



Projet Loi de finances 2023

Décembre 2022

**local
nova**

**TABLE DES
MATIÈRES**

Le PLF pour 2023 a été présenté le lundi 26 septembre au Conseil des ministres et adopté en première lecture le 24 octobre par l'Assemblée Nationale.

Présentation des apports et des impacts pour les collectivités territoriales.

CONTEXTE DU PLF 2023

Un contexte économique inflationniste 03

LES RÉFORMES MAJEURES

Les quatre axes majeurs 04

LES RÉFORMES COMPLÉMENTAIRES

Des mesures énergétique, écologique et sociale 11

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2023-2027

Les dispositions concernant les collectivités locales 15

PLF 2023

UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE INFLATIONNISTE

LES PRÉVISIONS ET CHIFFRES ANNONCÉS

- ❑ La hausse de la TVA nationale attendue est de **9,6 %**.
- ❑ Le PLF 2023 prévoit une hausse des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales : à périmètre constant ils devraient **progresser de 672 millions d'euros** par rapport à 2023.
- ❑ L'inflation prévue par le gouvernement est de **5,3 %** en **2022** et **4,2 %** en **2023**.
- ❑ Les prévisions de croissance sont de **2,7 %** en **2022** et de **1 %** en **2023**.
- ❑ L'indice des prix à la consommation en décembre 2022 est estimé à **+7,1%**, ce qui signifierait une hausse des bases fiscales du même niveau. Cependant, cette revalorisation reste suspendue au vote définitif du PLF.

PLF 2023

LES RÉFORMES MAJEURES

LES PRINCIPAUX AXES

Le PLF 2023 est porteur de réformes importantes relatives aux collectivités locales, divisées en quatre axes majeurs :

- La suppression de la CVAE.
- La fixation et la répartition de la DGF.
- Le prolongement du filet de sécurité énergétique.
- La réactualisation des valeurs locatives des locaux professionnels.

PLF 2023

SUPPRESSION DE LA CVAE (ARTICLE 5)

PREMIER AXE CVAE

Concernant les entreprises, initialement prévue sur une année, elle se fera désormais en **deux années** et par étape, afin de financer en 2023 le maintien du bouclier tarifaire sur l'énergie.

➤ **En 2023**, la cotisation due sera diminuée de moitié.

➤ **En 2024**, la CVAE aura été supprimée entièrement.

Concernant les collectivités, dès 2023, elles ne toucheront plus de CVAE.

➤ Celles bénéficiant en 2022 de recettes de CVAE obtiendront une **compensation** à l'euro près à travers une **fraction de TVA**.

➤ Le montant de la compensation sera calculée **sur la base des exercices 2020 à 2023**.

➤ Elles toucheront également, si elle est positive, la progression de TVA calculée au niveau national. Cette progression sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires, réparti par territoires en fonction de leurs dynamiques.

Concernant les régions, elles obtiendront une dotation budgétaire pour compenser la perte de recettes de frais de gestion de CVAE.

PLF 2023

FIXATION ET RÉPARTITION DE LA DGF (ARTICLES 12 ET 45)

DEUXIÈME AXE DGF

- ❑ Il est important de **distinguer** la DGF allouée aux départements (article 12) de la DGF allouée aux communes et aux intercommunalités (article 45).
- ❑ Concernant la **DGF allouée aux départements** :
 - Elle devrait **chuter**, car de nouveaux départements (notamment l'Ariège, la Meurthe-et-Moselle, la Haute-Vienne et la Guadeloupe) entreraient dans l'expérimentation de la recentralisation du RSA. Ces départements devraient donc subir une reprise de DGF.
- ❑ Concernant la **DGF allouée aux communes et aux intercommunalités** :
 - Son montant devrait **augmenter de 320 millions d'euros**.
 - La **DSR** serait majorée de **200 millions d'euros**.
 - La **DSU** serait majorée de **90 millions d'euros**.
 - La **dotation d'intercommunalité** serait majorée de **30 millions d'euros**.
 - Il s'agit ici d'une augmentation externe, d'un transfert de l'Etat qui ne provient pas d'un écrêtement de la dotation forfaitaire.

PLF 2023

FOCUS : LES AMÉNAGEMENTS LIÉS À LA RÉPARTITION DE LA DGF (ARTICLE 45)

DEUXIÈME AXE DGF

- ❑ Le PLF 2023 **clarifie les cas de non-éligibilité des communes à la DSR** en supprimant dans l'article L. 2334-21 du CGCT la référence à l'« agglomération », remplacée par une référence directe aux « entités urbaines » déterminées par l'INSEE.
- ❑ Les **critères de calcul de la DSR sont modifiés** : un **indicateur de superficie et de densité** se substitue au critère de la longueur de voirie classée dans le domaine public. L'objectif est de mieux refléter les charges réellement supportées par les communes.
- ❑ La **fraction cible de la DSR** verra sa stabilité et la prévisibilité de ses attributions renforcée, avec l'**introduction d'un tunnel d'évolution**. Le montant de cette fraction ne pourra être inférieur à 90 %, ni supérieur à 120 % du montant perçu l'année précédente.
- ❑ La **préconisation du CLF proposant de neutraliser l'effort fiscal à l'année 2019** est reprise. En effet, le lissage sur six ans des effets pour les communes voté lors du PLF 2021 est **retardé d'au moins une année**, afin de neutraliser les effets de la suppression de la TH et de la baisse des impôts de production.

PLF 2023

**PROLONGEMENT DU FILET DE SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE
(ARTICLE 14) - ÉLÉGIBILITÉ****TROISIÈME AXE
FILET DE SÉCURITÉ**

❑ L'article 14 du PLF prévoit le **prolongement du filet de sécurité énergétique à hauteur de 1 milliard d'euros**. Pour pouvoir en bénéficier, il faudra répondre à plusieurs **critères cumulatifs** :

- Être un **département**, un **EPCI** ou une **commune**.
- Avoir un **taux d'épargne brute représentant au moins 22 % des recettes réelles de fonctionnement**.
- Respecter un **potentiel financier par habitant** (pour les communes) ou un **potentiel fiscal par habitant** (pour les EPCI) **inférieur à deux fois le potentiel de la strate**.
- Enregistrer au **compte administratif 2022 une baisse de plus de 25 % de l'épargne brute par rapport au compte administratif 2021**. Cette baisse doit être issue principalement de la majoration des dépenses de personnel et des effets de l'inflation sur les dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain et d'achats de produits alimentaires.

PLF 2023

**PROLONGEMENT DU FILET DE SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE
(ARTICLE 14) - COMPOSITION****TROISIÈME AXE
FILET DE SÉCURITÉ**

- Cette dotation sera composée de la **somme de** :
 - **50 %** de la hausse des dépenses de personnel.
 - **70 %** de la hausse des dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain et d'achat de produits alimentaires.

- Les communes et groupements anticipant, à la fin de l'exercice 2022, une baisse de leur épargne brute de plus de 25 %, pourront bénéficier, s'ils le demandent, d'un acompte versé sur le fondement d'une estimation de leur situation financière.

PLF 2023

RÉACTUALISATION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX PROFESSIONNELS

QUATRIÈME AXE VALEURS LOCATIVES

- Un **report de deux ans** est prévu. Initialement planifiée pour 2023, elle **s'appliquera en 2025** à partir de la moyenne de l'évolution annuelle des loyers des trois années précédentes.
- Une réflexion sur les coefficients de localisation va être menée, ainsi que sur les modalités de recueil des loyers, afin de le nombre de données soit plus élevé et donc plus représentatif.
- En parallèle, **l'actualisation des valeurs locatives des locaux d'habitation va aussi être reportée**, afin de tenir compte du décalage de la réactualisation des valeurs locatives des locaux professionnels.

PLF 2023

LES RÉFORMES COMPLÉMENTAIRES

LES AXES MINEURS

- Le PLF 2023 est également porteur de mesures complémentaires** relatives aux collectivités locales, principalement axées sur :
 - L'énergie.
 - L'écologie.
 - Le social.

PLF 2023

MESURES RELATIVES À L'ÉNERGIE

PREMIER AXE
ÉNERGIE

- ❑ **La fiscalité locale sera adaptée aux exigences de la transition énergétique** (article 7).
- **Actualisation des critères de performance énergétique et de qualité environnementale.** Ces critères concernent les modes de calcul de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de la taxe d'aménagement et des valeurs forfaitaires applicables aux aires de stationnement.
- Pour la construction des logements sociaux, la **durée d'exonération de TFPB est allongée** de quinze à vingt ans.
- Pour l'acquisition de logements sociaux ayant bénéficié d'une décision de subvention ou de prêt aidé, l'exonération de TFPB sera de vingt-cinq ans, portée à trente ans pour les constructions dépassant les exigences de la réglementation environnementale de 2020.
- **Possibilité d'exonération de taxe d'aménagement**, pour les collectivités locales, les constructions réalisées sur des sites ayant fait l'objet d'une opération de dépollution et effectuées afin de permettre la réaffectation des sols à un usage conforme aux règles d'urbanisme applicables sur ces terrains.
- Rattrapage et, pour l'avenir, **indexation annuelle sur le coût de la construction** des valeurs forfaitaires applicables aux aires de stationnement et servant au calcul de l'assiette de la taxe.

PLF 2023

MESURES RELATIVES À L'ÉCOLOGIE

DEUXIÈME AXE ÉCOLOGIE

- ❑ Création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, aussi appelé « **fonds vert** » (article 27).
 - Son objectif est de soutenir les projets des collectivités territoriales en faveur de la transition écologique. Il vise aussi, en misant sur un fonctionnement déconcentré et une fongibilité des crédits, à sortir de la logique des appels à projet.
 - Le fonds vert sera doté de 1,5 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, et de 375 millions d'euros en crédit de paiement pour 2023.
 - Ce fonds portera le financement de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité (SNB) à hauteur de 150 millions d'euros.

- ❑ Revalorisation du montant de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales (article 46).
 - Cette dotation sera réhaussé de 5,7 millions d'euros, pour atteindre un total de 30 millions d'euros en 2023.

PLF 2023

MESURES RELATIVES AU SOCIAL

TROISIÈME AXE
SOCIAL

- ❑ **Réforme du dispositif de remboursement des frais de garde, du dispositif de compensation des frais de protection fonctionnelle des élus et de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux** (article 13).
 - La **compensation par l'Etat des frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées** engagées par les membres du conseil municipal pour les communes de moins de 3 500 habitants sera automatisée et simplifiée.
 - Cette compensation sera versée à travers une part supplémentaire à la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL).
 - **Transformation de la compensation des frais engagés par les communes de moins de 3 500 habitants** pour la souscription de contrats d'assurance visant à couvrir les coûts liés à l'obligation de protection fonctionnelle à l'égard du maire et des élus en majoration supplémentaire de la DPEL.
 - Cette majoration de la DPEL sera versée sous la forme d'un **prélèvement de recettes**, et son montant correspondra aux crédits prévus en 2022.

- ❑ **L'enveloppe de soutien de fin d'année aux collectivités en déséquilibre** qui ont fait l'objet d'un redressement à la suite du passage de la CRC est multipliée par cinq. Elle s'élève à 2 millions d'euros pour 2023.

PROJET DE LOI DE
PROGRAMMATION
DES FINANCES
PUBLIQUES 2023-2027

PLF 2023

DISPOSITIONS CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS LOCALES

L'objectif de la loi de programmation des finances publiques est **de définir une trajectoire de finances publiques sur cinq ans**, en l'espèce de 2023 à 2027. Plusieurs articles et dispositions du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 concernent le bloc communal, notamment :

- ❑ L'article 2 pose le **cadre général et les objectifs à moyen terme des administrations publiques**.
- Le **solde structurel** des administrations publiques devra passer de **-5 points de PIB en 2022 à -2,9 points de PIB en 2027**.
- En termes de **prélèvement obligatoires**, ils devront baisser de **45,2 % du PIB en 2022 à 44,3 % du PIB en 2027**.

PROJET DE LOI DE
PROGRAMMATION
DES FINANCES
PUBLIQUES 2023-2027

PLF 2023

DISPOSITIONS CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS LOCALES

- ❑ L'article 8 **plafonne le montant des taxes affectées** aux administrations autres que les collectivités territoriales, les EPCI et les organismes de sécurité sociale à **5 % du produit prévisionnel de la taxe concernée**.
- ❑ L'article 12 détermine le **montant des crédits alloués à la mission des relations avec les collectivités territoriales**.
 - **4,4 milliards** d'euros en **2023**.
 - **4,3 milliards** d'euros en **2024**.
 - **4,2 milliards** d'euros en **2025**.
- ❑ L'article 13 prévoit **l'évolution des concours financiers de l'Etat** pour les collectivités territoriales de **53,13 milliards** d'euros en **2023** à **54,57 milliards** d'euros en **2027**.
- ❑ L'article 16 indique **l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités locales**, de **3,8 %** en **2023** à **1,3 %** en **2027**.
 - Cette évolution génère un effort de 15 milliards d'euros pour l'ensemble des collectivités et correspond à l'inflation diminuée de 0,5 %.

PROJET DE LOI DE
PROGRAMMATION
DES FINANCES
PUBLIQUES 2023-2027

PLF 2023

DISPOSITIONS CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS LOCALES

- ❑ L'article 23 cible le **pacte de confiance** et réinstaura l'**encadrement des dépenses de fonctionnement des collectivités**, avec un suivi de ces dernières.
- Seront concernées les régions, départements, communes et intercommunalités dont les **dépenses réelles de fonctionnement constatées** dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2022 sont **supérieures à 40 millions** d'euros.
- L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est fixé pour chaque catégorie de collectivité **en fonction des prix à la consommation, hors tabac, moins 0,5 point**. Les dépenses concernées correspondent aux opérations budgétaires comptabilisées dans les comptes de classe 6.
- Concernant les **sanctions**, sont précisées les conditions d'**exclusion de l'octroi des dotations et des crédits du fonds de transition écologique**, ainsi que les modalités de suivi de retour à la trajectoire initialement prévue.
- De plus, **un accord sur le retour à la trajectoire doit être conclu**, comprenant un **objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement** plus ou moins modulable selon l'évolution de la population le revenu moyen par habitant et l'évolution des DRF entre 2019 et 2021, un **objectif d'amélioration du besoin de financement** et un **objectif d'amélioration de la durée de désendettement**.
- Si cet accord n'est pas respecté, une **reprise de 75 % du dépassement** (de l'écart constaté) est prévu. Mais si la trajectoire n'a pas été tenue, et qu'**aucun accord n'a été passé, la reprise sera de 100 %** pour la collectivité concernée. Le montant de ces reprises ne peut excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal.

PLF 2023

UTILISATION DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, POUR ADOPTER LE
PLF 2023 EN PREMIÈRE LECTURE

- ❑ Activation de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution par le gouvernement.
 - **L'article 49.3 de la Constitution** permet au gouvernement d'engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale dans le cadre du vote d'un projet ou d'une proposition de loi.
 - En pratique, le 49.3 permet de faire adopter un projet ou une proposition de loi **sans vote ni débats**, afin notamment de contourner un blocage de l'opposition.

- ❑ Utilisations successives du 49.3 sur le PLF 2023.
 - **Première utilisation** du 49.3 afin d'adopter le volet recettes fiscales.
 - **Deuxième utilisation** du 49.3 afin d'adopter le volet dédié aux dépenses.

AMENDEMENTS DU SÉNAT RÉFORMES MAJEURES

PLF 2023

ADOPTION PAR LE SÉNAT D'UN PLF REMANIÉ

Le Sénat a adopté par deux votes, le 24 novembre et le 6 décembre, le PLF 2023 qu'il a sensiblement remanié. Cette version du PLF reste en attente et suspendue au vote de l'Assemblée nationale.

Ces amendements concernent tant les réformes majeures que les réformes complémentaires.

Pour les **réformes majeures** :

Suppression de la CVAE :

- Cette réforme n'a pas été retenue par le vote du Sénat.

Revalorisation de la DGF :

- Plusieurs amendements proposés par les associations d'élus locaux ont été votés, avec pour finalité d'**aligner la progression de la DGF sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation**. Cet effort supplémentaire, de près de 800 millions d'euros, porterait la hausse de la DGF à plus d'1,1 milliard d'euros au total pour 2023.

**AMENDEMENTS
DU SÉNAT
RÉFORMES MAJEURES****PLF 2023****ADOPTION PAR LE SÉNAT D'UN PLF REMANIÉ****❑ Filet de sécurité énergétique :**

- Un **élargissement** et une **simplification** du filet de sécurité ont été votés par le Sénat. Le nouveau dispositif abaisserait le seuil au-delà duquel la hausse des dépenses d'énergie serait prise en charge de moitié par l'Etat (de 60 à 40 % de la hausse des recettes de fonctionnement).
- La **possibilité d'un acompte** serait introduite. Il serait versé dans les deux mois suivant la demande de la collectivité ou du groupement.
- Les communes ou groupements qui n'arriveraient pas, malgré le filet de sécurité, à faire face à l'augmentation du coût de l'énergie en 2023, pourraient bénéficier d'une **aide exceptionnelle d'urgence**, via un « fonds de sauvegarde énergie » doté de 150 millions d'euros.

❑ Valeurs locatives des locaux professionnels et d'habitation :

- Le Sénat a voté pour le **maintien du le calendrier prévu** pour la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (sans report de deux ans).

**AMENDEMENTS DU SÉNAT
RÉFORMES
COMPLÉMENTAIRES****PLF 2023****ADOPTION PAR LE SÉNAT D'UN PLF REMANIÉ**

Pour les **réformes complémentaires** :

Taxe d'habitation sur les résidences secondaires :

- Les taux de la TFPB et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires seraient « décorrélés ». A partir du 1^{er} janvier 2023, les collectivités pourraient faire varier les taux des deux taxes dans des proportions différentes.

Fiscalité environnementale :

- L'affectation d'1 milliard de recettes d'accise sur les énergies serait prévue pour les intercommunalités qui auraient adopté un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) ainsi qu'aux régions qui seraient dotée d'un Sradet.
- Le gel du taux de la taxe générale sur les activités polluantes serait voté pour l'année 2023.
- Le taux de TVA pour les transports collectifs de voyageurs serait diminué pour les années 2023 et 2024.

**AMENDEMENTS DU SÉNAT
RÉFORMES
COMPLÉMENTAIRES****PLF 2023****ADOPTION PAR LE SÉNAT D'UN PLF REMANIÉ**

- Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée :**
 - Les travaux d'investissement réalisés en régie et les investissements relatifs aux « agencements et aménagements de terrains » seraient réintégrés dans l'assiette du FCTVA.

- Calcul du coefficient correcteur :**
 - La possibilité serait introduite pour les services de l'Etat de rectifier le montant du coefficient correcteur appliqué à une commune, lorsqu'une erreur de calcul aurait été commise au détriment de celle-ci.

- Compensation de la revalorisation du RSA :**
 - La compensation de la revalorisation de 4 % du RSA serait prolongée pour 2023, au profit des départements. Le coût de mesure serait de 240 millions d'euros.

localnova

PLF 2023 : GRANDES LIGNES



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2023

Préparé par

www.localnova-finance.fr

Othilie ROUX et Antoine OUVRARD-LANET

Coordonnées
LocalNova



7 rue levat
34000 Montpellier



09 72 12 09 91



localnovavousvousrepond@localnova.fr