

COMPTE-RENDU COMMISSISON FINANCES FISCALITE DU 6 JUILLET 2021

ELUS REFERENTS :

- Monsieur Romain COLAS, maire de Boussy-Saint-Antoine (91)
- Madame Sophie MERCHAT, première adjointe au maire d'Enghien-les-Bains (95)

SUJET

L'impact des lois de finances 2021 sur la finance et la fiscalité locales

CONTEXTE :

- Le contexte de la crise sanitaire a fortement marqué la loi de finances 2021 et a impliqué plusieurs lois de finances rectificatives pour faire face à l'évolution de la crise.
- A l'heure où les impacts de la crise sanitaire sur les finances locales continuent puisque cette année est encore marquée par des protocoles sanitaires coûteux, des fermetures de service mais aussi la campagne de vaccination dans laquelle les communes jouent un rôle majeur, il est important de faire un point sur les impacts des lois de finances à ce jour.
- L'objectif de l'AMIF est aussi de pouvoir porter la voix des communes d'Ile-de-France pour le projet de loi de finances 2022.

OBJECTIFS :

- Faire un point sur les principales mesures impactant les collectivités dans la loi de finances pour 2021 et des lois de finances rectificatives adoptées au cours de l'année.
- Echanger de manière prospective sur les possibles mesures pour 2022.

L'INTERVENANT :

- **Adrien SERRE**, Consultant senior du cabinet **Partenaires Finances Locales**
Contact : a.serre@partenairesfl.com / 0608219741

POINTS PRINCIPAUX DES INTERVENTIONS ET DES ECHANGES :

COMPTE-RENDU COMMISSISON FINANCES FISCALITE DU 6 JUILLET 2021

- **Intervention d'Adrien Serre, Consultant senior du cabinet Partenaires Finances Locales :**

Adrien Serre indique le contexte actuel est celui de la préparation d'une loi de finances rectificatives 2021 examinée devant le Parlement. Le projet de loi 4D constitue également une actualité législative importante en matière de finances et fiscalité. **L'agenda législatif est donc chargé**, et en octobre ou novembre sera voté le projet de loi finances 2022. Des informations sur le contenu de ce projet de loi commencent à être évoquées.

La loi de finances 2021 a été votée dans le **contexte particulier de la crise sanitaire, et 3 lois de finances rectificatives ont été nécessaires**. De plus, il faut garder à l'esprit qu'elle a été votée dans un contexte où des réformes en cours avaient des effets à produire : suppression de la taxe d'habitation, révision des valeurs locatives... Elle s'inscrit enfin dans un mouvement plus large de **révision du panier fiscal que l'Etat propose aux collectivités**, ce qui est très déterminant pour l'établissement des budgets.

Les impacts de la suppression de la taxe d'habitation :

Il ne s'agit pas d'un élément récent étant donné que la suppression avait déjà été votée dans la loi de finances 2018, puis précisée dans les lois de finances de 2020 et 2021. **En 2023, plus aucun contribuable ne paiera cette taxe pour sa résidence principale**, mais la taxe demeurera pour les résidences secondaires. Les communes avaient un panier fiscal établi autour de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti : la taxe d'habitation disparaîtra pour l'essentiel en 2021, ce qui fait que **l'impôt pivot devient la taxe sur le foncier bâti**.

Pour les intercommunalités et les conseils départementaux, la suppression de la taxe d'habitation a également des effets, car elle est remplacée par une **quote-part de la TVA**. On peut ainsi parler d'une certaine nationalisation d'un impôt local. **Ces changements bousculent le lien fiscal unissant le contribuable à son territoire** et peuvent avoir des impacts sur les pactes fiscaux et financiers entre villes et intercommunalités.

Sur la TVA :

Pour les intercommunalités et conseils départementaux, il s'agit d'un impôt qui progresse en tendance mais qui connaît des à-coups. La crise sanitaire aura un impact sur la TVA. **Les règles qui ont été adoptées pour la prise en compte des compensations sont a priori plutôt défavorables pour les collectivités**, qui peuvent voir une répercussion sur leurs relations avec les intercommunalités. Aussi, **à ce jour, la clause de sauvegarde qui avait été adoptée à nouveau pour 2021 n'est pas reconduite pour 2022** : cela peut constituer une difficulté pour les collectivités impactées.

Sur la compensation des communes et le coefficient directeur :

Le schéma de principe est celui d'une réforme totale suite à la suppression de la taxe d'habitation. **Un certain nombre de communes seront en excédant de ressources, et**

COMPTE-RENDU COMMISSISON FINANCES FISCALITE DU 6 JUILLET 2021

un montant leur sera ponctionné et reversé aux communes qui sont sous-compensées. Ce n'est donc pas une réforme qui coûte en termes d'argent public, ce qui est vertueux. Il y a toutefois des difficultés quant à la progression de ce système de vases communicants dans le temps, car il n'est pas dit que les bases fiscales évoluent partout de la même manière.

Concernant la suppression de la taxe d'habitation :

La ligne « taxe d'habitation » disparaît et est remplacée par la ligne « taxe foncière ». Le taux de référence 2021 est un taux cumulé à l'échelle communale et départementale. En page 3, il y a le coefficient correcteur déterminé et figé.

La suppression de la taxe d'habitation a eu des impacts dans le champ financier local, notamment sur la question des **indicateurs de richesse des communes** et des délibérations fiscales. Ainsi, des locaux neufs bénéficient d'une exonération de 2 ans de la taxe sur le foncier bâti, or celle-ci est devenue la taxe pivot pour les communes : une possibilité leur est donc laissée de supprimer cette exonération par délibération. Cela ne change rien pour le contribuable déjà installé car cela ne concerne que celui qui arrive dans la commune. **Attention : la suppression de la taxe d'habitation oblige la commune, si elle veut supprimer l'exonération de la taxe sur le foncier bâti, à délibérer avant le 1^{er} octobre 2021.** Même si cette délibération avait déjà été votée auparavant, cela n'est plus valable du fait de la suppression de la taxe d'habitation.

Le problème de suppression de la taxe d'habitation est finalement la **disparition de plusieurs leviers que les communes pouvaient activer dans leur champ financier afin de faire face à l'équilibre budgétaire dont elles ont besoin.** Il faut garder à l'esprit que, telles que les dispositions sont écrites, ce serait seulement en 2023 qu'un pouvoir de taux serait retrouvé pour les résidences secondaires. Pour l'instant, celui-ci est gelé.

Les dispositions en termes de fiscalité économique : diminution de la CFE et de la CVAE

Pour rappel, jusqu'en 2020, les collectivités bénéficiaient de la taxe professionnelle, qui a été transformée en Contribution Economique Territoriale. Celle-ci est composée de 2 branches : la Contribution foncière des entreprises (CFE) et la Contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

L'imposition sur la CVAE est diminuée de moitié, avec une suppression de la part régionale. **Les locaux industriels** (au sens large, comprenant les usines comme les sièges des sociétés) **ont également vu leur base imposable divisée par 2.** Un avantage fiscal est ainsi octroyé aux entreprises et la compensation est faite au taux du foncier bâti de 2020. Cela veut dire que si ce taux est augmenté à l'avenir, il ne jouera qu'à moitié sur les établissements et locaux industriels du territoire. **Il faut bien veiller à prendre ceci en compte dans les perspectives fiscales.**

Les impacts de la crise sanitaire de la Covid-19 :

COMPTE-RENDU COMMISSISON FINANCES FISCALITE DU 6 JUILLET 2021

Plusieurs rapports et études ont été remis concernant l'impact de la crise sanitaire en 2020 et début 2021. Dans l'ensemble, il convient de remarquer que **les collectivités territoriales ont plutôt eu une bonne résistance face à la crise sanitaire**. Toutefois, sur le bloc communal, on constate une diminution de la capacité d'autofinancement de l'ordre de 6%. Une étude, effectuée par l'AMIF en partenariat avec la Banque Postale, le cabinet CBG Territoires et le cabinet Partenaires Finances Locales, traite de l'impact de la crise sur les communes d'Ile-de-France et est disponible sur le site internet de l'AMIF ici : <https://amif.asso.fr/actualites/etude-sur-les-couts-de-la-crise-sanitaire-pour-les-communes-d-ile-de-france-2e-phase-d-etude/>

Les indicateurs sont plutôt rassurants : en 2020 a eu lieu un décrochage et non pas un effondrement. L'exemple des **droits de mutation à titre onéreux** peut être intéressant à étudier : l'Etat a mis en place des systèmes de compensation dans l'urgence. La mobilisation a été inférieure par rapport aux projections réalisées : une fois de plus, il s'agit d'une fiscalité locale qui a plutôt bien résisté à la crise. Cependant, il faut **faire attention aux effets contracycliques**, car les faits générateurs de certaines taxes peuvent développer des frais au fil du temps. Aussi, les comportements des acteurs économiques comme les particuliers sont conditionnés à certains éléments, tels que les taux immobiliers par exemple.

Un certain nombre de collectivités ont eu recours à des dispositifs mis en place par l'Etat et ont pu faire remonter des difficultés concernant des régies et services. Aujourd'hui, il y a bien une discussion sur le fait d'accompagner certains dispositifs : également des dépenses exceptionnelles, mécaniques d'avance, clauses de sauvegarde, droits de mutation à titre onéreux...

Si la collectivité a décidé de faire une délégation de service public, il faut tâcher d'**adopter une posture particulière par rapport aux demandes d'avenants et versements d'argent**. Dans la jurisprudence, il apparaît que les avenants ne doivent pas être signés trop rapidement. Il faut d'abord regarder les comptes définitifs de 2020, et ensuite rentrer en négociation en conséquence.

La suppression de la taxe d'habitation demande une certaine refonte des modèles, ce qui fera l'objet de **discussions entre le Gouvernement et le Comité des finances locales, notamment concernant la refonte des indicateurs de richesse des collectivités servant à la péréquation**. De plus, au sujet de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités, l'Etat a mis en place des « **contrats de Cahors** » imposant aux collectivités de ne pas dépasser une norme d'évolution dans leur niveau de dépenses de fonctionnement entre 2018 et 2020. L'idée est ainsi qu'elles doivent rembourser une quote-part de dépassement à l'Etat. La communication du rapport Arthuis il y a quelques semaines laisse entendre que le dispositif pourra être étendu à de nouvelles collectivités et dans le champ de couverture du contrat.

Les enjeux en termes de prospective financière :

COMPTE-RENDU COMMISSISON FINANCES FISCALITE DU 6 JUILLET 2021

La loi de finances 2021 avait mis en œuvre l'automatisation du **fonds de compensation sur la TVA**. Désormais, la DGFIP prendra la main et adressera directement un montant aux collectivités. Cela nécessite donc d'adopter une certaine rigueur en interne pour vérifier l'éligibilité et la conformité de ce qui est communiqué.

Focus sur la taxe d'aménagement :

Il s'agit d'une taxe due par m² et applicable, avant la loi de finances 2021, à compter de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. Cela signifie qu'avant 2021, elle était exigible au niveau du permis de construire. **En 2023, cette taxe sera exigible seulement à compter de la déclaration d'achèvement des travaux.** Cela provoque un décalage en termes de trésorerie, sachant que la taxe d'aménagement a pour but de financer plusieurs éléments comme les trottoirs.

Un problème peut émerger du fait que la déclaration d'achèvement des travaux est laissée à la discrétion de l'opérateur. Ce dernier a intérêt à ne pas la faire trop tard car à son égard, elle fait courir des garanties. Existe également la possibilité de **faire un projet urbain partenarial** : il s'agit d'une convention entre la ville ou l'établissement public de coopération intercommunale avec l'opérateur, permettant de déterminer un montant et les conditions de versement d'une somme équivalente à la taxe d'aménagement.

QUESTIONS / REPONSES :

Qu'en est-il des coûts liés aux centres de vaccination ? Comment sécuriser l'équilibre financier ?

- ➔ **Adrien Serre** : Dans l'étude parue très récemment sur le coût de la Covid-19 pour les communes d'Ile-de-France, l'AMIF et ses partenaires ont constaté une exposition très différenciée des collectivités en fonction de la mise en place ou non de centres de vaccination. Ces derniers représentent en effet un coût très important, et la prise en charge indiquée par l'Etat paraît être éloignée du coût réel. La succession des lois de finances rectificatives témoigne du fait que l'Etat pousse les collectivités à faire face, et à voir seulement après ce qui sera compensé. Très clairement, il est évident que nombre de dépenses réalisées dans l'urgence et de façon exceptionnelles sont maintenant des dépenses courantes. Concernant la perte de recettes, l'Etat a effectué un recensement sur la base des comptes et d'une diminution moyenne par collectivité.

Le Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) est-il traité dans la loi de finances ? Sa révision est-elle envisagée ?

COMPTE-RENDU COMMISSISON FINANCES FISCALITE DU 6 JUILLET 2021

➔ **Adrien Serre** : La compensation du FNGIR pour 2021 est effectivement traitée dans la loi de finances rectificatives actuellement en cours de discussion au Parlement. A priori, cela sera bien compensé pour 2022.

Y a-t-il une limite à l'augmentation de la TFPB pour compenser la perte de levier d'action sur la TH ?

➔ **Adrien Serre** : La règle de lien entre les taux, structurante de la fiscalité locale, demeure. Il s'agit du lien entre l'évolution du taux de la fiscalité applicable aux ménages et aux entreprises d'une part (taxe sur le foncier bâti), et la fiscalité économique d'autre part (CFE et CVAE).

CONCLUSION :

Sophie Merchat remercie tous les participants à cette séance de la commission Finances et fiscalité. Elle indique qu'à l'automne, il sera opportun d'avoir à nouveau des discussions au sujet de la prochaine loi de finances, et souhaite bon courage à toutes les communes pour leurs travaux d'orientation budgétaire.

FIN DE SEANCE