

Finances locales : un goût d'inachevé (3/3)

Publié le 13/04/2022 • Par Auteur associé • dans : [A la Une finances](#), [Actu experts finances](#), [France](#)



D.R.

Alors qu'il vient d'annoncer sa retraite après la vente de son cabinet de consultants Ressources Consultants Finances au groupe Espelia, Yann Le Meur, un des grands spécialistes des finances des collectivités, dresse pour le Club Finances le bilan de l'état des finances locales après les récentes réformes fiscales, de 2020-2021 et formule ses préconisations. Dernière partie de son analyse, quelque peu

testamentaire, sur ses pistes pour l'avenir.

MA GAZETTE

Sélectionnez ce thème et créez votre newsletter personnalisée

Finances locales

Yann Le Meur

Fondateur de Ressources Consultants Finances, enseignant à la faculté des sciences économiques de Rennes 1

À LIRE AUSSI

- [Lire le premier volet « Finances locales : un goût d'inachevé \(1/3\) »](#)
- Lire le deuxième volet « Finances locales : un goût d'inachevé (2/3) »

Questions d'avenir des finances publiques locales

Nous ne saurions achever la présente contribution, quelque peu testamentaire, sans évoquer trois sujets, sélectionnés pour leur intensité, ayant trait à l'avenir des finances locales, donc à sa modélisation, et par contrecoup, à la pratique de l'étude financière prospective.

L'avenir des impôts locaux de production

Une première question se pose sur l'avenir des impôts locaux de production ayant survécu, depuis 1982, aux vagues de destruction massive d'autonomie fiscale, avec comme point d'orgue la suppression en 2021 de la moitié de la CVAE et de la moitié des bases foncières industrielles. Quelque chose nous dit que le gouvernement ne devrait pas en rester là.

Deux orientations économiques nationales ressortent des projets de plan de relance et d'indépendance économique : la réindustrialisation et la baisse des impôts frappant la production. La CVAE, qui n'est pas tout à fait un impôt sur les facteurs de production, pourrait n'être touchée que dans son échelle barémique afin de redistribuer en partie l'impôt entre contribuables au profit de l'industrie, à contribution globale constante. En revanche, les bases foncières industrielles semblent la cible globale la plus évidente. La suppression des bases foncières industrielles (hors CFE) se traduirait par une perte de la référence que constituait la base supprimée servant calculer la compensation (dynamique).

Apparaîtrait donc une compensation classique calculée en faisant la somme, l'année précédant la mise en œuvre de la mesure, de la compensation industrielle préexistante et du produit de la base restante de $n-1$ multipliée par le taux de foncier bâti de l'année de référence. La compensation, n'ayant plus de référence annuelle future, n'aurait pas d'indexation, bloquant donc celle de la compensation initiale.

Et quoi de plus facile que d'en faire une valeur d'ajustement (gage) ou, pire, de la supprimer à terme au nom de la contribution des collectivités locales aux efforts demandés par le plan de relance. Face à cette menace, les élus locaux doivent fermement faire valoir que la diminution considérable des impôts de production, qui se situent essentiellement dans les collectivités territoriales, a été suffisante et que d'autres moyens de relance doivent désormais être mis en œuvre.

Correction des inégalités financières entre communes

Le deuxième point qui mérite toute notre attention est celui de la poursuite de la politique nationale de correction des inégalités financières entre communes, par le biais du FPIC et de la DGF, à enveloppe constante à répartir.

Entre 2013 et 2022, la dotation de péréquation communale a progressé de 2 Md€, soit + 62%, la DSR ayant quasiment doublé (+ 94%). Le financement de cette forte croissance a été assuré, jusqu'en 2017 (à l'exception de 2014), à équivalence, par une ponction sur les compensations historiques de TP (1986) et sur des ressources internes de la DGF : la dotation forfaitaire communale et la dotation de compensation de la DGF des EPCI représentant l'ancienne par salaires de la TP.

A partir de 2018, les compensations fiscales historiques de TP ayant été asséchées par la péréquation ⁽¹⁾, la totalité du besoin de financement en péréquation, qui a chuté par nécessité de moitié, est entièrement assuré par les ressources internes à la DGF, ce qui représente 180 M€ en 2021 et 190 M€ en 2022.

Ce phénomène se traduit par un prélèvement cumulé sévère sur la dotation forfaitaire des communes non protégées (éligibles au prélèvement), ceci d'autant plus que des communes voient de ce fait s'effacer leur dotation forfaitaire et ne contribuent plus au détriment des autres éligibles. La projection réalisée par nos soins sur la sensibilité moyenne de la reconduction d'un besoin de financement annuel de 180 M€ en péréquation montre que la dotation forfaitaire des non-protégées diminuerait en 2027 de 30 % par rapport à 2021 et que les poids relatifs de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation seraient en 2027 de 50-50% (contre 62-38% en 2018 et près de 80-20% en 2013, avant la CRFP).

Plusieurs scénarios en débat

Le premier, qui vient d'être décrit, perpétue la pratique usuelle du Législateur (+180 M€/an pour péréquation communale), sans que le CFL, comme à son habitude, n'en rajoute. Il n'est pas certain qu'un certain nombre de communes contributrices puisse faire face, sans hausse fiscale, à ce prélèvement dont la force est démultipliée par son caractère cumulatif. Cela mériterait peut-être réflexion, tout au moins sur le vecteur de prélèvement.

Un deuxième scénario se dessine alors en ceci que l'on redécouvrirait la vertu d'un prélèvement sur ressources externes à la DGF. Ces ressources pourraient bien se trouver dans les compensations de FBI et de CFEI, en tous points comparables à la

compensation communale historique de TP (ou à la compensation de TP salaires interne à la DGF intercommunale). Ici la reconduction d'un besoin de financement de 180 M€ par an de la péréquation serait également assurée. Il est choisi (pas préconisé) dans notre modèle de prélever 100 M€ par an sur la compensation foncière et de répartir le besoin de résiduel de financement à due concurrence entre la dotation forfaitaire et la dotation de péréquation (contre 60-40% aujourd'hui). La dotation forfaitaire des non-protégées diminuerait dans ces conditions, en moyenne, de 18% entre 2021 et 2027.

Un scénario 3 est à imaginer dans le sens où serait considéré, après réflexion, que le niveau de péréquation désormais atteint ne nécessiterait plus un effort aussi poussé que naguère. La croissance de la péréquation serait divisée par deux pour se limiter à 90 M€. La dotation forfaitaire des non-protégées diminuerait dans ces conditions, en moyenne, de 21% entre 2021 et 2027.

Il est souhaitable que soit lancé un programme de recherche afin d'évaluer la performance de la péréquation, compte tenu de l'ensemble des ressources péréquatrices s'ajoutant budgétairement à la richesse fiscale directe. Il conviendrait d'estimer ce que l'on pourrait appeler le potentiel financier large d'une commune. Ce dernier devrait pouvoir être retenu à titre de critère obligatoire dans des dispositifs de répartition de la DSC et du FPIC (avant, pour ce dernier, comptage du FPIC dans le potentiel !).

Un troisième point crucial s'invite dans le débat, l'inflation. On l'avait oubliée. Trop facile ! Son retour en fanfare va rendre plus exigeants et plus complexes nos exercices de programmation des investissements et de prospective. La sensibilité des collectivités à l'inflation va notamment varier selon les poids respectifs, d'une part, des recettes indexées sur les prix et, d'autre part, des dotations figées en valeur (DGF, FPIC, DGD, etc.). Vive la TVA dynamique remplaçant une DGF régionale !

Nous avons testé qu'une inflation annuelle de 3% ferait perdre à la DGF 25% de sa valeur à l'horizon 2027. En somme, une inflation significative (aléa externe) associée à une action volontaire de plafonnement de la charge publique locale, offrirait au gouvernement l'opportunité de faire participer, sans ponction nominale sur les dotations gelées en valeur, les collectivités locales à un nouvel effort de redressement des comptes publics.

THÈMES ABORDÉS

Finances locales

Notes

Note 01II en restait toutefois la somme dérisoire de 5 M€ en 2018. [Retour au texte](#)
