



TAXE D'HABITATION : QUAND L'ÉTAT DÉCIDE LA SUPPRESSION D'UN IMPÔT LOCAL

par Sébastien POPULAIRE, analyste du Millénaire

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS
TAXE D'HABITATION
votée et perçue par le
CONTRIBUTION À L'ÉQUIPEMENT LOCAL
votée par le Parlement et versée à la commune

Commune : [redacted]

	Taxes spéciales	Taxe ordures ménagères	Taxe GEMAPI	Total cotisations
1375	0,531 %	16,88 %	%	
232	0,506 %	16,88 %	%	

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES
AVIS D'IMPÔT
TAXE D'HABITATION
votée et perçue par le

La suppression de la taxe d'habitation a constitué un élément fort du programme présidentiel d'Emmanuel Macron. Considéré par le candidat comme un « impôt injuste », l'objectif d'Emmanuel Macron était d'en exonérer progressivement 80% des Français, l'Etat prenant à sa charge cette taxe auprès des collectivités locales. A partir de 2020, c'est finalement l'ensemble des français qui verront progressivement la disparition de la taxe d'habitation. Cette disparation chamboule le paysage fiscal français, et plus particulièrement sa fiscalité locale. Retour sur les fondements, les enjeux, et les conséquences de cette réforme.

DES FINANCES NÉCESSAIRES À L'INVESTISSEMENT LOCAL

Un maire, et plus globalement un élu communal, doit répondre à 2 attentes principales : s'assurer que ses administrés aient accès à un certain nombre de services (eau, électricité, école, protection...) de manière pérenne et permettant la continuité du service public, d'une part ; et d'autre part, mettre en place des initiatives qui vont améliorer ces services ou les adapter à l'évolution de la population et de ses besoins (e.g. construction d'un équipement sportif, mise en place d'une structure périscolaire...).

Les élections municipales sont ainsi un processus démocratique local qui permet aux habitants d'une commune de se positionner sur un projet de mandat, auquel correspond un financement. Pour un investissement, ce financement peut se faire sur ressources propres ou via l'emprunt : il est en effet logique de pouvoir s'endetter à long terme pour des investissements pérennes. Il est cependant interdit pour une collectivité de financer des dépenses de fonctionnement (emplois par exemple) par l'emprunt.

Pour financer ces projets, une commune dispose ainsi de recettes financières qui vont être décrites ci-dessous en prenant l'exemple de la commune dont je suis maire, Touillon-Et-Loutelet, 280 habitants, dans le département du Doubs et pour référence l'année 2016, avant la suppression de la taxe d'habitation.

Les recettes financières annuelles de la commune représentaient environ 128'000 Euros (hors subventions), provenant de 3 sources principales : la fiscalité locale, la dotation globale de fonctionnement et les ressources propres.

TROIS SOURCES DE FISCALITÉ LOCALE DIRECTE

En 2016, 3 principales sources de fiscalité locale directe étaient en place : taxe d'habitation, taxe foncière contribution économique des entreprises. Ces 3 impôts étaient un héritage du système fiscal mis en place après la Révolution Française, connue sous l'appellation des « 4 vieilles » : contribution foncière, contribution personnelle mobilière (logement), patente (industrie et commerce) et impôt des portes et fenêtres (considérés à l'époque comme un signe extérieur de richesse de l'habitation)

- La taxe d'habitation : les recettes de cette taxe vont à la commune et à l'intercommunalité. Elle est payée par tout occupant (propriétaire, locataire, ou occupant à titre gratuit) d'une résidence (elle est aussi payée pour les résidences secondaires). Son taux était déterminé par les collectivités locales, taux qu'il fallait multiplier à la valeur locative du logement pour obtenir la somme due. En 2016, elle représentait, pour la commune du Touillon-Et-Loutelet une recette de 28 000€
- La taxe foncière : payée par tous les propriétaires de la commune, sur le bâti et le non-bâti (2 taux différents), cette taxe est versée aux communes, intercommunalités et départements. Les principes de calcul sont les mêmes que la taxe d'habitation. En 2016, elle rapportait à la commune 11 000€
- Contribution des Entreprises : les entreprises contribuent à la fiscalité locale via la CFE (taxe sur le foncier) et la CVAE, calculée en fonction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise. Ainsi le dynamisme de cette contribution dépend de l'implantation des entreprises sur le territoire. La commune abrite également quelques artisans et exploitations agricoles.

Cette contribution des entreprises participe à hauteur de 16 000€ aux finances communales.

En 2016, la fiscalité locale rapportait donc 55 000€, soit 43 % des recettes communales totales.

LA DOTATION GÉNÉRALE DE FONCTIONNEMENT (DGF)

La dotation globale de fonctionnement (DGF) représente une participation de l'État au fonctionnement des collectivités territoriales.

Pour les communes, la DGF se structure autour de deux composantes : 1. une part forfaitaire (calculée par rapport à la population, la superficie), 2. une ou plusieurs part(s) de péréquation (constituée par exemple de la Dotation de Solidarité Rurale).

En 2016, la part forfaitaire était égale à 22 000€, celle-ci ayant baissé depuis 2012 (30 000€) dans le cadre de la contribution au redressement des finances publiques. En effet, en 2014, le gouvernement de Manuel Valls, dans le cadre d'un plan d'économie sur les dépenses publiques, annonçait la mise en place une réduction des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, d'un montant total de 11 milliards sur 3 ans.

La part de péréquation se monte à 6 000€. Son calcul est principalement basé sur l'effort fiscal de la commune.

L'état contribue ainsi à hauteur de 28 000€ aux recettes communales, soit 22 %.

RESSOURCES PROPRES

- La commune possède 3 logements loués à des particuliers et des prés communaux qu'elle loue aux exploitants agricoles du village : le produit de ces différentes locations apporte un revenu d'environ 25 000€ / an.
- La commune possède également environ 60 hectares de forêt, qui sont entretenus et dans lesquelles sont effectuées chaque année, des coupes de bois qui rapportent en 2016 20 000€.

Ces ressources propres contribuent ainsi à 35% des recettes communales.

Une vision sur le long terme (au-delà des mandats politiques) et une gestion optimisée du patrimoine des collectivités locales permettent d'obtenir une source de revenus réguliers non négligeable.

RÉFORME DE LA TAXE D'HABITATION

Dans le programme du candidat Emmanuel Macron était inscrite une réduction de 20 milliards des prélèvements obligatoires. La moitié de cette somme correspondait à l'exonération de taxe d'habitation sur la résidence principale pour 4 français sur 5. Cette exonération devait se faire de manière progressive, en 3 paliers de 2018 à 2020, année à partir de laquelle 80% des français ne devaient plus payer la taxe d'habitation. L'Etat devait compenser à l'euro près cette taxe d'habitation aux communes.

Conformément à cet engagement, cette proposition était reprise dans le projet de loi de finances 2018, présenté le 27 septembre 2017 et publié au Journal Officiel le 30 décembre de la même année. A cette occasion, le conseil constitutionnel se laissait la possibilité de réexaminer la question de la rupture d'égalité devant l'impôt en fonction notamment de la façon dont serait traitée la situation des contribuables restant assujettis à la taxe d'habitation dans le cadre d'une réforme annoncée de la fiscalité locale.

Pour éviter une remise en cause de cette réforme, le chef de l'Etat annonce en 2018 l'extension de la mesure aux 20% des ménages les plus aisés. D'après le Comité des Finances Locales, le coût total de cette mesure passe ainsi de 10 à 26 milliards d'Euros. Le 12 juin 2019, Edouard Philippe confirme cette annulation de cette seconde tranche de taxe d'habitation sur 3 ans, de 2021 à 2023.

Cette compensation sera à terme financée par la part départementale de la taxe foncière (moyennant un coefficient correctif), les départements étant censés être compensés par une partie des recettes de la TVA.

Aussi, quand un nouveau logement va être construit dans une commune, le propriétaire paiera sa taxe foncière. La taxe d'habitation, en revanche, ne sera plus payée par l'occupant.

TAXE D'HABITATION : UNE SUPPRESSION QUI FAIT DÉBAT

1. La taxe d'habitation est une taxe par essence locale, dont il est paradoxal que l'Etat entende la réformer seul. Bien sûr, on peut se satisfaire de redonner du pouvoir d'achat aux français, et cet argument a d'ailleurs été un argument déterminant lors de la dernière campagne présidentielle – Néanmoins, si l'Etat souhaitait redonner du pouvoir d'achat aux Français, pourquoi ne pas l'avoir fait en allégeant un impôt prélevé par l'Etat ?
2. Certes l'Etat s'est engagé à compenser le manque à gagner aux communes. In fine, cette compensation se traduit par un transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière ; les intercommunalités et les départements étant par ailleurs compensés par les recettes nationales provenant de la TVA, taxe nationale. C'est donc pour ces 2 dernières collectivités une quasi-nationalisation des finances locales qui réduit de facto leur autonomie financière ;
3. Le lien direct avec tous les habitants est perdu : la méthode de calcul de la taxe d'habitation pouvait être critiquée ; néanmoins, elle créait un lien très direct entre tous les habitants et leur commune (tout en pouvant en exonérer les moins fortunés). Il était facile de faire le lien entre impôts et réalisations – « Je paie des impôts mais ma route a été refaite et est déneigée, mes enfants sont accueillis au périscolaire, ... ». Cette absence de lien donne le sentiment d'une gratuité des services. Il est difficile de ne pas penser que la compensation de l'Etat aux collectivités locales ne sera pas alimentée par de nouveaux prélèvements nationaux nettement plus diffus favorisant l'incompréhension liée à la dépense publique ;

Ce lien va également renforcer les disparités de fonctionnement entre les communes rurales et urbaines, ces dernières étant à population plus locataire que propriétaire (40% de ménages propriétaires dans les communes de + 10000 ménages, 80% dans les communes de – de 1000 ménages).

4. Enfin, cette suppression défavorise les 'fourmis' – Une commune aux taux bas sera compensée au même titre qu'une commune qui avait des taux élevés, sans prise en compte des efforts faits par exemple pour la réduction des coûts de fonctionnement.

L'AVENIR DES FINANCES LOCALES

Il est peu probable qu'après la suppression de cette taxe, un dirigeant politique prenne la décision d'une réintroduction pure et simple.

Une actualisation des valeurs locatives des logements véritable serpent de mer depuis les années 1970, devrait trouver un aboutissement d'ici 2026.

Il semble qu'une réforme plus globale et surtout plus innovante de la fiscalité locale soit un passage obligé. Réforme qui s'accompagnerait enfin d'une volonté forte de décentralisation, et qui donnerait nettement plus de sens au consentement à l'impôt si souvent évoqué en laissant aux collectivités plus de liberté, par exemple, dans ses choix de taux. La fiscalité locale est liée à la démocratie locale dont les élus sont ceux envers lesquels les français ont le plus confiance, comme le relève la dernière étude du CEVIPOF. La question de l'autonomie financière est fondamentale pour la capacité d'action communale et pour permettre plus d'agilité dans les capacités décisionnelles, pour une application plus concrète du principe de subsidiarité.

Réformer la fiscalité locale à travers la seule suppression de la taxe d'habitation ne permet pas d'apporter une réponse satisfaisante à la question plus globale du financement des services publics et de l'investissement local.

En n'alourdissant pas les prélèvements fiscaux mais en les répartissant mieux, il reste important de continuer à lier les habitants d'une commune à son fonctionnement, sous forme par exemple d'un impôt local citoyen (proposition de l'Association des Petites Villes de France) lié au revenu.

Pour illustration, la mise en place d'un accueil périscolaire peut par exemple permettre le retour au travail de parents dont il serait logique que l'activité contribue aux ressources d'une commune.

David Lisnard, Maire de Cannes, a par exemple, suggéré l'instauration d'une taxe sur les colis livrés à domicile (baptisée "fiscalité locale commerciale équitable" (FCLE)) reversée aux collectivités locales, afin d'apporter une aide aux commerçants de proximité. Ce type de taxe (sur ces nouveaux modes consommation) redonne également du sens à la fiscalité locale.

Autre exemple : l'environnement devient une variable incontournable des politiques locales : une fiscalité écologique locale et pragmatique, et non punitive ferait sens : une vraie fiscalité écologique, qui vise la réduction de la pollution, en accompagnant les plus modestes. Les exemples liés à la mise en place d'une redevance incitative sur les ordures ménagères ont montré leur efficacité.

Avec une forte décentralisation, l'Etat pourrait ainsi donner un cadre à la fiscalité locale qui deviendrait un système plus simple et plus agile, connecté à ses habitants, responsabilisant les élus locaux tout en assurant une nécessaire solidarité entre territoires.



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il porte un projet gaulliste, réformateur, disruptif et guidé par l'intérêt national. Il est composé d'une cinquantaine de contributeurs de divers horizons - cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises - et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Vice-Président : Gilles BÖSINGER

Secrétaire générale : Marion PARISSET

Directeur des études : Jean-Claude BERNARDON

Directeur des affaires publiques : Emeric GUISET

Directrice de la communication : Alexandra MONET

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*