

Observatoire de la fiscalité 2021 des Villes de France

L'échantillon pris en compte

- 101 villes moyennes adhérentes représentant près de 3,5 millions d'habitants ;
- population moyenne de l'échantillon : 34 432 hab.

Cet échantillon est caractéristique de l'intercommunalité des villes de France, qui associe pour l'essentiel des communautés d'agglomération aux villes centres et des communautés urbaines ou communautés de communes soumises à FPU qui s'y apparentent.

Liste des 101 Villes de France ayant participé à l'enquête

Agde – Agen – Albertville – Albi – Alençon – Alès – Anglet – Annemasse – Antibes – Arcachon – Arles – Auch – Bar-le-Duc – Bastia – Beaune – Belfort – Bergerac – Blagnac – Blois – Béziers – Bourg-en-Bresse – Bourges – Bourgoin-Jallieu – Calais – Carcassonne – Carpentras – Castres – Châlons-en-Champagne – Chambéry – Chartres – Châtellerauld – Cognac – Colmar – Creil – Dieppe – Digne-les-Bains – Epinal – Faches-Thumesnil – Fécamp – Forbach – Fougères – Gap – Givors – Gravelines – Istres – Lannion – Laon – La Roche-sur-Yon – Le Creusot – Le Puy-en-Velay – Le Tampon – Libourne – Liévin – Lisieux – Lunel – Lunéville – Maizières-lès-Metz – Marignane – Maubeuge – Melun – Montauban – Mont-de-Marsan – Montbéliard – Montélimar – Montfermeil – Moulins – Nevers – Niort – Périgueux – Ploemeur – Pointe-à-Pitre – Pontarlier – Pornic – Quimper – Remiremont – Roanne – Rochefort – Royan – Saint-Brieuc – Saint-Dié-des-Vosges – Saint-Laurent-du-Var – Saint-Lô – Saint-Louis – Saint-Malo – Saint-Nazaire – Saint-Pierre – Sarrebourg – Sarreguemines – Saumur – Sedan – Sélestat – Senlis – Sète – Soissons – Tarbes – Troyes – Vannes – Vierzon – Villefranche-sur-Saône – Vitré – Voiron

1) L'évolution de la fiscalité locale en 2021

L'année 2021 marque la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale liée à la suppression de la taxe d'habitation. A la suite de la crise sanitaire, s'est ajouté un volet relance portant sur les impôts de production. Tous les niveaux de collectivités voient ainsi cette année leur panier fiscal profondément modifié.

A compter du 1er janvier 2021, la suppression de la taxe d'habitation et le dégrèvement partiel associé se traduit par un profond remaniement du panier fiscal des collectivités, les communes ne conservant plus que le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants.

La taxe d'habitation « résidences secondaires » dans les Villes de France

Dans les villes de France qui conservent le produit de la TH sur les résidences secondaires et les logements vacants, les disparités qui subsistent sur cette taxe résiduelle, sont importantes.

Ce produit représente en moyenne 1,072 million d'euros par ville l'équivalent de 5% en moyenne des ressources de la nouvelle taxe sur le foncier bâti (1,072 de ressources TH en moyenne par ville à comparer aux 20,638 millions d'euros de produit de FB en moyenne dans l'échantillon).

Le montant de cette TH résidences secondaires - qui n'a pas de corrélation directe avec la taille de la commune - s'échelonne de quelques dizaines de milliers d'euros à plusieurs millions d'euros pour les communes les plus touristiques (Agde, Antibes, Anglet, Arcachon, Bastia, Pornic, Saint-Laurent-du-Var, Royan, Sète, Saint-Malo...). Pour Agde, Antibes et Arcachon, ce produit représente jusqu'à un tiers des ressources directes issues de la fiscalité locale.

En compensation de la perte de TH (15,3 Md€), les communes perçoivent à compter de 2021 l'ex-part de taxe foncière sur les propriétés bâties perçue par les départements (TFPB). Pour une commune donnée, le transfert consiste à ajouter à son taux de TFPB le taux de TFPB départemental de 2020.

Le produit de TFPB transféré n'est donc pas nécessairement égal au produit de TH perdu. Au niveau national, l'équilibre global du dispositif est assuré par un abondement de l'Etat, constitué d'une fraction des frais de gestion issus des impositions locales.

Au niveau local, afin de neutraliser l'impact pour chaque commune, un dispositif de compensation appelé **coefficient correcteur** (CoCo) est mis en place. Il consiste à prélever les communes dont le produit de TFPB est supérieur à la THRP perdue – communes dites surcompensées - pour reverser à celles qui, au contraire, récupèrent un produit de TFPB inférieur à la THRP perdue - communes dites sous-compensées.

Le produit de TH perdu étant en général plus important dans les agglomérations que le foncier départemental reçu, la répartition entre communes sur-compensées et sous-compensées se trouve corrélée à la strate démographique. En effet, la part des communes sur-compensées - pour lesquelles la perte de TH est inférieure aux nouveaux produits de TFPB - est ainsi plus systématiquement répandue dans les petites communes, avec un effet de seuil en deçà de 20 000 habitants. Le solde de l'ensemble des prélèvements sur les communes surcompensées et des compensations pour les communes sous-compensées - pris en charge par l'État - s'élève à 527 millions d'euros.

Au niveau des Villes de France analysées, le différentiel (négatif) entre les ressources de taxe d'habitation supprimées par la réforme et les ressources départementales de Foncier Bâti affectées par la réforme aux villes, se situe à 59,5 millions d'euros sur le panel étudié. Ce montant correspond à la part compensée par l'Etat aux Villes de France qui ne bénéficiera plus de la dynamique de taux.

Une dynamique fiscale érodée avec l'exclusion de l'effet « taux » du CoCo

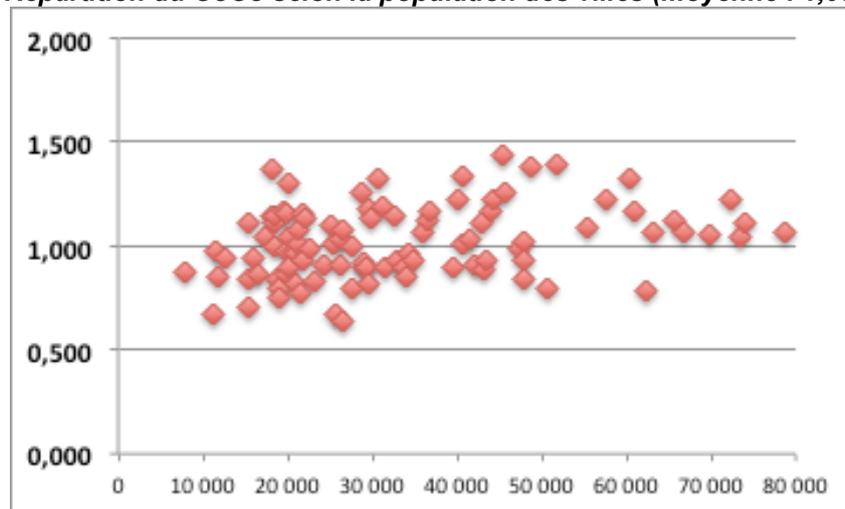
En 2021, les produits fiscaux sont calculés à partir des coefficients correcteurs, eux-mêmes établis en référence aux bases de TH de 2020 et aux taux de 2017. La compensation de la suppression de la TH est neutre pour les collectivités, sauf pour les communes ayant augmenté le taux de TH en 2018, 2019 ou 2020, le taux de référence de la compensation étant celui de 2017. Une commune sur six serait concernée par cette baisse.

Une clause de revoyure est prévue tous les trois ans à compter de 2022, la dynamique de fiscalité locale des communes sera celle des bases et des taux de taxe foncière. Si le coefficient correcteur est figé le montant du prélèvement ou complément évoluera comme les bases de foncier bâti de la commune, entraînant une redistribution annuelle de la dynamique locale des bases entre communes sur-compensées et communes sous-compensées. Si le coefficient correcteur intègre la dynamique des bases de TFPB, il ne s'applique pas à l'évolution des taux. Ainsi, l'augmentation du produit total de TFPB – coefficient correcteur inclus - ne sera pas proportionnelle à celle du taux. Pour les communes sous-compensées, elle sera

inférieure au montant de l'augmentation du taux voté. Au contraire, pour les communes sur-compensées, elle sera supérieure.

Dans les villes de France et leurs intercommunalités, le principe de compensation retenu devrait se traduire par une stabilisation de leurs recettes, mais également par une plus grande dépendance à la conjoncture économique pour les exercices à venir (DMTO, CFE...).

Répartition du CoCo selon la population des villes (moyenne : 1,03)



1,03 : c'est la moyenne des CoCo des Villes de France, en majorité sous-compensées. Dans l'échantillon 55 villes, soit 54 % d'entre-elles, ont un coefficient correcteur supérieur à 1

2) La fiscalité foncière

Selon la commune donnée, l'évolution du produit de la fiscalité foncière - taxe d'habitation sur les résidences secondaires et taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties – peut-être liée à plusieurs facteurs :

- la revalorisation forfaitaire des bases locatives cadastrales ;
- la croissance physique des bases d'imposition (notamment due à l'urbanisation et aux nouvelles constructions) ;
- la politique de taux conduite par les collectivités ;
- les démarches d'optimisation de l'assiette fiscale.

Depuis la loi de finances pour 2018, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales est basé sur l'indice des prix à la consommation.

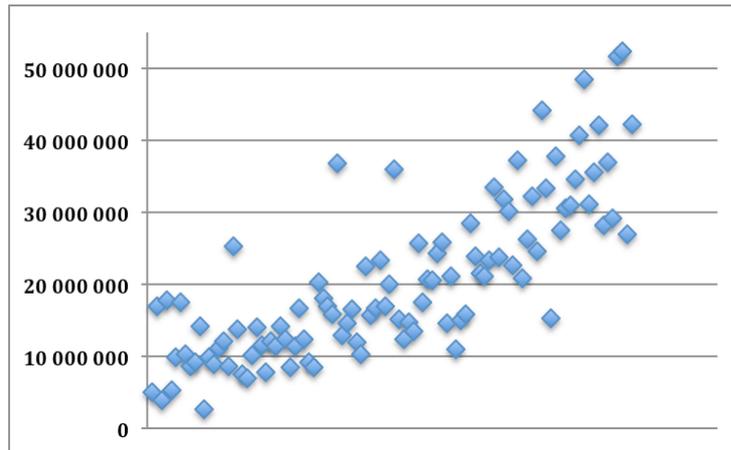
En raison du faible niveau d'inflation en 2020, le **coefficient de revalorisation** est limité à **0,2 % en 2021**, après 2,2 % en 2019 et 1,2 % en 2020.

Ainsi, les effets de la réforme de la fiscalité locale devraient être neutres en 2021, à l'exception de cas individuels de villes qui ont augmenté leurs taux de TH entre 2017 et 2020.

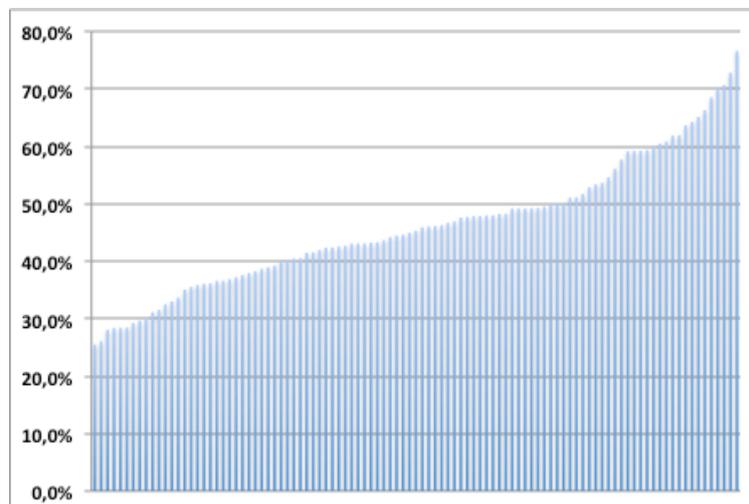
Le foncier bâti en 2021 dans les Villes de France

En tenant compte de la moyenne annuelle de l'évolution physique des bases de foncier bâti dans les Villes de France, oscillant entre +0,3 et +0,5% sur les dernières années, et de la faible revalorisation des bases cette année (+0,2%), **les produits de TFPB devraient progresser spontanément de + 0,6 % en 2021** - soit pratiquement un demi point de moins que l'inflation constatée (+1%).

Produits de TFB en 2021 dans les Villes de France selon la population (en euros)

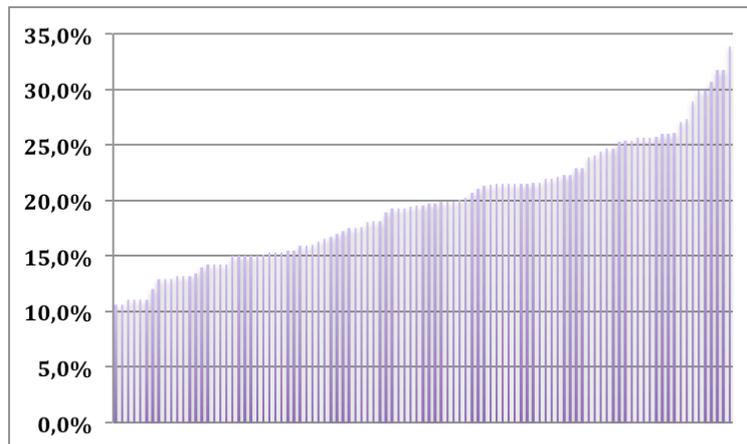


Répartition des taux de FB dans les villes de France (moyenne : 46,14 %)



S'agissant des **taux départementaux 2020** utilisés pour la détermination du taux 2021 de référence, ceux-ci atteignent une moyenne de **19,63 % en 2020**. Avec également de fortes disparités entre départements, de 10,62% (Alpes-Maritimes) à 33,85 % (Gers), soit là encore un différentiel de un à trois entre villes, selon leur localisation géographique.

Répartition des taux départementaux 2020 de FB dans les villes de France (19,63%)



Neutralisation faite des taux de référence départementaux, **le taux de foncier bâti « communal » – qui se situe à 26,52% - reste pratiquement stable par rapport à l'année dernière.** Phénomène beaucoup plus visible en année post-électorale où les villes moyennes augmentaient plus fréquemment leurs taux ménages, les Villes de France ont pour un dixième d'entre-elles (11 dans l'échantillon analysé, soit 10,9% des villes), utilisé le dernier levier fiscal qu'il leur reste, c'est-à-dire opté pour une augmentation du taux de foncier bâti, pour augmenter la dynamique de leurs recettes fiscales :

- 86 villes parmi les 101 ont reconduit les taux de taxe foncière 2020 ;
- 11 villes ont augmenté leur taux de FB, parfois en lien avec les évolutions de la fiscalité de leurs EPCI (évolutions allant de +1% à +16% pour les villes concernées) ;
- 4 villes ont réduit leurs taux (entre -0,5% et -10% pour les villes concernées).

Sauf cas particuliers, 2021 ne consacre donc pas un report de pression fiscale sur la taxe foncière bâtie, y compris avec la mise en œuvre de la réforme de la taxe d'habitation.

- En 2021, les bases prévisionnelles de TFB dans les Villes de France progressent très légèrement, de **+0,6% en volume**.
- Les bases prévisionnelles d'imposition de TFB - qui atteignent en moyenne en moyenne 1 329 euros par habitant en 2021 - permettent aux villes de l'échantillon de bénéficier d'une **recette de taxe foncière bâtie de 599 euros par habitant**.
- Le **taux moyen de foncier bâti issu de la réforme** se situe en moyenne à **46,14%**. Celui-ci varie selon les villes de 25,51% (Sélestat) à 76,61% (Auch), soit un rapport de plus de un à trois entre villes.
- Des ressources de TFB qui progressent en-deçà de l'inflation en 2021, et représentent **plus de deux milliards d'euros** pour l'échantillon analysé.

Contact pour l'Observatoire des Villes de France
Armand PINOTEAU, Directeur administratif et financier -
armand.pinoteau@villesdefrance.fr -
Tél. 01 45 44 90 12