



BANQUE des
TERRITOIRES



La répartition de la fiscalité locale au sein du bloc communal : enjeux et leviers

Territoires Conseils
un service Banque des Territoires

Territoires Conseils service d'intérêt général de la Caisse des dépôts

<https://www.banquedesterritoires.fr/territoires-conseils-laccompagnement-des-projets-communaux-et-intercommunaux>

- **Créé en 1989** (Mairie-conseils) **intégré à la Banque des Territoires** (une des cinq directions de la Caisse des dépôts)
- **Librement accessible à tous les EPCI et aux communes de moins de 20 000 habitants**
- **Rôle d'information et d'accompagnement des élus dans l'exercice de leurs compétences et aide à la mise en œuvre des politiques publiques :**
 - Service de renseignements téléphoniques juridiques et financiers (SRJF) – **0 970 808 809**
 - Accompagnements méthodologiques individualisés
 - Outils de simulation financière à visée pédagogique (www.solidaires.com)
 - Base d'expériences : plus de 3000 projets réalisés sur l'ensemble du territoire
 - Publication de documents pédagogiques sur le site de la Banque des Territoires

Sommaire

- 01** Les différents régimes fiscaux en intercommunalité Page 4

- 02** Le partage des autres principales taxes du bloc local Page 9

- 03** Les différentes dérogations aux règles de partage des impôts locaux Page 14

01



**Les différents régimes fiscaux
en intercommunalité**




Les deux grands régimes fiscaux...et leurs déclinaisons

Quelles différences principales entre ces mécanismes ?

FISCALITE ADDITIONNELLE

-  Taxes « ménages » partagées entre commune et EPCI
-  Impositions économiques pour la plupart partagées entre l'EPCI et les communes

FISCALITE PROFESSIONNELLE UNIQUE

-  Taxes « ménages » partagées entre commune et EPCI
-  Impositions économiques perçues intégralement par l'EPCI (CFE, CVAE, IFER, TASCOM, TATFNB) **MOINS** Attributions de compensation figées. L'EPCI conserve la dynamique de fiscalité économique

FP de zone

CFE et CVAE perçues uniquement par l'EPCI dans les zones déterminées

Fiscalité éolienne unique

CFE afférente aux éoliennes et IFER pour les éoliennes installées avant 2019 perçues uniquement par l'EPCI*

Transferts de compétences

En FA : ajustement des taux « représentatifs »

En FPU : attribution de compensation

Partage des taxes locales selon le régime fiscal de l'EPCI

Que perçoivent les communes ?

QUE PERCOIVENT LES COMMUNES ?		
	En fiscalité additionnelle	En fiscalité professionnelle unique
Taxe d'habitation sur les locaux autres que ceux affectés à l'habitation principale	Oui - doit voter un taux	
Taxe foncière sur les propriétés bâties		
Taxe foncière sur les propriétés non bâties		
Cotisation foncière des entreprises	Oui - doit voter un taux	Non
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	Oui, en partie	Non
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties	Oui, en totalité	Non
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau	Oui, en partie	Non, sauf IFER pour les éoliennes installées après le 1er janvier 2019 et pour les installations de production d'électricité d'origine géothermique
Taxe sur les surfaces commerciales	Oui, en totalité	Non

- ❑ *En fiscalité additionnelle, et par délibérations concordantes EPCI / communes, l'EPCI peut se substituer à ses communes pour la perception de l'imposition forfaitaire sur les pylônes, du produit de certaines IFER, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, et de la taxe sur les surfaces commerciales (art. 1379-0 bis du CGI).*
- ❑ *Dans tous les régimes fiscaux, l'EPCI peut se substituer à ses communes membres pour le prélèvement FNGIR, à condition de délibérations concordantes EPCI / commune.*

La fiscalité professionnelle de zone et la fiscalité éolienne unique

Quels points de vigilance ?

En termes de taux (art. 1609 quinquies C, III, 1 du CGI)

En FPZ, l'EPCI doit voter un taux de CFE de zone applicable sur l'ensemble des zones déterminées.

En FEU, l'EPCI doit voter un taux de CFE « éolienne » applicable à ces installations.

Un EPCI peut décider d'opter pour la mise en place des deux régimes « en même temps » sur son territoire.

L'EPCI peut décider d'un lissage de ces taux de CFE dans une limite de douze années.

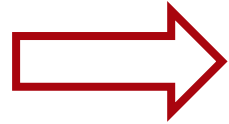
En termes de compensations (art. 1609 quinquies C, III, 3 et 4 du CGI)

En cas de transformation FA => FPZ, l'EPCI peut verser à une commune sur laquelle est située une ZAE une attribution de compensation égale au plus au produit de la CFE perçu par elle l'année précédant le changement de régime.

En fiscalité additionnelle, une attribution de compensation pour « **nuisances environnementales** » doit être obligatoirement versée aux communes d'implantation de parcs éoliens ainsi qu'à leurs communes limitrophes : son montant ne peut être supérieur à la somme de CFE et d'IFER éolienne perçues sur les installations.

Le cas particulier des IFER « éoliennes »

Comment est partagé le produit des IFER et quels leviers ?



La répartition du produit des IFER « éoliennes » dépend de la date à laquelle les éoliennes ont été installées :

- ❑ Avant le 1^{er} janvier 2019 : perception du produit par l'EPCI en intégralité en régime de FPU, et partage entre commune et EPCI en régime de fiscalité additionnelle (20 % commune, 50 % EPCI, 30 % *département*)
- ❑ Après le 1^{er} janvier 2019 : dans tous les cas, partage entre commune et EPCI (20 % commune, 50 % EPCI, 30 % *département*).
- ❑ *En FPU, la commune peut toutefois délibérer pour « refuser » de percevoir cette part, qui reviendrait alors à l'EPCI.*



Le partage du produit des IFER « éoliennes » peut néanmoins être modifiée par une révision libre des attributions de compensation (*cf. infra*).



Le partage du produit des IFER revêt un enjeu écologique.

Il en va de même pour les IFER « photovoltaïques » (*perçues par les communes en FA et les EPCI en FPU*).



<https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/8322-PGP.html/identifiant%3DBOI-ANNX-000448-20210707>

02

**Le partage des autres principales taxes
du bloc local**



Autres impôts locaux et caractéristiques de leur perception (1)

Quelles règles de répartition et quelles possibilités de partage ?



Taxe annuelle sur les logements vacants / zones tendues (article 232 du CGI)

- Cette taxe concerne exclusivement les communes situées en zone tendue (zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements).
- Elle est d'application automatique dans ces communes.
- Son taux est fixé à 12,5 % la première année, puis 25 % les années suivantes.
- Elle est perçue par l'Etat.



Taxe d'habitation sur les logements vacants / **pas** les zones tendues (article 1407 bis du CGI)

- Cette taxe, facultative, peut être mise en place dans toutes les communes non situées en zone tendue.
- Si cette taxe n'a pas été instituée par la commune, elle peut l'être par l'EPCI à titre subsidiaire, si celui-ci a adopté un programme local de l'habitat.
- Aussi, le taux applicable est, selon le cas, soit le taux de taxe d'habitation de la commune, soit celui de l'EPCI à fiscalité propre ayant délibéré afin d'assujettir à la taxe d'habitation les logements vacants.
- Aucun reversement de la commune au profit de l'EPCI n'est autorisé par les textes.



Majoration de la TH pour les logements non affectés à l'habitation principale (article 1407 ter du CGI)

- Cette surtaxe, facultative, peut être mise en place dans toutes les communes situées en zone tendue.
- La majoration peut être comprise entre 5 % et 60 %.
- Elle ne concerne pas les EPCI ; aucun reversement n'est autorisé par les textes.

Autres impôts locaux et caractéristiques de leur perception (2)

Quelles règles de répartition et quelles possibilités de partage ?



Prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos (L.2333-54 et L.5211-21-1 CGCT)

- Une commune réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme peut instituer un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos.
- Le taux maximum du prélèvement sur le produit brut des jeux opéré par la commune ne peut dépasser 15 %.
- La commune peut reverser, par convention, tout ou partie du prélèvement au groupement de communes, ou au syndicat mixte dont elle est membre lorsqu'il réalise des actions de promotion en faveur du tourisme.
- De même, un EPCI qui perçoit la taxe de séjour peut instituer le prélèvement direct, sauf opposition de la commune siège du casino.
- Les conditions du prélèvement sont les mêmes que pour les communes.
- De plus, ces EPCI peuvent reverser tout ou partie du prélèvement à la commune siège du casino.



Taxe sur les friches commerciales (article 1530 du CGI)

- Les communes et les EPCI disposant d'une compétence d'aménagement des ZAC peuvent instituer la taxe sur les friches commerciales.
- Si l'EPCI n'a pas encore institué la taxe sur les friches commerciales, la commune peut le faire (CAA Bordeaux, 8 février 2021, req. 18BX03715).
- Si l'EPCI décide d'instituer la taxe, alors il perçoit la taxe en lieu et place de la commune qui l'avait préalablement mise en place.
- Aucun reversement n'est autorisé dans les textes.

Autres impôts locaux et caractéristiques de leur perception (3)

Quelles règles de répartition et quelles possibilités de partage ?



Taxe locale sur la publicité extérieure (L.2333-6 du CGCT)

- ❑ Les communes et les EPCI compétents en matière de voirie, et/ou de zone d'aménagement concerté, et/ou de zone d'activités économiques d'intérêt communautaire, peuvent instituer (en lieu et place des communes), la TLPE.
- ❑ Les EPCI compétents peuvent instituer cette taxe, après délibérations concordantes entre le conseil communautaire et une majorité qualifiée de communes membres (2/3 des communes représentant la moitié de la population ou l'inverse), et après chaque renouvellement du conseil communautaire.



Taxe de séjour (L.2333-26 et L.5211-21 du CGCT)

- ❑ Les collectivités compétentes en matière de promotion du tourisme ou qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme peuvent instituer la taxe de séjour.
- ❑ Les communes ayant déjà institué la taxe de séjour peuvent s'opposer à la mise en place de la taxe au niveau intercommunal dans un délai de deux mois suivant cette décision, et ainsi conserver le produit de la taxe de séjour.
- ❑ Lorsqu'un office de tourisme (communal ou intercommunal) est géré en EPIC, la taxe de séjour lui est obligatoirement reversé.

Autres impôts locaux et caractéristiques de leur perception (4)

Quelles règles de répartition et quelles possibilités de partage ?



Taxe d'aménagement (L.331-2 du Code de l'urbanisme)

- Instituée de plein droit dans les communes dotées d'un PLU ou d'un POS (*sauf renonciation par délibération*), ou par délibération dans les autres communes ;
- Instituée de plein droit dans les communautés urbaines et les métropoles (*sauf renonciation par délibération*), ou par délibération de l'EPCI compétent en matière de PLU avec accord d'une majorité qualifiée de communes représentant la moitié de la population ou l'inverse.
- Ces délibérations entrent en vigueur pour une durée minimale de trois ans.

- Si la collectivité perceptrice est la commune, alors un reversement partiel ou total de la taxe au bénéfice de l'EPCI apparaît facultatif (**attention : changement probable en LFI 2022**)
- Si la collectivité perceptrice est l'EPCI, alors un reversement partiel ou total de la taxe au bénéfice de la commune apparaît obligatoire.

- La délibération de reversement doit tenir compte de la charge des équipements publics relevant de la compétence des collectivités non perceptrices.

- Aussi, par exemple, une délibération d'une commune qui prévoirait un reversement insuffisant alors que l'EPCI gère la plupart des compétences (voirie, eau & assainissement, petite enfance) « risque » d'être illégale au titre de l'enrichissement sans cause.

- La collectivité peut fixer des taux différents (entre 1 % et 5 %), selon les aménagements à réaliser, par secteurs de son territoire.

03

Les différentes dérogations aux règles de partage des impôts locaux

Les possibilités offertes par la loi du 10 janvier 1980



Article 11

- Une commune peut décider de reverser tout ou partie du produit de certaines impositions qu'elle perçoit sur les entreprises situées sur une ZAE au profit du groupement de communes chargé de créer ou de gérer ladite ZAE.
- Les impositions concernées sont les suivantes : CFE, CVAE, IFRER, TA-TFNB, TASCUM.
- Cet article est pertinent pour les EPCI à fiscalité additionnelle.
- Un reversement est également possible dans les mêmes conditions entre un EPCI et un syndicat mixte chargé de la création ou de la gestion d'une ZAE.
- La conclusion d'une convention de reversement apparaît souhaitable.



Article 29

- Une commune peut décider de reverser tout ou partie de la taxe foncière sur les propriétés bâties qu'elle perçoit sur les entreprises situées sur une ZAE au profit du groupement de communes chargé de créer ou de gérer ladite ZAE.
- Ces dispositions s'appliquent aussi bien aux EPCI à fiscalité additionnelle qu'aux EPCI à fiscalité professionnelle unique.
- Un reversement est également possible dans les mêmes conditions entre un EPCI et un syndicat mixte chargé de la création ou de la gestion d'une ZAE.
- La conclusion d'une convention de reversement est nécessaire.

L'attribution de compensation : principes

Comment est calculée l'attribution de compensation ?



L'attribution de compensation constitue le principal flux financier entre un EPCI à FPU et ses communes membres.

Elle correspond à la différence entre la fiscalité professionnelle transférée par la commune à l'EPCI et les charges transférées



**CFE, CVAE, IFER, TASCOT, taxe additionnelle à la TFPNB, part départementale de TH le cas échéant, et compensation part salaires*

L'attribution de compensation : méthodes de fixation et de révision

Quelles différences existe-t-il entre les deux procédures ?

FIXATION DE DROIT COMMUN Art. 1609 nonies C du CGI, IV



- L'attribution de compensation évolue à « *chaque transfert de charges ultérieur* »
- Le calcul de la charge transférée est réalisé selon des données comptables extraites du budget de la commune.
- La procédure compte deux étapes :
 - 1) Validation du rapport de la CLECT par une majorité qualifiée de communes représentant au moins la moitié de la population du territoire ou l'inverse ;
 - 2) Fixation des attributions de compensation par le conseil communautaire à la majorité simple.

FIXATION OU REVISION LIBRE Art. 1609 nonies C du CGI, V, 1°bis



- Peut être mise en place soit dans le cadre d'un transfert de compétences, soit hors cas de transfert (*exemple : pacte financier et fiscal*). Dans ce dernier cas, la CLECT n'est ni tenue de se réunir, ni de soumettre un nouveau rapport à approbation.
- Dans un cas de transfert de compétences, la procédure compte trois étapes :
 - 1) Validation du rapport de la CLECT par une majorité qualifiée de communes représentant au moins la moitié de la population du territoire ou l'inverse ;
 - 2) Fixation des attributions de compensation par le conseil communautaire à la majorité des 2/3.
 - 3) Délibérations concordantes des communes intéressées.

- ❑ L'attribution de compensation peut être modifiée par une révision libre, par exemple dans le cadre d'un pacte financier et fiscal et suivant les recommandations du rapport quinquennal, afin de modifier indirectement la répartition de la fiscalité au sein du bloc local.

L'attribution de compensation : autres mécanismes de révision

Révision individualisée (1609 nonies C, V, 7° du CGI)

En cas de délibérations concordantes entre l'EPCI et une majorité qualifiée de communes :

Possibilité de réduire les attributions de compensation (5% maximum) des communes qui disposent d'un potentiel financier par habitant supérieur de 20% au potentiel financier par habitant moyen des communes du territoire.

Révision unilatérale en cas de diminution des bases imposables (1609 nonies C, V, 1° du CGI)

En cas de diminution des bases d'imposition économique de l'EPCI entraînant une perte de produit fiscal ;

Et par un vote à la majorité simple du conseil communautaire, sans accord des communes :

Possibilité de réduire les attributions de compensation proportionnellement à la baisse de produit fiscal constaté.

Selon le guide pratique de la DGCL, la baisse de l'attribution de compensation pourrait porter sur toutes les communes ou sur celle sur laquelle la perte de bases est constatée.

Révision unilatérale en cas de modification de périmètre intercommunal (1609 nonies C, V, 5° du CGI)

En cas de fusion d'EPCI ou de rattachement d'une commune préalablement membre d'un EPCI à FPU, et à défaut d'accord sur une fixation libre :

Possibilité de modifier l'attribution de compensation de + ou - 30 %, sans que cette modification ne puisse représenter + de 5 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune.

La dotation de solidarité communautaire, nouvelle formule

Quelles différences aujourd'hui ?

AVANT

Art. 1609 nonies C, VI du CGI



- Principes et critères de répartition fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés.
- Répartition en tenant compte prioritairement de la population et du potentiel fiscal / financier, les autres critères pouvant être définis librement.

AUJOURD'HUI

Art. L.5211-28-4 du CGCT



- Montant de la DSC fixé à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés.
- Deux critères majoritaires qui doivent compter pour 35 % au moins de l'enveloppe répartie : écart de revenu / habitant et écart de potentiel fiscal ou financier / habitant, d'autres critères pouvant être choisis de manière complémentaire.

❑ La dotation de solidarité communautaire peut constituer, de manière indirecte, un mécanisme de reversement de fiscalité.