



# EXFILO

L'expertise des finances locales

*PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022*

## **LES PRINCIPALES DISPOSITIONS FINANCIERES RELATIVES AUX COLLECTIVITES DU BLOC LOCAL**

Le 7 octobre 2021

M21-1001

**EXFILO** | CABINET D'EXPERTISE DES FINANCES LOCALES

• Tél. : 01.83.62.86.35  
• Fax : 01.83.62.86.34  
• [contact@exfilo.fr](mailto:contact@exfilo.fr)  
• [exfilo.fr](http://exfilo.fr)

• **SIÈGE**  
19 Avenue d'Italie  
75013 Paris

• **DIRECTION SUD OUEST**  
6 rue Maurice Caunes  
31200 Toulouse

• SARL au capital de 8.500 euros  
• SIREN 530 160 795 RCS Paris

## SOMMAIRE

<b>1. LE CONTEXTE NATIONAL .....</b>	<b>3</b>
<b>2. ARTICLE 11 : FIXATION POUR 2022 DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT ET DES VARIABLES D'AJUSTEMENTS .....</b>	<b>3</b>
<b>3. ARTICLE 31 : TRANSPOSITION DE LA DECISION DE L'UE RELATIVE A L'OCTROI DE MER .....</b>	<b>4</b>
<b>4. ARTICLE 45 : REFORME DES MODALITES D'ATTRIBUTION DE LA DOTATION DE SOUTIEN A L'INVESTISSEMENT DES DEPARTEMENTS .....</b>	<b>4</b>
<b>5. ARTICLE 46 : REFORME DES MODALITES D'ATTRIBUTION DE LA DOTATION DE SOUTIEN AUX COMMUNES POUR LA PROTECTION E LA BIODIVERSITE (NATURA 2000) .....</b>	<b>5</b>
<b>6. ARTICLE 47 : REPARTITION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT .....</b>	<b>5</b>
<b>7. PRESENTATION DU BUDGET DE L'ETAT EN UNE SECTION DE FONCTIONNEMENT ET UNE SECTION D'INVESTISSEMENT .....</b>	<b>9</b>
<b>8. A PROPOS D'EXFILO .....</b>	<b>10</b>

## 1. LE CONTEXTE NATIONAL

La prévision de croissance du PIB pour 2021 est revue à la hausse, à hauteur de 6% contre 5% dans le programme de stabilité d'avril 2021. Le niveau du PIB reviendrait ainsi à son niveau de 2019 dès la fin de l'année 2021.

Le déficit public, qui a atteint 9,1% en 2020, se réduirait dès 2021 à 8,4%, avant de refluer pour 2022 à 4,8%. Il resterait supérieur à celui de 2019 (-3,1% avec l'effet du CICE), du fait de la réduction progressive des mesures de soutien à l'activité économique et aux ménages.

Par ailleurs, en 2021, le ratio de dette publique augmenterait pour atteindre 115,6% du PIB, soit une hausse de seulement 0,5 points par rapport à 2020, du fait du fort rebond de l'activité économique. Pour 2022, le Gouvernement atteint un ratio de dette publique sur PIB de 114%, portée par la poursuite du rebond de l'activité économique et par la maîtrise de la dépense publique.

Enfin, information utile pour les intercommunalités, départements et régions, les recettes de TVA sont prévues en augmentation pour 2022 à hauteur de +5,5%. Ces recettes 2022 serviront de base de calcul aux fractions de TVA attribuées en 2023.

## 2. ARTICLE 11 : FIXATION POUR 2022 DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT ET DES VARIABLES D'AJUSTEMENTS

Le montant de la DGF pour 2022 est stable à périmètre constant par rapport à celui de 2021. Deux mesures ponctuelles de périmètre sont à l'origine d'une variation :

- La première correspond à la recentralisation du financement du RSA pour le Département de la Réunion, et à l'ajustement en conséquence de la dotation de compensation du Département (+29,7M€). En l'occurrence, il s'agit d'une augmentation car la moitié de la diminution en loi de finances pour 2021 était ponctuelle et correspondait à un rattrapage de l'exercice 2020 ;
- La seconde correspond au non-renouvellement de l'abondement pour le fonds d'aide au relogement d'urgence, qui avait majoré de 2M€ la DGF en 2021.

Les variables d'ajustements sont en réduction de 50M€, comme en 2021. En 2022, seules les Régions seront concernées par les variables d'ajustement : -25M€ pour la DC RTP régionale (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle), et -25M€ pour la DTCE (dotation de compensation des exonérations de fiscalité locale).

Ainsi, les dotations de compensation des communes, intercommunalités, ainsi que les compensations fiscales sont maintenues hors des variables d'ajustements, et les dotations des départements sont cette année sorties des variables d'ajustements.

### **3. ARTICLE 31 : TRANSPOSITION DE LA DECISION DE L'UE RELATIVE A L'OCTROI DE MER**

L'Union Européenne a autorisé le maintien du régime de l'octroi de mer actuel jusqu'au 31 décembre 2027. En effet, ce dispositif consistant en une taxation des importations, il favorise la production locale et doit donc être régulièrement réévalué par le Conseil de l'Union Européenne.

Trois points sont modifiés :

- Relèvement du seuil d'assujettissement à l'octroi de mer de 300 000€ à 500 000€ de chiffre d'affaires,
- Intégration d'une liste de produits ayant obtenu un niveau différentiel d'octroi de mer,
- Enfin, cet article organise la transmission à l'Etat avant l'été 2025, d'une liste d'obligations d'informations afin de préparer le rapport à présenter pour le futur renouvellement.

### **4. ARTICLE 45 : REFORME DES MODALITES D'ATTRIBUTION DE LA DOTATION DE SOUTIEN A L'INVESTISSEMENT DES DEPARTEMENTS**

Suivant le fonctionnement de la DSIL (Dotation de soutien à l'investissement local), la réforme consiste à délocaliser l'examen et les attributions des demandes aux préfets de Région. Elle est dorénavant attribuée par le Préfet de Région, sous la forme de subventions, « dans un objectif de cohésion des territoire ».

Codifié à l'article L.3334-10 du CGCT, le mode d'attribution par appel à projets est maintenu, les modalités de calcul actuelle de la DSID sont conservées, et l'enveloppe nationale est répartie en enveloppe régionale.

Les enveloppes régionales sont constituées

- À 77% en fonction de la population des communes situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants, et en fonction de la longueur de voirie départementale. L'article 45 apporte ici une précision : la voirie à prendre en compte est celle de la pénultième année (N-2).
- A 23% en fonction des écarts de potentiels fiscaux des départements, sous réserve que le potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal superficiaire soient inférieures au double de leur moyenne nationale respective.

## **5. ARTICLE 46 : REFORME DES MODALITES D'ATTRIBUTION DE LA DOTATION DE SOUTIEN AUX COMMUNES POUR LA PROTECTION E LA BIODIVERSITE (NATURA 2000)**

L'article étend la liste des communes bénéficiaires aux communes situées en zone Natura 2000, dans des parcs naturels marins ou des cœurs de parcs nationaux.

Ces communes seront éligibles à une nouvelle fraction de la Dotation de soutien à hauteur de 5M€ (sur 20 millions€), et un élargissement de 5M€ pour la part Natura 2000.

Par ailleurs, le critère du potentiel fiscal pour la répartition est remplacé par celui du potentiel financier.

## **6. ARTICLE 47 : REPARTITION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**

Le montant des dotations de péréquation fait l'objet d'augmentations annuelles au titre de la péréquation verticale.

Pour 2022, la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale sont majorées chacune de 95M€ (contre 90M€ en 2021).

Les dotations des collectivités d'outre-mer bénéficient d'un rattrapage. En effet, pour le calcul de la part de l'enveloppe nationale leur revenant, leur population est déjà majorée d'un coefficient. L'article 47 vient à nouveau majorer ce coefficient : ce coefficient qui était de 1,489 en 2021 passe à 1,565 en 2022.

Le mode de calcul du potentiel fiscal et financier des communes nouvelles est maintenant identique à celui des autres communes, sous réserve d'un décret à paraître précisant les modalités de prise en compte pour les données inexistantes les années antérieures sur son nouveau périmètre.

Enfin, cet article apporte des ajustements à la redéfinition des potentiels fiscaux et financiers, tel que prévu par la loi de finances pour 2021.

Si la rédaction issue de la LF 2021 permet d'intégrer le nouveau panier fiscal des communes et EPCI, un point nous interpelle pour le mode de calcul des potentiels fiscaux et financiers des communes, et n'est pas modifié par la rédaction de la loi de finances pour 2021.

En effet, pour la prise en compte de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans le potentiel fiscal et financier, l'article L.2334-4 du code général des collectivités territoriales issue de la loi de finances pour 2021 (donc celui qui entrera en application au 01/01/2022), précise au point I que sont pris en compte les deux produits suivants :

#### **Premier produit FB**

*« 1° bis Le produit déterminé par l'application aux bases communales d'imposition de taxe foncière sur les propriétés bâties de la somme des taux de taxe foncière sur les propriétés bâties communal et départemental appliqués sur le territoire de la commune en 2020 multipliée par le coefficient correcteur mentionné au B du IV de l'article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 ; ».*

Ainsi, le produit de foncier bâti pour le potentiel fiscal est valorisé à hauteur de la somme taux communal et taux départemental reçu en compensation de la suppression de la taxe d'habitation, pondéré par le coefficient correcteur qui vise à ce que le « nouveau » produit de foncier bâti ne soit pas inférieur au produit de taxe d'habitation sur les résidences principales supprimé pour la commune.

Le produit de foncier bâti et d'ex – produit de taxe d'habitation est donc valorisé directement dans le potentiel fiscal, au taux communal, alors que précédemment, taxe d'habitation et taxe sur le foncier bâti étaient valorisés aux taux moyen national.

#### **Second produit FB**

*1° ter Le produit déterminé par l'application aux bases communales d'imposition de taxe foncière sur les propriétés bâties de la différence entre le taux moyen national ~~communal~~<sup>1</sup> d'imposition de cette taxe et la somme des taux*

---

<sup>1</sup> L'article 47 de la loi de finances pour 2022 est venue supprimer cette mention, ce qui implique que les taux additionnels de foncier bâti seront à prendre en compte dans le calcul.

de taxe foncière sur les propriétés bâties communal et départemental appliqués sur le territoire de la commune en 2020 ; »

Deuxièmement, le premier produit est « corrigé » de la différence entre le taux moyen national de foncier bâti et le « nouveau » taux communal de foncier bâti (avec l'ex-taux départemental). Cette procédure vise à pallier le fait que dans le premier terme, c'est le taux communal qui est pris en compte.

Mais le second produit mesure l'écart entre le taux moyen national de foncier bâti (communal et ex départemental) et le taux « facial » communal (avec l'ex-taux départemental). **Or, la commune perçoit un produit et un niveau de richesse pondéré par le coefficient correcteur.**

La logique du calcul proposé est claire : le second produit vise à ajouter au premier, l'écart entre le taux moyen national et le « nouveau » taux communal 2020. Toutefois, en n'appliquant pas le coefficient correcteur (ni communal ni moyen national), on introduit un biais et une différence par rapport aux potentiels fiscaux et financiers 2020. Car en moyenne au niveau national, le coefficient correcteur n'est pas égal à 1 : le produit de foncier bâti départemental n'a pas représenté strictement le produit de taxe d'habitation communal supprimé.

Le mode de calcul du potentiel fiscal « foncier bâti » est au terme de ces deux :

Premier produit : Bases brutes communales de Foncier bâti N-1 x (Taux communal Foncier bâti 2020 + Taux départemental de Foncier bâti 2020) x coefficient correcteur

+ Second produit : Bases brutes communales de Foncier bâti N-1 x (Taux moyen national Foncier bâti N-1 - Taux communal Foncier bâti 2020 + Taux départemental de Foncier bâti 2020)

Soit, écrit autrement :

**Bases brutes communales FB N-1 x [ Taux moyen national Foncier Bâti N-1 + (Taux communal Foncier bâti 2020 + Taux départemental Foncier bâti 2020) x (coefficient correcteur – 1) ]**

Le taux moyen national de Foncier bâti est corrigé du supplément ou de la minoration au titre du coefficient correcteur appliqué au taux communal. En moyenne, on a donc le taux moyen national. Mais il eut fallu corriger aussi le taux moyen national du niveau du coefficient correcteur moyen national.

**Nos simulations témoignent que les écarts à la moyenne des potentiels fiscaux et financiers de l'ensemble des communes sont impactés avec des variations souvent sensibles.** Pour les EPCI, les variations des écarts à la moyenne des potentiels fiscaux sont bien plus modestes.

**Notons toutefois, qu'un mécanisme de correction est prévu**, afin de lisser dans le temps les effets de cette suppression : **les potentiels financiers et fiscaux 2022 seront corrigés** d'une fraction permettant de neutraliser les effets de la suppression de la taxe d'habitation (et de la réduction de moitié des valeurs locatives des locaux industriels). Cette fraction sera **intégrée en totalité dans les potentiels fiscaux et financiers pour 2022, puis en réduction les années suivantes** : 90% en 2023, 80% en 2024, puis -20% par an, jusqu'à une absence de fraction de correction à partir de 2028.

Le mode de calcul précis de ces fractions de corrections, qui doivent neutraliser pour 2022, les écarts, doit être précisé par un décret. Nous ne savons pas pour l'heure comment ils seront calculés.

Espérons qu'au cours de l'année 2022, et malgré l'élection présidentielle, des ajustements puissent être apportés. L'année 2022 permettra au moins de voir précisément l'ampleur de ces fractions de corrections.



## 7. PRESENTATION DU BUDGET DE L'ETAT EN UNE SECTION DE FONCTIONNEMENT ET UNE SECTION D'INVESTISSEMENT

<i>en milliards d'euros</i>	Budget 2020	Budget 2021	Budget 2022
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>306,1</b>	<b>296,0</b>	<b>311,2</b>
<i>dont Impôts et taxes</i>	291,8	271,2	292,0
<i>dont autres recettes</i>	14,3	24,8	19,2
<b>- Dépenses de fonctionnement</b>	<b>338,1</b>	<b>384,3</b>	<b>387,9</b>
<i>dont charges à caractère général</i>	52,7	56,7	59,3
<i>dont dépenses de personnels</i>	133,7	135,4	138,0
<i>dont charges de gestion courante</i>	95,5	128,6	127,6
<i>dont reversements sur recettes pour l'UE</i>	21,3	26,9	26,4
<i>dont reversements sur recettes pour les collectivités</i>	34,9	36,7	36,7
<b>= Epargne de gestion</b>	<b>-32,0</b>	<b>-88,3</b>	<b>-76,7</b>
- Intérêts de la dette	38,6	37,1	38,4
<b>= Epargne brute</b>	<b>-70,6</b>	<b>-125,4</b>	<b>-115,1</b>
- Remboursement en capital de la dette	138,7	129,4	152,9
<b>= Epargne nette</b>	<b>-209,3</b>	<b>-254,8</b>	<b>-268,0</b>
Dépenses d'investissements hors dette	21,0	24,7	24,1
+ Dépenses financières	14,6	1,9	1,6
- Recettes d'investissement hors dette	39,9	21,4	33,7
<b>= Besoin de financement des investissements</b>	<b>-4,3</b>	<b>5,2</b>	<b>-8,0</b>
- Epargne nette	-209,3	-254,8	-268,0
<b>= Emprunt budgété (d'équilibre)</b>	<b>205,0</b>	<b>260,0</b>	<b>260,0</b>

*Les ratios financiers des collectivités appliqués à l'Etat*

Ratio 7 : Dépenses de personnels / Dépenses de fonctionnement (DRF)

39,5%      35,2%      **35,6%**

Ratio 9 : Marge d'autofinancement courant ((DRF+remboursement de dette)/RRF)

156%      174%      **174%**

Ratio 10 : Annuité de dette /RRF = Charge de la dette

57,9%      56,3%      **61,5%**

## 8. A PROPOS D'EXFILO

Avec plus de 450 missions réalisées avec succès, la société EXFILO est un cabinet de conseil en stratégie et d'aide à la décision, spécialisé en finances et accompagnement de l'intercommunalité, composée de 3 pôles d'activités :

- **Finances locales et intercommunalité**
  - ✓ Audits financiers et fiscaux rétro-prospective, simulations DGF/FPIC,
  - ✓ Analyses financières et fiscales des créations, fusions, dissolution, extension d'EPCI,
  - ✓ Evaluation des transferts de compétences, calcul des attributions de compensation, impact dotation d'intercommunalité, scénarios de répartition de la DSC, mise en place de pactes fiscaux et financiers, CLECT,
- **Ingénierie contractuelle et financière** : Accompagnement au choix du mode de gestion, négociation des DSP, évolution des contrats,
- **Formation et veille législative** : Formations en finances publiques et intercommunalités, veille législative

### Qualité et expertise reconnue et certifiée OPQCM

EXFILO a obtenu la certification OPQCM le 15 septembre 2017. Cette certification est valable jusqu'au 30 septembre 2021. La qualification OPQCM constitue une référence déterminante pour les professionnels, les clients et les pouvoirs publics. Selon l'arrêté du 19 décembre 2000, **elle est obligatoire pour les cabinets conseil qui délivrent des prestations juridiques à titre accessoire.**

Pour en savoir plus : [www.exfilo.fr](http://www.exfilo.fr)



### Le blog des finances locales

Les consultants du cabinet partagent leurs analyses sur l'actualité des finances locales sur le blog des finances locales ([blog.exfilo.com](http://blog.exfilo.com)).