

Réunion téléphonique

Projet de loi de finances pour 2021 : Quelles sont les dispositions intéressant les collectivités ?

Compte rendu de la réunion téléphonique du 6 novembre 2020

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils, un service Banque des Territoires, avec le concours d'Isabelle Farges, consultante en développement territorial. Elle est présentée par Paul BRONDOLIN, expert associé, et Sylvie JANSOLIN, chargée de mission de Territoires Conseils.

La présentation s'appuie sur un diaporama annexé au présent compte rendu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Type structure	Nom structure	Département	
Commune	AUBENAS LES ALPES	04	Présent
Commune	EVIAN	74	Présent
Commune	MEZIDON VALLEE D'AUGE	14	Présent
Communauté d'agglomération	NIORTAIS	79	Présent
Commune	VERLUS	32	Présent
Communauté d'agglomération	GRAND ANNECY	74	Présent
Communauté de communes	PONTIVY COMMUNAUTE	56	Présent
Communauté d'agglomération	LA PORTE DU HAINAUT	59	Présent
Communauté de communes	4B SUD CHARENTE	16	Présent
Métropole	MONTPELLIER MEDITERRANEE METROPOLE	34	Présent
Commune	AMBERT	63	Présent
Communauté de communes	PAYS DE CAYRES PRADELLES	43	Présent
Communauté de communes	TERRE DE PICARDIE	80	Présent

PRÉSENTATION

PAUL BRONDOLIN, JURISTE ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Introduction

Commençons par un point sur les textes déjà promulgués et ceux encore en discussion.

La troisième loi de finances rectificative a été promulguée à la fin du mois de juillet 2020. Elle contient des dispositions telles que des possibilités d'exonération de CFE et de taxe de séjour. C'est aussi la loi qui acte la mise en place d'une « clause de sauvegarde fiscale », mesure destinée à éviter que communes et EPCI ne constatent une baisse de fiscalité en 2020 par rapport à une moyenne 2017/2018/2019.

Par ailleurs, une quatrième loi de finances rectificative est en cours d'élaboration. Elle devrait notamment contenir un système d'avances remboursables pour aider les autorités organisatrices de la mobilité, très impactées par la baisse du versement mobilité et des recettes de billetterie.

Aujourd'hui, nous allons nous intéresser au Projet de Loi de finances pour 2021.

1. La baisse des impôts de production.

L'un des points fondamentaux du projet de loi de finances pour 2021 concerne la réduction des impôts dits « de production ».

Les impôts de production désignent principalement les taxes foncières, la CFE et la CVAE.

Les principes généraux.

La réforme des impôts de production s'effectue en parallèle et en complément de la réforme de la fiscalité locale, et vise à rendre notre pays plus compétitif par rapport à ses voisins européens.

- Ainsi, le PLF 2021 envisage une baisse du taux de la CVAE à hauteur de 7,25 milliards d'euros, qui impactera les régions et concernera l'ensemble des entreprises.
- En outre, le PLF propose également de modifier le calcul des bases de taxe foncière et de CFE afin de diviser par deux la valeur locative servant à l'établissement de l'impôt des entreprises industrielles. Les baisses d'impôts pourraient s'élever à 1,75 milliard d'euros pour la CFE et à 1,54 milliard d'euros pour la taxe foncière sur les propriétés bâties.

SYLVIE JANSOLIN, CHARGÉE DE MISSION TERRITOIRES CONSEILS

Il faut rappeler que la CVAE est peu acquittée par les petites entreprises, car elle dépend d'un seuil de chiffre d'affaires (supérieur à 500 000 euros minimum) et d'exonérations diverses. Ainsi, dans la pratique, l'imposition à la CVAE débute progressivement pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires au moins supérieur à un million d'euros. C'est pour cette raison que la baisse de la CVAE profitera davantage aux grandes entreprises. Leur taux de CVAE sera pratiquement divisé de moitié. Notons également que le plafonnement de la CET serait abaissé à 2 % de la valeur ajoutée, contre 3 % actuellement.

Pour les entreprises industrielles, il s'agit d'une réforme du calcul des valeurs locatives : cela répond à une demande ancienne des industries, qui à la suite de la réforme de la taxe professionnelle de

2010, avaient le sentiment d'avoir été lésées, car ce sont elles qui occupent des surfaces au sol importantes. Le PLF 2021 vise à corriger cette inégalité.

PAUL BRONDOLIN, JURISTE ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Du côté des collectivités territoriales, toutes seront compensées, pour la baisse du taux de CVAE d'une part, et la réduction des valeurs locatives des taxes foncières et de la CFE d'autre part, mais de façon différente.

La compensation de la réduction du taux de la CVAE ne va concerner que les régions, le département de Mayotte, les collectivités de Corse, la Martinique et la Guyane. Nous pouvons nous interroger sur la restriction aux régions : les départements, les communautés de communes et certaines communes perçoivent aussi de la CVAE, donc pourquoi la mesure ne concernerait-elle que les régions ? Dans le projet de loi de finances 2021, l'État a décidé de réduire la CVAE au niveau de la part d'imposition qui est payée au profit des régions. C'est un point assez subtil. Il y aura une redistribution de la manne fiscale au profit des autres collectivités ; la répartition du produit de CVAE entre les différentes collectivités devrait donc évoluer.

En tout état de cause, les collectivités qui continueront de percevoir de la CVAE ne devraient pas constater de baisse de fiscalité en raison de la réforme. Pour les régions, la compensation (par de la TVA) serait égale en 2021 au montant de CVAE perçu en 2020. C'est un élément important, car nous nous attendons à une réduction assez sévère de la CVAE en 2021, en conséquence de la crise économique et de ses effets qui seront décalés dans le temps. Les régions et collectivités citées, Mayotte, Corse, Martinique et Guyane, ne subiraient donc pas la baisse prévisible de CVAE l'année prochaine.

Pour la taxe foncière sur le bâti et la CFE, la compensation devrait être effective et dynamique dans le temps. A ce titre, un nouveau prélèvement sur les recettes de l'Etat devrait être créé. De nombreux débats sont en cours au Parlement. Parmi ceux-ci, la revalorisation annuelle des valeurs locatives de taxes foncières et de CFE. Initialement, le Gouvernement avait prévu de remplacer l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) utilisé jusqu'ici par un coefficient égal à la moyenne nationale des coefficients d'évolution départementaux applicables aux locaux professionnels. Face à la levée de boucliers de certaines associations d'élus, qui dénonçaient un mode de calcul très défavorable aux collectivités, le Gouvernement pourrait faire machine arrière et conserver le calcul utilisé aujourd'hui.

Ainsi, le nouveau panier de ressources fiscales des collectivités apparaît bouleversé. En 2021, les départements ne percevront plus de taxes foncières sur les propriétés bâties, ce qui sera compensé par une fraction de TVA. Les communes et EPCI ne percevront plus de taxe habitation, sauf sur les résidences secondaires. La compensation relative à cette perte sera différente pour les communes et pour les EPCI. Pour les communes, il est prévu une compensation par la taxe foncière du département. Pour les EPCI, il est prévu une compensation par une fraction de TVA. Les régions, quant à elles, verront une suppression complète de la CVAE régionale, qui sera compensée par une fraction de TVA.

SYLVIE JANSOLIN, CHARGÉE DE MISSION DE TERRITOIRES CONSEILS

En 2021, de plus en plus de ressources fiscales seront compensées par la TVA, dont le niveau est très dépendant du contexte économique. Il ne s'agit pas d'une ressource fiable à 100%.

COMMUNAUTE DE COMMUNES 4B SUD CHARENTE

Vous avez évoqué l'impact que subiront les régions, notamment en raison de la crise économique. Qu'en serait-il de **l'impact des modifications de la CVAE dans ce contexte sur les EPCI** ?

PAUL BRONDOLIN, JURISTE ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Nous aurons très probablement des baisses de CVAE importantes sur bon nombre de collectivités en 2021, mais davantage en lien avec la crise économique, et non pas en raison de la réforme. Par ailleurs, le décret d'application de la clause de sauvegarde fiscale vient de paraître. Il convient de souligner que les pertes fiscales ne seront pas compensées taxe par taxe mais au regard du panier global. Une baisse importante de CVAE ne donnera pas lieu à compensation si d'autres impositions (taxes foncières, TASCOT, etc.) augmentent en parallèle.

2. L'évolution de la DGF et des concours financiers de l'État.

Les articles 22 et 58 du projet de loi de finances 2021 organisent l'évolution de la DGF. En termes qualitatifs, l'enveloppe mise en répartition pour l'année prochaine atteint environ 26,8 milliards d'euros, ce qui la place quasiment au même niveau qu'en 2020. Le PLF conserve les mêmes principes que les années antérieures, avec un coup de pouce à la péréquation (+90 millions d'euros sur la DSU et +90 millions d'euros sur la DSR), au détriment de la dotation forfaitaire des communes et de la compensation part salaire des EPCI. Aussi, les collectivités gagnantes sont les plus « pauvres » et celles qui connaissent un dynamisme démographique important.

Le PLF poursuit également la logique de rattrapage pour ce qui concerne les collectivités d'outre-mer (+17 millions d'euros).

Par ailleurs, le FCTVA augmentera de nouveau de plus d'un demi-milliard d'euros par rapport à 2020. Nous atteindrons ainsi 6,5 milliards d'euros en 2021. En ce qui concerne la DETR, la DPV et la DSID, nous serions sur les mêmes montants qu'en 2020.

S'agissant de la DSIL, l'État a engagé des montants de plus d'un milliard d'euros supplémentaires en 2020 qui pourront être mobilisés jusqu'au 31 décembre 2021, notamment dans les domaines de la transition écologique, de la résilience sanitaire, de la préservation du patrimoine, des mobilités douces et enfin pour les investissements rendus nécessaires par la crise sanitaire.

Il convient désormais de s'intéresser aux conséquences des réformes de la fiscalité locale sur les indicateurs financiers et fiscaux servant au calcul des dotations et de la péréquation. Les modifications les plus importantes sont attendues à compter de 2022, car la DGF et le FPIC sont calculés à partir des données fiscales de l'année précédente, soit 2021, année des réformes. **L'article 58 du projet de loi de finances 2021** nous indique que l'État va introduire une « fraction de correction » pour neutraliser les effets des réformes. Toutefois, le gouvernement rappelle dans l'exposé des motifs que ces dispositions pourront faire l'objet d'évolutions pour 2022. A ce stade, les conséquences sont encore difficiles à estimer, et nous pouvons imaginer que le texte évoluera assez profondément l'année prochaine.

COMMUNE D'EVIAN

Je voulais savoir si les dispositions qui concernent les règles du FCTVA resteront identiques.

PAUL BRONDOLIN, JURISTE ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Dès l'année prochaine, en 2021, nous aurons une automatisation de la gestion du FCTVA pour les collectivités qui perçoivent le fonds en année n, c'est-à-dire principalement les EPCI. Comme ce

processus coûte cher, l'Etat se réserve le droit de modifier ultérieurement l'assiette du fonds, mais nous n'avons pas encore d'informations officielles sur ce sujet.

COMMUNE DE VERLUS

Qu'entendez-vous par automatisation du FCTVA ?

SYLVIE JANSOLIN, CHARGÉE DE MISSION DE TERRITOIRES CONSEILS

Tout sera fait au niveau de la trésorerie, voire d'un service central. Le calcul sera automatisé à partir des dépenses d'investissement que vous aurez faites, et tout sera calculé automatiquement.

COMMUNAUTE DE COMMUNES PONTIVY COMMUNAUTE

J'ai échangé avec les services de la préfecture sur le FCTVA et sur son automatisation. Il semblerait qu'ils récupérerait les données du compte de gestion pour le FCTVA.

SYLVIE JANSOLIN, CHARGÉE DE MISSION DE TERRITOIRES CONSEILS

Oui, c'est ce qu'il semble se dessiner. Néanmoins, il faudra de nouveau vérifier ensuite.

3. Les autres mesures fiscales

Concernant les autres dispositions fiscales, nous aurons notamment une recentralisation qui commencera dès l'année prochaine des taxes sur la consommation d'électricité : la taxe intérieure, la taxe communale et la taxe départementale. Sera créé un guichet unique dont l'objectif sera de rationaliser la perception de ces taxes, et de se conformer aux directives européennes sur l'harmonisation des tarifs. Sur ces taxes, le pouvoir de taux des collectivités disparaîtra.

En matière de CFE, le PLF crée une nouvelle exonération facultative de CFE pour les créations ou extensions d'établissements. Cette nouvelle disposition va permettre aux entreprises concernées d'être exonérées de CFE et de CVAE, non pas seulement la première année, mais les trois premières années. Cependant, nous avons un doute sur l'applicabilité du texte l'année prochaine. Il nous est en effet indiqué que chaque collectivité doit délibérer avant le 1^{er} octobre d'une année, pour une application l'année suivante. Ainsi, qu'en sera-t-il en 2021 ?

Enfin, nous souhaitons en conclusion introduire un débat sur la TVA compensatrice.

Sylvie Jansolin indiquait qu'une question se poserait sur la provenance des fonds : où l'État pourra-t-il trouver l'argent nécessaire pour compenser les baisses de fiscalité ? Il faudra compenser à la fois la suppression de la taxe d'habitation pour les communes et EPCI, la suppression de la taxe sur le foncier bâti des départements et plus de 7 milliards de CVAE.

De manière très simple, en 2021, les EPCI et les départements percevront un montant de TVA qui sera égal à leur produit de la fiscalité perdue en 2020. Mais que se passera-t-il en 2022 ? Jusqu'à maintenant, ce qui était acté, c'était que l'évolution 2022 de la compensation correspondrait à l'évolution de la TVA en 2021. Mais l'État a décidé de modifier ce calcul, en faisant adopter **l'amendement gouvernemental 2944** qui prévoit que l'évolution de la compensation corresponde à l'évolution de la TVA non pas en N-1 mais en année N. Donc, en 2022, la compensation évoluera selon l'évolution de la TVA 2022 et non pas 2021. Or, en 2021, nous devrions selon toute logique constater un rebond de la TVA suite à la crise que nous connaissons cette année. Ceci devrait correspondre à une hausse de 10% de TVA par rapport à 2020 selon certaines projections. La perte pour les collectivités concernées est estimée à 1 milliard d'euros par rapport au texte initial.

L'amendement est actuellement débattu, nous verrons s'il est conservé.

Je souhaitais terminer sur ce point. Nous suivons les amendements au jour le jour, et nous restons disponibles pour répondre à toutes vos questions financières sur Territoires Conseils.

Certaines questions posées par les participants renvoient à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie qui dépasse le cadre de ces réunions. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez le service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils :

par téléphone au 0970 808 809

par mail sur le site Internet www.banquedesterritoires.fr en cliquant dans le menu sur la rubrique « Service de renseignements juridiques et financiers » puis « poser une question ». Vous y trouverez également une rubrique « Questions-réponses ».

Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Banque des Territoires, ce service est accessible gratuitement à toutes les intercommunalités, quels que soient leur taille et leur type, ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants.