



NOTE DE CONJONCTURE SUR LES FINANCES LOCALES

PREMIERE PRESENTATION DES MESURES FISCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2023

POINT LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2023-2027

POINT MARCHES FINANCIERS

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2023 a été présenté en Conseil des Ministres lundi 26 septembre et déposé au Parlement. Nous nous intéresserons dans la présente note aux seules mesures fiscales du PLF 2023, au contenu du projet de loi de programmation, en vous rappelant que ces projets demeurent en cours d'examen. L'adoption définitive doit intervenir au plus tard le 16 décembre 2022. Les éléments ci-dessous sont donc susceptibles d'évoluer au long des discussion parlementaires. Dans une seconde partie, vous retrouverez votre point habituel marchés financiers.

I – MESURES FISCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2023

1.1 – Suppression de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée (CVAE - Art. 5)

Dans l'objectif de soutenir l'activité économique et la reconquête industrielle pour atteindre in fine le plein emploi, le Gouvernement entend poursuivre l'allègement des impôts de production.

A ce jour, la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) est assise sur la valeur locative des biens passibles de taxe foncière et la CVAE s'appuie sur une fraction de la valeur ajoutée (VA) produite par les entreprises dont le chiffre d'affaires excède le seuil de 152 500 euros.

Ces deux cotisations constituent des impositions distinctes et autonomes. Toutefois, la CET (somme de la CFE et de la CVAE) est plafonnée en fonction de la VA produite : lorsque le montant de la cotisation excède deux fois la VA, l'excédent fait l'objet, sur demande du redevable, d'un dégrèvement (CGI, art. 1647 B sexies).

Conformément aux engagements pris par le Président de la République, la CVAE serait supprimée sur 2 ans, avec adaptation parallèle des dispositions relatives au dégrèvement complémentaire et à la cotisation minimum (CGI, art. 1586 quater, II et 1586 septies) :

- En 2023, la cotisation due par les entreprises redevables serait réduite de moitié ; Le plafonnement de la CET en fonction de la VA s'appliquerait uniquement à la CFE et serait abaissé de 2% de la VA à 1,625% ;
-

- En 2024, la CVAE serait supprimée pour l'ensemble des redevables. Le plafonnement de la CET en fonction de la VA s'appliquerait uniquement à la CFE et serait abaissé de 2% de la VA à 1,25 %.

Pour les collectivités locales, la perte de recettes induite par cette suppression serait compensée dès le 1^{er} janvier 2023 par l'affectation d'une fraction de TVA divisée chaque année en deux parts :

- Une part fixe correspondant à la moyenne de leurs recettes de CVAE des années 2020, 2021 et 2022, et selon annonce de la 1^{ère} Ministre, également 2023.
- Une part correspondant à la dynamique, si elle est positive, de la fraction de TVA calculée au niveau national ; cette fraction serait affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires, dont les modalités de répartition seront arrêtées à l'issue d'une concertation avec les collectivités, sauf en ce qui concerne les départements où l'augmentation est décorrélée du développement du territoire : par exemple, si la TVA augmente de 5%, chaque département aura une augmentation de 5%.

Enfin, la perte de recettes découlant de la suppression des frais de gestion de CVAE bénéficiant aux régions serait compensée par l'institution d'une dotation budgétaire dont le montant serait égal au montant des frais perçus par elles en 2022. Pour mémoire, ces frais de gestion acquittés par le redevable de la CVAE s'élève à 1% du montant de la CVAE après déduction de l'éventuel dégrèvement complémentaire (CGI, art. 1647).

1.2 – Aménagement de l'exonération temporaire de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) au profit des constructions de logements sociaux

Actuellement, les constructions de logements locatifs sociaux financés à concurrence de plus de 50% de leur coût au moyen d'un prêt aidé de l'Etat (CCH, art. L301-1) et bénéficiant du taux réduit de TVA (CGI, art. 278 sexies, I, 2 ou 10 ou art. 278 sexies, II) sont exonérées de TFPB pendant une durée de 15 ans à compter de l'année suivant celle de leur achèvement (CGI, art. 1384 A, I).

La durée d'exonération est portée à 20 ans pour les logements éligibles respectant certaines conditions liées à la date d'ouverture du chantier et au respect de caractéristiques de qualité environnementale (CGI, art. 1384 A, Ibis et CGI ann. II, art. 310-0 H) ; BOI-IF-TFB-10-80, 8 juin 2022, § 235 et suivants).

Ces durées d'exonérations sont respectivement portées à 25 et 30 ans pour les logements faisant l'objet d'une décision d'octroi de subvention ou de prêt aidé prise entre le 1^{er} juillet 2004 et le 31 décembre 2022 (CGI, art. 1384 A, I ter).

Dans le PLF 2023, le bénéfice de l'allongement de 15 à 20 ans de la durée d'exonération de la TFPB serait réservé aux logements satisfaisant à des critères de performance énergétique et environnementale supérieurs à ceux prévus par le Code de la Construction et de l'Habitat (art. 7, I, D, 1^o). La période d'application des allongements de 10 ans des durées d'exonération applicables (CGI, art. 1384 A, I ter) serait prorogée jusqu'au 31 décembre 2026.

Ces modifications entreraient en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2023.

1.3 – Aménagement des exonérations de TFPB en faveur de certains logements sociaux ou d'hébergements d'urgence

Actuellement, les logements acquis en vue de leur location sous certaines conditions, avec le concours financier de l'Etat (CGI, art. 1384 C, I, al. 1), les logements améliorés au moyen d'une aide financière de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) en vue de leur location ou de leur attribution à des personnes défavorisées, par des organismes non lucratifs agréés (CGI, art. 1384 C, I, al. 2) et les locaux acquis ou aménagés avec une aide de l'Etat en vue de la création de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence (CGI, art. 1384 D), sont exonérés de TFPB pour une durée de 15 ans. La durée d'application de ces exonérations est allongée de 10 ans lorsque la décision de subvention, de prêt ou d'octroi de l'aide de l'Etat intervient avant le 31 décembre 2022 (CGI, art 1384 C, I, al 1^{er} et 2 et 1384 D, al. 1^{er}).

Dans le PLF 2023, la période pendant laquelle peut intervenir la décision de prêt, de subvention ou d'octroi de l'aide de l'Etat serait prorogée jusqu'au 31 décembre 2026.

1.4 – Adaptation de la taxe d'aménagement

Actuellement, la taxe d'aménagement est due sur l'ensemble des opérations d'aménagement, de construction, de reconstruction ou d'agrandissement de bâtiments, d'installations ou aménagements de toute nature nécessitant une autorisation d'urbanisme (C. urb., art. L331-1 à 331-9). Diverses exonérations sont applicables de plein droit ou sur délibération (C. urb. Art L. 331-7 à L 331-9).

L'ordonnance n° 2022-883 du 14 juin 2022 relative au transfert de la gestion de la taxe d'aménagement et de la part logement de la redevance d'archéologie préventive à la Direction Générale des Finances Publiques, prise en application de l'article 155 de la loi de finances pour 2021 a recodifié les dispositions relatives à la taxe d'aménagement aux articles 1635 quater A et suivants du CGI. Le décret n° 2022-1102 du 1^{er} août 2022 a fixé au 1^{er} septembre 2022 le début des opérations de transfert.

Dans le PLF 2023, le régime de la taxe d'aménagement ferait l'objet de nouvelles modifications visant à l'adapter à la lutte contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain.

Les collectivités locales auraient la possibilité d'exonérer les constructions et aménagements réalisés sur des sites réhabilités (dépollution ou renaturation) effectués dans des conditions permettant la réaffectation des sols à un usage conforme aux règles d'urbanisme applicables à ces terrains, pour les opérations pour lesquelles le fait générateur de la taxe d'aménagement intervient à compter du 1^{er} janvier 2024 (CGI, art. 1635 quater E, I, 8°).

Ces dispositions seraient applicables aux opérations afférentes aux autorisations d'urbanisme délivrées à compter du 1^{er} janvier 2023, à l'issue d'une demande de permis déposée avant le 1^{er} septembre 2022 ou consécutives à une demande de permis modificatif déposée à compter du 1^{er} septembre 2022 et rattachée à une autorisation d'urbanisme initiale résultant d'une demande déposée avant cette date, de même qu'aux procès-verbaux émis à compter du 1^{er} janvier 2024 constatant l'achèvement de constructions ou d'aménagements en infraction aux obligations résultant d'une autorisation d'urbanisme.

La valeur forfaitaire d'assiette de la taxe applicable aux aires de stationnement non comprises dans une construction serait rehaussée de 2 000 euros par emplacement à :

- 2 500 euros pour les opérations pour lesquelles le fait générateur de la taxe intervient à compter du 1^{er} janvier 2023,
- 3 000 euros pour les opérations pour lesquelles le fait générateur de la taxe intervient à compter du 1^{er} janvier 2024
- A compter du 1^{er} janvier 2025, ce montant ferait l'objet d'une indexation annuelle sur le coût de la construction.

L'augmentation, sur délibération, de la valeur forfaitaire des aires de stationnement, serait plafonnée à 6 000 euros (au lieu de 5 000 euros actuellement) pour les opérations pour lesquelles le fait générateur de la taxe d'aménagement intervient à compter du 1^{er} janvier 2024, puis ce montant ferait l'objet d'une indexation annuelle sur le coût de la construction.

1.5 – Bouclier tarifaire sur l'électricité

Actuellement, la réduction des tarifs d'accise sur l'électricité est au minimum permis par le droit européen. Les tarifs minorés s'appliquent de manière uniforme dans l'ensemble des territoires où est prélevée l'accise.

Dans le PLF 2023, les effets du bouclier tarifaire fiscal seraient amplifiés par l'intégration de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE) à l'accise. Au 1^{er} février 2023, cela permettrait de diminuer la fiscalité sur l'électricité avec un coût additionnel pour l'Etat de 1,5 Md€ au titre de l'accise sur 12 mois. Cette intégration de la TCCFE dans l'accise n'affecterait pas les ressources des collectivités locales. L'Etat maintiendrait leurs recettes à travers les versements de la mission « Avances aux collectivités locales ».

(en Mds €)	2021	2022	2023
Bouclier tarifaire sur prix du gaz	0,4	8,1	11,1
Stockage de gaz		1,4	-1,3
Bouclier tarifaire sur prix de l'électricité		18,7	33,8
Indemnité inflation/Chèque énergie	4,3	1,8	
Remise carburants		7,6	
Revalorisation retraites et prestations sociales		6,7	1,6
Subventions aux énérgo-intensifs		1,5	1,5
Autres		2,8	2,8
TOTAL	4,7	48,6	49,5

Sources : Minefi PLF 2023, Crédit Agricole S.A. / ECO

II – PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES

Un support élaboré par le Gouvernement présente le contexte des finances publiques et les enjeux des discussions à venir avec les associations d'élus.

2.1 – La situation des finances publiques

Les déficits et la dette publique tant en 2020 qu'en 2021 se sont creusés du fait d'une activité économique réduite, d'aléas extérieurs (énergie entre autres) qui ont amené l'Etat à soutenir l'ensemble des secteurs économiques, collectivités locales comprises.

L'objectif d'un retour du déficit public au-dessous du seuil de 3% en 2027 nécessite une baisse des dépenses de fonctionnement pour les administrations centrales et locales qui sera l'enjeu de la loi de programmation.

On s'oriente donc vers une participation des collectivités à la réduction du déficit public par la modération de la progression de leurs dépenses de fonctionnement qui fera l'objet d'un suivi pour chaque strate de collectivités. Pour ce faire, les dépenses réelles de fonctionnement des collectivités ayant un budget supérieur à 40 M€ de dépenses réelles de fonctionnement (environ 500 collectivités) ne devront pas augmenter plus que du niveau de l'inflation diminué de 0,5 points. Ainsi pour 2023, si l'inflation est prévue à +4,3%, les dépenses réelles de fonctionnement ne pourront augmenter de plus de 3,8% (4,3-0,5). En cas de dépassement de l'objectif par la catégorie, l'accès aux dotations de soutien à l'investissement de l'Etat, ainsi qu'au futur fonds de transition écologique, pourrait être limité pour les collectivités ayant contribué au dépassement.

Années	2023	2024	2025	2026	2027
Taux d'évolution maximal en fonction du taux d'inflation prévisionnel	3,8%	2,5%	1,6%	1,3%	1,3%

2.2 – La situation des finances locales

Le Gouvernement s'appuie sur les résultats des comptes administratifs 2021 des collectivités locales pour souligner leurs bonnes situations financières. Il rappelle également les dispositions prises pour atténuer l'impact de l'inflation sur les comptes locaux (570 M€) et listent les mécanismes qui pourraient figurer dans la loi de programmation : qui serait concerné par le respect de la baisse des dépenses de

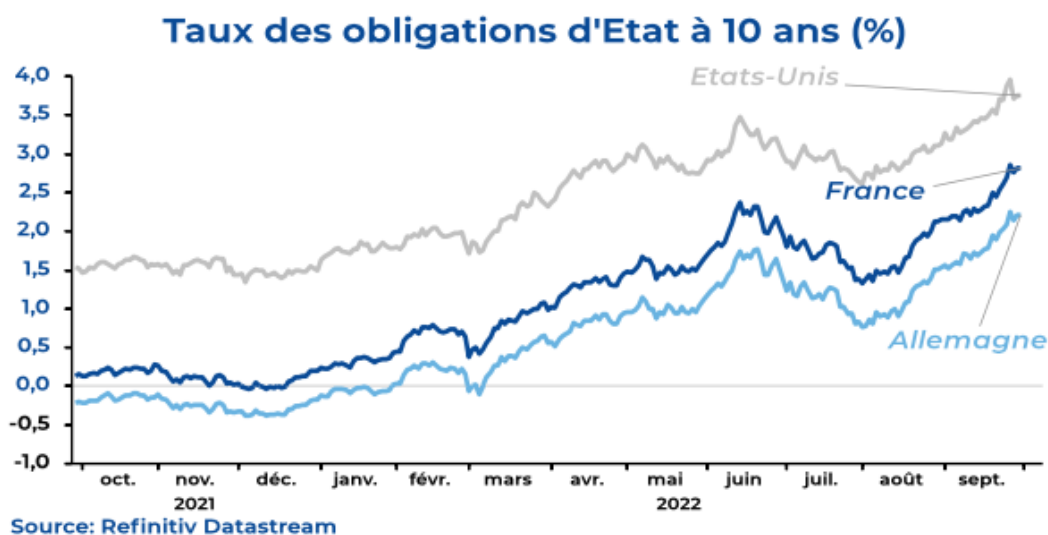
fonctionnement, à quel niveau, quelles incitations vers ces économies, vers la transition écologique, quelles modalités de remplacement pour la CVAE, etc.... La problématique de la péréquation est abordée succinctement en dernière partie du document.

Les réponses aux associations d'élus sur des sujets non ou succinctement abordés par le Gouvernement ont été ou négatives ou floues :

- Retour d'une DGF indexée sur l'inflation (non)
- Remplacement de la CVAE par une ressource dynamique dès 2023
- Revalorisation des bases cadastrales sans remise en cause du système existant (6,8% attendu) ; sur ce dernier point, il semble pour le moment qu'on s'oriente vers un maintien effectif du système avec une revalorisation des bases à hauteur de l'inflation constatée à charge pour les élus qui le souhaitent de baisser le taux de taxe foncière bâti et non bâti pour éviter une hausse trop importante des impôts locaux auprès des contribuables.

II- SUIVI DES MARCHES FINANCIERS

Les grandes banques centrales ont toutes, à l'exception de celle du Japon, décidé de durcir leur politique monétaire. Elles ont procédé courant septembre à de nouvelles hausses de leur taux directeur (+ 75 points de base pour la FED et la BCE). Cela s'est traduit par une nouvelle poussée haussière sur les taux d'emprunt d'Etat et donc sur vos conditions de taux d'emprunt.



Ainsi, comme le montre le tableau ci-dessous, les taux à long terme, support des conditions proposées par les banques, ont continué d'évoluer à la hausse. Au 30 septembre, le taux de l'Obligation Assimilable du Trésor (OAT) sur une durée de 10 ans s'établissait à 2.72 % alors qu'il n'était que de 0.05% en décembre 2021.

TAUX À LONG TERME

Taux à 10 ans	déc-21	août-22	23-sept	30-sept
Allemagne	-0,31	1,10	2,04	2,11
France	0,05	1,68	2,61	2,72
Italie	1,02	3,30	4,36	4,51
Espagne	0,43	2,24	3,20	3,30
Etats-Unis	1,46	2,90	3,70	3,80
Japon	0,05	0,20	0,24	0,25
Royaume-Uni	0,83	2,25	3,83	4,09

Cette remontée continue et sensible des taux impacte toujours l'accès au crédit du fait du décalage avec le taux de l'usure. Depuis le 1^{er} octobre, les taux de l'usure actualisés s'appliquent, soit 3,28% pour les prêts à taux fixe d'une durée initiale supérieure à 10 ans et inférieure à 20 ans (contre 2,83% le trimestre précédent) et 3,45% pour les durées supérieures à 20 ans (contre 3,03% le trimestre précédent). Malgré cette remontée, il peut empêcher encore les banques d'octroyer aux personnes morales concernées par le respect du seuil de l'usure des crédits long terme à taux fixe. Il s'agit d'un blocage juridique qui peut vous obliger à recourir au taux révisable ou à différer vos investissements.

Cette poursuite de la hausse des taux s'explique notamment par les tensions inflationnistes qui restent vives et qui trouvent leurs origines à la fois dans le rebond de l'économie post covid qui a généré de nombreuses tensions et par la guerre en Ukraine qui a fait craindre l'arrêt de l'approvisionnement en gaz depuis la Russie.

Ainsi, la hausse des prix à la consommation a atteint 10% sur un an en septembre en zone euro. L'inflation en France est beaucoup plus faible : 5,6% en septembre grâce au bouclier tarifaire.

Sources :

Projet de loi de finances 2023

Economie et marché : analyse octobre 2022 – La Banque Postale

Hausse rapide des taux : la problématique du taux d'usure sur le marché du crédit immobilier – Etudes économiques – 23 septembre 2022 – La Banque Postale

France : Scénario 2022-2023 « L'économie à l'épreuve de l'inflation » Etudes économiques Crédit Agricole – Octobre 2022