

Budget 2009 : Rigueur annoncée

Après quatre mois de discussion sur les questions budgétaires, le marathon parlementaire s'est clos au 31 décembre 2008. Définitivement adoptée par le Sénat et l'Assemblée nationale le 17 décembre 2008, la loi de finances pour 2009 (LFI) a été publiée au journal officiel du 28 décembre 2008. Parallèlement la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative (LFR) pour 2008 est parue au journal officiel n° 304 du 31 décembre 2008.

Des hypothèses économiques en révision

Prenant acte de l'impact de la crise financière et bancaire, le gouvernement a révisé le cadrage macroéconomique du budget. Sa prévision de croissance est désormais comprise entre 0,2% et 0,5% pour 2009. Par contre-coup, la prévision de croissance pour 2010 est révisée à 2%. L'hypothèse d'inflation pour 2009 est ramenée de 2% à 1,5%.

Les dernières marges de manoeuvre fondent comme neige au soleil

Face à la crise financière et aux perspectives d'une récession, les collectivités appréhendent la détérioration de l'activité qui risque de peser sur les recettes futures (TP, droits de mutation...), tandis que les dépenses sociales vont augmenter en flèche (RMI et futur RSA). L'inquiétude des élus vient par ailleurs de la progression des dotations d'Etat pour 2009. Le « contrat de croissance des dotations » est enterré, le FCTVA est intégré dans l'enveloppe *fermée* (anciennement *normée*), la dotation de solidarité urbaine va être resserrée l'année prochaine, la réforme de la taxe professionnelle a franchi un nouveau pas vers sa disparition,...

Tour d'horizon des changements affectant les finances des collectivités locales à compter de cette année

Concours de l'Etat : Les collectivités locales inquiètes

L'enveloppe fermée des dotations de l'Etat

Depuis plusieurs années, la loi de finances rassemble un certain nombre de dotations de l'Etat aux collectivités locales dans une « enveloppe fermée » qui évolue globalement selon un indice déterminé (l'inflation en 2008). L'enveloppe des dotations évolue à **périmètre fermé**. L'évolution **globale** pour 2009 des concours de l'Etat aux collectivités locales est de 1,1 milliard d'euros (+2%).

■ **DGF** : En moyenne, on doit s'attendre à **+0,6%** en 2009. La prise en compte des **résultats du recensement** modifiera sensiblement les attributions individuelles de dotation. La LFI2009 modifie les règles de calcul de la DGF afin de prendre en compte les effets du recensement de la population sur son attribution. Le Sénat a d'ailleurs introduit un alinéa qui ancre pour certaines communes le calcul de la DGF pour les exercices 2009 et 2010 sur la population ayant servi au calcul de la DGF de l'exercice 2008 et sur le répertoire d'immeubles localisés en 2008.

■ **FCTVA** : Le FCTVA destiné à rembourser aux collectivités la TVA payée en N-2 est désormais intégré à l'enveloppe fermée. Etant donné le taux de progression mécanique de ce FCTVA en 2009 (+12,8%), il est clair qu'il va falloir réduire les dotations de compensation et les dotations diverses de l'enveloppe fermée. Si à l'avenir, le FCTVA devient une dotation annuelle, tout laisse à croire que les sommes allouées aux collectivités ne compenseront plus la totalité de la TVA payée.

■ Reconstitution du Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (**FMDI**).

Baisse des compensations d'exonérations

Les compensations d'exonération fiscale (-17,1%) sont les **variables d'ajustement de l'enveloppe fermée** :

- Dotation de compensation de TP (DCTP), variable historique
- Compensation au titre de la réduction de la fraction des recettes des titulaires de bénéficiaires non commerciaux

- Compensation au titre de l'exonération des parts départementales et régionales de taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles
- Compensation au titre de la réduction de TP pour création d'établissement (RCE)

D'importantes dotations gelées

Dotations de fonctionnement

■ Dotation générale de décentralisation: +0%. La **DGD** visant à compenser financièrement les transferts des actes I et II de la décentralisation pour les communes, départements et régions, cette stagnation peut être perçue comme **coup de frein porté à la décentralisation**.

- Dotation générale de décentralisation « formation professionnelle » : +0%.
- Dotation spéciale pour les logement des instituteurs DSI : +0%.
- Compensation « part salaire » des Fonds départementaux de péréquation de la TP : +0%.
- Le fonds d'aide aux collectivités territoriales victimes de catastrophes naturelles : +0%

Dotations d'investissement

- Dotation globale d'équipement des communes (**DGE**): +0%,
- Dotation globale d'équipement des départements : +0%
- Dotation départementale d'équipement des collèges (**DDEC**) : +0%
- Dotation régionale d'équipement scolaire (**DRES**) : +0%
- Dotation de développement rural (**DDR**) : +0%
- La compensation de la part salaire de la taxe professionnelle (**FDPTP**) et la compensation des pertes de base de TP : +0%

Dotations de péréquation de la DGF

- Un **dispositif de péréquation** doit limiter la baisse de la DCTP (Dotation de Compensation de la taxe Professionnelle) supportée par les communes les plus défavorisées répondant à deux conditions : ❶ un potentiel financier par habitant inférieur, en 2008, à 95 % du potentiel

financier moyen par habitant de leur strate démographique
 ② une DCTP représentant une part importante de leurs ressources en 2008 (plus de 5 % de leur dotation globale de fonctionnement).

- Suppression du pouvoir de décision du Comité des finances locales sur le complément de garantie de la dotation forfaitaire des communes et diminution forfaitaire du complément de garantie dû à chaque commune de 2 % par rapport à son montant de 2008.

- La **dotation de compensation de la DGF** des départements évoluera chaque année « au plus » comme la DGF, et non plus « comme la DGF ».

- La **dotation des communautés d'agglomération et des communautés** à DGF bonifiée augmentera « au plus » comme l'inflation, et non plus « au moins » comme l'inflation.

- En raison de l'augmentation prévue du nombre de **communautés urbaines**, la LFI a abaissé à 60 euros par habitant la dotation moyenne de cette catégorie (85,87 euros en 2008), tout en prévoyant une garantie pour les communautés existantes.

- Les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle percevront une attribution qui progressera « au plus » comme la dotation forfaitaire, et non comme la dotation forfaitaire.

- **DSU : La mobilisation des associations d'élus a payé**
 Contrairement à ce qui figurait dans le projet initial, la DSU (+70 millions d'euros) sera répartie avec les mêmes critères et entre le même nombre de villes de plus de 9 999 habitants qu'en 2008 ; la réforme de DSU étant reportée à 2010.

- **Création de la dotation de développement urbain**
 Fixée à 50 millions d'euros en 2009, la DDU est destinée aux 100 communes percevant la DSU et confrontées à des charges particulièrement au regard de la politique de la ville.

Transferts en 2009

En 2009 : Transfert des derniers **personnels de l'Education nationale** (TOS, GTOS), poursuite du transfert des personnels de l'**Équipement** (DDE, Fonds de solidarité pour le logement, Ports), démarrage du processus d'intégration des **personnels du ministère de l'agriculture** en charge de l'aménagement foncier.

Mesures fiscales : Une cure d'austérité en perspective

Révision des bases foncières L'actualisation forfaitaire des bases d'imposition est de **2,5%** pour les logements. La LFI2009 fixe à 1,015 le coefficient d'actualisation des valeurs locatives cadastrales pour les propriétés non bâties (soit +1,5%), à 1,025 pour les immeubles industriels ne relevant pas de l'article 1500 du CGI et pour l'ensemble des autres propriétés bâties.

Ce taux retenu pour 2009 (2,5%) tient compte à la fois de l'inflation prévisionnelle (1,5%) et du fort décalage constaté en 2008 entre le taux d'inflation prévu et celui constaté. En 2008, la revalorisation a en effet été de 1,6% alors même que l'inflation était environ de 2,9% sur 12 mois. A travers cette revalorisation de 2,5% de la base de taxe d'habitation, une **augmentation d'impôt non négligeable est imposée de fait aux contribuables locaux** sans que les conseils municipaux n'aient été consultés ; ce **tour de passe-passe du gouvernement** risquant d'aboutir à un **transfert d'impopularité vers les collectivités** locales. Dans le cas où elles décideraient de geler leurs taux de fiscalités, elles

n'en verraient pas moins leur impôt local augmenter sensiblement !

- Exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés bâties des **logements économes en énergie**.

- Exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés non bâties en faveur des terrains agricoles exploités selon le mode de **production biologique**.

- Prorogation jusqu'en 2010 de l'éligibilité au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée des dépenses d'investissement liées à l'extension de la couverture du territoire par les **réseaux de téléphonie mobile et le haut débit**.

TP : Chronique d'une mort annoncée...

La LFR2008 comprend une **nouvelle exonération de taxe professionnelle (TP) pour les investissements nouveaux**, soit un dégrèvement permanent de taxe professionnelle à hauteur de la valeur locative des équipements et biens mobiliers (EBM) neufs acquis par les entreprises **entre le 23 octobre 2008, date de l'annonce de la mesure par le président de la République, et le 31 décembre 2009**. Le dégrèvement pour investissements nouveaux (DIN) étant un dégrèvement de la cotisation de TP, la base d'imposition sur laquelle les collectivités territoriales exerceront leur pouvoir fiscal intégrera pleinement les EBM éligibles. Le produit fiscal qu'elles pourront en attendre ne sera donc pas minoré par ce dégrèvement. L'Etat s'engage à compenser intégralement aux collectivités les moindres pertes engendrées par cette exonération, ce qui constitue une **brèche de plus dans la taxe professionnelle...**

Dernière minute...

Plan de relance : Qu'en est-il du FCTVA ?

A travers le projet de loi rectificative pour 2009 *encore en discussion au Parlement*, le plan de relance met en œuvre le **versement anticipé d'un an** du Fonds de Compensation de TVA (FCTVA) pour les « collectivités territoriales qui s'engageront à augmenter leurs investissements en 2009, par le biais d'une convention entre la collectivité et le représentant de l'État. Les collectivités qui le souhaitent devront donc s'engager à accroître leurs investissements de 2009 par rapport à la moyenne de leurs investissements de 2006, 2007 et 2008. Elles percevront en conséquence en 2009 le FCTVA sur les dépenses d'investissement réalisées en 2007 et en 2008 ». Le projet de loi précise également que « cet avancement d'un an du FCTVA sera pérenne pour les collectivités qui s'engageront avant le 1er avril 2009 (...) », la mesure ne concernant pas les communautés de communes et les communautés d'agglomérations pour lesquelles « les modalités d'attribution du FCTVA sont déjà particulièrement favorables ».

- **Cette mesure entre-t-elle dans l'enveloppe normée ? Vient-elle en déduction de la masse des dotations ?**

Le FCTVA reste bien dans le cadre de l'enveloppe normée, « mais sans prise en compte des mesures nouvelles ». « Les dotations de l'Etat aux collectivités locales augmenteront de 1,1 milliard d'euros cette année, sans compter 2,5 milliards d'euros supplémentaires au titre des remboursements de TVA ».