



**MINISTÈRE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES  
ET DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



# **Dossier de presse Projet de loi finances 2021**

**28 septembre 2020**

# Éditorial

## C

### Ce projet de loi de finances pour 2021 s'inscrit dans un contexte exceptionnel.

Ces derniers mois, la crise sanitaire inédite à laquelle notre pays a été – et est encore – confronté, a bouleversé le fonctionnement de notre pays et de nos institutions, et nécessité des mesures d'urgences très fortes de la part du Gouvernement. Désormais, ainsi que l'a annoncé le Premier ministre le 3 septembre, les territoires vont être au cœur d'un plan de relance d'une ampleur considérable, avec près du tiers des cent milliards d'euros annoncés directement consacrés aux enjeux d'aménagement, porteur d'une ambition renouvelée en termes de transitions écologique, économique, sociale et numérique.

Aussi, ce projet de loi de finances est marqué à la fois par la continuité pour ce qui est de la méthode, et par une ambition nouvelle en termes d'objectifs. La méthode, c'est celle que, sous l'impulsion du Président de la République, nous bâtissons depuis 2017 : le « sur-mesure », voire le « cousu main », pour accompagner l'ensemble des Français, dans tous les départements et territoires. Ce budget a donc été bâti pour que les élus locaux, main dans la main avec les préfets et sous-préfets, soient en première ligne pour identifier les projets porteurs au sein de chaque bassin de vie, et attribuer rapidement les crédits nécessaires pour les concrétiser.

Depuis quatre budgets, le Gouvernement tient également sa parole pour garantir aux collectivités territoriales des ressources stables, prévisibles et compréhensibles, notamment à travers le maintien de la dotation globale de fonctionnement. À cette stabilité s'ajoute cette année l'augmentation des concours de l'État pour soutenir l'investissement local quand les leviers de solidarité, au profit notamment des communes les moins favorisées, sont confortés.

Désormais, ce projet de loi de finances incarne donc une ambition renforcée en matière de cohésion et d'aménagement des territoires. Garantir la cohésion, c'est en effet affirmer le rôle de l'État dans l'unité de la République, tout en considérant la diversité des situations vécues au quotidien. Pour cela, nous faisons pleinement confiance aux territoires pour révéler leur potentiel de développement, sans jamais les opposer, et aux collectivités territoriales pour faire vivre le principe de subsidiarité. Pour ce faire, nous veillons à ce qu'aucun territoire, aucun élu, aucun citoyen ne se sente laissé pour compte. Et pour cause, nos engagements financiers, en métropole comme en outre-mer, s'adressent à l'ensemble des territoires : ruralités, quartiers prioritaires de la ville, villes petites et moyennes et métropoles.

Depuis 2017, pour tenir cette promesse de cohésion, nous bâtissons une nouvelle page de l'aménagement des territoires, grâce à plusieurs programmes d'accompagnement des collectivités dans leurs projets et leurs innovations. Nous allons donc poursuivre le déploiement de ces programmes, conçus au plus près des besoins des territoires : Action cœur de ville, Territoires d'industrie, Agenda rural, Cités éducatives dans les quartiers prioritaires



de la ville et bientôt Petites Villes de demain. À travers chacun d'eux, nous redynamisons les centralités, rénovons l'habitat et les espaces publics, développons de nouveaux services de proximité, valorisons nos patrimoines et nos paysages, contribuons à recréer des emplois, notamment industriels et artisanaux.

Ce projet de loi de finances 2021 est donc conçu pour permettre à nos territoires de jouer pleinement leur rôle à l'heure de la relance, tout en accélérant collectivement l'ensemble des transitions nécessaires – écologique, économique, sociale, numérique – pour notre pays.

**Jacqueline Gourault,**  
ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

**Nadia Hai,**  
ministre déléguée auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, chargée de la Ville

**Cédric O,**  
secrétaire d'État délégué auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, chargé de la Transition numérique et des Communications électroniques

**Joël Giraud,**  
secrétaire d'État délégué auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, chargé de la Ruralité

# L'ENGAGEMENT DE L'ÉTAT AUPRÈS DES TERRITOIRES

## Action cœur de ville et Petites Villes de demain

En 2021, l'État poursuivra son action en faveur du renforcement de l'armature urbaine des territoires. Le programme Action cœur de ville, qui a permis de sélectionner 222 villes moyennes et qui mobilise plus de 5 Md€ sur 5 ans de la part des services de l'État et des opérateurs, a prouvé la solidité et la pertinence du modèle d'intervention de l'Agence nationale de la cohésion des territoires qui soutient une intervention d'ensemble sur l'aménagement et la rénovation des centres-villes. Le lancement prochain du programme partenarial Petites Villes de demain permettra de décliner cette démarche pour un millier de villes de moins de 20 000 habitants. Le budget prévisionnel du programme sur les six prochaines années est estimé à 3 Md€, en intégrant les contributions de tous les partenaires (ANCT, Banque des territoires, ANAH, Cerema, etc.).

## Le soutien au commerce de centre-ville

Le commerce de centre-ville constitue un aspect majeur de l'attractivité des villes moyennes et des centres-bourgs. Son développement permet par ailleurs de limiter la construction de centres commerciaux en périphérie, fortement consommatrice d'espace. Pourtant, avec un taux de vacance commerciale qui se situait déjà à 13% avant la crise, le commerce de centre-ville risque de subir de plein fouet les conséquences de la crise Covid. Afin de soutenir le volet foncier des politiques commerciales des collectivités, l'État a décidé d'accompagner la constitution de foncières de redynamisation urbaine à vocation commerciale. Ces structures auront vocation à acquérir des actifs, notamment commerciaux, à les réhabiliter si besoin et à les gérer dans la durée pour favoriser l'installation de commerces en centre-ville et leur diversification.

**150 M€ d'ici 2022 seront mobilisés pour financer, en partenariat avec la Caisse des dépôts, les déficits de ces opérations, dont la rentabilité est généralement insuffisante pour couvrir le coût des travaux.**

## Prorogation des dispositifs zonés

Les principaux dispositifs zonés, dont les zones de revitalisation rurales et les zones franches urbaines, arrivent à échéance le 31 décembre 2020. Partant du constat que ces zonages, auxquels sont adossées des exonérations fiscales et sociales, sont particulièrement complexes et insuffisamment ciblés sur les territoires les plus vulnérables, le Gouvernement s'était engagé en 2020 à réviser la géographique prioritaire. Toutefois, une telle réforme nécessite un travail approfondi sur le plan technique, mais aussi la conduite de concertations avec l'ensemble des acteurs concernés. La crise COVID a conduit à décaler dans le temps ces travaux.

De ce fait, afin de réservé le temps nécessaire à la concertation et de mettre sur pied une réforme consensuelle, un amendement prorogeant l'ensemble des dispositifs zonés d'exonération (dont les ZRR) pour deux ans sera déposé

## Le soutien aux relocalisations industrielles et au « fabriqué en France », dans le cadre du programme Territoires d'industrie

Le déploiement de projets industriels s'intégrant dans une politique d'aménagement globale et concertée constitue un enjeu particulièrement actuel pour le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Le programme Territoires d'industrie, qui s'est déployé depuis 2018 dans 148 territoires autour d'un binôme entre industriels et présidents d'EPCI, s'avère particulièrement efficace pour repérer et promouvoir des projets industriels.

**400 M€ vont être mobilisés en plus entre 2020 et 2022 pour soutenir et accélérer les plus structurants d'entre eux.**

Les opérateurs partenaires du projet (Banque des territoires, Action logement, Banque publique d'investissement, etc.) ont par ailleurs contribué à la constitution d'un « pack rebond » destiné à faciliter le maintien des activités économiques au sein des Territoires d'industrie après le confinement. Des accompagnements sur-mesure pour attirer des investisseurs ou réhabiliter des friches sont par exemple proposés aux porteurs de projets.

## L'aménagement numérique du territoire

Permettre à chacun de disposer d'une bonne connexion internet est la première priorité. En matière d'aménagement numérique du territoire, les mesures prises dans le cadre du plan de relance vont permettre d'accélérer la généralisation du déploiement de la fibre.

- 240 M€ supplémentaires sont prévus pour le très haut débit en 2021 et 2022 afin de financer les travaux de raccordement coûteux.
- Ces crédits devraient permettre d'atteindre l'objectif de très haut débit pour tous d'ici 2022 et du 100% fibre pour 2025.

## Le soutien au numérique du quotidien

L'accès au numérique ne se résume pas aux questions techniques. Il exige des compétences. Aujourd'hui, encore près de 13 millions de Français sont « éloignés du numérique ». Rapprocher le numérique du quotidien des Français, partout, c'est l'ambition de la mobilisation historique en faveur de l'inclusion numérique dans France Relance. 250 M€ du plan de relance sont mobilisés afin de proposer une solution d'accompagnement au numérique à tous les Français, en cohérence avec leurs besoins et en proximité de chez eux. Depuis 18 mois, l'Etat et les collectivités territoriales mettent en œuvre la stratégie nationale pour un numérique inclusif. Aujourd'hui, trois actions phares amplifient fortement ces initiatives :

- des médiateurs numériques formés, proposant des ateliers d'initiation au numérique au plus proche des Français ;
- des outils simples pour permettre aux aidants (travailleurs sociaux, agents de collectivité

territoriale, etc.) de mieux accompagner les Français qui ne peuvent pas faire leurs démarches administratives seuls ;

- des lieux de proximité, en plus grand nombre, ouverts à tous. Ces lieux proposeront de nombreuses activités en lien avec le numérique et accueilleront des médiateurs formés.

## Le soutien à l'aménagement durable de la ville et au recyclage du foncier

Les modèles historiques d'aménagement du territoire ont pu contribuer à l'artificialisation des sols agricoles ou naturels pour l'installation de nouvelles activités, notamment commerciales. En parallèle, les logements, les commerces et les zones d'activités existantes se dégradent, certaines devenant même des friches, signe de la perte d'attractivité économique du territoire et de la dégradation de la qualité de vie. Le recyclage de ces fonciers déjà artificialisés est un facteur clé pour permettre un développement écologique des territoires. Parce qu'ils se révèlent en général très coûteux pour les collectivités et acteurs économiques, le Gouvernement met en place un fonds de 300 M€ qui permettra de financer ces opérations et contribuer à la requalification des centres-villes et des friches pour accueillir des habitants, des services et des emplois. En complément, un fonds de 350 M€ sera ciblé sur le soutien aux collectivités territoriales qui s'engagent dans des projets de construction économes en foncier. Il permettra de renforcer les capacités d'investissement des collectivités pour développer un cadre de vie en ville de qualité (requalification d'espaces publics, végétalisation, mobilités...).

## Le soutien à la rénovation énergétique des bâtiments publics

L'État soutiendra l'investissement des collectivités locales dans la rénovation de leurs bâtiments, en particulier les établissements scolaires, afin d'améliorer les conditions de confort des occupants et d'apprentissage des élèves, en hiver comme en été, tout en diminuant les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. 1 Md€ seront mis à disposition des préfets pour sélectionner les projets au plus près des besoins des territoires.

# FOCUS 1. AGIR POUR LA RURALITÉ

De la cohésion des territoires à la cohésion sociale, l'État poursuivra en 2021 ses efforts en faveur de la réduction des inégalités territoriales d'accès aux services publics.

## 1 ° La poursuite du déploiement des France Services

France Services accompagne les usagers dans leurs principales démarches administratives, au plus près du terrain et dans un souci de simplification. Le déploiement de ce dispositif s'appuie sur la montée en gamme des maisons de service au public existantes (MSAP) et sur la création de nouvelles structures. Pour accéder à la labellisation, il est impératif de respecter un cahier des charges qui comporte des règles en matière de bouquet de services disponibles (dix partenaires au minimum doivent être présents) de qualité de service rendu ou encore d'horaires d'ouverture. 321 nouvelles structures seront labellisées en octobre, ce qui portera le nombre à 854.

Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit 28 M€, soit 10 M€ de plus qu'en 2020, pour garantir le déploiement d'ici 2022 d'au moins un espace France Services par canton, y compris dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.



## Focus 1. AGIR POUR LA RURALITÉ



## 2 ° L'Agenda rural, une politique globale pour nos campagnes, des territoires d'avenir

L'Agenda rural, plan d'action interministériel du Gouvernement en faveur du développement des territoires ruraux, comprend 181 mesures. En 2021, dans le contexte de la crise sanitaire et économique, l'État se mobilisera particulièrement sur l'accès aux services de santé, au numérique et aux infrastructures de mobilité.

Une politique ambitieuse en faveur de l'égalité des chances pour les jeunes des territoires ruraux sera également

mise en œuvre, en lien avec le plan #1jeune1solution, notamment à travers l'abondement des financements destinés à des dispositifs comme les cordées de la réussite ou les internats d'excellence.

→ Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales mobilisera 20 M€ sur deux ans pour accélérer le lancement d'un « acte II » de l'Agenda rural.

## Focus 2. AGIR POUR NOS QUARTIERS

+ 46 M€ sur le budget 2021, soit un budget total de 515 M€

La hausse du budget 2021 de la politique de la ville est l'illustration de l'engagement du Gouvernement en faveur des quartiers. Le budget va se traduire par la sanctuarisation des crédits d'intervention délégués sur le terrain dans les contrats de ville et l'amplification des actions sur les trois priorités fixées par la ministre déléguée à la Ville, Nadia Hai : l'emploi, l'éducation et le renouvellement urbain.

### 1 ° Le déploiement d'un dispositif fédérateur : les Cités éducatives

Mises en place à la suite du rapport de Jean-Louis Borloo et de la feuille de route gouvernementale pour les quartiers de 2018, les cités éducatives se sont pleinement déployées dans 80 territoires labellisés par les ministères de la Ville et de l'Éducation nationale. Elles revêtent aujourd'hui un rôle tout particulier dans le contexte de crise sanitaire et au vu des situations de décrochage scolaire observées dans les quartiers prioritaires de la ville.

Sur les trois années de déploiement, de 2020 à 2022, le ministère mobilise 100 M€ de crédits pour donner aux Cités éducatives les moyens d'agir. Le budget 2021 prévoit 17 M€

### 2 ° Des mesures pour soutenir l'emploi

10 M€ supplémentaires seront affectés pour le financement des postes d'adultes : relais, dispositif alliant médiation sociale et



supplémentaires afin de lancer de nouvelles cités éducatives, les 80 Cités existantes ayant démontré leur capacité à fédérer l'ensemble des acteurs autour de la réussite des enfants.

formation professionnelle soutenu par l'Etat à hauteur de 20 000 euros par an et par poste. Cette priorisation donnée à l'emploi se traduit également par l'augmentation de 4 M€ des crédits de l'établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE).

### Focus 2. AGIR POUR NOS QUARTIERS

### 3 ° La poursuite de l'engagement de l'Etat dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)

Le Président de la République a souhaité donner une ambition accrue aux projets de renouvellement urbain, en doublant le financement du NPNRU mis en œuvre par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), qui passe ainsi de 5 à 10 Md€, par une participation de l'Etat à hauteur de 1 Md€ sur l'ensemble du programme, et une contribution complémentaire d'Action logement et des bailleurs sociaux. Cet abondement permet de renforcer la mixité sociale, l'ouverture des quartiers sur leur environnement urbain, le développement économique et commercial et l'amélioration du cadre de vie des habitants.

Depuis le lancement de la phase opérationnelle du NPNRU, l'ANRU a ainsi validé les projets de 400 quartiers politiques de la ville. Pour engager les chantiers de transformation de ces territoires, les concours financiers mobilisés par l'ANRU en direction des maîtres d'ouvrages (collectivités, bailleurs...) représentent 10,3 Md€.

Ces concours financiers vont permettre la réalisation de projets estimés à plus de 33,4 Md€ tous financeurs confondus. Ce sont des dizaines de milliers d'opérations



d'investissements qui vont se traduire dans le quotidien des habitants. L'ambition initiale, en termes de volumétrie des opérations, sera réalisée puisque les investissements validés prévoient déjà de financer :

- 89 100 démolitions de logements sociaux (objectif prévisionnel initial : 80 000) ;
- 65 680 reconstructions de logements sociaux (objectif prévisionnel initial : 73 000) ;
- 120 100 réhabilitations de logements sociaux (objectif prévisionnel initial : 130 000) ;
- 107 100 opérations de résidentialisation pour des logements sociaux ou privés (objectif prévisionnel initial : 134 000) ;
- plus de 824 équipements publics, dont 241 écoles.

L'agence a d'ores et déjà validé 85 % des projets et tous le seront d'ici mi-2021. Cela va de pair avec la montée en puissance de la phase opérationnelle. Le déploiement des chantiers s'accélère au sein des territoires et s'accompagne d'une simplification de l'intervention de l'agence envers les maîtres d'ouvrage, encore accrue dans le courant de l'année 2020 pour soutenir plus efficacement les collectivités locales et les bailleurs sociaux pendant la crise sanitaire.

### Des projets d'aménagement accessibles à toutes les collectivités

Avec la création en 2020 de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, l'Etat s'est doté d'un outil dédié à l'accompagnement des collectivités dans le déploiement de leurs projets. Depuis le mois de juin, le fonctionnement de l'agence et ses liens avec les opérateurs partenaires sont stabilisés. En 2021, l'Etat mobilisera 20 M€, soit 10 M€ de plus

qu'en 2020, pour étoffer l'offre d'ingénierie de l'ANCT au service des collectivités locales, pour que la mise en œuvre d'une politique d'aménagement durable soit accessible à l'ensemble des territoires. Ces crédits permettront également de structurer la politique de contractualisation avec les territoires les plus fragiles, pour mettre en œuvre l'ambition du Gouvernement de déployer une politique d'aménagement du territoire « cousue-main » sur l'ensemble du territoire.

## 2. LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

### En 2021, l'État augmente son concours aux collectivités locales pour soutenir l'investissement

Les concours financiers aux collectivités territoriales s'élèveront à 50,3 Md€ (en crédits de paiement) en 2021 contre 49,1 Md€ en loi de finances pour 2020, après retraitement des mesures correspondant à la création de nouvelles compensations fiscales. **Cette progression de 1,2 Md€ en un an traduit le soutien apporté par l'État aux collectivités** tant sur leurs recettes de fonctionnement (des crédits sont provisionnés pour alimenter le « filet de sécurité » institué dans la LFR-III) que sur leurs investissements (progression de 0,55 Md€ du FCTVA et de 0,15 Md€ des crédits de paiement sur les dotations d'investissement). Hors mesures de relance, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et la dotation politique de la ville (DPV) sont stables par rapport à l'année dernière – avec près de 2 Md€.



En outre, l'investissement local bénéficie cette année et l'année prochaine de moyens complémentaires avec l'ouverture en LFR-III **d'une DSIL exceptionnelle dotée d'1 Md€** en autorisation d'engagement et l'inscription dans le PLF 2021 **d'1 Md€ de crédits dédiés à la rénovation thermique des bâtiments communaux et départementaux**.

Les décisions d'investissement des collectivités seront simplifiées grâce à l'automatisation de la procédure de demande et de calcul du FCTVA, qui entrera en vigueur de manière progressive à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

### L'effort de solidarité se poursuit au sein de la DGF

**La dotation globale de fonctionnement (DGF) est stable en 2021 par rapport à 2020, avec 18,3 Md€ pour le bloc communal et 8,5 Md€ pour les départements soit 26,8 Md€ au total.** Au sein de la DGF, les dotations de péréquation attribuées aux collectivités disposant des ressources les plus faibles ou des charges les plus élevées continueront de progresser, par redéploiement depuis les parts forfaitaires ou de compensation.

**La dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale augmenteront chacune de 90 M€.**

La solidarité s'exprimera notamment **au profit des communes des départements d'outre-mer** grâce à un effort exceptionnel de rattrapage conduisant à l'attribution de **17 M€ supplémentaires** – conformément aux préconisations du rapport de Jean-René Cazeneuve et de Georges Patient sur le redressement des finances locales ultra-marines.

### Les effets de la suppression de la taxe d'habitation sur les indicateurs de calcul des dotations de péréquation seront neutralisés

La réforme de la fiscalité locale nécessite de modifier les règles de calcul des indicateurs financiers servant au calcul des dotations et fonds de péréquation afin de neutraliser les effets de bord.

Cet engagement est tenu dans le PLF 2021 : les règles calcul des indicateurs sont rénovées pour tenir compte des recettes de compensation perçues à compter de 2021 par les collectivités. Le texte prévoit par ailleurs, conformément aux orientations discutées au Comité des finances locales, un mécanisme neutralisant les variations des indicateurs liées au changement de panier de recettes afin d'éviter tout effet de bord sur les attributions individuelles au titre des dotations et fonds.

Les travaux et les débats concernant les indicateurs de péréquation pourront être approfondis au cours des débats parlementaires, ainsi qu'en 2021, avant leur entrée en vigueur en 2022.

### La baisse des impôts de production sera intégralement compensée pour les collectivités locales

Les impôts de production, c'est-à-dire les taxes qui pèsent sur les facteurs de production des entreprises indépendamment de leurs résultats, baisseront de 10 Md€ en 2021. Cette mesure correspond à la suppression de la part de la CVAE affectée aux régions, ainsi qu'à la réduction de moitié des impôts fonciers acquittés sur les locaux industriels.

Ces deux réformes verront leurs effets intégralement compensées pour les collectivités locales :

→ les régions recevront à compter de 2021 une fraction de la TVA égale au montant de CVAE perçu en 2020, soit près de 10 Md€ ;



→ les communes et intercommunalités bénéficieront à compter de 2021 d'un nouveau prélèvement sur les recettes de l'État compensant l'intégralité de la perte de fiscalité liée à l'abaissement de la fiscalité sur les locaux industriels, pour 3,3 Md€. Le produit de ce PSR évoluera chaque année en fonction des bases imposables locales. Les effets de bords sur d'autres dispositifs financiers sont aussi neutralisés.

**Au-delà des mesures déjà inscrites dans le PLF, nous discuterons aussi cet automne avec les parlementaires et les élus locaux des recommandations établies par Jean-René Cazeneuve. Je proposerai bientôt de réunir les associations d'élus locaux pour échanger sur les perspectives pour 2021. Jacqueline Gourault**



# Dossier de presse Projet de loi finances

[www.cohesion-territoires.gouv.fr](http://www.cohesion-territoires.gouv.fr)