



BANQUE des
TERRITOIRES



**Loi de finances pour 2022 :
les dispositions définitives et la déclinaison du
plan de relance dans les collectivités locales**

Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Territoires Conseils service d'intérêt général de la Caisse des dépôts

<https://www.banquedesterritoires.fr/territoires-conseils-laccompagnement-des-projets-communaux-et-intercommunaux>

- Créé en 1989 (Mairie-conseils) intégré à la Banque des Territoires (**une des cinq directions de la Caisse des dépôts**)
- Librement accessible à tous les EPCI et aux communes de moins de 20 000 habitants
- Rôle d'information et d'accompagnement des élus dans l'exercice de leurs compétences et aide à la mise en œuvre des politiques publiques :
 - Service de renseignements téléphoniques juridiques et financiers (SRJF) – **0 970 808 809**
 - Accompagnements méthodologiques individualisés
 - Outils de simulation financière à visée pédagogique (www.solidaires.com)
 - Base d'expériences : plus de 3000 projets réalisés sur l'ensemble du territoire
 - Publication de documents pédagogiques sur le site de la Banque des Territoires

Sommaire

- 01** Cadrage général de la Loi de finances pour 2022 Page 4
- 02** Dispositions fiscales de la Loi de finances pour 2022 Page 7
- 03** Concours financiers de l'Etat et réforme des indicateurs financiers et fiscaux Page 14
- 04** Soutien de l'Etat aux collectivités locales : plans de relance et d'investissement, systèmes de garanties Page 20

01

**Cadrage général de la Loi de finances
pour 2022**



Tendances macroéconomiques en 2022



La LFI pour 2022 anticipe une réduction du déficit public, une stabilisation de l'endettement national, et une baisse de la croissance par rapport à l'année de « rebond » que constitue 2021.

Principaux chiffres retenus pour construire la LFI pour 2022

Déficit public

-8,2 % en 2021

-5,0 % en 2022

réduction

Endettement

115,3 % du PIB en 2021

113,5 % du PIB en 2022

stabilisation

Croissance

+6,7 % en 2021

+3,6% à + 4,0% en 2022

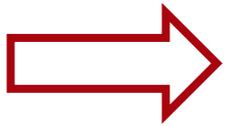
rebond

Cadrage fiscal retenu pour la loi de finances 2022



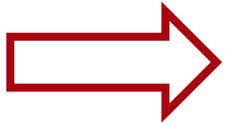
Revalorisation forfaitaire des valeurs locatives (chiffres définitifs)

- ❑ **En 2022 la revalorisation est égale à +3,4 % (+0,2 % l'année dernière).**
- ❑ Ce taux s'applique aux valeurs locatives foncières (TFPB, THRS et TEOM).



Evolution de la TVA (chiffres provisoires)

- ❑ **Augmentation prévue de +5,5 % de la TVA pour 2022, taux qui sera réajusté.**
- ❑ impact positif sur la TVA versée aux EPCI en remplacement de la TH résidences principales.



Evolution de la CVAE (chiffres provisoires)

- ❑ **Estimation de baisse de la CVAE de - 4,7 % en moyenne en 2022** (chiffres DGFIP)
- ❑ Cette évolution moyenne constatée sera très variable et différente pour chaque territoire.
- ❑ Impact négatif pour les EPCI à FPU et les communes appartenant à un groupement à fiscalité additionnelle.

TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties ; THRS : taxe d'habitation sur les résidences secondaires ; THRP : taxe d'habitation sur les résidences principales ; TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères; TVA : taxe sur la valeur ajoutée des biens de consommation ; CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ; DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques).

02

**Dispositions fiscales de la Loi de finances
pour 2022**



Actualité de la réforme de la taxe d'habitation

Règles concernant les hausses de taux de TH intervenues entre 2017 et 2019 (art. 37)

- ❑ La compensation accordée par l'Etat pour la suppression du produit de TH est calculée à partir du taux voté par la collectivité en 2017. Les communes et EPCI qui ont augmenté leurs taux de TH entre 2017 et 2019 voient ce produit supplémentaire leur être repris. La LFI pour 2022 prévoit deux exceptions :
- ❑ *En cas d'adoption par la collectivité de mesures de redressement incluant une hausse de leur taux de TH en 2018 ou 2019 ;*
- ❑ *En cas d'ajustements des taux entre communes et EPCI dans le cadre de pactes financiers et fiscaux.*

Rôles supplémentaires de TH et de TFPB dans le bilan de la réforme (art. 41)

- ❑ Les rôles supplémentaires de TH résidences principales et de TFPB (perçus jusqu'au 15/11/2021) seront intégrés dans le dispositif de neutralisation du coefficient correcteur.
- ❑ Les collectivités concernées bénéficieront d'une augmentation de leur produit de compensation.

Pouvoir de taux sur la taxe d'habitation résiduelle

- ❑ Les collectivités pourront recommencer à voter le taux de TH résiduelle à compter de 2023.
- ❑ Ce taux sera lié aux taxes foncière : il ne pourra pas augmenter plus que le taux de TFPB ou, s'il est moins élevé, que le taux moyen pondéré des deux taxes foncières.

Actualité de la réforme des impôts de production



Compensations d'exonérations fiscales

- ❑ La réforme des « impôts de production » a consisté à diviser de moitié les valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels.
- ❑ Cette exonération fiscale, compensée par l'Etat aux collectivités locales, restera dynamique dans le temps.
- ❑ Cette « dynamique de compensation » constitue un coût important pour l'Etat, qui, pour le moment, n'est pas répercuté d'une manière ou d'une autre dans les budgets des collectivités.

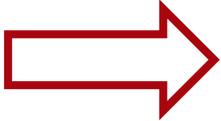


Conséquences comptables

- ❑ Une partie des ressources fiscales est ainsi transférée en allocations compensatrices du compte 73 (Impôts et taxes) au compte 74 (Dotations et participations).
- ❑ Le montant de ces compensations figure à la page 2 de l'état fiscal 1259.

Partage de la taxe d'aménagement (art. 109)



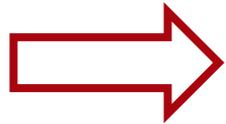
- La taxe d'aménagement peut être perçue soit par la commune, soit par l'EPCI.
 - Quand c'est l'EPCI qui perçoit cette taxe, il est obligé de mettre en place un reversement partiel ou total au bénéfice de la commune.
 - Un tel reversement n'était que facultatif dans le sens inverse...jusqu'à la Loi de finances pour 2022 !
 - Désormais, le reversement partiel ou total de la taxe constitue une obligation quelle que soit la collectivité perceptrice. Cette disposition favorise les EPCI.
-
- 
- La délibération de reversement **doit tenir compte** de la charge des équipements publics relevant de la compétence des collectivités non perceptrices.

Exonérations de TFPB sur les logements sociaux (art. 177)



De quoi s'agit-il ?

- Les programmes de construction de logements des bailleurs sociaux bénéficient d'exonérations de longue durée en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties.
- C'est un manque à gagner important pour les collectivités locales ; la LFI pour 2022 met en place une compensation financière.



Quels logements seront concernés par la mesure et pour combien de temps ?

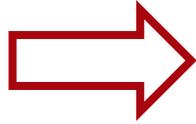
- Il s'agit des logements sociaux agréés entre le 1er janvier 2021 et le 30 juin 2026.



Quelles conséquences financières pour les collectivités ?

- Les compensations accordées aux collectivités seront intégrales, effet taux compris, et seront effectives pour une durée de dix ans.
- Les effets de cette mesure ne se feront pas sentir avant une à deux années minimum.

Révision unilatérale des attributions de compensation (art. 197)



De quoi s'agit-il ?

- La loi permet à un EPCI, **par une délibération prise à la majorité simple**, de réduire les attributions de compensation de ses communes **sans leur accord, à condition** qu'il constate une diminution de ses bases imposables conduisant à une perte du produit fiscal disponible.
- Les impôts concernés sont la CFE, la CVAE, les IFR, la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, et la TASCOM.



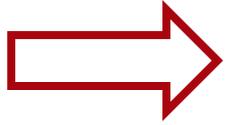
Quelles sont les précisions apportées par la LFI pour 2022 ?

- La réduction peut être opérée soit sur l'attribution de a commune sur laquelle la perte de bases est constatée, soit solidairement répartie sur l'ensemble des attributions des communes membres.
- Une limite est prévue : la révision à la baisse de l'attribution de compensation d'une commune ne peut avoir pour effet de **réduire de plus de 5 %** ses recettes réelles de fonctionnement.

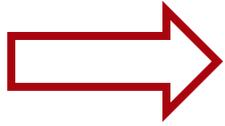
Régime de responsabilité des gestionnaires publics (art. 168)



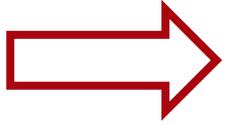
❑ Les comptables publics sont « *personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent* », et sont soumis à la juridiction de la Cour des comptes et aux Chambres régionales et territoriales des comptes.



❑ Les ordonnateurs sont soumis à la Cour de discipline budgétaire et financière qui peut leur infliger, le cas échéant, des amendes.



❑ La LFI pour 2022 ouvre la porte à un changement de modèle.



❑ L'objectif est d'aboutir à un régime harmonisé, permettant des sanctions plus efficaces et mieux ciblées lorsque le préjudice financier est significatif et particulièrement dans des cas de négligences et de carences graves.

03

**Concours financiers de l'Etat
et réforme des indicateurs
financiers et fiscaux**



Dotation globale de fonctionnement et FPIC en 2022



L'enveloppe de la DGF reste globalement stable mais des dotations spécifiques augmentent :

- ❑ Dotation de solidarité urbaine : + 95 millions d'euros (+ 90 millions en 2021),
- ❑ Dotation de solidarité rurale : + 95 millions d'euros (+ 90 millions en 2021),
- ❑ Dotation d'intercommunalité : + 30 millions d'euros,
- ❑ Effets de la hausse de la population : + 30 millions d'euros



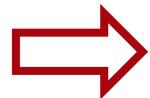
Ces augmentations seront financées par :

- ❑ L'écèlement de la dotation forfaitaire des communes,
- ❑ L'écèlement de la compensation part salaires des EPCI (-2% à -2,5% à prévoir).



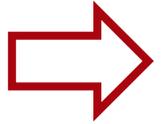
Reduction du nombre de communes subissant un écèlement de leur dotation forfaitaire :

- ❑ Le seuil d'écèlement est réhaussé : les communes écèlées doivent avoir un potentiel fiscal au moins supérieur à 85% de la moyenne pondéré par habitant au lieu de 75% auparavant.
- ❑ Moins de communes subiront donc cet écèlement, mais le montant nécessaire au financement de la péréquation sera plus élevé pour les communes concernées.



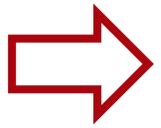
L'enveloppe dédiée au FPIC (fonds national de péréquation des ressources intercommunales) ainsi que ses règles d'éligibilité et de répartition **sont inchangées pour 2022.**

Réforme des indicateurs financiers et fiscaux (1) – art. 194



Pourquoi une réforme ?

- ❑ Le **potentiel fiscal** ou financier et **l'effort fiscal** sont les principaux indicateurs utilisés pour répartir la DGF (dotation forfaitaire et dotations de péréquation) et le FPIC.
- ❑ La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, son remplacement par un nouveau panier de ressources, et la réforme des impôts de production modifient le calcul de ces indicateurs financiers et fiscaux.
- ❑ Le législateur veut réformer le calcul de indicateurs financiers et fiscaux afin qu'ils correspondent mieux aux ressources effectivement mobilisables par les collectivités.



Quel calendrier ?

- ❑ La réforme des indicateurs financiers et fiscaux est intégrée à la LFI pour 2022, mais elle ne devrait produire aucun effet cette année.
- ❑ La mise en place d'une « fraction de correction » doit permettre de lisser dans le temps les effets du nouveau calcul des indicateurs sur la répartition des dotations de la DGF.
- ❑ La LFI pour 2022 renvoie à un décret les modalités d'application dans le temps de cette fraction de correction.

Réforme des indicateurs financiers et fiscaux (2) – art. 194

POTENTIEL FINANCIER

Jusqu'en 2021

*Bases X taux moyens nationaux
(TH, TFPB, TFPNB, CFE)*

*+ produits réels de la fiscalité économique
(CVAE, IFER, TASCOM, TAFNB)*

*+ FNGIR, DCRTRP, prélèvements communaux sur le produit
des jeux, contribution sur les eaux minérales, redevances des
mines,....*

A partir de 2022

ADDITION DE NOUVELLES IMPOSITIONS

*Majoration de la TH sur les résidences secondaires / TLPE /
droits de mutation / Imposition forfaitaire sur les pylônes /
Taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de
base / Fraction de TVA au prorata de la population*

EFFORT FISCAL

Jusqu'en 2021

Produit fiscal réel perçu sur le territoire de la commune

*(TH, TFPB, TFPNB, TATFPNB, TEOM/REOM pour l'ensemble
du bloc communal)*

/

Potentiel fiscal

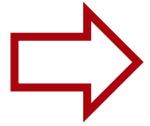
A partir de 2022

*Produit fiscal réel perçu sur le territoire par LA SEULE
COMMUNE*

/

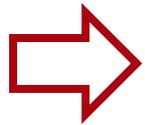
Potentiel fiscal

Réforme des indicateurs financiers et fiscaux (3) – art. 194



Un effet de la réforme lissé dans le temps

- ❑ 2022 : neutralisation complète des effets de la modification du calcul des indicateurs financiers et fiscaux
- ❑ 2023 : neutralisation à 90 % puis 2024 : 80 % ; 2025 : 60 % 2026 : 40 % 2027 : 20 % ; **2028 : fin du lissage**



Quelles premières constatations ?

- ❑ **Baisse mécanique de l'effort fiscal** : le nouveau calcul, sans prise en compte des produits intercommunaux, pourrait être défavorable aux communes les plus intégrées dans leur EPCI.
- ❑ Du fait de la suppression de certains produits fiscaux, les efforts fiscaux vont mécaniquement diminuer. Cela peut remettre en cause la pertinence de ce critère, souvent utilisé comme un seuil d'éligibilité (avoir un effort fiscal supérieur à 1 par exemple, pour bénéficier de certaines dotations)
- ❑ **Augmentation de certains potentiels financiers** : le nouveau calcul pourrait être défavorable à certaines communes comme les communes touristiques (*ajout de la surtaxe sur les résidences secondaires*), les communes jouissant d'une attractivité importante (*ajout des DMTO*), ou encore les communes situées sur les axes du réseau électrique RTE (*ajout de la taxe sur les pylônes électriques*).
- ❑ le nouveau calcul intègrera désormais des produits fiscaux dont la levée est un choix politique : ainsi une commune décidant d'instituer la surtaxe sur les résidences secondaires sera pénalisée au niveau de la DGF.

Dotation de soutien pour la protection de la biodiversité (art. 193)

Réservée aux communes de moins de 10 000 ha habitants dont le potentiel fiscal / hab. est inférieur au double du potentiel fiscal / hab. de la strate

EN 2021 : 10 MILLIONS D'EUROS / 3 FRACTIONS

- ✓ **5,5 M€** : pour les territoires couverts à plus de 75 % par un site **Natura 2000** ;
- ✓ **4 M€** : pour les territoires en tout ou partie compris dans un **cœur de parc national** ;
- ✓ **0,5 M€** : pour les territoires est en tout ou partie situé au sein d'un **parc naturel marin**

EN 2022 : 24,3 MILLIONS D'EUROS / 4 FRACTIONS

- ✓ **14,8 M€** : pour les territoires couverts à plus de 50 % par un site **Natura 2000** ;
- ✓ **4 M€** : pour les territoires en tout ou partie compris dans un **cœur de parc national** ;
- ✓ **0,5 M€** : pour les territoires en tout ou partie situé au sein d'un **parc naturel marin** ;
- ✓ **5 M€** : si le territoire est peu dense ou très peu denses, qui ont approuvé la charte d'un **parc naturel régional**.

- ❑ *En 2021, 1 540 communes ont bénéficié du dispositif.*
- ❑ *93 communes ont perçu un montant de dotation supérieur à 20 K€.*
- ❑ *Les communes « gagnantes » sont celles situées sur un site Natura 2000 et dans un parc naturel régional.*

04

**Soutien de l'Etat aux collectivités locales :
plans de relance et d'investissement,
systèmes de garantie**



Plan France Relance : 100 milliards d'euros de 2020 à 2022

Ecologie et transition
énergétique

30 milliards d'€

Compétitivité des
entreprises

34 milliards d'€

Cohésion des territoires

36 milliards d'€

<https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/profils/collectivites>

Quelques exemples d'actions de l'Etat dans les collectivités :

Développer une alimentation saine, durable et locale dans les cantines scolaires (50 millions d'euros)

Financement de nouvelles missions de Service Civique

Fonds de restructuration des locaux d'activité

Internats d'excellence

Plan France Très Haut Débit

Rénovation énergétique des bâtiments publics

.....

Plan « France 2030 » : 34 milliards d'euros sur 5 ans

Secteur de l'énergie

8 milliards d'€

Electronique et robotique

6 milliards d'€

Start-up

5 milliards d'€

Transports

4 milliards d'€

Santé

3 milliards d'€

Formation

2,5 milliards d'€

Autres actions

2 milliards d'euros : alimentation & système agroalimentaire

2 milliards d'euros : exploration spatiale et fonds marins

....

Soutien à l'investissement local

➔ **Utilisation des dotations d'investissement existantes** : DSIL, DSID, DETR, DPV, dans une logique pluriannuelle.

➔ **Quelques chiffres** (*communiqués par la DGCL 19 octobre 2021*)

- 950 millions d'euros de DSIL exceptionnelle, principalement pour les secteurs du bâtiment et des travaux publics (loi de finances rectificative 2020) ;
- 650 millions d'euros de DSIL pour la rénovation énergétique et thermique des bâtiments publics (loi de finances 2021)
- 300 millions d'euros de DSID pour la rénovation énergétique et thermique des bâtiments publics (loi de finances 2021)
- 600 millions d'euros de dotation régionale d'investissement.

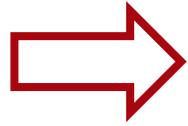
➔ **Les changements opérés en 2022**

- DSIL : abondement exceptionnel de 337 millions d'euros pour compléter le financement des CRTE
- DSID : Réforme (article 191 LFI 2022) par la suppression de sa part « péréquation » : elle sera intégralement attribuée par le préfet de région en fonction des priorités identifiées au niveau local, et selon un système d'appels à projets.

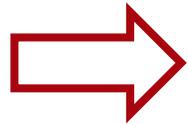
➔ **Fonds de compensation pour la TVA**

- Le taux du FCTVA serait maintenu à son niveau de 2021. L'automatisation se poursuivra en 2022 pour les collectivités percevant le fonds en année N+1. L'éligibilité au FCTVA des dépenses pour les études, l'élaboration et la modification des documents d'urbanisme et pour la numérisation du cadastre est rétablie.

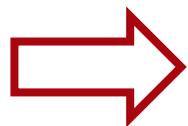
Garanties et clauses de soutien



- ❑ Clause de sauvegarde fiscale pour les collectivités du bloc communal et des groupements de collectivités territoriales spécifiques (LFR3 30/ 07/2020 art. 21, LFI pour 2021 art. 74)
 - Mise en place pour 2020 (crise sanitaire) et reconduite pour 2021 (sauf pour les recettes domaniales),
 - Pour préserver les recettes fiscales des collectivités sur la base d'un panier de ressources globalisé (comparaison entre 2020 et une moyenne 2017-2019 et entre 2021 et une moyenne 2017-2019).
 - **non reconduite pour 2022 à ce stade.**



- ❑ Dotations de compensation des pertes de 2020/2019 et 2021/2019 sous conditions pour :
 - les régies exploitant un service public industriel et commercial,
 - les collectivités (communes, EPCI, syndicats mixtes) subissant une dégradation de leur épargne brute du fait notamment de pertes tarifaires et de redevances versées par les délégataires de service public (article 26 de la LFR1 du 19 juillet 2021, article 113 de la LFI pour 2022)
 - Modalités de compensation plus favorables pour la dotation des « régies SPIC ». **Toutefois, la garantie en 2021 ne sera que de 50 % de la perte de l'épargne brute par rapport à 2019.**



- ❑ Contrats de ville et Dispositifs de zonage (dont les ZRR) : ils sont prorogés d'une année supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2023.

« Nous vous remercions de votre participation à cette visioconférence organisée par Territoires Conseils. En raison du grand nombre de participants, nous n'avons pas pu donner la parole à tout le monde. Certains d'entre vous auraient peut-être souhaité intervenir pour poser d'autres questions.

N'hésitez pas à nous contacter via notre Service de Renseignements Juridiques et Financiers à votre disposition du lundi au vendredi de 9 h à 19 h au 0970 808 809.

