

## Vincent THIEBAUT - député de la 9<sup>e</sup> circonscription du Bas-Rhin



### NOTE N°2 : FACE À LA CRISE SANITAIRE TROIS TEXTES BUDGÉTAIRES EN SOUTIEN AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Depuis le début de la crise, le Gouvernement et notre majorité accompagnons les collectivités territoriales. Ainsi, cette note vise à présenter les trois grands textes budgétaires examinés cette année qui ont permis d'apporter plus de 7Md€ de soutien aux finances et projets des collectivités territoriales, sous forme de compensation, d'avances ou de soutien à l'investissement<sup>1</sup>.

Par budget (en Md€)

PLFR3	2.6
PLFR4	2.2
PLF21	2.4
Total	7.2

Par année (en Md€)

2020	3.9
2021/22	3.3
Total	7.2

Par collectivité (en Md€)

Bloc communal	2.4
Départements	1.3
Régions	3.6
Total	7.2

Par type de financement (en Md€)

Compensation	3
Avances	2.6
Investissement	1.6
Total	7.2

**Les mesures générales relatives aux finances des collectivités locales dans le PLF21 sont détaillées dans la note n°3.**

#### 1. Une bonne situation des collectivités locales avant crise

Grâce à l'action de notre majorité depuis près de 4 ans, **les collectivités territoriales ont abordé la crise dans une situation financière solide**, meilleure que celle de l'Etat :

- ➔ Grâce au travail des élus, les dépenses de fonctionnement ont augmenté moins vite que les recettes. La démarche des contrats de Cahors a notamment permis de conforter la maîtrise des dépenses de fonctionnement déjà instituée dans les plus grandes collectivités ;
- ➔ Les dotations de l'Etat aux collectivités sont stables. Ainsi, l'ensemble des concours financiers a progressé à périmètre constant entre 2018 et 2019 et la dotation globale de fonctionnement (DGF), principale dotation du bloc communal et des départements, est stable depuis 2017, après une baisse de 10Md€ entre 2013 et 2017 ;
- ➔ Les recettes de fonctionnement ont connu une forte dynamique, notamment en raison de la progression de fiscalité locale dynamique. En 2019, les impôts et taxes perçus par les collectivités locales ont progressé de +3,2%, soit +4,4Md€, par rapport à 2018. Cette évolution

<sup>1</sup> Ce chiffrage n'inclut ni les garanties légales de l'Etat sur la TVA, la TICPE et la TSCA ni les mesures du plan de relance destinées aux collectivités, telles que l'aide à la rénovation thermique ou l'aide aux maires densificateurs.

est corrélée au retour de la croissance économique que nous avons soutenue et s'est faite sans hausse des taux.

## 2. Un impact important sur les finances locales

La crise a produit un **choc violent sur les finances des collectivités locales**. Celui-ci va s'étaler dans le temps, dépendre du type de la collectivité, être nuancé en fonction des choix d'intervention des élus ou encore varier d'un territoire à l'autre. Plusieurs points doivent ici être rappelés :

- L'impact le plus important se produit en 2020, en raison de la baisse cumulée des recettes fiscales et des recettes tarifaires mais également des surcoûts liés à la crise sanitaire. Il sera cependant en partie amorti par la croissance de certains impôts et par des économies de fonctionnement. Des mesures ont donc été prises pour soutenir les finances des collectivités en 2020.
- Les estimations mises à jour, par la mission Cazeneuve, au 30 septembre 2020 montrent que les finances des collectivités locales sont plus résilientes à la crise que prévu : **l'impact total actualisé au 30 septembre 2020 s'élève à -6Md€ pour 2020** (vs -7,2Md€ au 30 juin 2020). De plus, le rapport de la Cour des comptes<sup>2</sup> indique que l'ampleur globale de la crise sur les finances locales est « a priori modérée » et « moins importante qu'anticipée initialement ». Enfin, les chiffres communiqués fin novembre par la direction générale des finances publiques (DGFIP) vont dans le même sens : les recettes réelles de fonctionnement ont baissé de -2.1% (soit -2,4M€ sur 114 Md€) tandis que les dépenses réelles de fonctionnement ont diminué de -1,2% (soit -1,1M€ sur 95 Md€).
- Un rebond des recettes réelles de fonctionnement devrait avoir lieu en 2021 et 2022. En effet, seules trois recettes fiscales baisseront (CFE, CVAE, taxe d'aménagement) en 2021, tandis que les recettes tarifaires et les dépenses retrouveront leur niveau d'avant crise. Mais ce rebond ne sera pas généralisé et ne doit pas occulter la trajectoire « naturelle » des ressources. Les collectivités doivent donc être à nouveau soutenues en 2021.

## 3. LFR-III : accompagner les collectivités les plus impactées par la crise sanitaire

- Les mesures votées en LFR-III ont permis de **répondre à l'urgence** dans laquelle se trouvaient certaines collectivités au travers de :
  - ⇒ La création d'une « **DSIL exceptionnelle** » d'1Md€ destinée à soutenir des projets relatifs à la transition énergétique, la résilience sanitaire ou la préservation du patrimoine public. 400M€ d'autorisations d'engagement (AE) ont été déléguées aux préfets au début du mois d'août 2020. Sur la base des retours effectués au 15 octobre 2020 par 14 régions (sur 18), 320 M€ de crédits correspondant à 1749 projets sont déjà formellement programmés par les préfetures et en cours de notification ;
  - ⇒ La création d'une **garantie de ressources fiscales et domaniales pour le bloc communal** (dit filet de sécurité). Ce dispositif garantit à chaque commune et à chaque EPCI à fiscalité propre que ses recettes fiscales et domaniales ne seront pas inférieures en 2020 à celles perçues en moyenne entre 2017 et 2019. Si leurs recettes de 2020 sont inférieures à cette moyenne, l'État leur verse automatiquement une dotation jusqu'à atteindre cette moyenne, sans aucune démarche à faire de la part des collectivités. Cette garantie est résumée en annexe.

Un premier acompte a été versé fin novembre 2020 à plus de 3 088 communes et 61 EPCI pour un montant total de 90 M€. Le solde de la compensation sera versé au plus tard le 31 mai 2020 après constatation de l'évolution définitive en 2020. Il prendra en

---

<sup>2</sup> Rapport, Cour des comptes, Les finances publiques locales 2020, Fascicule 2, 15 décembre 2020.

compte l'exécution réelle collectivité par collectivité et non un taux uniforme prévisionnel comme c'est le cas pour les avances.

- ⇒ Une compensation d'urgence de **425M€ pour Ile-de-France Mobilités (IDFM)** afin d'amortir la baisse de son versement mobilité ;
  - ⇒ La création d'une garantie des ressources spécifiques des régions et des collectivités territoriales uniques (CTU) d'Outre-mer (pour 80M€) qui fera l'objet d'acomptes avant la fin de l'année 2020 et d'un solde en 2021 ;
  - ⇒ La création d'un **compte annexe « covid19 »** permettant d'alléger la contrainte pesant sur l'équilibre de la section de fonctionnement. En effet, les collectivités pourront y inscrire les dépenses de fonctionnement liées au covid19, exceptionnelle de par leur nature et leur montant, en vue d'en lisser les conséquences sur plusieurs exercices et de recourir à l'emprunt pour la partie étalée ;
  - ⇒ L'attribution d'**avances remboursables sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) au profit des départements**. Un premier acompte a été attribué à 40 départements pour un montant de 394M€. Le reliquat de l'avance sera versé début 2021 aux départements éligibles, en fonction des résultats réels d'exécution 2020. Les départements qui n'ont pas sollicité le premier versement, ou qui ont explicitement refusé le premier versement, pourront transmettre une nouvelle demande pour bénéficier éventuelle de l'avance remboursable lors de son calcul définitif en 2021.
- ➔ L'ensemble de ces mesures devraient permettre de lisser les variations de la CAF en 2020 de -22% à -10%, d'absorber la crise en trois ans pour le bloc communal et les départements et d'assurer la continuité des investissements dans l'ensemble des territoires.
- ➔ En raison de prévisions de baisses de recettes moins fortes que craint initialement, les dispositifs votés en LFR-III coûteront finalement moins chers (estimés aujourd'hui à 830M€) qu'initialement budgétés (2,8Md€). C'est une bonne nouvelle pour nos collectivités dont les finances sont plus résilientes à la crise que prévu et n'est nullement un désengagement de l'Etat.

#### 4. LFR-IV : continuer à soutenir les collectivités locales face à la crise

- ➔ Les mesures votées en LFR-IV ont permis de continuer à **soutenir nos collectivités et de résoudre certaines situations financièrement difficiles**, au travers de :
- ⇒ L'attribution d'**avances remboursables aux autorités organisatrices de mobilités (AOM)** sur leurs pertes de versement mobilité et leurs pertes de recettes tarifaires, budgétées à 750M€ pour les AOM dites « de province » et 1,175M€ pour IDFM. Ces avances seront remboursées dès « retour à meilleure fortune », c'est-à-dire l'année suivant le retour à un niveau de recettes égal à la moyenne 2017-2019, sur une durée minimale de 6 ans et maximale de 10 ans ;
  - ⇒ Un abondement par l'Etat à hauteur de **200M€ du fonds de stabilisation des départements**<sup>3</sup>, afin de permettre aux départements de répondre à la hausse de leurs dépenses sociales ;
  - ⇒ Le financement des masques achetés par les collectivités à hauteur de 215M€.

---

<sup>3</sup> Le projet de loi de finances pour 2019 a acté la création d'un fonds de stabilisation, doté de 115 millions d'euros pour une durée de 3 ans, dans le but d'accompagner les départements connaissant des difficultés en raison de la dynamique de leurs dépenses en matière d'allocations individuelles de solidarité (ASI) : RSA, allocation personnalisée d'autonomie (APA) et prestation de compensation du handicap (PCH).

## 5. PLF21 : donner visibilité et confiance à nos territoires pour investir dans la relance

Le PLF pour 2021 porte l'essentiel des 100Md€ du plan de relance. Pour le réussir, **nous avons besoin que les collectivités territoriales, qui portent 65% de l'investissement public, en soient les moteurs**. Pour cela, elles doivent être rassurées sur leurs ressources futures. C'est l'ambition de ce PLF pour 2021 au travers de :

- La reconduction en 2021 du filet de sécurité prévu en 2020 pour **compenser les pertes de recettes fiscales du bloc communal**, pour un coût estimé à 200M€. Cette mesure résulte du

---

travail parlementaire puisqu'elle a été introduite par amendement. Comme en 2020, ce dispositif garantit à chaque commune et à chaque EPCI à fiscalité propre que ses recettes fiscales ne seront pas inférieures en 2021 à celles perçues en moyenne entre 2017 et 2019. Il permet de pallier aux pertes de CVAE que connaîtront les collectivités du bloc communal en 2021 ;

- L'application du « **filet de sécurité** » **aux DMTO perçus par les petites communes**<sup>4</sup> afin que les recettes de DMTO 2021 ne soient pas inférieures à l'enveloppe moyenne distribuée entre 2018 et 2020, pour un montant estimé entre 15 et 50M€.
- La modification des critères de répartition du fonds de stabilisation des départements, négociée en lien avec l'Assemblée des départements de France (ADF), afin d'en faire bénéficier un plus grand nombre de départements (50 vs 20 actuellement) ;
- L'abondement de l'Etat, budgété à 60M€, au **fonds de péréquation départemental assis sur les recettes de DMTO** de façon à le maintenir en 2021 à un niveau identique à celui de 2020 ;
- La **neutralisation des pertes de recettes liées à la CVAE pour les régions en 2021** (estimées à environ 1,2Md€). La baisse des impôts de production de 10Md€ en 2021 conduit à supprimer la part régionale de la CVAE (6,8Md€) qui sera compensée par un transfert de TVA. Cette mesure permet de neutraliser les pertes de CVAE que les Régions auraient normalement dû connaître en 2021 ;

## 6. Synthèse par niveau de collectivité

Ce dispositif global de soutien, créé au fil des textes budgétaires adoptés, permet de donner visibilité et confiance à nos collectivités. Pour toutes les collectivités, c'est donc :

- La suspension des contrats de Cahors ;
- La possibilité de demander des avances de trésorerie (FCTVA, douzième de fiscalité, dotations) ;
- La création d'un compte annexe covid19 ;
- La prise en charge par l'Etat à hauteur de 50% des masques achetés ; → La stabilité des dotations de l'Etat aux collectivités.

Ce dispositif permet également à chaque niveau de collectivités de bénéficier de plusieurs mesures de soutien en 2020 et d'au moins une mesure de soutien en 2021.

---

<sup>4</sup> Les communes de moins de 5 000 habitants qui ne sont pas classées station de tourisme perçoivent cette recette avec un décalage d'un an, à travers une enveloppe départementale dont la répartition relève de la responsabilité du conseil départemental. Les pertes relevant de l'exercice 2020 ne seront donc constatées qu'en 2021, et ne sont donc pas couvertes par le dispositif adopté dans la LFR-III.

	Bloc communal	Départements	Régions
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ 1Md€ supplémentaire de DSIL → La garantie de recettes fiscales et domaniales → Des avances remboursables pour les AOM</li> <li>→ Soutien à la trésorerie de toutes les communes, dont ultramarines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ La prise en charge du manque à gagner des EHPAD</li> <li>→ Des avances remboursables sur les DMTO</li> <li>→ Le financement à 50% par l'Etat de la prime exceptionnelle versée aux acteurs du service à domicile</li> <li>→ L'abondement de 115M€ du fonds de stabilité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ La participation au fonds de solidarité inscrite en section d'investissement</li> <li>→ La garantie de recettes pour les régions et CTU d'Outre-Mer</li> <li>→ Une compensation et des avances remboursables pour IDFM</li> </ul>
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Une garantie de recettes fiscales (« filet de sécurité »)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Le maintien du fonds de péréquation des DMTO à son niveau 2020</li> <li>→ L'abondement de 200M€ du fonds de stabilité et la modification de ces critères de répartition</li> <li>→ Le financement des primes de feu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ La neutralisation des pertes de CVAE</li> <li>→ 600M€ de crédits d'investissement</li> </ul>

## ANNEXE 1 – Garantie de recettes fiscales et domaniales (exemples)

