

PROJET DE LOI DE FINANCES

**Budget 2022 : ce qu'il faut retenir pour les collectivités**

Romain Gaspar | A la une | A la Une finances | Actu experts finances | Décryptages finances | France | Publié le 22/09/2021 | Mis à jour le 23/09/2021

**Pas de révolution pour les collectivités territoriales. Le projet de loi de finances pour 2022, présenté mercredi 22 septembre au Conseil des ministres, ne prévoit pas de bouleversement majeur pour les collectivités mais procède à quelques changements sur le front des finances locales comme une réforme à minima des indicateurs financiers ou le doublement de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité. Décryptage.**



[1]

Pour le dernier budget du quinquennat, l'heure est encore à la relance et à la dépense même si l'exécutif annonce la fin du « quoi qu'il en coûte ». Présenté en conseil des ministres ce mercredi 22 septembre 2021, le projet de loi de finances pour 2022 <sup>[2]</sup> prévoit une augmentation de la dépense publique de 11 milliards d'euros. Mais pour les collectivités, les mesures sont pour le moment assez succinctes. « Il est moins dense en dispositions que les projets de loi de finances des années précédentes. Les PLF de dernière année présidentielle sont traditionnellement peu propices aux réformes structurantes pour les collectivités », confirme Franck Claeys, directeur Economie et finances locales de France urbaine. Tour d'horizon.

**Stabilité des dotations**

Comme l'avait annoncé dans nos colonnes <sup>[3]</sup> Olivier Dussopt, le ministre délégué chargé des comptes publics, le gouvernement maintient les dotations de fonctionnement et d'investissement aux collectivités locales et tient donc sa promesse de stabilité des dotations sur l'ensemble du mandat.

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales sont mêmes en progression de 525 millions d'euros par rapport à la loi de finances 2021. Mais l'explication provient surtout du dynamisme de recettes fiscales

nationales après la suppression de la taxe d'habitation (versement d'une fraction de TVA aux départements et intercos à la place de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ) et la baisse des impôts de production (création d'un prélèvement sur recettes en compensation des pertes de TFPB et de cotisation foncière des entreprises (CFE) au bloc communal).

Dans le détail, la DGF sera stable en 2022 à 26,8 milliards d'euros au total. Cette stabilité globale se fait au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) qui augmenteront chacune de 95 millions d'euros, mais aussi des départements qui voient leurs dotations de péréquation augmenter de 10 millions d'euros. Les communes d'outre-mer ne sont pas oubliées. Le gouvernement continue son rattrapage du niveau des dotations de péréquation versées aux communes ultra-marines par rapport aux collectivités métropolitaines. La moitié du rattrapage restant à réaliser le sera en 2022. Un choix qui entraîne un redéploiement de crédit au sein de la DGF des communes et donc une réduction de la dotation forfaitaire de plusieurs communes à cause du mécanisme d'écrêtement.

## Réforme des indicateurs financiers

Contrairement aux déclarations en juin dernier du directeur général des collectivités locales (DGCL), Stanislas Bourron <sup>[4]</sup>, le gouvernement a décidé d'intégrer une réforme à minima des indicateurs financiers pris en compte dans le calcul des dotations et des fonds de péréquation. L'exécutif s'est inspiré des propositions du comité des finances locales en proposant d'intégrer de nouvelles ressources au potentiel fiscal (les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les communes, la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), la taxe sur les pylônes électriques...). Le Gouvernement propose en outre de simplifier le calcul de l'effort fiscal en le centrant uniquement sur les impôts levés par les collectivités.

- Le comité des finances locales propose sa réforme des indicateurs financiers <sup>[5]</sup>

Pour soutenir l'investissement local dans le cadre de la relance, les collectivités bénéficieront de 276 millions d'euros de crédits de paiement en 2022 au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) exceptionnelle. En parallèle, environ 500 millions d'euros de dotations exceptionnelles de soutien à l'investissement local (300 millions d'euros au titre de la DSIL et 100 millions d'euros pour la dotation rénovation thermique et la dotation régionale d'investissement) devraient être décaissés en 2022 au titre du plan de relance. Le budget 2022 acte aussi le redéploiement de certains crédits du plan de relance comme pour les transports en commun en site propre dont l'enveloppe augmente de 400 millions d'euros ou Territoires d'industrie.

Le budget entérine également l'abondement supplémentaire de 350 millions d'euros de dotations de soutien à l'investissement local (DSIL) pour alimenter les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) promis par le Premier ministre Jean Castex lors du congrès des Petites villes <sup>[6]</sup> et des Journées annuelles de France urbaine <sup>[7]</sup>. Il double la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité de 10 à 20 millions d'euros. Pour être éligibles, les communes doivent avoir plus de 75% de leur territoire en zone Natura 2000, ou être dans un parc national ou un parc naturel marin et avoir moins de 10 000 habitants. Et une nouvelle fraction va être créée pour les communes se trouvant dans les parcs naturels régionaux. Les associations d'élus du bloc communal saluent le fait que ce doublement ne sera pas « gagé » sur les variables d'ajustement.

- Quelles communes sont bénéficiaires de la dotation « Biodiversité » ? <sup>[8]</sup>

## Colère des régions

Cette année, l'enveloppe normée ne consommera que 50 millions d'euros au titre des variables d'ajustement, comme l'an dernier. Mais la facture ne sera adressée qu'aux régions ce qui a le don d'énervier Régions de France. Pour son DG, Jules Nyssen, « c'est la goutte d'eau qui fait déborder le vase. Il n'est pas acceptable que seules les régions soient mises en contribution alors que le gouvernement nous demande d'investir des milliards d'euros dans la relance ».

Pour les départements, les changements concernent la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID). Elle sera désormais intégralement attribuée par le préfet de région sous forme de subventions d'investissement dans les domaines jugés prioritaires au niveau local. De plus, cette strate bénéficiera d'une dotation de 51,6 millions d'euros visant à compenser la baisse du dispositif de compensation péréquée (DCP) prévue en 2022 à cause de la réforme des impôts de production.

Le budget autorise le gouvernement à réformer par voie d'ordonnance le régime de la responsabilité des gestionnaires publics. Ce nouveau régime unifié de responsabilité financière applicable à l'ensemble des agents publics prévu pour le 1er janvier 2023 ne remettra pas en cause le principe cardinal de séparation fonctionnelle entre les ordonnateurs et les comptables. Le PLF instaure enfin un fonds d'urgence au profit des collectivités territoriales sinistrées par la tempête Alex dans les Alpes-Maritimes doté de 150 millions d'euros au total.

## Des mesures encore en suspens

Plusieurs mesures devraient être ajoutées par le gouvernement par amendement gouvernemental au parlement, à commencer par le plan d'investissement. Ce plan d'investissement d'une trentaine de milliards sur 5 ans « pour bâtir la France de 2030 » voulu par le président de la République n'est pas encore arbitré mais il sera bien ajouté pendant les discussions parlementaires. Et il devrait aussi concerner les régions si l'on en croit les propos d'Olivier Dussopt dans nos colonnes.

- Relance, plan d'investissement, budget 2022 : Olivier Dussopt détaille les chantiers de la rentrée <sup>[3]</sup>

Autre dossier en cours qui devrait aboutir pendant les discussions parlementaires : les régions devraient s'accorder sur la réforme de leur péréquation horizontale, caduc après le remplacement de la part régionale de la CVAE par une quote part de TVA. « Nous travaillons sur une clé de répartition et sur un renforcement de la péréquation entre les régions métropolitaines et d'outre-mer », explique Jules Nyssen.

La remise au Premier ministre Jean Castex, mercredi 22 septembre, du rapport de François Rebsamen, , maire de Dijon et co-président de la commission Finances de France urbaine, sur la relance de la construction de logements sociaux devrait également entraîner des amendements gouvernementaux si l'on en croit le principal intéressé. Parmi ses propositions, il devrait proposer le remboursement aux collectivités des exonérations sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) lors de la construction de HLM, car selon les associations d'élus depuis la suppression de la taxe d'habitation, elles désincitent les élus locaux à se lancer dans ce type de projets, faute de retombées fiscales. Les arbitrages sont en cours au niveau du Premier ministre apprend-t-on du côté de France urbaine.

## Pas de réforme de l'IFER

La présentation du PLF 2022 lors d'une conférence de presse a enfin été l'occasion pour le ministre de l'Economie et des finances, Bruno Le Maire et Olivier Dussopt de clarifier certains sujets d'inquiétude pour les collectivités. Olivier Dussopt a enterré la possible réforme de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) sur les antennes relais de téléphonie mobile <sup>[9]</sup> qui était dans les tuyaux même si cette annonce ne devrait pas décourager certains députés de la majorité de proposer des amendements en ce sens. « Nous n'avons pas inscrit la réforme de l'IFER dans le projet de loi de finances car c'est un sujet complexe qui mérite du temps et qui n'a pas de caractère d'urgence », a souligné le ministre délégué chargé des Comptes publics.

- Les associations d'élus vent debout contre une réforme de la taxe sur les antennes mobiles <sup>[10]</sup>

Bruno Le Maire a de son côté fermé la porte au retour des contrats de Cahors avant les élections présidentielles même si il a soutenu la création d'une règle pluriannuelle des finances publiques à valeur constitutionnelle pour une bonne maîtrise des finances publiques.

Prochain rendez-vous : le 12 octobre pour le début de l'examen du texte à l'Assemblée nationale en séance publique.

## Un PLF 2022 incomplet pour le Haut conseil des finances publiques

Le Haut conseil des finances publiques (HCFP) a refusé de se prononcer sur « la plausibilité » de la prévision de déficit pour 2022 (– 4,8 points de PIB). Il regrette les conditions de saisine et estime qu'elles ne lui « permettent pas de rendre un avis pleinement éclairé sur les prévisions de finances publiques pour 2022 ». Il reproche à l'exécutif de n'avoir pas intégré l'impact de mesures d'ampleur qui ont pourtant déjà été annoncées par le gouvernement (grand plan d'investissement, revenu d'engagement notamment) et que celui-ci prévoit de faire adopter par voie d'amendement au cours des discussions parlementaires. C'est la première fois depuis 2016, et le dernier budget du quinquennat de François Hollande, que le HCFP est aussi critique avec un projet de loi de finances.

Pour lire l'intégralité de l'avis, cliquez ici <sup>[1]</sup>.

### REFERENCES

- Lire le Projet de loi de finances pour 2022

### CHIFFRES CLES

- **+6 %** : hypothèse de croissance pour 2021
- **+4,8 %** : hypothèse de déficit public pour 2022 contre +8,4% en 2021
- **114 % du PIB** : hypothèse du ratio d'endettement en 2022 contre 115,6% en 2021
- **55,6% du PIB** : hypothèse du niveau des dépenses publiques en 2022 contre 59,9% en 2021
- **43,5 % du PIB** : le taux de prélèvements obligatoires attendu en 2022 contre 43,7% en 2021

### POUR ALLER PLUS LOIN

- Relance, plan d'investissement, budget 2022 : Olivier Dussopt détaille les chantiers de la rentrée
- Ces cinq dossiers financiers chauds qui attendent les collectivités à la rentrée