

PLF 2023 : une visibilité financière renforcée pour les collectivités locales dans un contexte d'incertitudes persistantes liées à l'inflation

Cette note présente les principales dispositions relatives aux finances locales contenues dans la loi de finances initiale pour 2023.

1. Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales poursuivent leur progression engagée depuis 2017

→ Les **transferts financiers de l'Etat** aux collectivités atteindront près de **110,4 Md€** en 2023 (107,3 Md€ dans le PLF pour 2023, 106 Md€ en LFI pour 2022). Ils se décomposent en trois rubriques distinctes :

⇒ Les **concours financiers** de l'Etat totaliseront **55,4 Md€** :

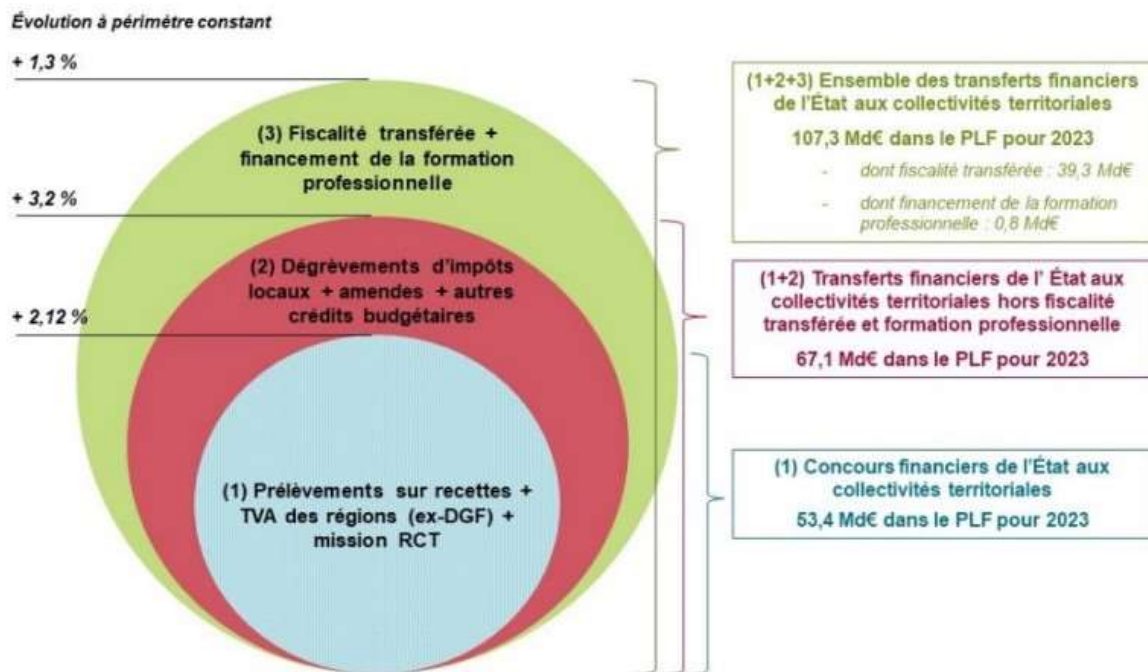
- les **prélèvements sur recettes** : 45,6 Md€, dont la DGF du bloc communal et des départements (26,9 Md€, en progression de 320 M€), le FCTVA (6,7 Md€, en progression de 200 M€), les compensations de suppression d'impôts locaux, dont notamment la DCRTP pour 2,9 Md€, la compensation de la division par deux de la CFE et de la TFPB des établissements industriels pour 3,8 Md€, 1,93 Md€ au titre des deux « filets de sécurité » contre la hausse des prix notamment de l'énergie (0,43 Md€ pour 2022, 1,5 Md€ pour 2023).
- la **TVA remplaçant la DGF régionale** depuis 2018 (5,1 Md€, en progression de 412 M€) ainsi que la quote-part de TVA affectée au fonds de sauvegarde des départements depuis 2021 (278 M€, en progression de 14 M€) ;
- les **crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales »** : 4,4 Md€ en autorisations d'engagement comprenant, notamment, les dotations globales de décentralisation (DGD, pour 1,6 Md€), la DETR (1 Md€), la DSIL (0,6 Md€) et les autres dotations d'investissement de l'Etat aux collectivités.

Le financement interne des concours financiers (les « variables d'ajustement ») est limité à 15 M€ seulement (au lieu de 30 M€ prévus dans le PLF pour 2023 et 50 M€ en 2022).

⇒ Les **subventions ministérielles et les compensations diverses**, qui totalisent **14,9 Md€**, correspondent au produit des amendes (0,6 Md€), à des subventions d'équipement spécifiques (7,6 Md€ en autorisations d'engagement, dont le **nouveau « fonds vert »** de 2 Md€) et aux dégrèvements de fiscalité (impôts locaux payés par l'Etat en lieu et place des contribuables) pour 7,3 Md€.

⇒ La **fiscalité transférée** aux collectivités locales au fil des vagues de décentralisation et de suppressions d'impôts locaux (DMTO, TSCA, TICPE...) et le financement de la formation professionnelle pour **40,1 Md€**.

DÉCOMPOSITION DES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TELS QUE FIGURANT DANS LE PLF POUR 2023



2. La DGF progressera pour la première fois depuis treize ans

→ La DGF votée en loi de finances pour 2023 atteint 26,93 milliards d'euros, en **augmentation significative de 320 M€** par rapport à la DGF de 2022, hors mesures de périmètre ⁽¹⁾.

⇒ **Il s'agit de la première augmentation de la DGF depuis treize ans.** Elle intervient après une période de baisse notable entre 2013 et 2017 (- 11,2 Md€) puis de stabilité depuis 2018.

(1) 186,1 millions d'euros sont soustraits de la DGF des départements au titre de la recentralisation du RSA en Seine-Saint-Denis et dans les Pyrénées-Orientales, et de la recentralisation de la compétence vaccination du Maine-et-Loire.

⇒ Pour tenir compte de la réalimentation de la DGF du bloc communal, l'article 195 de la LFI pour 2023 a **suspendu l'écrêtement de la dotation forfaitaire** qui finance par redéploiement interne la progression de principales dotations de péréquation : la dotation de solidarité urbaine (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation d'intercommunalité.

Le **bloc communal** percevra au total 18,65 Md€ au titre de la DGF :

- la DSU augmente de **90 M€** et atteint 2,66 Md€ (+ 3,5 %) ;
- la DSR augmente de **200 M€** et atteint 2,08 Md€ (+ 10,7 %) ;
- la dotation d'intercommunalité poursuit sa progression annuelle de **30 M€** et atteint 1,68 Md€ (+ 1,8 %).

⇒ Les deux-tiers de la progression de la DGF sont fléchés vers la DSR et, plus particulièrement, vers la fraction « bourg-centre » qui représente les communes assurant des fonctions de **centralité en milieu rural**.

⇒ Depuis 2012, la fraction « péréquation » de la DSR est encadrée par un tunnel de variation de 90 % à 120 % d'une année sur l'autre. Le même article transpose ce tunnel à la fraction « cible » de la DSR.

⇒ Au final, **95 % des communes verront leur DGF augmenter**.

➔ Les **départements** percevront 8,28 milliards d'euros, la péréquation verticale des départements (dotation de fonctionnement minimale et dotation de péréquation urbaine) progressant de 10 millions d'euros (+ 0,6 %) pour atteindre 1,54 milliard d'euros.

➔ Les **communes nouvelles** bénéficient d'une garantie de non-baisse de leur DGF les trois années suivant leur création. La LFI pour 2023 proroge en 2023 cette garantie pour les communes nouvelles créées après 2020, afin de permettre un travail en 2023 destiné à corriger certains effets de bord. De même, la LFI pour 2023 crée une garantie pour les petites communes nouvelles de bénéficier d'une dotation « élu local » au moins égale à la somme des attributions de chacune des communes avant la fusion.

3. La suppression de la CVAE sera étalée sur deux ans

➔ La suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est étalée sur deux ans (2023 et 2024).

Pour les entreprises, il s'agira d'un allègement de la fiscalité sur la production de 4,1 milliards d'euros dès 2023 et de 9,3 milliards d'euros en 2024.

➔ Pour les collectivités locales, la compensation de cette suppression interviendra dès 2023 et son mécanisme repose sur la TVA avec, comme période de référence, la moyenne de la CVAE perçue pendant les années 2020, 2021, 2022 et 2023. **Le produit de TVA perçu par les collectivités en 2023 représentera une**

augmentation de 19,5% par rapport au produit de la CVAE perçue par les collectivités en 2022.

⇒ **Pour le bloc communal**, la dynamique de la compensation sera territorialisée et répartie en 2023 selon des critères économiques de taille des entreprises identiques à celles de la CVAE (foncier et effectifs).

⇒ **Pour les départements**, la dynamique de la compensation sera ventilée comme la compensation elle-même, à la demande de l'Assemblée des départements de France.

4. Le « filet de sécurité » 2023 sur les dépenses énergétiques et l'« amortisseur électricité »

➔ **Le « filet de sécurité » sur les dépenses énergétiques, institué pour le bloc communal par la première loi de finances rectificatives pour 2022, est élargi en 2023.** Comme la Première ministre s'y était engagée lors du congrès des maires à l'automne, le dispositif a vu ses seuils baisser, pour le rendre plus accessible. Il sera disponible à l'ensemble des collectivités, départements et régions compris.

⇒ Par rapport au « filet de sécurité » de 2022, **le critère de perte d'épargne brute** passe de 25 % à 15 %.

⇒ Le critère d'augmentation des dépenses d'énergie est supprimé. La dotation remboursera **la différence entre la progression des dépenses d'énergie et la moitié de la hausse des recettes réelles de fonctionnement.**

⇒ Les collectivités et groupements éligibles sont **les moins favorisés** (potentiel fiscal ou financier inférieur au double de la moyenne du même groupe démographique de collectivités auquel ils appartiennent).

⇒ Le décret prévoyant les modalités de l'acompte et du versement de la dotation est en attente de parution.

➔ L'« amortisseur électricité » est disponible pour les collectivités qui ne sont pas au tarif réglementé de vente (TRVe) dont bénéficient les petites collectivités (80 % des communes), c'est-à-dire celles qui paient leur électricité plus de 180 €/MWh. Au-delà de ce seuil, l'État prend en charge la moitié du surcoût jusqu'à un plafond de 500 €/MWh.

⇒ Cette aide est directement intégrée dans la facture d'électricité.

5. Le « fonds vert » : un nouvel outil d'adaptation des territoires au changement climatique

➔ **Le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (« fonds vert »)** destiné aux collectivités pour financer leurs investissements dans le cadre

de la transition écologique dispose de **2 Md€** d'autorisations d'engagement. Il faut y ajouter une nouvelle enveloppe de prêts verts pour les collectivités d'un milliard d'euros de la part de la Banque des territoires.

Ses crédits sont territorialisés par région et répartis par les préfets dans le cadre de contractualisations sans appels à projets nationaux. Son champ d'action se décline en trois thématiques : **amélioration de l'efficacité énergétique** (rénovation thermique des bâtiments publics, éclairage public...), **adaptation au changement climatique** (prévention des inondations, des risques d'incendie, etc.) et **amélioration du cadre de vie** (zones à faibles émissions, notamment). Le fonds inclura une offre d'ingénierie accompagner les collectivités dans la transition écologique. L'objectif est que ce fonds soit fongible, souple, dans une logique remontante des besoins du terrain, sans grande technicité d'attribution.

⇒ Parallèlement, la LFI pour 2023 acte **une progression de 17,6 M€ de la dotation de biodiversité et d'aménités rurales.**

⇒ De même, pour faire face aux risques d'incendie liés aux phénomènes climatiques, la LFI pour 2023 a prévu **une augmentation de 150 M€ des moyens mis à disposition des SDIS.**

6. Le report de deux ans de l'actualisation des valeurs locatives des locaux d'habitation et l'extension de la taxe sur les logements vacants et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires

➔ S'agissant des **valeurs locatives des locaux d'habitation**, le calendrier initial prévoyait une campagne déclarative de collecte des loyers auprès des propriétaires bailleurs de locaux d'habitation en 2023, puis la réunion des commissions locales pour arrêter les nouveaux secteurs et tarifs en 2025 dans la perspective de leur intégration dans les bases d'imposition au 1^{er} janvier 2026. **L'article 103 de la LFI pour 2023 repousse ce calendrier de deux ans**, de façon à tenir compte du décalage de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels (adopté également en LFI pour 2023), ainsi que des travaux préparatoires complémentaires nécessaires pour fiabiliser les bases d'imposition actuelles, en amont de la campagne déclarative.

➔ Le périmètre de la **taxe sur les logements vacants** est étendu à davantage de communes touristiques et, donc, la majoration sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires pourra être appliquée sur 4 000 nouvelles communes. L'article 74 de la LFI pour 2023 intègre également la **hausse des taux de la taxe sur les logements vacants**, de 12,5 % à 17 % la première année et de 25 % à 34 % à partir de la deuxième année.