

LE MENSUEL DE LA FONDATION iFRAP

# SOCIÉTÉ ■ CIVILE

Enquêter pour réformer N° 191

# Pour une nouvelle FISCALITÉ LOCALE

---

Juin 2018 - 8 €

FONDATION  
iFRAP

FONDATION POUR LA RECHERCHE  
SUR LES ADMINISTRATIONS ET  
LES POLITIQUES PUBLIQUES

# POUR UNE NOUVELLE FISCALITÉ LOCALE

9

La fiscalité locale atteindra, en 2018, 138 milliards d'euros, soit 5,8 % du PIB. Elle assure 60 % des ressources globales des collectivités territoriales : communes, intercommunalités, départements et régions. Lors de son discours devant le congrès des maires de France, le président de la République a annoncé la suppression complète de la taxe d'habitation et la nécessité de proposer une refonte de la fiscalité locale d'ici la fin du quinquennat : « *Je veux une réforme ambitieuse, cohérente dont la taxe d'habitation n'est que le premier acte.* »

En effet, avec la fin de la taxe d'habitation (TH), c'est 23,3 milliards d'euros de ressources pour le bloc communal qu'il faudra compenser. À cette fin, le Gouvernement a missionné les parlementaires Alain Richard et Dominique Bur pour mener une réflexion sur le pacte financier entre l'État et les collectivités territoriales<sup>1</sup>. Après arbitrage budgétaire, le Gouvernement a décidé le maintien de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (en l'état actuel ou sous une forme nouvelle) et de ne pas gager intégralement les transferts, laissant filer les déficits à concurrence de 6 à 7 milliards d'euros.

La suppression de la TH, mesure de pouvoir d'achat, afin de compenser la montée en puissance de la fiscalité écologique, est une mauvaise approche. Pour la Fondation iFRAP, cette opération aurait dû consister en une substitution d'un impôt dont le coût de collecte est élevé par un impôt à coût de collecte moindre, en l'occurrence l'impôt sur le revenu. Malheureusement, l'effet pouvoir d'achat recherché en même temps que le basculement vers le prélèvement à la source rend toute modification de cet impôt impossible, particulièrement en bas de barème.

Cette transformation de la fiscalité locale, dont la Fondation iFRAP prend acte puisqu'elle figurait dans le programme d'Emmanuel Macron, appelle une réflexion plus ambitieuse : les réformes en cours participent-elles à une simplification de l'architecture de la fiscalité locale actuelle ? Cette simplification permet-elle de revoir les taxes sur la production qui pèsent sur les entreprises, dont 52 % sont collectés au bénéfice des collectivités territoriales ?

Le Gouvernement fait le pari d'une substitution par de la taxe foncière sur les propriétés bâties (part départementale) en direction des communes, compensée pour les EPCI par une augmentation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et au niveau du département par de la CSG ou de la TVA. C'est donc un alourdissement des taxes de production qui se profile.

**Les recommandations de la Fondation iFRAP sont les suivantes :**

- Attribution de 3 points de TVA au bloc communal en substitution de la taxe d'habitation.
- La Fondation iFRAP propose que cette refondation conduise à supprimer totalement la TFPB départementale pour lui substituer une part de CSG pour le financement pérenne des allocations de solidarité des départements (AIS), et à plus long terme, de recentraliser au niveau de l'État les DMT0. Le reversement de CSG serait plus conforme avec la compétence sociale des départements.
- En matière d'impôts sur la production, la France est en position défavorable par rapport à ses principaux compétiteurs, en particulier l'Allemagne. Les propositions du Gouvernement de supprimer 1,5 milliard d'euros de petites taxes et de taxes sur la production sont loin d'être suffisantes et la réforme de la fiscalité locale projetée ne permet pas de poser la question d'un transfert d'IS, seul moyen de faire baisser significativement les taxes locales sur la production, dont la CVAE, et la cotisation foncière des entreprises (CFE).

■ 1 Rapport sur la refonte de la fiscalité locale, mai 2018.

## CHIFFRES CLÉS DE LA FISCALITE LOCALE

10

Périmètre des ressources fiscales locales en 2016					
Ressources globales	Montants (Mds €)				
<b>Fiscalité locale des « ménages »</b>	<b>54,8</b>				
Dont	Communes	Groupements à fiscalité propre	Départements	Régions	Total
TH (taxe d'habitation)	15,113	6,648			21,86
TFB (taxe sur le foncier bâti)	16,734	1,272	13,829		31,94
TFNB (taxe sur le foncier non bâti)	0,83	0,207			1,04
<b>Fiscalité économique locale</b>	<b>26,5</b>				
Dont	Communes	Groupements à fiscalité propre	Départements	Régions	Total
CFE (cotisation foncière des entreprises)	0,866	6,554			7,426
CVAE** (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises)	0,244	4,223	8,178	4,216	16,86
Ifer (imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux)	0,109	0,454	0,271	0,659	1,493
Tascom (taxe sur les surfaces commerciales)	0,061	0,692			0,753
<b>Autres impôts et taxes (2015)</b>	<b>50,3</b>				
Dont	Communes	Groupements à fiscalité propre	Départements	Régions	Total*
DMTO (droits de mutation à titre onéreux)	2,125	0,249	8,85	0,001	11,23
Versement transport***	0,014	2,892			3,92
Taxe d'aménagement		0,012	0,45		0,46
TEOM (taxe d'enlèvement des ordures ménagères)	0,963	5,467			6,70
TSCA (taxe spéciale sur les conventions d'assurance)		0,055	6,578		6,81
Taxe sur les certificats d'immatriculation				2,086	2,09
TCFE (taxe sur la consommation finale d'électricité)	0,811	0,028	0,686		2,20
TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques)		0,114	6,369	5,234	11,72
Taxe de séjour	0,222	0,078	0,012		0,32
Taxe et impôts ordures ménagères	0,874		0,237	0,514	1,63
Taxe d'apprentissage				1,407	1,41
Autres	1,427		0,284	0,323	1,89
<b>Total des recettes fiscales</b>	<b>131,6</b>				
Concours de l'État	41,2				
<i>dont dotation globale de fonctionnement (DGF)</i>	33,3				
<i>dont autres concours financiers de l'État</i>	7,9				
Produits divers de fonctionnement, tarifs des équipements	24,2				
<b>Total des recettes de fonctionnement</b>	<b>197</b>				

Sources : « Mission finances locales » mai 2018, DGCL 2017, les totaux peuvent différer à raison des arrondis de présentation, les dernières données de la DGCL pour 2016 pour les autres impôts et taxes affichent un résultat prévisionnel de 52 milliards d'euros sur ce segment (voir avis Cese du 10 avril 2018). \* Le total ne correspond pas à la somme des colonnes car ne figurent pas sur le tableau les versements aux syndicats. \*\* Cette présentation est à jour de la réforme de la CVAE. \*\*\* Hors versement à IDF-Mobilité, ex-Stif (Île-de-France).

## LE MAQUIS DE LA FISCALITÉ LOCALE

La fiscalité locale se caractérise par une grande variété de recettes qui ne facilitent ni sa lisibilité ni son pilotage. En 2016, elle se partage entre les contributions directes : 81,4 milliards d'euros et les autres impôts et taxes, pour 44 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter les 6 milliards de la TEOM. Pour les autres impôts et taxes, les produits sont appréhendés par l'État qui peut en réaffecter une part sur d'autres entités que les collectivités territoriales (caisses sociales, opérateurs, etc.). C'est le cas des droits de

mutation à titre onéreux (DMTO) acquittés à chaque passage chez le notaire, dont le produit est partagé avec les départements et les communes, de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) qui finance les budgets sociaux des départements. L'État partage également de la TVA, dont il reverse 4,1 milliards d'euros aux régions, ainsi que de la taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (ex-TIPP), dont il reverse 5,2 milliards d'euros aux régions et 6,4 milliards aux départements.

### Présentation économique de la fiscalité locale : qui paye quoi ?

Type de taxe	Montant (2016) Mds €	Part du total (%)
<b>Ménages</b>	<b>75,00</b>	<b>56,90</b>
Taxe d'habitation « ménages »	21,77	16,54
TFNB ménages	0,20	0,15
TFB ménages	18,50	14,06
Taxe foncière totale ménages	18,70	14,21
Autres impôts et taxes	34,53	21,24
<b>Entreprises</b>	<b>56,60</b>	<b>43,10</b>
Taxe d'habitation locaux professionnels	0,09	0,07
TFNB entreprises	0,84	0,64
TFB entreprises	13,86	10,53
Taxe foncière totale entreprises	14,70	11,17
Contribution foncière des entreprises (CFE)	7,43	5,64
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	16,86	12,81
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (lfer)	1,49	1,13
Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	0,75	0,57
Autres impôts et taxes	15,83	17,03
<b>Total</b>	<b>131,60</b>	<b>100,00</b>

Sources : « Mission finances locales » mai 2018, calculs Fondation IFRAP 2018, Insee<sup>2</sup>. Les totaux peuvent différer à raison des arrondis de présentation.

Le rapport Bur-Richard met en exergue que si les taxes « ménages » représentent 41 % du total des impositions locales, les ménages en acquittent 57 % en réalité, dont 34,53 milliards d'euros classés dans la catégorie « Autres impôts et taxes ». Par ailleurs, les entreprises versent de leur côté pour 56,6 milliards d'euros « dont les deux tiers environ (...) (soit 1,8 %

du PIB) sont issus des "impôts de production" ». Ces derniers ont la particularité de frapper les entreprises indépendamment des résultats d'exploitation, qu'il y ait constitution d'un chiffre d'affaires (taxes assises sur le chiffre d'affaires ou sur la valeur ajoutée) ou non (taxes reposant sur la masse salariale et les effectifs, ou impôts fonciers<sup>3</sup>).

■ 2 Insee principaux impôts par catégorie, comptes de la Nation 2016.

■ 3 Voir Rapport intermédiaire « Mission sur les taxes de production », La fiscalité de production, document consultatif, avril 2018, p. 23.

## LA RÉFORME DE LA TAXE D'HABITATION

### Décomposition de la taxe d'habitation (données 2016)

		Montant (Mds €)	Nombre de rôles*
Taxe d'habitation hors frais de gestion	<b>Taxe d'habitation des résidences principales</b>	<b>19,43</b>	<b>25 135 852</b>
	<i>Dont locaux professionnels</i>	0,09	36 095
	<b>Taxe d'habitation des résidences secondaires</b>	<b>2,3</b>	3 686 237
	<i>Dont taxe d'habitation résidences secondaires hors majoration</i>	2,24	
	<i>Dont taxe d'habitation résidences secondaires majorées</i>	0,06	518 368
	Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)	0,07	138 007
	<b>Total taxe d'habitation (hors syndicats à contribution fiscalisée)</b>	<b>21,8</b>	28 831 604
Taxe d'habitation + frais de gestion	Frais de gestion taxe d'habitation (majoritairement transférés aux régions)	0,29	
	<b>Total taxe d'habitation et frais de gestion</b>	<b>22,09</b>	
Taxe d'habitation + frais de gestion + compensations d'exonération	Compensation d'exonération taxe d'habitation	0,88	
	Compensation d'exonération THLV	0,07	
	<b>Total taxe d'habitation et compensations</b>	<b>22,97</b>	
Taxes annexe ou adossées à la taxe d'habitation	Taxe sur les logements vacants	0,14	199 855
	Taxe spéciale d'équipement (part taxe d'habitation)	0,18	25 135 852
	Taxe « Gemapi » <sup>4</sup> (part taxe d'habitation)	0	
	<b>Total taxes annexes</b>	<b>0,32</b>	
<b>Total général (taxe d'habitation + taxes annexes adossées)</b>		<b>23,29</b>	32 755 359

Source : DGFIP, Mission « finances locales » mai 2018. \* Document portant le nom des assujettis et le montant dont ils sont redevables. Les totaux peuvent différer à raison des arrondis de présentation.

### Que représente la taxe d'habitation dans la fiscalité locale ?

La taxe d'habitation sur les résidences principales représentait 19,43 milliards d'euros pour 25,13 millions de rôles en 2016. La taxe d'habitation reposant sur les résidences secondaires représentait, elle, 2,3 milliards d'euros (pour 3,69 millions de rôles) et les frais de gestion transférés aux régions dans le cadre du *Pacte de confiance et de responsabilité* de juillet 2013 s'élevaient à 290 millions d'euros.

Dès la loi de finances pour 2018 (article 2), ont été mises en œuvre les premières mesures d'allègement de la taxe d'habitation telles que prévues dans le programme du candidat Emmanuel Macron, afin d'exonérer à terme près de 80 % des foyers fiscaux assujettis. En 2017, 18 % des ménages étaient déjà dégrevés pour 3,7 milliards d'euros par l'État<sup>5</sup>. Le dégrèvement sera mis en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2018 et visera donc à dégrever 62 % de foyers fiscaux supplémentaires.

■ 4 Mise en place pour financer le risque gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi).

■ 5 Par ailleurs, s'y ajoutent les compensations d'exonération d'environ 1,2 Md€ en 2017.

## Montée en charge de la suppression de la taxe d'habitation prévue par la loi de finances 2018

Année	Part des foyers dégrévés	Coût annuel supplémentaire	Coût cumulé de la réforme
2017	18 %	3,7	3,7
2018	19%	3	6,7
2019	22%	3,6	10,3
2020	22%	3,5	14,4
<b>Total*</b>	80 %		14,4

Source : DGT, calculs iFRAP 2018. Note : \* le total tient compte des effets d'actualisation et ne peut être l'addition simple des éléments antérieurs.

Dans sa décision de décembre 2017<sup>6</sup>, le Conseil constitutionnel a jugé le dispositif conforme à la Constitution mais dans la mesure où cette disposition [cons.12] constitue « une étape dans la perspective d'une réforme plus globale de la fiscalité locale » [cons.15] « sans préjudice de la possibilité pour le Conseil constitutionnel de réexaminer ces questions en fonction notamment de la façon dont sera traitée la situation des contribuables restant assujettis à la taxe d'habitation dans le cadre d'une réforme annoncée de la fiscalité locale. » Les pouvoirs publics ont donc décidé de supprimer intégralement la taxe d'habitation pour les 20 % des contribuables non encore dégrévés à compter de 2020.

La suppression intégrale de la taxe d'habitation impliquera la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Cependant, selon le scénario proposé par le Gouvernement, s'y substituerait une contribution additionnelle à la TFPB, voire une contribution autonome. Par ailleurs, toucher à la taxe d'habitation va impliquer mécaniquement des effets en matière de compensation d'exonérations de taxe d'habitation (880 millions d'euros), de taxe d'habitation sur les logements vacants et impacter les taxes annexes. La suppression intégrale de la taxe d'habitation devrait donc représenter un montant non financé de 9,1 milliards d'euros (9,39 milliards d'euros avec les frais de gestion au périmètre 2016). Les compensations d'exonération deviendront non exigibles, ce qui devrait rajouter potentiellement

un montant de 1,2 milliard d'euros, si l'on veut proposer aux collectivités une garantie à l'euro près en 2016<sup>7</sup>.

### Pourquoi supprimer la taxe d'habitation ?

Les griefs contre la taxe d'habitation sont nombreux et anciens :

- Une imposition jugée injuste pour les ménages dans la mesure où le calcul de la taxe d'habitation ne se base pas sur les facultés contributives (hors exonérations totales et dégrèvements/plafonnement, voire abatement facultatif sur décision des communes).
- Une imposition « déconnectée » de la réalité économique du marché foncier, dans la mesure où les bases n'ont jamais été révisées depuis 1970 ; d'où une répartition de l'impôt inéquitable entre les collectivités et au sein même des collectivités entre les centres-villes et les périphéries.
- Une imposition unique en Europe, puisqu'il s'agit d'une double taxation des logements des ménages qui frappe le propriétaire une seconde fois lorsqu'il est également occupant de son logement. Il s'agit donc d'un « frein » à l'accession à la propriété (bien qu'une partie de la TFPB puisse être répercutée dans le loyer).
- Enfin un impôt qui, en raison des multiples dégrèvements et exonérations dont il fait l'objet (pour 4,9 milliards d'euros en 2016), présente un coût d'intervention particulièrement élevé (coût de collecte par rapport au produit encaissé) de 2,33 %, soit le plus élevé des grands impôts collectés par la DGFîP.

■ 6 Décision n° 2017-758 DC du 28 décembre 2017.

■ 7 Ce niveau diffère de celui affiché dans le tableau précédent, mais cela s'explique par une évaluation « budgétaire » et non « en exécution ».

## Comparaison des coûts de collecte des principaux impôts

14

2013	Montants collectés (M€)	Coût de collecte (M€)	Taux d'intervention
<b>Coût de collecte global DGFIP</b>	<b>473 521</b>	<b>4 167</b>	<b>0,88</b>
Taxe sur les salaires (TS)	12 980	39	0,3
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	172 541	673	0,39
Impôt sur les sociétés (IS)	61 914	365	0,59
Impôts professionnels au bénéfice des collectivités territoriales	24 830	263	1,06
Taxe foncière (bâtie et non bâtie)	36 415	368	1,01
Impôt sur le revenu (IR)	72 519	1 146	1,58
<b>Taxe d'habitation</b>	<b>20 555</b>	<b>479</b>	<b>2,33</b>
<b>Total (partiel)</b>	<b>401 754</b>	<b>3 333</b>	<b>0,83</b>
Autres impôts	71 767	834	1,16

Source : DGFIP, Cour des comptes<sup>8</sup>, op.cit (2016), et calculs Fondation IFRAP 2017.

## La solution choisie par la mission parlementaire

Remplacement par la TFPB départementale + impôts nationaux	Avant réforme (2016)	Après réforme (2016)
Taxe d'habitation	21,8	
<i>Dont recettes de taxe d'habitation hors dégrèvements</i>	18,2	
<i>Dont dégrèvements antérieurs</i>	3,7	
Compensations d'exonération taxe d'habitation	1,2	
<b>Partage d'impôts nationaux</b>		<b>9,2</b>
<b>Taxe foncière sur propriétés bâties</b>	<b>18,1</b>	<b>31,9</b>
<i>Dont TFPB départementale transférée</i>		<i>13,8</i>
Contribution économique territoriale (CVAE + CFE)	13,2	13,2
<b>Total</b>	<b>54,3</b>	<b>54,3</b>

Source : Fondation IFRAP 2018.

■ 8 Se reporter aux données livrées par la Cour des comptes dans sa publication de juillet 2016, Simplifier la collecte des prélèvements versés par les entreprises.

■ 9 En l'absence de basculement de la TFPB, il ne pourrait pas y avoir de clarification « globale » de la fiscalité locale et d'adéquation entre les ressources finançant les compétences et la fiscalité « multinationaux ».

### Le remplacement de la taxe d'habitation par la taxe foncière sur les propriétés bâties n'est pas le meilleur arbitrage

Si la taxe d'habitation a de nombreux défauts, à commencer par la problématique toujours en suspens de la révision de sa base taxable et la multiplicité de ses exemptions et dégrèvements, la voie choisie n'est pas la bonne. En effet, quitte à supprimer une double taxation des immeubles, il aurait été possible de supprimer la TFPB. Mais outre les montants qui auraient été beaucoup plus importants à compenser (31,94 milliards contre 21,86 milliards, y compris les résidences secondaires), la disposition aurait été perçue comme un cadeau aux propriétaires, alors

même que sa suppression aurait constitué un levier supplémentaire afin de baisser le coût des loyers (puisque la TFPB est incluse) de concert avec la baisse programmée des APL. Le signal « pouvoir d'achat » aurait cependant été moins lisible et la promesse de campagne moins rentable. De plus, en conservant la TH, les locataires auraient conservé un lien « fiscal » avec leur commune, ce qui ne sera plus le cas aujourd'hui.

Une saine réforme fiscale aurait dû consister en une substitution d'une base d'impôt national à la taxe d'habitation. Par ailleurs, il aurait été préférable de supprimer la TFPB départementale pour la remplacer par un autre impôt national<sup>9</sup> (fraction de CSG ou

de TVA) pour financer les allocations individuelles de solidarité (AIS), compétence départementale. En effet, la substitution de la TFPB a une conséquence lourde puisqu'elle substitue aux communes une recette « ménage », la TH, une recette où la composante « entreprise » est importante (près de 40 %, soit 13,9 milliards d'euros, voir tableau « Présentation économique de la fiscalité locale »). L'hypothèse de la mission parlementaire d'une compensation partielle de la taxe d'habitation par la TFPB départementale n'aborde pas le problème du dynamisme de la recette à récupérer. Le produit fiscal de la taxe d'habitation à compter de 2020 aurait été plus important si l'on tient compte de l'évolution du stock

de logements, de l'amélioration des logements existants et de la revalorisation des bases d'imposition. Idem pour les dégrèvements antérieurs accordés par le législateur qui impliquent une croissance des produits fiscaux à couvrir. Au total, c'est un périmètre plus proche de 24,7, voire 25 milliards d'euros que les 21,9 milliards actuels. Il s'agit d'une contrainte supplémentaire (qui impacte les ressources nationales à transférer).

Si le choix d'un remplacement par la TFPB se confirme, la ventilation retenue ne nous paraît pas non plus optimale. La décomposition des reports de TFPB et d'autres impôts nationaux permettant de compenser la suppression de la taxe d'habitation est la suivante :

### La proposition du Gouvernement pour reventiler la TFPB départementale et une fraction d'impôts nationaux

2016	Taxe d'habitation à remplacer	TFPB départementale reventilée	Fractions d'impôts nationaux* reventilées	Total
<b>Communes</b>	15,1	9,5	5,6	<b>15,1</b>
<b>EPCI</b>	6,7	4,3	2,4	<b>6,7</b>
<b>Total</b>	<b>21,8</b>	<b>13,8</b>	<b>8</b>	<b>21,8</b>

Source : Fondation iFRAP 2018. \* Étant entendu que les 1,2 milliard d'euros de compensation d'exonération de TH des communes seraient pris en charge par des fractions supplémentaires d'impôts nationaux.

Les simulations montrent que la bascule aboutit à des « gagnants » et des « perdants ». Les communes gagnantes (« surcompensées ») sont 39 %. Les EPCI gagnants sont quant à eux 19 %. Mais les « perdants » sont nombreux et pour des montants très significatifs (respectivement 2,4 milliards d'euros pour les EPCI et 5,6 milliards d'euros pour les communes). Ces collectivités nécessiteront le recours à des impositions nationales. Cette situation juridique n'est pas favorable puisqu'elle implique que les collectivités bénéficient de compensations fiscales différenciées (certaines touchant des fractions d'impôts nationaux et d'autres non). Le rapport précise que « *cette structure de recettes différenciées entre communes et entre EPCI est une*

*situation nouvelle qui devra être examinée d'un point de vue juridique ; mais la conception en vigueur de l'autonomie financière, inscrite dans la loi organique et validée par le Conseil constitutionnel, fait supposer que les deux natures de recettes seraient jugées équivalentes.* »

Des mécanismes de compensation entre EPCI, ou entre EPCI et communes, sont à prévoir afin de « neutraliser » les « surcompensations » (la mise en place de fonds de garantie à ces deux niveaux serait nécessaire et de façon croisée via des attributions de compensation). Ce qui annonce déjà une nouvelle usine à gaz. Par ailleurs, le report de la TFPB entreprise sur la part départementale ne pourrait pas être dirigé vers les EPCI (montant de 6 milliards d'euros pour des transferts de 4,3 milliards).

## Option 2 : en cas de maintien du remplacement de la TH par la TFPB, nouvelle répartition TFPB et fiscalité nationale

16

2016	Taxe d'habitation à remplacer	TFPB départementale	TFPB des EPCI	Fractions d'impôts nationaux	Total
Communes	15,1	13,8	1,3	0	<b>15,1</b>
Compensation d'exonérations	1,2			1,2	<b>1,2</b>
EPCI	6,7		-1,3	8	<b>6,7</b>
Départements	0	- 13,8	0	13,8	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>- 13,8</b>	<b>0</b>	<b>9,2</b>	<b>23</b>

Source : Fondation iFRAP 2018.

### Une solution de repli : transférer l'ensemble de la TFPB au niveau communal et réserver la fiscalité nationale transférée aux EPCI

Dans cette hypothèse, les communes « sur-compensées » seraient extrêmement majoritaires (25 829) soit 71 % du total. Il y aurait besoin de la constitution d'un seul fonds de garantie des ressources. Par ailleurs, les tests réalisés mettent en exergue que 76 % des communes « sous-compensées » voient tout de même les deux tiers de leur ancienne taxe d'habitation compensés. Il s'agit d'une bonne performance, en dehors de certaines situations atypiques. L'État pourrait prendre à sa charge la garantie des ressources des communes, afin de piloter lui-même les compensations.

Du côté des EPCI, les restes à financer représenteraient 8 milliards d'euros (dans une option minimaliste 6,7 milliards si elles conservaient leur part actuelle de TFPB). Dans l'hypothèse où une fraction d'impôt national était transférée, la cohérence de l'ensemble devrait militer pour réduire au maximum des disparités territoriales. Le transfert d'une fraction d'impôt économique (TVA, TICPE, CSG) serait en tout cas cohérent avec la nature des compétences exercées au niveau intercommunal, notamment en matière d'aménagement et de développement économique. La TVA pourrait être mobilisée (soit 5,5 % de son produit 2016). Par ailleurs, une attribution de TVA a déjà

eu lieu, s'agissant de la compensation aux régions de la double suppression de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation globale de décentralisation (DGF et DGD) en 2017, pour 4 milliards d'euros<sup>10</sup>. Le Gouvernement, le 4 juillet 2018 lors de la dernière réunion de l'instance de pilotage de la conférence nationale des territoires, semble reprendre un arbitrage voisin. Il se dit favorable à la reprise de la part de la TFPB départementale par les communes (*Maire-Info* du 5 juillet 2018). Il écarte par ailleurs la conservation de la TFPB intercommunale pour 1,3 milliard d'euros. En échange, les EPCI récupérerait la fraction de CVAE des communes (244 millions d'euros en 2016), ainsi qu'une augmentation de cette dernière (taux national) afin de compléter le manque à gagner (5,4 milliards d'euros). S'il n'y a pas de transfert de la CVAE départementale en direction des intercommunalités (8,178 milliards), cela devra s'analyser comme une hausse de la fiscalité locale sur les entreprises. Reste à arbitrer pour l'État la fraction d'impôt national à transférer en remplacement de la TFPB départementale (CSG ou TVA).

### La réforme proposée par la Fondation iFRAP : remplacer la taxe d'habitation par une fraction additionnelle de TVA

La Fondation iFRAP propose un autre schéma qui consiste à supprimer la part de TFPB départementale (13,8 milliards), et à remplacer son transfert par une fraction d'impôt national au niveau communal et une

<sup>10</sup> 10 Mais  
10 Mds d'euros  
en 2018 inscrits  
au PLF 2018.

autre au niveau départemental. Dans les territoires ruraux, l'addition des taux de TFPB « communale » et « départementale » peut aboutir à des ratios pouvant atteindre 70 % à 80 %. Si l'on cumule ces taux de fiscalité sur le bloc communal, cela pose rapidement la question de réforme des valeurs locatives cadastrales. Or, celles-ci vont occasionner même lissées sur 20 ans de redoutables effets de bords (expérimentations dans cinq départements français)<sup>11</sup>. La suppression de la TFPB départementale rendrait du pouvoir de taux aux communes et moins pressante la réforme des valeurs locatives. La Fondation iFRAP a tout d'abord voulu tester le remplacement de la TH par l'IR.

L'objectif ? L'établir en tant que grand impôt citoyen avec une base large. Et on part de loin. Les derniers chiffres disponibles font apparaître<sup>12</sup> une part de foyers imposés à l'IR pour 2016 de 42,8 % (16,2 millions de foyers), contre 52,3 % en 2013 (pour 19,2 millions de foyers assujettis). Au contraire, la taxe d'habitation (hors dégrèvements nouveaux inscrits en loi de finances 2018), est payée par près de 90 % des contribuables particuliers (à taux plein ou non).

Pour effectuer la bascule, sans pour autant accorder de pouvoir de taux d'impôt sur le revenu aux communes<sup>13</sup>, il faudrait revenir sur près de 9,6 milliards d'euros de mesures d'allègements en bas de barème de l'IR.

### Option iFRAP : tirer parti de la suppression de la TH pour une réforme plus ambitieuse avec la suppression de la TFPB départementale et remplacement par de la fiscalité nationale partagée

2016	Taxe d'habitation à remplacer	TFPB départementale	TFPB des EPCI	Fractions d'impôts nationaux	Total
<b>Communes</b>	15,1		1,3	13,8	<b>15,1</b>
<b>Compensation d'exonérations</b>	1,2			1,2	<b>1,2</b>
<b>EPCI</b>	6,7		-1,3	8	<b>6,7</b>
<b>Départements</b>		- 13,8		13,8	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>-13,8</b>	0	<b>36,8</b>	<b>23</b>

Source : Fondation iFRAP 2018.

L'IR à « récupérer » représenterait 23 milliards d'euros, mais sur ces 23 milliards, 9,6 milliards proviendraient de l'effet « base » supplémentaire recherché en revenant sur les mesures dérogatoires d'entrée dans l'impôt. Les transferts nets pour l'État seraient donc de 13,4 milliards d'euros, soit, rapporté à un produit d'IR net de 72,7 milliards d'euros, un effort de 18 %.

Cette piste a été écartée par le rapport Bur-Richard, alors même que la mission relevait que « l'IR qui touche chaque contribuable à son domicile, constitue le meilleur véhicule pour l'application d'un "taux local" additionnel ». En effet, il est difficile pour l'État de renforcer la pression sur l'IR alors même qu'il s'engage

dans une politique de pouvoir d'achat et significativement en bas de barème, alors même que 2019 signe le passage au prélèvement à la source. On peut le regretter, mais l'attrition de l'assiette de l'IR semble à court terme inéluctable. Cette proposition n'est donc pas politiquement soutenable.

En outre, le Gouvernement a précisé, dans le rapport préalable au débat d'orientation sur les finances publiques 2019, que la suppression de la TH pour les 20 % des foyers restant assujettis en 2021 ne seront pas compensés... avec un effet sur le déficit public de + 0,3 point. Les 10,5 milliards d'euros de TH à supprimer seront compensés par le maintien de l'équivalent de la THS (taxe sur

■ 11 Avantageux pour les résidences sociales et les grandes maisons individuelles, défavorables pour les petites maisons et les appartements en centre-ville et de moins de 15 m<sup>2</sup>.

■ 12 « De moins en moins de foyers payent l'impôt sur le revenu », 19 juillet 2017, Boursier.com.

■ 13 De façon à limiter les péréquations horizontales, l'État gérant les compensations.

les résidences secondaires) pour 2,5 à 3 milliards d'euros et le reste (environ 7 milliards d'euros) passera dans le déficit. La dégradation de la trajectoire des finances publiques sera donc adaptée à due concurrence, sans économies supplémentaires, ce que l'on peut regretter.

Si l'usage de l'IR est « bloqué », les ressources nationales dynamiques et mobilisables sont la TVA et la CSG. Il serait alors possible d'effectuer une répartition par destination :

■ Au bloc communal, les attributions de TVA à raison de sa vocation économique pour 23 milliards d'euros (avec suppression assurée de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ou 20 milliards sans), soit + 3 pt de TVA (taux normal et intermédiaire).

■ Aux départements, le transfert de 13,8 milliards de CSG afin d'assurer le financement des allocations individuelles de solidarité. Cette allocation sera gagée par le plafonnement des excédents des administrations de Sécurité sociale, reversés à l'État (en cours d'arbitrage).

### Concentrer la TFPB sur le bloc local engendre une réforme plus ambitieuse

Par un effet « domino », la suppression de la taxe d'habitation conduit à une réforme de la fiscalité locale bien au-delà du seul bloc communal.

En effet, la suppression de la taxe d'habitation entraîne mécaniquement la suppression des frais de gestions transférés aux régions en 2013 dans le cadre du *Pacte de confiance et de responsabilité*. Leur montant pour 2017 est estimé à 290 millions d'euros. Il est possible de substituer à ce montant une fraction supplémentaire de TVA.

Au niveau départemental, la question du financement des allocations individuelles de solidarité (AIS) fait débat et l'Association des départements de France dans ses négociations avec le Gouvernement a misé sur une augmentation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), dont le taux

passerait de 4,5 % à 4,7 % (gain de 490 millions d'euros). Les négociations ont cependant échoué faute d'accord sur la signature des contrats de maîtrise de la dépense publique locale pour 54 d'entre eux.

Mais comme l'a montré récemment le Conseil des prélèvements obligatoires, la France se situe, en matière de droits de mutation, dans la moyenne européenne, avec des taux qui sont significativement plus forts qu'en Suède (1,5 %) ou aux Pays-Bas (2 %), ou même en Italie (2 % sur les résidences principales).

De plus, les DMTO sont des recettes cycliques très dépendantes du marché immobilier et ne peuvent constituer un financement pérenne des allocations individuelles de solidarité.

Dans ces conditions, avec 10 milliards d'euros de DMTO finançant les départements contre 2,2 milliards d'euros en direction des communes en 2016, il apparaît qu'une centralisation des DMTO départementaux par l'État et le reversement d'une imposition nationale en substitution seraient largement souhaitables. Le remplacement des DMTO par le transfert de 10 milliards de CSG serait une opération neutre pour l'État (hors effet dynamique) tandis que le basculement de la TFPB départementale sur le bloc communal pour 13,8 milliards d'euros serait financé par l'attribution de TVA. Le Gouvernement ne touche pas aux DMTO mais comme nous avons mobilisé la TVA pour compenser la perte de TH, un substitutif au niveau départemental pourrait être le transfert de 23,8 milliards de CSG dont 10 milliards compensés par la reprise des DMTO.

### Quel sort pour les taxes additionnelles à la taxe d'habitation

■ Les TSE (taxes spéciales d'équipement) : ces taxes sont appuyées sur les quatre impositions directes et servent à financer les établissements publics fonciers d'État et locaux. La TSE appuyée sur la taxe d'habitation représente 104 millions d'euros.

■ **La taxe Gemapi (milieux aquatiques et inondations)** : cette taxe additionnelle instituée en 2014 reste facultative et il n'y a aujourd'hui aucune harmonisation des pratiques fiscales entre EPCI d'un même bassin. La suppression du support de la taxe d'habitation devrait être l'occasion de réviser le régime de la taxe.

■ **La contribution à l'audiovisuel public** : cette contribution de 3,87 milliards d'euros est assise sur le même rôle que la taxe d'habitation à un taux forfaitaire de 138 € par an et par logement et jouissant des mêmes exonérations. La disparition de la taxe d'habitation aurait des conséquences assez inattendues. Le rapport Bur-Richard propose un basculement sur l'IR. Cette hypothèse pose cependant des problèmes puisqu'il faudrait alors la neutraliser sur les résidences secondaires. Il y aurait donc sans doute plus de pertes que de gains d'un basculement sur l'IR.

■ **Le maintien de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires** : le Gouvernement semble se cantonner à un champ étroit de suppression de taxe d'habitation sur la résidence principale. Fort d'un produit de 2,3 milliards d'euros (en 2016), la taxe d'habitation sur les résidences secondaires peut se voir majorée de 5 % à 60 % en zone tendue (60 millions d'euros). La Mission « finances locales » proposait dans son rapport de « fusionner » cette taxe avec la taxe d'habitation sur les logements vacants, ainsi que la taxe sur les logements vacants. Elle ne semble pas suivie par le Gouvernement qui n'adoptera pas un prélèvement ad hoc. Enfin, le Gouvernement a finalement décidé de passer le dégrèvement de la TH dans le déficit. Et il existe un risque d'augmentation des taxes locales d'ici 2020 dans la mesure où les collectivités locales voudront s'assurer un maximum de compensations par la suite.

## EN PROFITER POUR OUVRIR LE CHANTIER DES PETITES TAXES ET DES TAXES SUR LA PRODUCTION

La réforme de la fiscalité locale ne peut laisser de côté les taxes à faible rendement (192 taxes) tout comme les taxes de « production » qui frappent les entreprises avant

même que ne soit dégagé un bénéficiaire, voire un simple chiffre d'affaires.

Or, en la matière, la part de la fiscalité locale est importante.

### Montants des taxes de la fiscalité locale

Nature des taxes impactant la fiscalité locale	Montants collectivités locales (Mds €)	Montants totaux (Mds €)
« Taxes à faible rendement » - rapport IGF 2013	1,179	5,3
Impôts de production pesant sur les entreprises strictement - évaluation Groupe de travail du Conseil national de l'industrie (GT-CNI)	27,497*	72,136 <sup>14</sup>
Montant des taxes à faible rendement « de production » in « autres impôts de production »	0,953	4,488

Source : IGF, CGI, Fondation IFRAP 2018. \* Ce chiffre relève des données du groupe de travail concernant les entreprises, mais en y incluant les Epic, il peut atteindre près de 11 milliards de plus, soit 37,9 milliards (voir supra).

Il y a par ailleurs des recoupements entre petites taxes et taxes sur la production, car bien des taxes à faible rendement (<150 millions d'euros) ont la nature d'impôts de pro-

duction au profit des collectivités territoriales (29 sur 41 pour un montant de 952,7 millions d'euros, soit 83,9 % de l'ensemble).

Les dernières annonces gouvernementales

■ 14 Voir tableau du document d'étape du Groupe de travail présidé par Yves Dibiaf et Jacques Le Pape, *La fiscalité de production*, avril 2018. Ce chiffre diffère de la norme Insee non retraitée qui inclut en outre les entités publiques assujetties, et qui ressort à 82,5 milliards d'euros (voir données Insee et des *national tax lists* d'Eurostat).

font apparaître un « effort » mesuré par rapport aux enjeux budgétaires et aux travaux des différents corps d'inspection<sup>15</sup>. En effet, l'exécutif n'envisage qu'une baisse de ces deux ensembles de 1,5 milliard d'euros<sup>16</sup> sur 4 ans (soit le reste du quinquennat). Les séquences pourraient être les suivantes : 200 millions d'euros par an pendant quatre ans pour la baisse des « petites taxes », comme annoncé par le ministre du Budget Gérard Darmanin, soit 800 millions d'euros au total ;

à compter de 2020, enclenchement d'une baisse des impôts de production de 700 millions d'euros environ (sans doute étalé aussi sur 3 ans).

### Propositions de suppression de la mission IGF

S'agissant des petites taxes, le Gouvernement se calerait sur la programmation du scénario « prudent » de l'IGF en 2013, dont 28 suppressions de « petites taxes locales » pour un montant de 362 millions d'euros.

### Les « petites taxes » et leur affectation

	Nombre de taxes	Rendement (M€)	Montant/ Total	Supprimées	Rendement (M€)	Proportion	Nombre de taxes restant	Rendement (M€)	Proportion
État	47	1 003	18,8 %	21	- 32	4 %	26	971	21,4 %
Opérateurs	67	1 618	30,4 %	24	- 212	26,7 %	43	1 406	31 %
<b>Collectivités locales</b>	<b>41</b>	<b>1 179</b>	<b>22,1 %</b>	<b>28</b>	<b>- 362</b>	<b>45,6 %</b>	<b>13</b>	<b>817</b>	<b>18 %</b>
Organismes de Sécurité sociale	23	744	14,0 %	12	- 187	23,6 %	11	557	12,3 %
Fonds assurantiers	6	220	4,1 %	1	- 1	0,1 %	5	219	4,8 %
Établissements publics fonciers et assimilés	8	559	10,5 %	7	0	0,0 %	1	559	12,3 %
<b>Total</b>	<b>192</b>	<b>5 323</b>	<b>100 %</b>	<b>93</b>	<b>- 794</b>	<b>100 %</b>	<b>99</b>	<b>4 529</b>	<b>100 %</b>

Source : Rapport IGF taxes à faible rendement, retraitement Fondation IFRAP 2018. Y compris taxes prélevées sur les filières économiques à leur bénéfice.

La mission Bur/Richard a délimité en mai 2018 les taxes qu'elle retient comme prioritaires pour une première vague de suppressions dans le budget 2019, pour 189 millions d'euros<sup>17</sup>. Tout particulièrement la taxe de balayage (108,90 M€), le versement de sous-densité (1 M€), la taxe sur les friches commerciales (rendement inconnu), la surtaxe sur les eaux minérales (20,10 M€), les taxes communales et départementales sur les remontées mécaniques (54 M€), la taxe dans le domaine funéraire (5 M€).

S'agissant des « grands » impôts de production, le Groupe de travail de l'IGF, Le Pape/Dubief, a annoncé dans ses conclusions rendues le 28 mai, un potentiel de 12 milliards d'euros d'allègements constitués surtout par

un abaissement des taux sur la CFE et la CVAE (13,4 milliards) qui seraient réduits de 1,5 % à 1,25 %, soit un gain de 2 milliards environ pour les entreprises<sup>18</sup>.

On constate que les annonces du Gouvernement en la matière (790 millions d'économies potentielles) sont terriblement insuffisantes. En particulier, ces mesures seraient incapables d'assurer un basculement durable des taxes sur la production vers l'IS. Une mesure importante comme le révèle le comparatif avec l'Allemagne : la CVAE (0,6 pt de PIB) en France est basée sur la valeur ajoutée des entreprises alors que son homologue allemande la *Gewerbesteuer* (imposition locale des entreprises) repose sur les bénéfices (1,6 pt), au même titre que l'IS.

■ 15 Rapport n° 2013-M-095-02, *Les taxes à faible rendement*, tomes I et II.

■ 16 Voir *L'Opinion*, *Baisse des impôts de production* : « pas en 2019 ! », répond Matignon, 28 mai 2018. Voir également note iFRAP du 24 mai 2018, *Plongée dans le maquis des petites taxes*, sur notre site.

■ 17 Voir rapport Bur-Richard, annexe IV, p. 146-147.

■ 18 À noter que la répartition entre les différents acteurs locaux pourrait varier, en attendant l'actualisation du dernier rapport sur sa répartition, *Rapport annuel au Parlement sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises*, 2017.

## Comparaison France-Allemagne des impôts sur la production et impôt sur les sociétés en % de PIB en 2016

Type d'imposition	France	Allemagne
Autres impôts sur la production (D29)	3,2	0,4
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine des entreprises (D5) net des principaux crédits d'impôt	1,5	2,7
<b>Total des prélèvements sur les sociétés, hors cotisations et hors prélèvements dus non recouvrables</b>	<b>4,7</b>	<b>3,1</b>

Source : Eurostat ; Direction générale du Trésor.

On estime que 35,2 milliards d'euros sont liés en France au surcoût de taxes sur la production par rapport à notre voisin allemand.

Un écart très loin de pouvoir être résorbé par l'annonce de 1,5 milliard de baisses de « petites taxes » et d'impôts sur la production.

## Impôts de production payés par les entreprises françaises en 2016

	Montants (en M€)	Affectataire	Pouvoir de taux
<b>Impôts sur la masse salariale ou sur les effectifs</b>	<b>26 175</b>		
Versement transport	7 212	Autorité org. de la mobilité	Bloc communal
Taxes sur les salaires	6 076	Caisses de Sécurité sociale	État
Forfait social	5 235	Cnav	État
Taxes au profit des aides au logement (FNAL)	2 229	Fnal	État
Taxes au profit de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	1 440	CNSA	État
Cotisation au régime de garantie des salaires	1 273	Régime de garantie des salaires	État
Contribution au développement de l'apprentissage	1 521	CFA et sections d'apprentissage	État
Autres impôts	1 118		
<b>Impôts sur le chiffre d'affaires</b>	<b>3 561</b>		
Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	3 561	Régime social des indépendants	État
<b>Impôts sur la valeur ajoutée</b>	<b>13 340</b>		
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	13 340	Bloc communal/Département/Région	État
<b>Impôts sur le foncier</b>	<b>24 572</b>		
Taxe sur le foncier bâti	12 101	Bloc communal/Département	Coll. territoriales
Cotisation foncière des entreprises	6 475	Bloc communal	Coll. territoriales
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux	1 324	Bloc communal/Département/Région	État
Taxe sur les surfaces commerciales	946	Bloc communal	État/collectivités territoriales
Taxe sur le foncier non bâti	763	Bloc communal	Coll. territoriales
Autre impôt sur le foncier	2 963		
<b>Autres impôts sur la production</b>	<b>4 488</b>		
<b>Total</b>	<b>72 136</b>		

Sources : GT-CNI avril 2018 (évaluation champ entreprises hors Epic).

## RÉFORME DE LA FISCALITÉ LOCALE PROPOSÉE PAR LE GOUVERNEMENT AVANT LA RÉFORME

Type d'impôt		Fiscalité directe locale - ménages			Fiscalité directe locale - entreprises			
		TFPB	Taxe d'habitation	TFNB	CFE	CVAE	Ifer	Tascom
Imposition								
Nombre de niveaux attributaires		3	2	2	2	4	4	2
<b>Montant (Md€) 2016 ou 2015</b>	Commune	16,7	15,1	0,8	7,4	4,5	0,7	0,8
	EPCI	1,3	6,6	0,2				
	Département	13,8	Non	Non	Non	8,2	0,3	Non
	Région	Non	Non	Non	Non	4,2	0,7	Non
	État	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non

## AVEC LES PRINCIPALES RÉFORMES DU GOUVERNEMENT

Type d'impôt		Fiscalité directe locale - ménages			Fiscalité directe locale - entreprises			
		TFPB	Taxe d'habitation	TFNB	CFE	CVAE	Ifer	Tascom
Imposition								
Nombre de niveaux attributaires		1 <sup>20</sup>	1	2	2	4	4	2
<b>Montant (Md€) 2016 ou 2015</b>	Commune	30,6 ou 31,8	2,4	0,8	7,4	0	0,7	0,8
	EPCI	1,3 ou 0	Non	0,2		9,9		
	Département	Non	Non	Non	Non	8,2	0,3	Non
	Région	Non	Non	Non	Non	4,2	0,7	Non
	État/Sécu	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non

■ \* Avec hypothèse de remontée de la TEOM au niveau intercommunal, mais sans recentralisation des DMTO, avec conservation de la THS.

## AVEC LES PROPOSITIONS DE LA FONDATION IFRAP (EN

Type d'impôt		Fiscalité directe locale - ménages			Fiscalité directe locale - entreprises			
		TFPB	Taxe d'habitation	TFNB	CFE	CVAE	Ifer	Tascom
Imposition								
Nombre de niveaux attributaires		1	0	2	2	3	4	0
<b>Montant (Md€) 2016 ou 2015</b>	Commune	18	Non	0,8	7,4	0	0,7	Non
	EPCI	Non	Non	0,2		4,5		
	Département	Non	Non	Non	Non	8,2	0,3	Non
	Région	Non	Non	Non	Non	4,2	0,7	Non
	État/Sécu	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non

■ \*\* Hypothèse recentralisation de la TASCOM par de la TICPE, mais pas des DMTO, suppression de la THS, compensation de la TH par 3 points de TVA, compensation de la suppression de la TFPB départementale par transfert de CSG.

## NEMENT, LA MISSION PARLEMENTAIRE ET LA FONDATION IFRAP

« Autres impositions locales »						Fiscalité transférée	
DMTO	VT	TEOM	TSCA	Taxe certificats d'immatriculation	TICFE	TICPE	TVA
2	1	2	1	1	2	3	2
2,1	Non	1	Non	Non	0,8	Non	Non
Non	2,9 <sup>19</sup>	5,5	Non	Non	Non	Non	Non
8,9	Non	Non	6,8	Non	0,7	6,4	Non
Non	Non	Non	Non	2,1	Non	5,2	4,1
Non	Non	Non	Non	Non	Non	14,5	145

(EN BLEU) ET DE LA MISSION (EN ORANGE)\*

« Autres impositions locales »						Fiscalité transférée		
DMTO	VT	TEOM	TSCA	Taxe certificats d'immatriculation	TICFE	TICPE	TVA	CSG
2	1	1	1	1	2	3	2	2
2,1	Non	0	Non	Non	0,8	Non	Non	Non
Non	2,9	6,5	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Non	Non	Non	6,8	Non	0,7	6,4	Non	13,8
Non	Non	Non	Non	2,1	Non	5,2	4,1	Non
8,9	Non	Non	Non	Non	Non	14,5	145	101,6

(EN MAUVE)\*\*

« Autres impositions locales »						Fiscalité transférée		
DMTO	VT	TEOM	TSCA	Taxe certificats d'immatriculation	TICFE	TICPE	TVA	CSG
2	1	1	1	1	2	5	4	2
2,1	Non	0	Non	Non	0,8	0,8	16,3	Non
Non	2,9	6,5	Non	Non	Non		6,6	Non
8,9	Non	Non	6,8	Non	0,7	6,4	Non	13,8
Non	Non	Non	Non	2,1	Non	5,2	4,1	Non
Non	Non	Non	Non	Non	Non	13,7	145	101,6

■ 19 Hors IDF mobilité (ex-Stif).

■ 20 Transfert intégral de la TFPB aux communes, ou transfert partiel.

## Conclusion

La suppression de la taxe d'habitation (TH) a engagé irrémédiablement le Gouvernement dans un processus de réforme de la fiscalité locale par cercles concentriques.

Pourtant, les réformes arbitrées sont aujourd'hui limitées, et globalement en ligne avec les préconisations de la mission Bur/Richard. Ainsi, la question de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (2,4 milliards d'euros) a été pour le moment arbitrée en faveur du maintien. Cela devrait permettre de minorer les transferts en provenance de l'État.

On sait aussi que le transfert du produit TFPB départementale au bloc local sera réalisé au bénéfice unique des communes. Les EPCI devraient bénéficier d'une augmentation de CVAE pour un montant qui pourrait être significatif (entre 6,7 et 8 milliards d'euros). C'est évidemment une mauvaise nouvelle pour les entreprises.

Les arbitrages restent ouverts s'agissant de la compensation réalisée pour les départements. Il n'y a pas d'arbitrage définitif entre le recours à la CSG ou à la TVA pour 13,8 milliards d'euros. La question de la recentralisation des DMTO ne semble pas posée. Enfin, les petites taxes et les impôts de production significativement au niveau local seront seulement égratignés (1,5 milliard d'euros au total).

Le choix de supprimer la TH représente sans doute la compensation de « pouvoir d'achat » de la montée en puissance de la fiscalité énergétique qui devrait atteindre + 15,4 milliards en rendement net d'ici 2022 dont + 12,3 milliards d'ici 2022 rien que pour la TICPE. Le choc fiscal environnemental serait donc partiellement compensé par l'effet suppression de la TH. Mais il faut aller plus loin. La compétence des allocations individuelles de solidarité (AIS), qui devient insoutenable pour les départements, nécessitera un arbitrage pour

leur recentralisation. Dans ce cadre, il y a peu de chance que l'échelon départemental survive. Le transfert de la TFPB départementale (solution du Gouvernement) ou sa suppression (solution de la Fondation iFRAP) leur retire de facto tout pouvoir de taux. La fiscalité doit suivre cette évolution. Des recettes fiscales (TVA et/ou CSG) plus en adéquation avec les compétences exercées prépareraient une reventilation des missions du département entre l'État et les régions en cas de suppression de cet échelon administratif.

La réforme fiscale doit permettre d'ouvrir sur une réforme plus profonde des attributions et des compétences exercées par les collectivités territoriales. On est frappé en effet par la cascade de taxes qui coûtent cher à collecter et nécessitent un indispensable effort de rationalisation sur l'empilement des structures. C'est en particulier vrai pour les entreprises et, en ce sens, la réforme proposée par le Gouvernement avec augmentation massive de la CVAE au niveau intercommunal n'est pas une bonne nouvelle.

Dans notre schéma, une réforme alternative de la fiscalité locale serait :

- suppression pure et simple de la TFPB départementale, remplacée par une attribution de CSG ;

- attribution de 3 points de TVA (taux normal et intermédiaire) aux communes et intercommunalités ;

- suppression de la Tascom et transfert de TICPE de la part de l'État (à la faveur de la montée en puissance de la fiscalité écologique) au profit du bloc communal.

Dans ces conditions, la simplification de la fiscalité locale serait assumée et plus lisible pour le contribuable. Reste le champ vierge de la fiscalité locale sur la production (12 milliards d'euros), qui n'est malheureusement qu'égratigné par les réformes gouvernementales.