

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– audition, conjointe avec la délégation aux collectivités territoriales, de MM. Gérard DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics, et Olivier DUSSOPT, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, sur la fiscalité locale et la comptabilité locale..... 2

– Présences en réunion ..... 15

Mercredi  
29 avril 2020  
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 56

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Co-présidence de**

**M. Éric Woerth,  
*Président***

et de

**M. Jean-René Cazeneuve,  
*Président de la délégation  
aux collectivités territoriales***



*La commission entend, en audition conjointe avec la délégation aux collectivités territoriales, MM. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, et Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, sur la fiscalité locale et la comptabilité locale.*

**M. le président Éric Woerth.** Cette audition conjointe avec la délégation aux collectivités territoriales vise à défricher les sujets de la fiscalité et la comptabilité locales, dans le contexte de crise que nous connaissons.

Le Gouvernement a agi rapidement pour assouplir certaines règles de la comptabilité locale. De fortes incertitudes pèsent cependant sur l'avenir de la fiscalité locale. Quelle sera l'ampleur de la baisse des recettes fiscales en 2020 ? Les collectivités disposeront-elles encore de marges de manœuvre fiscales ?

Par ailleurs, les exécutifs communaux récemment élus ne peuvent programmer les investissements prévus. Comment soutenir l'investissement local, indispensable pour la croissance, dans le cadre d'un plan de relance ? Les contrats de Cahors étant suspendus, quelles pourraient être les orientations d'un nouveau pacte financier entre l'État et les collectivités ?

**M. le président Jean-René Cazeneuve.** Par son incidence, directe ou indirecte, sur les finances locales, la crise agit comme un révélateur de la robustesse de nos politiques publiques. La délégation a créé un groupe de travail afin d'en évaluer les différents impacts.

Les évolutions se manifesteront de façon différente dans le temps, suivant le type de collectivité territoriale et dans chaque collectivité. Même si, depuis trois ans, la santé financière des collectivités s'est globalement améliorée, certaines d'entre elles – collectivités d'outre-mer, collectivités touristiques, collectivités dont les dépenses sociales seront élevées – feront face à des difficultés. Intervenu rapidement lors de cette crise, l'État doit s'engager pleinement aux côtés des collectivités territoriales, en particulier des plus fragiles.

Quel est l'état de la trésorerie des collectivités territoriales au début de la crise ? Quels dispositifs d'accompagnement sont prévus, et quand prévoyez-vous de les actionner ? Comment les collectivités les plus touchées sont-elles identifiées ?

**M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics.** N'étant pas chargés des collectivités et de leur gestion au sein du Gouvernement, nous pourrions également relayer vos interrogations sur ces sujets complexes auprès de Mme Jacqueline Gourault et M. Sébastien Lecornu.

La variété des collectivités, tant par leurs spécificités et leurs compétences que leur taille et leur situation géographique, justifie une fiscalité et des dotations différentes. L'incidence de la crise sera donc diverse et dépendra d'abord du type de collectivité.

Bien que, sur le plan macroéconomique, le niveau de trésorerie des collectivités – 46 milliards d'euros – ne soit pas inquiétant, certaines d'entre elles connaîtront des difficultés dans quelques mois et la plupart y seront confrontées en 2021.

L'incidence de la crise sur les collectivités dépendra principalement de la part de leurs recettes liées à l'activité économique. La loi prévoit des planchers pour certaines taxes, mais d'autres recettes, comme les taxes de séjour, les taxes sur les casinos ou les droits de mutation, sont sensibles à l'activité économique. Si les taxes de séjour représentent en moyenne moins de 5 % des recettes des communes, certaines communes en sont plus fortement dépendantes. Par exemple, les recettes de taxe de séjour et de taxe sur les casinos s'élèvent à 15 % à Fécamp. Les territoires ultramarins connaîtront en premier des difficultés car l'octroi de mer représente jusqu'à 60 % des recettes de certaines communes.

L'effet de la crise sera parfois différé. En particulier, le rattachement de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à l'exercice de l'année précédente permet d'assurer des ressources qui ne diminueront pas en 2020, mais conduira à une diminution en 2021.

La baisse des recettes non fiscales et l'accroissement des dépenses liées au Covid-19 fait de plus craindre un effet de ciseaux.

Nous avons réuni les associations d'élus, pour nous accorder sur un constat objectif relatif au montant des recettes fiscales non perçues du fait de la crise, avant de le rendre public. Nous avons prévu de nous revoir régulièrement pour affiner cette question et discuter de l'opportunité de répartir le risque.

En avril 2020, une quarantaine de communes, souvent de très petite taille, connaissent des difficultés de trésorerie, soit autant que les années précédentes. À leur demande, la direction générale des finances publiques (DGFIP) leur a accordé une avance sur leurs recettes fiscales. Aucune avance sur la dotation globale de fonctionnement n'a été accordée, même si cela serait possible. Aucun département ni aucune région ne se sont signalés. Indépendamment de l'épidémie, 1 400 collectivités figurent dans le réseau d'alerte de la DGFIP. Aucune commune n'a demandé un report de remboursement d'emprunt.

D'ici à un mois ou deux, des difficultés apparaîtront pour les budgets communaux et surtout départementaux qui dépendent d'impôts contemporains, liés aux recettes de l'activité économique. Mais elles interviendront surtout à la fin de 2020 et en 2021, quand la baisse de la CVAE sera constatée dans les départements, alors que les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) auront diminué, du fait d'un marché immobilier moins dynamique, et que l'activité touristique n'aura pas repris.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** Les chiffres cités le montrent, les collectivités territoriales ne rencontrent pas de difficulté particulière de trésorerie. Le nombre de mandats que la DGFIP a réalisés récemment est stable ; celui des opérations n'a pas baissé, prouvant que cette trésorerie correcte, sinon confortable, n'est pas liée à une non-exécution des dépenses ou à un retard de l'administration.

La crise n'a pas d'incidence sur la réforme de la fiscalité locale. En particulier, il n'y a pas lieu de s'inquiéter pour la dynamique du nouveau panier fiscal du bloc communal. Comme dans la période 2009-2013, pendant laquelle elles ont crû de 8 %, les recettes des taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB), dont bénéficieront les communes pour compenser la suppression de la taxe d'habitation, seront peu affectées par les difficultés économiques et progresseront.

De même, les départements et intercommunalités, qui verront la perte de 15 milliards d'euros de recettes au titre de la TFPB transférée aux communes compensée par une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ont la garantie de percevoir 15,25 milliards d'euros en 2021, soit un gain de 250 millions d'euros. Il s'agit d'une ressource stable, qui repose sur un calcul en montant de recettes perçues et non en pourcentage de TVA. En cas de rebond en 2021, ces collectivités pourraient même bénéficier d'un effet d'aubaine, puisque la loi de finances pour 2020 a prévu un mécanisme d'indexation sur la croissance.

L'impact de la réforme de la taxe d'habitation sur le calcul des dotations de péréquation à partir de 2022 était inscrit à l'ordre du jour du Comité des finances locales (CFL), dont les travaux sont naturellement retardés. Si aucun accord n'est trouvé, la loi de finances donne la possibilité de neutraliser les effets du changement d'assiette sur le calcul des dotations.

Nous avons accepté que la participation des régions au fonds de solidarité soit imputée en investissement, mais nous préconisons pour le reste de conserver l'orthodoxie des nomenclatures comptables, notamment pour assurer la lisibilité des dépenses futures des collectivités et garantir que le financement par l'emprunt soit bien affecté à des opérations d'investissement. De même, nous avons accepté de baisser le taux de TVA sur les équipements de protection, plutôt que de multiplier les inscriptions en investissement avec d'éventuelles éligibilités au Fonds de compensation de la TVA (FCTVA).

Afin d'assurer la traçabilité des dépenses liées à la crise épidémique, nous partageons la volonté des associations d'élus de pouvoir déterminer exactement les montants affectés, tant en investissement qu'en fonctionnement. Nous travaillons sur plusieurs scénarios : compte dédié dans la nomenclature, budgets annexes, étalement pluriannuel des charges de fonctionnement...

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Quelle est la contribution que les collectivités, les régions prioritairement, ont versé au fonds de solidarité national ?

Réfléchissez-vous à accompagner les autorités organisatrices de la mobilité (AOM), touchées par la baisse importante du versement mobilité ?

La crise pourrait toucher davantage les régions et les départements que le bloc communal. La CVAE et la cotisation minimale de la contribution foncière des entreprises (CFE) poseraient problème, notamment pour la Métropole du Grand Paris (MGP). Avez-vous anticipé ces difficultés dans la réflexion sur le projet de loi de finances pour 2021 ?

Enfin, l'ordonnance du 25 mars a permis de reporter les dates limites de vote sur les décisions fiscales. Quel est le calendrier des délibérations qui restent à prendre ? Que se passerait-il si certains conseils municipaux ne parvenaient pas à délibérer dans le cadre de cette ordonnance ?

**M. le président Éric Woerth.** Le bloc communal sera tout de même touché par la diminution de nombreuses recettes non fiscales, telles que celles provenant du stationnement payant, les redevances pour les terrasses de café, pour les cantines. Les faillites d'entreprises joueront également, et les taxes foncières comme les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) se trouveront réduits.

Avant la crise, Bercy avait souhaité réduire les impôts de production, composés pour grande partie d'impôts locaux, suscitant la réserve des associations d'élus. Le Gouvernement poursuit-il cette réflexion ?

Les recettes de TVA ont diminué, alors qu'une partie d'entre elles doit permettre de compenser les pertes de recettes liées à la suppression complète de la taxe d'habitation. Envisagez-vous, dans ce contexte, de maintenir le calendrier de suppression de la taxe d'habitation pour les 20 % de contribuables qui l'acquittent encore ?

Ne pourrait-on autoriser les collectivités, notamment les régions, à prendre des participations au capital d'entreprises locales, comme l'État le fera au niveau national ?

Enfin, vos services étudient-ils le remboursement anticipé au titre du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), comme le prévoyait le plan de relance de 2008 ?

**M. Gérard Darmanin, ministre.** Il y a une heure, les régions avaient versé 210 millions d'euros sur les 500 millions prévus dans le cadre du fonds de solidarité. Les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire, Nouvelle-Aquitaine et Provence-Alpes-Côte-d'Azur ainsi que la Corse et les régions ultramarines n'avaient pas encore versé leur contribution ; les régions Bretagne, Grand Est et Hauts-de-France l'avaient fait, tandis que les régions Pays de la Loire, Occitanie, Normandie et Île-de-France avaient versé une partie de leur contribution.

Nous sommes conscients des grandes difficultés des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) : il faudra intervenir rapidement. Il y a moins de recettes au titre du versement mobilité et les collectivités ont souvent rendu les abonnements gratuits ou elles n'en font payer que la moitié. Il faudra une discussion avec les AOM, les opérateurs et les entreprises ayant une délégation de service public, étant entendu que nous ne souhaitons pas revenir sur l'exonération des cotisations pour les personnes en chômage partiel.

La réflexion sur les impôts de production n'est pas abandonnée. Compte tenu de l'impact sur les collectivités locales, Territoires Unis en a fait une ligne rouge. Nous souhaitons aider l'économie française en améliorant la fiscalité et nous estimons que les collectivités locales doivent prendre leur part, mais je ne sais pas quelle décision le Président de la République prendra, notamment en matière de calendrier.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Le schéma de financement de la Métropole du Grand Paris fait partie des questions à examiner. Nous n'avons pas identifié de difficulté particulière à ce stade, mais la crise aura un impact, comme ailleurs.

S'agissant de l'ordonnance du 25 mars, nous n'avons pas d'inquiétude à l'heure actuelle. Les dates limites pour les décisions fiscales et l'adoption des budgets ont été reportées. Une autre ordonnance autorise la réunion des instances délibérantes d'une manière dématérialisée. Aucune difficulté particulière n'est apparue, mais le ministère de la cohésion des territoires suit ce sujet avec attention. J'en profite pour souligner que la légitimité démocratique plaide pour que les équipes dont l'élection a été acquise au premier tour puissent prendre les choses en main aussi vite que possible.

La réponse à la crise ne passe pas par une augmentation des impôts mais plutôt par le maintien de notre trajectoire, pour les entreprises comme pour les ménages. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a indiqué, lorsqu'il s'est prononcé sur la loi de finances qui a lancé la réforme de la taxe d'habitation en la supprimant pour 80 % des contribuables, qu'il resterait attentif au traitement des 20 % de contribuables restants. C'est pourquoi nous mènerons à son terme la réforme de la taxe d'habitation.

Les régions peuvent entrer au capital d'entreprises dans des conditions très encadrées. Il en est de même pour les métropoles, s'agissant des sociétés d'accélération de transfert de technologies. On peut engager une réflexion, mais je rappelle que des opérateurs maîtrisés par les collectivités, comme les sociétés d'économie mixte (SEM), interviennent dans certains territoires. Par ailleurs, la crise pourrait amener les collectivités locales à concentrer leurs moyens sur le cœur de leurs compétences.

Je ne sous-estime pas l'impact de la crise sur le bloc local, mais je pense qu'il sera moindre pour les communes : la taxe foncière sur les propriétés bâties est dynamique et la part des recettes liées à l'économie est moins importante que pour d'autres catégories de collectivités. Il y a aussi des économies de constatation, par exemple du fait de l'arrêt des cantines – dans l'immense majorité des cas, les repas sont facturés à un tarif très inférieur au coût. S'agissant des intercommunalités, l'impact concernera essentiellement 2021, à travers la CVAE.

Les crédits de l'État destinés à soutenir l'investissement des collectivités sont compris entre 10 et 11 milliards d'euros depuis trois ou quatre ans, soit autant que ce qui a été consacré à la relance en 2009 et 2010 : l'effort est déjà important. Nous travaillons néanmoins sur cette question. Nous avons également commencé à réfléchir aux remboursements dans le cadre du FCTVA. Rien n'a été tranché, mais une accélération paraîtrait plus opportune en 2021 qu'en 2020. En effet, les sections d'investissement sont équilibrées cette année, lorsque les budgets ont été adoptés, et les dotations consacrées à l'aide aux investissements sont extrêmement peu consommées à l'heure actuelle, du fait de la crise. En 2021, la capacité d'autofinancement des collectivités sera certainement plus faible, et l'accélération du FCTVA permettrait d'apporter une ressource pour les investissements.

**M. Christophe Jerretie.** Les collectivités territoriales feront-elles l'objet de mesures avant le projet de loi de finances pour 2021 ?

Existe-t-il un suivi des fonds créés pour soutenir les entreprises relevant des régions ou des EPCI ?

Travaillez-vous sur la péréquation dans le cadre du plan de relance ?

Sur le plan comptable, il serait important d'avoir au moins une section spécifique pour les dépenses liées au Covid-19.

Enfin, la fraction des 37 milliards d'euros de fonds européens alloués à la France transitera-t-elle par l'État ou sera-t-elle directement intégrée dans les fonds régionaux ?

**Mme Véronique Louwagie.** La suppression de la taxe d'habitation contribue à diminuer les marges de manœuvre des collectivités locales. Le Gouvernement serait-il disposé à leur donner plus d'autonomie fiscale ? Certaines collectivités seraient prêtes à adopter des exonérations pour des commerces de proximité.

Les services à domicile peuvent verser une prime à leur personnel, qui intervient beaucoup dans le cadre de la crise, mais ces structures dépendent des départements, lesquels n'ont pas les moyens nécessaires. Envisagez-vous de verser des crédits en la matière ?

Le Premier ministre a annoncé un soutien aux collectivités locales qui achèteraient des masques grand public. Avez-vous des précisions complémentaires à nous apporter sur ce point ?

**M. Jean-Paul Mattei.** Quelle est la pertinence de la suppression de la taxe d'habitation pour les 20 % de ménages qui l'acquittent encore dans le contexte actuel ?

Ne pourrait-on pas imaginer des formes de régionalisation, comme l'on parle de nationalisation, pour certaines entreprises, par des prises de participation, en déléguant éventuellement certaines compétences aux départements ?

Le Parlement devait examiner un projet de loi relatif à la réforme de l'organisation territoriale. Quel est l'avenir de ce texte ?

Enfin, je relaie une interrogation de mon collègue Bruno Duvergé : s'agissant du FISAC – Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce –, ne pourrait-on pas envisager de nouvelles priorités ?

**Mme Christine Pires Beaune.** MM. Jerretie et de Courson ont été chargés par la délégation aux collectivités territoriales d'une mission sur l'impact de la crise pour les collectivités locales. Or j'ai appris que M. Cazeneuve a aussi été chargé d'une mission d'évaluation par le Gouvernement. Quelle sera l'articulation entre ces deux missions ?

En ce qui concerne la trésorerie des collectivités, je suis étonnée par le chiffre de 46 milliards d'euros : un tableau transmis par Bercy le 20 avril faisait état de 37 milliards et on voyait que la trésorerie avait fondu de 7,5 milliards en trois mois et demi.

S'agissant de la fraction de la TVA affectée aux régions, nous avons voté un montant de 4,4 milliards d'euros, avec un plancher de 4,1 milliards. Sera-t-il atteint ?

Je voulais vous interroger sur les pertes de droits de mutations à titre onéreux pour les départements, mais je comprends qu'il est difficile d'avoir une évaluation.

Je pense aussi que les recettes fiscales des communes ne seront pas très affectées en 2020, hors recettes particulières. Néanmoins, il y aura un très fort impact en matière de dépenses, du fait des achats liés à la crise mais aussi de moindres recettes pour les services tarifés. Lorsque les cantines sont en régie, le personnel est là mais il n'y a plus de recettes.

S'agissant des primes exceptionnelles pour le personnel médico-social, avez-vous avancé dans les négociations ? Un problème de reconnaissance va se poser.

Je vous ai écrit, monsieur le ministre, pour vous interroger sur la possibilité de revoir les délais afin de permettre aux collectivités de décider des exonérations de certains impôts locaux en vue d'aider l'économie à repartir plus vite.

**Mme Patricia Lemoine.** De nombreuses collectivités voudraient bénéficier du FCTVA dès l'année où elles engagent les dépenses.

Les conséquences de la crise seront plutôt limitées en 2020 pour la majorité des intercommunalités, sauf lorsque la part du tourisme dans les ressources est extrêmement forte. Avez-vous prévu des dispositifs particuliers ?

Enfin, peut-on imaginer des délais beaucoup plus courts que ceux actuellement appliqués pour l'instruction des dossiers et le versement des subventions ? Ce serait très important pour la trésorerie.

**M. François Pupponi.** Quelle forme d'aide pourraient apporter les collectivités territoriales aux entreprises en difficulté ? Le Gouvernement a refusé qu'elles renoncent à une part de leur fiscalité lors de la discussion du PLFR. Votre position pourrait-elle évoluer ?

Quels agents pourront avoir droit aux primes ? Seront-elles réservées à ceux qui ont travaillé pendant le confinement ?

**M. Fabien Roussel.** Selon la commission des finances du Sénat, les pertes de recettes cumulées des collectivités pour 2020 s'élèveraient à 4,9 milliards. Pourquoi ne pouvez-vous donner de chiffres aussi précis ? Les villes thermales, *a fortiori* avec un casino, vont être particulièrement affectées. Quand allez-vous présenter un plan spécifique pour venir en aide aux collectivités territoriales ?

Les collectivités territoriales vont prendre une part importante au déconfinement : pourront-elles embaucher du personnel supplémentaire pour un temps déterminé ? Envisagez-vous de créer un contrat assorti d'une aide de l'État, sur le modèle des anciens contrats aidés, pour accompagner la reprise de l'école en maternelle et dans le primaire ?

J'appuie la demande de reporter la suppression de la taxe d'habitation payée par les contribuables les plus riches.

Les employés communaux pourront-ils bénéficier de l'autorisation spéciale d'absence après le 11 mai s'ils décident de ne pas envoyer leurs enfants à l'école ?

**M. le président Éric Woerth.** Je le précise, je ne suis pas favorable au report de la suppression de la taxe d'habitation. Dès lors que la réforme a été engagée, il faut aller jusqu'au bout.

**M. Gérard Darmanin, ministre.** Il n'est pas évident de préciser à quelle date des mesures financières relatives aux collectivités territoriales seront présentées. Le projet de loi de finances pour 2021 en comptera à coup sûr, et un nouveau PLFR sera présenté d'ici à l'été. Mais la deuxième loi de finances rectificative pour 2020 prévoit déjà des crédits très importants et les besoins des collectivités territoriales évoluent très rapidement. Dans l'attente, l'État accordera des avances aux collectivités qui rencontrent de graves difficultés. Cette solution est nécessairement temporaire mais un texte financier n'est pas indispensable pour résoudre les problèmes de trésorerie.

L'évaluation des pertes de recettes change d'une semaine à l'autre. Toutes collectivités confondues, elles seraient de l'ordre de 4 milliards d'euros pour 2020 et de 10 milliards pour 2021. Mais il est impossible de prédire avec précision l'évolution des droits de mutation à titre onéreux, qui dépend de la réaction du marché immobilier, ou celle de la taxe foncière. En 2009, on avait estimé les pertes de recettes à 60 %, et elles ne se sont finalement élevées qu'à 30 %. Nous disposerons de données plus précises au cours de l'été.

La trésorerie des collectivités territoriales est passée de 37 milliards à 46 milliards, car les douzièmes provisoires ont été versés. L'État continue de verser des dotations et des recettes fiscales aux collectivités. Parmi les trois catégories d'administrations publiques qui contribuent à la dette, la situation globale des collectivités territoriales est plus favorable que celle de l'État ou de la sécurité sociale, car leur trésorerie est importante.

Les collectivités territoriales ont une autonomie financière, mais pas une autonomie fiscale. Si tel était le cas, elles devraient assumer les pertes de recettes et ne pourraient demander à l'État de les compenser à l'euro près. Il n'est pas possible de demander dans le même temps l'autonomie totale et la compensation des pertes de recettes.

Je comprends la volonté d'agir sur l'assiette ou le taux de la fiscalité locale pour aider les entreprises en difficulté, mais il n'est pas cohérent de demander une compensation des pertes de recettes à l'État tout en réduisant les taux des prélèvements. Les communes peuvent décider une baisse de la CFE jusqu'au 3 juillet. Il est beaucoup plus difficile d'envisager la réduction d'autres impôts locaux. Mieux vaut nous concentrer sur l'année 2021 que de décider des changements d'assiette aux effets marginaux et très difficiles à appliquer.

Le Premier ministre vient de l'annoncer : l'État prendra en charge la moitié du coût pour les collectivités des achats de masques réalisés à compter du 13 avril dernier. Les critères d'application exacts seront précisés par le ministre en charge des collectivités territoriales.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** L'assouplissement des règles de mise à disposition des fonds régionaux par la Commission européenne, pour un montant de 37 milliards, porte sur des opérations fléchées. Les fonds seront plus rapidement mis à disposition, mais leur affectation reste inchangée.

La Commission européenne a également annoncé la création d'un programme spécifique d'investissement pour répondre à la crise du Covid-19, d'un montant de 8 milliards d'euros, qui s'appuie aussi sur les régions.

La question de la péréquation ne se pose pas différemment en période de crise. Nous assurons dans l'urgence que les collectivités auront la trésorerie pour faire face aux besoins ; je ne pense pas que la péréquation soit une solution.

La création d'un budget annexe dans la nomenclature budgétaire est plutôt souhaitée par les collectivités de taille importante car elle requiert une expertise technique ; elle permettrait de facilement tracer les dépenses de fonctionnement et d'investissement. Nous envisageons aussi la création d'un compte dédié regroupant les dépenses entraînées par le Covid-19 pour étaler ces charges sur plusieurs années.

La répartition et l'utilisation des crédits du FISAC sont de la compétence du ministère de l'économie et du ministère de la cohésion des territoires.

La diminution à 5,5 % du taux de TVA sur les masques, le gel et les équipements de protection rend l'éligibilité des dépenses au FCTVA superflue, car les effets sont équivalents.

Le décret permettant de verser une prime aux agents territoriaux sera publié dans les prochains jours. Nous proposons une prime exonérée d'impôts et de cotisations, plafonnée à 1 000 euros, dont le montant sera librement modulable par les collectivités, comme le

souhaitent les associations d'élus. Les collectivités choisiront quel montant verser et à quels agents. Le seul critère d'attribution prévu est un surcroît d'activité, objectivable et quantifiable. Les agents bénéficiant d'une autorisation spéciale d'absence ou dont l'activité a été réduite par la crise ne seront donc pas éligibles à la prime. Le versement de cette prime par les collectivités ne sera pas compensé par l'État, dans la mesure où elles ne font qu'exercer leurs compétences.

Nous discutons avec le ministère de la santé de l'extension du champ de la prime aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes handicapées et aux EHPAD. Les employeurs et les régimes juridiques de ces établissements sont multiples, une part importante de ces postes est financée par l'ONDAM et non par les crédits des collectivités. Quant aux services à domicile qui ne relèvent pas des collectivités mais du secteur privé ou associatif, ils pourront bénéficier d'autres types de primes.

Avec la reprise de la scolarisation, le régime des autorisations spéciales d'absence pour garde d'enfants va changer. Son fonctionnement entre le 11 mai et le 1<sup>er</sup> juin n'est pas encore totalement fixé, mais après cette date, seuls les agents dont l'enfant ne pourra pas être pris en charge bénéficieront d'une autorisation spéciale d'absence. Si une solution respectueuse des préconisations sanitaires est proposée, les absences seront imputées sur les congés car elles relèveront de la seule volonté des parents.

**M. Joël Giraud.** La trésorerie et l'équilibre des comptes des collectivités les plus touchées devront être placés sous surveillance. Au sein du bloc communal, les intercommunalités seront les plus affectées car elles participent à de nombreux fonds et vont subir immédiatement la baisse des recettes de la taxe de séjour, tout comme les communes qui ont gardé cette compétence et perçoivent la taxe.

Les départements urbains pauvres devront, quant à eux, assumer des dépenses sociales considérables, tandis que les départements ruraux pauvres auront à supporter l'intégralité des charges des EHPAD, aucun opérateur privé ne venant s'y installer. L'effet de ciseaux peut y être dramatique.

**M. Arnaud Viala.** Envisagez-vous de différer – pas de supprimer – l'exonération de la taxe d'habitation pour les 20 % des ménages les plus aisés ?

Quels seront les effets de bord de la crise sur les dispositifs de péréquation, tels le fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) et le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ?

Dans quelles conditions les EPCI peuvent-ils allouer des aides directes aux entreprises ?

Comment limiter les effets du report des investissements de certains EPCI sur la commande publique et l'économie des territoires, à la suite du report du second tour des élections municipales ?

**Mme Sabine Rubin.** Pouvez-vous préciser les raisons de votre refus d'annuler l'exonération de la taxe d'habitation pour les 20 % des ménages les plus riches, qui coûte 8 milliards aux collectivités ?

**M. Michel Castellani.** Le Gouvernement est-il disposé à créer un mécanisme de compensation en faveur des territoires subissant l'arrêt du tourisme ?

Par quel canal l'État financera-t-il 50 % des achats de masques des collectivités locales ?

Entendez-vous verser des dotations aux collectivités pour compenser les surcoûts des chantiers ?

**M. Francis Chouat.** Pourquoi n'est-il pas possible de considérer les dépenses exceptionnelles mais durables que communes et EPCI doivent engager en raison de la crise comme des dépenses d'investissement, faisant l'objet d'une compensation de TVA ?

À long terme, peut-on accorder des emprunts à de faibles taux aux collectivités, pour les encourager à investir dans des domaines ayant des retombées locales immédiates pour les entreprises et l'emploi ?

**M. Jean-Paul Dufrène.** Quelle compensation financière allez-vous accorder aux collectivités au titre des mesures qu'elles prennent pour la reprise de l'école ?

Allez-vous reporter l'exonération de la taxe d'habitation pour les 20 % des ménages les plus aisés, ce qui permettrait de dégager des recettes pour l'année 2021 et les années suivantes afin d'abonder un fonds de soutien aux collectivités ?

Il est essentiel, enfin, d'appliquer un plan spécifique à l'outre-mer.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Lorsque les conseils municipaux ne sont pas installés, comment les maires sortants non réélus peuvent-ils prendre des décisions en matière scolaire et de relance du BTP, alors qu'en majorité, les communes n'ont pas voté de budget ? Le Premier ministre n'a pas dit un mot sur le sujet hier.

Selon la Cour des comptes, le transfert des recettes de TVA à la sécurité sociale atteint 31,2 milliards, auxquels s'ajouteront 15 milliards au titre de la compensation de la suppression de la taxe d'habitation en 2021. Comment allez-vous sortir de cette impasse budgétaire ?

**M. Charles de Courson.** Ne faut-il pas suspendre la règle d'or, en 2020, pour les départements, qui vont connaître, pour beaucoup d'entre eux, un déficit de fonctionnement du fait de la baisse des DMTO et de la hausse des dépenses sociales ? Par ailleurs, comptez-vous réformer le système de péréquation des DMTO, qui n'a pas été conçu pour supporter une telle baisse ?

Ne faudrait-il pas faire bénéficier les aides versées par les fonds de solidarité territoriaux de l'exonération fiscale, au même titre que pour celles versées par le fonds national ?

**Mme Nadia Hai.** Peut-on faire bénéficier les communes qui abritent des quartiers prioritaires de la politique de la ville et subissent une hausse des coûts, de versements du FCTVA sur la base des dépenses de l'année n et non de l'année n - 2 ?

**Mme Claudia Rouaux.** Quel statut auront les personnels des régions travaillant dans les lycées jusqu'à ce que ceux-ci rouvrent leurs portes ?

**M. Xavier Roseren.** Envisagez-vous un soutien exceptionnel en faveur des communes touristiques ?

**M. Patrick Hetzel.** Pouvez-vous donner des instructions à vos services pour que le président d'un exécutif territorial soit en mesure de décider seul d'attribuer une remise de loyer à une entreprise, si cette remise n'excède pas 2 000 euros par an ?

**M. Jacques Marilossian.** Quels engagements mutuels entre l'État et les collectivités pourront être définis dans le futur projet de loi de décentralisation pour maintenir le pouvoir de taux du bloc communal en matière de TFPB sans provoquer une hausse sensible des impôts locaux ?

**Mme Cendra Motin.** Confirmez-vous que les arrêts de travail motivés par la garde d'enfant ou par une affection de longue durée ne seront pas comptabilisés dans le total des périodes d'arrêt prises en charge à 100 % ?

Comment l'État fera-t-il savoir qu'il participe à l'effort de financement des masques ?

**M. Gérald Darmanin, ministre.** Vous êtes nombreux à demander un accompagnement très fort des plans de relance, un report voire une suppression de fiscalité. Or la situation économique et sociale est très difficile : ce serait une erreur de croire que nous pourrions nous relever facilement en faisant comme avant, en augmentant les dépenses et en empruntant indéfiniment. Nous ne retrouverons pas, à la fin du confinement, une vie économique normale : nous connaissons des difficultés sociales et économiques et notre pays devra faire des choix. Nous ne pouvons plus raisonner comme si nous étions encore en PLF 2020.

L'économie touristique est très importante pour les collectivités mais je n'ai pas encore de réponse concernant les plans de relance des stations touristiques et balnéaires.

Le Premier ministre, dans son discours hier à l'Assemblée, s'est concentré sur la santé des Français et le soutien à l'économie, et non sur l'organisation de l'élection des maires pour les conseils municipaux élus au premier tour. Que les conseils municipaux se réunissent en mai, en juin ou en juillet n'est objectivement pas grave : l'administration municipale continue à fonctionner et quasiment aucun maire n'a refusé d'assumer ses fonctions, même s'il a été battu ou s'il ne se représentait pas, car les maires ont le sens de l'action publique.

La TVA, avec 170 milliards de recettes, est l'un des impôts qui devrait le moins baisser parce qu'il y a toujours de la consommation. La fiscalité nationale répartie localement présente deux grands avantages : verser l'argent dans les territoires selon une répartition nationale et non selon la richesse des habitants ou des entreprises d'un territoire ; aider les entreprises à produire, notamment à l'échelle industrielle, comme le font les Allemands avec un impôt national et non local.

Les 40 000 agents de direction générale des finances publiques, dans des circonstances très difficiles, ont versé dans les temps la paye des fonctionnaires et ont été des conseils très avisés des collectivités locales. S'il y a du formalisme, c'est parce qu'il y a de l'argent public. J'ai été bombardé d'appels d'élus locaux de tous bords me signalant que des masques étaient bloqués à Roissy parce que le directeur départemental des finances publiques avait refusé de verser l'argent ou parce que les douaniers contrôlaient la marchandise. Faut-il rappeler que certaines communes ont payé 100 % d'acompte sans rien recevoir, parce qu'elles se sont fait avoir par des intermédiaires véreux – la délinquance s'adapte à la crise –, et que des masques défectueux arrivent à Roissy ? Oserait-on donner au personnel de santé ou à nos

concitoyens des marchandises que la douane n'aurait pas eu le temps de vérifier ? Le formalisme est un gage de la bonne utilisation de l'argent public et peut s'exercer rapidement. J'encourage tous les agents des finances publiques à continuer en ce sens.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Nous irons au bout de la réforme de la taxe d'habitation : elle ne sera pas différée.

Le FNGIR constitue une dépense ou une recette importante, selon les cas, pour les collectivités. Nous sommes disponibles pour étudier une évolution du FNGIR car il a ce défaut d'être figé dans le temps, sans possibilité de modulation en fonction de la situation économique et sociale.

L'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales s'applique aux aides directes aux entreprises, indépendamment de ce que nous avons fait avec le fonds de solidarité alimenté par les régions.

Nous avons accepté une dérogation pour l'imputation comptable de la participation des régions au fonds de solidarité. Si d'autres collectivités souhaitent y participer, cela sera aussi inscrit en investissement mais, pour le reste, nous restons attachés à l'inscription de ces dépenses en fonctionnement. Nous sommes prêts à envisager l'étalement des charges sur plusieurs années, qui aura le même effet que l'amortissement en investissement, mais nous préserverons la lisibilité des comptes publics locaux. Si les collectivités souhaitent monter un fonds de solidarité dans le cadre d'une convention avec la région, cela relèvera du régime classique des aides aux entreprises : il n'y a donc pas de possibilité de défiscalisation et les aides ne peuvent être attribuées qu'à des entreprises, pas à des indépendants.

Concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties, nous avons maintenu deux dispositifs permettant de maîtriser la pression fiscale : nous compensons intégralement la perte de recettes ; nous avons maintenu un mécanisme de liaison des taux qui interdit d'augmenter fortement la TFPB sans augmenter les autres taux, afin de garder un équilibre entre entreprises et ménages.

Dans les lycées qui resteront fermés jusqu'au 2 juin, le personnel ne pouvant télétravailler est maintenu en autorisation spéciale d'absence, avec un traitement maintenu à 100 %. L'autorisation spéciale d'absence n'étant pas un arrêt maladie, il n'y a pas de passage au demi-traitement au bout de quatre-vingt-dix jours. En revanche, pour les agents en arrêt maladie dont la situation est conditionnée à la réunion d'une instance médicale, celle-ci peut désormais se réunir de manière dématérialisée.

Le 11 mai, la scolarisation des enfants reprendra partiellement. À partir de cette date, les personnes qui demeureront sans solution de garde d'enfant seront en chômage partiel dans le secteur privé ou en autorisation spéciale d'absence dans le secteur public, et elles le resteront après le 1<sup>er</sup> juin si elles peuvent attester qu'elles n'ont toujours pas de solution de scolarisation. En revanche, si une telle solution existe après le 1<sup>er</sup> juin, il sera toujours possible de ne pas mettre son enfant à l'école mais ce sera alors un acte volontaire et non la conséquence d'une absence de solution de garde ou d'accueil : cela sera donc pris sur les congés.

**M. le président Jean-René Cazeneuve.** L'étendue des questions montre que les problèmes sont extrêmement complexes et que les conséquences financières pour les collectivités territoriales sont multiples.

La concertation est ouverte avec les associations d'élus et les parlementaires : à nous de faire notre travail et d'apporter nos contributions à la réflexion. Toutes les pistes ne sont cependant pas envisageables : on ne reviendra pas sur la réforme de la fiscalité locale et on ne fusionnera pas les comptes d'investissement et les comptes de fonctionnement.

L'État sera aux côtés des collectivités territoriales dans cette première phase pour accompagner celles qui auraient des problèmes de trésorerie – communes d'outre-mer, communes touristiques... Il le sera ensuite dans le cadre du PLF 2021 pour des mesures plus structurelles.

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

#### **Réunion du mercredi 29 avril 2020 à 17 heures**

*Présents.* - M. Saïd Ahamada, M. Julien Aubert, M. Fabrice Brun, Mme Émilie Cariou, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Francis Chouat, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Stella Dupont, M. Bruno Duvergé, M. Nicolas Forissier, M. Joël Giraud, Mme Olivia Gregoire, Mme Nadia Hai, M. Patrick Hetzel, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Marc Le Fur, Mme Patricia Lemoine, Mme Marine Le Pen, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Marie-Ange Magne, M. Jean-Paul Mattei, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Hervé Pellois, Mme Valérie Petit, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, M. Benoit Potterie, M. François Pupponi, M. Robin Reda, M. Xavier Roseren, Mme Claudia Rouaux, M. Fabien Roussel, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, M. Benoit Simian, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Éric Woerth

*Excusés.* - M. Damien Abad, M. David Habib, M. Olivier Serva

*Assistaient également à la réunion.* - M. Stéphane Baudu, M. Thibault Bazin, Mme Anne Brugnera, Mme Danielle Brulebois, Mme Yolaine de Courson, M. Sébastien Jumel, Mme Catherine Kamowski, Mme Fadila Khattabi, M. Jean-Claude Leclabart, M. Didier Le Gac, Mme Monique Limon, M. Jacques Marilossian, M. Didier Martin, M. Bruno Millienne, M. Bernard Perrut, M. Éric Poulliat, M. Arnaud Viala