

Loi de finances pour 2023 Dispositions concernant le bloc communal

Résumé de la note

Ce résumé a pour objet de présenter les principales dispositions de la loi de finances 2023 (LF 2023), telle que définitivement adoptée.

I. La CVAE est supprimée en 2 ans pour les entreprises, dès 2023 pour les collectivités locales

- **La CVAE est compensée par de la TVA.** Le montant de la compensation est divisé en deux parts.
 - la première part prévoit que les communes, EPCI bénéficient d'un montant de TVA correspondant à la moyenne de CVAE des années 2020-2023, à laquelle s'ajoute le montant des compensations d'exonération de CVAE reçues sur la même période.
 - la seconde part prévoit que la dynamique de la fraction de TVA est affectée à un fonds national de l'attractivité économique des territoires, réparti annuellement en fonction de l'activité économique sur le territoire des collectivités. La définition des modalités de répartition de ce fonds est renvoyée à un décret.

Position de l'AMF sur la suppression de la CVAE.

- **L'AMF s'est opposée à la suppression de la CVAE.** La CVAE n'est pas déconnectée des performances de l'entreprise : cet impôt est adossé à la valeur ajoutée de l'entreprise et est déductible du bénéfice à l'IS.

Les collectivités ne sont pas responsables du niveau élevé des prélèvements obligatoires : la fiscalité locale ne représentant que 6,5% du PIB sur un total de 45,2% en 2022.

- **L'AMF avait proposé de supprimer la C3S en lieu et place de la CVAE :** la C3S pénalise en effet le processus de production et l'exportation. La compensation de la C3S (3,6 Md€) coûterait moitié moins à l'Etat que la compensation de la CVAE.
- **L'AMF avait proposé le dégrèvement de la CVAE** qui aurait permis de donner le temps à la réflexion pour remplacer la CVAE dont la suppression a aussi des impacts sur le calcul du potentiel financier, critère central de toutes les attributions de dotations, le FPIC, etc.
- **L'AMF demande la compensation intégrale.** Le différentiel entre le montant réel de CVAE recouvré en 2023 et le montant compensé sur la moyenne des 4 dernières années s'élèverait à 650M€ environ. Une partie des recettes fiscales des collectivités locales serait donc fléchée sur des priorités définies par l'Etat (dont 500 M€ pour le Fonds vert). Pourquoi ne pas rendre ces recettes aux collectivités sur le territoire desquelles la recette a été produite ? Ce mécanisme prouve en tout cas que la promesse de compensation « à l'euro près » n'est finalement pas tenue.
- **L'AMF alerte sur la nécessité d'évaluer les conséquences de la suppression de la CVAE sur les indicateurs financiers de répartition des dotations et des mécanismes de péréquation (FPIC, ...).** La CVAE fait partie des ressources prises en compte pour calculer le potentiel fiscal et financier des communes et des EPCI ainsi que le Coefficient d'intégration fiscale (CIF) des EPCI. Cela concerne l'ensemble des communes, y compris celles appartenant à un EPCI à FPU, car le potentiel de ces communes est calculé en intégrant une part des ressources perçues par l'EPCI (et donc la CVAE).

II. Autres mesures fiscales

1. Extension du périmètre des communes éligibles à la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS :136 M€).

La majoration de la THRS est limitée aux communes en zones tendues (1 149 communes). Les hausses du marché locatif réduisent à due concurrence l'offre de logements en résidence principale dans de nombreuses communes non classées en zone tendue et donc inéligibles à la majoration.

Toutefois, la LF 2023 étend aussi le périmètre des zones imposables à la TLV. Cela conduit à supprimer la THLV pour les collectivités qui l'auraient instaurée, la THLV n'étant pas compatible avec la TLV. L'AMF a fait valoir l'incohérence de la mesure et a rappelé que l'objectif partagé n'était pas du tout de supprimer des ressources locales au profit de l'Etat (TLV en lieu et place de la THLV), ni de **proposer une mesure qui risquerait d'être contreproductive au regard de l'objectif ZAN.**

ATTENTION : Le dispositif serait finalement reporté à 2024 et modifié afin de permettre d'éviter la perte de THLV.

2. Revalorisation annuelle des bases fiscales

Le régime en vigueur est conservé et les bases sont revalorisées selon l'IPCH de novembre soit 7,1%.

3. Décalage de 2 ans de l'entrée en vigueur de la mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels prévue au 1er janvier 2023

La mise à jour des valeurs locatives (VL) des locaux professionnels (et non pas la révision qui est entrée en vigueur en 2017) est décalée de 2 ans afin de mettre en place des dispositifs de lissage, d'organiser la bonne information des élus et d'assouplir les conditions de représentation au sein des commissions. L'objectif est aussi de collecter plus de baux de locaux professionnels.

III. Dotations de fonctionnement

1. DGF

- **Hausse de 320 M€ de la DGF du bloc communal dont + 200 M€ sur la DSR, + 90 M€ sur la DSU, et + 30 M€ sur la dotation intercommunalité ;**
- Conséquences sur les écrêtements internes :
 - Suspension en 2023 de l'écrêtement sur la dotation forfaitaire des communes ;
 - Maintien de l'écrêtement sur la dotation de compensation des EPCI ; l'effort sur cette dotation sera toutefois allégé par rapport aux années passées, car il financera uniquement le coût des hausses de population ;
- DSR : sur les 200 M€ de hausse en 2023, au moins 60 % seront affectés à la fraction « péréquation » de la DSR (cette fraction, qui est la moins ciblée des 3 parts de la DSR, bénéficie à 33 000 communes) ;
- **DSR « voirie » : la réforme de la DSR-voirie, qui était inscrite en PLF initial conformément à une proposition du CFL, n'a pas été adoptée.** L'Exécutif a donc finalement suivi la position du Sénat, qui avait supprimé cette réforme contre l'avis de sa commission des finances et du Gouvernement. La réforme prévoyait de remplacer le critère lié à la voirie, utilisé pour le calcul de la DSR, par un critère assis sur la superficie, la densité et la population. Ainsi, la voirie continuera d'être prise en compte pour le calcul de la DSR en 2023.
- **DSR-cible** : mise en place d'un encadrement des montants individuels ;
- **Critère d'effort fiscal** : reprenant la position du CFL, la LF prolonge en 2023 l'application à 100 % de la fraction de correction, déjà appliquée en 2022 ; l'objectif est de neutraliser intégralement les modifications apportées à l'effort fiscal, dans l'attente d'une solution pérenne de réforme.

L'AMF demandait l'indexation de la DGF sur l'inflation 2023 (+4,2% selon les estimations associées au PLF initial), soit une augmentation de 770 M€ pour le bloc communal. L'AMF estime en effet que la hausse de 320 M€ ne permettra pas de soutenir suffisamment la capacité d'agir des collectivités pour faire face à la crise mondiale.

L'AMF considère en outre que l'indexation de l'ensemble de la DGF permettrait aussi d'engager une réforme globale de la DGF afin de réduire les écarts injustifiés.

2. Les aides de l'Etat obtenues pour faire face à la hausse des prix de l'énergie

- **Le bouclier tarifaire sur l'électricité.** Les petites collectivités de moins de 10 agents, avec moins de 2M€ de recettes, ayant contractualisé une puissance inférieure à 36 kVa et qui sont éligibles aux tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVe), vont bénéficier, à nouveau, du bouclier tarifaire. Concrètement, le bouclier tarifaire est maintenu en 2023 sur la base d'une hausse des tarifs réglementés d'électricité limitée à +15 % en moyenne pour les clients éligibles aux TRVe (contre 4% en 2022).

L'« amortisseur électricité » (1 M€) s'adresse aux consommateurs finals qui ne sont pas couverts par le mécanisme de bouclier tarifaire sur les prix de l'électricité (TRVe) dès le 1^{er} janvier 2023 et concerne les PME, TPE et l'ensemble des collectivités locales, leurs groupements, les associations à but non lucratif et établissements publics opérant dans un secteur non concurrentiel, et ce quelle que soient leur taille et leur statut. L'Etat prend en charge une partie de la facture d'électricité dès lors que le prix souscrit dépassera un certain niveau. Cette réduction de prix peut être soumise, par décret, à un

plancher et un plafond. Pour en bénéficier, les clients devront attester de leur éligibilité auprès de leur fournisseur qui calculera et appliquera directement la réduction. Il peut être plafonné en quantité.

La quotité, le prix d'exercice et le plafond sont fixés par décret, pour chacune des catégories de consommateurs concernés.

Les réductions de prix ne seront pas appliquées lors des périodes de forte tension sur le système électrique.

Les modalités de mise en œuvre de l'amortisseur seront précisées par voie réglementaire. D'après nos informations, les collectivités qui payent leur électricité plus de 180€/MWh (0,18 €/kWh) (hors taxe et hors TURPE) pourront en bénéficier. Au-delà de ce seuil, l'Etat prendra en charge 50% du montant, et ce jusqu'à un prix plafond de 500/MWh (0,5 €/kWh).

Les deux mécanismes (bouclier tarifaire et amortisseur électricité) décrit ci-dessus, seront donc directement appliqués par les fournisseurs d'énergie, dès janvier 2023. Les collectivités devront néanmoins communiquer à leur fournisseur d'électricité une attestation sur l'honneur (voir le lien ci-après) précisant leurs données d'identification et qu'ils appartiennent bien à l'une des catégories de clients éligibles :

https://www.economie.gouv.fr/files/files/2023/Modele_attestation_aides_energie_entreprise.pdf

• **Un nouveau « filet de sécurité » (1,5 Md€).** Trois critères cumulatifs pour l'éligibilité :

- un potentiel financier ou fiscal par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate ;
- une perte d'au moins 15 % d'épargne brute en 2023 ;
- une hausse des dépenses d'énergie en 2023 supérieure à 50 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement.

La dotation est égale à 50 % de la différence entre, d'une part, la hausse des dépenses d'énergie et, d'autre part, 50 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement. On a :

Dotation filet de sécurité du PLF 2023

$$= \frac{(Dépenses d'énergie 2023 - Dépenses d'énergie 2022) - 50\% (RRF 2023 - RRF 2022)}{2}$$

Les dépenses d'énergie prises en compte pour évaluer l'éligibilité et pour calculer le montant de compensation du filet de sécurité sont néanmoins réduites du montant de l'amortisseur électricité.

Dans le cadre de la préparation de son budget primitif pour 2023, une collectivité territoriale qui anticipe un effet de ciseau entre la progression de ses dépenses d'énergie et la progression de ces recettes, d'une ampleur telle que son épargne brute prévisionnelle serait dégradée de plus de 15 %, pourra inscrire le montant anticipé de la dotation à percevoir en recettes prévisionnelles de fonctionnement. Les collectivités pourront s'appuyer pour ce calcul sur l'expertise des services locaux de la DGFIP.

Pour les collectivités territoriales qui estiment réunir les critères d'éligibilité, la dotation pourra faire l'objet, à leur demande, avant le 30 novembre 2023, d'un acompte versé sur le fondement d'une estimation de leur situation financière.

En cours d'année 2023, en cas de tension temporaire sur la trésorerie les collectivités peuvent solliciter des avances sur douzièmes de fiscalité dans l'attente du versement de la dotation.

Rappel : filet de sécurité LFR 2022. Les communes et groupements réunissant les 3 critères suivants :

- un taux d'épargne brute 2021 inférieur à 22 % ;
- un potentiel financier ou fiscal par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate ;
- une perte d'au moins 25 % d'épargne brute en 2022, du fait principalement de la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation, et de la revalorisation du point d'indice.

Dès lors, pour chaque commune ou groupement éligible, cette dotation est égale à la somme de :

- 50 % de la hausse des dépenses constatées en 2022 au titre de la mise en œuvre de la hausse du point d'indice ;
- et de 70 % des hausses de dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain et d'achat de produits alimentaires constatées en 2022.

3. Dotation élu local

- La LF 2023 intègre dans la dotation élu local, pour les communes de moins de 3 500 habitants, la compensation au titre du remboursement des frais de garde et la compensation pour les frais de protection fonctionnelle des élus. Ainsi, la dotation élu local passe de 101 M€ à 109 M€.

- La LF reprend une proposition de l'AMF afin de lever un frein au regroupement des plus petites communes en termes de population et permet de maintenir la dotation « élu local » des communes nouvelles créées à compter du 2 janvier 2022 en basant son mode de calcul sur chacune de ses communes déléguées (et ce jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant leur création).

L'AMF demandait par ailleurs la suppression du potentiel financier comme critère d'éligibilité à la dotation élu local (coût de la mesure pour l'Etat : 13,7 M€). A noter que la suppression de la condition de potentiel financier avait été adoptée au Sénat ; l'Assemblée nationale a toutefois rétabli cette condition dans la suite des débats.

4. Dotation biodiversité

L'enveloppe passe de 24,3 M€ en 2022 à 41,6 M€ en 2023 (soit une hausse de 17,3 M€), afin d'accompagner plusieurs mesures d'élargissement de la dotation.

L'AMF est favorable à un meilleur accompagnement financier des communes au regard des enjeux écologiques. Toutefois, le renforcement de cette dotation ne doit pas être ponctionné sur la DGF (la hausse prévue pour 2023 n'est cependant pas prise sur la DGF).

5. Dotation Titres sécurisés

La loi de finances a prévu, pour 2023, 72 M € pour la dotation titres sécurisés (*le montant 2022 était de 48 M €*).

Un décret, qui sera soumis au CNEN et au CFL, est en cours d'élaboration et permettra d'avoir le barème et des chiffres précis.

Selon les quelques indications données à l'AMF le 11 janvier par l'ANTS, une part forfaitaire est toujours prévue, aux alentours de 9000 € par DR.

Une part variable, dépendant de l'activité, sera versée en sus avec 3 paliers.

Enfin, le raccordement de la commune à une plateforme de prise de rendez-vous interopérable avant juillet 2023 conduit à une majoration de 500 € par DR.

Exemple : pour un DR, avec plateforme de RV interopérable et une activité de 4000 titres par an (dernier palier), la dotation maximum sera de 21 000 € (*la dotation maximum en 2022 était de 12 130€*).

IV. Dotations d'investissement

1. Le Fonds vert vise 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...).

Il s'élève à 2 Md€ en autorisations d'engagement (AE) et 500 M€ en crédit de paiement (CP). Les versements au titre du fonds vert pourront intervenir dans le cadre des contrats de relance et de transition écologique (CRTE).

L'AMF est favorable à la mise en place de financements spécifiques pour accompagner les actions de transition écologique des communes et intercommunalités. Néanmoins, l'abondement du fonds vert de 500 M€ supplémentaires pour arriver à un total de 2 Md€, est pris sur la compensation de la CVAE. Cela revient à priver les collectivités du libre emploi d'une ressource fiscale qu'elles auraient dû percevoir (CVAE) et à transférer en investissement une ressource de fonctionnement.

L'AMF souscrit à la suppression des appels à projets. La proposition de l'AMF d'une décision d'attribution relevant du préfet de département (pour ne pas rallonger le circuit de la décision jusqu'au préfet de région) a été acceptée par l'Exécutif.

Cependant, l'AMF regrette par ailleurs les 500 M€ de crédits de paiement (CP) en 2023 prélevés sur les dotations existantes (DSIL rénovation thermique des bâtiments publics, fonds recyclés notamment). L'AMF n'est pas favorable à cette politique des vases communicants qui brouille la visibilité sur les financements réellement nouveaux.

2. DETR et DSIL

Le représentant de l'État dans le département ou dans la région, tient compte du caractère écologique des projets dans la fixation des taux de subvention pour la DETR et la DSIL. Les opérations d'investissement favorisant la transition écologique pourraient ainsi bénéficier d'un taux de subvention majoré, afin de verdir le soutien financier de l'État à l'investissement public local.

L'AMF regrette ce nouveau fléchage qui va rigidifier les procédures d'attribution alors que des opérations éco responsables sont déjà de critères d'éligibilité à la DETR et à la DSIL comme la rénovation thermique des bâtiments par exemple.

V. Dispositions concernant l'intercommunalité

1. FPIC

- **Suppression de la condition d'effort fiscal agrégé posée pour bénéficier du FPIC.**

Depuis 2016, seuls les ensembles intercommunaux dont l'effort fiscal agrégé est supérieur à 1 peuvent bénéficier d'une attribution au titre du FPIC. L'article 195 de la LF pour 2023 supprime le critère d'exclusion du reversement du FPIC en raison d'un effort fiscal agrégé (EFA) inférieur à 1 car « *ce seuil n'est plus adapté à l'évolution du calcul de l'indicateur adoptée en loi de finances pour 2022, qui fait suite à la réforme de la fiscalité locale* ». En effet, compte tenu de l'évolution importante de ce critère, près de 152 ensembles intercommunaux risquent de passer sous le seuil d'éligibilité et de ne plus bénéficier du reversement du FPIC. Cette mesure de prévention permettra donc de limiter la situation de nombreux ensembles intercommunaux à terme.

- **L'AMF a obtenu l'extension sur 4 ans de la durée de garantie en cas de perte d'éligibilité au reversement du FPIC.**

Les ensembles intercommunaux perdant l'éligibilité au reversement du FPIC percevaient une garantie de sortie d'une année, non renouvelable, à hauteur de 50% de l'attribution perçue l'année précédant la perte d'éligibilité. L'AMF soutient depuis plusieurs années le principe d'une garantie pérenne de sortie progressive de l'éligibilité au reversement du FPIC sur 4 années (90%, 70%, 50% puis 25% du reversement perçu l'année précédant la perte d'éligibilité) afin de rendre la sortie du régime du FPIC plus progressive pour les EI qui perdront leur éligibilité. La proposition de l'AMF a été retenue dans le texte (article 195 de la LF pour 2023) et permettra aux collectivités qui perdront leur éligibilité au FPIC (notamment du fait des évolutions des indicateurs financiers) d'amortir plus progressivement ces pertes.

2. Dotation d'intercommunalité.

Dans le cadre de la réforme de la dotation d'intercommunalité, la loi de finances pour 2019 a prévu une « réalimentation » afin de permettre aux intercommunalités ayant des dotations nulles ou inférieures à zéro, d'obtenir à nouveau une dynamique de cette dotation. Le PLF pour 2023 propose que la réalimentation soit financée par prélèvement sur le montant de la dotation d'intercommunalité. Cela aura pour principal effet de réduire le montant de dotation d'intercommunalité à distribuer entre les intercommunalités (baisse de la valeur de point). Cet impact sera toutefois faible.

Par ailleurs, l'article 195 de la LF 2023 prévoit qu'aucune minoration ne sera appliquée à la dotation forfaitaire des communes en 2023 : les attributions individuelles au titre de cette dotation n'évolueront donc, à périmètre constant, qu'en fonction de la population. Ainsi, le prélèvement sur la dotation de compensation des intercommunalités financera l'intégralité des contraintes de la DGF concernant le coût de l'évolution de la population en 2023. Cette nouvelle mesure ne pèsera pas autant sur le budget des intercommunalités que l'écrêtement qu'elles ont connu en 2022 sur leur dotation de compensation. À titre d'exemple, en 2022, si la dotation de compensation n'avait financé que le coût de la hausse de la population (34,195 millions d'€), le taux de contribution aurait été de - 0,72 % au lieu de - 2,19 %.

Enfin, l'AMF a obtenu le **déplafonnement de la dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité propre les plus fragiles en 2023**. Cette proposition permettra à environ 54 communautés de communes de bénéficier du montant « cible » de dotation d'intercommunalité auquel elles sont éligibles dès 2023.

3. Partage de la TA entre commune et intercommunalité

Le partage de la taxe d'aménagement a connu plusieurs évolutions en 2022. Pour rappel, la loi de finances pour 2022 avait rendu obligatoire le partage de tout ou partie de la taxe d'aménagement perçue par les communes à leur intercommunalité.

Toutefois, la 2^{ème} loi de finances rectificative pour 2022 est revenue sur cette obligation de partage. Ainsi, l'article [15 de la loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022](#), n'impose plus l'obligation pour les communes de reverser tout ou partie de la taxe d'aménagement, qu'elles perçoivent à leur intercommunalité, à compter de 2022 (année où l'obligation avait été inscrite dans la loi de finances pour 2022) ainsi que pour les années à venir. Le partage de la taxe redevient de nouveau une faculté, il n'est plus imposé par la loi lorsque les communes la perçoivent.

4. DSR des communes nouvelles pour 2023

Les communes nouvelles créées entre le 1^{er} janvier 2011 et le 1^{er} janvier 2017 ont bénéficié d'une garantie de DSR sans limitation de durée et qui évoluait selon l'évolution de l'enveloppe nationale de cette dotation.

Cette disposition a malheureusement été supprimée et la loi prévoyait que les communes nouvelles qui bénéficiaient de cette garantie de DSR n'en bénéficieront plus à compter de 2023. Compte tenu de la perte importante de dotations que cela représente pour les communes nouvelles concernées, l'AMF a alerté à de nombreuses reprises les gouvernements successifs. À ce stade, en prenant en compte les données DGF de 2022, la perte de DSR pour 2023 concerne près de 448 communes (pour un montant total de près de 18,7 millions d'€). Ces communes peuvent parfois perdre l'intégralité de leur DSR, d'autres ne perdent qu'une partie car elles y sont encore éligibles (en 2022, leur montant éligible était plus faible que leur garantie).

À titre exceptionnel en 2023, le bénéfice du « pacte de stabilité » des communes nouvelles qui auraient dû en sortir dès l'année prochaine est ainsi maintenu.

Bien que ce prolongement ne règle pas la problématique de fond des communes nouvelles, le Gouvernement s'est engagé à mener « *une concertation avec les parlementaires en 2023, après évaluation des communes nouvelles, pour donner davantage de lisibilité aux communes concernées* ».

5. Report de deux ans du transfert de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux (EPT) vers la métropole du Grand Paris (MGP)

La LF 2023 décale à 2025 la mise en place du système financier entre les établissements publics territoriaux (EPT) et la métropole du Grand Paris (MGP). Il stabilise donc les flux financiers pour les deux prochaines années et reporte à 2025 la perception de la cotisation foncière des entreprises par la MGP, qui resterait affectée aux EPT en 2023 et 2024.

6. Modification de la répartition de l'IFER photovoltaïque

La 2nde loi de finances rectificative pour 2022 a modifié la répartition des IFER photovoltaïques de façon plus favorable aux communes membres d'une intercommunalité à fiscalité professionnelle unique. Cette nouvelle répartition s'applique aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque installées à compter du 1^{er} janvier 2023.

Ainsi, [l'article 14 de la loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022](#) prévoit que dans un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU), la répartition de l'IFER relative aux centrales photovoltaïques installées à compter du 1^{er} janvier 2023 sera la suivante : **50% à l'EPCI (dont 60% provenant de la part communale, et 20% de droit commun), 20% aux communes d'implantation et 30% aux départements**. Les communes ont la possibilité d'en transférer une partie à leur intercommunalité si elles le souhaitent.

VI. Fonction publique : le gouvernement rompt, sans préavis, l'accord passé avec la Coordination des employeurs territoriaux sur le financement de l'apprentissage.

Fin 2021, le gouvernement et la Coordination des employeurs territoriaux, après de longues négociations, avaient trouvé un accord sur un nouveau « mode de financement pérenne » de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, défaillant depuis la loi Pénicaud qui avait totalement occulté le versant territorial en matière d'apprentissage.

Cet accord prévoit que sur les quelque 80 millions d'euros que coûtent la formation de l'apprentissage dans la FPT, pour 8000 apprentis en 2022, la moitié est payée par une nouvelle cotisation versée par les collectivités (0,1 % de la masse salariale) perçue par le CNFPT, et 30 millions seraient payés par l'État (15 millions) et France compétence (15 millions). Le reste à charge de 10 millions d'euros étant payé par le CNFPT.

Ce co-financement unanimement accepté par les associations d'élus a été intégré dans le Code général de la fonction publique (CGFP) cet été, via la loi de finances rectificatives votée en juillet dernier : le principe de la cotisation de 0,1 % de la masse salariale payée par les employeurs territoriaux a été inscrite au CGFP (article L 451-19-1) ainsi que le principe du financement tripartite (article L 451-11 du CGFP) : le CNFPT perçoit la cotisation des collectivités, et bénéficie « d'une contribution annuelle de [France compétences] et de l'État.

Ces dispositions devaient faire l'objet d'une clause de revoyure en cette fin d'année 2022, notamment au cas où le nombre d'apprentis pour 2023 serait pressenti à la hausse.

La LF 2023 est venu rompre cet accord. En effet, l'article 40 supprime le caractère obligatoire de la contribution versée par l'État et par France compétences dès 2024.

La Coordination des employeurs territoriaux a déjà saisi le ministre Guérini sur ce désengagement.

SOMMAIRE

I. Equilibre budgétaire - Article liminaire.....	<u>10</u>
II. Suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)...	<u>11</u>
1. Réduction de moitié de la CVAE pour les entreprises en 2023.....	<u>11</u>
a. Rappel.....	<u>11</u>
b. Réduction de moitié en 2023 des barèmes servant à calculer le taux effectif d'imposition dès 2023.....	<u>11</u>
2. Le dispositif de compensation.....	<u>11</u>
a. La compensation s'applique dès 2023 pour les collectivités locales.....	<u>11</u>
b. Calcul de la compensation pour le bloc communal.....	<u>11</u>
c. Une compensation 2023 inférieur de 650 M€ à la CVAE payée par les entreprises en 2022.....	<u>12</u>
d. Compensation de la CVAE pour la ville de Paris et la Métropole de Lyon.....	<u>13</u>
e. Fonds de compensation horizontale entre les communes et les EPCI bénéficiant du produit d'IFER nucléaire et thermique.....	<u>14</u>
f. Taxe additionnelle affectées aux CCI.....	<u>14</u>
g. Rapport.....	<u>14</u>
III. Les autres dispositions fiscales.....	<u>16</u>
1. Nouveau zonage applicable à la taxe sur les logements vacants et à la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires.....	<u>16</u>
a. Modification des règles de zonage de la taxe sur les logements vacants.....	<u>16</u>
b. Délibération.....	<u>16</u>
c. Des effets de bords préjudiciables aux communes et aux EPCI qui ont institué la THLV.....	<u>16</u>
2. Revalorisation annuelle des bases fiscales : +7,1% en 2023.....	<u>18</u>
3. L'entrée en vigueur de la mise à jour des valeurs locatives (VL) des locaux professionnels devant intervenir au 1er janvier 2023 est décalée ainsi que la révision des locaux d'habitation.....	<u>18</u>
a. Décalage de la mise à jour des VL locaux professionnels et de la révision des VL des locaux d'habitation.....	<u>18</u>
b. Les difficultés à l'origine du décalage.....	<u>19</u>
4. Exonération des personnes âgées ou invalides : suppression de la condition de non- cohabitation.....	<u>20</u>
5. Logement.....	<u>21</u>
a. Prolongation de la réduction d'impôt Malraux dans les quartiers anciens dégradés.....	<u>21</u>
b. Exonérations en faveur des logements sociaux.....	<u>22</u>
6. Exemption de TGAP pour certains résidus reçus dans une installation de stockage de déchets dangereux.....	<u>22</u>
7. Jeunes entreprises innovantes.....	<u>23</u>
8. Forêts : dons et versements au profit de communes et de syndicats de gestion forestière.....	<u>23</u>
9. Financement des infrastructures ferroviaires.....	<u>24</u>
a. Taxe additionnelle régionale à la taxe de séjour.....	<u>24</u>
b. Financement des lignes à grande vitesse (LGV) du Sud-Ouest.....	<u>24</u>
IV. Aides de l'Etat pour faire face à la hausse des prix de l'énergie : prise en charge des factures et filet de sécurité.....	<u>26</u>
1. Le bouclier tarifaire sur l'électricité.....	<u>26</u>
2. « Amortisseur électricité ».....	<u>26</u>
3. Un nouveau filet de sécurité.....	<u>26</u>
V. Dotations de fonctionnement.....	<u>28</u>
1. Dotation globale de fonctionnement (DGF).....	<u>28</u>
a. Montant de la DGF en 2023 : une hausse de 320 M€ pour le bloc communal.....	<u>28</u>

b. Cette hausse correspond à la progression de la DSR, de la DSU et de la dotation d'intercommunalité en 2023.....	<u>28</u>
c. Ecrêtements internes à la DGF en 2023 : suspension de l'écrêtement pesant sur les communes et allègement de l'écrêtement pesant sur les EPCI.....	<u>29</u>
d. DSR : le critère lié à la voirie est finalement maintenu.....	<u>30</u>
e. DSR-cible : mise en place d'un encadrement des montants individuels.....	<u>31</u>
f. L'achèvement de la réforme de la Dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM).....	<u>32</u>
g. Ajustements dans la mise en œuvre de la réforme des indicateurs financiers des dotations	<u>32</u>
2. La préservation des variables d'ajustement du bloc communal en 2023.....	<u>33</u>
3. Dotation élu local : intégration automatique dans la dotation élu local des dispositifs de compensation au titre du remboursement des frais de garde et des frais de protection fonctionnelle des élus.....	<u>34</u>
a. Intégration dans la dotation élu local de la compensation versée aux communes de moins de 3 500 habitants au titre du remboursement des frais de garde.....	<u>34</u>
b. Intégration dans la dotation élu local du dispositif de compensation versée aux communes de moins de 3 500 habitants au titre des frais de protection fonctionnelle des élus.....	<u>35</u>
4. Dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales, dite dotation « biodiversité ».....	<u>36</u>
a. De nouvelles mesures d'élargissement.....	<u>36</u>
b. Une nouvelle hausse de l'enveloppe en 2023.....	<u>36</u>
5. Dotation pour les titres sécurisés.....	<u>38</u>
VI. Dotations d'investissement : DETR, DSIL, fonds vert et DPV.....	<u>39</u>
1. DETR, DSIL.....	<u>39</u>
2. Fonds vert.....	<u>39</u>
3. Dotation politique de la ville (DPV).....	<u>40</u>
a. Ajustements concernant la part de population résidant en QPV.....	<u>41</u>
b. Gel de l'appréciation de l'existence d'une convention ANRU active sur le territoire communal au 1er janvier 2021.....	<u>41</u>
VII. Dispositions spécifiques aux intercommunalités et communes nouvelles.....	<u>42</u>
1. Partage de la TA.....	<u>42</u>
2. FPIC.....	<u>42</u>
3. Dotation d'intercommunalité.....	<u>43</u>
4. DPEL des communes nouvelles.....	<u>46</u>
5. DSR des communes nouvelles.....	<u>46</u>
6. Modification de la répartition de l'IFER photovoltaïques.....	<u>47</u>
VIII. Mesures spécifiques à l'outre-mer.....	<u>49</u>
1. Octroi de mer.....	<u>49</u>
2. Allègements de taxe foncière à Mayotte.....	<u>49</u>
3. Expérimentation des contrats de redressement en outre-mer.....	<u>49</u>
IX. Mesures diverses.....	<u>50</u>
1. Certification et compte financier unique.....	<u>50</u>
a. Expérimentation de la certification : Prolongation pour un an.....	<u>50</u>
b. Prolongation de l'expérimentation du compte financier unique.....	<u>51</u>
2. Affectation à l'Office français de la biodiversité d'une partie des recettes issues d'un nouveau « loto de la biodiversité ».....	<u>53</u>
3. Ressources affectées par le budget de l'Etat à l'aide aux collectivités territoriales pour la distribution d'eau potable et l'entretien des systèmes d'assainissement.....	<u>53</u>
4. Service de paiement en ligne.....	<u>53</u>
5. Report de deux ans du transfert de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux (EPT) vers la métropole du Grand Paris (MGP).....	<u>53</u>
6. Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FRSIF) : mensualisation du versement.....	<u>54</u>
7. Fonction publique.....	<u>54</u>

8.	Rapport sur la rénovation énergétique des bâtiments.....	<u>55</u>
9.	Rapport d'information sur les moyens et les dépenses des personnes Publiques.....	<u>55</u>
10.	Loyer de solidarité.....	<u>55</u>
11.	Expérimentation du « PTZ mobilités ».....	<u>56</u>
12.	Taux réduit de TVA.....	<u>56</u>
	a. Matériels de protection et produits d'hygiène (COVID).....	<u>56</u>
	b. Livraison à soi-même (LASM) de travaux portant sur des locaux d'habitation.....	<u>56</u>
	ANNEXE : la délibération du CFL du 6 septembre 2022 relative aux indicateurs financiers des dotations.....	<u>58</u>

I. Equilibre budgétaire - Article liminaire

Le déficit public s'élèverait à 5 points de PIB, dont zéro point de PIB pour les administrations publiques locales :

Article liminaire du projet de loi de finances pour 2023

<i>En point de PIB</i>	2021	2022	2023	2023/2022
Ensemble des administrations publiques				
Déficit budgétaire	-6,5	-5	-5	0%
Dette au sens de Maastricht	112,8	111,6	111,2	-0,4%
Taux de prélèvements obligatoires	44,3	45,2	44,9	-0,7%
Dépense publique	58,4	57,7	56,9	-1,4%
Évolution de la dépense publique hors CI en volume	2,6	- 1,1	- 1,1	-1,1%
Administrations publiques centrales				
Solde	- 5,8	- 5,4	- 5,8	-7,4%
Évolution de la dépense publique en volume (%)	4,1	- 0,2	- 1,4	- 1,4%
Administrations publiques locales				
Solde	0	0	0	0%
Évolution de la dépense publique en volume (%)	4,10%	0,1	-1,4	- 0,6%
Administrations de sécurité sociales				
Solde	- 0,7	0,4	0,8	100,0%
Évolution de la dépense publique en volume (%)	1,3	- 2,4	- 1,1	-1,10%

II. Suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) – Article 55

1. Réduction de moitié de la CVAE pour les entreprises en 2023

a. Rappel

Pour mémoire, le montant de la CVAE est obtenu avec le calcul suivant :

Valeur ajoutée taxable répartie au prorata des effectifs locaux x Taux de la CVAE.

Le taux effectif d'imposition varie selon le montant du chiffre d'affaires conformément aux barèmes suivants :

Si le montant du CA HT est :	Le taux effectif d'imposition est égal à :
< 500 000 €	0 %
500 000 € ≤ CA ≤ 3 000 000 €	0,25 % x [(montant du chiffre d'affaires - 500 000 €) / 2 500 000 €]
3 000 000 € < CA ≤ 10 000 000 €	0,25 % + [0,45 % x (montant du chiffre d'affaires - 3 000 000 €) / 7 000 000 €]
10 000 000 € < CA ≤ 50 000 000 €	0,7 % + [0,05 % x (montant du chiffre d'affaires - 10 000 000 €) / 40 000 000 €]
> 50 000 000 €	0,75 %

b. Réduction de moitié en 2023 des barèmes (en rouge) servant à calculer le taux effectif d'imposition dès 2023:

La CVAE est supprimée en deux ans pour les entreprises. Ainsi dès 2023, les barèmes de la CVAE sont réduits de moitié :

Si le montant du CA HT est :	Le taux effectif d'imposition en LF 2023 égal à :
< 500 000 €	0 %
500 000 € ≤ CA ≤ 3 000 000 €	0,125 % x [(montant du chiffre d'affaires - 500 000 €) / 2 500 000 €]
3 000 000 € < CA ≤ 10 000 000 €	0,125 % + [0,225 % x (montant du chiffre d'affaires - 3 000 000 €) / 7 000 000 €]
10 000 000 € < CA ≤ 50 000 000 €	0,35 % + [0,025 % x (montant du chiffre d'affaires - 10 000 000 €) / 40 000 000 €]
> 50 000 000 €	0,375 %

En cohérence avec la réduction de moitié des barèmes, les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 000 000 € bénéficient d'un dégrèvement de 250 euros. Pour mémoire, le montant du dégrèvement était jusque-là majoré de 500 € pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 000 000 €.

Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 500 000 €, le montant de la CVAE acquitté des entreprises ne peut être inférieur à 63 € au lieu de 125 € antérieurement.

2. Le dispositif de compensation

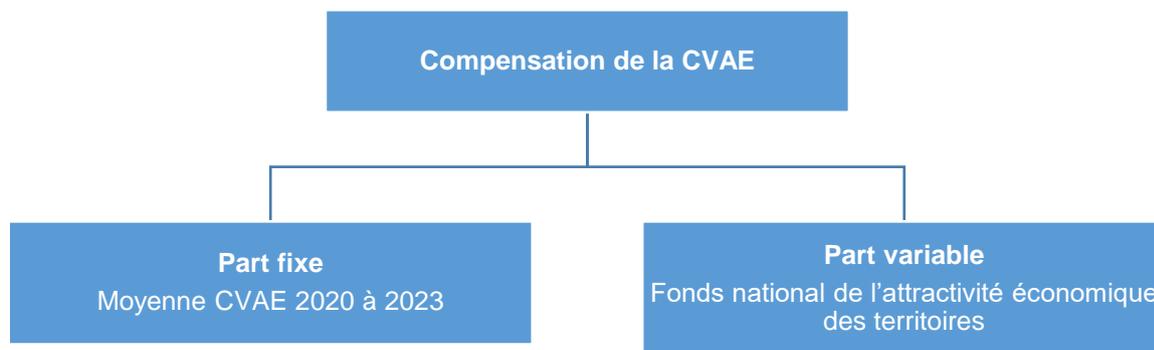
a. La compensation s'applique dès 2023 pour les collectivités locales

En effet, à partir de 2023, la CVAE est encaissée par l'Etat. Autrement dit, la CVAE acquittée par les entreprises en 2022 et qui aurait dû être versée aux collectivités locales, est encaissée par l'Etat.

En 2022, la CVAE acquittée par les entreprises et qui aurait dû être encaissée par les collectivités en 2023 s'élèverait à 11,16 Md€.

b. Calcul de la compensation pour le bloc communal – Article 55 de la LF 2023

La loi de finances pour 2023 prévoit l'affectation d'une fraction de TVA pour compenser la perte de la CVAE. La compensation est divisée en deux parts :



- **La première part, fixe, est affectée à chaque commune et chaque EPCI**

Compte tenu du caractère fluctuant de la CVAE, la part fixe est égale à la moyenne des recettes de 2020 à 2023 (CVAE 2023 = CVAE acquittée par les entreprises en 2022) perçue par les collectivités concernées.

- **La seconde part, variable, est affectée à chaque commune et chaque EPCI via le fonds national de l'attractivité économique des territoires**

L'enveloppe de cette seconde part est calculée par la différence entre la TVA de l'année en cours et la TVA de l'année 2022. Cette seconde part constitue ainsi le fonds national de l'attractivité économique des territoires.

La répartition de ce le fonds national de l'attractivité économique des territoires entre les communes et EPCI est réalisée en fonction de critères qui tiendront compte du dynamisme de leurs territoires respectifs.

Les modalités de répartition de la part variable seront définies par deux décrets : un décret pour l'année 2023, un décret pour la répartition de la part variable à partir de 2024 :

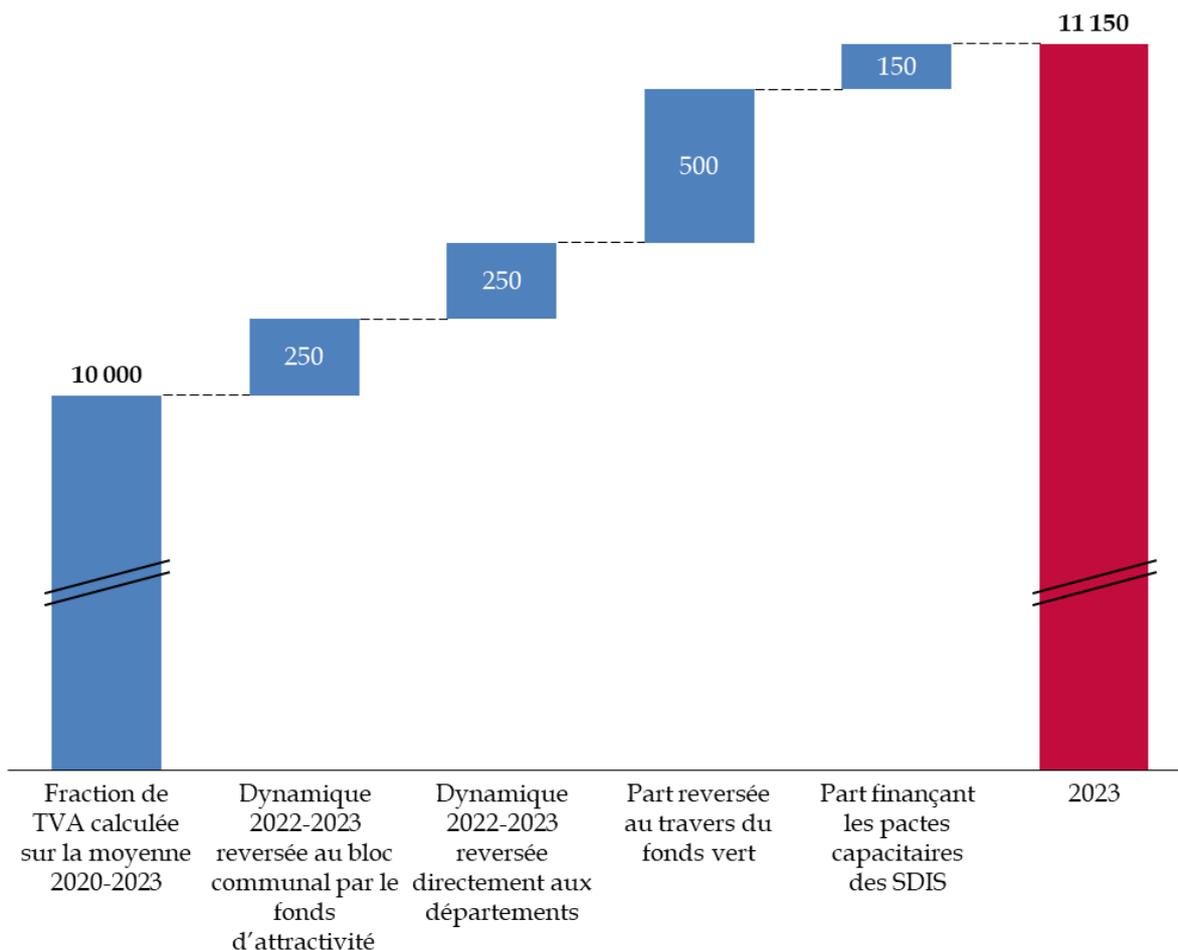
- Pour 2023, le Gouvernement a indiqué qu'un décret fixerait provisoirement et pour la seule année 2023 une répartition de la dynamique de la CVAE à hauteur des 2/3 en fonction des effectifs des entreprises, et à hauteur des bases de CFE pour le tiers restant. Le projet de décret encore en cours d'écriture, n'a pas été communiqué mais sera soumis au CFL et au CNEN.
- Pour 2024 et les années suivantes, le Gouvernement a annoncé qu'une mission dite « flash » de l'Inspection générale des finances (IGF) sera chargée d'établir différents scénarii pour la mise en place définitive de la répartition de la part dynamique de la compensation. Autrement dit, l'IGF a pour mission de proposer différentes modalités de répartition du fonds national de l'attractivité économique des territoires. L'ensemble des associations d'élus sera consulté.

c. Une compensation 2023 inférieure de 650 M€ à la CVAE payée par les entreprises en 2022

Compte tenu de la moyenne des 4 dernières années, le montant de la part fixe s'élèverait à 10 Md€. S'ajoute la part variable évaluée à 500 M€. Au total, la compensation s'élèverait à 10,5 Md€ en 2023. Le montant de la CVAE 2022 acquittée par les entreprises s'élèverait à 11,150 Md€ environ dont 10,5 Md€ affectés à la compensation de la CVAE, soit un manque à gagner de 650 M€ environ par rapport à ce qu'aurait dû toucher les collectivités locales en 2023 :

Répartition de la CVAE acquittée par les entreprises en 2022

Source : Sénat



d. Compensation de la CVAE pour la ville de Paris et la Métropole de Lyon

À compter de 2023, une fraction du produit net de la TVA, est affectée aux départements, à la Ville de Paris, et à la métropole de Lyon pour sa part départementale de CVAE

Cette fraction est établie en appliquant au produit net de TVA un taux défini par le ratio suivant :

1° Au numérateur, la somme :

a) De la moyenne du produit de la CVAE perçu en 2020, 2021 et 2022 et qui aurait été perçu en 2023 met encaissé par l'Etat en 2022 ;

b) De la moyenne du montant des compensations d'exonérations de CVAE perçu en 2020, 2021 et 2022 et qui aurait été perçu en 2023 et encaissé par l'Etat en 2022 ;

c) Du solde de la moyenne du montant total prélevé et de la moyenne du montant total versé en 2020, 2021 et 2022 au titre du fonds national de péréquation de la CVAE perçue par les départements

2° Au dénominateur, le produit net de la TVA 2022.

On a :

$$\text{Compensation CVAE} = \frac{\text{Moyenne CVAE 2020,2021, 2022 et 2023} + \text{Moyenne compensations d'exo. CVAE des 2020, 2021 2022 et 2023} + \text{solde de la moyenne du montant total prélevé et de la moyenne du montant total versé en 2020, 2021 et 2022 au titre du fonds national de péréquation}}{\text{TVA 2022}}$$

Au titre des premiers mois de chaque année, ce ratio est appliqué à l'évaluation des recettes nettes de taxe sur la valeur ajoutée pour l'année prévue dans la loi de finances de l'année. Une régularisation est effectuée une fois connu le produit net de la taxe sur la valeur ajoutée encaissé au titre de l'année.

e. Fonds de compensation horizontale entre les communes et les EPCI bénéficiant du produit d'IFER nucléaire et thermique

La suppression de la CVAE implique de modifier le calcul du **fonds de compensation horizontale entre les communes et les EPCI bénéficiant du produit d'IFER nucléaire et thermique** afin de tenir compte des dotations de compensation, d'une part, et de l'attribution d'une fraction de TVA après 2023, d'autre part.

En effet, l'État verse annuellement une dotation égale à un tiers de la contribution au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) en 2020 aux communes et aux EPCI. Après 2023, le calcul des pertes de recettes pour l'attribution du FNGIR intègrera la fraction de TVA qui remplace la CVAE du bloc communal.

f. Taxe additionnelle affectées aux CCI

La taxe additionnelle à la CVAE attribuée aux CCI est due par les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 K€. Cette taxe est égale à 3,46% du montant de la CVAE. Pour éviter une perte des ressources des CCI au titre de la taxe additionnelle à la CVAE, le taux de cette taxe est doublé à 6,92%.

Taxe additionnelle à la CFE. Le taux particulier applicable en 2023 serait prolongé et le taux général de 0,89% serait repoussé à 2024.

Pour mémoire, pour les impositions établies au titre de 2022, le taux applicable à chaque établissement est égal à la somme de quatorze dix-neuvièmes du taux de 0,89 % et de cinq dix-neuvièmes du taux voté en 2019 par la CCI de la région dans le ressort de laquelle il se trouve.

g. Rapport

Un rapport devra être déposé au Parlement avant le 31 mars 2024 sur les effets de la suppression de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises sur l'autonomie financière des collectivités territoriales ainsi que sur le développement économique dans les territoires.

Position de l'AMF sur la suppression de la CVAE.

- **L'AMF s'est opposée à la suppression de la CVAE.**

Le principal reproche fait à la CVAE est d'être un impôt dit de « production ». Les impôts sur la production sont des versements obligatoires prélevés sur la production et l'importation de biens et services, l'emploi de main-d'œuvre et la propriété ou l'utilisation de terrains, bâtiments et autres actifs utilisés à des fins de production. Ces impôts sont dus quel que soit le montant des bénéfices obtenus.

Toutefois, la CVAE n'est pas déconnectée des performances de l'entreprise :

- cet impôt est adossé à la valeur ajoutée de l'entreprise.
- sont pris en compte les chiffres d'affaires hors taxe supérieurs à 500 000 € pour la détermination de la base d'imposition de la CVAE ;
- la valeur ajoutée qui constitue l'assiette de la CVAE, est déterminée à partir du chiffre d'affaires, majoré d'autres produits, et minoré des coûts de production et d'autres charges ;
- la CVAE est un impôt déductible du bénéfice à l'IS.

Enfin, les collectivités ne sont pas responsables du niveau élevé des prélèvements obligatoires, la fiscalité locale ne représentant que 6,5% du PIB sur un total de 45,2%.

Décomposition des prélèvements obligatoires (PO) par sous-secteur d'administration en 2022 et en 2023 - Source : rapport économique, social et financier annexé au PLF 2023

<i>En % du PIB</i>	2021	2022	2023
État	12,3	12,9	12,5
ODAC	0,7	0,7	0,7
APUL	6,5	6,5	6,4
ASSO	24,5	24,9	24,8
UE	0,2	0,2	0,2
Taux de prélèvements obligatoires	44,3	45,2	44,7

- **L'AMF proposait de supprimer la C3S en lieu et place de la CVAE** : la C3S pénalise en effet le processus de production et l'exportation. La compensation de la C3S (3,6 Md€) coûterait moitié moins à l'Etat que la compensation de la CVAE.

- **L'AMF proposait le dégrèvement de la CVAE**, qui aurait permis de donner le temps à la réflexion pour remplacer la CVAE dont la suppression a aussi des impacts sur le calcul du potentiel financier, critère central de toutes les attributions de dotations, le FPIC, etc.

- **L'AMF demande la compensation intégrale.** Le différentiel entre le montant réel de CVAE recouvré en 2023 (11,12 Md€) et le montant compensé sur la moyenne des 4 dernières années (10,5 Md€) s'élèverait à 650M€ environ. Une partie des recettes fiscales des collectivités locales serait donc fléchée sur des priorités définies par l'Etat (dont 500 M€ pour le Fonds vert). Pourquoi ne pas rendre ces recettes aux collectivités sur le territoire desquelles la recette a été produite ? Ce mécanisme prouve en tout cas que la promesse de compensation « à l'euro près » n'est finalement pas tenue.

- **L'AMF alerte sur la nécessité d'évaluer les conséquences de la suppression de la CVAE sur les indicateurs financiers de répartition des dotations et des mécanismes de péréquation (FPIC, ...).** La CVAE fait partie des ressources prises en compte pour calculer le potentiel fiscal et financier des communes et des EPCI ainsi que le Coefficient d'intégration fiscale (CIF) des EPCI. Cela concerne l'ensemble des communes, y compris celles appartenant à un EPCI à FPU, car le potentiel de ces communes est calculé en intégrant une part des ressources perçues par l'EPCI (et donc la CVAE).

III. Les autres dispositions fiscales

1. Nouveau zonage applicable à la taxe sur les logements vacants et à la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires –Article 73

a. Modification des règles de zonage de la taxe sur les logements vacants

Le périmètre d'application de la taxe sur les logements vacants (TLV) est étendu permettant ainsi l'extension du périmètre d'application de la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS).

Pour mémoire, la TLV est encaissée par l'Etat. Cette taxe est applicable aux communes situées dans une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants connaissant un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements.

A noter que le taux de TLV est augmenté. Pour mémoire, l'assiette de la TLV est constituée par la valeur locative du logement calculée comme en matière de taxe d'habitation. Son taux est fixé à 12,5 % la première année d'imposition et à 25 % à compter de la deuxième. A partir de 2023, le taux de la TLV est fixé à 17 % la première année d'imposition et à 34 % les années suivantes.

Pour étendre le périmètre de la TLV, la LF 2023 supprime le seuil de 50 000 habitants pour les communes respectant un critère de tension sur le marché du logement, apprécié notamment en fonction de la proportion de résidences secondaires. Ces tensions sur le marché immobilier sont caractérisées par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens, et le critère du nombre de demandes de logement dans le parc locatif social est remplacé par celui d'une proportion élevée de résidences secondaires par rapport au nombre total de logements.

Au total, la TLV sera ainsi applicable dans deux catégories de communes :

- d'une part, celles qui sont comprises dans le zonage existant, c'est-à-dire qui appartiennent à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements ;
- d'autre part, celles qui n'appartiennent pas à une zone d'urbanisation continue plus de 50 000 habitants, mais qui connaissent un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements. Ce déséquilibre est caractérisé par la proportion élevée de résidences secondaires. Ce critère remplace le critère du nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social. Les deux critères alternatifs du niveau élevé des loyers et du niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens sont conservés.

Comme actuellement, la liste des communes concernées doit être fixée par décret afin d'inclure les nouvelles communes concernées.

ATTENTION : Le dispositif serait finalement reporté à 2024 et modifié afin de permettre d'éviter la perte de THLV.

b. Délibération

La délibération de la commune instituant la majoration doit être prise avant le 1^{er} octobre d'une année pour être applicable l'année suivante.

Par dérogation, les communes peuvent délibérer jusqu'au 28 février 2023 pour instituer la THLV ou la majoration de THRS.

c. Des effets de bords préjudiciables aux communes et aux EPCI qui ont institué la THLV

La TLV encaissée par l'Etat exclut la THLV encaissée par les collectivités.

Ainsi la TLV bénéficiant à l'Etat remplace la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) dans les collectivités ayant instauré cette dernière imposition.

Du point de vue des collectivités situées dans les zones concernées par l'extension du périmètre de la TLV, l'effet en termes de recettes est incertain

Pour les communes, leurs recettes fiscales pourraient augmenter sur les résidences secondaires si elles décidaient d'appliquer la majoration de THRS. Par contre les recettes de THLV disparaissent.

Pour les EPCI, l'extension de l'application de la TLV les exclut du bénéfice de la THLV sans compensation.

Exceptions : les communes ayant 10% et moins de résidences secondaires peuvent conserver la THLV. Pour ces communes, la TLV de l'Etat ne s'applique pas.

Rappel sur la THRS, la TLV et la THLV et sur la majoration de la THRS

La taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) est applicable :

- à tous les locaux meublés affectés à l'habitation autres que ceux affectés à l'habitation principale ;
- aux locaux meublés conformément à leur destination et occupés à titre privatif par les sociétés, associations et organismes privés et qui ne sont pas retenus pour l'établissement de la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- aux locaux meublés sans caractère industriel ou commercial occupés par les organismes de l'État, des départements et des communes, ainsi que par certains établissements publics.

Certains locaux sont exonérés de la THRS :

- ceux passibles de la CFE, s'ils ne font pas partie de l'habitation personnelle des contribuables, les bâtiments servant aux exploitations rurales,
- les locaux destinés au logement des élèves dans les écoles et pensionnats,
- les bureaux des fonctionnaires publics et les locaux affectés au logement des étudiants dans les résidences universitaires.

La THRS s'applique donc, de manière générale, à des locaux qui, sans être occupés en tant que résidence principale, sont meublés et propres à l'habitation, ce qui la distingue de la taxe d'habitation sur les logements vacants.

La THRS peut être majorée à l'initiative des autorités locales dans les zones géographiques définies pour l'application de la taxe sur les logements vacants¹, : le conseil municipal peut majorer la part lui revenant de la THRS d'un pourcentage compris entre 5 % et 60 %.

Cette majoration n'est pas prise en compte pour l'application de la règle de liaison des taux.

255 communes, dont plus de la moitié appartiennent aux régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Île-de-France, appliquaient en 2022 une majoration de THRS, dont 73 au taux maximum de 60 % et 126 au taux de 20 %. La concentration géographique de la taxe résulte du zonage de la TLV auquel elle est liée.

En 2021, le produit total du montant de la surtaxe a été de 136 M€.

Logements vacants. Dans les communes appartenant à des zones tendues de plus de 50 000 habitants, une taxe s'applique sur les logements vacants (TLV), qui ne sont pas meublés. La taxe annuelle sur les logements vacants (TLV) revient à l'État.

Les communes non soumises à la TLV peuvent instaurer la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) là où ne s'applique pas la TLV.

Pour l'application de la THLV, les logements doivent être vacants depuis plus de deux années au 1^{er} janvier de l'année d'imposition².

N'est pas considéré comme vacant un logement dont la durée d'occupation est supérieure à 90 jours consécutifs. En outre, la taxe n'est pas due en cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable.

Les EPCI à fiscalité propre peuvent établir la THLV lorsqu'ils ont adopté un programme local de l'habitat. La délibération prise par l'EPCI n'est toutefois pas applicable sur le territoire de ses communes membres qui ont délibéré pour instaurer cette même taxe ou qui sont soumises à la taxe sur les logements vacants.

Sont exonérés de la THLV les logements détenus par les organismes d'habitations à loyer modéré destinés à être attribués sous conditions de ressources.

Le produit total de la THLV a été de 84 M€ en 2020 et de 82 M€ en 2021, et plus de 2 M€ pour les syndicats de communes et les groupements de communes à fiscalité propre.

¹ Article 1407 ter du CGI

² Article 1407 bis du CGI

Positions de l'AMF.

L'AMF a demandé la réécriture du texte. L'AMF a en effet fait valoir l'incohérence de la mesure et a rappelé que l'objectif partagé n'était pas du tout de supprimer des ressources locales au profit de l'Etat (TLV en lieu et place de la THLV).

2. Revalorisation annuelle des bases fiscales : +7,1% en 2023

Le dispositif légal d'indexation des bases sur l'IPCH de novembre est maintenu.

Pour mémoire, depuis la loi de finances pour 2018, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives est fonction de l'évolution entre novembre de N-2 et N-1 de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) tel que publié par l'INSEE.

L'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) est utilisé pour les comparaisons entre membres de l'Union européenne. Il est calculé pour tous les ménages, en France hors Mayotte. La principale différence entre l'IPCH et l'IPC (indice des prix à la consommation) porte sur les dépenses de santé : l'IPCH suit des prix nets des remboursements de la sécurité sociale tandis que l'IPC suit des prix bruts.

L'IPCH s'applique aux bases 2023 de TFPB, de TEOM, de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS), etc.

L'IPCH permet également de définir l'évolution des bases retenues pour calculer la compensation aux collectivités des pertes de moitié de TFPB et de CFE au profit des locaux industriels.

Nota Bene. Pour les locaux professionnels s'applique une revalorisation spécifique fondée sur l'évolution des loyers.

Position de l'AMF sur la revalorisation annuelle des bases. L'AMF a donc obtenu, malgré un vote contraire de la commission des finances de l'Assemblée nationale, le maintien du dispositif de revalorisation des bases sur l'IPCH de novembre 2022 et qui s'élève à 7,1%.

3. L'entrée en vigueur de la mise à jour des valeurs locatives (VL) des locaux professionnels devant intervenir au 1er janvier 2023 est décalée ainsi que la révision des locaux d'habitation – Article 106

a. Décalage de la mise à jour des VL locaux professionnels et de la révision des VL des locaux d'habitation

Les valeurs locatives des locaux professionnels servant de base à la TFPB, à la CFE et à leurs taxes annexes ont fait l'objet d'une révision générale dont les résultats ont été pris en compte pour la première fois pour l'établissement des bases de l'année 2017. Ces valeurs locatives doivent être mises à jour de façon permanente selon une procédure qui comprend :

- une mise à jour annuelle des tarifs par mètre carré qui tient compte, pour chaque catégorie et chaque secteur d'évaluation, de la moyenne de l'évolution annuelle des loyers des trois années précédentes. Cette mise à jour entraîne mécaniquement une mise à jour annuelle des valeurs locatives par application du nouveau tarif à la surface pondérée du local;
- une modification des coefficients de localisation au cours des troisième et cinquième année qui suivent celles du renouvellement général des conseils municipaux ;
- une mise à jour des paramètres d'évaluation (secteurs d'évaluation, tarifs par mètre carré, parcelles auxquelles s'applique un coefficient de localisation) l'année qui suit le renouvellement général des conseils municipaux (soit tous les six ans).

Par dérogation, la première mise à jour des paramètres d'évaluation qui devait normalement intervenir en 2021 suite au renouvellement général des conseils municipaux en 2020, a été différée à 2022.

Les résultats de cette mise à jour auraient dû en principe être intégrés dans les bases d'imposition de 2023. Mais, compte tenu des difficultés rencontrées par les commissions locales dans leurs travaux d'actualisation, la mise à jour est décalée aux impositions de 2025.

En conséquence, les bases d'imposition de 2023 sont revalorisées selon les règles de droit commun.

La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est décalée de 2 ans.

Les résultats de la révision seront intégrés dans les bases d'imposition de 2028. Comme pour les locaux professionnels, les locaux d'habitation seront affectés d'un coefficient de neutralisation égal, pour chaque taxe et chaque collectivité, au rapport entre la somme des valeurs locatives non révisées au 1^{er} janvier 2028 (au lieu du 1^{er} janvier 2026) des propriétés dans son ressort territorial et la somme des valeurs locatives révisées de ces mêmes propriétés à la même date.

b. Les difficultés à l'origine du décalage

Depuis le 1^{er} janvier 2017, chaque local professionnel entrant dans le champ de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels dispose d'une nouvelle valeur locative révisée qui est égale au produit de sa surface pondérée par le tarif au m² de la catégorie du local dans son secteur d'évaluation, éventuellement ajusté d'un coefficient de localisation.

Les valeurs locatives des locaux professionnels ainsi définies font ensuite l'objet d'une mise à jour tous les 6 ans. La révision des locaux professionnels étant entrée en vigueur en 2017, leur mise à jour doit donc être effective au 1^{er} janvier 2023.

Dans sa forme actuelle, la mise à jour produirait des effets contraires aux objectifs de valorisation des circuits courts, de redynamisation des centres-bourgs, et de lutte contre l'artificialisation, pourtant présentés comme prioritaires en matière de politiques publiques. Les magasins sur rue (MAG1) se trouveraient par exemple confrontés à une pression fiscale plus lourde que la catégorie des hypermarchés (MAG5) par exemple.

Pour les communes rurales, le mécanisme dit de capillarité conduit à des incohérences. Les secteurs d'évaluation et les tarifs sont en effet déterminés en s'appuyant sur les loyers appliqués aux locaux professionnels d'une commune ou section cadastrale. Pour les communes ou sections cadastrales ayant moins de quatre locaux dans une catégorie ciblée, le dispositif prévoit de s'appuyer sur les loyers appliqués dans une commune ou section cadastrale limitrophes pour déterminer la sectorisation et la tarification applicables. Ce mécanisme statistique conduit à des valeurs de tarifs déconnectés de la réalité économique des communes concernées.

Ces incohérences sont dues notamment à l'absence de dispositif de neutralisation ou de planchonnement dans le processus de mise à jour.

Contrairement à la révision, la mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels ne prévoit aucun dispositif de neutralisation ou de planchonnement qui permettrait d'atténuer et de corriger les incohérences des résultats.

Pour mémoire, la valeur locative révisée brute d'un local est égale au produit de la surface pondérée du local et du tarif correspondant à la catégorie de ce local (bureau, magasin, hôtel ...) au sein du secteur d'évaluation de situation du bien, le cas échéant majoré ou minoré d'un coefficient de localisation.

On a valeur locative révisée brute = surface pondérée x tarif x coefficient de localisation.

Dans le dispositif de révision mis en place en 2017, la valeur locative révisée nette était obtenue en appliquant à la valeur locative révisée brute la neutralisation et le planchonnement. Mais la neutralisation et le planchonnement n'existent plus dans le dispositif de mise à jour.

Enfin, les corrections proposées par les élus ne sont pas toujours prises en compte par l'Administration. Certaines commissions d'élus ont proposé des corrections portant sur la sectorisation, les tarifs ou les coefficients de localisation, mais leur prise en compte n'est pas toujours assurée. En outre, les commissions d'élus n'ont pas toujours eu accès aux impacts de leurs décisions et sont donc privées de la possibilité de proposer des correctifs.

Ce décalage doit permettre de mettre en place des dispositifs techniques qui permettront de lisser les augmentations injustifiées de la pression fiscale sur les commerces de centre-ville notamment.

S'ajoute aussi la nécessité de collecter plus d'informations concernant les baux des locaux professionnels : les informations collectées à ce stade ne sont en effet pas suffisantes pour mettre à jour les valeurs locatives des locaux professionnels.

Tableau des reports de la révision des valeurs locatives

Dispositif concerné	Date initialement prévue	Report
Date de référence de l'état du marché locatif pour la RVVLH	1 ^{er} janvier 2023	1 ^{er} janvier 2025
Entrée en vigueur des dispositions précisant les modalités de la RVLLH et des travaux de la CDVL pour sa mise en œuvre	1 ^{er} janvier 2023	1 ^{er} janvier 2025
Entrée en vigueur du mécanisme de révision sexennale des valeurs locatives	1 ^{er} janvier 2029	1 ^{er} janvier 2031
Prise en compte des résultats de la RVVLH dans l'établissement des bases d'imposition	Année 2026	Année 2028
Date de référence de révision des valeurs locatives pour le calcul du coefficient de neutralisation	1 ^{er} janvier 2026	1 ^{er} janvier 2028
Date limite pour l'obligation de déclarer à l'administration fiscale les informations relatives aux propriétés données en location pour la mise en œuvre de la RVVLH	1 ^{er} juillet 2023	1 ^{er} juillet 2025
Date limite pour l'obligation de déclarer à l'administration fiscale les éléments constitutifs de la valeur vénale des biens donnés en location pour la mise en œuvre de la RVVLH	1 ^{er} juillet 2023	1 ^{er} juillet 2025
Entrée en vigueur de l'obligation annuelle de déclaration à l'administration fiscale des informations relatives aux propriétés données en location au 1 ^{er} juillet	2024	2026
Date limite pour la remise du rapport au Parlement retraçant les conséquences de la RVLLH	1 ^{er} septembre 2024	1 ^{er} septembre 2026

Positions de l'AMF sur la mise à jour des valeurs locatives

L'AMF est favorable à la suspension de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, non pas de la révision entrée en vigueur en 2017 mais de la mise à jour des locaux professionnels dans l'attente de la mise en place de correctifs.

L'AMF demande :

- la communication immédiate aux commissions d'élus des conséquences de chaque avant-projet de mise à jour et notamment le chiffrage de l'impact des modifications de secteur et/ou de tarifs sur les recettes fiscales des communes et sur les contributions des entreprises ;
- la réalisation et la publication d'un rapport public à destination des parlementaires pour délivrer une information détaillée sur les effets de la mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels.

4. Exonération des personnes âgées ou invalides : suppression de la condition de non-cohabitation - Article 102

Certains allègements de TFPB et de THRS en faveur des personnes âgées ou handicapées sont subordonnés à une condition de non-cohabitation avec un tiers. Cette condition de non-cohabitation est donc supprimée. Un prélèvement sur les recettes de l'Etat estimé à 30 M€ compensera la perte de recettes pour les collectivités locales concernées.

Les dispositifs concernés par la suppression de la condition de non-cohabitation sont les suivants :

- **Exonération de taxe foncières des bénéficiaires de certains minima sociaux**

Pour mémoire, les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) ou de l'allocation supplémentaire d'invalidité (Asi) sont exonérés de TFPB³.

³ Article 1390 du CGI

Cette exonération est étendue aux contribuables percevant l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et sous condition de revenu fiscal de référence).

Pour la taxe foncière de 2023 (revenus de 2022), le plafond de RFR est ainsi de 11 885 € pour la première part de quotient familial et de 3 174 € pour chaque demi-part supplémentaire

L'exonération est subordonnée à la condition que les titulaires de l'Aspa, de l'Asi ou de l'AAH occupent leur habitation principale :

- soit seuls ou avec leur conjoint ou leur partenaire de Pacs ;
- soit avec des personnes qui sont à leur charge pour l'établissement de l'impôt sur le revenu ;
- soit avec des personnes titulaires de la même allocation ;
- soit, avec toute autre personne, sous réserve que son revenu fiscal de référence n'excède pas le plafond

La loi de finances pour 2023 supprime ainsi cette condition de cohabitation. À compter des impositions établies au titre de 2023, l'exonération s'applique donc aux personnes concernées même si elles habitent avec d'autres personnes.

- **Exonération de taxe foncières de plus de 75 ans⁴**

Les personnes âgées de plus de 75 ans bénéficient d'une exonération de taxe foncière au 1^{er} janvier de l'année d'imposition et sous conditions de revenu fiscal de référence. À compter des impositions établies au titre de 2023, l'exonération peut donc bénéficier aux personnes de plus de 75 ans remplissant les conditions de RFR quelles que soient le niveau de ressources des personnes avec lesquelles elles cohabitent.

- **Dégrèvement de 100€ en faveur des plus de 65 ans et sous condition de RFR⁵.**

Sont concernées les personnes âgées de plus de 65 ans, mais de 75 ans au plus, qui ne sont donc pas exonérées en vertu

La loi de finances pour 2023 permet aux contribuables concernés de bénéficier de ce dégrèvement quelles que soient leurs conditions de cohabitation

- **Contribuables en maisons de retraites ou en établissements de soins de longue durée**

Ces contribuables peuvent bénéficier, pour la taxe foncière afférente à leur ancienne habitation principale, des exonérations ou du dégrèvement de 100 € prévus en faveur des personnes âgées ou invalides de condition modeste, lorsqu'elles en remplissent les conditions.⁶

La condition que le contribuable conserve la jouissance exclusive du logement, qui doit demeurer libre de toute occupation est cependant supprimée pour bénéficier de l'allègement à condition toutefois que le contribuable propriétaire en conserve la jouissance.

Ces contribuables bénéficient aussi de l'exonération de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale.⁷ même si leur logement n'est pas libre de toute occupation .

5. Logement

a. Prolongation de la réduction d'impôt Malraux dans les quartiers anciens dégradés - Article 19

A certaines conditions tenant notamment à la localisation, les particuliers qui investissent dans des opérations, dites « loi Malraux », de restauration complète d'immeubles destinés à la location dans certains quartiers urbains peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt de 22 % ou 30 % du montant des dépenses éligibles supportées⁸.

Pour les opérations portant sur des immeubles situés dans des quartiers anciens dégradés ou présentant une concentration élevée d'habitat ancien dégradé, qui ouvrent droit à la réduction d'impôt au taux de 30 %, le dispositif qui devait disparaître pour les dépenses supportées après le 31 décembre 2022 est donc prolongé jusqu'au 31 décembre 2023.

⁴ Article 1391 du CGI

⁵ Article 1391 B du CGI

⁶ Article 1391 B bis du CGI

⁷ Article 1414 B du CGI

⁸ CGI art. 199 ter viciés

Le Gouvernement doit remettre au Parlement, avant le 30 septembre 2023, un rapport d'évaluation du dispositif Malraux.

b. Exonérations en faveur des logements sociaux – Article 65

Les constructions neuves de logements à usage locatif et de logements-foyers conventionnés affectés à l'habitation principale, auxquels s'applique l'aide personnalisée au logement et qui sont financés à concurrence de plus de 50 % de leur coût (30 % s'il s'agit de droits immobiliers démembrés) à l'aide de prêts réglementés sont exonérés de la taxe foncière pendant 15 ans⁹. La durée de l'exonération est portée à 25 ans pour les logements bénéficiant d'une décision de subvention ou de prêt prise entre le 1^{er} juillet 2004 et le 31 décembre 2022

La période au cours de laquelle cette décision peut intervenir est prolongée jusqu'au 31 décembre 2026.

Si ces logements respectent en outre certains critères environnementaux, la durée de l'exonération est de 20 et 30 ans pour les logements bénéficiant d'une décision de subvention ou de prêt prise entre le 1^{er} juillet 2004 et le 31 décembre 2022

La période où cette décision peut être prise est prolongée jusqu'au 31 décembre 2026.

Concernant ces critères environnementaux, les constructions de logements pour lesquelles l'ouverture du chantier interviendra à compter du 1^{er} avril 2023 devront satisfaire à des critères de performance énergétique et environnementale plus performants

Les logements sociaux à usage locatif conventionnés, y compris les logements-foyers, acquis avec le concours financier de l'État ou avec une subvention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) sont exonérés de la taxe foncière pendant 15 ans.

Il en est de même des logements, acquis par des organismes sans but lucratif titulaires de l'agrément relatif à l'intermédiation locative et la gestion locative sociale et améliorés au moyen d'une aide financière de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), en vue de leur location ou attribution à titre temporaire à des personnes défavorisées.

La durée de l'exonération est portée, sauf exceptions, à 25 ans pour les logements bénéficiant d'une décision de subvention ou de prêt prise entre le 1^{er} juillet 2004 et le 31 décembre 2022.

La période au cours de laquelle cette décision peut intervenir est prolongée jusqu'au 31 décembre 2026.

Les locaux acquis, aménagés ou construits avec une aide financière de l'État en vue de la création de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence faisant l'objet d'une convention signée avec l'État et destinées à des personnes défavorisées sont exonérés de la taxe foncière pendant 15 ans.

La durée de l'exonération est portée à 25 ans lorsque la décision d'aide de l'État intervient entre le 1^{er} juillet 2005 et le 31 décembre 2022.

La période au cours de laquelle cette décision peut intervenir est prolongée jusqu'au 31 décembre 2026.

6. Exemption de TGAP pour certains résidus reçus dans une installation de stockage de déchets dangereux – Article 69

L'article 69 de la loi de finances pour 2023 instaure une exemption de taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pour les résidus issus du traitement de déchets, réceptionnés par des installations de stockage de déchets dangereux, à condition que ces résidus soient issus d'un traitement de boues, terres ou sédiments pollués, que l'opération de traitement dont ils sont issus ait été réalisée sur la même emprise foncière que celle où est réalisé le stockage et que l'installation de traitement réponde à certaines caractéristiques.

L'exemption s'applique aux trois conditions cumulatives suivantes :

- l'installation de stockage des résidus et celle de traitement des déchets dont ils sont issus doivent être situées sur une même emprise foncière ;
- les résidus doivent être issus du traitement des déchets suivants : boues de forage et autres déchets de forage, à l'exception de ceux réalisés à l'eau douce ; terres (y compris déblais provenant de sites contaminés), cailloux et boues de dragage ; déchets de dessablage provenant d'installations de

⁹ Article 1384 du CGI

traitement des eaux usées ; minéraux (par exemple sable, cailloux) constituant des déchets provenant du traitement mécanique des déchets (par exemple, tri, broyage, compactage, granulation) ; boues provenant de la décontamination des sols ; terres et pierres constituant des déchets des jardins et parcs ;

- les émissions de substance dans l'atmosphère de l'installation doivent être inférieures aux seuils d'assujettissement prévus pour la TGAP sur les émissions de substances polluantes dans l'atmosphère et 70 % des déchets réceptionnés par l'installation de traitement, doivent faire l'objet d'une valorisation « matière ».

Le dispositif entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

7. Jeunes entreprises innovantes – Article 33

La loi de finances pour 2023 permet aux jeunes entreprise innovante (JEI) créées jusqu'au 31 décembre 2025 de bénéficier d'exonérations d'impôt sur les bénéfices, d'impôts locaux et de cotisations sociales patronales.

Par ailleurs, la loi de finances réduit l'âge de la PME pour prétendre au statut de JEI qui est réduit à 8 ans au lieu de 11 ans. La modification de la condition relative à l'âge de l'entreprise pour prétendre au statut de JEI s'applique aux entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 2023.

Afin d'évaluer les conséquences du dispositif avant une éventuelle nouvelle prorogation, un rapport devra enfin être remis au Parlement.

Délibération

Les entreprises qualifiées de JEI peuvent également bénéficier d'une exonération d'impôts locaux d'une durée de 7ans, accordée sur délibération des collectivités territoriales. Cette exonération, qui s'applique aux entreprises de moins de 7 ans au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, peut concerner la CFE et la TFPB¹⁰.

La possibilité de délibérer est prorogée en faveur des entreprises créées jusqu'au 31 décembre 2025. A noter que la délibération ne peut être modifier la durée de l'exonération qui reste fixée à 7 ans.

Rappel

Les entreprises qui répondent aux conditions pour être qualifiées de JEI peuvent obtenir une exonération totale des bénéfices réalisés au titre du premier exercice ou de la première période d'imposition bénéficiaire à compter de la qualification de JEI, suivie d'une exonération à 50 % des bénéfices réalisés au titre de l'exercice ou de la période d'imposition bénéficiaire suivants¹¹.

Le statut de JEI est accordé aux PME qui répondent aux conditions suivantes :

- leur activité doit être nouvelle ;
- leurs dépenses de recherche et de développement doivent représenter 15 % au moins de leurs charges fiscalement déductibles ;
- leur capital doit être détenu de manière continue à plus de 50 % par des personnes physiques ou par certaines catégories de sociétés, d'associations ou d'établissements limitativement énumérés.

8. Forêts : dons et versements au profit de communes et de syndicats de gestion forestière - Articles 11 et 12

Pour mémoire, les articles 200 et 238 du CGI instaurent une réduction d'impôt sur le revenu ou sur les sociétés pour les dons et versements effectués par les contribuables domiciliés en France au profit de fondations ou associations reconnues d'utilité publiques, d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général, de certains établissements d'enseignement, d'associations culturelles et de bienfaisance, ainsi que des établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle, d'associations d'intérêt général exerçant des actions concrètes en faveur du pluralisme de la presse.

¹⁰ CGI art. 1466 D et 1383 D

¹¹ CGI art. 44 sexies A.

La LF 2023 précise que cette réduction d'impôt est étendue aux dons aux communes, aux syndicats intercommunaux de gestion forestière, de syndicats mixtes de gestion forestière et de groupements syndicaux forestiers pour la réalisation, dans le cadre d'une activité d'intérêt général concourant à la défense de l'environnement naturel, d'opérations d'entretien, de renouvellement ou de reconstitution de bois et forêts présentant des garanties de gestion durable¹², ou pour l'acquisition de bois et forêts destinés à être intégrés dans le périmètre du document d'aménagement¹³.

9. Financement des infrastructures ferroviaires

a. Taxe additionnelle régionale à la taxe de séjour - Article 76

La loi de finances pour 2023 instaure une taxe additionnelle de 34 % à la taxe de séjour ou à la taxe de séjour forfaitaire perçue dans les Bouches-du-Rhône, du Var, des Alpes-Maritimes. Le produit de cette taxe additionnelle doit cependant être reversé à l'établissement public local "Société de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur", pour le financement des infrastructures ferroviaires. Ce dispositif entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Il en est de même pour :

- les communes et les EPCI concernés par la taxe de séjour de l'Hérault, de l'Aude et des Pyrénées-Orientales. Le produit de cette taxe additionnelle doit cependant être reversé à l'établissement public local "Société de la Ligne Nouvelle Montpellier-Perpignan", pour le financement des infrastructures ferroviaires.

- les communes et les EPCI concernés par la taxe de séjour de Gironde, dans le Landes, le Lot-et-Garonne, les Pyrénées-Atlantiques, la Haute-Garonne, le Gers, les Hautes-Pyrénées, l'Ariège, le Lot, le Tarn et le Tarn-et-Garonne. Le produit de cette taxe additionnelle est reversé à l'établissement public local "Société du Grand Projet du Sud-Ouest" pour le financement des infrastructures ferroviaires.

Ces deux dispositifs entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

b. Financement des lignes à grande vitesse (LGV) du Sud-Ouest - Article 77

- **Relèvement du produit de la taxe spéciale d'équipement**

La loi de finances pour 2022 a institué une taxe spéciale d'équipement au profit de l'établissement public local Société du grand projet du Sud-Ouest pour contribuer au financement de l'infrastructure ferroviaire dénommée « Grand projet ferroviaire du Sud-Ouest »¹⁴ Cette taxe entre en application en 2023. L'article 77 de la LF 2023 relève le produit de cette taxe qui est portée de 24 à 29 M€ par an.

Ce montant sera actualisé au 1^{er} janvier de chaque année en fonction de la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, retenue dans la loi de finances de la même année.

Rappel

La taxe spéciale d'équipement (TSE) est due par toutes les personnes physiques ou morales imposées à la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation ou à la CFE dans les communes comprises dans le ressort géographique de l'établissement public foncier au profit duquel elles sont perçues.

Une fois voté le produit global nécessaires aux financements, les services des impôts sont ensuite chargés de le répartir entre les quatre taxes directes locales (taxe d'habitation sur les locaux autres que ceux affectés à l'habitation principale, TFPB, TFPNB, CFE). La TSE apparaît donc sur la feuille d'impositions locales mais reste un impôt d'Etat, identifié dans une colonne à part. Cette répartition se fait proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et de leurs groupements situés dans le ressort de l'EPF.

- **Taxe additionnelle à la CFE**

Il est institué en outre une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (CFE) qui s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2024. Elle sera due par toutes les personnes, physiques ou morales, assujetties à la CFE dans les communes concernées par la taxe spéciale d'équipement.

¹² Article L. 124-1 du Code forestier

¹³ Article L. 212-1 du Code forestier

¹⁴ Article 1609 H du CGI.

Le produit de la taxe est fixé à 21,5 M€. Il sera actualisé, chaque année, dans les mêmes conditions que celui afférent à la taxe spéciale d'équipement.

La base de la taxe sera déterminée dans les mêmes conditions que la part communale ou intercommunale de CFE à laquelle elle s'ajoute.

Le montant de la taxe devra être ajouté à la cotisation de CFE à prendre en compte pour le calcul du plafonnement de cette cotisation en fonction de la valeur ajoutée.

IV. Aides de l'Etat pour faire face à la hausse des prix de l'énergie : prise en charge des factures et filet de sécurité

1. Le bouclier tarifaire sur l'électricité – Article 181

Les prix de l'électricité pour les collectivités vont probablement être amenés à plus que doubler en 2023. Aussi, le Gouvernement a pris l'engagement de contenir en 2023 l'augmentation des prix de l'électricité à 15 %.

Dès lors la LF 2023 prévoit que les petites collectivités de moins de 10 agents, avec moins de 2M€ de recettes, ayant contractualisé une puissance inférieure à 36 kVa et qui sont éligibles aux tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVe), vont bénéficier, à nouveau, du bouclier tarifaire. Concrètement, le bouclier tarifaire est maintenu en 2023 sur la base d'une hausse des tarifs réglementés d'électricité limitée à +15 % en moyenne pour les clients éligibles aux TRVe.

2. « Amortisseur électricité » - Article 181

L'amortisseur électricité doit réduire la facture d'électricité de certains consommateurs finals qui ne sont pas couverts par le mécanisme de bouclier tarifaire sur les prix de l'électricité.

Le coût du dispositif est à ce jour estimé à 1 milliard d'euros ciblés sur les collectivités territoriales. Cette somme sera prise dans les recettes de la CSPE (Contribution au service public de l'électricité).

Il fonctionnera du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023 et concernera les collectivités non-éligibles au bouclier tarifaire, quelle que soit leur taille.

Les collectivités éligibles sont dont les frais d'électricité dépassent 180€/MWh (0,18 €/kWh hors taxe et hors CSPE). Au-delà de ce seuil de 180€/MWh, l'Etat prend en charge 50% de la hausse, et ce jusqu'à un prix plafond de 500/MWh (0,5 €/kWh). Le montant d'amortisseur versé n'évolue plus quand le prix de l'électricité moyen excède le plafond de 500 €/MWh.

Exemple : si une collectivité paye 350€/MWh, l'Etat prendra en charge 50% des 170 €/MWh au-delà du seuil de 180 €/MWh, soit 85 €/MWh. Ce qui correspond à un montant d'aide de 24%.

Appliqué directement par les fournisseurs d'énergie, l'amortisseur électricité est une réduction de prix qui se traduira directement dans la facture d'électricité dès janvier prochain.

ATTENTION : attestation sur l'honneur nécessaire à destination des fournisseurs d'électricité

Les deux mécanismes (bouclier tarifaire et amortisseur électricité) décrit ci-dessus, seront donc directement appliqués par les fournisseurs d'énergie, dès janvier 2023. Les collectivités devront néanmoins communiquer à leur fournisseur d'électricité une attestation sur l'honneur (voir le lien ci-après) précisant leurs données d'identification et qu'ils appartiennent bien à l'une des catégories de clients éligibles :

https://www.economie.gouv.fr/files/files/2023/Modele_attestation_aides_energie_entreprise.pdf

3. Un nouveau filet de sécurité – Article 113

Les collectivités éligibles doivent répondre aux 3 conditions cumulatives suivantes :

- **le potentiel financier par habitant des communes éligibles doit être inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant de leur strate démographique.** Pour les EPCI, le potentiel fiscal par habitant doit être inférieur, l'année de répartition, au double du potentiel fiscal par habitant moyen des établissements appartenant à la même catégorie ;
- **l'épargne brute enregistrée en 2023 une baisse de plus de 15 %.** L'évolution de la perte d'épargne brute, entendue comme la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement, est obtenue par la comparaison du niveau constaté en 2023 avec le niveau constaté en 2022, sur la base des comptes clos de chaque collectivité (comptes administratifs);
- **l'augmentation des dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain en 2023 par rapport à 2022 est supérieure à 50 % de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement en 2023 par rapport à 2022.**

L'enveloppe allouée à ce dispositif est de 1,5 Md€.

Pour chaque collectivité territoriale ou groupement bénéficiaire, la dotation est égale à 50 % de la différence entre l'augmentation des dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain entre 2023 et 2022 et 50 % de celle des recettes réelles de fonctionnement entre 2023 et 2022.

Les dépenses d'énergie prises en compte pour évaluer l'éligibilité et pour calculer le montant de compensation du filet de sécurité sont réduites du montant de l'amortisseur électricité.

Calcul du filet de sécurité :

La dotation est égale à 50 % de la différence entre, d'une part, la hausse des dépenses d'énergie et, d'autre part, 50 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement.

$$\text{Dotation filet de sécurité du PLF 2023} \\ = \frac{(\text{Dépenses d'énergie 2023} - \text{Dépenses d'énergie 2022}) - 50\% (\text{RRF 2023} - \text{RRF 2022})}{2}$$

Dans le cadre de la préparation de son budget primitif pour 2023, une collectivité territoriale qui anticipe un effet de ciseau entre la progression de ses dépenses d'énergie et la progression de ces recettes, d'une ampleur telle que son épargne brute prévisionnelle serait dégradée de plus de 15 %, pourra inscrire le montant anticipé de la dotation à percevoir en recettes prévisionnelles de fonctionnement. Les collectivités pourront s'appuyer pour ce calcul sur l'expertise des services locaux de la DGFIP.

Pour les collectivités territoriales qui estiment réunir les critères d'éligibilité, la dotation pourra faire l'objet, à leur demande, avant le 30 novembre 2023, d'un acompte versé sur le fondement d'une estimation de leur situation financière.

En cours d'année 2023, en cas de tension temporaire sur la trésorerie, les collectivités peuvent solliciter des avances sur 12ème de fiscalité dans l'attente du versement de la dotation.

Rappel : filet de sécurité LFR 2022

Les communes et groupements réunissant les 3 critères suivants :

- un taux d'épargne brute 2021 inférieur à 22 % ;
- un potentiel financier ou fiscal par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate ;
- une perte d'au moins 25 % d'épargne brute en 2022, du fait principalement de la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation, et de la revalorisation du point d'indice.

Dès lors, pour chaque commune ou groupement éligible, cette dotation est égale à la somme de :

- 50 % de la hausse des dépenses constatées en 2022 au titre de la mise en œuvre de la hausse du point d'indice ;
- et de 70 % des hausses de dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain et d'achat de produits alimentaires constatées en 2022.

V. Dotations de fonctionnement

1. Dotation globale de fonctionnement (DGF) – Articles 109 et 195

a. Montant de la DGF en 2023 : une hausse de 320 M€ pour le bloc communal

Après 12 années de gel ou de baisse, la DGF augmente de 320 millions d'euros (M€) en 2023. Cette hausse est financée par le budget de l'Etat.

Alors que le montant de DGF était gelé depuis 2018 à 26,6 milliards d'euros (Md€), l'enveloppe est ainsi fixée à 26,9 Md€ pour 2023, ce qui correspond à une évolution de + 1,2 %.

Cette hausse de 320 M€ bénéficie intégralement au bloc communal. La DGF versée aux départements ne bénéficie quant à elle d'aucune revalorisation.

Ainsi en 2023, l'enveloppe de DGF se compose de :

- 18,6 Md€ pour le bloc communal (communes et EPCI), contre 18,3 M€ en 2022 (soit + 1,7 %) ;
- 8,3 Md€ pour les départements (montant inchangé).

b. Cette hausse correspond à la progression de la DSR, de la DSU et de la dotation d'intercommunalité en 2023

La hausse de l'enveloppe de DGF (+ 320 M€) correspond aux augmentations prévues pour 2023 en faveur des dotations de péréquation et de la dotation d'intercommunalité.

Ainsi, les 320 M€ de hausse se répartissent de la façon suivante :

- **+ 200 M€ sur la Dotation de solidarité rurale (DSR)**, en hausse de + 10,7 % par rapport à 2022,
- **+ 90 M€ sur la Dotation de solidarité urbaine (DSU)**, soit + 3,5 % par rapport à 2022,
- **+ 30 M€ sur la dotation intercommunalité** versée aux EPCI.

Pour mémoire, en 2022, la DSU et la DSR avaient augmenté de + 95 M€ chacune. La hausse de la dotation d'intercommunalité est quant à elle identique à celles appliquées chaque année depuis 2019.

Observation : La progression de l'enveloppe de la DGF, prise en charge par l'Etat, couvre la hausse de la péréquation fixée pour 2023. Ainsi, contrairement aux années passées où le renforcement de la solidarité était assuré par les communes et EPCI, via des redéploiements de dotations au sein de la DGF, il est financé par l'Etat en 2023. Cette prise en charge par l'Etat aura pour effet d'alléger voire de suspendre en 2023 les écrêtements pesant sur les parts forfaitaires de la DGF (cf. c. ci-dessous).

Positions de l'AMF sur la DGF :

L'AMF demandait l'indexation de la DGF sur l'inflation prévisionnelle 2023 (+ 4,2%, selon l'hypothèse associée au PLF), soit une augmentation de 770 M€ pour le bloc communal.

Malgré la revalorisation de 320 M€, il manque donc au moins 450 M€ pour stabiliser la DGF en volume. L'AMF estime que ces 320 M€ ne permettront pas de soutenir suffisamment la capacité d'agir des collectivités pour faire face à la crise mondiale. Face à la situation inflationniste durable, l'AMF continuera donc de porter sa demande, essentielle, d'une indexation de la DGF sur l'inflation. L'AMF considère en outre que l'indexation de l'ensemble de la DGF permettrait aussi d'engager une réforme globale afin de réduire les écarts injustifiés de dotation.

Enfin, l'AMF estime, au nom de la cohésion et l'équité territoriale, que la hausse de la DSU doit être au moins équivalente à celle de la DSR.

➤ **La hausse de la DSR est principalement affectée à la fraction « péréquation »**

La LF prévoit que 60 % au moins de la progression de la DSR sera affectée à la fraction « péréquation » de la DSR, afin de faire bénéficier de cette hausse le plus grand nombre de communes.

En effet, la DSR péréquation est versée à la quasi-totalité des communes de moins de 10 000 habitants, en raison de critères d'éligibilité très larges (plus de 33 000 communes éligibles en 2022, sur près de 34 000 communes de moins de 10 000 habitants).

Pour mémoire, la DSR péréquation a augmenté de 8,3 M€ en 2022 (+1,3 %), pour atteindre 669 M€.

Progressions de la DSU et de la DSR des communes depuis le gel de la DGF en 2018

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DSU	+ 110 M€ + 5,3 %	+ 90 M€ + 4,1 %	+ 90 M€ + 3,9 %	+ 90 M€ + 3,8 %	+ 95 M€ + 3,8 %	+ 90 M€ + 3,5 %
DSR	+ 90 M€ + 6,3 %	+ 90 M€ + 6,0 %	+ 90 M€ + 5,6 %	+ 90 M€ + 5,3 %	+ 95 M€ + 5,3 %	+ 200 M€ + 10,7 %

NB : La troisième enveloppe de péréquation communale (Dotation nationale de péréquation - DNP) ne bénéficie d'aucune augmentation depuis 2016, et c'est encore le cas en 2023.

Rappel des montants de DGF du bloc communal en 2022

	2022
DGF des communes	12 Md€
Dotation forfaitaire	6,8 Md€
DSU	2,6 Md€
DSR	1,9 Md€
DNP	0,8 Md€
DGF des EPCI	6,3 Md€
Dotation d'intercommunalité	1,7 Md€
Dotation de compensation	4,6 Md€
DGF du bloc communal	18,3 Md€

c. Ecrêtements internes à la DGF en 2023 : suspension de l'écrêtement pesant sur les communes et allègement de l'écrêtement pesant sur les EPCI

Jusqu'en 2022, la progression annuelle de la péréquation et de la dotation d'intercommunalité était financée par des redéploiements de crédits au sein de la DGF du bloc communal, prenant la forme d'écrêtements prélevés sur la dotation forfaitaire des communes et sur la dotation de compensation des EPCI. Ces écrêtements ont également vocation à financer les autres besoins existant au sein de la DGF, et notamment le coût lié à la hausse annuelle de la population nationale (cf. encadré ci-dessous pour plus de précisions sur les mécanismes d'écrêtement).

Ces mécanismes d'écrêtement expliquent en grande partie que plus de la moitié des communes et des EPCI ont continué à voir leur DGF diminuer malgré l'arrêt de la baisse des dotations en 2018.

La LF tire les conséquences de la prise en charge par l'Etat de la progression de la péréquation et de la dotation d'intercommunalité.

- S'agissant des communes, aucun écrêtement ne sera appliqué en 2023 sur la dotation forfaitaire.

Par conséquent, les montants individuels de dotation forfaitaire versés en 2023 évolueront uniquement en fonction de la variation de la population DGF des communes entre 2022 et 2023¹⁵ :

- ainsi, les communes constatant une hausse de leur population DGF bénéficieront d'une augmentation de leur dotation forfaitaire ;
- à l'inverse, une diminution de la population DGF entraînera, pour les communes concernées, une baisse de leur dotation forfaitaire.

Remarque : Les actualisations de dotation forfaitaire liées à l'évolution de la population sont en général limitées, qu'il s'agisse d'actualisation à la hausse ou à la baisse.

- S'agissant des EPCI, le dispositif de minoration qui s'applique à la dotation de compensation n'est pas suspendu. Une minoration s'appliquera donc en 2023 mais elle sera allégée par rapport aux années précédentes. En effet, cette minoration aura vocation à financer uniquement le coût de la progression de la population, non couvert par la hausse de 320 M€ de la DGF.

La hausse de la population engendre un coût d'environ 30 M€ chaque année. A titre de comparaison, la minoration appliquée sur la dotation de compensation en 2022 s'est élevée à 103 M€.

¹⁵ Sauf cas spécifiques liés notamment à un changement de régime fiscal au niveau de l'EPCI, en particulier en cas de passage à la fiscalité professionnelle unique

- Par ailleurs, la LF suspend également, en 2023, la possibilité donnée au Comité des finances locales (CFL) d'aller au-delà des hausses fixées pour la DSU, la DSR et la dotation d'intercommunalité. En effet, conformément aux règles habituelles prévues pour la répartition de la DGF, toute hausse supplémentaire décidée le cas échéant par le CFL est financée par les écrêtements internes, venant alors alourdir leur montant. Par cohérence avec la suspension des écrêtements en 2023, cette marge donnée au CFL est donc suspendue cette année. Il convient de noter que le CFL n'a pas fait usage de cette possibilité depuis de nombreuses années.

Observation générale sur le financement des besoins annuels existant au sein de la DGF : la prise en charge par l'Etat des besoins internes à la DGF est en tout état de cause nécessaire en 2023 pour éviter le blocage de la répartition de l'enveloppe.

En effet, à compter de 2023, la Ville de Paris ne participera plus à l'effort de financement des besoins, car elle ne perçoit plus de dotation forfaitaire (sa dotation a été totalement supprimée en 2022, sous l'effet de la baisse des dotations et des écrêtements successifs). Or, Paris supportait un écrêtement de 30 M€ en 2022, soit quasiment 20 % de l'écrêtement total appliqué aux seules communes (155 M€). Sans financement par l'Etat, l'effort antérieurement pris en charge par Paris se reporterait donc sur les communes soumises à l'écrêtement.

Un tel effet de report n'est pas soutenable dans le contexte d'inflation et de hausses des charges.

Au-delà de 2023, le financement des besoins se posera de nouveau ; la concentration de l'écrêtement sur un nombre toujours plus restreint de communes soulève la question de la soutenabilité de l'ensemble du dispositif.

Pour mémoire sur les dispositifs d'écrêtement appliqués jusqu'en 2022

Dispositif applicable aux communes

Les communes écrêtées sont celles dont le potentiel fiscal par habitant dépasse 85 % du potentiel fiscal moyen par habitant. Ce seuil a été relevé en 2022 (il était de 75 % auparavant), afin d'exonérer d'écrêtement un nombre plus important de communes défavorisées.

En 2022, près de 15 600 communes ont été écrêtées (44 % des communes), contre plus de 20 800 communes en 2021 (environ 60 %).

Le montant individuel d'écrêtement est calculé en fonction du volume total d'écrêtement ainsi que du niveau de potentiel fiscal de la commune et de sa population. Il est toutefois plafonné à 1 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal N-2 de la commune.

Dispositif applicable aux EPCI

Pour les EPCI, l'écrêtement (appelé « minoration ») est appliqué sur la dotation de compensation. Il concerne tous les EPCI percevant cette dotation de compensation.

Un volume total d'écrêtement variable selon les années

Le volume total d'écrêtement varie chaque année, en fonction du montant des besoins à financer.

A titre d'exemple, en 2022, l'écrêtement total s'est élevé à environ 258 M€, réparti entre les communes (155 M€) et les EPCI (103 M€).

Il correspondait à :

- 190 M€ au titre de la hausse de la DSU (95 M€) et de la DSR (95 M€),
- 30 M€ au titre de la hausse de la dotation d'intercommunalité,
- 34 M€ au titre de la progression de la population,
- 4 M€ au titre de l'alimentation de la dotation « biodiversité ».

d. DSR : le critère lié à la voirie est finalement maintenu

Le PLF initial proposait de supprimer le critère de longueur de voirie utilisé pour le calcul de la DSR péréquation et de la DSR cible, et de le remplacer par un indicateur assis sur la superficie de la commune, pondérée par un coefficient de densité et un coefficient de population.

Cette réforme, qui reprenait une proposition du CFL, n'a pas été adoptée en LF définitive.

Par conséquent, la DSR péréquation et la DSR cible continueront d'être calculées en tenant compte de la longueur de voirie, sans changement par rapport aux règles applicables en 2022 et auparavant¹⁶.

¹⁶ Le critère voirie intervient à hauteur de 30 % dans le calcul de la 2^{ème} et 3^{ème} fraction de DSR (DSR péréquation et DSR cible). Pour mémoire, ces deux fractions comportent chacune quatre parts, réparties selon les critères suivants :

- une part calculée en fonction de la population de la commune, de son potentiel financier et du critère d'effort fiscal ;

Précisions sur la réforme envisagée dans le PLF initial

Le changement de critère proposé en PLF initial visait à répondre aux différences de traitement qui découlent de l'utilisation du critère de voirie, au regard des modalités de transfert de la compétence voirie aux EPCI.

En effet, selon que le transfert de la compétence voirie s'accompagne d'une simple mise à disposition de la voirie communale à l'EPCI ou d'un transfert de propriété, les conséquences sur les montants de DSR-voirie ne sont pas les mêmes.

- Les communes restant propriétaires de leur voirie continuent de percevoir une attribution au titre de la part « voirie » de la DSR.
- A l'inverse, dans le cas d'un transfert de propriété à l'EPCI, la voirie n'est plus prise en compte pour le calcul de la DSR, ce qui entraîne des baisses de leur DSR pour les communes concernées, alors même qu'elles sont toujours soumises aux mêmes charges de ruralité liées à l'étendue et à la densité de leur territoire. Cette dernière situation concerne tout particulièrement les communes membres de métropoles et de communautés urbaines, pour qui le transfert de la compétence voirie implique l'obligation légale de transférer la propriété de la voirie à l'intercommunalité.

Par ailleurs, les services de l'Etat font valoir que le caractère déclaratif de la longueur de voirie et l'impossibilité de vérifier l'exactitude des données recensées sont également susceptibles de créer des différences de traitement entre les communes.

Afin d'apporter une réponse aux inconvénients identifiés, le Comité des finances locales (CFL) a mené des travaux au printemps 2022 dans l'objectif de déterminer un critère reflétant de manière plus objective et homogène les charges communales liées à l'entretien de l'espace, à la répartition de la population sur le territoire et aux besoins d'équipements et de services en milieu rural. **A l'issue de ces travaux, au cours desquels plusieurs scénarios et simulations ont été étudiés, le CFL a proposé de remplacer le critère de voirie par un indicateur tenant compte de la superficie du territoire communal, pondérée par la densité et par la population de la commune** (cf. en annexe la délibération du CFL du 6 septembre 2022).

Le PLF 2023 reprenait la proposition du CFL, pour une application dès 2023.

Remarque : le dispositif retenu comportait une majoration au profit des communes situées en zone de montagne et des communes insulaires (ces communes bénéficiaient jusqu'à présent d'une majoration de la part voirie de leur DSR, par le biais du doublement de la longueur de voirie prise en compte).

Le Sénat a toutefois rejeté le dispositif (contre l'avis de sa commission des finances et du gouvernement) afin de maintenir la prise en compte de la voirie dans le calcul de la DSR.

Dans le texte issu du 49-3 présenté mi-décembre pour la lecture définitive du PLF, le gouvernement n'a pas réintroduit la réforme, celle-ci étant donc supprimée dans la LF définitive.

La DSR continuera par conséquent d'être calculée en tenant compte de la longueur de voirie, en 2023 et tant qu'une réforme n'est pas adoptée. Cela signifie toutefois qu'aucune réponse n'est apportée aux communes qui ne perçoivent plus de DSR-voirie du fait du transfert de la propriété de leur voirie à leur EPCI.

e. DSR-cible : mise en place d'un encadrement des montants individuels

La LF 2023 instaure une mesure visant à encadrer l'évolution annuelle des montants attribués au titre de la DSR-cible : à compter de 2023, le montant de DSR-cible versé aux communes éligibles d'une année sur l'autre ne pourra pas être inférieur à 90 % du montant perçu l'année précédente ni supérieur à 120 % de ce même montant.

Ainsi, alors qu'aucun encadrement n'était prévu jusqu'ici en matière de DSR-cible, la LF étend à cette dotation les règles d'évolution déjà applicables aux deux premières fractions de DSR (DSR bourg-centre et DSR péréquation).

Remarque :

La mise en place de ce tunnel d'évolution était prévue pour accompagner le remplacement du critère « voirie ». Elle a été conservée dans la LF définitive, bien que la réforme du critère voirie n'ait finalement pas été adoptée.

-
- une part répartie proportionnellement à la longueur de voirie classée dans le domaine public de la commune ;
 - une part répartie proportionnellement au nombre d'enfants de 3 à 16 ans domiciliés sur le territoire de la commune ;
 - une part calculée selon le potentiel financier de la commune, ramené à sa superficie (potentiel financier superficiaire).

Les trois premières parts représentent chacune 30 % du montant respectif de la DSR péréquation et de la DSR cible ; la quatrième part représente le solde, soit 10 % de chacune des deux enveloppes.

f. L'achèvement de la réforme de la Dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM)

La LF 2023 prévoit la quatrième et dernière étape de la réforme de la péréquation des communes des cinq départements d'Outre-mer entamée en 2020.

Pour mémoire, cette réforme vise à opérer un rattrapage progressif des dotations de péréquation versées aux communes des DOM, en augmentant progressivement la part prélevée à leur profit sur l'enveloppe nationale de péréquation (DSU, DSR, DNP). Elle vise également à renforcer le caractère péréquateur des dotations des communes des DOM par une meilleure prise en compte des situations individuelles.

A cette fin, une nouvelle dotation, la Dotation de péréquation outre-mer (DPOM), a été instaurée en 2020 au sein de la DACOM ; cette nouvelle dotation est répartie entre les communes des départements d'Outre-mer selon des critères de ressources et de charges.

La DPOM est alimentée par la progression annuelle de la DACOM et par une partie croissante de la DACOM « historique ».

En 2023, afin de poursuivre la montée en puissance de la DPOM, le taux de majoration démographique permettant de fixer le montant de la DACOM est à nouveau augmenté, passant de 56,5 % en 2022 à 63 % en 2023 (contre 35 % en 2019, 40,7 % en 2020 et 48,9 % en 2021 et 56,5 % en 2022).

La part historique de la DACOM est abaissée à 65 % de son montant de 2019, contre 75 % en 2022.

Remarque

La LF 2023 ne prévoit pas de changement dans les règles de calcul et de répartition de la DACOM « historique » et de la DPOM. Ainsi, les critères de répartition de la DPOM définis en LF 2020 sont inchangés, et la garantie mise en place en 2020 continue de s'appliquer en 2023 : pour les communes des DOM, le montant par habitant perçu en 2023 (DACOM « historique » 2023 par habitant + DPOM 2023 par habitant) ne pourra être inférieur au montant par habitant perçu en 2019 au titre de la DACOM.

g. Ajustements dans la mise en œuvre de la réforme des indicateurs financiers des dotations

A l'issue de premiers travaux conduits par le Comité des finances locales (CFL), les critères financiers des dotations ont fait l'objet de modifications importantes afin de tenir compte des réformes fiscales. Ces modifications, adoptées en lois de finances 2021 et 2022, sont entrées en vigueur en 2022.

Elles concernent notamment le potentiel financier et l'effort fiscal des communes, ainsi que les critères agrégés utilisés pour la répartition du FPIC (potentiel financier agrégé et effort fiscal agrégé).

Pour les communes et le FPIC, les effets de ces modifications sont toutefois lissés dans le temps par la mise en place d'une fraction de correction, afin d'éviter que les nouvelles modalités de calcul des critères financiers aient des impacts trop brutaux sur les dotations.

La correction a été intégrale en 2022, avec l'application de la fraction de correction, à hauteur de 100 %, aux critères calculés selon leurs nouvelles modalités. La correction sera ensuite dégressive de 2023 à 2027 (en 2023, les fractions de correction s'appliqueront à hauteur de 90 % sur les critères concernés) ; elle disparaîtra en 2028, année où la réforme des critères produira ses effets en totalité.

Concrètement, les premiers effets de ces modifications vont ainsi se produire en 2023 avec des conséquences sur les montants de DGF des communes et sur le FPIC.

S'agissant cependant de l'effort fiscal, les nouvelles modalités de calcul retenues en loi de finances 2022 comportent d'importants effets indésirables, qui rendent nécessaire de revoir la définition de l'effort fiscal.

Par conséquent, le CFL a continué ses travaux au printemps 2022 afin de rechercher un critère alternatif à l'effort fiscal.

Toutefois, ces travaux n'ayant pas permis de dégager un dispositif satisfaisant, **le CFL propose dans sa délibération du 6 septembre 2022 de prolonger d'une année la neutralisation intégrale des modifications apportées à l'effort fiscal.**

Le CFL annonce en outre qu'il continuera ses travaux en 2023 pour définir une solution pérenne (cf. délibération du CFL en annexe).

La LF 2023 reprend la proposition du CFL et prévoit que la fraction de correction calculée sur l'effort fiscal sera de nouveau appliquée à hauteur de 100 % en 2023, comme cela a été le cas en 2022.

Le mécanisme de lissage dégressif des nouvelles modalités de calcul des indicateurs financiers

Le mécanisme de correction accompagnant la réforme des critères financiers s'applique aux indicateurs relatifs aux communes et aux indicateurs agrégés utilisés pour le FPIC.

Pour mémoire, il ne s'applique pas aux critères des EPCI (potentiel fiscal et CIF), pour qui les modifications adoptées produisent donc tous leurs effets dès 2022. Pour les EPCI, il a en effet été considéré que les règles actuelles de la dotation d'intercommunalité intègrent déjà des mesures de garantie et d'encadrement, qui permettent de lisser les effets des modifications.

Principe et rythme de lissage

Le dispositif de correction et le rythme de lissage ont été définis par les lois de finances 2021 et 2022 ; ses modalités de calcul sont précisées par le décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022.

Elles sont présentées dans la note d'information publiée par les services de l'Etat relative à la répartition 2022 de la Dotation nationale de péréquation du 18 Juillet 2022 (cf. annexe 2 page 18) <http://www.dotations-dqcl.interieur.gouv.fr/consultation/documentAffichage.php?id=190>

Le dispositif de lissage repose sur la mise en place d'une « fraction de correction », calculée pour chacun des indicateurs, et pour chaque commune et chaque ensemble intercommunal.

Ces fractions sont calculées de telle sorte qu'elles neutralisent en 2022 l'ensemble des effets liés aux changements de mode de calcul des indicateurs.

Le montant des fractions de correction est fixé une fois pour toutes en 2022, et figé sur l'ensemble de la période de lissage prévue par la loi, soit de 2022 à 2028.

De 2022 à 2028, les fractions de correction seront appliquées chaque année aux valeurs spontanées des critères, c'est-à-dire aux critères calculés selon les nouvelles modalités et actualisés chaque année (valeurs brutes, sans correction) :

- en 2022, les fractions de correction s'appliquent à hauteur de 100 % de leur montant et viennent donc neutraliser totalement les effets des changements ;
- en 2023, les fractions de correction s'appliqueront à hauteur de 90 % de leur montant sur les valeurs spontanées 2023 des critères ;
concernant l'effort fiscal, la LF 2023 prolonge sur 2023 la correction à 100 %, déjà appliquée en 2022 ;
- en 2024, elles s'appliqueront à 80 % de leur montant sur les valeurs spontanées 2024 des critères ;
- puis ces fractions diminueront ensuite de 20 points par an (60 % de correction en 2025, 40 % en 2026, 20 % en 2027) ;
- elles ne joueront plus en 2028, où les nouvelles modalités de calcul des indicateurs produiront la totalité de leurs effets.

Remarque : Les fractions de correction neutralisent uniquement les effets directement liés aux modifications apportées aux indicateurs. En revanche, les évolutions annuelles non liées à ces modifications (évolution de la population, évolution des bases de fiscalité ou des taux, etc.) continuent d'être prises en compte et feront le cas échéant évoluer le niveau des critères, y compris en 2022.

2. La préservation des variables d'ajustement du bloc communal en 2023 – Article 109

Aucune baisse des variables d'ajustement n'est prévue en 2023 pour les communes et les EPCI.

Ainsi, pour la troisième année consécutive, le bloc communal est préservé de nouvelle ponction sur ses dotations servant de variables d'ajustement. Celles-ci sont maintenues à leur niveau global 2020, dernière année où une baisse est intervenue (cf. tableau ci-dessous).

Remarque : dans la version initiale du PLF, une baisse des variables d'ajustement était prévue à hauteur de 45 millions d'euros (M€), répartie entre les départements (- 15 M€) et les régions (-30 M€).

La LF définitive supprime l'effort demandé aux régions, tout en maintenant la baisse de - 15 M€ appliquée aux départements.

Tableau récapitulatif sur les variables d'ajustement du bloc communal

Variables d'ajustement du bloc communal :	Montant 2019	Montant annuel depuis 2020
DCRTP du bloc communal	1 155 M€	1 145 M€
Dotations aux FDPTP	284 M€	284 M€
Compensation du versement transport	91 M€	48 M€

DCRTP : Dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle

FDPTP : Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle

Compensation du versement transport : cette compensation a été mise en place en 2016 pour compenser aux collectivités concernées (autorités organisatrices de mobilité - AOM) la perte de recettes liée à la réduction du périmètre des entreprises assujetties au VT (relèvement du seuil d'assujettissement de 9 à 11 salariés). Elle a été intégrée en 2020 dans le périmètre des variables.

3. Dotation élu local : intégration automatique dans la dotation élu local des dispositifs de compensation au titre du remboursement des frais de garde et des frais de protection fonctionnelle des élus – Article 110

La LF 2023 modifie les modalités de versement de deux dispositifs de compensations attribuées aux communes de moins de 3 500 habitants concernant certaines charges liées à l'exercice d'un mandat local :

- la compensation au titre du remboursement aux élus de leurs frais de garde,
- la compensation des frais de protection fonctionnelle des élus.

Ces deux compensations, créées par la loi « Engagement et proximité » de décembre 2019¹⁷ au profit des communes de moins de 3 500 habitants, feront désormais l'objet d'un versement par le biais de la dotation particulière « élu local » (DPEL).

A cette fin :

- deux nouvelles parts sont créées au sein de la dotation élu local ;
- le montant de la dotation est relevé en conséquence : il est porté de 101 M€ en 2022 à 108,5 M€ en 2023, soit une hausse de 7,5 M€.

Remarque : L'intégration de ces deux dispositifs de compensation dans la dotation élu local n'a pas d'impact sur la répartition des parts « classiques » de cette dotation (part principale et majoration versée aux communes de moins de 500 habitants éligibles à la part principale) : la LF 2023 ne modifie pas leurs règles d'éligibilité et de calcul, et maintient à son niveau antérieur le montant de l'enveloppe qui leur est affectée (maintien à 101 M€ comme en 2022).

a. Intégration dans la dotation élu local de la compensation versée aux communes de moins de 3 500 habitants au titre du remboursement des frais de garde

La loi « Engagement et proximité » (article 91) prévoit que les communes doivent rembourser les membres du conseil municipal au titre des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou ayant besoin d'une aide personnelle à leur domicile, qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions obligatoires.

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, le remboursement auquel a procédé la commune fait l'objet d'une compensation par l'État, sur demande de la commune.

Cette compensation était jusqu'à présent portée par une dotation budgétaire dédiée au sein de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». D'abord dotée de 7 M€ en 2020 et 2021, cette dotation s'est élevée à 3,5 M€ en 2022.

Or, selon l'exposé des motifs du PLF 2023, « ce système déclaratif n'a conduit qu'un nombre très faible de communes à formuler une demande et donc à bénéficier du remboursement effectif des frais engagés ».

¹⁷ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique

Dans l'objectif de « généraliser l'accès des petites communes à cette compensation de l'État », la LF 2023 crée une part supplémentaire au sein de la dotation élu local, destinée à verser automatiquement et sans demande préalable une compensation forfaitaire aux communes de moins de 3 500 habitants. Le montant de cette compensation sera établi en fonction de la population de la commune, selon un barème qui sera fixé par décret en Conseil d'État.

La majoration de la dotation élu local prévue à ce titre est fixée à 4,5 M€ pour 2023.

b. Intégration dans la dotation élu local du dispositif de compensation versée aux communes de moins de 3 500 habitants au titre des frais de protection fonctionnelle des élus

La loi « Engagement et proximité » (article 104) rend obligatoire, pour toutes les communes, la souscription d'un contrat d'assurance visant à couvrir les coûts liés à la protection fonctionnelle des élus dans l'exercice de leur mandat.

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, les coûts résultant de la souscription de ces contrats font l'objet d'une compensation de l'État, selon un barème fixé par décret.

A cet effet, une dotation budgétaire a été créée en loi de finances pour 2020 au sein de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », pour un montant annuel de 3 M€.

Or, selon l'exposé des motifs du PLF 2023, « cette dotation, versée à l'ensemble des communes de moins de 3 500 habitants, suscite chaque année la création manuelle par les préfectures de près de 32 000 engagements juridiques, pour des montants individuels limités ».

La LF 2023 transforme cette dotation budgétaire en majoration de la dotation élu local. Cela permettra de verser la compensation des frais de protection fonctionnelle sous la forme d'un prélèvement sur recettes de l'État (PSR), qui ne nécessite pas la création d'engagements juridiques.

Le montant de cette compensation sera établi en fonction de la population de la commune, selon un barème qui sera fixé par décret en Conseil d'État. L'exposé des motifs précise que « le barème de la compensation ne sera pas modifié ».

La dotation élu local est majorée de 3 M€, soit un montant identique aux montants prévus dans les trois dernières lois de finances.

Selon l'exposé des motifs, « le versement de la dotation sera ainsi grandement facilité, à coût constant pour l'État et sans impact sur les montants versés aux communes ».

Position de l'AMF sur la dotation élu local : la suppression de la condition de potentiel financier

La dotation élu local vise à aider les communes rurales les moins peuplées à financer les dépenses liées à l'exercice de leur mandat (notamment la revalorisation des indemnités des maires et adjoints, les autorisations d'absence, les frais de formation des élus).

La dotation est versée aux communes de moins de 1 000 habitants, sous condition de potentiel financier. Cette condition restrictive conduit à exclure de son bénéfice environ 3 000 communes, en raison d'un niveau de potentiel financier dépassant le seuil d'éligibilité.

Or, la prise en compte de ce critère financier soulève des difficultés. En effet, le potentiel financier d'une commune intègre « fictivement » une partie des ressources de son EPCI et se trouve de ce fait mécaniquement augmenté. Chaque année, des communes perdent ainsi le bénéfice de la dotation élu local ou au contraire y deviennent éligibles alors que cette évolution ne traduit pas forcément un changement de leur situation financière.

L'AMF, qui avait déjà porté cette proposition lors du PLF 2022, a de nouveau proposé la suppression du potentiel financier comme critère d'éligibilité à la dotation élu local afin d'étendre le versement de la dotation à toutes les communes de moins de 1 000 habitants. Le coût de la mesure est estimé à 13,7 M€.

En PLF 2023 comme en PLF 2022, la suppression de la condition de potentiel financier a été adoptée au Sénat ; l'Assemblée nationale a toutefois rétabli cette condition en deuxième lecture. La condition de potentiel financier continue donc de s'appliquer.

4. Dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales, dite dotation « biodiversité » - Article 202

Créée en 2019 au profit des communes dont une part importante du territoire est située en « Natura 2000 », cette dotation a été progressivement renforcée, avec la création de nouveaux zonages éligibles et l'augmentation de son enveloppe, qui est passée de 5 M€ en 2019 à 24,3 M€ en 2022.

En 2022, la dotation se compose de quatre parts, chacune ciblée sur une catégorie de communes :

- la part « Natura 2000 » (14,8 M€, 2 202 communes bénéficiaires),
- la part « cœur de parc national » (4 M€, 146 communes bénéficiaires),
- la part « parc naturel marin » (500 000 €, 218 communes bénéficiaires),
- la part « parc naturel régional » (5 M€, 2 763 communes bénéficiaires).

Tout en conservant ces quatre parts, la LF 2023 prévoit un nouveau renforcement de la dotation « biodiversité ». Ainsi, plusieurs mesures sont introduites pour élargir le nombre de communes éligibles ou augmenter les montants attribués. Ces mesures s'accompagnent d'une nouvelle hausse de la dotation, dont les crédits passent à 41,6 M€ en 2023, soit une hausse de 17,3 M€.

a. De nouvelles mesures d'élargissement

- S'agissant de la part « parc naturel régional » (PNR) : la condition fixée en terme de potentiel financier est assouplie.

En 2022, cette fraction était versée aux communes dont le potentiel financier par habitant était inférieur à la moyenne de la strate démographique. Avec la LF 2023, le seuil d'éligibilité est porté au double du potentiel financier moyen par habitant constaté pour la strate.

Cette mesure aligne ainsi la fraction PNR sur les autres parts de la dotation biodiversité, qui relèvent d'ores et déjà d'un seuil fixé au double du potentiel financier moyen. Elle permettra d'augmenter le nombre de communes éligibles à la part PNR.

- S'agissant de la fraction « parc national » : le bénéfice de cette fraction est élargi aux communes dont tout ou partie du territoire est situé dans un parc national, et non uniquement aux communes situées en cœur de parc national comme c'était le cas jusqu'en 2022 (sous réserve de remplir les autres conditions d'éligibilité prévues par la loi).

Selon l'exposé des motifs de l'amendement à l'origine de cette mesure, celle-ci permettrait à 200 communes supplémentaires de bénéficier d'une attribution au titre de la fraction « parcs nationaux », à hauteur du montant minimal de 3 000 € prévu par la loi.

- Le montant minimal attribué au titre de chaque fraction de la dotation est fixé à 3 000 € (en 2022, seule la fraction « Parc national » bénéficiait de ce montant minimum de 3 000 €, alors que l'attribution minimale était fixée à 1 000 € pour les trois autres parts).

Remarque : il convient d'attendre le décret d'application pour savoir comment s'applique cette règle pour les communes bénéficiant de plusieurs fractions.

Les autres conditions d'éligibilité, ainsi que les règles de calcul des attributions, ne sont pas modifiées par la LF (cf. ci-dessous le tableau récapitulatif des modalités de répartition pour 2023).

b. Une nouvelle hausse de l'enveloppe en 2023

Pour accompagner les différentes mesures d'élargissement adoptées, la LF 2023 augmente l'enveloppe allouée à chacune des quatre parts, comme indiqué ci-dessous.

	2022	2023	Evolution
Part « Natura 2000 »	14,8 M€	17,3 M€	+ 2,5 M€
Part « parc national »	4 M€	4,8 M€	+ 0,8 M€
Part « parc naturel marin »	0,5 M€	0,7 M€	+ 0,2 M€
Part « parc naturel régional »	5 M€	18,8 M€	+ 13,8 M€
Total	24,3 M€	41,6 M€	+ 17,3 M€

Remarque : la majeure partie de l'augmentation prévue en 2023 est ciblée sur la fraction « PNR » (+ 13,8 M€). La hausse des moyens alloués à la part PNR vise à financer l'augmentation du nombre de communes éligibles liée à l'assouplissement de la condition de potentiel financier ainsi que le relèvement à 3 000 € du montant minimal d'attribution ; elle a également pour objet de verser aux communes éligibles des montants plus significatifs. En effet, les montants individuels versés au titre de la part PNR étaient relativement faibles (1 810 € en moyenne en 2022).

Observation et position de l'AMF sur la dotation biodiversité

- Depuis sa création en 2019, le financement de la dotation « biodiversité » a en partie été assuré par l'ensemble des communes et des EPCI. En effet, sur les 24,3 M€ affectés en 2022 à la dotation, une partie (14,3 M€) provient de la DGF du bloc communal, dont l'enveloppe a été diminuée de manière pérenne. Les 10 M€ financés hors DGF ont été supportés pour partie par le budget de l'Etat et pour partie par les régions, via la baisse de leurs dotations servant de variables d'ajustement. Pour 2023, la nouvelle hausse prévue n'est pas financée par la DGF.
- L'AMF est favorable à un meilleur accompagnement financier au profit des communes prenant une part active à la protection des espaces naturels, au regard des charges et contraintes de développement qu'elles supportent et des enjeux écologiques. Toutefois, les externalités positives apportées par ces communes bénéficient à l'ensemble du pays. Par conséquent, le renforcement de la dotation doit relever de la solidarité nationale et non être ponctionné sur la DGF.

Tableau récapitulatif des conditions d'éligibilité et modalités de calcul en 2023

	Fraction Natura 2000	Fraction parc national	Fraction parc naturel marin	Fraction parc naturel régional (PNR)
Conditions d'éligibilité (pour chaque fraction, les conditions sont cumulatives)	<ul style="list-style-type: none"> - moins de 10 000 habitants * - potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate démographique * - territoire terrestre couvert à plus de 50 % par un site Natura 2000 	<ul style="list-style-type: none"> - moins de 10 000 habitants * - potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate démographique * - territoire terrestre en tout ou partie compris dans un parc national - adhésion à la charte du parc national 	<ul style="list-style-type: none"> - moins de 10 000 habitants * - potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate démographique * - territoire en tout ou partie situé au sein d'un parc naturel marin 	<ul style="list-style-type: none"> - moins de 10 000 habitants * - commune peu dense ou très peu dense, au sens de l'INSEE (appréciation au 1er janvier de l'année au titre de laquelle la répartition est effectuée) - potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate démographique * - territoire classé en tout ou partie en PNR
Calcul des attributions individuelles	<p>Au prorata de la population et de la proportion du territoire terrestre couverte par un site Natura 2000 au 1er janvier N-1</p> <p>Le montant ne peut être inférieur à 3 000 €</p>	<p>En fonction de la population et de la superficie de la commune comprise dans le cœur de parc national</p> <p>Le montant ne peut être inférieur à 3 000 €</p> <p>Dispositif spécifique pour les communes nouvellement éligibles à la suite d'une adhésion à la charte du parc national (montée progressive de la dotation sur 3 ans)</p> <p>Communes dont le territoire terrestre est en tout ou partie compris dans un cœur de parc national créé depuis moins de sept ans : triplement de l'attribution individuelle</p>	<p>L'attribution individuelle est calculée en rapportant le montant de cette fraction au nombre de communes concernées.</p> <p>Le montant ne peut être inférieur à 3 000 €</p>	<p>L'attribution individuelle est déterminée en fonction de la population.</p> <p>Le montant ne peut être inférieur à 3 000 €</p> <p>Dispositif spécifique pour les communes nouvellement éligibles à la suite du classement en PNR (montée progressive de la dotation sur 3 ans)</p>

* La population retenue est la population DGF. La population DGF et le potentiel financier pris en compte sont ceux établis pour l'année de répartition.

NB : Les communes peuvent bénéficier de plusieurs fractions de la dotation si elles en remplissent les conditions.

Pour les communes percevant plusieurs parts, il convient d'attendre le décret d'application pour savoir comment s'applique la règle fixant un montant minimum d'attribution.

5. Dotation pour les titres sécurisés – Article 201

La loi de finances a prévu, pour 2023, 72 M € pour la dotation titres sécurisés (*le montant 2022 était de 48 M €*).

Un décret, qui sera soumis au CNEN et au CFL, est en cours d'élaboration et permettra d'avoir le barème et des chiffres précis.

Selon les quelques indications données à l'AMF le 11 janvier par l'ANTS, une part forfaitaire est toujours prévue, aux alentours de 9000 € par DR.

Une part variable, dépendant de l'activité, sera versée en sus avec 3 paliers.

Enfin, le raccordement de la commune à une plateforme de prise de rendez-vous interopérable avant juillet 2023 conduit à une majoration de 500 € par DR.

Exemple : pour un DR, avec plateforme de RV interopérable et une activité de 4000 titres par an (dernier palier), la dotation maximum sera de 21 000 € (*la dotation maximum en 2022 était de 12 130€*).

Observation et position de l'AMF

L'augmentation de 20 M€ de la DTS est bienvenue.

Elle va permettre une majoration de la part forfaitaire [actuellement fixée par la loi à 8580€ par dispositif de recueil (DR) et par an] et une majoration de la part variable (prime à l'activité actuellement fixée par la loi à 3550€ par DR et par an si le DR dépasse 1875 demandes de titres par an).

Le montant précis de ces deux majorations n'est pas encore précisé et devrait être fixé par un décret ultérieur.

S'ajoutera à ces majorations une nouvelle prime annuelle de l'ordre de 500€, versée si les communes font appel à une plateforme de RV interopérable, destinée à faciliter les prises de RV des citoyens et éviter les doublons.

L'AMF suit avec une attention toute particulière les évolutions de la DTS, rappelant que le salaire chargé d'un ETP avoisine les 32000 € par mois, que 2 ETP sont nécessaires pour un fonctionnement quotidien et que la DTS actuelle ne s'élève pour une commune très sollicitée qu'à 12 130€ par DR.

VI. Dotations d'investissement : DETR, DSIL, fonds vert et DPV

1. DETR, DSIL – Articles 131 et 198

Les montants sont maintenus au niveau de 2022 :

- la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) s'élèvera à 1,046 Md€ en autorisations d'engagement (AE) et 906M€ en crédits de paiement (CP),
- la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) : 570M€ en AE et 577M€ en CP,

M€	CP 2020	CP 2021	CP 2022	CP 2023	Evolution 2023/2022
DETR	901	888	902	906	0,4%
DSIL	527	526	547	577	5,5%
DSIL exceptionnelle	9,5	100	276	215	-22,1%
Total	1 438	1 514	1 725	1 698	-1,6%

*Source : Jaunes budgétaires – Transferts Financiers de l'État aux collectivités territoriales

Les autorisations d'engagement (AE) pour la DETR (1046 Md€) et la DSIL (570 M€) resterons stables en 2023.

Néanmoins, les crédits de paiement (CP) des dotations de soutien à l'investissement, DETR et DSIL en comprenant la DSIL exceptionnelle, évolueront à la baisse en 2023, passant ainsi de 1,725 Md€ à 1,698 Md€ (-1,6%).

Les CP de la DETR augmenteront de +0,4%, ceux de la DSIL « classique » de +5,5%, alors que la « DSIL exceptionnelle » reculera de -22,1%. Dès lors, seulement 60% de son enveloppe d'1 Md€ devrait être consommée d'ici la fin 2023.

Pour l'attribution de la DETR et de la DSIL, le représentant de l'État dans le département ou dans la région tient compte du caractère écologique des projets dans la fixation des taux de subvention pour la DETR et la DSIL. Les opérations d'investissement favorisant la transition écologique pourraient ainsi bénéficier d'un taux de subvention majoré, afin de verdir le soutien financier de l'État à l'investissement public local.

Position de l'AMF sur la DETR et la DSIL :

L'AMF regrette ce nouveau fléchage qui va rigidifier les procédures d'attribution alors que des opérations éco responsables sont déjà de critères d'éligibilité à la DETR et à la DSIL comme la rénovation thermique des bâtiments par exemple.

L'AMF a demandé l'assouplissement des procédures d'accès à la DETR (1,046 Md€) et à la DSIL (570 M€) ainsi que des précisions quant à la consommation effective des crédits (Cf. ANNEXE).

L'AMF a proposé :

- la mise en place d'une commission départementale pour l'attribution de la DSIL ;
- l'attribution de la DSIL par le préfet de département, et non plus par le préfet de région (la loi 3DS renforce les pouvoirs du préfet de département mais n'élimine pas le préfet de région du circuit de la décision d'attribution) ;
- que la date limite de candidature intervienne après le vote du budget concerné. Cela permettra de mieux appréhender la nature de tous les projets éligibles en début d'année, et inscrits dans les budgets primitifs ;
- le versement automatique de la DSIL dès le versement de la DETR lorsque le cumul des deux dotations est possible ;
- la reconduction des crédits non consommés.
- Enfin, pour tenir compte du contexte de crise, l'AMF demande l'actualisation des montants des attributions de la DETR et la DSIL à hauteur des coûts supplémentaires générés par l'inflation.

2. Fonds vert – Article 131

La loi de finances pour 2023 crée un fonds « vert » qui vise 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...).

Pour chacun des trois axes du fonds, un guide produit par le ministère de la Transition écologique présente les actions pouvant être soutenues en précisant le contexte, le contenu de la mesure, les impacts attendus et les travaux concernés.

Ce fonds s'élève à 2 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 500 millions d'euros en crédit de paiement (CP). Les crédits du fonds vert sont placés sous la responsabilité des préfets de régions qui les répartiront aux préfets de départements. Les versements pourront intervenir dans le cadre des contrats de relance et de transition écologique (CRTE).

Les soutiens financiers sont proposés par thématiques sur la plateforme aides-territoires.fr/fondsvert/. La demande d'aide et le suivi de l'instruction du dossier s'effectueront sur l'outil Démarches simplifiées sur cette même plateforme, à partir de janvier 2023.

Position de l'AMF sur le Fonds vert :

L'AMF est bien entendu favorable à la mise en place de financements spécifiques pour accompagner les actions de transition écologique des communes et intercommunalités. Cela constitue d'ailleurs une de ses importantes demandes. Néanmoins, l'abondement du fonds vert de 500 millions d'euros supplémentaires pour arriver à un total de 2 Md€, est pris sur la compensation de la CVAE. Cela revient à priver les collectivités du libre emploi d'une ressource fiscale qu'elles auraient dû percevoir (CVAE) et à transférer en investissement une ressource de fonctionnement. C'est donc un nouveau recul des marges de manœuvre des ordonnateurs et à la libre administration.

L'AMF regrette par ailleurs les écarts entre les annonces de crédits nouveaux à hauteur de 2 Md€ (AE¹⁸) et les 500 M€ de crédits de paiement (CP) en 2023 prélevés sur les dotations existantes (DSIL rénovation thermique des bâtiments publics par exemple). L'AMF n'est pas favorable à cette politique des vases communicants qui brouille la visibilité sur les financements réellement nouveaux.

A contrario, l'AMF :

- estime qu'un fléchage vers les CRTE est contraire à la fluidité des versements et ne correspond pas aux annonces de la première ministre assurant de l'absence d'appels à projets.
- propose de créer une commission unique sur le modèle de celle de la DETR qui examinerait l'attribution de la DSIL, de la DETR et du fonds ;
- propose de simplifier les démarches administratives et qu'un seul dossier de demande de financement permette d'accéder à toutes les dotations, sans qu'il soit besoin de refaire un dossier par dotation si le projet est éligible à toutes les dotations ;
- propose d'abaisser la participation minimale du maître d'ouvrage au financement des projets de 20% à 10% du montant total des financements. Dans le contexte actuel de forte réduction des marges de manœuvre financière des collectivités locales à tous les niveaux, le plafonnement à 20% ne facilite pas le financement des investissements.

3. Dotation politique de la ville (DPV) – Article 195

Pour 2023, le montant de la DPV est stable depuis 2017 en autorisations d'engagement (150 millions d'€), mais connaît une légère baisse en crédits de paiement (130 M€ contre 133 M€ en 2022).

La LF 2023 prévoit plusieurs ajustements des critères d'éligibilité à la DPV concernant les communes de métropole.

¹⁸ Les autorisations d'engagement (AE) correspondent aux montants notifiés au moment de l'attribution des subventions. Les crédits de paiement (CP) qui en découlent s'étalent ensuite sur plusieurs années, au fur et à mesure de la réalisation effective des travaux.

Pour mémoire, en métropole, sont éligibles à la DPV les communes remplissant simultanément trois conditions :

- avoir été éligibles à la DSU (et classées dans les 250 premières communes éligibles, pour celles de plus de 10 000 habitants) au moins une fois au cours des trois dernières années ;
- présenter une forte proportion de population résidant en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) ;
- faire partie du périmètre d'intervention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) au titre du programme national de rénovation urbaine ou du nouveau programme de renouvellement urbain.

Les ajustements apportés par la loi de finances concernent les deux dernières conditions.

a. Ajustements concernant la part de population résidant en QPV

Jusqu'en 2022, la proportion de population résidant en QPV déterminant l'éligibilité à la DPV était fixée à au moins 19 % de la population totale de la commune. La population résidant en QPV prise en compte pour mesurer ce ratio était celle prévue par l'arrêté du 17 juin 2016 authentifiant les populations de QPV. La population totale était quant à elle appréciée au 1^{er} janvier 2016.

L'arrêté du 17 juin 2016 a été abrogé et remplacé par un arrêté du 18 novembre 2021 authentifiant les populations résidant en QPV au 1^{er} janvier 2018. Par conséquent, pour permettre de comparer les chiffres issus de cette nouvelle comptabilisation à la population totale de l'année 2018, la LF 2023 aligne l'année de référence prise en compte pour la population totale sur celle retenue pour la population résidant en QPV.

Afin que cette nouvelle comptabilisation ne se traduise pas par une perte d'éligibilité de certaines communes, la LF 2023 abaisse de 19 % à 16 % le ratio de population résidant en QPV déterminant l'éligibilité à la DPV.

b. Gel de l'appréciation de l'existence d'une convention ANRU active sur le territoire communal au 1^{er} janvier 2021

S'agissant de la condition liée à l'appartenance de la commune au périmètre de la politique de la ville, cette condition s'apprécie par l'existence, sur le territoire communal, d'une convention pluriannuelle conclue avec l'ANRU, au 1^{er} janvier de l'année précédant la répartition de la DPV¹⁹.

Chaque année, des communes perdent leur éligibilité à la DPV en raison de la fin de validité de leur convention ANRU, alors même que les dysfonctionnements urbains que la DPV a pour vocation de contribuer à corriger perdurent sur leur territoire.

Afin de préserver l'éligibilité à la DPV des communes qui en bénéficiaient en 2022, la LF 2023 gèle l'appréciation de l'existence d'une convention ANRU active sur le territoire communal au 1^{er} janvier 2021. Ainsi, les communes qui auraient dû perdre le bénéfice de la DPV en 2023 en raison de la fin de leur convention ANRU demeureront éligibles si elles remplissent les autres critères d'éligibilité.

¹⁹ Sont également considérées comme faisant partie du périmètre de la politique de la ville au titre de la DPV les communes citées dans les arrêtés listant les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants.

VII. Dispositions spécifiques aux intercommunalités et communes nouvelles

1. Partage de la TA

Le partage de la taxe d'aménagement a connu plusieurs évolutions en 2022.

Pour rappel, la loi de finances pour 2022 avait rendu obligatoire le partage de tout ou partie de la taxe d'aménagement perçue par les communes à leur intercommunalité.

Toutefois, la 2^{ème} loi de finances rectificative pour 2022 est revenue sur cette obligation de partage. Ainsi, l'article [15 de la loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022](#), n'impose plus l'obligation pour les communes de reverser tout ou partie de la taxe d'aménagement, qu'elles perçoivent, à leur intercommunalité, à compter de 2022 (année où l'obligation avait été inscrite dans la loi de finances pour 2022) ainsi que pour les années à venir. Le partage de la taxe redevient de nouveau une faculté, il n'est plus imposé par la loi lorsque les communes la perçoivent.

À l'inverse, lorsque l'intercommunalité perçoit la taxe d'aménagement, elle est dans l'obligation d'en reverser tout ou partie à leurs communes membres (ou groupements de collectivités), compte tenu de la charge des équipements publics relevant de leurs compétences.

Le nouveau texte précise que les délibérations prévoyant les modalités de reversement, au titre de 2022 et de 2023, de tout ou partie de la taxe perçue par la commune à l'EPCI dont elle est membre demeurent applicables tant qu'elles n'ont pas été rapportées ou modifiées par une délibération (et donc de manière unilatérale²⁰) prise dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la 2^{ème} LFR pour 2022 (qui est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2022), soit jusqu'au 31 janvier 2023.

Pour rappel, ces dispositions sont codifiées :

- concernant les communes (16° du I et 5° du II de l'article 1379 du CGI) : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000023381099/2023-01-11/
- concernant les EPCI (3° du IX de l'article 1379-0 bis du CGI) : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000029355339/2023-01-11/

Pour en savoir plus :

- note concernant le partage de la TA entre les communes et leur EPCI disponible sur le site internet de l'AMF : <https://www.amf.asso.fr/documents-partage-la-taxe-damenagement-entre-les-communes-leur-intercommunalite/41330>

2. FPIC

Le PLF 2023 apporte deux modifications aux modalités de répartition du fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC).

- **La suppression de la condition d'effort fiscal agrégé posée pour bénéficier du FPIC**

Depuis 2016, seuls les ensembles intercommunaux dont l'effort fiscal agrégé est supérieur à 1 peuvent bénéficier d'une attribution au titre du FPIC.

L'article 195 de la LF pour 2023 supprime le critère d'exclusion du reversement du FPIC en raison d'un effort fiscal agrégé (EFA) inférieur à 1 car « *ce seuil n'est plus adapté à l'évolution du calcul de l'indicateur adoptée en loi de finances pour 2022, qui fait suite à la réforme de la fiscalité locale* ».

Lors de l'examen de la 2^{ème} partie du PLF pour 2023 en commission des finances, J. Giraud (rapporteur) précise que sans la suppression de l'EFA pour bénéficier du reversement du FPIC, « 152 EPCI seront concernés par une perte d'éligibilité dès 2023 ».

Vous pourrez voir le débat sur la vidéo suivante à partir de 2h 3 min 06 secondes : https://videos.assemblee-nationale.fr/video.12317893_634fa1e25ca31.commission-des-finances--seconde-partie-du-projet-de-loi-de-finances-pour-2023--relations-avec-les-19-octobre-2022

²⁰ Cela a été confirmé par la DGFiP (direction de la législation fiscale) et la DGCL (bureau de la fiscalité) qui transmettront rapidement ces informations à leurs services déconcentrés.

Cette mesure de prévention permettra donc de limiter la situation de nombreux ensembles intercommunaux à terme.

- **L'extension de la durée de garantie en cas de perte d'éligibilité au reversement du FPIC**

Les ensembles intercommunaux perdant l'éligibilité au reversement du FPIC percevaient une garantie de sortie d'une année, non renouvelable, à hauteur de 50% de l'attribution perçue l'année précédant la perte d'éligibilité.

Le PLF 2023 initial proposait de renforcer le dispositif de garantie de sortie, en instaurant une garantie dégressive sur deux ans, à hauteur de 75% la première année puis de 50% la seconde. Cette proposition est elle aussi issue des recommandations du rapport sénatorial du 20/10/2021 de MM. Charles GUENÉ et Claude RAYNAL qui appelait à « *prévoir un lissage sur plusieurs années du mécanisme de garantie de sortie du FPIC* ».

Cette proposition semblait insuffisante au regard des conditions d'éligibilité au titre du reversement du FPIC car il est presque impossible de revenir dans le système une fois qu'un EI est sorti du régime. Bien qu'une garantie de sortie sur deux ans soit moins brutale que la garantie de sortie de droit commun (50% pendant une année), il semble préférable d'augmenter cette période de sortie dégressive pour permettre aux ensembles intercommunaux concernés d'amortir progressivement ces pertes.

L'AMF soutient depuis plusieurs années le principe d'une garantie pérenne de sortie progressive de l'éligibilité au reversement du FPIC sur 4 années (90%, 70%, 50% puis 25% du reversement perçu l'année précédant la perte d'éligibilité) afin de rendre la sortie du régime du FPIC plus progressive pour les EI qui perdront leur éligibilité.

La proposition de l'AMF a été adoptée (article 195 de la LF pour 2023) et permettra aux collectivités qui perdraient leur éligibilité au FPIC d'amortir plus progressivement ces pertes (notamment du fait des évolutions des indicateurs financiers).

3. Dotation d'intercommunalité

- **Financement de la « réalimentation »**

Dans le cadre de la réforme de la dotation d'intercommunalité, la loi de finances pour 2019 a prévu une « réalimentation » afin de permettre aux intercommunalités ayant des dotations nulles ou inférieures à zéro, d'obtenir à nouveau une dynamique de cette dotation. Ainsi, les EPCI dont la dotation par habitant perçue en 2018 a été inférieure à 5 € ont bénéficié en 2019 d'un complément de dotation d'intercommunalité leur permettant d'atteindre une attribution de 5 € par habitant. Cependant, cette mesure très favorable aux EPCI n'était applicable que pour les EPCI dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au double du potentiel fiscal par habitant moyen des établissements appartenant à la même catégorie. Les autres n'ont pas pu bénéficier de ce complément. En 2019, 214 groupements ont bénéficié de cette mesure, pour un coût total de 28,2 millions d'euros.

La loi de finances pour 2020 a prévu de maintenir ce mécanisme de réalimentation qui s'applique désormais chaque année à tous les EPCI éligibles dans les mêmes conditions de potentiel fiscal. Ainsi, 3 EPCI ont pu bénéficier de cette réalimentation en 2020 (pour un coût de 332 005 €), 1 EPCI en 2021 (pour un coût de 262 072 €), et 3 EPCI en 2022 (pour un coût de 275 410 €).

Depuis 2019, cette majoration est financée par les minorations de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des EPCI.

L'article 195 de la LF pour 2023 dispose cependant que la réalimentation sera financée par prélèvement sur le montant de la dotation d'intercommunalité à compter de 2023, Ainsi, au même titre que les garanties de dotation d'intercommunalité, le financement de cette réalimentation pèsera directement sur l'enveloppe de dotation d'intercommunalité. Cela aura pour principal effet de réduire le montant de dotation d'intercommunalité à distribuer entre les intercommunalités (baisse de la valeur de point). Cet impact sera toutefois faible compte tenu du petit nombre d'EPCI concerné par cette réalimentation chaque année. De plus, cette mesure ne pèsera plus sur la dotation de compensation des intercommunalités (ce qui est un gain par ailleurs), ni sur la dotation forfaitaire des communes.

- **Prélèvement sur la dotation de compensation en 2023**

La loi de finances pour 2023 prévoit une augmentation significative de la DGF de 320 millions d'euros : la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) augmente de 90 M€, la dotation de solidarité rurale (DSR) augmente de 200 M€, et la dotation d'intercommunalité augmente de 30 M€. Ces hausses sont financées par abondement de l'enveloppe totale de dotation globale de fonctionnement (DGF) par le budget de l'État, et non par redéploiement depuis les composantes forfaitaires de la DGF comme les années précédentes.

Cet article 195 prévoit ainsi qu'aucune minoration ne sera appliquée à la dotation forfaitaire des communes en 2023 : les attributions individuelles au titre de cette dotation n'évolueront donc, à périmètre constant, qu'en fonction de la population. Les éventuelles minorations liées, par exemple, au coût de l'augmentation de la population, seront prélevées sur les montants intercommunaux correspondant aux montants antérieurement perçus au titre de la compensation part salaires (CPS). Concrètement, le prélèvement sur la dotation de compensation des intercommunalités financera l'intégralité des contraintes de la DGF concernant le coût de l'évolution de la population en 2023.

Pour rappel, les contraintes qui pèsent sur l'enveloppe de la DGF (hausse des dotations de péréquations communales, hausse de la population, hausse de la dotation d'intercommunalité etc.) sont financées chaque année par un prélèvement de la dotation forfaitaire de certaines communes, et sur la dotation de compensation de chaque EPCI à fiscalité propre qui la perçoit. Chaque année, le CFL décide de la répartition de ces contraintes sur chacun des prélèvements. Depuis plusieurs années, le CFL décide de faire peser ces contraintes à 60% sur l'écrêtement de la dotation forfaitaire, et à 40% sur la dotation de compensation des EPCI à FP.

En 2022, voici les coûts que représentaient ces contraintes :

	Montant à financer
Progression de la population	+34 195 043
Progression de la DSR	+95 000 000
Progression de la DSU	+95 000 000
Progression de la dotation d'intercommunalité	+30 000 000
Réalimentation de la dotation d'intercommunalité	+100 000
Autres mesures communes nouvelles	+74 116
Dotation biodiversité	+4 300 000
Variation des préciputs sur la DGF	+165 945
Total	258 735 154

Sources : DGCL

Cette nouvelle mesure ne pèsera pas autant sur le budget des intercommunalités que l'écrêtement qu'elles ont connu en 2022 sur leur dotation de compensation. À titre d'exemple, en 2022, si la dotation de compensation n'avait financé que le coût de la hausse de la population (34,195 millions d'€), le taux de contribution aurait été de - 0,72 % au lieu de - 2,19 %.

- **Déplafonnement de la dotation d'intercommunalité des EPCI les plus fragiles**

L'article 250 de la loi de finances pour 2019 a réformé la dotation d'intercommunalité. Cette réforme avait notamment pour objectif de supprimer les inégalités liées à la répartition en enveloppes distinctes par catégories d'EPCI, ces derniers ayant désormais des degrés d'intégration fiscale proches.

Cependant, force est de constater que les dispositions initiales du PLF 2019, si elles reprenaient les orientations du CLF, ne permettent pas de réduire ces inégalités. En 2022, bien que la réforme ait permis à de nombreuses intercommunalités de retrouver un montant de dotation d'intercommunalité (réalimentation), **on constate un écart encore important dans les montants de dotation d'intercommunalité par habitant :**

Nature juridique	Dotation d'intercommunalité 2022	Population DGF 2022	Montant DI/hab. (pop DGF) 2022
Communauté de communes	394 666 641	23 868 899	16,535
Communauté d'agglomérations	580 986 887	24 911 534	23,322
Communauté urbaines	110 246 215	3 210 193	34,343
Métropole	564 213 309	20 153 864	27,995
Sources : DGCL	1 650 113 052	72 144 490	<i>soit en moyenne</i> 22,872 par habitant

Seules les communautés de communes restent en dessous du montant de dotation d'intercommunalité moyen par habitant. Cela est notamment dû au système de plafonnement de la dotation d'intercommunalité : un EPCI ne peut bénéficier d'une attribution par habitant supérieure à 110% du montant perçu au titre de l'année précédente.

Ainsi, les intercommunalités « plafonnées » sont gagnantes de la réforme. Le plafond permet ainsi d'appliquer progressivement le montant de « DI cible » par la réforme à chaque EPCI, afin de ne pas déséquilibrer trop rapidement l'enveloppe globale de la DI. En 2022 ; on constate que les communautés de communes sont majoritairement concernées par ce plafond :

2022	EPCI concernés par le plafond à 110%	Total des EPCI	Part en %
Nombre EPCI	575	1258	45,71%
<i>dont CC</i>	<i>513</i>	<i>995</i>	<i>51,56%</i>
<i>dont CA</i>	<i>58</i>	<i>227</i>	<i>25,55%</i>
<i>dont CU</i>	<i>1</i>	<i>14</i>	<i>7,14%</i>
<i>dont métropoles</i>	<i>3</i>	<i>22</i>	<i>13,64%</i>

Sources : DGCL

Le montant total du plafonnement représente 160 544 803 € en 2022, toutes catégories juridiques d'EPCI confondues, soit 9,73% de l'enveloppe totale de dotation d'intercommunalité en 2022. Le plafonnement total des communautés de communes représente quant à lui 89 638 226€ en 2022, soit 55,83% du plafonnement total des EPCI à fiscalité propre, et soit 5,43% de l'enveloppe totale de dotation d'intercommunalité en 2022.

C'est pourquoi l'AMF a proposé de déplafonner les intercommunalités les plus fragiles uniquement en 2023 afin de réduire l'écart de dotation d'intercommunalité par habitant, sous certaines conditions :

- être une communauté de communes ;
- regrouper moins de 20 001 habitants ;
- avoir un potentiel fiscal par habitant inférieur au potentiel fiscal par habitant moyen des établissements appartenant à la même catégorie ;
- avoir une dotation par habitant en N-1 inférieure à la moitié de la dotation moyenne par habitant des EPCI (toutes catégories confondues), soit 11,2976722 €/hab. en 2022.

Cette proposition a été retenue dans le texte final. En prenant en compte ces hypothèses, avec les données DGF 2022, 54 communautés de communes seraient concernées en 2022 pour un coût total de 7 126 279 €.

Ces intercommunalités percevraient ainsi le montant « cible » de dotation d'intercommunalité auquel elles sont éligibles dès 2023. Attention cependant, ces estimations ont été réalisées avec les données DGF pour 2022 car les données DGF pour 2023 n'étant pas encore disponibles. Ce décalage étant soumis à de nombreuses conditions, il est possible que certaines communautés de communes n'en respectent plus certaines en 2023.

Cette mesure ne représente pas de dépense supplémentaires pour le budget de l'État, car elle sera financée en une année par l'accroissement annuel de la dotation d'intercommunalité (+ 30 millions par an depuis 2019), et ne bouleversera pas l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité en 2023 (cet avantage représenterait environ 0,42 % de l'enveloppe totale de la dotation d'intercommunalité).

4. DPEL des communes nouvelles

Certains projets de regroupement de communes en commune nouvelle ont été freinés - voire annulés - du fait de la perte inévitable de la dotation élu local lorsque le projet de commune nouvelle regroupe plusieurs communes de moins de 200 habitants éligibles (qui perçoivent à ce titre 6 062 € en 2022 par exemple). C'est également le cas des projets de communes nouvelles dont la population serait supérieure à 1 000 habitants qui deviennent mécaniquement inéligibles à cette dotation.

L'article 200 de la loi de finances pour 2023 reprend une proposition de l'AMF afin de lever un frein au regroupement des plus petites communes en termes de population et permet de maintenir la dotation « élu local » des communes nouvelles créées à compter du 1^{er} janvier 2023 en basant son mode de calcul sur chacune de ses communes déléguées.

Un amendement au Sénat dans le cadre de la 1^{ère} lecture du PLF 2023 a été adopté afin d'étendre l'éligibilité de la garantie de dotation élu local à l'ensemble des communes nouvelles, y compris celles dont les anciennes communes ne se sont pas constituées en communes déléguées.

Ainsi, jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant leur création, les communes nouvelles dont l'arrêté de création a été pris à compter du 2 janvier 2022 bénéficient, au titre de chacune des parts de la dotation élu local, d'une attribution au moins égale à la somme des attributions perçues au titre de chacune de ces parts par les anciennes communes l'année précédant la création de la commune nouvelle.

5. DSR des communes nouvelles

Les communes nouvelles créées entre le 1^{er} janvier 2011 et le 1^{er} janvier 2017 ont bénéficié d'une garantie de DSR sans limitation de durée et qui évoluait selon l'évolution de l'enveloppe nationale de cette dotation. Cet avantage était initialement destiné à ne pas freiner les projets de communes nouvelles de plus de 10 000 habitants qui – du fait de ce seuil de population – ne peuvent plus bénéficier de la DSR. Ainsi, les communes nouvelles de plus de 10 000 hab. étaient protégées contre toute perte de DSR (et pouvaient – si leurs critères le permettaient – bénéficier de la DSU).

Cet avantage a malheureusement été supprimé, et la loi prévoit désormais que les communes nouvelles qui ont bénéficié de cette garantie de DSR n'en bénéficient plus à compter de 2023.

Compte tenu de la perte importante de dotations que cela représente pour les communes nouvelles concernées, l'AMF a alerté à de nombreuses reprises les gouvernements successifs sur l'effet de bord et de crise financière que connaîtront ces communes.

À ce stade, en prenant en compte les données DGF de 2022, près de 448 communes perçoivent des garanties de DSR qu'elles perdront en 2023 si les textes n'évoluent pas (pour un montant total de près de 18,7 millions d'€). Ces communes peuvent parfois perdre l'intégralité de leur DSR, d'autres ne perdent qu'une partie car elles y sont encore éligibles (en 2022, leur montant éligible était plus faible que leur garantie).

L'article 196 de la loi de finances pour 2023 dispose ainsi qu'à titre exceptionnel, en 2023, le bénéfice du pacte de stabilité est maintenu pour les communes nouvelles qui y étaient éligibles pour la dernière année en 2022.

6. Modification de la répartition de l'IFER photovoltaïque

La 2nde loi de finances rectificative pour 2022 a modifié la répartition des IFER photovoltaïques de façon plus favorable aux communes membres d'une intercommunalité à fiscalité professionnelle unique. Cette nouvelle répartition s'applique aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque installées à compter du 1^{er} janvier 2023.

Ainsi, l'[article 14 de la loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022](#) prévoit que dans un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU), la répartition de l'IFER relative aux centrales photovoltaïques installées à compter du 1^{er} janvier 2023 sera la suivante : 50% à l'EPCI (dont 60% provenant de la part communale, et 20% de droit commun), 20% aux communes d'implantation et 30% aux départements. Les communes ont la possibilité d'en transférer une partie à leur intercommunalité si elles le souhaitent.

La répartition reste inchangée pour les centrales photovoltaïques installées avant le 1^{er} janvier 2023 (50% pour les départements, 50% pour les EPCI à FPU).

Pour rappel : dans le cadre des discussions lors de l'examen de la 2nd loi de finances rectificative pour 2022, le gouvernement avait proposé une répartition des IFER photovoltaïques plus favorable aux communes membres d'une intercommunalité à fiscalité professionnelle unique (voir l'amendement adopté en 1^{ère} lecture de la 2nd LFR pour 2022 à l'assemblée nationale : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/amendements/0393/AN/460.pdf>). Après plusieurs échanges et amendements sur cette répartition, la commission mixte paritaire a souhaité maintenir la proposition initiale introduite à l'Assemblée nationale.

Jean-René Cazeneuve, rapporteur pour l'Assemblée nationale, précisait lors de la commission mixte paritaire que : « *Sur l'IFER, suite à un large consensus à l'Assemblée nationale, aligner le paiement de l'IFER photovoltaïque sur ce qui est fait pour l'éolien est une mesure de clarté et apporte une rémunération aux communes au plus près du terrain, ce qui a du sens car elles sont généralement motrices pour ce type d'installation* » (voir le compte rendu de la CMP : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20221121/cmp.html#toc2>).

Tableau de synthèse avant-après l'article 14 de la 2^{ème} loi de finances rectificatives pour 2022 :

Droit positif jusqu'au 31 décembre 2022	En présence d'une commune isolée	En présence d'un EPCI à fiscalité additionnelle (FA)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	En présence d'un EPCI à fiscalité éolienne unique (FEU)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU)
Centrales photovoltaïques ou hydrauliques	50 % Commune 50 % Département	<i>Les EPCI à FA, ayant ou non opté pour la FPZ ou la FEU, peuvent décider sur délibération concordante avec leurs communes membres de se substituer à leurs communes membres pour la perception de l'une, de plusieurs ou de l'ensemble de ces composantes de l'IFER (code général des impôts [CGI], art. 1379-0 bis, V). Dans cette hypothèse, la répartition des composantes de l'IFER concernées par cette délibération, est identique à celle réalisée en présence d'un EPCI à FPU.</i>			50% EPCI 50% Département

Droit positif à compter du 1 ^{er} janvier 2023	En présence d'une commune isolée	En présence d'un EPCI à fiscalité additionnelle (FA)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle de zone (FPZ)	En présence d'un EPCI à fiscalité éolienne unique (FEU)	En présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU)
Centrales photovoltaïques ou hydrauliques	50% Commune 50% Département	<i>Les EPCI à FA, ayant ou non opté pour la FPZ ou la FEU, peuvent décider sur délibération concordante avec leurs communes membres de se substituer à leurs communes membres pour la perception de l'une, de plusieurs ou de l'ensemble de ces composantes de l'IFER (code général des impôts [CGI], art. 1379-0 bis, V). Dans cette hypothèse, la répartition des composantes de l'IFER concernées par cette délibération, est identique à celle réalisée en présence d'un EPCI à FPU.</i>			50%* EPCI 20%* communes 30% Département

* cette répartition s'applique aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque installées à compter du 1^{er} janvier 2023. La répartition reste inchangée pour ces centrales installées avant le 1^{er} janvier 2023. Les communes auront la possibilité d'en transférer une partie si elles le souhaitent.

VIII. Mesures spécifiques à l'outre-mer

1. Octroi de mer - Article 16

Pour mémoire, les biens en provenance d'un Etat membre de l'Union européenne sont importés en franchise de TVA et d'octroi de mer lorsque leur valeur totale n'excède pas 1 000 € pour les biens transportés par les voyageurs, ou 205 € pour les biens qui font l'objet de petits envois non commerciaux.

A compter du 1^{er} avril 2023, le plafond de 205 € est relevé à 400 €.

2. Allègements de taxe foncière à Mayotte – Article 15

Sous réserve de condition de revenu fiscal de référence (RFR), les personnes âgées peuvent bénéficier d'une exonération ou d'un dégrèvement de taxe foncière. Pour l'appréciation de cette condition de revenus, des plafonds spécifiques - plus élevés que dans le reste du territoire - sont prévus à titre temporaire pour les personnes résidant à Mayotte.

Ce dispositif dérogatoire, issu de la loi de finances pour 2016, est prorogé jusqu'en 2023. L'application de seuils majorés pour les résidents de Mayotte est donc maintenue pour l'imposition due au titre de 2023.

A compter de l'imposition due au titre de 2024, les limites de revenus applicables à Mayotte seront identiques à celles applicables pour la Guyane.

Plafonds du revenu fiscal de référence à ne pas dépasser pour bénéficier en 2023 des allègements de taxe foncière sur les propriétés bâties²¹

Métropole	
Première part	11 885 €
Demi-parts supplémentaires suivantes	3 174 €
Guadeloupe, Martinique et La Réunion	
Première part	14 064 €
Première demi-part supplémentaire	3 359 €
Demi-parts supplémentaires suivantes	3 174 €
Guyane	
Première part	14 703 €
Première demi-part supplémentaire	4 047 €
Demi-parts supplémentaires suivantes	3 174 €
Mayotte	
Première part	22 036 €
Première demi-part supplémentaire	6 063 €
Demi-parts supplémentaires suivantes	4 754 €

3. Expérimentation des contrats de redressement en outre-mer - Article 191

Le Gouvernement remet au Parlement chaque année, avant le 1^{er} septembre, un rapport donnant lieu à un bilan annuel de l'expérimentation des contrats de redressement en outre-mer. Ce rapport présente de manière détaillée la pertinence du pilotage financier proposé aux collectivités signataires du dispositif.

²¹ Articles 1391, 1391 B et 1391 B bis du CGI

IX. Mesures diverses

1. Certification et compte financier unique – Articles 144 et 145

a. Expérimentation de la certification : Prolongation pour un an - Article 144

La LF 2023 prévoit la prolongation d'une année de l'expérimentation de la certification des comptes locaux pour les collectivités expérimentatrices. La durée totale serait donc portée à 6 ans au lieu de 5 ans et l'expérimentation s'achèverait en 2024 au lieu de 2023.

Cette prolongation vise à assurer une jonction pour l'exercice 2023, sur une base optionnelle, pour les 22 collectivités locales ayant opté pour la certification conventionnelle de leurs comptes et ainsi d'éviter une année vierge en 2023 si la certification des comptes locaux était rendue obligatoire par la suite à compter de 2024.

Rappel

L'article 110 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) prévoit que la Cour des comptes conduit, en liaison avec les chambres régionales des comptes, une expérimentation de dispositifs destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Cette expérimentation doit permettre d'établir les conditions préalables et nécessaires à la certification des comptes du secteur public local, qu'il s'agisse de la nature des états financiers, des normes comptables applicables, du déploiement du contrôle interne comptable et financier ou encore des systèmes d'information utilisés.

Le même article prévoit que cette expérimentation est ouverte, trois ans après la promulgation de la présente loi, pour une durée de cinq ans.

Les collectivités territoriales et leurs groupements ont pu se porter candidats à cette expérimentation auprès du ministre chargé des collectivités territoriales, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi NOTRe. Au terme de ce délai, 25 collectivités ont été retenues pour intégrer l'expérimentation.

Une convention a été conclue entre le Premier Président de la Cour des comptes et l'exécutif de chacune des collectivités territoriales et groupements retenus pour participer à l'expérimentation. Elle définit les modalités de mise en œuvre et précise notamment les acteurs chargés de cette certification expérimentale et les moyens qui l'accompagnent.

Les étapes de la certification

- **L'élaboration de diagnostics globaux d'entrée**

Des diagnostics globaux d'entrée ont été réalisés en 2017 sur 25 collectivités volontaires pour l'expérimentation. Ils correspondent à un état des lieux liminaire qui poursuit trois objectifs principaux :

- apprécier le caractère « auditable » des états financiers ;
- identifier les processus susceptibles de présenter un risque de ce point de vue afin de programmer les audits ciblés de 2018 et 2019 ;
- adresser à chaque entité des recommandations pour qu'elle engage des actions d'amélioration de la fiabilité de ses comptes afin de la préparer au mieux à leur certification expérimentale en 2020.

Les travaux menés dans les 25 collectivités locales expérimentatrices visent donc un accompagnement des collectivités dans la préparation à une possible certification de leurs comptes.

Ces travaux ont été conduits sous la responsabilité d'une formation inter juridictions (FIJ), commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes (CRC), et chargée de délibérer sur les constats de l'évaluation de chaque collectivité.

Les premiers travaux des diagnostics d'entrée ont ainsi permis de prendre connaissance de l'organisation des principaux processus de gestion, de la démarche de maîtrise des risques et des modalités selon lesquelles les 25 collectivités expérimentatrices établissent leurs comptes. Des recommandations de portée générale ont été émises dans ce cadre et leur ont été adressées.

- **Les audits ciblés réalisés en 2018 et 2019**

À la suite des diagnostics globaux d'entrée, des audits ciblés ont été menés entre 2018 et 2020.

Ils ont permis d'approfondir les quatre thèmes retenus par le législateur et déjà couverts au cours des diagnostics globaux d'entrée : la nature des états financiers, les normes comptables applicables, le déploiement du contrôle interne comptable et financier et les systèmes d'information.

Ils ont poursuivi plusieurs objectifs :

- évaluer la régularité et la sincérité des états financiers de chaque collectivité ainsi que la fidélité de l'image qu'ils donnent de sa situation financière et du résultat de ses opérations ;
- porter une appréciation sur les cycles comptables considérés comme à risque dans le cadre du diagnostic global d'entrée ;
- porter une attention particulière à l'organisation comptable et financière, aux processus de gestion ayant une incidence significative sur les comptes, au système d'information financière et à l'efficacité du contrôle interne de la collectivité ;
- permettre aux collectivités de se préparer à la réalisation d'une certification expérimentale des comptes des exercices 2020 à 2022.

- **La réalisation de certifications préparatoires par les commissaires aux comptes entre 2020 et 2022, dites certifications à blanc**

À l'issue de la phase d'accompagnement par les juridictions financières, des commissaires aux comptes ont réalisé des certifications préparatoires sur les comptes des exercices 2020, 2021 et 2022. Le choix du commissaire aux comptes relève de la collectivité après appel d'offres. Le cadre et les modalités de ces certifications sont définis par un cahier des charges, compte tenu des enseignements tirés des constatations faites lors de l'accompagnement mis en œuvre de 2017 à 2019.

Des lettres de mission signées entre les collectivités et les commissaires aux comptes fixent le niveau d'assurance recherché sur la fiabilité des comptes, et donc les modalités et l'intensité des vérifications réalisées à ce titre.

- **Des bilans de l'expérimentation, intermédiaire et final, prévus en 2018 et 2023**

L'article 110 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précise qu'à compter de sa promulgation, l'expérimentation doit faire l'objet d'un bilan intermédiaire au terme de trois ans, soit en 2018, puis d'un bilan définitif au terme de huit ans.

Ces bilans doivent faire l'objet d'un rapport du Gouvernement, qui le transmet au Parlement, avec les observations des collectivités territoriales et des groupements concernés et de la Cour des comptes.

Un premier bilan intermédiaire a été établi en 2019 par la Cour des comptes. Un deuxième rapport est en voie d'être publié et recommande l'instauration de l'obligation de la certification pour les collectivités les plus importantes

b. Prolongation de l'expérimentation du compte financier unique - Article 145

Les candidatures des collectivités qui souhaitent intégrer l'expérimentation du compte financier unique étaient possibles jusqu'au 1er juillet 2021. La LF 2023 permet à nouveau aux collectivités locales de se porter candidates à cette expérimentation, auprès du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé des comptes publics avant le 30 juin 2023 au lieu du 1er juillet 2021.

Aussi, afin de répondre à ces demandes et d'encourager la dématérialisation des documents budgétaires et l'application anticipée du référentiel M57, préalables nécessaires à la mise en œuvre du compte financier unique, la LF 2023 permet d'ouvrir une nouvelle période de candidature à l'expérimentation du compte financier unique pour les comptes de l'exercice 2023 qui seront produits au cours du premier semestre 2024.

Enfin, un bilan de l'expérimentation doit être transmis par le Gouvernement au Parlement au plus tard le 15 novembre 2023.

Rappel

- **L'expérimentation du CFU**

L'article 242 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 prévoit qu'un compte financier unique peut être mis en œuvre, à titre expérimental, par les collectivités territoriales et leurs groupements volontaires, à compter de l'exercice budgétaire 2021 et pour une durée maximale de trois exercices budgétaires.

Ce compte financier unique se substitue alors, durant la période de l'expérimentation, au compte administratif ainsi qu'au compte de gestion, par dérogation aux dispositions régissant ces documents.

Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les services d'incendie et de secours pouvaient se porter candidats à cette expérimentation, auprès du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé des comptes publics. Cette candidature devait être déposée avant le 1^{er} juillet 2021. Le ministre chargé des collectivités territoriales et le ministre chargé des comptes publics se prononçaient sur les candidatures ainsi que, pour chacune des collectivités retenues, sur les exercices budgétaires concernés par l'expérimentation.

Une convention entre l'État et les exécutifs habilités par une décision de l'assemblée délibérante de chaque collectivité ou groupement de collectivités retenu précise les conditions de mise en œuvre et de suivi de l'expérimentation.

L'expérimentation se déroulera en trois étapes :

- la première concerne les comptes des exercices 2021, 2022 et 2023 : elle porte sur les budgets relatifs à un service public à caractère administratif et restreints aux communes de plus de 3 500 habitants et aux EPCI. Jusqu'alors soumis à la M14, ces budgets ont basculé sous l'instruction M57 à l'ouverture de l'exercice 2020 ;

- la deuxième touche les comptes des exercices 2022 et 2023 : elle élargit le cadre du CFU à tous les budgets des collectivités qui ont candidaté (hors M22). Au-delà des nouvelles collectivités de plus de 3 500 habitants entrant dans l'expérimentation, deux autres typologies de budgets deviendront éligibles : les budgets M4 (SPIC et EPIC) qui disposeront d'une maquette CFU adaptée mais en restant sous instruction M4, et les budgets M14 des communes de moins de 3 500 habitants qui basculeront vers une M57 avec un plan comptable simplifié ;

- la troisième concerne uniquement les comptes de l'exercice 2023 : elle ouvre l'expérimentation à de nouvelles collectivités candidates.

Le premier appel à candidatures lancé en 2019 a mobilisé plus de 500 collectivités et le second appel à candidatures, lancé en 2021, près de 2 000 collectivités supplémentaires.

La mise en place d'un compte financier unique nécessite, pour les collectivités expérimentatrices, deux prérequis consistant à appliquer le référentiel comptable et budgétaire M57 et avoir dématérialisé ses documents budgétaires.

En effet, la mise en place du compte financier unique impose un **changement d'instruction comptable** pour tout ou partie des budgets gérés par le secteur public local (SPL).

La M57 se veut universelle et est donc le cadre retenu par la direction générale des finances publiques pour cette expérimentation. En effet, en raison de sa nomenclature et de ses procédures comptables héritées des instructions M14 (échelon communal et intercommunal), M52 (départements) et M71 (régions), la **M57 est applicable à toutes les catégories de collectivités.**

En 2024, à l'issu de l'expérimentation, et si le législateur le décide, le **compte financier unique** sera produit pour les **budgets actuellement gérés avec les instructions M57** (service public à caractère administratif) ou **M4** (service public industriel et commercial).

Dès lors, les budgets mettant en œuvre les instructions M14, M52, M71 seront transposés en M57 à l'ouverture de cet exercice. En revanche, les budgets M22 (structures médico-sociales) ne sont pas éligibles au CFU.

- **Objectifs du CFU**

Le CFU a vocation à devenir, à partir de 2024, la nouvelle présentation des comptes locaux pour les élus et les citoyens, si le législateur décidait, à l'issu de l'expérimentation, de généraliser son utilisation à la place du compte administratif et du compte de gestion. Sa mise en place vise plusieurs objectifs :

- favoriser la transparence et la lisibilité de l'information financière ;
- améliorer la qualité des comptes ;
- simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

Le CFU doit permettre de mieux éclairer les assemblées délibérantes et ainsi contribuer à enrichir le débat démocratique sur les finances locales.

À terme, le CFU et le rapport l'accompagnant, composant un bloc cohérent, devraient contribuer, avec les données ouvertes (« open data »), à moderniser l'information financière et à la rendre plus lisible.

En effet, actuellement, le compte de gestion et le compte administratif comptent jusqu'à 75 % d'informations identiques. En les remplaçant par un document unique, dans lequel les informations seront enrichies et non redondantes, la volonté du législateur a été de développer la simplification, la transparence et la qualité des comptes des collectivités.

Le CFU serait produit et mis à disposition par le comptable sur le portail Internet de la gestion publique en agrégeant :

- des compléments, comme des pages annexes de compte administratif qui seront transmises par l'ordonnateur au comptable ;
- des annexes complémentaires également déversées par l'ordonnateur au comptable ;
- les données du comptable public.

2. Affectation à l'Office français de la biodiversité d'une partie des recettes issues d'un nouveau « loto de la biodiversité » - Article 115

La LF 2023 prévoit qu'une partie des prélèvements assis sur « jeux de la biodiversité » organisés par l'Agence nationale des jeux soit affectée à l'Office français de la biodiversité. Les « jeux de la biodiversité » n'existent pas encore, mais l'article a vocation à rendre possible la création en 2023 d'un « Loto de la biodiversité », sur le modèle du Loto du patrimoine.

Le Loto de la biodiversité fonctionnerait de manière analogue au Loto du patrimoine créé par la loi de finances pour 2017. Il est estimé qu'il rapporterait entre 10 et 15 M€ à l'Office français de la biodiversité lors de sa première édition.

3. Ressources affectées par le budget de l'Etat à l'aide aux collectivités territoriales pour la distribution d'eau potable et l'entretien des systèmes d'assainissement - Article 192

Au plus tard le 1^{er} juillet 2023, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'évaluation des ressources affectées par le budget de l'Etat à l'aide aux collectivités territoriales pour la distribution d'eau potable et l'entretien des systèmes d'assainissement dans chaque département et région d'outre-mer.

4. Service de paiement en ligne – Article 155

Un service de paiement en ligne répondant à des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat est doit être mis à la disposition des usagers par les collectivités territoriales et leurs établissements publics

5. Report de deux ans du transfert de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux (EPT) vers la métropole du Grand Paris (MGP) - Article 156

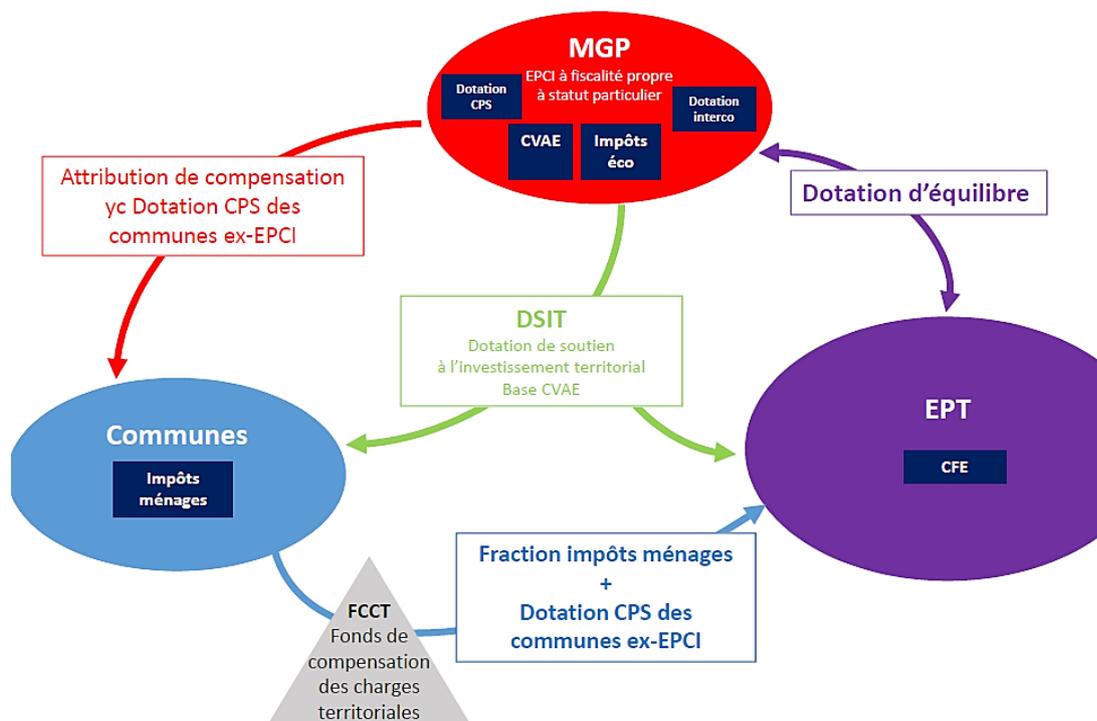
La mise en place du système financier entre les établissements publics territoriaux (EPT) et la métropole du Grand Paris (MGP) prévu en 2016 est décalé à 2025. La loi de finances reporte ainsi à 2025 la perception de la cotisation foncière des entreprises par la MGP, qui resterait affectée aux EPT en 2023 et 2024.

L'article 156 décale de 2022 à 2024 la fin de la perception de la CFE par les EPT, celle-ci n'étant donc perçue par la MGP qu'à partir de 2025.

L'article 156 prolonge également la perception par les EPT du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) jusqu'en 2024.

Est ainsi décalé à 2025 le plafonnement du taux de CFE voté par la MGP par rapport aux montants perçus par les EPT l'année précédente.
Est aussi reportée à 2025 la stabilisation des attributions de compensation versées par la MGP, qui seraient calculées sur l'exercice 2024.

Les flux financiers MGP-EPT-communes depuis 2016 Source : Sénat



6. Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FRSIF) : mensualisation du versement – Article 197

La LF 2023 prévoit que les attributions du FRSIF seront désormais versées mensuellement aux communes bénéficiaires.

Cette mensualisation est introduite à l'article L2531-14 du CGCT.

Jusqu'à présent, les attributions du fonds faisaient l'objet de deux versements par moitié, un avant le 31 juillet et l'autre avant le 31 décembre de l'exercice en cours (article R 2531-33 du CGCT).

7. Fonction publique

Le gouvernement rompt, sans préavis, l'accord passé avec la Coordination des employeurs territoriaux sur le financement de l'apprentissage.

Fin 2021, le gouvernement et la Coordination des employeurs territoriaux, après de longues négociations, avaient trouvé un accord sur un nouveau « mode de financement pérenne » de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, défaillant depuis la loi Pénicaud qui avait totalement occulté le versant territorial en matière d'apprentissage.

Cet accord prévoit que sur les quelque 80 millions d'euros que coûtent la formation de l'apprentissage dans la FPT, pour 8000 apprentis en 2022, la moitié est payée par une nouvelle cotisation versée par les collectivités (0,1 % de la masse salariale) perçue par le CNFPT, et 30 millions seraient payés par

l'État (15 millions) et France compétence (15 millions). Le reste à charge de 10 millions d'euros étant payé par le CNFPT.

Ce co-financement unanimement accepté par les associations d'élus a été intégré dans le Code général de la fonction publique (CGFP) cet été, via la loi de finances rectificatives votée en juillet dernier : le principe de la cotisation de 0,1 % de la masse salariale payée par les employeurs territoriaux a été inscrite au CGFP (article L 451-19-1) ainsi que le principe du financement tripartite (article L 451-11 du CGFP) : le CNFPT perçoit la cotisation des collectivités, et bénéficie « d'une contribution annuelle de [France compétences] et de l'État.

Ces dispositions devaient faire l'objet d'une clause de revoyure en cette fin d'année 2022, notamment au cas où le nombre d'apprentis pour 2023 serait pressenti à la hausse. La LF 2023 est venu rompre cet accord. En effet, l'article 40 supprime le caractère obligatoire de la contribution versée par l'État et par France compétences dès 2024.

La Coordination des employeurs territoriaux a déjà saisi le ministre Guérini sur ce désengagement.

8. Rapport sur la rénovation énergétique des bâtiments - Article 183

La loi de finances pour 2023 prévoit la production d'un rapport rendant compte de l'effort financier de l'Etat en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments. Ce rapport doit présenter :

- L'ensemble des dépenses du budget de l'Etat et des autres ressources publiques, y compris les dépenses fiscales présentées dans le projet de loi de finances de l'année ainsi que la participation des employeurs à l'effort de construction, contribuant au financement d'opérations de rénovation énergétique. Le rapport précise notamment leur répartition entre les parcs résidentiels privés et sociaux ainsi qu'entre les parcs tertiaires privés et publics.
- Un récapitulatif des financements en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments obtenus ainsi qu'une estimation des financements envisagés pour l'année à venir. Pour chaque type de financement, le rapport présente la répartition des opérations de rénovation énergétique par typologie de bâtiment ainsi que les réductions d'émissions de gaz à effet de serre et les économies d'énergie prévues et effectivement réalisées.

9. Rapport d'information sur les moyens et les dépenses des personnes publiques - Article 185

Au plus tard le 30 juin 2023, le Gouvernement doit remettre au Parlement un rapport d'information sur les moyens et les dépenses des personnes publiques, notamment de l'Etat, en faveur du développement de l'économie sociale et solidaire. Ce rapport a vocation à s'intéresser notamment :

- aux dépenses de l'Etat et des collectivités territoriales, tant au titre de l'investissement que des dépenses de fonctionnement, réalisées à destination des associations, des fondations, des sociétés coopératives de production et des sociétés coopératives d'intérêt collectif ainsi que des autres structures relevant de l'économie sociale et solidaire ;
- à la difficulté que représente un modèle de financement basé sur l'appel d'offres et l'appel à projets au détriment d'un modèle basé sur la subvention de fonctionnement ;
- à l'intérêt de mettre en place des financements pluriannuels pour le secteur associatif ;
- aux difficultés d'accès aux subventions européennes par les structures de petite ou de moyenne taille relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire ;
- aux mesures à prendre pour permettre un accompagnement dans la gestion prévisionnelle territoriale des emplois des structures de l'économie sociale et solidaire.

10. Loyer de solidarité - Article 176

En 2023, le montant des ressources mensuelles maximales ouvrant droit à la réduction de loyer de solidarité n'est pas revalorisé à hauteur de l'évolution de l'indice des prix à la consommation des ménages hors tabac.

En 2023, par dérogation, l'évolution du montant mensuel de la réduction de loyer de solidarité peut être inférieure à l'évolution de l'indice de référence des loyers.

11. Expérimentation du « PTZ mobilités » - Article 65

Sous conditions de ressources, entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2024, des prêts à 0 % peuvent être accordés à des personnes physiques ou morales, domiciliées dans ou à proximité d'une commune ayant mis en place une zone à faibles émissions mobilité (ZFE-m), pour l'achat de véhicules propres ²².

Le décret 2022-615 du 22 avril 2022 a précisé que les prêts en cause sont ceux destinés à financer l'acquisition d'un véhicule aux conditions suivantes :

- les émissions de dioxyde de carbone du véhicule sont inférieures ou égales à 50 g/km
- le coût d'acquisition (avant déduction des aides accordées par l'État et les collectivités territoriales) n'excède pas 45 000 € (pour une voiture particulière) ou 60 000 € (pour une camionnette).

Les conditions du prêt sont les suivantes :

- durée maximale de 84 mois,
- le montant du prêt est limité le plus petit des montants entre le coût d'acquisition (après déduction des aides susvisées) et 30 000 € (ou 10 000 € en cas de location longue durée ou location avec option d'achat).

Les conditions relatives aux bénéficiaires sont les suivantes : le revenu fiscal de référence des bénéficiaires est inférieur ou égal à 14 000 €, les personnes morales répondant à la définition de la microentreprise au sens du droit de l'Union européenne. Les bénéficiaires doivent être situés dans une ZFE-m ou dans une intercommunalité directement limitrophe de celle-ci.

La loi de finances étend le bénéfice des prêts à 0 % aux opérations transformant un véhicule de 2,6 tonnes maximum à motorisation thermique (diesel ou essence) en véhicule à motorisation électrique.

12. Taux réduit de TVA

a. Matériels de protection et produits d'hygiène (COVID) – Article 63

Les livraisons, les importations et les acquisitions intracommunautaires portant, d'une part, sur les masques et tenues de protection et, d'autre part, sur les produits destinés à l'hygiène corporelle, qui sont adaptés à la lutte contre la propagation du virus de la Covid-19, pouvaient bénéficier temporairement, jusqu'au 31 décembre 2022, du taux de TVA de 5,5 %.

Cette mesure est prolongée d'un an. Les produits susvisés continueront donc de bénéficier du taux réduit de TVA jusqu'au 31 décembre 2023.

Pour mémoire, les masques de protection et les produits destinés à l'hygiène corporelle bénéficient du taux réduit s'ils respectent certains critères²³. Il en est de même pour les tenues de protection (lunettes et visières de protection, gants médicaux d'examen, casques, blouses, surblouses, tabliers, charlottes et surchaussures)²⁴.

b. Livraison à soi-même (LASM) de travaux portant sur des locaux d'habitation – Article 56

Contexte

Les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans, relèvent du taux de TVA de 10 % (article 279-0 bis du CGI).

Les travaux d'amélioration de la qualité énergétique effectués dans des logements achevés depuis plus de deux ans bénéficient quant à eux du taux de TVA de 5,5% (article 278-0 bis A du CGI).

Par ailleurs, lorsqu'un bailleur professionnel réalise des travaux contribuant à la valorisation ou à la prolongation de la vie de l'immeuble concerné, la loi fiscale prévoit que ces travaux doivent donner lieu à la taxation d'une livraison à soi-même (LASM), dès lors que le bailleur affecte l'immeuble à des opérations ne lui ouvrant pas droit à une déduction complète de la TVA (article 257, II-1-2° du CGI).

²² Loi 2021-1104 du 22-8-2021 art. 107

²³ Articles 30-0 E et 30-0 F de l'annexe IV au CGI

²⁴ Article 30-0 G de l'annexe IV au CGI

Cela est le cas notamment lorsque le bâtiment est affecté à une activité de location à usage d'habitation, dans la mesure où ce type de location est exonéré de TVA.

Or, jusqu'en 2022, le taux applicable aux LASM de travaux était le taux normal de 20 % (sauf pour certaines LASM de travaux portant sur des logements sociaux).

Par conséquent, un bailleur professionnel, réalisant par exemple des travaux d'économie d'énergie éligibles au taux de 5,5 %, bénéficiait du taux réduit de TVA sur les travaux facturés, mais devait ensuite acquitter la TVA au taux normal de 20 %, dans le cadre de la livraison à soi-même. Cela avait donc concrètement pour effet de laisser au bailleur une charge de TVA de 20 %.

Apport de la LF 2023

L'article 56 de la LF 2023 prévoit que les LASM de travaux effectués sur des locaux d'habitation de plus de deux ans relèvent des taux prévus aux articles 279-0 bis (10 %) ou 278-0 bis A du CGI (5,5 %) lorsqu'elles portent sur des travaux répondant aux conditions fixées par ces articles.

Cette disposition s'applique aux opérations effectuées à compter du 1^{er} janvier 2023.

ANNEXE : la délibération du CFL du 6 septembre 2022 relative aux indicateurs financiers des dotations

COMITÉ DES FINANCES LOCALES

Séance du 6 septembre 2022

Délibération n° 2022-XX

Travaux du comité des finances locales sur les indicateurs utilisés pour la répartition des dotations et fonds de péréquation
--

Le comité des finances locales a mis à l'ordre du jour de son programme de travail en 2022 :

- L'évaluation des effets de la réforme mise en œuvre en 2022 des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations de l'Etat et des dispositifs de péréquation horizontaux ;
- Une réflexion sur leurs possibilités d'évolutions futures ;
- Une réflexion sur l'appréciation des charges de ruralité au travers de l'indicateur de longueur de voirie communale.

Un groupe de travail spécifique a été chargé de conduire ces travaux.

Sur le fondement des analyses et des simulations présentées au groupe de travail, le comité des finances locales formule les préconisations suivantes.

Le comité des finances locales, À l'unanimité des suffrages exprimés,

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 1211-4 ;

Vu les séances des 22 mars, 17 mai, 24 mai, 14 juin et 21 juin et 12 juillet 2022 du groupe de travail relatif aux indicateurs financiers et à l'indicateur de longueur de voirie utilisé pour la répartition de la dotation de solidarité rurale ;

Constate :

Sur l'évolution des indicateurs financiers communaux et intercommunaux :

1. Qu'à la suite des analyses menées par le groupe de travail dédié réuni en 2020 et en 2021 et conformément à sa délibération n° 2021-12 en date du 20 juillet 2021, les lois de finances pour 2021 et 2022 ont prévu une évolution des indicateurs financiers utilisés dans le calcul des dotations et fonds de péréquation (potentiels fiscal et financier, effort fiscal, coefficient d'intégration fiscale) destinée à les adapter au nouveau panier de recettes des collectivités ainsi qu'à faire évoluer leur périmètre afin de renforcer leur capacité à refléter de manière fidèle les ressources que celles-ci peuvent mobiliser ;
2. Qu'en conséquence, le périmètre des potentiels fiscal et financier des communes (et du potentiel financier agrégé) a évolué de manière à intégrer plusieurs recettes libres d'emploi qui en étaient exclues ;
3. Que l'effet de cette réforme sur la répartition des concours financiers est lissé par l'intégration d'une fraction de correction intégrale en 2022 et dégressive les années suivantes, ayant permis de neutraliser en 2022 des variations notables des attributions qui auraient résulté de l'entrée en vigueur immédiate de la réforme, sans toutefois éliminer les variations légitimes liées à l'évolution des bases, produits ou taux de fiscalité locale relatifs à un territoire donné ;
4. Que l'adaptation des indicateurs financiers intercommunaux (potentiel fiscal, coefficient d'intégration fiscale) aux réformes de la fiscalité locale n'a pas produit d'effets significatifs sur les attributions au titre de la dotation d'intercommunalité ;
5. Qu'il est constant que les réformes fiscales récentes ont significativement remis en question les finalités et la portée de l'effort fiscal ; qu'en conséquence, la loi de finances pour 2022 a, à titre transitoire, recentré l'effort fiscal sur la mesure des ressources fiscales mobilisées par une commune par rapport aux ressources fiscales qu'elle peut effectivement mobiliser ; que cette réforme a fait l'objet d'une fraction de correction intégrale en 2022 et dégressive les années suivantes, ayant permis de neutraliser en 2022 les variations notables des attributions qui auraient résulté de son entrée en vigueur

immédiate, sans toutefois éliminer les variations légitimes liées à l'évolution des bases, produits et taux de fiscalité locale relatifs à un territoire donné ;

6. Que les études d'une solution pérenne doivent se poursuivre au regard :

- Des effets indésirables qu'est susceptible de produire la suppression des produits fiscaux levés par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sur le territoire d'une commune du calcul de cet indicateur ;

- Du caractère insatisfaisant des options et simulations présentées de suppression de l'effort fiscal du calcul des dotations ou de substitution de l'indicateur par le revenu par habitant.

Sur l'évolution du potentiel financier des départements :

7. Que les effets de l'adaptation du potentiel financier des départements sur les dotations et fonds de péréquation sont neutralisés par une fraction de correction qui est à ce stade pérenne, conduisant à éliminer les effets de cette réforme, mais qui fragilise à terme la capacité de cet indicateur à donner une image fidèle de la richesse relative des départements ;

8. Que le panier de ressources des départements est toutefois susceptible de connaître à brève échéance de nouvelles évolutions sensibles, dans l'éventualité en particulier de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ;

Sur l'indicateur de longueur de voirie communale :

9. Que la longueur de voirie communale, qui constitue l'un des critères de répartition de la dotation de solidarité rurale (DSR), présente plusieurs inconvénients en termes d'équité de traitement et de cohérence avec son objectif de rendre compte au mieux des charges de ruralité ;

10. Qu'en particulier, l'évolution du régime d'exercice de la compétence de gestion et d'entretien de la voirie, qui implique l'obligation légale dans les métropoles et les communautés urbaines de transférer la propriété la voirie communale à l'intercommunalité, conduit à priver les communes concernées d'une partie de leur DSR, alors même qu'elles sont toujours soumises aux mêmes charges de ruralité liées à l'étendue et à la densité de leur territoire ;

En conséquence, le comité des finances locales :

Sur l'effort fiscal des communes

11. Juge nécessaire de poursuivre en 2023 les travaux visant à identifier la possibilité de réformer l'effort fiscal ou de lui substituer d'autres indicateurs dans la répartition des dotations et fonds de péréquation.

12. Souhaite que la correction des effets de la réforme de l'effort fiscal des communes soit intégralement maintenue en 2023, dans l'attente de la mise en œuvre d'une solution pérenne.

Sur l'évolution du potentiel financier des départements :

13. Juge qu'il est prématuré de revoir dès 2023 le dispositif de correction prévu par la loi de finances pour 2021 et mis en œuvre en 2022, et qu'il est nécessaire de poursuivre les travaux pour identifier la manière pertinente de mesurer les ressources ainsi que les charges des départements dans un contexte de ressources stabilisées ;

Sur l'indicateur de longueur de voirie communale :

14. Estime que les inconvénients identifiés de l'indicateur de longueur de voirie communale justifient son remplacement en 2023, par le biais de la loi de finances, par un indicateur tenant compte de la superficie, pondérée par la densité et par la population, de nature à refléter de manière plus objective et homogène les charges communales liées à l'entretien de l'espace, à la répartition de la population sur le territoire et aux besoins d'équipements et de services en milieu rural ;

15. Est d'avis que les éventuels effets résultant de cette modification sur les évolutions des attributions de DSR devraient être accompagnés par un encadrement renforcé des attributions de DSR, en particulier celles de sa fraction « cible ».

Le Président

André LAIGNEL