



PRÉFET DU BAS-RHIN

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction de la citoyenneté
et de la légalité

Bureau des finances locales

Strasbourg, le 08 FEV. 2021

Fiche d'information :
les mesures de soutien déployées par l'État
en faveur des collectivités locales et de leurs groupements dans le cadre des lois
de finances/nouvelles dispositions issues de la loi de finances pour 2021

La loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 définit le cadre des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales pour cette année. Elle traduit notamment, avec les lois de finances rectificatives du 30 juillet 2020 (LFR 3) et du 30 novembre 2020 (LFR 4), l'ampleur du soutien financier apporté par l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour faire face à la crise sanitaire.

Ainsi, les mesures suivantes avaient-elles été déployées l'an dernier :

■ Dès le mois de mars 2020, l'État a mis en place un fonds national de solidarité destiné à soutenir le tissu économique local :

- à titre dérogatoire et exclusivement pour ce fonds national, les contributions des collectivités à celui-ci ont pu être inscrites en dépenses d'investissement et non en dépenses de fonctionnement, **afin d'en lisser l'impact budgétaire**. Dans le Bas-Rhin, à fin janvier, près de 94 000 aides ont été attribuées pour un montant global de 193 M€.

■ Afin d'assurer la soutenabilité financière de l'action des collectivités et de leurs groupements pendant la période d'état d'urgence sanitaire, différentes mesures budgétaires ont été rappelées par une circulaire interministérielle du 5 mai 2020 :

- le **versement accéléré des avances de fiscalité** ;
- la mobilisation de **dotations de soutien à l'investissement** public local (DSIL, DETR, DPV) ;
- la possibilité de **majoration de l'acompte de DGF** du mois de mai 2020 ;
- la possibilité de verser des **acomptes exceptionnels de FCTVA**. En définitive, une somme totale de 145 M€ a été versée en 2020 dans le Bas-Rhin au titre du FCTVA, contre 106 M€ en 2019, soit une **progression de 36 %**.

■ Dans le cadre du déconfinement, l'État a remboursé aux collectivités et à leurs groupements 50 % du coût des masques de protection achetés au printemps et destinés à la population

- les 165 demandes réceptionnées dans le Bas-Rhin permettront, au total, le **versement d'une somme de 5,5 M€**.

- La 3^e loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 a instauré plusieurs mécanismes d'aides :
 - une **compensation des pertes de recettes fiscales et domaniales** permet de garantir, pour 2020, les recettes du bloc communal à leur niveau moyen constaté entre 2017 et 2019. Un **acompte a été versé fin 2020, avant un versement définitif prévu au 1^{er} semestre 2021** ;
 - un **mécanisme d'avances remboursables destiné à amortir l'impact de la chute attendue s'agissant des produits de droits de mutation à titre onéreux** a permis de verser aux Conseils Départementaux des avances qui ne seront à rembourser qu'à compter du retour de ces produits à un niveau au moins équivalent à celui de 2019. **Le Conseil Départemental du Bas-Rhin a ainsi pu bénéficier d'une avance de 17 M€** ;
 - la dotation de soutien à l'investissement local a bénéficié d'un **abondement exceptionnel de près d'1 Md€**. De plus, la LFR3 a ouvert aux collectivités la possibilité d'octroyer aux entreprises un dégrèvement exceptionnel de cotisation foncière des entreprises (dans le Bas-Rhin, 36 délibérations ont été adoptées dans ce cadre), **la moitié du coût que représente cette mesure étant compensée par l'État**.

- Des mesures comptables ont été mises en place par une circulaire du 24 août 2020 :
 - la procédure **d'étalement de charges a été assouplie**, permettant de lisser sur 5 ans l'impact des dépenses exceptionnelles nées de la crise sanitaire ;
 - les collectivités peuvent **créer une annexe budgétaire spécifique** permettant d'identifier, dès le compte administratif 2020 les dépenses, de fonctionnement comme d'investissement, liées à la crise sanitaire ;
 - **la reprise d'excédent d'investissement en section de fonctionnement a été assouplie**.

- La 4^e loi de finances rectificative du 30 novembre 2020 a complété l'éventail de mesures :
 - un mécanisme d'avances remboursables a été créé afin de **soutenir** les autorités organisatrices de la mobilité qui subissent des pertes de **recettes fiscales (versement mobilité) et tarifaires**.

Ces actions ont été confortées dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2021 :

- tout d'abord, la loi confirme l'engagement du Gouvernement de stabilité des concours financiers versés aux collectivités locales. Ainsi, le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) sera, hors mesures de périmètre, **identique à celui de l'année précédente** et atteindra 26,8 Mds€ en 2021 ;
- le **mouvement de renforcement de la péréquation verticale** au sein de la DGF se poursuit par ailleurs ;
- de plus, le mécanisme de garantie des recettes des communes et EPCI à fiscalité propre est **reconduit en 2021**, pour les recettes fiscales (article 74 de la LFI 2021) ;
- les communes de moins de 5 000 habitants éligibles aux fonds départementaux de péréquation des DMTO disposent également de la garantie que le **fonds réparti en 2021 ne sera pas inférieur** à celui réparti en moyenne entre 2017 et 2019 (article 77) ;

- le fonds de stabilisation des départements a lui aussi été **reconduit en 2021**, à hauteur de 250 M€ (article 256) ;
- en outre, plusieurs dispositifs de soutien financier à l'investissement des collectivités locales ont été institués par la LFI 2021. Ainsi, dans la mission relance, ont été inscrites une dotation de **soutien à la rénovation thermique** des bâtiments du bloc communal et des départements de 950 M€ et une dotation de **soutien à l'investissement des régions** de 600 M€ ;
- par ailleurs, l'année 2021 sera celle de l'entrée en vigueur du nouveau schéma de financement des collectivités territoriales. La LFI 2021 a institué une réforme des indicateurs financiers utilisés pour le calcul des dotations pour tenir compte de ce nouveau schéma de financement et chaque catégorie de collectivités bénéficiera d'une **compensation intégrale de la suppression progressive de la taxe d'habitation** sur les résidences principales ;
- ce nouveau schéma de financement s'articule également avec la baisse des impôts de production introduite par la LFI 2021. Cette baisse évaluée à 10 Mds€ en faveur des entreprises sera **intégralement compensée aux collectivités territoriales et aux EPCI** à fiscalité propre ;
- enfin, la LFI 2021 confirme la **réforme de l'automatisation progressive du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)** (article 251).

La loi de finances pour 2021 souligne l'**ampleur du soutien financier apporté par l'État** aux collectivités territoriales autour de quatre lignes directrices : la stabilité des concours financiers (hors mesures de crise), le soutien inédit au fonctionnement et à l'investissement des collectivités locales, la visibilité sur les conséquences des baisses d'impôts en faveur des particuliers et des entreprises, et la modernisation des dotations versées aux collectivités.

LFI 2021 – Les concours financiers de l'Etat aux collectivités

Article 73 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021

- Les collectivités locales recevront en 2021 des dotations plus élevées qu'en 2020, du fait des mesures de soutien adoptées dans la LFR 3, mais aussi du dynamisme d'autres concours comme le FCTVA. Les mesures de relance ne sont pas comprises dans ce plafond et conduisent donc à un relèvement significatif de l'enveloppe pour la première fois depuis 4 ans.
- Le sous-ensemble de « l'enveloppe plafonnée » (qui comprend notamment la DGF) est stable, avec un gage historiquement faible de 51 M€.
- En crédits de paiement (CP), la progression est de 1,3 Md€ entre les deux exercices, hors effets de périmètre.

Les concours de l'Etat aux collectivités locales se découpent en plusieurs sous-ensembles :

- L'enveloppe plafonnée des concours (PSR sauf le FCTVA, mission RCT) ;
- Le FCTVA et les fractions de TVA qui ne sont pas plafonnées ;
- Pour 2021 et 2022, les mesures de relance qui sont hors enveloppe.

Pour la quatrième année consécutive, les dotations de l'État regroupées dans « l'enveloppe plafonnée » sont stables par rapport à l'année précédente, ce qui concerne les dotations en fonctionnement comme la DGF (26,8 Mds€) et les dotations d'investissement classiques : DETR (1,046 Md€), DSIL (570 M€, hors abondement exceptionnel lié au plan de relance), DPV (150 M€) et DSID (212 M€).

Cette stabilité est garantie par un gage sur les variables d'ajustement, dont le montant se réduit pour la troisième année consécutive. En 2021, **le gage s'élève seulement à 51 M€**, contre 120 M€ en LFI 2020, 159 M€ en LFI 2019 et 293 M€ en LFI 2018. La répartition du gage se fait pour moitié sur les départements et pour moitié sur les régions, sur la DCRTP et la dotation carrée (une dotation qui compense la suppression de compensations), avec 12,75 M€ sur la première et 38,25 M€ sur la seconde. Ainsi, pour la première fois, les variables d'ajustement du bloc communal sont entièrement préservées.

On constate en revanche d'importantes augmentations sur les dotations hors enveloppe :

- Le FCTVA, en progression de 546 M€ ;
- La fraction supplémentaire de 250 M€ de TVA allouée aux départements en contrepartie de la redescende de la taxe foncière ;
- Les crédits de paiement de la DSIL ouverte en LFR 3 (100 M€) ;
- Les crédits nécessaires pour alimenter le filet de sécurité créé en LFR-III, complété en cours de lecture par un abondement des fonds départementaux de péréquation des DMTO et par une reconduction du dispositif en 2021 ;
- Le PSR de compensation de la baisse des impôts de production (3,3 Mds€) n'est pas gagé ;
- En cours de débat parlementaire a été créé un PSR au profit des collectivités territoriales et des groupements de communes qui procèdent à l'abandon ou à la renonciation définitive de loyers, d'un montant évalué de 10 M€.

En complément, des autorisations d'engagement (AE) (950 M€) et des crédits de paiement (CP) seront ouverts au titre du plan de relance pour subventionner la rénovation thermique des bâtiments communaux et départementaux. En outre, une dotation de soutien à l'investissement des régions de 600 M€ a été instituée par la loi de finances 2021.

Au total, la loi de finances 2021 ouvre plus de 50,4 Mds€ de CP dans les concours financiers aux collectivités locales, contre 49,1 Mds€ dans la loi de finances pour 2020 **(+1,3 Md€)**, auxquels s'ajouteront les CP dédiés à la rénovation thermique des bâtiments des collectivités territoriales et au soutien à l'investissement des régions.

LFI 2021 – La clause de garantie des recettes fiscales des communes et EPCI en 2021

Article 74 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021

- **La clause de garantie instituée par l'article 21 de la LFR 3 est reconduite en 2021 pour les communes et les EPCI.**
- **Limitée aux seules recettes fiscales, elle garantit à chaque commune et EPCI concernés que ses recettes fiscales en 2021 ne seront pas inférieures à la moyenne de celles perçues en moyenne entre 2017 et 2019.**

L'article 21 de la LFR 3 a institué un mécanisme de garantie pour les communes, les EPCI à fiscalité propre et certains syndicats percevant le versement mobilité ou des recettes fiscales de loisirs. Ces communes et groupements de collectivités territoriales disposent de la garantie que leurs recettes fiscales et domaniales ne seront pas inférieures en 2020 à celles perçues en moyenne entre 2017 et 2019. Le décret du 30 juillet 2020 a précisé les modalités d'application de ces dispositions. Un acompte sur cette dotation a été versé aux collectivités locales susceptibles d'être éligibles avant le 30 novembre 2020 ; il sera ajusté en 2021 en fonction du montant définitif des recettes fiscales et domaniales de 2020.

L'article 74 de la loi de finances 2021 reconduit ce dispositif, uniquement pour les recettes fiscales, pour 2021. Les mêmes communes et EPCI disposent de la garantie que leurs recettes fiscales en 2021 ne seront pas inférieures à la moyenne de celles perçues entre 2017 et 2019. Si tel est le cas, l'État leur versera une dotation égale à la différence.

Un décret ajustera celui du 30 juillet 2020 pour prévoir les modalités de mise en œuvre de cette reconduction.

LFI 2021 – Prélèvement sur les recettes de l'État au profit des communes et des intercommunalités contributrices au fonds national de garantie individuelle des ressources

Article 79 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021

- **Les communes et les EPCI à fiscalité propre contributeurs au FNGIR qui ont subi depuis 2012 une baisse de bases de CFE de plus de 70 % bénéficieront d'une dotation de l'État égale à un tiers de leur contribution.**
- **Cette mesure permettra de répondre aux difficultés financières de certaines collectivités confrontées au départ d'entreprises de leur territoire.**

À la suite de la suppression de la taxe professionnelle, la loi de finances pour 2010 a institué le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) visant à compenser, avec la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), à chaque commune et à chaque EPCI à fiscalité propre les effets de cette suppression.

Les montants versés et perçus au titre du FNGIR sont figés et reconduits annuellement. Si cette fixité du FNGIR est généralement un avantage pour les contributeurs - qui n'ont pas vu leur contribution augmenter avec le dynamisme de leurs ressources fiscales économiques -, elle peut déséquilibrer la situation financière de certaines collectivités qui sont contributrices du fait de la présence en 2010 sur leur territoire d'une ou plusieurs entreprises l'ayant quitté depuis 2010.

Pour répondre à cette difficulté, et sans intervenir directement dans un fonds qui ne concerne financièrement que les collectivités locales - les montants prélevés auprès des collectivités sont reversés aux collectivités -, l'État versera, par l'intermédiaire d'un prélèvement sur recettes, une dotation aux communes et aux EPCI à fiscalité propre confrontés depuis 2012 à une baisse de plus de 70 % de leurs bases de cotisation foncière des entreprises. Le montant de cette dotation, reconduit annuellement dès lors que le critère d'éligibilité sera réuni, sera égal au tiers de la contribution de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre au FNGIR.

Un décret en Conseil d'État précisera les modalités d'application du dispositif qui pourrait, selon les premières estimations, concerner dès 2021 environ 300 communes.