



# LE DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2013

Le débat d'orientation budgétaire est un moment essentiel de la vie d'une collectivité locale.

À cette occasion sont définies sa politique d'investissement et sa stratégie financière. Cette première étape du cycle budgétaire est également un acte majeur de sa communication financière.

Ce document, conçu par la Direction des Études de Dexia Crédit Local, rassemble des éléments d'information utiles à la préparation de votre débat d'orientation budgétaire et de votre budget primitif 2013.

- Perspectives économiques et financières
- Finances publiques
- Budget de l'État
- Mesures pour les collectivités locales

# Préambule

Ce document, réalisé par la Direction des Études de Dexia Crédit Local, rassemble des éléments d'information susceptibles de vous aider dans la préparation du débat d'orientation budgétaire et du budget primitif à venir.

Il a été élaboré à partir des éléments disponibles mi-octobre, à savoir le texte du projet de loi de finances (PLF) pour 2013 dans sa version initiale (tel que présenté en Conseil des ministres le 28 septembre 2012) et ses rapports annexes (notamment le rapport économique, social et financier, et le rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution), ainsi que le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

Le PLF est examiné à partir du 16 octobre par le Parlement (Assemblée nationale, puis Sénat). Il sera adopté après avoir été approuvé dans les mêmes termes par les deux assemblées (via une procédure de commission mixte paritaire si nécessaire). Il est donc susceptible d'être modifié et sa version définitive ne devrait être arrêtée que fin décembre 2012.

Cette publication analyse également les principales mesures concernant les collectivités locales de la 2<sup>ème</sup> loi de finances rectificative (LFR) pour 2012, adoptée le 16 août 2012.

Afin de faciliter l'utilisation du document, pour chaque article du PLF (partie n°4), les niveaux de collectivités concernés sont mentionnés ainsi :

 Régions  Départements  Groupements  Communes



## Sommaire

	PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES EN 2013 .....	3
	LES FINANCES PUBLIQUES EN 2013 ET À L'HORIZON 2017.....	5
	LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2013 .....	7
	LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2013.....	10
	Les concours financiers de l'État.....	10
	Les mesures fiscales .....	14
	Les autres mesures du PLF .....	18
	Les mesures de la 2 <sup>ème</sup> loi de finances rectificative pour 2012.....	19

## CONTEXTE INTERNATIONAL

**Aux États-Unis**, la croissance du PIB devrait atteindre 2,25 % en 2012. Tout en restant en-deçà du rythme observé avant le déclenchement de la crise économique et financière, la croissance de l'activité américaine bénéficie d'une consommation intérieure et d'un investissement des entreprises relativement solides cette année. L'an prochain, la croissance dépendra notamment des volumes budgétaires consacrés au soutien de l'activité économique, les autres facteurs de croissance demeurant stables. Or, bien que subordonné à l'issue des élections présidentielles de novembre, l'effort budgétaire à venir pourrait être moins important du fait des fortes contraintes pesant sur les finances publiques. Ainsi, les prévisions du Rapport économique, social et financier (RESF) annexé au PLF pour 2013 tablent sur une croissance de 2 % du PIB américain en 2013.

La croissance de la **zone euro** s'est dégradée au 2<sup>ème</sup> trimestre 2012 (- 0,2 %, après + 0,0 % au 1<sup>er</sup> trimestre), en lien avec l'affaiblissement de la demande intérieure. Ce recul se poursuivrait au 3<sup>ème</sup> trimestre avec une hypothétique stabilisation en fin d'année. Dans un contexte toujours dominé par l'incertitude générée par la crise des dettes souveraines, le PIB de la zone euro se contracterait en 2012 (- 0,3 % après + 1,4 % en 2011). Pour 2013, le RESF anticipe une reprise progressive de l'activité (+ 0,6 %), avec toutefois d'importantes disparités de croissance entre économies membres.

## CONJONCTURE NATIONALE

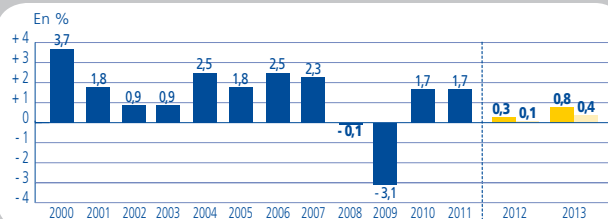
## I - Produit intérieur brut

## Stagnation de l'activité

**En France**, l'activité économique est à l'arrêt aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> trimestres 2012, le produit intérieur brut (PIB) affichant une stabilité (+ 0,0 %). Sur le reste de l'année, le faible niveau des perspectives d'activité contraindrait la croissance française à la stagnation. Sur l'ensemble de l'année, la croissance serait, selon la moyenne du groupe technique de la Commission Économique de la Nation<sup>1</sup>, de 0,1 %, en net ralentissement par rapport à 2011 (+ 1,7 %).

On observerait en 2013 une reprise modeste, à hauteur de + 0,4 %. Les prévisions se situent toutefois dans une fourchette assez large, de - 0,3 % à + 1,3 %, illustrant l'importance des incertitudes pesant sur les facteurs de croissance l'année prochaine, notamment sur l'évolution du commerce extérieur. L'investissement des entreprises et la consommation des ménages progresseraient très légèrement.

Évolution en volume du produit intérieur brut en France

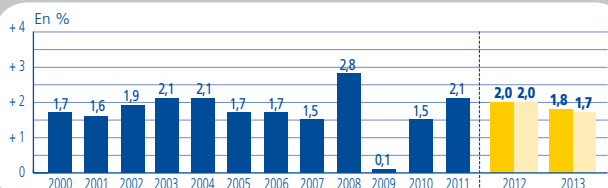


## II - Inflation

## Léger repli de l'inflation

**En France**, la hausse des prix à la consommation se maintiendrait à 2,0 % en 2012 (après + 2,1 % en 2011), sous l'effet notamment du dynamisme des prix énergétiques et alimentaires. En 2013, l'inflation serait légèrement plus faible, s'établissant à + 1,7 %, du fait d'un possible repli de l'inflation des biens énergétiques et manufacturés.

Inflation annuelle moyenne en France

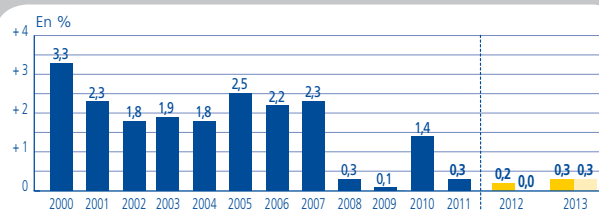


## III - Consommation privée

## Faiblesse de la consommation privée

En 2013, la consommation des ménages français progresserait faiblement (+ 0,3 %) après une phase de stagnation (+ 0,0 % en 2012), sous l'effet notamment d'un léger repli du taux d'épargne des ménages et d'une quasi-stabilisation de l'évolution du pouvoir d'achat. Cette reprise reste néanmoins conditionnée à l'amélioration du marché de l'emploi.

Évolution en volume de la consommation privée en France

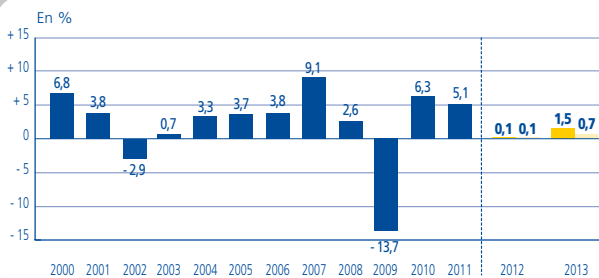


## IV - Investissement productif

## Très léger rebond de l'investissement des entreprises

En net ralentissement en 2012 (+ 0,1 %, après + 5,1 % en 2011), l'investissement productif connaîtrait une reprise faiblement perceptible en 2013 (+ 0,7 %). Cependant, l'ampleur de cette reprise dépendra de l'amélioration du solde du commerce extérieur et de la dissipation des tensions financières.

Évolution en volume de l'investissement productif en France



Sources :

■ Insee

■ Prévisions du Gouvernement - PLF pour 2013

■ Prévisions du Groupe technique (moyenne) - PLF pour 2013

<sup>1</sup> - Le groupe technique de la Commission Économique de la Nation réunit plusieurs instituts de conjoncture privés et publics. Le Rapport économique, social et financier rend compte des écarts de prévision entre le PLF et la moyenne du groupe technique.

## V - Taux d'intérêt

**Aux États-Unis**, la Réserve Fédérale (FED) est confrontée à une économie qui envoie des signaux faibles et souvent contradictoires. Les chiffres publiés au cours de l'été 2012 l'ont incitée à lancer son 3<sup>ème</sup> programme d'assouplissement quantitatif afin de peser encore à la baisse sur les taux longs américains. Objectif de ce 3<sup>ème</sup> « Quantitative Easing » : soutenir davantage la reprise économique et contribuer au recul du taux de chômage qui reste proche de 8 %.

La banque centrale américaine a également annoncé qu'elle maintiendra à zéro ses taux directeurs jusqu'à la mi-2015 « si les perspectives du marché de l'emploi ne s'améliorent pas de manière substantielle ».

En dépit d'une réduction du déficit public de 8,7 % du PIB en 2011 à 7 % du PIB en 2012, la notation de la dette américaine pourrait une nouvelle fois être dégradée si les élus du Congrès ne trouvent pas rapidement un accord permettant de faire face au « mur budgétaire » du 1<sup>er</sup> janvier 2013, date d'expiration de nombreuses mesures de relance et d'exonérations fiscales. L'enjeu de cet accord sera de réduire le poids de la dette publique américaine (107 % du PIB à la fin 2012) sans casser la fragile reprise économique.

**En Europe**, la plupart des indicateurs économiques sont orientés à la baisse et indiquent une récession de la zone euro en 2012, suivi d'une très faible reprise en 2013.

L'Espagne et la Grèce restent au centre des préoccupations. Comme les investisseurs l'espéraient depuis les déclarations de M. Draghi fin juillet 2012, la Banque centrale européenne (BCE) a annoncé le 6 septembre dernier un vaste programme de rachat de dette, baptisé OMT (« Outright Monetary Transactions »). Celui-ci consiste en l'achat de titres souverains d'une maturité inférieure à 3 ans, sous réserve que le(s) pays concerné(s) formalise(nt) une demande d'aide auprès des autorités européennes et du Mécanisme Européen de Stabilité (MES), si besoin avec l'aide du FMI.

La véritable avancée de ce programme est qu'il n'a pas de limites, en volume et dans le temps. L'objectif de la BCE est double :

- assurer la bonne transmission de la politique monétaire à l'ensemble des marchés ;
- lutter contre les spéculations sur la réversibilité de l'Euro.

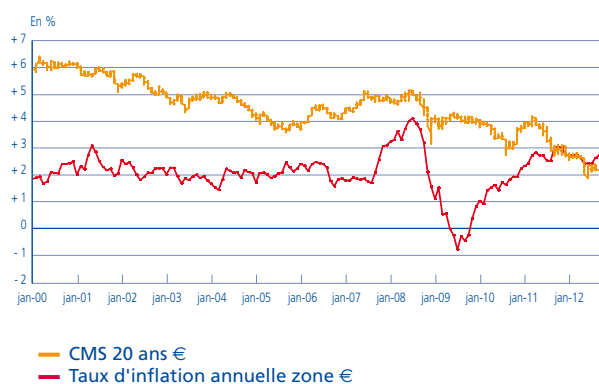
Comme la FED, la BCE renvoie maintenant la balle dans le camp des dirigeants politiques, et en particulier dans celui du Gouvernement espagnol qui doit officiellement solliciter - ou non - une aide européenne sur son budget général (en plus de l'aide qui sera accordée à son secteur bancaire). Madrid pourrait ainsi bénéficier de l'intervention du MES sur sa dette primaire et du programme OMT de la BCE sur sa dette secondaire.

Lors de sa réunion de septembre 2012, la BCE a également annoncé plusieurs autres mesures significatives. Elle renonce désormais à son statut de créancier privilégié et sera traitée comme les autres investisseurs en cas de défaut d'un État européen.

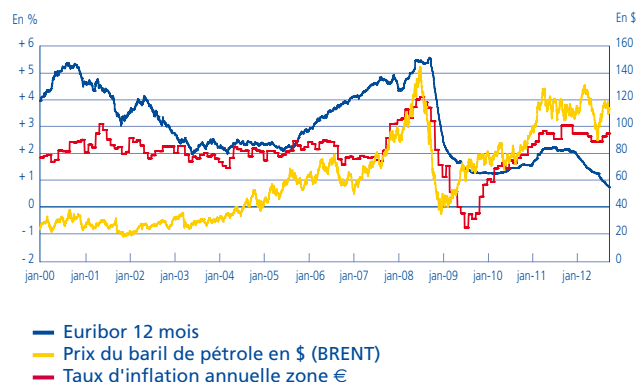
Pour faciliter encore l'accès à la liquidité et contenir les impacts d'une nouvelle dégradation des notes souveraines périphériques, la BCE a assoupli les garanties qu'elle exige auprès des établissements bancaires lorsqu'ils viennent se refinancer à son guichet. Elle continuera notamment à accepter tous les titres étatiques en collatéral, même si leur note est tombée en catégorie spéculative.

Enfin, la BCE a abaissé son taux directeur au plus bas historique de 0,75 %. Au regard des prévisions de croissance et d'inflation en zone euro, la majorité des opérateurs de marché anticipent de nouvelles baisses de taux directeurs dans les mois à venir et les taux interbancaires devraient rester faibles en 2013. La qualité de crédit des emprunteurs sera plus que jamais déterminante pour bénéficier de la faiblesse des taux d'intérêt : l'écart de taux à 10 ans entre l'Espagne et l'Allemagne est aujourd'hui de 4,50 % et celui entre la France et l'Allemagne est de 0,70 %.

### Taux longs



### Taux courts



## Les prévisions pour les finances publiques en 2013 et à l'horizon 2017

Les grandes orientations des finances publiques pour 2012 et 2013 sont présentées dans le rapport économique, social et financier (RESF) associé au projet de loi de finances (PLF) pour 2013.

Ces orientations, en cohérence avec la loi de programmation des finances publiques (LPPF) 2012-2017, s'inscrivent dans la stratégie de redressement des finances publiques qui passe, à partir de 2014, par la réduction de la dette publique.

Le PLF pour 2013 repose sur un effort budgétaire total de 30 milliards d'euros qui sera partagé entre la recherche de recettes supplémentaires (10 milliards d'euros d'impôts pesant sur les plus grandes entreprises et 10 milliards d'euros de contribution demandée aux ménages) et la mise en œuvre d'économies en dépenses (10 milliards d'euros).

Pour en assurer la soutenabilité, l'effort de redressement est partagé entre le fonctionnement des ministères, les interventions, la défense, les investissements, les collectivités locales et les opérateurs.

### Hypothèses macroéconomiques du PLF 2013

Évolution	2012	2013	2014-2017 moyenne annuelle
PIB (en volume)	+ 0,3 %	+ 0,8 %	+ 2,0 %
Inflation	+ 2,0 %	+ 1,8 %	+ 1,75 %

L'hypothèse de croissance retenue par le Gouvernement est de + 0,8 % en 2013, soit une hypothèse supérieure de 0,5 point à celle estimée actuellement pour 2012 (+ 0,3 %) ; l'inflation anticipée serait de + 1,8 %, après + 2,0 % en 2012.

## I - La dépense publique

La stratégie de maîtrise de la dépense publique concerne l'ensemble des acteurs publics (État, organismes divers d'administration centrale, administrations sociales et collectivités locales).

En 2013, les dépenses de l'État (hors charge de la dette et pensions) seraient stabilisées en valeur. En matière d'assurance maladie, la progression de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) serait contenue à 2,7 %. Enfin, les administrations publiques locales seraient également mises à contribution, avec le gel en valeur (et donc un repli en volume) des concours de l'État en 2013. La progression de leurs dépenses resterait contenue ; elle est estimée à + 2,6 %.

Au global, la dépense publique progresserait de manière limitée en 2012 et 2013 (+ 0,5 %). La part de la dépense publique dans le PIB devrait être stabilisée entre 2012 et 2013 (à hauteur de 56,3 %), puis décroître.

## II - Les déficits publics

Le Gouvernement s'est engagé à ramener le déficit de l'ensemble des administrations publiques à 4,5 points de produit intérieur brut (PIB) en 2012, conformément à la prévision de la loi de finances rectificative du 16 août 2012. Le déficit public serait ainsi en amélioration de 0,7 point en 2012 par rapport au niveau de 2011 (5,2 %).

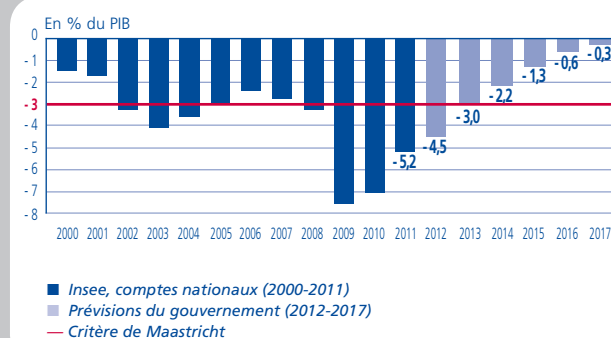
Pour 2013, le déficit public s'établirait à 3 % (limite fixée par le critère de Maastricht). Cette forte réduction (à hauteur de 1,5 point de PIB) serait notamment obtenue grâce à la poursuite de l'effort de maîtrise des dépenses publiques (ex : gel des dépenses hors pensions et charge de la dette en 2013 par rapport au niveau voté en LFI pour 2012 et niveau toujours bas des taux d'intérêt qui freinerait la progression des charges d'intérêt versées par l'État) et par des mesures supplémentaires en recettes.

### Déficit public au sens de Maastricht

En % du PIB	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Total administrations publiques</b>	- 4,5	- 3,0	- 2,2	- 1,3	- 0,6	- 0,3
Administrations publiques centrales	- 3,9	- 2,7	- 2,1	- 1,6	- 1,2	- 1,1
Administrations de sécurité sociale	- 0,5	- 0,2	0,0	0,3	0,6	0,8
<b>Administrations publiques locales</b>	- 0,1	- 0,1	- 0,1	0,0	0,1	0,1

Source : Rapport économique, social et financier - PLF pour 2013

### Déficit des administrations publiques au sens de Maastricht



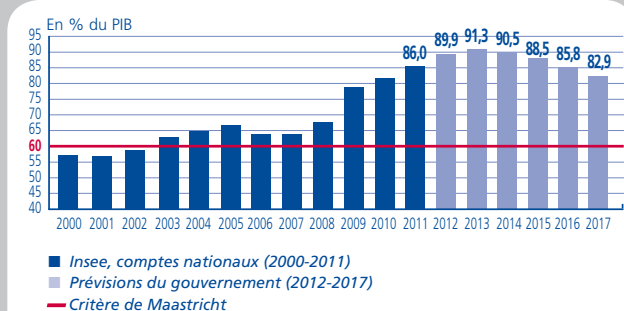
## III - La dette publique

Résultat de l'empilement des déficits publics antérieurs, la dette publique au sens de Maastricht augmente et atteint ainsi, pour l'ensemble des administrations publiques, 89,9 % du PIB en 2012, après 86,0 % en 2011, soit une hausse de près de 4 points de PIB. En 2013, la dette publique atteindrait 91,3 % du PIB.

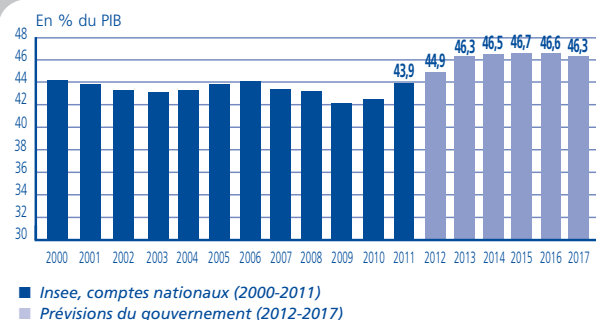
Il est à noter que l'impact sur la dette publique du soutien financier aux États de la zone euro représente 2,5 points de PIB supplémentaire en 2012 et 2,9 points de PIB en 2013.

Pour rappel, en 2011, la dette des administrations locales atteignaient 8,3 % du PIB et représentait environ 10 % de la dette publique.

Dette des administrations publiques au sens de Maastricht



Taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques



## IV - Les prélèvements obligatoires

Le taux de prélèvements obligatoires (PO) des administrations publiques devrait s'établir à 44,9 % du PIB en 2012, soit une hausse de 1 point de PIB par rapport à 2011. Cette hausse s'explique par les mesures nouvelles votées en LFI et LFR pour 2012 (ex. : la création d'une contribution exceptionnelle sur la fortune, la désindexation des barèmes de l'impôt sur le revenu, de l'impôt de solidarité sur la fortune et des droits de mutation à titre gratuit) et en Loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2011 et 2012 (ex. : la hausse de 1,2 point des prélèvements sociaux sur les revenus du capital, la suppression de l'exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires et complémentaires, la suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance pour les contrats solidaires et responsables).

En 2013, le taux de PO des administrations publiques devrait augmenter de 1,4 point et atteindre 46,3 %, principalement sous l'effet des mesures nouvelles de redressement inscrites dans le PLF pour 2013 (ex. : l'imposition au barème des intérêts, des dividendes et des plus-values mobilières, la création d'une tranche d'impôt sur le revenu supplémentaire) et dans le PLFSS pour 2013 (ex. : la hausse des droits sur la bière, le décalage de la cotisation maladie) ; les prélèvements obligatoires des administrations publiques centrales (État et organismes divers d'administration centrale - ODAC) et des organismes de sécurité sociale augmenteraient respectivement de 1 et 0,4 point.

Le taux de PO des administrations publiques locales resterait stable à 6,0 %.

Taux de prélèvements obligatoires

En % du PIB	2011	2012	2013
<b>Total administrations publiques</b>	<b>43,9</b>	<b>44,9</b>	<b>46,3</b>
Administrations publiques centrales	13,8	14,4	15,5
Administrations de sécurité sociale	23,9	24,3	24,6
Administrations publiques locales	5,9	6,0	6,0
Union européenne	0,2	0,2	0,2

Source : Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution - PLF pour 2013

## V - Perspectives à l'horizon 2017

Le projet de loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2012-2017 repose sur une hypothèse de croissance du PIB de 2,0 % par an entre 2014 et 2017.

- La dépense publique devrait progresser de 0,7 % en volume et par an sur la période 2012-2017 et son poids dans le PIB se réduire de 2,7 points (de 56,3 % du PIB en 2012 à 53,6 % en 2017).
- La réduction du déficit public à hauteur de 4,2 points de PIB entre 2012 et 2017 (de 4,5 points de PIB à 0,3 point de PIB) serait principalement liée aux évolutions du solde de l'État qui porte la majorité du déficit actuel ; les administrations de sécurité sociale verraient également leur solde s'améliorer nettement, passant d'un déficit de 0,5 point de PIB en 2012 à un excédent de 0,8 point de PIB en 2017. Le solde des administrations publiques locales, négatif à hauteur de 0,1 point de PIB en 2012, atteindrait l'équilibre en 2015, et serait positif à hauteur de 0,1 point de PIB en 2016 et 2017.
- Après un pic à 91,3 % du PIB en 2013, la dette publique devrait décroître pour s'établir à 90,5 % du PIB en 2014, puis 82,9 % au terme de la période de programmation, soit en 2017.
- La hausse du taux de prélèvements obligatoires de l'ensemble des administrations publiques devrait fortement décélérer à partir de 2014 (la hausse des prélèvements obligatoires ayant été concentrée sur 2012 et 2013).

### VERS UNE BAISSÉ DES DOTATIONS

À partir de 2014, les modalités d'association des collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics seront négociées dans le cadre d'un pacte de confiance et de solidarité (article 8 de la LPFP 2012-2017).

Par ailleurs, il est d'ores et déjà prévu que, dans le cadre de l'association des collectivités locales à cet effort de redressement, l'enveloppe des concours financiers de l'État (stabilisée en valeur en 2013) diminue de 750 millions d'euros en 2014 et en 2015 (article 12 de la LPFP 2012-2017).



# Le budget de l'État et principales missions intéressant le secteur local

## I - Le budget de l'État pour 2013

Le budget de l'État est composé :

- **du budget général** qui retrace toutes les recettes et toutes les dépenses de l'État à l'exception des recettes affectées par la loi de finances à certaines dépenses ;
- **des comptes spéciaux** qui retracent les dépenses et les recettes de l'État entre lesquelles il est établi un lien (comptes d'affectation spéciale, de concours financiers, de commerce, d'opérations monétaires) ;
- **des budgets annexes** qui retracent les dépenses et les recettes d'un service de l'État dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à paiement (contrôle et exploitation aériens, publications officielles et information administrative).

### Les recettes du budget général

Les recettes totales hors emprunts et cessions d'immobilisations du budget général (nettes des remboursements et dégrèvements) s'élèvent à **312,7 milliards d'euros**.

Elles sont constituées principalement des recettes fiscales nettes à hauteur de 298,5 milliards d'euros. En lien avec la hausse des prélèvements instaurée par le PLF pour 2013 (modification de l'impôt sur le revenu, de l'impôt de solidarité sur la fortune, remise en cause de certains avantages fiscaux utilisés par les grandes entreprises...), ces recettes progressent de 10,4 %.

En milliards d'euros	Exécution 2011	LFR 2012 n°2	Évaluations révisées 2012	PLF 2013	Évolution 2013/2012 révisée (en %)
<b>Recettes fiscales brutes</b>	<b>339,4</b>	<b>358,0</b>	<b>362,0</b>	<b>394,5</b>	<b>+ 9,0</b>
<b>Remboursements et dégrèvements (-)</b>	<b>84,4</b>	<b>85,6</b>	<b>91,6</b>	<b>96,0</b>	<b>+ 4,8</b>
- d'impôt d'État	72,9	75,4	80,3	85,2	+ 6,1
- d'impôts locaux	11,5	10,2	11,3	10,9	- 4,0
<b>Recettes fiscales nettes des remboursements et dégrèvements</b>	<b>255,0</b>	<b>272,5</b>	<b>270,3</b>	<b>298,5</b>	<b>+ 10,4</b>
- impôt sur le revenu	51,5	60,0	59,0	72,6	+ 23,0
- impôt sur les sociétés	39,1	40,7	40,3	52,3	+ 29,7
- TIPP	14,3	14,1	13,6	13,8	+ 1,8
- TVA	131,9	135,7	136,7	141,4	+ 3,4
- autres	18,3	22,0	20,7	18,4	- 11,2
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>16,4</b>	<b>15,4</b>	<b>14,0</b>	<b>14,1</b>	<b>+ 0,6</b>
<b>Recettes totales nettes (hors emprunts et cessions d'immobilisations)</b>	<b>271,4</b>	<b>287,9</b>	<b>284,4</b>	<b>312,7</b>	<b>+ 9,9</b>

### Les dépenses du budget général

#### Application d'une norme d'évolution de la dépense « 0 valeur »

Cette année encore, le budget de l'État a été construit en appliquant une norme d'évolution « 0 valeur » à certaines dépenses du budget de l'État, ce qui correspond à une baisse en volume de 1,75 % par rapport à la LFI 2012, compte tenu d'une inflation estimée à 1,75%.

Les dépenses incluses dans le périmètre de cette norme d'évolution correspondent aux dépenses totales du budget général y compris les prélèvements sur recettes -PSR- (374,6 milliards d'euros) ;

**auxquelles sont ajoutées :**

- le produit plafonné des impositions et ressources affectées aux opérateurs de l'État et organismes divers chargés de mission de service public (4,4 milliards d'euros). Cette mesure a pour objectif d'associer à l'effort de maîtrise de la dépense publique les opérateurs de l'État et autres organismes chargés de mission de service public financés par l'État et par des taxes. Ainsi, le périmètre des ressources plafonnées est élargi dans le PLF pour 2013 notamment aux taxes affectées aux chambres consulaires ;

**et desquelles sont retranchées :**

- la dotation au Mécanisme européen de stabilité -MES- (6,5 milliards d'euros) et à la Banque européenne d'investissement -BEI- (1,6 milliard d'euros),
- la charge de la dette et les pensions.

En milliards d'euros	LFI 2012 format 2013	PLF 2013	Évolution en valeur (en %)	Évolution en volume (en %) (inflation : 1,75 %)
<b>Dépenses totales du budget général y compris PSR</b>	<b>365,3</b>	<b>374,6</b>	<b>+ 2,6</b>	<b>+ 0,8</b>
(+) Produit plafonné des impositions affectées aux opérateurs de l'État	4,5	4,4	- 2,2	- 4,0
(-) Dotations au Mécanisme européen de stabilité et à la BEI	-	8,1	-	-
(-) Charge de la dette	48,8	46,9	- 3,9	- 5,6
(-) Pensions (y compris opérateurs)	42,3	45,2	+ 6,9	+ 5,1
<b>= Périmètre "0 valeur" dont dépenses de personnel (hors pensions) à champ constant</b>	<b>278,7 80,4</b>	<b>278,7 80,6</b>	<b>+ 0,0 + 0,25</b>	<b>- 1,75 - 1,5</b>

PSR : prélèvements sur recettes

#### Les dépenses du budget général par mission

La décomposition des dépenses du budget général par mission permet une présentation des crédits en fonction de leur finalité. Dans le PLF pour 2013, la progression la plus importante en masse concerne les engagements financiers de l'État en raison de la dotation en capital du Mécanisme européen de stabilité et de la Banque européenne d'investissement. La mission « Relations avec les collectivités territoriales » enregistre une baisse de 2,5 %, soit une diminution de ses crédits de 68 millions d'euros.

Crédits de paiement (en milliards d'euros)	LFI 2012	PLF 2013	Évolution (en %)
<b>Dépenses brutes du budget général (hors PSR)</b>	<b>376,1</b>	<b>395,4</b>	<b>+ 5,1</b>
Remboursements et dégrèvements	85,4	96,0	+ 12,4
- impôts d'État	75,2	85,2	+ 13,3
- <b>impôts locaux</b>	<b>10,3</b>	<b>10,9</b>	<b>+ 5,6</b>
<b>Dépenses nettes du budget général (hors PSR)</b>	<b>290,7</b>	<b>299,3</b>	<b>+ 3,0</b>
Enseignement scolaire	62,2	64,0	+ 2,9
Engagements financiers de l'État*	49,9	56,1**	+ 12,5
Défense	38,0	38,2	+ 0,4
Recherche et enseignement supérieur	25,4	26,0	+ 2,2
Sécurité	17,1	17,5	+ 2,6
Solidarité, insertion et égalité des chances	12,7	13,4	+ 5,6
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11,6	11,7	+ 0,7
Travail et emploi	10,1	10,3	+ 2,1
Écologie, développement et aménagement durables	8,7	8,4	- 3,7
Égalité des territoires, logement et ville	8,5	8,0	- 5,6
Justice	7,4	7,7	+ 4,3
Régimes sociaux et de retraite	6,6	6,5	- 1,1
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3,7	3,4	- 9,5
Aide publique au développement	3,3	3,1	- 5,9
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	3,1	3,1	- 2,5
Action extérieure de l'État	2,9	3,0	+ 2,3
Culture	2,7	2,6	- 3,7
<b>Relations avec les collectivités territoriales</b>	<b>2,7</b>	<b>2,6</b>	<b>- 2,5</b>
Administration générale et territoriale de l'État	2,8	2,5	- 7,9
Outre-mer	2,0	2,0	+ 3,8
Économie	2,0	1,8	- 9,3
Santé	1,4	1,3	- 6,3
Médias, livre et industries culturelles	1,3	1,2	- 3,9
Direction de l'action du Gouvernement	1,1	1,2	+ 2,6
Pouvoirs publics	1,0	1,0	- 0,6
Immigration, asile et intégration	0,6	0,7	+ 13,0
Conseil et contrôle de l'État	0,6	0,6	+ 4,3
Sport, jeunesse et vie associative	0,5	0,5	- 4,7
Sécurité civile	0,4	0,4	+ 0,8
Politique des territoires	0,3	0,3	- 4,3
Provisions	0,0	0,2	+ 391,3
<b>Dépenses nettes du budget général (y compris PSR)</b>	<b>365,2</b>	<b>374,6</b>	<b>+ 2,6</b>
Prélèvements sur recettes	74,5	75,3	+ 1,1
- au profit de l'UE	18,9	19,6	+ 3,8
- <b>au profit des collectivités locales</b>	<b>55,6</b>	<b>55,7</b>	<b>+ 0,2</b>

\* Essentiellement la charge de la dette  
 \*\* Y compris la dotation au Mécanisme européen de stabilité (6,5 Mds€) et à la Banque européenne d'investissement (1,6 Mds€)

## Le budget général 2013 de l'État par nature

Section de fonctionnement		Section d'investissement	
<b>Recettes de fonctionnement (a)</b>	<b>312,7</b>	<b>Recettes d'investissement</b>	<b>176,1</b>
Impôts et taxes	298,5	Cessions d'immobilisations financières	5,0
Recettes de gestion courante (recettes non fiscales)	13,6	Emprunts	171,1
Produits financiers (intérêts des prêts du Trésor)	0,5		
<b>Dépenses de fonctionnement (b)</b>	<b>348,5</b>	<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>176,1</b>
Dépenses de personnel (y compris pensions)	120,2	Dépenses d'investissement (d)	16,7
Autres dépenses	111,8	<b>dont FCTVA</b>	<b>5,6</b>
<i>dont Interventions</i>	<i>64,8</i>	Opérations financières	124,0
<i>dont subventions pour charge de service public</i>	<i>26,1</i>	<i>Remboursements d'emprunts</i>	<i>109,5</i>
Prélèvements sur recettes	69,6	<i>Opérations financières</i>	<i>5,0</i>
PSR au profit de l'UE	19,6	<i>Participations* (e)</i>	<i>9,5</i>
<b>PSR au profit des collectivités locales (hors FCTVA)</b>	<b>50,1</b>	Insuffisance d'autofinancement (c)	35,8
Charge nette de la dette	46,9	<b>Dépenses totales hors opérations financières (b+d+e)</b>	<b>374,6</b>
<b>Déficit de la section de fonctionnement (c=a-b)</b>	<b>35,8</b>	<b>Déficit avant endettement (c+d+e)</b>	<b>62,0</b>

\* Y compris la dotation au Mécanisme européen de stabilité (6,5 Mds€) et à la Banque européenne d'investissement (1,6 Mds€)

## Le solde budgétaire de l'État

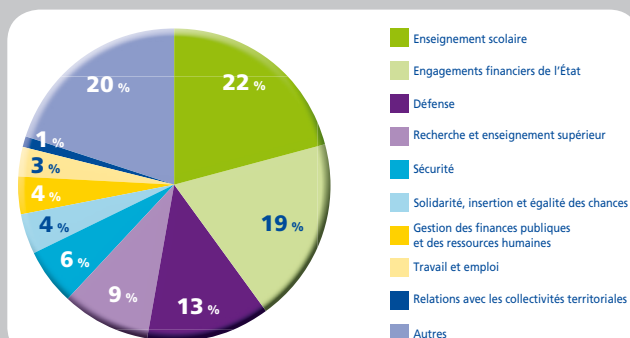
Le déficit de l'État pour 2013 est évalué à 61,6 milliards d'euros, soit une amélioration de 22 milliards d'euros par rapport aux évaluations révisées de 2012.

En milliards d'euros	Exécution 2011	LFR 2012 n°2	Évaluations révisées 2012	PLF 2013
Recettes totales nettes du budget général	271,4	287,9	284,4	312,7
Dépenses totales du budget général	361,5	369,2	368,6	374,6
<b>Solde du budget général</b>	<b>- 90,1</b>	<b>- 81,4</b>	<b>- 84,2</b>	<b>- 62,0</b>
Solde des comptes spéciaux	- 0,6	0,2	0,6	0,3
<b>Solde de l'État</b>	<b>- 90,7</b>	<b>- 81,1</b>	<b>- 83,6</b>	<b>- 61,6</b>

## II - Les transferts de l'État en direction des collectivités locales

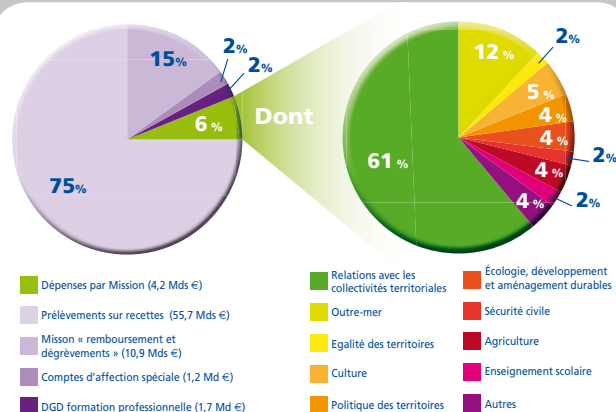
Les transferts de l'État en direction des collectivités locales (73,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement pour 2013) sont enregistrés à différents endroits du budget de l'État. Ils sont comptabilisés en dépenses du budget général au sein des différentes missions (16,8 milliards d'euros y compris les remboursements et dégrèvements et la DGD formation professionnelle) mais également en recettes négatives (prélèvements sur recettes, 55,7 milliards d'euros) et en comptes d'affectation spéciale (amendes de police, 0,7 milliard d'euros, financement de l'apprentissage, 0,6 milliard d'euros).

Répartition des dépenses par mission du budget général en 2013 (hors remboursements et dégrèvements et prélèvements sur recettes)





### Transferts financiers de l'État aux collectivités locales (autorisations d'engagement pour 2013)



### La mission « Remboursements et dégrèvements »

Cette mission, d'un montant total de 96,0 milliards d'euros, regroupe les dépenses en atténuation de recettes ayant trait aux impôts d'État et aux impôts locaux.

Les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux s'élèvent en 2013 à **10,9 milliards d'euros**.

Ils concernent trois catégories de dépenses :

- les dégrèvements octroyés au titre de dispositions fiscales particulières ;
- les dégrèvements rectifiant des erreurs ou calculés à la suite de procédures contentieuses ;
- les admissions en non-valeur résultant de créances irrécouvrables du fait de la disparition du débiteur ou de l'absence de biens saisissables.

Ces dégrèvements concernent principalement :

- la **CET** (dégrèvement barémique de CVAE, plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, dégrèvement de CFE en cas de diminution des bases, dégrèvement de CET accordé aux entreprises à titre transitoire, crédit de taxe -CFE- en zone de restructuration de la défense) ;
- les **taxes foncières** (dégrèvement pour vacance d'une maison normalement destinée à la location ou inexploitation d'un immeuble utilisé par le contribuable à l'usage commercial ou industriel, dégrèvement d'office pour les contribuables âgés de plus de 65 ans et de moins de 75 ans et non exonérés de la taxe sur le foncier bâti, dégrèvement pour les jeunes agriculteurs, dégrèvement pour pertes de récoltes, dégrèvement en cas de disparition d'un immeuble non bâti à la suite d'un événement extraordinaire) ;
- la **taxe d'habitation** (plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu).

En millions d'euros	LFI 2012	PLF 2013
CVAE, CFE	5 610	5 915
Taxes foncières	799	857
Taxe d'habitation	3 476	3 697
Admission en non valeur	400	390
<b>Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux</b>	<b>10 285</b>	<b>10 859</b>

### Les autres principales missions intéressant les collectivités locales

#### • La mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT)

Cette mission, d'un montant de **2,6 milliards d'euros** en 2013, regroupe les dotations budgétaires (hors PSR) à destination des collectivités locales,

principalement la DGD, gérées par le ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique.

Cette mission poursuit quatre principaux objectifs :

- allouer des ressources en fonction de critères objectifs et rationnels,
- compenser les charges transférées dans le cadre de la décentralisation et les pertes de produit fiscal induites par des réformes des impôts locaux,
- accompagner l'investissement,
- renforcer la péréquation.

En millions d'euros	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI 2012	PLF 2013	LFI 2012	PLF 2013
Concours financiers aux communes et groupements de communes	815	815	781	782
Concours financiers aux départements	493	493	493	493
Concours financiers aux régions	905	905	905	905
Concours spécifiques et administration	506	408	499	430
<b>Total mission RCT</b>	<b>2 720</b>	<b>2 621</b>	<b>2 678</b>	<b>2 610</b>

#### • La mission outre-mer (programme 123 ; 502 millions d'euros à destination des collectivités locales)

Cette mission retrace les subventions et dotations à destination des collectivités territoriales d'outre-mer qui ont notamment pour objectifs l'amélioration de l'habitat ou le développement économique des territoires (développement de l'agriculture, de la pêche, des équipements structurants, désenclavement des territoires, reconversion économique...).

#### • La mission « Culture » (programmes 175, 131, 224 ; 215 millions d'euros)

Les crédits versés aux collectivités locales ont pour objet notamment la restauration des monuments historiques, l'amélioration de l'offre culturelle des musées de France en régions et des services d'archives départementales ou encore le développement de partenariats avec les collectivités locales dans le domaine de la transmission des savoirs.

#### • La mission « Politique des territoires » (programmes 112, 162 ; 186 millions d'euros)

Les crédits aux collectivités locales concernent prioritairement les opérations de développement de l'attractivité des territoires. Cet objectif passe notamment par le financement des pôles de compétitivité, des grappes d'entreprises, des pôles d'excellence rurale ou encore par la reconversion des anciens bassins miniers.

#### • La mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (programmes 154, 149, 215 ; 178 millions d'euros)

Les crédits versés aux collectivités locales concernent essentiellement le « versement compensateur » qui correspond à la contribution de l'État à l'ONF au titre du régime forestier des collectivités locales. Les autres crédits correspondent plus marginalement aux subventions accordées pour la construction des infrastructures de défense des forêts contre les incendies.

#### • La mission « Écologie, développement et aménagement durables » (programmes 203, 205, 113, 181, 217 ; 167 millions d'euros)

Les crédits versés aux collectivités locales concernent principalement le financement du plan de prévention des risques technologiques, des mesures liées à la réorganisation des services régionaux de voyageurs inhérente à la mise en service de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône, des Parcs Naturels Régionaux (PNR) et des sites Natura 2000.

# Les principales mesures en discussion concernant les collectivités locales

Toutes les dispositions décrites ci-après sont encore provisoires et pourront être amendées au cours des discussions parlementaires qui débutent le 16 octobre et se poursuivront en novembre et décembre<sup>1</sup>. Le texte de loi définitif devrait être publié fin décembre 2012.

En ce qui concerne les dotations, la mesure la plus importante inscrite dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2013 intéressant les collectivités locales porte sur la reconduction de **la stabilisation en valeur de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales**. Ce gel traduit la nécessaire participation des collectivités locales à l'objectif global de redressement des finances publiques, via l'effort partagé de maîtrise de l'évolution de la dépense publique. En revanche, le PLF préserve les dotations de péréquation, inscrites en hausse de 238 millions d'euros par rapport à 2012.

Côté recettes fiscales, les principales dispositions du PLF pour 2013 concernent les différents fonds de péréquation horizontale : celles relatives aux modalités de fonctionnement du **fonds national de péréquation des ressources fiscales intercommunales et communales (FPIC)**, celles concernant les modalités de répartition des **fonds nationaux de péréquation du produit de la CVAE des départements et des régions** et celles concernant les modalités de répartition du **fonds des DMTO des départements**.

## I - Les concours financiers de l'État

### Mesures permettant la stabilisation des concours financiers

Dans l'objectif d'assurer le respect de la norme d'évolution « zéro valeur » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État, la majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF), liée notamment au renforcement des mécanismes de péréquation verticale, est neutralisée par des mécanismes d'écètements internes à la DGF et par la minoration des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale servant de variables d'ajustement.

En millions d'euros En autorisations d'engagement	LFI 2012	PLF 2013 à périmètre constant	Évolution	PLF 2013 à périmètre courant*
Dotation globale de fonctionnement	41 390	41 509	0,3 %	41 505
Dotation spéciale pour le logement des instituteurs	24	22	- 8,3 %	22
Dotation élu local	65	65	0,0 %	65
Reversement de TIPP à la Corse	41	41	0,0 %	41
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	0,0 %	500
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	0,0 %	326
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	0,0 %	661
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	0	10		10
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	0,0 %	3
Dotation de compensation des pertes de base de TP et de redevance des mines	59	52	- 12,8 %	52
Compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale - en partie variable d'ajustement	1 847	1 839	- 0,4 %	1 839
Dotation unique des compensations spécifiques à la TP (DUCSTP) - variable d'ajustement	447	379	- 15,2 %	379
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale - en partie variable d'ajustement	875	822	- 6,1 %	822
<b>Total Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA) (a)</b>	<b>46 239</b>	<b>46 229</b>	<b>- 0,0 %</b>	<b>46 225</b>
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)	616	616	0,0 %	616
Dotation globale d'équipement des départements	224	224	0,0 %	224
Dotation générale de décentralisation (DGD)	1 525	1 525	0,0 %	1 526
Dotation de développement urbain (DDU)	50	50	0,0 %	50
Dotation pour les titres sécurisés	19	18	- 3,9 %	18
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	0	10		10
Dotations outre-mer	152	153	0,7 %	153
Subventions diverses	4	3	- 6,3 %	3
<b>Total Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédit DGCL et TDIL) (b)</b>	<b>2 590</b>	<b>2 600</b>	<b>0,4 %</b>	<b>2 600</b>
DGD Formation professionnelle (c) <sup>(1)</sup>	1 702	1 702	0,0 %	1 703
<b>Enveloppe stabilisée des concours de l'État (d=a+b+c)</b>	<b>50 531</b>	<b>50 531</b>	<b>0,0 %</b>	<b>50 528</b>
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	3 368	3 368	0,0 %	3 368
Dotation de garantie des reversements des FDPTP	425	430	1,1 %	430
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	40	27	- 33,0 %	27
FCTVA	5 507	5 627	2,2 %	5 627
<b>Total PSR hors enveloppe (e)</b>	<b>9 341</b>	<b>9 452</b>	<b>1,2 %</b>	<b>9 452</b>
<b>Total Concours financiers de l'État (enveloppe + PSR hors enveloppe) (f=d+e)</b>	<b>59 871</b>	<b>59 983</b>	<b>0,2 %</b>	<b>59 980</b>

\* Y compris les mesures de périmètre

(1) La mesure de périmètre à hauteur de 0,5 million d'euros correspond à un ajustement de la DGD de Mayotte en 2012

<sup>1</sup> - Les numéros d'articles cités seront eux-aussi modifiés dans la version définitive du texte de loi.

## Art. 19

## Évolution de la DGF

Comme en 2011 et en 2012, le montant de la DGF, principale dotation de l'enveloppe normée, est fixé en loi de finances. Son évolution ne fait donc plus l'objet d'une indexation (que ce soit sur l'inflation prévisionnelle ou sur la croissance du PIB).

Le montant de la DGF mis en répartition pour 2013 a été fixé à 41,505 milliards d'euros (+ 0,3 %). Il s'agit de la reconduction du montant 2012, diminué de 3,337 milliards d'euros suite à la recentralisation sanitaire<sup>2</sup> décidée par trois nouveaux départements (Yvelines, Haute-Marne et Haute-Savoie) et majoré d'un abondement de 119 millions d'euros permettant d'accroître la DGF des régions de 10 millions d'euros, la DGF des départements de 10 millions d'euros et la DGF des communes et des groupements de 99 millions d'euros.

La progression de la DGF ne permet cependant pas de couvrir les sommes nécessaires à la progression mécanique de certaines composantes (accroissement de la population constaté par le recensement et progression de l'intercommunalité, respectivement 59 et 100 millions d'euros) et d'assurer la progression souhaitée des dotations de péréquation (238 millions d'euros). Il est donc prévu, au sein même de la DGF, une nouvelle diminution des dotations de garantie (qui pourrait s'élever à 156,5 millions d'euros) et, une minoration de la dotation de compensation (qui pourrait s'élever à 121,5 millions d'euros).

## TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT VERS LES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2013

Transferts financiers = 73,7 Mds €\*

### Concours financiers = 60,0 Mds €

#### Enveloppe stabilisée = 50,5 Mds € :

- DGF = 41,5 Mds €
- Mission RCT = 2,6 Mds €
- DGD Formation pro = 1,7 Md €
- Autres = 4,7 Mds € (ex : FMDI, DRES, DDEC, comp. exo fiscales...).

#### Concours hors enveloppe :

- FCTVA = 5,6 Mds €
- DCRTP et FDRTP = 3,8 Mds €

Dégrèvements = 10,9 Mds €

Subventions = 1,6 Md €

Amendes = 0,7 Md €

CAS\*\* régions = 0,6 Md €

\* Hors fiscalité transférée (27,5 Mds €) \*\* CAS : comptes d'affectation spéciale

## Art. 19

## Évolution des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale

Afin de permettre la stabilisation en valeur des concours financiers de l'État aux collectivités locales, certaines compensations d'exonérations fiscales jouent le rôle de variables d'ajustement et absorbent les baisses nécessaires à l'évolution positive des autres dotations. Le périmètre des « variables d'ajustement » est constant par rapport à la LFI pour 2012. Ces compensations d'exonérations représentent 1,062 milliard d'euros et enregistrent une baisse de 13,6 % par rapport à la LFI pour 2012.

La marge dégagée par la minoration des compensations d'exonérations correspond à 168 millions d'euros en 2013 par rapport à la LFI pour 2012. Ce montant couvre l'augmentation de 119 millions d'euros de la DGF et la progression de certaines compensations d'exonérations ne servant pas de variables d'ajustement.

Les compensations entrant dans le périmètre des variables d'ajustement concernent certaines des dispositions au titre des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, la dotation unifiée de compensation d'anciens allègements spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP),

certaines éléments des dotations pour transfert des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale des départements et des régions. Afin de prendre en compte les effets du remplacement partiel de la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale (CET), les compensations d'exonérations de CVAE dites « de zone » (à l'exception de plusieurs allocations compensatrices spécifiques à la Corse et à l'outre-mer) sont entrées depuis l'an dernier dans le périmètre des variables d'ajustement, à l'instar des compensations équivalentes relatives à la CFE.

## Art. 25

## Évaluation des prélèvements sur recettes (PSR) de l'État au profit des collectivités locales

Les PSR sont évalués à 55,7 milliards d'euros. Ils sont composés de la DGF, des dotations de fonctionnement et d'investissement et de compensations des charges transférées dans le cadre de la décentralisation, des PSR mis en place dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale (dotation de compensation de réforme de la TP - DCRTP - et dotation de garantie des versements des fonds départementaux de TP) et du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Il est à noter que le FCTVA se situe hors enveloppe stabilisée ; d'un montant de 5,6 milliards d'euros, il est en progression de 120 millions d'euros (soit + 2,2 %) par rapport à la LFI pour 2012, en conformité avec le niveau des investissements locaux estimés en 2011-2012-2013.

## Mesures concernant la péréquation verticale

## Péréquation verticale en faveur du secteur communal

## Art. 67

## Évolution des modalités de calcul des composantes de la DGF du secteur communal

Afin de dégager des marges de manœuvre au profit des dotations progressant de manière mécanique, à savoir celles qui sont calculées en fonction de la population et celles liées à l'évolution des périmètres de l'intercommunalité, mais également au profit de la péréquation, le tout dans le respect d'une stabilité des masses, le PLF pour 2013 prévoit différentes mesures :

La dotation de base par habitant et la dotation « superficie », deux des quatre composantes de la dotation forfaitaire des communes, restent gelées. Le complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes sera une nouvelle fois écarté. Comme l'an dernier, l'écartement (qui pourrait s'élever à 121,5 millions d'euros) s'opère en fonction du potentiel fiscal des communes. Cependant, pour 2013, le PLF prévoit d'élargir le nombre de communes concernées : la diminution du complément de garantie concerne les communes dont le potentiel fiscal est supérieur ou égal à 75 % du potentiel fiscal moyen (contre un seuil à 90 % en LFI pour 2012).

De la même manière que l'an dernier, cette minoration des attributions sera répartie entre les communes concernées et ne pourra être supérieure à 6 % du complément de garantie perçu l'année précédente.

Enfin, comme l'an dernier, le Comité des finances locales a la possibilité d'instaurer une minoration de la compensation « part salaires » et de la dotation de compensation des EPCI. Sous l'hypothèse d'un écartement du complément de garantie des communes à hauteur de 121,5 millions d'euros, la minoration de la compensation « part salaires » serait également de 121,5 millions d'euros.

2 - Ces départements ont mis fin à l'exercice de certaines compétences dans le domaine de la santé publique (article 199-1 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales).

**Art. 67****Augmentation des dotations de péréquation (DSUCS et DSR)**

Le PLF pour 2013 prévoit que la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) augmente de 120 millions d'euros (soit + 8,8 % par rapport à 2012), et que la dotation de solidarité rurale (DSR) croisse de 78 millions d'euros (soit + 8,8 %). Ces augmentations sont deux fois supérieures à celles prévues en LFI pour 2012. Le Comité des finances locales (CFL) dispose de la possibilité de majorer le montant de ces dotations, à la condition de minorer, à due concurrence, les compensations d'exonérations ou d'écarter plus fortement le complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes.

**Art. 67****Renforcement de la péréquation via la DSR cible**

Le PLF pour 2013 prévoit d'introduire, en plus du critère de ressources (le potentiel financier par habitant), un critère de charges, le revenu par habitant, pour déterminer l'éligibilité d'une commune à la troisième fraction de la dotation de solidarité rurale (DSR), la DSR cible. Ainsi, seront bénéficiaires, parmi les communes de moins de 10 000 habitants éligibles à au moins l'une des deux premières fractions de la DSR, les 10 000 premières communes classées en fonction décroissante d'un indice synthétique composé à hauteur de 70 % du rapport entre le potentiel financier par habitant moyen de la strate et le potentiel par habitant de la commune, et à hauteur de 30 % du rapport entre le revenu par habitant moyen de la strate et le revenu par habitant de la commune.

Du fait de l'application de ce nouveau critère de charges, plus de 2 500 communes seraient impactées : 1 265 ne seraient plus bénéficiaires de la DSR cible et autant le deviendraient parce qu'elles ont un revenu par habitant particulièrement bas par rapport à la moyenne de leur strate.

**Art. 67****Évolution de la dotation nationale de péréquation (DNP)**

Le PLF pour 2013 prévoit qu'à compter de 2012 le montant de la dotation nationale de péréquation (DNP) est au moins égal à celui mis en répartition l'année précédente. Le CFL pourra majorer son montant, dans les mêmes conditions que pour la DSUCS et la DSR.

**Art. 67****Mise en place d'ajustements sur le mode de calcul de la DSUCS**

Cet article prévoit que lorsqu'une commune cesse d'être éligible à la DSUCS en raison de la baisse de sa population sous le seuil de 5 000 habitants, elle reçoit, à titre de garantie pendant trois ans, une attribution égale, respectivement à 90 %, 75 % et 50 % du montant perçu l'année précédant celle au titre de laquelle elle a perdu son éligibilité.

*Péréquation verticale en faveur des départements*

Le PLF pour 2013 prévoit que les dotations de péréquation départementales (DPU et DFM) augmentent de 20 millions d'euros.

Le Comité des finances locales procédera à un écrêtement de la garantie de la dotation forfaitaire des départements afin de renforcer l'effort en faveur de la péréquation.

**Art. 67****Majoration de la dotation de péréquation des départements**

Afin de financer l'accroissement du montant de la dotation de base consécutif à l'augmentation de la population des départements (25 millions d'euros) et l'effort supplémentaire de 20 millions d'euros en faveur de la péréquation, cet article pérennise le même type de mécanisme que l'an dernier, à

savoir un écrêtement du complément de garantie des départements dont le montant est estimé à 35 millions d'euros (ou de la dotation forfaitaire pour le département de Paris). Le Comité des finances locales en fixera le montant définitif. Cet écrêtement ne concerne que les départements dont le potentiel financier (PF) par habitant est supérieur à 95 % du PF moyen par habitant des départements constaté au niveau national (l'an dernier, le seuil retenu était fixé à 90 %). La minoration du complément de garantie est ensuite calculée en fonction de la population du département et en fonction du rapport entre le PF par habitant du département et le PF moyen par habitant constaté au niveau national, avec un plafond de minoration fixé à 10 % de la garantie (ou de la dotation forfaitaire pour le département de Paris) perçue l'année précédente.

Au total, le montant de la dotation de péréquation des départements est majoré, avant discussion au Comité des finances locales, de 20 millions d'euros dont 10 millions financés par un abondement de la DGF.

*Péréquation verticale en faveur des régions*

Le PLF pour 2013 prévoit que la dotation de péréquation des régions progresse de 10 millions d'euros.

**Art. 67****Adaptation du mode de calcul des garanties de la dotation de péréquation des régions**

Le PLF pour 2013 prévoit, pour les régions éligibles à la dotation de péréquation en 2011 qui verraient leur attribution baisser trop fortement, une « garantie de baisse limitée ». De 2013 à 2015, les régions concernées recevront une attribution au moins équivalente à 90 % du montant qu'elles percevaient l'année précédente. À partir de 2016, les régions qui sont toujours éligibles recevront une attribution au moins équivalente à 70 % du montant qu'elles percevaient en 2011.

Pour les régions devenant inéligibles entre 2013 et 2015, leur attribution sera garantie sur trois ans pour celles qui deviennent inéligibles dès 2013 (à hauteur de 90 % du montant perçu en 2011 la 1<sup>re</sup> année, de 75 % la 2<sup>ème</sup> année et 50 % la 3<sup>ème</sup> année), sur deux ans pour celles qui deviennent inéligibles en 2014 (à hauteur de 75 % puis 50 %) et sur un an pour celles qui le deviennent en 2015 (à hauteur de 50 %).

**Autres mesures concernant les concours financiers****Art. 20****Reconduction du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) pour 2013-2015**

Le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), initialement prévu pour la période 2006-2008, a depuis été prorogé chaque année pour un montant de 500 millions d'euros. Les prolongations successives ont pris en compte la généralisation du revenu de solidarité active (RSA) dans les départements métropolitains au 1<sup>er</sup> juin 2009 et dans les DOM au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Contrairement aux années précédentes, le PLF pour 2013 prévoit la reconduction du FMDI pour la durée du budget triennal, à savoir de 2013 à 2015.

Cet article rend bénéficiaires des crédits du fonds les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, au titre des deux premières parts (compensation et péréquation) ; le département de Mayotte, dans lequel le RSA a été instauré à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, n'est pas éligible au FMDI, en raison du mécanisme de compensation intégrale des charges dont il bénéficie dans le cadre du processus de départementalisation (cf. article 24).



**Art. 21****Régularisation des montants dus au titre des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle**

La détermination du montant global des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) s'appuie sur les sommes dues au titre de l'exercice 2009, dernier exercice avant la réforme de la fiscalité directe locale. Le recensement de ces sommes auprès des départements s'est avéré difficile ; afin d'en corriger les erreurs, une première régularisation pérenne a été opérée en LFI pour 2012 à hauteur de 6,7 millions d'euros. Cet article propose d'opérer une seconde régularisation pérenne, à compter de 2013, à hauteur de 4,829 millions d'euros<sup>3</sup>. Au total, le montant des FDPTP s'élève à 423,3 millions d'euros.

De la même manière que pour les FDPTP, cet article corrige le montant de la dotation au titre des fonds de compensation de nuisances aéroportuaires (FCNA) d'Île-de-France, et plus précisément le montant alloué au FCNA de Roissy-Charles-de-Gaulle, en l'augmentant de 0,053 million d'euros. Au total, le FCNA s'élève à 6,8 millions d'euros. Enfin, l'article propose qu'à compter de 2014, en cas de nouvelles rectifications à apporter, la répartition ne soit pas revue en cours d'année, mais que les régularisations soient prises en compte dans les attributions au titre de l'exercice suivant, via la mise en place d'un précipt sur la répartition des fonds de l'année suivante.

**Art. 67****Simplification des modalités de répartition et optimisation de l'utilisation des crédits en matière d'urbanisme**

Afin de soutenir les collectivités dans la rénovation et la modernisation de leurs documents d'urbanisme, le PLF pour 2013 prévoit la fusion de deux concours ayant pour objet de compenser financièrement les charges résultant du transfert aux communes et à leurs groupements des compétences en matière d'urbanisme (loi du 7 janvier 1983) : la DGD pour la compensation des charges résultant des contrats d'assurance contre les risques contentieux liés à la délivrance des autorisations d'utilisation du sol (DGD « ASPC ») et la DGD relative à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme (DGD « Doc Urba »). D'un montant global de 23,3 millions d'euros, ce concours fusionné sera réparti selon les modalités en vigueur pour la DGD « Doc Urba ».

**Art. 67****Extension de l'éligibilité à la DETR**

Le PLF pour 2013 dispose que les communes nouvelles issues de la fusion de communes dont l'une d'entre elles était éligible à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) l'année précédant leur fusion sont réputées remplir, pendant les trois premiers exercices à compter de leur création, les conditions de population requises pour être bénéficiaires de cette dotation (le potentiel financier moyen par habitant reste l'autre critère à prendre en compte pour déterminer si la commune nouvelle peut être bénéficiaire). La LFI pour 2012 a prévu le même mécanisme dérogatoire pour les communes nouvelles issues de transformation d'EPCI éligibles à la DETR l'année précédant leur transformation.

**Art. 67****Resserrement de la garantie des enveloppes départementales de DETR**

Les crédits de la DETR sont répartis entre les départements selon un mode de calcul inchangé (en fonction de la population regroupée, du

potentiel fiscal moyen par habitant des EPCI à fiscalité propre, de la densité moyenne du département, du potentiel financier moyen des communes), mais le système de garantie prévu est resserré, à la hausse comme à la baisse. Cet article prévoit ainsi que le montant de l'enveloppe départementale est au moins égal à 95 % et au plus égal à 105 % du montant de l'enveloppe versée au département l'année précédente (contre 90 % / 110 % auparavant).

**Art. 67****Précisions concernant le calcul du potentiel fiscal et de l'effort fiscal d'une commune**

Cet article apporte des précisions quant aux recettes à prendre en compte dans le calcul du potentiel fiscal des communes.

Ainsi il est précisé que :

- pour les communes appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU), le calcul du potentiel fiscal de ces communes ne fait pas intervenir le produit issu du produit « potentiel » de CFE. Et pour les communes appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle de zone (FPZ), seules les bases communales de CFE situées en dehors de la zone d'activité économique sont prises en compte pour le calcul du produit « potentiel » de CFE ;
- pour les communes membres d'un groupement à FPU ou d'un syndicat mixte qui se substitue à elles pour la perception de tout ou partie des produits des prélèvements sur le produit des jeux, une fraction des ces produits est tout de même prise en compte dans le calcul du potentiel fiscal des communes ; cette fraction est calculée au prorata de la population de la commune dans le groupement au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de répartition.

Cet article clarifie également le calcul de l'effort fiscal des communes, en précisant que ce dernier doit prendre en compte le produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu non seulement par la commune mais également par les groupements sur son territoire.

**Art. 67****Précisions concernant la répartition de la dotation nationale de péréquation (DNP)**

Cet article supprime la référence aux fonds départementaux de péréquation de la TP (FDPTP) dans les bénéficiaires de la part principale de la DNP. Du fait de la suppression de la TP, ces fonds sont désormais financés uniquement par une dotation budgétaire de l'État.

**Art. 67****Précisions concernant le calcul du coefficient d'intégration fiscale (CIF)**

Cet article apporte plusieurs précisions quant au mode de calcul du CIF des groupements :

- il étend le mode de calcul du CIF des communautés urbaines (CU) et des communautés d'agglomération (CA), aux métropoles et aux syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) ;
- concernant le calcul du CIF des communautés de communes (CC), il précise que pour celles qui ne sont pas à fiscalité professionnelle unique, il n'est pas tenu compte, dans les recettes utilisées pour le calcul du CIF, du produit de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;
- il étend la définition des dépenses de transfert utilisée pour déterminer le CIF des CC à FPU et des CA, aux métropoles et aux CU. S'agissant des SAN, l'article précise que les dépenses de transfert à prendre en compte

3 - Cette mesure sera complétée par une disposition similaire s'appliquant à l'exercice 2012 qui interviendra dans le cadre de la dernière LFR pour 2012 qui sera adoptée fin 2012.

correspondent à la dotation de coopération constatée dans le dernier compte administratif disponible.

Auparavant le Code général des collectivités territoriales (CGCT) ne définissait le calcul du coefficient d'intégration fiscale que pour les CC, les CA et les CU (pour une durée limitée s'agissant de ces dernières). Cependant, le CIF intervenant dorénavant dans le mécanisme de répartition interne des prélèvements et reversements au titre du FPIC entre l'EPCI et ses communes, il est devenu nécessaire d'adopter une définition du CIF pour l'ensemble des groupements à fiscalité propre.

#### Art. 67



##### Précisions concernant le calcul de la dotation d'intercommunalité en cas de fusion de groupements

Jusqu'à présent, lorsqu'une communauté de communes (CC) ou d'agglomération (CA) était issue d'une fusion de plusieurs groupements à fiscalité propre, la dotation d'intercommunalité qu'elle percevait la 1<sup>ère</sup> année, était calculée en prenant en compte le CIF le plus élevé de ces établissements. Cet article modifie cette référence, le CIF à retenir est dorénavant égal à la moyenne des CIF des établissements fusionnant pondérés par leur population. Cette disposition est par conséquent moins favorable qu'antérieurement, elle tient compte des nombreuses fusions d'EPCI à venir.

De même, pour le calcul des mécanismes de garanties de la dotation d'intercommunalité des CC et CA, toujours en cas de fusion entre plusieurs groupements à fiscalité propre, la dotation à prendre en compte n'est plus la dotation par habitant la plus élevée mais la moyenne des dotations des établissements pondérées par leur population.

Enfin, en cas de fusion entre une CU et un autre établissement public de coopération intercommunale, la dotation d'intercommunalité de la CU issue de la fusion est égale à la moyenne des dotations pondérées par leur population et non plus à la dotation par habitant la plus élevée.

#### Art. 67



##### Modification de l'encadrement de l'évolution à la baisse de la dotation d'intercommunalité

Les attributions par habitant des communautés de communes et des communautés d'agglomération au titre de la dotation d'intercommunalité sont encadrées à la baisse puisque les attributions par habitant ne peuvent être inférieures, depuis la LFI pour 2012, à 90 % de la dotation par habitant perçue l'année précédente, à compter de la troisième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie. Cet article modifie ce seuil, le faisant passer à 95 %.

#### Art. 67



##### Suppression de la perception de la dotation d'intercommunalité par les communes en cas de dissolution du groupement

L'article 5211-34 du CGCT prévoyait la possibilité, en cas de dissolution d'un EPCI à fiscalité propre, de partager entre les communes membres de cet EPCI le montant de la dotation de péréquation qui aurait dû lui revenir l'année suivante augmenté, le cas échéant, de la garantie au titre de cette dotation, à condition que ces communes n'adhèrent pas, l'année de la dissolution, à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Cet article est abrogé, supprimant ainsi la possibilité de reverser aux communes la dotation de péréquation.

## II - Les mesures fiscales

### Mesures relatives à la péréquation horizontale

#### Art. 68



##### Modification des modalités de répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Le FPIC a été mis en place par la loi de finances pour 2012. Ce fonds de péréquation horizontale, qui concerne l'ensemble du bloc communal, a permis en 2012 de redistribuer 150 millions d'euros. L'objectif de péréquation a été fixé en 2013, 2014 et 2015 à, respectivement 360, 570 puis 780 millions d'euros. À partir de 2016, en régime de croisière, ce volume atteindra 2 % des ressources fiscales perçues par le bloc communal, soit près d'un milliard d'euros. Si le FPIC repose essentiellement sur l'échelon intercommunal, en utilisant une mesure de la richesse potentielle calculée au niveau des ensembles intercommunaux (le PFIA, potentiel financier agrégé), il concerne également les communes isolées.

L'article 144 de la loi de finances pour 2012 prévoyait une « clause de revoyure » dès 2012, à la lumière des premiers résultats portant sur le fonctionnement du fonds, afin d'apporter les ajustements nécessaires à l'amélioration de l'efficacité redistributrice du dispositif. Cet article apporte ces modifications qui résultent, dans leur intégralité, d'une concertation avec le Comité des finances locales (CFL) et de plusieurs associations d'élus locaux. Si l'objectif de péréquation de 360 millions d'euros en 2013 est maintenu, deux modifications sont apportées au schéma de fonctionnement du FPIC. La première porte sur les modalités de calcul des prélèvements (ainsi que sur leur plafonnement), la seconde sur les règles de répartition des prélèvements et attributions au sein des ensembles intercommunaux.

#### Modifications relatives aux prélèvements

Ceux-ci étaient calculés en fonction de l'écart relatif du PFIA par habitant de chaque ensemble intercommunal par rapport à la moyenne nationale abaissée à 90 %. Le PLF pour 2013 propose d'utiliser comme critère de prélèvement, en plus du PFIA qui est un critère de ressources, le revenu moyen par habitant, considéré comme un critère de charges. En effet, il a été constaté que l'utilisation du seul PFIA par habitant pouvait conduire à défavoriser les collectivités situées dans des zones disposant de ressources fiscales importantes mais devant aussi assumer des charges structurelles importantes compte tenu de facteurs démographiques ou socio-économiques, telles que certaines zones urbaines d'Île-de-France. Cependant, étant admis que le critère de charges est plus utile s'agissant des critères de répartition (il est de fait déjà utilisé à hauteur de 60 % dans l'indice synthétique de ressources et de charges utilisé pour la répartition du FPIC pour lequel aucune modification n'est prévue par le PLF pour 2013), il est proposé que le revenu moyen par habitant ne représente que 20 % des critères de prélèvement permettant de conserver une prédominance du critère de ressources (80 % pour le PFIA par habitant).

Selon les règles ayant prévalu en 2012, les collectivités contributrices bénéficiaient d'un plafonnement de leur contribution au FPIC et, le cas échéant, au FSRIF, équivalent à 10 % de leurs ressources fiscales prises en compte pour le calcul du PFIA. Le PLF pour 2013 propose de relever ce plafond de 10 à 11 %. Cette disposition se justifie par



la possibilité que la montée en puissance du FPIC sur les prochaines années ne conduise mécaniquement à une progression du nombre de contributeurs qui aurait pour conséquence un report de charges vers des collectivités moins aisées.

#### Modification des règles de répartition au sein des ensembles intercommunaux

Le PLF pour 2013 opère une simplification des règles de répartition des prélèvements et versements au sein des ensembles intercommunaux, entre le groupement à fiscalité propre et ses communes membres. Ces règles permettent de déterminer les contributions de chacun au sein de l'ensemble intercommunal si ce dernier est identifié comme contributeur au FPIC, ou les attributions de chacun dans le cas inverse. La loi de finances pour 2012 prévoyait trois cas de figure, avec chacun des modalités de calcul différentes : la règle de droit, la règle en cas de majorité des deux tiers au conseil communautaire, la règle en cas d'unanimité.

Les modalités de répartition prévues par la règle de droit sont jugées trop complexes en l'état. Aussi, il est proposé d'effectuer dans un

premier temps la répartition du prélèvement/reversement entre le GFP et l'ensemble des communes en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) et non plus en fonction du potentiel fiscal par habitant. Dans un deuxième temps, le montant à prélever ou distribuer est réparti entre communes en fonction du potentiel financier par habitant et de la population de chacune des communes.

Autrement, par majorité des deux tiers, les montants revenant au GFP et à l'ensemble des communes peuvent être répartis en fonction du CIF, puis la part revenant à chaque commune en fonction :

- de leur population,
- de l'écart du revenu par habitant de chacune au revenu moyen par habitant du GFP,
- de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de ces communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant constaté sur le territoire de l'ensemble intercommunal,
- à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges choisis par le conseil communautaire.

Les dispositions ainsi décidées par l'assemblée intercommunale ne peuvent toutefois pas avoir pour effet de majorer de plus de 20 %

## LE FPIC EN 2012 : PREMIERS RÉSULTATS

L'année 2012 a été la première étape de mise en fonctionnement du FPIC, avec un objectif de 150 millions d'euros. À l'issue de cette première année, plusieurs constats ont été dressés par le rapport du Gouvernement remis au Parlement le 1<sup>er</sup> octobre 2012.

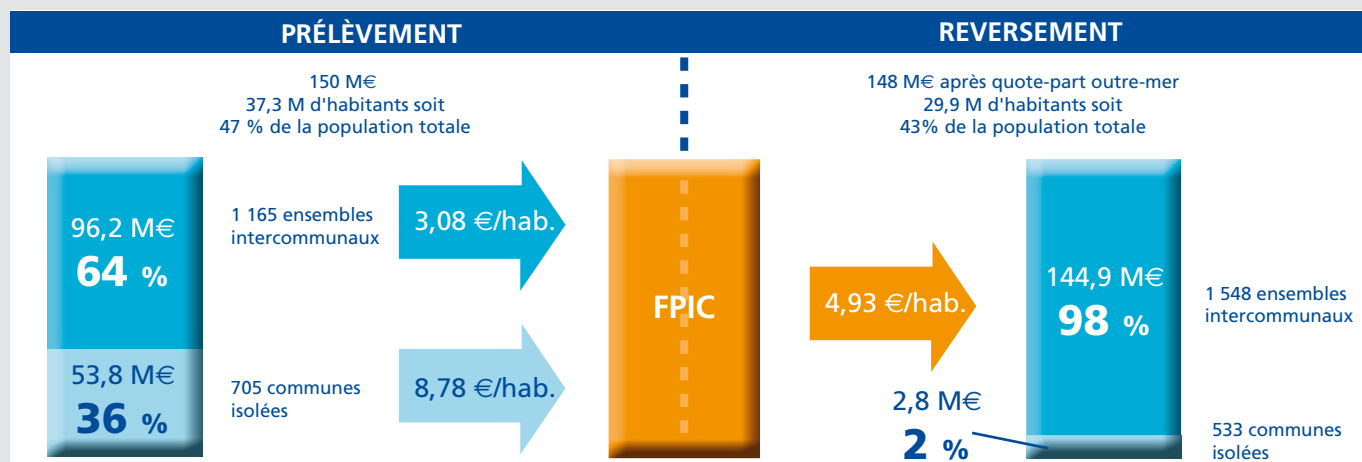
#### PRÉLÈVEMENTS : une base large, les communes isolées plus fortement sollicitées

Le fonds a été alimenté cette année par une large assiette de contributeurs avec 1 165 ensembles intercommunaux (45 % du nombre total d'ensembles intercommunaux

et 50 % de la population intercommunale totale) et 705 communes isolées (soit 51 % du total des communes isolées mais 90 % de la population des communes isolées). Au total, les contributions reposent pour plus du tiers sur les communes isolées qui ne représentent que 10 % de la population totale et 15 % du PFI total. Le montant moyen de contribution a été de 3,08 euros par habitant pour les ensembles intercommunaux mais de 8,78 euros par habitant pour les communes isolées.

#### REVERSEMENTS : plus concentrés que les prélèvements et à destination quasi-exclusive des ensembles intercommunaux

Si le fonds a été réparti entre un nombre plus important de bénéficiaires (2 081, dont 1 548 ensembles intercommunaux et 533 communes isolées) au regard de celui des contributeurs (1 870 collectivités), la population bénéficiaire est plus réduite : on dénombre 43 % de population bénéficiaire, pour 47 % de population contributrice. En outre, 98 % des attributions ont été versées à des ensembles intercommunaux. L'attribution moyenne a été de 4,93 euros par habitant.



Source : rapport du Gouvernement d'octobre 2012 relatif au FPIC en application de l'article 144 de la loi de finances pour 2012

la contribution/attribution d'une commune membre par rapport au montant qu'atteindrait cette contribution/attribution selon les modalités de la règle de droit.

Enfin, est maintenue la possibilité d'établir librement les règles de calcul des contributions/attributions de chacun, en cas de délibération à l'unanimité du conseil communautaire.

#### Art. 68



#### Modifications apportées au fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) a fait l'objet d'importants réaménagements par la loi de finances pour 2012 afin de tenir compte de la réforme de la fiscalité locale et de coordonner ce fonds spécifique à la région Île-de-France avec le FPIC, fonds à caractère national. À l'instar du FPIC, a été établi un bilan de la première année d'application du FSRIF sous sa nouvelle forme. Ont ainsi été mis en évidence d'importants changements des contributions/attributions de plusieurs collectivités du fait du changement des modalités de calcul du fonds. Plutôt que d'opérer une refonte du dispositif, le PLF pour 2013 apporte de légers ajustements au FSRIF de manière à aider les collectivités concernées à s'adapter aux nouvelles modalités de détermination des contributions/attributions du fonds.

Ainsi, le plafond des contributions au titre du FSRIF est relevé, de 10 % à 11 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune. Les communes ayant bénéficié d'un plafonnement de leur contribution en 2012 car bénéficiant en même temps d'une attribution (la contribution ayant été plafonnée au niveau de l'attribution perçue) bénéficieront en 2013 d'un abattement de 50 % de leur contribution. Aussi, la garantie en cas de baisse d'une attribution par rapport à l'année précédente est relevée, de 75 % à 90 % du montant perçu au titre de l'exercice précédent.

#### Art. 69



#### Modalités de répartition du fonds des DMTO des départements

Le PLF pour 2013 introduit une garantie de sortie du fonds départemental des DMTO afin de protéger les départements concernés par des variations provoquées par la prise en compte à partir de 2013 de la nouvelle formule de calcul du potentiel financier des départements. Cette formule, décidée par la loi de finances pour 2012, consiste à prendre en compte le nouveau panier de ressources suite à la réforme de la fiscalité locale.

Ainsi, à compter de 2013, les départements qui cesseraient d'être éligibles au reversement du fonds percevront une attribution décroissante sur trois ans, à hauteur de 75 %, 50 % et 25 % du montant perçu l'année précédant la perte d'éligibilité.

#### Art. 69



#### Modalités de répartition des fonds nationaux de péréquation de la CVAE des départements et des régions

Deux fonds nationaux de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) avaient été créés, l'un pour les régions, l'autre pour les départements, par la loi de finances pour 2010 et modifiés par la loi de finances pour 2011. Leur première année de fonctionnement est 2013. Le PLF pour 2013 réforme de manière substantielle ces deux fonds afin de renforcer leur caractère péréquisiteur. En effet, les simulations mises au point par le CFL ont mis à jour le faible rendement de ces fonds tels que prévus par la LFI 2011 (5 millions d'euros pour le fonds régional, 17 millions

d'euros pour le fonds départemental), notamment en comparaison des volumes ayant transité par le fonds national de péréquation du produit des DMTO des départements (440 millions d'euros en 2011).

#### Contributeurs

Les fonds devaient être alimentés par les départements et régions dont le potentiel financier par habitant était supérieur à la moyenne et dont le produit de CVAE progressait à un rythme supérieur à la moyenne nationale depuis la création de cette imposition. Au lieu de cela, pour être contributeur il faudra enregistrer une croissance cumulée de CVAE par rapport à 2011 et disposer d'un produit de CVAE supérieur à la moyenne ainsi que, pour les seuls départements, d'un revenu par habitant supérieur à la médiane.

#### Montant de la contribution

Le mode de calcul des contributions est simplifié. Les contributions correspondront à la moitié de la croissance cumulée (depuis 2011) de chacun des contributeurs et non plus à la moitié de la part de croissance de CVAE supérieure à la croissance moyenne nationale.

#### Quote-part outre-mer

Sur les ressources ainsi constituées de chacun des deux fonds sera prélevée une quote-part destinée aux départements et régions d'outre-mer.

#### Critères de répartition et calcul des attributions

Pour chacun des deux fonds, après prélèvement des quotes-parts outre-mer, les ressources seront réparties au bénéfice de la moitié des départements ou régions de métropole classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges.

Pour les départements cet indice est l'addition de quatre composantes pondérées différemment :

- le potentiel financier par habitant (pondéré par 20 %),
- le revenu par habitant (pondéré par 60 %),
- la proportion de personnes âgées de plus de 75 ans dans le département (pondérée par 10 %),
- la proportion de bénéficiaires du RSA dans le département (pondéré par 10 %).

Pour les régions, l'indice synthétique de ressources et de charges comportera :

- le montant de CVAE par habitant (50 %),
- la proportion de lycéens (16,67 %),
- la proportion de stagiaires de la formation professionnelle (16,67 %),
- le taux de chômage (16,67 %).

Le montant de l'attribution revenant à chaque collectivité éligible dépendra du produit de sa population par l'indice synthétique.

#### Volumes en jeu

Selon le Gouvernement, les fonds de péréquation de la CVAE ainsi réformés devraient permettre de répartir près de 26 millions d'euros entre les conseils régionaux et 50 millions d'euros entre conseils généraux.

## REDISTRIBUTION DU FONDS NATIONAL DE PÉRÉQUATION DU PRODUIT DE CVAE DES DÉPARTEMENTS : PREMIÈRES ESTIMATIONS

Sans aborder la question du prélèvement, il est d'ores et déjà possible d'estimer la part revenant à chacun des départements identifié comme bénéficiaire par la méthodologie présentée ci-dessus.

Par construction, la redistribution du fonds départemental bénéficiera à la moitié des départements. Ces départements rassembleraient, selon nos simulations (appliquées au champ de la France métropolitaine) près de 35 % de la population totale, pour environ

33 % du potentiel financier, moins du tiers du revenu total mais près de 40 % de la population âgée de plus de 75 ans.

Si l'on considère que le montant à répartir est de 50 millions d'euros, près de la moitié de cette somme pourrait être reversée à une dizaine de conseils généraux. Cette concentration s'explique, d'une part, par la prise en compte de la population dans les modalités de calcul des attributions individuelles et, d'autre part, par la présence dans la liste des bénéficiaires de

départements fortement peuplés aux côtés de départements plus petits. Les 10 principaux bénéficiaires rassemblent ainsi près de la moitié de la population totale des départements bénéficiaires. Ainsi, rapportés à la population, les montants des attributions devraient être assez homogènes, de 2,1 à 2,6 € par habitant, les attributions par habitant les plus importantes se localisant davantage dans les territoires ruraux.

Source : Dexia Crédit Local, à partir de données DGCL

## Mesures relatives à la politique du logement

### Art. 11

#### Renforcement de la taxe sur les logements vacants

La taxe sur les logements vacants (TLV) a pour but d'inciter à la vente ou à la mise en location de logements inoccupés, notamment dans les agglomérations souffrant d'une inadéquation entre l'offre et la demande de logements. La TLV a déjà été instaurée dans plusieurs communes de plus de 200 000 habitants et fixées par décret. Cependant, au regard de l'ampleur de la crise du logement, il est proposé d'élargir l'efficacité de la TLV.

Ainsi, la zone d'application de la taxe est élargie à toute commune appartenant à une zone urbaine de plus de 50 000 habitants où existent des tensions immobilières fortes. Le taux serait fixé à 12,5 % la première année d'imposition, puis à 25 % à partir de la deuxième année (et non plus 12,5 % la première année, 15 % la deuxième année puis 20 % à compter de la troisième année tels que prévus en deuxième loi de finances rectificative pour 2012). La taxe est due pour tout logement vacant depuis une année, et non plus deux années. Par ailleurs, il est proposé un durcissement des règles définissant si un logement est vacant ou non : sera considéré comme non vacant tout logement occupé depuis au moins 90 jours consécutifs, contre 30 aujourd'hui.

### Art. 58

#### Systématisation de la majoration de la valeur locative cadastrale des terrains constructibles situés en zone tendue

Les communes et groupements à fiscalité propre disposent de la possibilité d'appliquer, au titre de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, une majoration de la valeur cadastrale des terrains constructibles et situés en zone urbaine. Cette majoration est d'une valeur forfaitaire comprise entre 0 et 3 euros par m<sup>2</sup> et est applicable sous plusieurs réserves (abattement de la surface prise en compte, plafonnement selon des règles définies par décret, non application à certains types de terrains etc.).

Afin de favoriser la construction de logements, la première loi de finances rectificative pour 2012 systématisait la majoration (portée à 5 euros le m<sup>2</sup> en 2014 et 2015, 10 euros le m<sup>2</sup> à partir de 2016) de la part communale et intercommunale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties applicables aux terrains constructibles dans les zones où existent

de fortes tensions immobilières. Ces zones devaient être définies par décret. Toutefois, était laissée aux communes et groupements à fiscalité propre la possibilité d'exonérer tout ou partie des terrains concernés.

Le PLF pour 2013 propose de supprimer la possibilité de modulation et d'exonération des collectivités situées en zone tendue afin de rendre obligatoire la majoration. Par ailleurs, les zones tendues seraient clairement définies, à l'instar des dispositions relatives à la taxe sur les logements vacants : il s'agirait des agglomérations de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre offre et demande de logements. Hors de ces zones, les communes et groupements à fiscalité propre conserveraient la faculté d'appliquer une modulation, comprise entre 0 et 3 euros par m<sup>2</sup> en 2013.

Les propriétaires ayant obtenu avant le 31 décembre de l'année d'imposition un permis de construire, d'aménager, une autorisation de lotir ou ayant cédé leur terrain, pourraient bénéficier d'une annulation de la majoration de leur cotisation de taxe sur les propriétés non bâties. Enfin, le dispositif n'entrerait en vigueur qu'à compter de l'année d'imposition 2014.

## Autres mesures fiscales

### Art. 2

#### Revalorisation des seuils d'exonération et des abattements au bénéfice des ménages modestes

Cet article propose de revaloriser, d'une part, la décote permettant de réduire l'impôt sur le revenu des ménages moyens et modestes et, d'autre part, les plafonds de revenus pris en compte dans les calculs établissant les allègements de fiscalité locale. Ainsi, les exonérations, plafonnements et dégrèvements de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties seraient calculées en 2013 en utilisant des plafonds de revenus relevés à hauteur de 2 % (soit le niveau de l'inflation hors tabac constaté en 2012).

### Art. 59

#### Renforcement de la taxe sur les friches commerciales

Les communes et établissements publics de coopération intercommunale peuvent instituer par délibération une taxe annuelle sur les friches commerciales situées sur leur territoire afin de

décourager l'abandon de surfaces commerciales. La taxe est due pour les biens qui ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ de la cotisation foncière des entreprises (CFE) depuis au moins 5 ans au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition et qui sont restés inoccupés au cours de la même période. Le taux de la taxe est fixé par la loi tout en étant susceptible d'être majoré par la collectivité dans la limite du double. Le taux est progressif au cours du temps : 5 % la première année d'imposition, 10 % la deuxième puis 15 % les années suivantes. Le PLF pour 2013 propose de réduire à 2 ans la durée d'inoccupation du local et d'augmenter de 5 points les taux d'imposition prévus par la loi (soit : 10 %, 15 % puis 20 %). Ces dispositions prendraient effet pour la taxe sur les friches commerciales due au titre de l'exercice 2014. Enfin, il est précisé que les décisions relatives à la majoration des taux par les collectivités souhaitant l'établir doivent être prises avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année n-1.

### III - Les autres mesures du PLF

#### Compensation des transferts de compétences

##### Art. 22

##### Compensation des transferts de compétences aux départements

Les taux des fractions de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) affectées aux départements pour compenser les transferts de compétences et de services intervenus suite à la promulgation de plusieurs lois (Prévention des risques naturels et technologiques, Libertés et responsabilités locales, Développement des territoires ruraux, Transferts des parcs de l'équipement) sont actualisés pour tenir compte de diverses mesures d'ajustement, pour un montant marginal de 0,3 million d'euros (résultant d'un ajustement négatif à destination du Bas-Rhin au titre du transfert en 2011 du service en charge du domaine public fluvial et d'un ajustement positif à destination de 12 départements au titre de la prise en charge des emplois disparus des services de l'aménagement foncier transférés en 2010).

Le montant total des compensations des transferts de compétences aux départements au titre de l'Acte II s'élève ainsi à 2,813 milliards d'euros en 2013 dont 0,680 milliard d'euros sous forme de transfert de TIPP et 2,133 milliards d'euros sous forme de transfert de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA).

##### Art. 22

##### Compensation des transferts de compétences aux régions

Les taux des fractions de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), affectées aux régions métropolitaines pour compenser les transferts de compétences au titre de l'acte II de la décentralisation, sont actualisés pour tenir compte de diverses mesures d'ajustement pour un montant total de 1 million d'euros. Ces révisions concernent le droit à compensation au titre du transfert des services de l'inventaire général du patrimoine culturel, la compensation des sept régions concernées par la dernière année de mise en œuvre de la réforme du diplôme d'État d'ergothérapeute et l'ajustement négatif de la compensation à la région Alsace de la prise en charge des dépenses des services des voies d'eau transférés en 2011.

Les nouvelles fractions ainsi définies aboutissent à un montant total de compensation sous forme de TIPP de 3,210 milliards d'euros pour 2013.

##### Art. 23

##### Compensation aux départements des charges résultant de la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA)

Cet article procède à différents ajustements des montants de compensations versés aux départements au titre des charges résultant de la mise en œuvre du RSA pour les années 2009 à 2012. Ces ajustements sont de deux ordres.

Dans un premier temps l'article ajuste de manière pérenne les fractions de tarifs de TIPP attribués aux départements et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Pour les départements métropolitains cet ajustement est définitif, il repose sur la dépense engagée par les départements au titre du RSA socle majoré telle qu'enregistrée dans les comptes des CAF pour 2010, il s'élève à 761 millions d'euros. Pour les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon, cet ajustement, de 140 millions d'euros, est provisionnel et ne sera fixé définitivement qu'au regard des dépenses engagées en 2012.

Dans un deuxième temps, cet article procède à un ajustement ponctuel des droits à compensation sur les années 2009 à 2012 pour les départements métropolitains et sur la période 2011-2012 pour les départements ultramarins et Saint-Pierre-et-Miquelon. Ces ajustements se traduisent par des versements ou des reprises uniques et non pérennes de TIPP aux départements, ils s'imputent directement sur la TIPP perçue par l'État et ne donnent pas lieu à des fractions de tarifs supplémentaires. Au total le solde de ces ajustements ponctuels est de 18,1 millions d'euros résultant d'un ajustement positif de 45,8 millions d'euros et d'un ajustement négatif de 27,7 millions d'euros.

Il est à noter que, comme initié en 2012, pour les départements dont la reprise dépasse 5 % de leurs droits à compensation totaux (part API et part RMI), le prélèvement est étalé sur plusieurs années. Les reprises effectuées en PLF pour 2013 concernent 18 départements (dont Saint-Pierre-et-Miquelon), dont 12 apurent leur situation en 2013 et 6 (dont Saint-Pierre-et-Miquelon) bénéficient du dispositif d'étalement au delà de 2013.

##### Art. 24

##### Compensation à Mayotte des charges résultant de son processus de départementalisation

Cet article vise à compenser au département de Mayotte les créations de compétences en matière de revenu de solidarité active (RSA), de gestion du fonds de solidarité pour le logement (FSL) et de formations sociales initiales et des aides aux étudiants inscrits dans ces formations. Ces compensations s'effectuent sous forme de fractions de tarif de TIPP. S'agissant du transfert du RSA, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 à Mayotte, cet article adapte la fourchette de fractions de tarif de TIPP prévue par la LFI 2012 à la dépenses prévisionnelle du département en 2013. Le droit à compensation est ainsi estimé entre 15,3 millions d'euros et 20,6 millions d'euros. Le montant définitif sera fixé par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du Budget.

En ce qui concerne la gestion et le financement du FSL, compétence créée à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, le droit à compensation s'élève à 183 805 euros, il est définitif et sera donc reconduit les années suivantes.

Enfin, s'agissant du financement, également à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, des formations sociales initiales et des aides aux étudiants, le droit à compensation est évalué pour 2013 à 147 568 euros. Il sera ajusté de manière définitive en 2018 au vu du nombre moyen de travailleurs sociaux à former chaque année et du taux d'étudiants boursiers constaté.



MESURES DE LA 2<sup>ÈME</sup> LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2012Art. 1<sup>er</sup>**Modification du taux de remboursement du FCTVA**

Dans le cadre de la 1<sup>ère</sup> loi de finances rectificative pour 2012 publiée en mars 2012 (loi du 14 mars 2012 - article 2), le taux normal de TVA devait être augmenté de 1,6 point à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012.

L'article 1<sup>er</sup> de la 2<sup>ème</sup> LFR pour 2012 abroge cette hausse de 1,6 point du taux normal de TVA et en conséquence, abroge l'ajustement du taux de compensation forfaitaire applicable aux dépenses réelles d'investissement des collectivités territoriales qui devait s'appliquer pour les dépenses éligibles réalisées à compter de 2013 (le taux reste fixé à 15,482 % alors que l'article 2 de la 1<sup>ère</sup> LFR 2012 avait prévu de le faire passer à 16,586 %).

## Art. 8

**Majoration des taux de la taxe annuelle sur les logements vacants**

Cet article a été rendu caduc par l'article 11 du PLF pour 2013 (cf page 17).

## Art. 34

**Maintien de la correction des abattements départementaux de taxe d'habitation (TH) en cas de fusion d'EPCI**

Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle (TP), le produit départemental de taxe d'habitation a été transféré aux établissements publics de coopération intercommunale. Une correction des bases des EPCI existant au 1<sup>er</sup> janvier 2011 a été faite pour tenir compte des anciens abattements appliqués par le département en 2010. L'article 34 prévoit que lors d'une fusion d'EPCI, la correction des abattements continue à s'appliquer sur le territoire des EPCI préexistant à la fusion et ce, pour limiter les variations de cotisations de TH.

## Art. 37

**Révision des valeurs locatives**

L'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010 publiée en décembre 2010 (loi du 29 décembre 2010) prévoyait les principes, les modalités et le calendrier de la révision des valeurs locatives foncières pour les locaux professionnels. Ce processus a comporté une

phase d'expérimentation dans cinq départements dont les résultats et questions ont été retranscrits dans le rapport remis par le Gouvernement au Parlement en janvier 2012. Le retard dans la publication du rapport et la période électorale du 1<sup>er</sup> semestre 2012 ont obligé à refondre le calendrier initial : l'article 37 de la 2<sup>ème</sup> LFR pour 2012 prévoit ainsi que les différentes étapes du processus de révision sont décalées d'une année avec une généralisation du dispositif engagée en 2013, une évaluation en 2014 et l'application de la réforme en 2015.

Les interrogations soulevées dans le rapport concernent notamment le périmètre des locaux soumis à révision, ainsi que le lissage des évolutions de cotisations de taxe foncière. L'article apporte ainsi les ajustements suivants :

- exclusion des locaux industriels évalués selon la méthode comptable (art. 1499 du CGI) et de ceux faisant l'objet de modalités d'évaluation particulières fixées par décret (art. 1501 du CGI) du champ de la révision et du champ d'application du coefficient de neutralisation<sup>4</sup> ; les locaux industriels qui sont déjà à leur valeur réelle seront ainsi exclus des opérations de révision pour éviter un transfert de la charge d'imposition depuis les locaux industriels évalués à leur valeur réelle vers les locaux professionnels. Le produit de taxe foncière en provenance de ces locaux ne sera donc pas comptabilisé dans l'ensemble du produit issu des locaux professionnels pour le calcul du « coefficient de neutralisation » ;

- extension du coefficient de neutralisation à la TH et à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ; dans le cas contraire, les locaux professionnels pourraient subir de fortes hausses de cotisation au titre de la TEOM et de la TH ;

- institution d'un lissage sur 5 années (à partir de 2015) des écarts, à la hausse comme à la baisse, de cotisation des impôts (taxe foncière sur les propriétés bâties, cotisation foncière des entreprises, TH et taxes annexes telle que la TEOM) résultant de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels. Un seuil a été fixé à partir d'une variation de cotisation de ces taxes supérieure à 10 % et à 200 euros, il s'applique aussi bien aux baisses qu'aux hausses de cotisations.

## Art. 45

**Rétablissement du taux plafond de cotisation au CNFPT**

La 1<sup>ère</sup> loi de finances rectificative pour 2011 publiée en juillet 2011 (loi du 29 juillet 2011 - article 38) avait prévu l'abaissement du taux de la cotisation versée par les collectivités territoriales et leurs établissements publics au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) de 1 à 0,9 % de leur masse salariale, de manière temporaire, pour les exercices 2012 et 2013, au motif que le CNFPT avait enregistré un excédent de près de 33 millions d'euros en 2009.

Lors de table ronde de la Grande Conférence Sociale consacrée à la Fonction publique du 10 juillet 2012 les associations d'élus ont marqué leur accord pour que le taux plafond soit ramené à 1 % dès 2013.

L'article rétablit ainsi le taux plafond de la cotisation au CNFPT à 1 % dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

## Art. 46

**Nouvelle répartition de la redevance due par les concessionnaires d'installations hydroélectriques**

La LFI pour 2012 avait modifié la répartition de la redevance sur les concessions d'installations hydroélectrique entre l'État, les départements et les communes, accordant une part plus importante aux départements (40 %) et supprimant la part revenant aux communes, le solde (60 %) étant dévolu à l'État. Cet article rétablit la précédente répartition pour toute nouvelle concession hydroélectrique, y compris lors d'un renouvellement :

- un tiers de la redevance est affecté aux départements sur le territoire desquels coulent les cours d'eau utilisés,
- un sixième de la redevance est affecté aux communes sur le territoire desquelles coulent les cours d'eau utilisés ou à leurs groupements sous réserve de l'accord explicite de chacune d'entre elles,
- le solde (50 %) revient à l'État.

4 - Le coefficient de neutralisation a été introduit pour éviter de déstabiliser la répartition (avant et après révision des valeurs locatives) de la pression fiscale globale entre entreprises (locaux commerciaux) et ménages (locaux d'habitation) ; il joue sur les bases d'imposition.

*Achévé de rédiger le 16/10/2012  
Réalisé par la Direction des Études  
Priscilla Cohen  
Olivier Jacques  
Julie Marcoff  
Thomas Rougier*

*Dexia Crédit Local  
Tour Dexia, 1 passerelle des Reflets  
F-92913 La Défense Cedex  
Tél. : 01 58 58 75 73  
[etudes-research@dexia.com](mailto:etudes-research@dexia.com)*



DEXIA  
CRÉDIT  
LOCAL

**DCL**