

(((TERRITOIRES CONSEILS

Collection

SUPPORTS REUNIONS TELEPHONIQUES

Que retenir du rapport « Richard Bur » sur la refonte de la fiscalité locale ?

Jeudi 17 mai 2018

GROUPE



1. LA SUPPRESSION ANNONCEE DE LA TAXE D'HABITATION CONSTITUE LE POINT D'ENTREE D'UNE REFONTE PLUS GLOBALE DE LA FISCALITE LOCALE
2. DEUX SCENARIOS DE REMPLACEMENT DE LA TAXE D'HABITATION POUR LE BLOC COMMUNAL ONT ETE IDENTIFIES
3. LA REFONTE DE LA FISCALITE LOCALE DOIT INCLURE LE REEXAMEN DES « PANIERS » DE RESSOURCES FISCALES DES DEPARTEMENTS ET DES REGIONS AU REGARD DES COMPETENCES QU'ILS EXERCENT
4. L'ANALYSE TRANSVERSALE DES MODALITES DE REFONTE DE LA FISCALITE LOCALE MET EN EXERGUE PLUSIEURS ENJEUX COMMUNS
5. LA SUPPRESSION DE LA TAXE D'HABITATION A DES CONSEQUENCES SUR D'AUTRES TAXES ET D'AUTRES DISPOSITIFS, QUI DOIVENT ETRE TRAITEES
6. D'AUTRES CHANTIERS DEVRAIENT ETRE OUVERTS DANS LE CADRE DE LA « REFONTE » DE LA FISCALITE LOCALE
7. LE COUT DE LA SUPPRESSION INTEGRALE DE LA TAXE D'HABITATION PEUT ETRE ESTIME A ENVIRON 10 MD€

ANNEXE I : Liste des membres de la mission

ANNEXE II : Liste des personnes auditionnées

ANNEXE III : Dispositifs de péréquation existants

ANNEXE IV : Présentation, cotation et proposition de suppression de 7 taxes perçues par les collectivités territoriales (RAPPORT IGF - Février 2014)

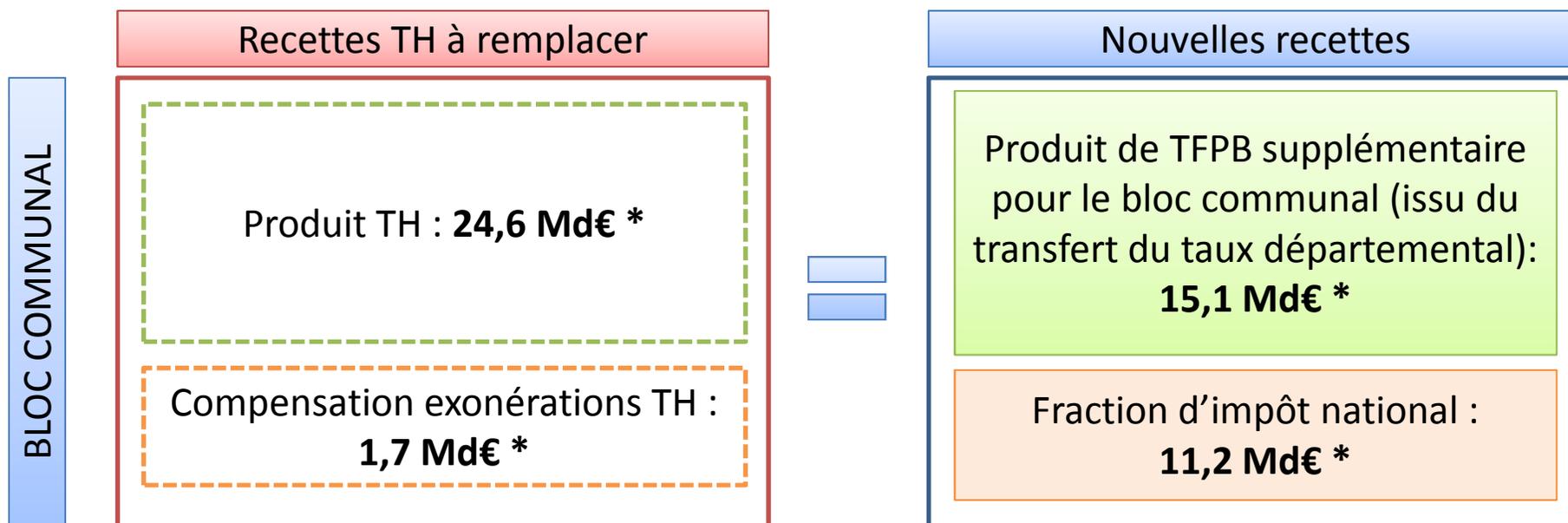
ANNEXE V : Carte de l'intercommunalité à fiscalité propre au 1er janvier 2018

ANNEXE VI : Autres hypothèses de remplacement de la taxe d'habitation étudiées par la mission

5 points clefs du rapport

- Tous les transferts d'impôts nationaux envisagés seront **non territorialisés** et **sans pouvoir de taux** pour les collectivités.
- Parmi les impôts nationaux, c'est **la TVA** qui paraît la plus à même de répondre au **besoin de financement de la réforme** tout en assurant une **ressource dynamique** aux collectivités.
- Les taux de TH envisagés pour le calcul des montants des recettes fiscales à compenser devraient être ceux de l'année **2018**.
- La base TH prise en compte pour le calcul devrait être la **base de l'année de la suppression** : le dynamisme des bases TH de 2018 à 2020 devrait donc être pris en compte.
- Le coût de la mesure de suppression de la TH, non budgétisé dans la trajectoire de la loi de programmation, est estimé **entre 10,3 Md€ et 10,6 Md€** et devra être financé par des « **mesures d'économie supplémentaires en dépense** », « **la renonciation à des mesures dépenses** » ou par « **un accroissement des prélèvements sur le contribuable national** ».

La suppression de la TH à l'horizon 2020 et ses conséquences



*Chiffres estimés pour 2020 cités dans le rapport

- Calcul d'une fraction de répartition du taux TFPB départemental au sein de l'ensemble intercommunal qui dépendra des recettes de TH (au moment de la suppression) et des bases communales de taxe foncière.
- Un taux uniforme sera transmis à chaque commune membre sans tenir compte des disparités antérieures de taux de TH : certaines collectivités seront **fiscalement surcompensées** de leur perte de produit TH et d'autres seront **sous compensées**.
- Des « fonds de garantie individuelle » de ressources propres à chaque niveau du bloc communal devraient être mis en place. Ils seront abondés par un prélèvement sur les collectivités surcompensées.

Modalité de répartition du taux départemental transféré

Pour chaque ensemble intercommunal, prise en compte des parts respectives des communes et de l'EPCI dans le produit total de TH du territoire.

Exemple pour un taux TFPB départemental de 19,86%.

Somme des produit TH d'un ensemble intercommunal	Produit TH de l'EPCI	Part des communes	Part de l'EPCI
3 407 851	611 386	82,06%	17,94%

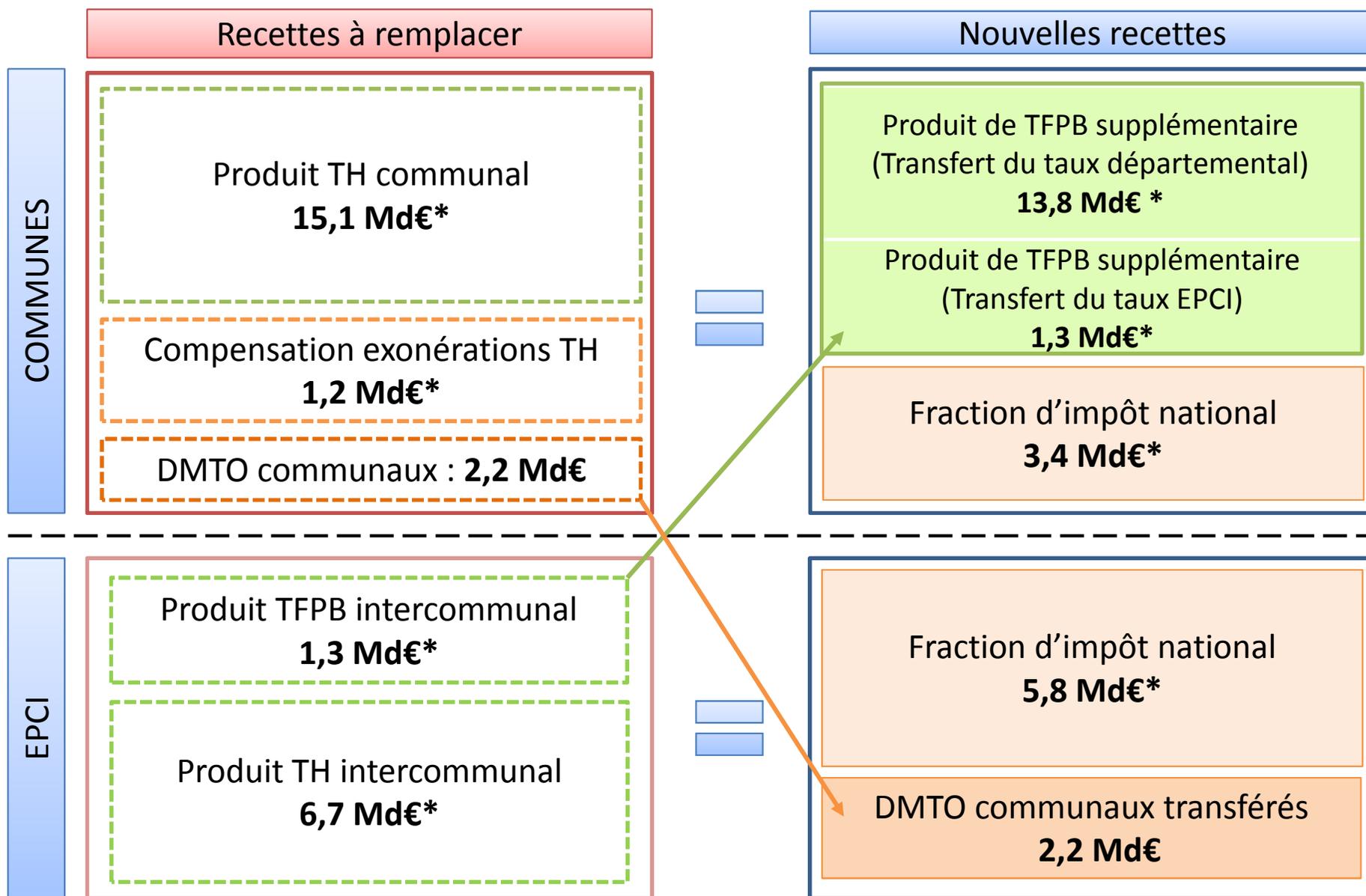
Ce pourcentage communal sera appliqué au total des produits TFPB départementaux sur l'ensemble intercommunal pour obtenir la part de produit TFPB départemental disponible pour les communes.

Somme des produits de TFPB du département sur l'ensemble intercommunal	Produit TFPB départemental dévolu aux communes
2 345 477	$2\,345\,477 \times 82,06\% = \mathbf{1\,924\,686}$

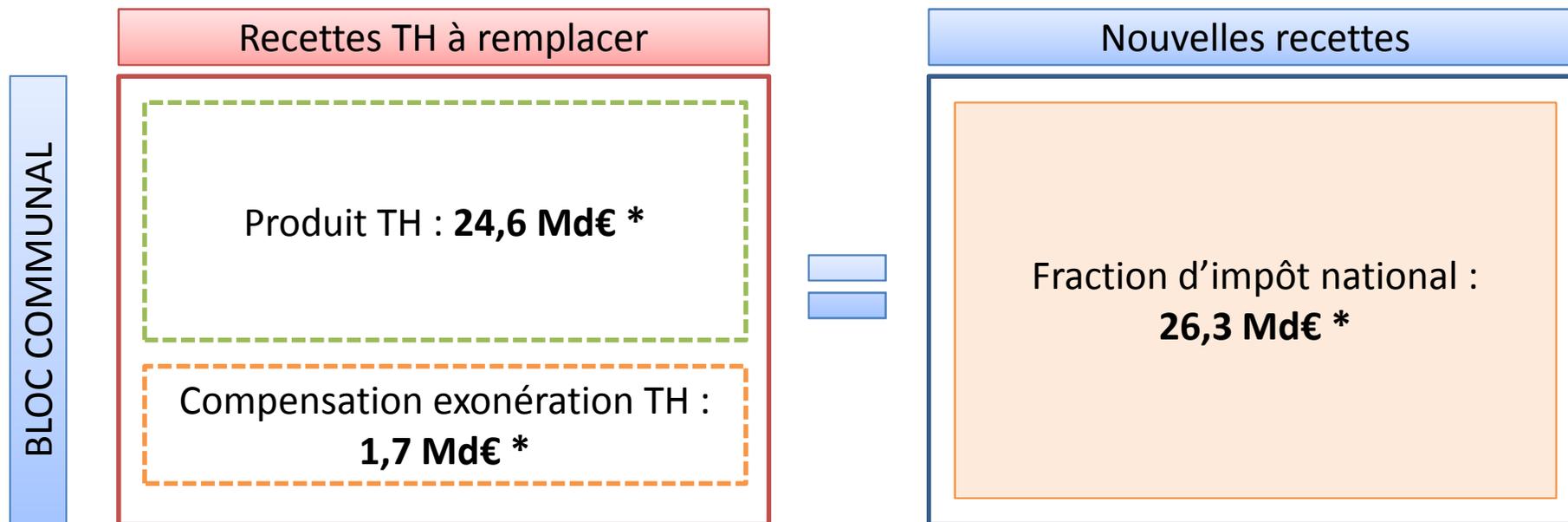
Le rapport entre le produit TFPB départemental dévolu aux communes et la somme des bases de TF communales permet d'obtenir le taux uniforme à transférer aux communes de cet EPCI.

Somme des bases de TF communales	Taux départemental uniforme transféré aux communes
11 830 045	$1\,924\,686 \div 11\,830\,045 = \mathbf{16,27\%}$

L'EPCI recevra un taux TFPB transféré égal au taux de TFPB du département minoré du taux transféré aux communes, soit dans notre exemple $19,86\% - 16,27\% = 3,59\%$.



*Chiffres 2016 cités dans le rapport



**Chiffres estimés pour 2020 cités dans le rapport*

- La fraction d'impôt national correspondrait au **montant exact des recettes de TH** perçues l'année N-1 de la suppression; Elle serait corrigée de **l'évolution de ces bases TH** (pour la première année) et de celle de **l'impôt national** entre l'année N-1 et l'année N.
- La TVA par son volume et son assiette permet de fournir les ressources nécessaires à la compensation de la perte de recettes de TH du bloc communal (TVA = 144,4 Md€ en en 2016 , Produit TH 2016 = 21,8 Md€).
- Le dynamisme de la TVA assurera le dynamisme des recettes du bloc communal même en l'absence d'un pouvoir de taux (clef de répartition n'est pas encore définie)

Bilan provisoire des scénarios

Scénario	Commune	EPCI
Transfert du taux TFPB du département et d'une fraction d'impôt national (Scénario 1a)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perte du levier TH ▪ Levier TFPB accru mais dépendant de la base d'imposition ▪ Gain d'une ressource dynamique si TVA 	
Transfert du taux TFPB du département et de l'EPCI aux seules communes et transfert d'une fraction d'impôt national (Scénario 1b)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perte du levier TH ▪ Levier TFPB accru mais dépendant de la base d'imposition ▪ Perte DMTO communaux ▪ Gain d'une ressource dynamique si TVA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perte du levier TH ▪ Perte du levier TFPB ▪ Gain DMTO communaux ▪ Gain d'une ressource dynamique si TVA
Transfert d'une fraction d'impôt national (Scénario 2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perte du levier TH ▪ Gain d'une ressource dynamique si TVA 	

4 hypothèses d'évolutions des « gardes fous » actuels afin de limiter les risques de « sur fiscalisation » de contribuables

Maintien en l'état des règles de liens en substituant la TFPB à la TH.

Suppression des règles de liens entre les taux et maintien des règles de plafonnement.

Les pactes financiers des ensembles intercommunaux **deviennent les garants** de l'équilibre entre fiscalité professionnelle et fiscalité « ménages ».

Création d'un plafonnement spécifique pour la TFPB : un taux maximal à 60%.
(notamment en cas de transfert intégral de la TFPB aux communes).

Suppression des règles de lien entre les taux.

Création de mécanismes de modération fiscale pour les 3 taxes restantes (augmentation limitée forfaitairement).

Résidences secondaires et locaux vacants :

- Une contribution adjacente à la TFPB (TFPBS) poursuivra - en remplaçant à part égales - les impositions actuelles existantes pour les résidences secondaires (THS) et les logements vacants (THLV et TLV) (*maintien du produit existant*).
- En zone tendue : poursuite de la possibilité de majoration en zone tendue (conditions semblables à la majoration actuelle de la THS).
- Perte de produit de l'ordre de 200 à 250 M€ liée à des cas particuliers.

GEMAPI :

- La fraction de GEMAPI assise sur la TH disparaîtra. Le rapport s'interroge sur la pertinence de cette taxe et incite à continuer la concertation engagée avec les élus locaux **pour une solution de financement plus adaptée**.

TSE :

- La suppression de la TH sera l'occasion de minorer le produit fiscal des EPF. Volonté de les **cantonner strictement** au financement des minorations foncières. Actuellement la TSE semble **surdimensionnée** par rapport aux besoins de la plus part des EPF.

Cette révision des valeurs locatives des locaux d'habitation apparaît de plus en plus incontournable :

- la TFPB, qui deviendra le levier fiscal majeur du bloc communal (ou des seules communes), ainsi que la TEOM continueront d'être assises sur des valeurs locatives obsolètes (locaux d'habitation) et sur des valeurs locatives révisées mais neutralisées (locaux professionnels).
- la suppression intégrale de la TH rend « plus acceptable » l'opération de revalorisation des valeurs locatives des locaux d'habitation dans la mesure où elle aura un impact plus réduit sur les contribuables ménages.

La méthodologie envisagée est la même que pour les valeurs locatives des locaux professionnels : secteurs d'évaluation et grille tarifaire au mètre carré par département.

Le rapport préconise un lancement **dès 2018** des travaux en vue de la révision des VL, pour une application en 2024 (dans un scénario « optimum » selon la DGFIP).

2 facteurs au moins rendent nécessaire une évolution de la péréquation :

- Les différents scénarios de remplacement de la TH modifieront substantiellement la nature et le potentiel d'évolution des recettes des collectivités. Quel impacts sur le calcul **des indicateurs** et **des critères de ressources** utilisés dans les dispositifs de péréquation?
- La compensation « à l'euro près » des recettes fiscales supprimées ou transférées contribuera également à figer les inégalités territoriales d'où la nécessité d'un effort supplémentaire sur la péréquation pour atténuer ces disparités.

Les autres pistes pour la refonte de la fiscalité locale

- **Reprise des DMTO départementaux par l'État** : une recette trop volatile et présentant des disparités territoriales importantes.

Les DMTO contribuent également à une pression fiscale française (5,7%) sur les transactions immobilières bien supérieure à la fourchette européenne (entre 1% et 3%). Cette reprise par l'État aurait pour but à terme une diminution de ces DMTO.

En contrepartie de ce transfert, les départements recevraient une fraction de deux impôts nationaux dynamiques : la TVA et la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques).

- **Réforme de l'exonération sur les logements sociaux** :

L'exonération ne serait plus de 100% sur 25 ans mais de 50% sur 50 ans.

La compensation de l'exonération par l'État est jugée « indigente » puisque 92% de la recette est perdue.

Cette mesure permettrait de lever un frein à la construction de logements sociaux neufs.

- **Révision des valeurs locatives cadastrales des propriétés non bâties**

Le rapport renvoi à la concertation sur la réforme de la fiscalité agricole avec l'idée que les propositions issues de la concertation pourraient être reprises en PLF 2019.

- **Suppression ou transformation des « petites taxes » à faible rendement**

Exemple : Fusion de *la taxe de balayage* et *la taxe sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés* ou un *incinérateur de déchet ménagers* avec la TEOM pour créer une taxe unique, la « *taxe relative au financement de prestations de services de propreté et de voirie* ».

- **Renforcer l'intégration fiscale intercommunale**

Favoriser la généralisation du régime de la FPU notamment si la TFPB est spécialisée au niveau des communes.

Le régime de la FPU s'applique déjà à « 84% des communes regroupant 95% des habitants ».

Au 1^{er} janvier 2018, seules 201 communauté de commune et la CU Le Mans métropole ont conservé le régime de la fiscalité additionnelle soit « 5 686 communes et 3,4 millions d'habitants ».