de la partie recettes est prévue du 23 nov. au 30 nov. et du 30 nov. au 12 décembre pour la partie dépenses (seconde partie)

Le projet de PLF devrait revenir à l'Assemblée nationale le 13 décembre.

Intercommunalités de France a produit un premier document d'analyse du PLF pour 2024 rappelant ses principales positions en matière de finances et de fiscalité.

Elle a par ailleurs soutenu de nombreux amendements répondant aux intérêts des intercommunalités, et ses élus ont participé à plusieurs auditions et rencontré de nombreux parlementaires.

<https://www.intercommunalites.fr/actualite/plf-2024-intercos-de-france-prend-position/>

PRINCIPAUX ARTICLES CONCERNANT LES COLLECTIVITES LOCALES / MISE A JOUR 8 NOV.

PREMIERE PARTIE DU PLF CONCERNANT LE VOLET RECETTES

Article 5 : Fiscalité des meublés touristiques

Dans un contexte de crise du logement notamment en secteurs tendus, le gouvernement pour donner suite à différents rapports parlementaires a introduit un amendement (amendement n°1-5117) visant à **aligner le régime des abattements fiscal sur les revenus locatifs des meublés touristiques** (70 % actuellement) jugé trop favorable, **sur celui des locations de longue durée** (50 %).

Par ailleurs, afin de soutenir l'offre de logements touristiques en zone rurale, cet amendement instaure un dispositif incitatif au maintien et au développement d'une offre de locaux classés meublés de tourisme dans les territoires en déficit d'offre touristique, non concernés par la problématique d'attrition des résidences principales.

La commission des finances de l'AN souhaitait par ailleurs refondre le dispositif en opposant location courte et longue durée tandis que les textes actuels font une distinction entre meublés et non meublés, non retenue à ce stade.

Article 6 : Aménagement de la fiscalité du logement

L'article 6 prévoit au travers d'un dispositif dit de « seconde vie des bâtiments » (alinéas 78 à 90) notamment **une nouvelle exonération de droit pour une durée de 25 ans de la taxe sur le foncier bâti payée par les bailleurs sociaux**. Sont concernés les logements faisant l'objet d'une rénovation énergétique leur permettant de passer des étiquettes « F » ou « G » aux étiquettes « A » ou « B ».

Aucune compensation financière n'est envisagée pour les collectivités concernées.

A noter, le gouvernement a introduit un amendement I-5377 destiné à « amplifier les efforts en faveur de l'amélioration de la performance énergétique des logements » **actualisant les conditions de bénéfice des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties**.

Cette actualisation concerne :

- la liste des dépenses de rénovation énergétique éligibles à l'exonération de TFPB en faveur des logements anciens qui est alignée par cohérence sur celles éligibles au taux réduit de TVA ;
- une évolution du label « bâtiment basse consommation énergétique – BBC 2005 » qui n'étant plus délivré. Désormais l'exonération de TFPB est accordée en faveur des logements neufs dont le niveau élevé de performance énergétique globale est supérieur à celui imposé par la législation en vigueur (article 1383-0 B bis du CGI).
- l'exonération de TFPB en matière de rénovation s'applique désormais aux logements achevés de plus de dix ans.

A noter que cet amendement transforme les exonérations facultatives de TFPB en exonérations de droit, tout en laissant la faculté aux collectivités concernées de les limiter ou de les supprimer.

Réactions Intercommunalités de France

Intercommunalités de France a déposé un amendement pour lever le caractère obligatoire de cette exonération, le laissant à la libre appréciation des exécutifs locaux, ainsi qu'un sous amendement de suppression. Amendements rejetés.

Si on peut comprendre que pour faire face à la situation tendue des organismes de logement social (hausse du coût du foncier, des matériaux et de l'énergie) une aide financière soit nécessaire pour les accompagner dans la production et la mise à niveau de leur parc de logements, il n'est en revanche pas acceptable que les collectivités assument financièrement cette disposition. A nouveau l'Etat finance sa propre politique avec les ressources des collectivités.

Cette disposition est contraire au principe selon lequel, soit les exonérations sont une décision de l'Etat qui s'impose aux collectivités et elles sont compensées, soit il n'y a pas de compensation et elles sont alors mises en œuvre sur décision de l'organe délibérant local.

Il en est de même pour l'amendement introduit par le gouvernement qui propose un changement de logique dans l'accès aux exonérations qui deviendraient « de droit » laissant à la collectivité la possibilité de la limiter ou de la supprimer.

Article 7 : Dispositifs fiscaux de soutien à la politique de la ville

Cet article propose une réforme des zonages dits « d'aménagement du territoire » (fusion des zonages ZRR, BER et ZoRCoMIR). Il comporte une disposition relative à la politique de la ville proposant le prolongement jusqu'en 2024 de **l'abattement de 30% de la taxe foncière pour les logements sociaux situés en QPV** (article 1388 bis CGI), puis sa prorogation sur la durée de la prochaine génération de contrats de ville.

Article 8 : Aménagement de la suppression de la CVAE

Le gouvernement a finalement proposé un étalement sur 4 ans de la disparition de cet impôt, alors que la LFI pour 2023 prévoyait une disparition totale en 2024. Le coût budgétaire de cette suppression constitue la principale raison de ce revirement.

Cela ne devrait pas avoir d'incidence pour les collectivités, la part de TVA revenant aux intercommunalités pour compenser la perte de la CVAE progressera au même rythme que la TVA nationale.

Réactions Intercommunalités de France

Toutefois, on peut s'interroger sur l'affectation de la croissance de la CVAE encaissée par l'Etat jusqu'en 2027. Intercommunalités de France considère que cette croissance devrait bénéficier aux collectivités du bloc local qui en étaient précédemment bénéficiaires et être affectée à aux différents fonds (Fonds vert part EPCI, CRTE, territoires d'industrie...) finançant des politiques publiques locales. Elle a déposé un amendement allant dans ce sens en ciblant Territoires d'industrie.

Rappelons qu'en 2022, l'Etat a perçu 11,3 milliards d'euros de CVAE, soit une progression de 1,258 milliards (+20,6 %) d'euros de CVAE par rapport à celle encaissée en 2021. Un montant de 10,6 Mds d'euros a été affecté au titre de la moyenne quadriennale et du fonds d'attractivité des territoires (dont 5,5 Mds d'euros pour les EPCI, soit 54 %), 500 millions d'euros au fonds vert (dont 250 millions d'euros pour des projets des EPCI) et 150 millions d'euros aux SIDS (voir annexe).

Intercommunalités de France est par ailleurs dans l'attente de la communication à date des montants de CVAE perçus par l'État en 2023 (courrier envoyé au ministre des Comptes publics).

Fonds national d'attractivité économique des territoires

Pour mémoire, la suppression de la CVAE acté par la LFI de 2023 a donné lieu au versement, aux intercommunalités, d'une fraction de TVA comprenant :

- Une part fixe égale pour chaque intercommunalité à la moyenne quadriennale de la CVAE perçue pour les 4 années allant de 2020 à 2023. Soit un montant total de CVAE à compenser de 10,6 mds d'euros. A noter qu'initialement la compensation n'était prévue que sur 3 ans. Intercommunalités de France a obtenu l'intégration de l'année 2023 (perçue par l'Etat en 2022) permettant de renchérir le socle de compensation de 300 millions d'euros (dont 164 millions d'euros pour les intercommunalités).
- Une part variable correspondante au Fonds national d'attractivité économique des territoires, destinée à répartir la croissance de la fraction de TVA affectée aux intercommunalités. Il était prévu (article 55 LFI 2023) que cette part variable soit mise en place à partir de 2024 sur la base de critères relatifs au dynamisme économique des territoires et à leur volontarisme en matière de développement économique.

Une mission confiée à IGA, IGF a été chargée au printemps d'identifier ces critères. Dans l'attente des conclusions de ce rapport, la part dynamique de la CVAE d'un montant de 316 millions d'euros pour les intercommunalités a été répartie en 2023 sur le principe de 2/3 CFE et 1/3 effectifs, soit les critères de répartition de la CVAE sur les multi établissements avant sa suppression.

Sans que les conclusions de ce rapport aient été communiquées aux associations d'élus, un décret de répartition du FNAET a été présenté au CFL le 26 septembre dernier proposant :

- **le principe du maintien, pour 2024, des critères de répartition employés pour l'ancienne CVAE** : un tiers pour la valeur locative foncière et deux tiers pour les effectifs salariés ;
- de retenir à compter de 2025 les mêmes critères de répartition sur la base de la déclaration sociale nominative (DSN / article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale) et non plus des déclarations des entreprises (1003) ;
- un arrêté en précisera les modalités.

La non-communication du rapport de la mission IFG, IGA mais également, l'affectation non négociée avec les collectivités d'une fraction de la CVAE perçue en 2022 par l'Etat (Fonds vert, SDIS..) enfin la non communication la CVAE réellement perçue par en 2023 ont justifié **le rejet par les membres du CFL, du projet de décret concernant le FNAET.**

Il conviendra d'être très attentif aux effets de la prise en compte des effectifs enregistrés via la DSN dont la répartition territoriale pourrait très éloignée de la répartition actuelle sur une base déclarative. Selon nos informations il y aurait au niveau national un écart de 1 à 2,5 du nombre total d'emplois.

Article 9 : Mécanisme d'encadrement de l'IFER sur les réseaux de télécommunication fixes

Répondant à une demande des opérateurs télécom, l'Etat propose le plafonnement de l'IFER dit « télécom fixe », à hauteur de 400 me.

Réactions Intercommunalités de France

Si l'IFER « télécom fixe » ou IFER « boucle de cuivre » est aujourd'hui au bénéfice des régions, Intercommunalités de France reste attentive concernant l'IFER « stations radioélectriques » ou mobile affectée 2/3 aux communes d'implantation des antennes et pour 1/3 aux départements, suite à des tentatives répétées pour le plafonner également.

Article 16 : Réforme des redevances des Agences de l'eau

Dans le prolongement du « plan eau » annoncé par le président de la République le 30 mars 2023, le présent article a pour objet de réformer la répartition des différents contributeurs aux redevances des Agences de l'eau à compter du 1^{er} janvier 2025.

Quatre évolutions sont proposées :

- La création d'une redevance sur la consommation d'eau potable et de deux redevances pour la performance des réseaux d'eau potable et des systèmes d'assainissement collectif en substitution des actuelles redevances pour pollution et pour modernisation des réseaux de collecte. La nouvelle redevance sur la consommation d'eau potable sera due par chaque usager final du service d'eau potable, dont les collectivités (communes et leurs groupements), sans distinguer entre consommation domestique et consommation industrielle ;
- Une augmentation des tarifs concernant la redevance pour pollutions diffuses qui porte sur les produits phytopharmaceutiques ;
- Le relèvement des tarifs plafonds, combiné à l'introduction de seuils minimum afin de renforcer le signal-prix associé à la raréfaction de l'eau. Il incitera également au comptage réel des volumes prélevés, traduisant ainsi l'objectif du plan eau de mieux piloter la ressource ;
- Les tarifs ou l'encadrement tarifaire prévus pour le calcul de chacune des « redevances des agences de l'eau » seront indexés chaque année sur l'inflation.

L'article 16 a été adopté en séance publique à l'exception d'une exonération totale de la nouvelle redevance sur la consommation d'eau potable pour la population mahoraise jusqu'à fin 2027.

Réactions Intercommunalités de France

Cet article apporte une modernisation attendue du système de financement des Agences de l'eau, en phase avec les préoccupations environnementales actuelles.

Toutefois, si le montant total des redevances est inchangé, prenant en compte les primes pour performance épuratoire (1,45 milliard d'euros par an). La réforme prévoit des modifications significatives : les collectivités seraient redevables pour une partie des redevances. Les impacts financiers à l'échelle de certains services pourraient être importants et fragiliser les équilibres budgétaires dans un contexte où les besoins de modernisation des infrastructures demandent des investissements colossaux.

Intercommunalités de France considère que la concertation a été menée sur la base d'éléments insuffisants, envoyés tardivement, laissant de côté certains chantiers, notamment le financement de la biodiversité.

Dans le cadre du PLF pour 2024, Intercommunalités de France souhaite alerter sur les points suivants :

- *L'absence de garanties quant à la proportion deux tiers / un tiers entre les redevances consommation d'une part et performance d'autre part ;*
- *La désignation des collectivités comme redevables pour les redevances sur la performance des systèmes d'assainissement et sur la performance des réseaux d'eau potable ;*
- *Des impacts financiers potentiels pouvant être significatifs à l'échelle des services : les éléments communiqués soulignent des augmentations des redevances de l'ordre de 50 % à l'échelle de certaines intercommunalités selon les scénarios ;*
- *L'absence de visibilité sur les financements pour la biodiversité : le principe « l'eau paie l'eau » devient « l'eau paie l'eau et la biodiversité » ;*

Article 24 : dotation globale de fonctionnement et variables d'ajustement (et article 27 tableau des PSR de l'Etat)

Les concours financiers s'élèvent à 54,57 Mds d'euros pour 2024.

Ils comprennent les Prélèvements sur Recettes de l'État (44,84 Mds d'euros) dont la DGF 26,9 Mds d'euros, le FCTVA 6,7 mds d'euros et différentes dotations de compensation (DCRTP, compensation réduction des

valeurs locatives...), la mission relations aux collectivités territoriales (4,35 Mds €) dont DETR, DSIL... ainsi que la TVA des régions (ex DGF) (5,37 Mds d'euros).

La progression prévue de l'enveloppe de DGF est de 280 ME d'euros :

- +90 ME pour la DSU,
- +100 me pour la DSR,
- +90 me pour la dotation d'intercommunalité.

A ce stade du PLF (avant la lecture du Sénat), cette progression serait alimentée par une ponction sur la CPS de -60 Me, et un apport « d'argent frais » de l'Etat à hauteur de 220 ME.

A noter, l'enveloppe de FCTVA intègre 250 Me d'euros permettant la prise en compte des dépenses d'aménagement dans l'assiette du fonds de compensation. Sont concernées les dépenses du compte 212 (agencements et aménagements de terrains), mais uniquement celles engagées à compter du 1^{er} janvier 2024 (communication CFL du 26 septembre dernier). Cette réintégration doit faire l'objet d'un arrêté ad-hoc.

Réactions Intercommunalités de France

Le projet d'un écrêtement beaucoup important de la dotation de compensation part salaires (CPS), intégrée dans la DGF des intercommunalités, initialement envisagé par Dominique Faure a finalement été abandonné.

La volonté de la ministre portait sur une atténuation des écarts de DGF per capita entre intercommunalités. Ces écarts sont souvent le fruit d'une histoire ancienne concernant le développement des groupements, leur charges induites, charges de centralité, ainsi que les différents épisodes de fusion entre groupements.

Intercommunalités de France considère que la DGF, si elle doit évoluer, doit être appréciée dans sa totalité à l'échelle, du bloc local communes et intercommunalité. C'est dans cet esprit qu'Intercommunalités de France plaide depuis longtemps pour une refonte en profondeur de la DGF et des dispositifs de péréquation l'accompagnant.

On peut néanmoins noter que la CPS fait l'objet depuis plusieurs années d'un écrêtement continu destiné à financer pour partie les dotations de péréquation¹ soit une centaine de millions d'euros par an. Cela correspond à une baisse cumulée de 414 millions d'euros entre 2018 et 2023 faisant passer la CPS de 5,029 ME d'euros à 4,615 ME sur cette période.

En regard, la DSU a progressé sur cette période de +410 ME d'euros et la DSR ME d'euros qui est beaucoup moins ciblée + 500 ME entre 2028 et 2023.

Notons, qu'il n'est pas prévu, à ce stade, d'indexation de la DGF pour 2024. Ce qu'Intercommunalités de France ne demandait pas, par ailleurs considérant que ces recettes de fonctionnement étaient portées, pour certaines d'entre elles, par l'inflation.

Les variables d'ajustement

Elles s'élèvent à + 64 Me d'euros contre 45 ME d'euros en 2023 et impliquent financièrement cette année à nouveau les communes et les intercommunalités. Elles sont réparties comme suit :

- FDPTP (bloc communal) : - 12 Me d'euros
- DCRTP des communes : - 3 Me d'euros
- DCRTP des intercommunalités : - 12 Me d'euros
- DCRTP des régions : - 30 Me d'euros
- DCRTP des départements : - 10 Me d'euros

A noter que la diminution de DCRTP s'effectuera au prorata des recettes réelles de fonctionnement (RRF).

¹ Réduction de 1,94 % en 2015, 2,18 % en 2016, 2,78% en 2017, 2,09% en 2018, 2,30% en 2019, 1,83% en 2020, 2% en 2021, et 2 % en 2022

Autres articles et dispositions concernant les dotations de fonctionnement de l'Etat :

Article 25 : création d'une compensation des pertes de taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) en zones tendues. Il s'agit de neutraliser les pertes subies par les collectivités concernées par un élargissement de la zone de perception de la TLV revenant désormais à l'Etat et remplaçant la THLV locale (2 600 communes sont concernées). La compensation s'élève à 24,7 me d'euros.

Les associations d'élus avaient argumenté sur le fait que, pour les communes concernées la possibilité nouvellement offerte de majorer la THRS ne permettait pas toujours de compenser la recette perdue et représentait, en outre, un coût politique.

Intercommunalités de France plaide par ailleurs pour fusionner TLV et THLV.

Article 25 ter et 25 quater : ils proposent de renouveler l'aide à la création de **communes nouvelles** (amendements I-5134 et I-4858).

Il s'agit, selon l'exposé des motifs « d'engager un nouveau mouvement de création de communes nouvelles en remplaçant le pacte de stabilité actuel par une dotation dédiée aux communes nouvelles, distincte de la DGF et financée par un prélèvement sur les recettes de l'État (PSR) ».

Actuellement, les communes nouvelles bénéficient d'une garantie de non baisse de leur dotation globale de fonctionnement (pacte de stabilité) : aucune des composantes de leur DGF (dotation forfaitaire, DSU, DSR, DNP) ne peut individuellement baisser, pendant trois ans, par rapport à la somme des dotations perçues par les anciennes communes l'année précédant la fusion. Elles bénéficient aussi d'une dotation d'amorçage prévue pour compenser les surcoûts transitoires d'un regroupement.

Pour répondre aux attentes des maires soucieux, l'amendement adopté vise à faire perdurer ce dispositif par la création d'une dotation dédiée aux communes nouvelles, distincte de la DGF, qui serait à hauteur de 8 Me en 2024.

Cette nouvelle dotation est composée de deux parts :

- une part « garantie » pour les communes nouvelles de moins de 150 000 habitants contre toute baisse de DGF.
- une part « amorçage » de 10 € par habitant à laquelle sont éligibles les communes nouvelles de moins de 150 000 habitants pendant leurs trois premières années d'existence. Elle se substitue à la dotation d'amorçage actuelle.

Article 26 : rétrocession du produit des amendes ZFE aux collectivités

Cet article prévoit l'affectation aux collectivités locales du produit des amendes relatives aux infractions aux règles de circulation dans les zones à faibles émissions mobilité (ZFE), amendes forfaitaires et amendes majorées.

Selon l'exposé des motifs « la rétrocession du produit des amendes permet d'accompagner une mobilisation des collectivités territoriales pour le contrôle sanction automatisé, qui est essentielle pour le fonctionnement des zones à faibles émissions mobilité ainsi que pour le développement de mobilités moins polluantes ».

Article 27 terdecies : déliaison de taux de THRS et de TFPB

Introduit par amendement (I-5254), cet article permet une déliaison, conditionnée et partielle, du taux de THRS et de TFPB.

La condition est que le taux de THRS, de la commune ou de l'intercommunalité soit inférieur à un plafond de 75% de la moyenne n-1 des taux communaux (ou intercommunaux) du département.

Partielle dans la mesure où la capacité d'augmentation du taux est limitée à 5% de ce plafond pour les communes et les intercommunalités.

Réactions Intercommunalités de France

Cet article répond aux demandes d'Intercommunalités de France

Un traitement différencié aurait pu être fait entre les communes et les intercommunalités, qui ont des niveaux de taux très éloignés depuis le transfert de la part départementale.

Articles 27 bis et ter : Mobilités en Ile de France

Le gouvernement a introduit deux dispositions concernant plus particulièrement l'Ile-de-France dans le cadre du protocole Etat / Ile-de-France mobilité de septembre :

- Relèvement le plafond du versement mobilité (VM) à 3,20% dans les départements de la petite couronne (amendement I-2043)
- Introduction d'une taxe additionnelle de 200% à la taxe de séjour au bénéfice de la Région Ile-de-France ciblée sur Ile-de-France mobilité

SECONDE PARTIE DU PLF CONCERNANT LES MOYENS DES POLITIQUES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

Article 35 : enveloppes concernant les dotations aux investissements

Le Fonds vert : doté de 2 milliards d'euros en 2023, le fonds vert est pérennisé et porté à **2,5 Md€**. Une partie de l'augmentation sera fléchée en direction de la rénovation des établissements scolaires.

La DSIL : (**570 M€ en AE et 549,4 M€ en CP**) est reconduite au même niveau qu'en 2023, le financement accordé aux projets « caractère environnemental » passe de 25 % à 30 %

La DETR : (**1,046 Md€ en AE et 915,7 M€ en CP**). Le financement accordé aux projets « à caractère environnemental » passe de 20 % à 20 %

Réactions Intercommunalités de France

Pour mémoire, en 2023, le fonds vert a intégré une enveloppe de 500 millions d'euros correspondant à la CVAE des collectivités locales (bloc local et départements). Il conviendrait en conséquence que de ciblage soit maintenu.

Intercommunalités de France considère que l'articulation du fonds vert avec les CRTE est très insuffisante. Ces fonds restent globalement dans une logique de guichet, sans aucune approche transversale entre ministère.

En outre, la progression du « verdissement des dotations » n'empêche pas un assez fort éparpillement des crédits. Au total, ces dotations s'inscrivent le plus souvent, en dépit de leur fléchage amont, souvent trop large, dans une « logique d'opportunité », favorisant par ailleurs les collectivités disposant d'une ingénierie importante.

Une meilleure articulation avec les CRTE permettrait une répartition plus équitable.

Article 50 : évolution du dispositif MaPrimerénov'

En 2024, la prime de transition énergétique dite MaPrimeRénov' (MPR) sera déclinée selon deux piliers, afin de clarifier la stratégie de rénovation énergétique des logements du parc privé :

- un premier **pilier dit « efficacité »**, centré sur le remplacement des modes de chauffage carbonés, via une aide forfaitaire « par geste » pour sortir un grand nombre de logements des énergies fossiles et accélérer la dynamique de décarbonation. Les passoires énergétiques seront exclues de ce pilier et seront orientées vers le pilier « performance ».

- un deuxième **pilier dit « performance »**, à destination de tous les propriétaires et ciblé sur des projets de rénovations performantes et « globales », induisant au moins deux sauts de classes du diagnostic de performance énergétique (DPE).

La création de ce pilier vise également à faciliter le recours à Mon Accompagnateur Rénov', interlocuteur « tiers de confiance » pour accompagner les ménages dans leurs projets de travaux. L'aide sera calculée en pourcentage du coût des travaux.

L'article prévoit également un renforcement des outils de lutte contre la fraude aux aides publiques.

Le budget global du dispositif (rénovation des bâtiments et des logements) serait réhaussé à 5 milliards d'euros, soit +1,6 Md€ par rapport à 2023.

Réactions Intercommunalités de France

Le dispositif MPR continue à accumuler de vives critiques de la part des observateurs et des collectivités. La Cour des comptes pointe régulièrement la faible efficacité de ce dispositif tandis que d'importants moyens financiers, en forte croissance dans le cadre de ce PLF, lui sont consacrés.

Répondant aux attentes plusieurs exprimées par le chef de l'Etat, le ministère du logement travaille sur un projet de loi en faveur d'une décentralisation accrue des politiques de l'habitat. Il est essentiel que les dispositions prises concernant le dispositif MPR dans le PLF ne soient pas bloquantes des avancées attendues de ce projet de loi.

Article 52 : prolongation temporaire du bouclier tarifaire sur l'électricité

Il s'agit de la prolongation des dispositions mis en place en 2022 afin de limiter les effets de la hausse des tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRV).

Pour mémoire, ce tarif est fixé par les pouvoirs publics sur recommandations de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), qui le définit en tenant compte des différents coûts de production et d'acheminement, conformément aux stipulations de l'article L 337-6 du Code de l'énergie. Ce dispositif est réservé aux petites communes (budget inférieur à 2 millions d'euros) et uniquement pour les points de livraison de puissance inférieure à 36 kVA.

Article 54 : Suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP)

Cet article supprime à compter de la rentrée scolaire 2024, la FSDAP (doté de 41 M€ au titre de l'année scolaire 2021-2022 au bénéfice de 1462 communes). Cette suppression est motivée par le fait que « 87% des communes ont choisi le retour à la semaine de 4 jours ».

Intercommunalités à fait savoir qu'elle s'opposait à cette suppression qui met en danger le financement de ces services pour les collectivités qui ont fait le choix de maintenir la semaine de 4,5 jours.

Article 57 : évolution de la dotation biodiversité

La dotation biodiversité se transforme en « dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales » avec un doublement de son enveloppe (100 M€ en 2024, soit + 58,4 M€).

Cela fait suite à la présentation du plan France Ruralités en juin dernier.

Le périmètre des bénéficiaires et les critères de répartition évoluent. Est désormais éligible la totalité des communes définies comme rurales par l'INSEE (moins de 10 000 habitants en outre-mer) ainsi que les communes dont la population et superficie du territoire est couvert par une aire protégée. Un décret en Conseil d'État doit en préciser les modalités.

Article 58 : Dotation titres sécurisés

En réponse à la « *dégradation importante de ce service public du quotidien* », l'enveloppe de la DTS est quasiment doublée, de 52 millions d'euros en 2023 à 100 millions d'euros en 2024.

Article 59 : Dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux

La part « protection fonctionnelle » de cette dotation est étendue à l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants, soit un coût pour le budget de l'Etat de 400 000 d'euros.

Autres sujets en lien avec le projet de loi de finances

Budget vert

Le gouvernement souhaite introduire par amendement la notion de « budgets verts » et leur diffusion dans la sphère locale.

Déjà en juin dernier, Thomas Cazenave alors président de la délégation aux collectivités de l'Assemblée nationale entendait généraliser les budgets verts dans les collectivités. A cette fin il avait déposé une proposition de loi concernant « *l'introduction d'outils budgétaires traduisant l'effort financier des collectivités en matière de lutte ont le changement climatique* ».

Cette proposition de loi contenait deux articles :

- Une obligation pour les collectivités de plus de 3500 habitants à intégrer dans le rapport sur les orientations budgétaires, une première évaluation du budget vert de la collectivité, sous forme d'une annexe informative présentant l'impact environnemental du budget ;
- L'article 2 renvoyant la méthodologie applicable aux budgets « verts » des collectivités territoriales à un décret d'application du gouvernement.

L'amendement (II-CF3147), qui devrait être présenté prochainement en séance publique, propose que le compte administratif (ou au CFU) des collectivités de plus de 3500 hab. comporte à compter de 2024 un état annexé intitulé « Impact du budget pour la transition écologique ».

Cet état présente les dépenses « les dépenses d'investissement qui, au sein du budget, contribuent négativement ou positivement, à tout ou partie des objectifs de transition écologique de la France ». UN décret en définira les modalités.

Un second amendement ((II-CF3264), s'adressant toujours aux collectivités de plus de 3 500 habitants rend obligatoire la réalisation d'un état annexé au CA ou au CFU présentant l'évolution sur l'exercice concerné du montant de la dette consacrée à la couverture des dépenses d'investissement contribuant positivement aux objectifs environnementaux.

Réactions Intercommunalités de France

Intercommunalités salue cette démarche qui permettra de sensibiliser les exécutifs locaux et d'enclencher des comportements vertueux. En revanche, notre association plaide pour que la plus grande souplesse soit donnée à ces démarches qui doivent respecter la très grande diversité des situations locales et dont la vocation doit être avant tout un outil d'évaluation et d'accompagnement et non un dispositif normatif conditionnant l'obtention des aides à l'investissement de l'Etat.

A ce titre Intercommunalités de France plaide pour que « l'état annexe » ne soit pas un document figé imposé aux collectivités mais s'inscrive plutôt dans une démarche d'évaluation interne des actions favorables aux actions d'accompagnement du changement climatique.

Autres sujets financiers

Indexation automatique des valeurs locatives et révision sexennale des valeurs locatives des locaux commerciaux

Les bases de la taxe sur le foncier bâti reposent sur des locaux d'habitation (74 %) et des locaux commerciaux (23 %). De très fortes disparités locales existent au-delà de cette observation moyenne au niveau national.

Concernant les locaux d'habitation, depuis 2018 les bases (indépendamment de leur progression physique) sont actualisées automatiquement au même rythme que l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de l'année précédente (comparaison de nov. à nov.). Soit +3,4 % en 2021 et + 7,1 % en 2023.

En 2024, l'IPCH pourrait se situer dans une fourchette allant de + 4 % à + 5 %².

Le taux de 7,1 % en 2023 s'est également appliqué à la TEOM, à la Gemapi. Il a permis une bonne dynamique de recettes pour les communes (de l'ordre de + 2,5 mds d'euros et de + 150 millions d'euros pour les EPCI).

Les valeurs locatives des locaux professionnels ont, elles, fait l'objet d'une actualisation en 2017 sur la base d'une observation nationale des loyers et de nouvelles grilles tarifaires. Le constat est cependant que l'effet de ces actualisations semblent assez inférieur à la réalité des loyers des entreprises commerciales.

Réactions Intercommunalités de France

Intercommunalités de France est favorable à la stabilité des règles en place et donc au maintien de l'IPCH comme indexation des valeurs locatives.

En outre les charges des collectivités ont fortement progressées du fait de l'inflation. Revenir sur l'indexation de l'IPCH, serait prendre un risque dangereux de décalage entre les rythmes de progression des dépenses et des recettes, fragilisant l'épargne des collectivités

Notre association plaide pour que soit engagé au plus vite la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation

Elle plaide également pour que l'actualisation des valeurs locatives des locaux commerciaux faisant suite aux travaux de révision sexennale soit appliquée au plus vite notamment là où les CCID n'ont pas rencontré de difficultés. Dans les autres départements il convient de trouver une solution au plus vite pour éviter de créer un très fort décalage entre les valeurs des loyers collectées (2021) et la réalité des marchés.

² En août 2023, selon l'Insee, les prix à la consommation augmentent de 4,8 % sur un an

Elle considère également que l'outil gérer mes biens immobiliers doit être étendu aux locaux commerciaux, pour simplifier et fiabiliser la collecte de loyers nécessaire aux actualisations des valeurs locatives.

Evolution des recettes de TVA en 2024

En remplacement de la suppression de la taxe d'habitation (TH) en 2020, puis de celle de la CVAE en 2023, les collectivités concernées ont bénéficié d'une fraction de la TVA nationale.

Au terme de ces transferts, plus d'un quart (27 %) de la TVA nationale revient aux collectivités. Elle représente désormais plus de 50 % des recettes régionales, un quart des recettes départementales et près d'un tiers des recettes intercommunales.

L'évolution de cette recette, principalement liée à la dynamique de consommation des ménages et des entreprises et surtout la connaissance par anticipation de sa trajectoire sont des éléments clés des équilibres des budgets locaux.

La loi de finances pour 2021 a introduit une contemporanéisation du versement de la TVA en repoussant d'un an, l'année de référence de la première indexation de la TVA, permettant au passage au gouvernement de conserver la croissance de la TVA post crise sanitaire. Les collectivités ont donc perçu la fraction de TVA multipliée par la croissance de la TVA 2021/2022, moins intéressante que la croissance 2120/202³.

La TVA transite par le compte « d'avance aux collectivités » de l'Etat avec un effet de lissage. Les versements sont opérés par douzièmes à partir du produit national établi au PLF. La notification de début d'année est basée sur prévisions de PLF, des régularisations (à la hausse ou à la baisse) sont faites en N+1 une fois connu le montant définitivement perçu par l'Etat.

En 2023, la fraction de TVA versée aux collectivités a été notifiée tardivement (en mars) sur la base de la prévision inscrite en PLF pour 2023 (et perçu en 2022), soit + 9,6 %. En juillet est intervenue une régularisation (trop perçu de TVA de -0,9 %) avec la connaissance de la TVA réellement encaissée en 2022 (8,6%). Selon les experts (Insee/ banque de France) la TVA encaissée en 2023 progresserait autour de 6,5% d'autres régularisations pourraient donc être à prévoir.

Pour 2024, la situation économique (inflation et croissance en volume) un peu moins favorable (Insee/ banque de France) laisse envisager **une progression de la TVA prévisionnelle autour de 5 %.**

Si la contemporanéisation de la recette de TVA permet de mieux « coller » à la situation économique nationale (elle suit avec une élasticité relative la courbe du PIB, voir graphique), elle apporte certaines difficultés en période d'instabilité des indicateurs économiques, ce qui est le cas actuellement. Cela peut donner lieu à des régularisations négatives si les encaissements sont inférieurs aux prévisions du PLF. Difficile à gérer budgétairement.

La question de savoir s'il faut-il conserver le lien avec la TVA de l'année ou revenir à un décalage d'un an permettant une recette plus certaine est ainsi posée.

Autre point d'amélioration, au moment des versements de TVA, les collectivités ne sont pas informées de l'origine des fonds versés, TVA exTH ou TVA ex CVAE. A ce titre, il importe d'améliorer la traçabilité des fractions de TVA revenant désormais aux intercommunalités et millésimes correspondants.

Propositions d'Intercommunalités de France

- Améliorer la traçabilité de la TVA relevant de la part TH et de la part CVAE

³ Cette croissance a été évaluée à 1 Mds d'euros

- Revenir vers un rythme de versement sur la base de la TVA réellement perçue par l'Etat ?

Contact : c.delpech@intercommunalités.fr

Annexes

En 2022, la CVAE encaissée par l'Etat a connu une très forte croissance +20 %, soit une progression en volume de 1,258 Me d'euros. Ce montant a été réparti en trois parts :

- Une part dynamique venant s'ajouter au socle moyenne quadriennale (316 me pour les EPCI)
- Une part destinée au SDIS (150 me)
- Une part destinée à alimenter le fonds vert (500 me) dont la moitié expressément destinée aux EPCI conformément à la circulaire fonds vert remise aux préfets

	Socle moyenne quadriennale	part dite "Dynamique"	Fraction TVA socle + dynamique	% évolution fraction TVA	Fonds Vert 2023	SDIS 2023	Total CVAE perçue par l'Etat en 2022	Evolution
Communes	107 560	5 638	113 198	8,2%				
GFP	5 195 390	316 620	5 512 010	13,8%	270 000	81 000	5 863 010	
Départements	4 704 184	285 869	4 990 053	13,6%	230 000	69 000	5 402 251	
TOTAL	10 007 134	608 127	10 615 261	13,6%	500 000	150 000	11 265 261	20,6%