

LA FISCALITÉ DIRECTE LOCALE EN 2015

Le produit de la fiscalité directe des collectivités locales s'est élevé à 85,8 Md€ en 2015, soit une hausse de 4,2 % par rapport à 2014. Ce dynamisme est lié tout d'abord à la croissance des trois « taxes ménages » (+4,5 % après +2,2 % en 2014), due principalement à la croissance des bases d'imposition tandis que la hausse des taux reste limitée. Il est également le résultat de la progression des produits des impôts économiques (+4,1 %), due notamment à la forte reprise de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (+4,5 % après -2,5 % en 2014). La taxe d'enlèvement des ordures ménagères augmente quant à elle de 3,1 %.

I. LA FISCALITÉ DE L'ENSEMBLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2015

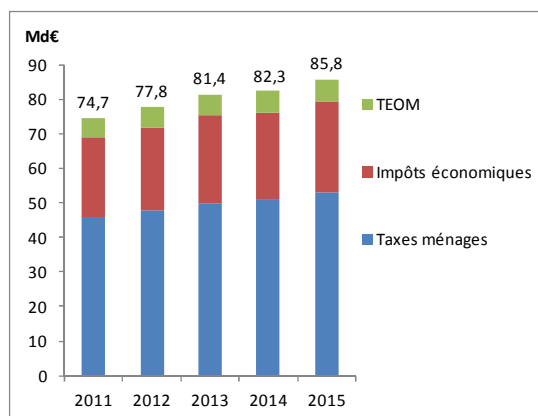
Augmentation de toutes les composantes des ressources fiscales locales

Les produits de la fiscalité directe des collectivités locales ont augmenté de 4,2 % en 2015, contre +1,1 % l'année précédente, pour s'élever à 85,8 Md€ (tableaux 1 et 2 et graphique 1). Ce dynamisme est lié, tout d'abord, à la croissance de 4,5 % du produit des « taxes ménages » (après +2,2 % en 2014). L'évolution la plus élevée est celle du produit de la taxe d'habitation (+5,5 %), suivie de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+3,8 %) (graphique 2).

Les impôts économiques ont également progressé plus rapidement en 2015 (+4,1 %), en raison principalement de la reprise de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (+4,5 %, après -2,5 % en 2014).

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères atteint 6,6 Md€ en 2015, en progression de 3,1 %. Le nombre de communes avec une part incitative à la TEOM (8,1 M€) enregistre également une hausse en 2015 : elles sont 356 contre 122 en 2014.

Graphique 1 : Produit de la fiscalité directe locale



Champ : France (y compris Mayotte à partir de 2014).
Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Tableau 1 : Les produits de la fiscalité directe des collectivités locales en 2015*

| En millions d'euros | Produit des 3 taxes ménages | | | | Impôts économiques | | | | | Total des contributions directes** | Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)*** | Total | |
|---|-----------------------------|-------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|---|---|--|---|------------------------------------|---|--------------|-----------------------------------|
| | Taxe d'habitation (TH) | Taxe sur le foncier bâti (FB) | Taxe sur le foncier non bâti (FNB) | dont taxe additionnelle (FNBadd) | Total des 3 taxes ménages (TM) | Cotisation foncière des entreprises (CFE) | Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) | Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER) | Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) | | | | Total des impôts économiques (IE) |
| Secteur communal | 21 679 | 17 507 | 1 040 | 80 | 40 225 | 7 234 | 4 406 | 548 | 737 | 12 925 | 53 150 | 6 553 | 59 703 |
| dont | | | | | | | | | | | | | |
| - Communes | 14 616 | 16 263 | 830 | 14 | 31 708 | 1 181 | 969 | 129 | 104 | 2 384 | 34 092 | 961 | 35 052 |
| - EPCI à fiscalité propre | 6 960 | 1 138 | 205 | 66 | 8 303 | 6 037 | 3 437 | 419 | 633 | 10 526 | 18 829 | 5 497 | 24 326 |
| - Syndicats à contributions fiscalisées | 103 | 106 | 5,2 | - | 214 | 16 | - | - | - | 16 | 229 | 96 | 326 |
| Départements | - | 12 922 | - | - | 12 922 | - | 8 064 | 263 | - | 8 327 | 21 249 | - | 21 249 |
| Régions | - | - | - | - | - | - | 4 157 | 656,6 | - | 4 814 | 4 814 | - | 4 814 |
| Toutes collectivités | 21 679 | 30 429 | 1 040 | 80 | 53 147 | 7 234 | 16 627 | 1 467 | 737 | 26 066 | 79 213 | 6 553 | 85 766 |
| Différence 2015-2014 en M€ | +1 123 | +1 117 | +26 | +1,5 | +2 265 | +260 | +710 | +20 | +25 | +1 015 | +3 280 | +198 | +3 478 |
| Variation 2015/2014 en % | +5,5 | +3,8 | +2,6 | +1,9 | +4,5 | +3,7 | +4,5 | +1,4 | +3,5 | +4,1 | +4,3 | +3,1 | +4,2 |

* Les impôts de la Métropole de Lyon (244,2 M€ pour le FB, 383,3 M€ pour la CVAE et 6,9 M€ pour les IFER) sont ventilés entre le secteur communal et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités (rapport OFL 2012, pages 158 et 159).

** Au sens des comptes 7311 des nomenclatures comptables des communes, départements et régions.

*** Y compris la part incitative à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant de 8,1 M€.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

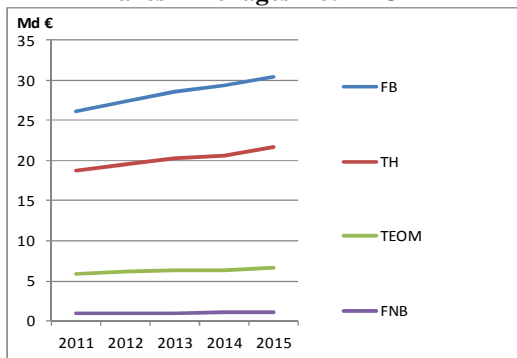
Les taux d'imposition du secteur communal ont augmenté plus vite qu'en 2014. Leur progression reste cependant en dessous des moyennes enregistrées lors des précédentes années postélectorales. Ainsi, les taux moyens d'imposition de la taxe d'habitation et du foncier bâti progressent de +0,24 et +0,31 point en 2015, contre respectivement +0,40 et +0,54 point en moyenne pour les trois précédentes années postélectorales.

En outre, le produit des collectivités locales a profité de la croissance rapide des bases communales malgré une revalorisation limitée (+0,9 %) des valeurs locatives cadastrales en 2015. Pour la taxe d'habitation, et dans une

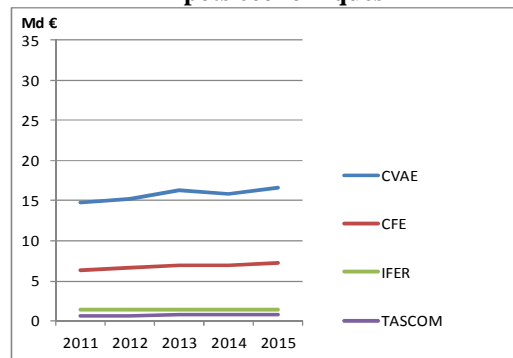
moindre mesure le foncier bâti, la fin de l'exonération de certaines personnes de condition modeste (exonération appliquée uniquement en 2015) explique une partie de la croissances des bases telles qu'elles sont enregistrées dans les fichiers fiscaux. La loi de finances pour 2016 est cependant revenue sur ce dispositif d'exonération, les contribuables concernés bénéficiant en 2016 d'un dégrèvement au titre de l'année 2015, compensé par l'Etat. Elle permet à la fois d'alléger financièrement cette catégorie de population et de maintenir le même niveau des recettes fiscales des collectivités.

Graphique 2 : Évolution des composantes de la fiscalité directe locale

Taxes « ménages » et TEOM



Impôts économiques



Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Des évolutions différentes par niveau de collectivité

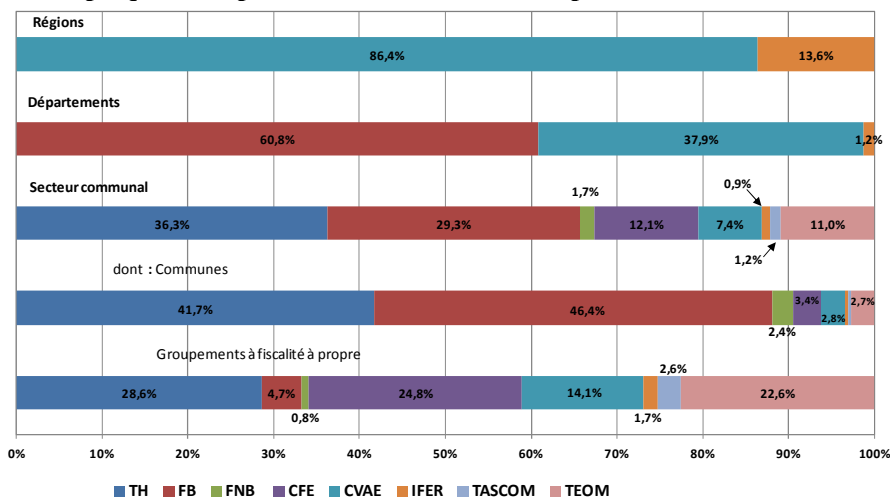
Alors qu'au niveau global, 62 % des recettes directes proviennent des taxes « ménages » et 30 % des impôts économiques, cette répartition diffère d'un niveau de collectivité à l'autre (graphique 3).

Les taxes « ménages » constituent plus des trois quarts des ressources fiscales directes du secteur communal : 90 % pour les communes et 34 % pour les groupements à fiscalité propre. Elles représentent 61 % des ressources locales des départements et sont inexistantes pour les régions. Pour ces dernières, les ressources fiscales directes se limitent aux seuls produits économiques de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER, voir encadré).

Les contributions directes du secteur communal progressent de 4,6 %, plus rapidement que celles des départements (3,8 %) et des régions (3,9 %) (tableau 2). Dans la continuité du développement de l'intercommunalité, les produits de ces contributions perçus par les EPCI à fiscalité propre progressent plus rapidement que ceux perçus par les communes : respectivement +5,1 % et +4,4 %.

Pour la TEOM, à destination du secteur communal uniquement, la part perçue par les groupements à fiscalité propre s'est accrue de 3,4 % et celle perçue par les communes de seulement 2,3 % (voir encadré). Le poids des groupements à fiscalité propre continue donc d'augmenter pour s'élever à 84 % en 2015.

Graphique 3 : Répartition des recettes fiscales par niveau de collectivité



Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

**Tableau 2 : Les produits détaillés des contributions directes et de la TEOM
en 2014 et 2015***

| | Produits en millions | | Évolution en % | Taux moyens 2015 | Évolution en points |
|---|----------------------|---------------|-------------------|---------------------|------------------------|
| | 2014 | 2015 | | | |
| Régions | 4 634 | 4 814 | +3,9 | - | - |
| Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises | 3 979 | 4 157 | +4,5 | - | - |
| Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux | 655 | 657 | +0,3 | - | - |
| Départements | 20 472 | 21 249 | +3,8 | - | - |
| Taxe sur le foncier bâti | 12 492 | 12 922 | +3,4 | 15,34 | +0,13 |
| Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises | 7 720 | 8 064 | +4,5 | - | - |
| Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux | 260 | 263 | +1,3 | - | - |
| Secteur communal** | 50 826 | 53 150 | +4,6 | - | - |
| Taxe d'habitation | 20 556 | 21 679 | +5,5 | 24,19 | +0,24 |
| Taxe sur le foncier bâti | 16 820 | 17 507 | +4,1 | 20,52 | +0,31 |
| Taxe sur le foncier non bâti | 936 | 960 | +2,6 | 49,15 | +0,62 |
| Taxe additionnelle sur le foncier non bâti | 78 | 80 | +1,9 | - | - |
| Contribution foncière des entreprises | 6 974 | 7 234 | +3,7 | 25,95 | +0,19 |
| Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises | 4 218 | 4 406 | +4,5 | - | - |
| Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux | 533 | 548 | +2,8 | - | - |
| Taxe sur les surfaces commerciales | 712 | 737 | +3,5 | - | - |
| dont communes | 32 666 | 34 092 | +4,4 | - | - |
| Taxe d'habitation | 13 864 | 14 616 | +5,4 | 16,31 | +0,16 |
| Taxe sur le foncier bâti | 15 684 | 16 263 | +3,7 | 19,06 | +0,22 |
| Taxe sur le foncier non bâti | 796 | 816 | +2,5 | 41,75 | +0,48 |
| Taxe additionnelle sur le foncier non bâti | 14 | 14 | -4,0 | - | - |
| Contribution foncière des entreprises | 1 175 | 1 181 | +0,5 | 19,61 | +0,11 |
| Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises | 899 | 969 | +7,8 | - | - |
| Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux | 128 | 129 | +0,4 | - | - |
| Taxe sur les surfaces commerciales | 105 | 104 | -0,4 | - | - |
| dont groupements à fiscalité propre | 17 923 | 18 829 | +5,1 | - | - |
| Taxe d'habitation | 6 588 | 6 960 | +5,7 | 8,54 | +0,10 |
| Taxe sur le foncier bâti | 1 025 | 1 138 | +11,0 | 2,72 | +0,05 |
| Taxe sur le foncier non bâti | 134 | 139 | +3,4 | 7,32 | +0,13 |
| Taxe additionnelle sur le foncier non bâti | 64 | 66 | +3,2 | - | - |
| Contribution foncière des entreprises | 5 781 | 6 037 | +4,4 | 24,13 | +0,36 |
| Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises | 3 319 | 3 437 | +3,6 | - | - |
| Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux | 404 | 419 | +3,6 | - | - |
| Taxe sur les surfaces commerciales | 608 | 633 | +4,2 | - | - |
| Toutes collectivités | 75 932 | 79 213 | +4,3 | - | - |
| Taxe d'habitation | 20 556 | 21 679 | +5,5 | 24,19 | +0,24 |
| Taxe sur le foncier bâti | 29 312 | 30 429 | +3,8 | 35,66 | +0,45 |
| Taxe sur le foncier non bâti | 936 | 960 | +2,6 | 49,15 | +0,62 |
| Taxe additionnelle sur le foncier non bâti | 78 | 80 | +1,9 | - | - |
| Contribution foncière des entreprises | 6 974 | 7 234 | +3,7 | 25,95 | +0,19 |
| Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises | 15 917 | 16 627 | +4,5 | - | - |
| Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux | 1 447 | 1 467 | +1,4 | - | - |
| Taxe sur les surfaces commerciales | 712 | 737 | +3,5 | - | - |
| TEOM*** | 6 356 | 6 553 | +3,1 | 9,29 | +0,06 |
| Ensemble | 82 288 | 85 766 | +4,2 | - | - |

* 2015 : les impôts de la Métropole de Lyon (244,2 M€ pour le FB, 383,3 M€ pour la CVAE et 6,9 M€ pour les IFR) sont ventilés entre le secteur communal et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités (rapport OFL 2012, pages 158 et 159).

** Y compris les syndicats à contributions fiscalisées.

*** Y compris la part incitative à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour un montant de 8,1 M€.

Remarque : Pour chaque type de collectivité, les taux moyens sont calculés en divisant la somme de leurs produits théoriques (bases X taux) par la somme de leurs bases. Pour l'ensemble des collectivités, ils sont calculés en rapportant l'ensemble des produits aux bases communales. Le taux d'imposition pour le secteur communal est inférieur à la somme du taux des communes et du taux des groupements, car la base de ces derniers est en moyenne plus restreinte que celle des communes.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Une hausse du produit des taxes votées surtout liée à un accroissement des bases

Toute évolution du produit fiscal, donnant lieu à un vote de taux, peut se décomposer en une part imputable à l'évolution des bases imposables, et une autre part imputable à celle des taux applicables à ces bases. L'effet base correspond à l'évolution qu'auraient connue les produits à taux d'imposition constants, c'est-à-dire si les bases avaient été les seules à évoluer ; alors que l'effet taux explique la part restante de l'évolution globale (tableau 3).

Le produit total des taxes « ménages », hors taxe additionnelle sur le foncier non bâti, a progressé de 4,5 % entre 2014 et 2015. Cet accroissement est dû à la fois à un effet taux de 1,2 % et à un effet base de 3,3 % ; cet effet base résulte lui-même de la revalorisation des valeurs locatives (+0,9 % conformément à la loi de finances 2015), de l'évolution du parc de logements et de celle des terrains non bâtis.

Pour la taxe sur le foncier bâti, perçue seulement par le secteur communal et par les départements, le produit a toujours augmenté selon un rythme soutenu. L'augmentation de 3,8 % en 2015 est surtout imputable à un effet base de 2,5 %.

Quand on souhaite analyser finement les évolutions au sein des communes et de leurs EPCI à fiscalité propre, il est nécessaire que les collectivités soient comparables, autrement dit, qu'elles soient de même nature fiscale et de même périmètre pour les communes membres d'un EPCI ; et à fiscalité identique pour les communes. À champ comparable, la hausse des produits est de 6,3 % pour les EPCI et de 4,4 % pour les communes. Ces dernières ont profité de l'accroissement de leurs bases tout en augmentant faiblement leurs taux d'imposition (tableau 3).

**Tableau 3 : Produits des taxes « ménages »
effet base et effet taux**

| Type de collectivité | Evolution du produit | | | | Effet base | | | | Effet taux | | | |
|-------------------------------------|----------------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------|-------------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------|-------------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------|
| | Taxe d'habitation | Taxe sur le foncier bâti | Taxe sur le foncier non bâti* | Ensemble des 3 taxes | Taxe d'habitation | Taxe sur le foncier bâti | Taxe sur le foncier non bâti* | Ensemble des 3 taxes | Taxe d'habitation | Taxe sur le foncier bâti | Taxe sur le foncier non bâti* | Ensemble des 3 taxes |
| Communes** : | | | | | | | | | | | | |
| Isolées | 4,41 | 3,90 | 15,22 | 4,21 | 3,18 | 1,92 | 10,51 | 2,64 | 1,19 | 1,94 | 4,27 | 1,53 |
| Membres d'un EPCI à FA*** | 5,37 | 3,61 | 1,53 | 4,42 | 4,61 | 2,76 | 1,09 | 3,64 | 0,73 | 0,82 | 0,43 | 0,75 |
| Membres d'un EPCI à FPU**** | 5,54 | 3,67 | 2,69 | 4,46 | 4,49 | 2,45 | 2,13 | 3,34 | 1,00 | 1,19 | 0,55 | 1,09 |
| Ensemble | 5,41 | 3,68 | 2,49 | 4,44 | 4,38 | 2,44 | 1,93 | 3,31 | 0,99 | 1,21 | 0,55 | 1,09 |
| EPCI***** : | | | | | | | | | | | | |
| À FA*** | 8,25 | 6,18 | 4,49 | 7,13 | 4,77 | 2,83 | 1,12 | 3,71 | 3,32 | 3,26 | 3,33 | 3,30 |
| À FPU**** | 5,36 | 14,93 | 2,87 | 6,20 | 4,47 | 2,84 | 1,87 | 4,30 | 0,84 | 11,76 | 0,98 | 1,82 |
| Ensemble | 5,59 | 11,35 | 3,75 | 6,33 | 4,50 | 2,83 | 1,47 | 4,22 | 1,05 | 8,28 | 2,25 | 2,02 |
| Ensemble du secteur communal | 5,46 | 4,09 | 2,63 | 4,79 | 4,37 | 2,41 | 1,82 | 3,45 | 1,05 | 1,63 | 0,79 | 1,29 |
| Départements***** | - | 3,44 | - | 3,44 | - | 2,68 | - | 2,68 | - | 0,74 | - | 0,74 |
| Ensemble des collectivités | 5,46 | 3,81 | 2,63 | 4,46 | 4,37 | 2,53 | 1,82 | 3,26 | 1,05 | 1,25 | 0,79 | 1,16 |

* Hors la taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

** À fiscalité identique (36 129 communes).

*** FA : fiscalité additionnelle, fiscalité additionnelle avec ZAE, fiscalité additionnelle avec ZDE, fiscalité additionnelle avec ZAE et ZDE.

**** FPU : fiscalité professionnelle unique. L'importance de l'effet taux pour la taxe sur le foncier bâti des EPCI est liée à la méthode de calcul qui intègre dans l'effet taux la mise en place de cette taxe dans les EPCI à FP qui en étaient dépourvus l'année précédente (1 044 communes en 2015).

***** Communes membres du même EPCI à FP (y compris Métropole de Lyon), à nature fiscale identique en 2014 et 2015 (35 082 communes appartenant à 2 066 EPCI).

***** Y compris le foncier bâti de la Métropole de Lyon.

Remarque : en 2015, on recense 36 658 communes et 2 134 EPCI à FP en France (y compris Métropole de Lyon).

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

**Tableau 4 : Proportion des communes ayant augmenté
leurs taux d'imposition entre 2014 et 2015***

| Destinataire | Taxe d'habitation | Taxe sur le foncier bâti | Taxe sur le foncier non bâti** | Au moins une des 3 taxes ménages |
|----------------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| Communes isolées | 42,3% | 45,1% | 39,4% | 45,1% |
| EPCI à FA et leurs communes*** | 45,6% | 46,1% | 45,4% | 47,6% |
| EPCI à FPU et leurs communes**** | 40,6% | 41,4% | 35,6% | 45,3% |
| Secteur communal***** | 42,4% | 43,1% | 39,2% | 46,1% |

* 2015 : hors le foncier bâti de la Métropole de Lyon.

** Hors la taxe additionnelle sur le foncier bâti.

*** FA : fiscalité additionnelle, fiscalité additionnelle avec ZAE, fiscalité additionnelle avec ZDE, fiscalité additionnelle avec ZAE et ZDE.

**** FPU : fiscalité professionnelle unique.

***** Hors syndicats à contributions fiscalisées.

Note de lecture : Pour la taxe d'habitation, 42,4 % des communes ont, en 2015, une somme des taux appliqués communaux et intercommunaux supérieure à celle de 2014.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Lors des précédentes années postélectorales du secteur communal (1996, 2002 et 2009), les collectivités locales ont eu recours à une augmentation assez soutenue des taux d'impositions, ce qui n'est pas le cas en 2015 (tableau 2).

En outre, seulement 46 % des communes et leurs groupements à fiscalité propre ont relevé leurs taux de taxes « ménages ». Cette proportion n'est que de 39 % pour les taux sur le foncier non bâti, et même seulement de 36 % parmi les communes et les EPCI à FPU (tableau 4). Les EPCI à FA et leurs communes ont en revanche eu plus recours à la hausse des taux en 2015 (48 %).

**Tableau 5 : Produit de la CFE
effet base et effet taux**

| Type de collectivité | Évolution du produit | Effet base | Effet taux | |
|-------------------------------------|--------------------------|-------------|-------------|------|
| Communes* : | Isolées | 3,31 | 1,99 | 1,29 |
| | Membres d'un EPCI à FA** | 3,27 | 2,91 | 0,35 |
| | Ensemble | 3,29 | 2,47 | 0,79 |
| EPCI*** : | À FA** | 7,00 | 3,19 | 3,69 |
| | À FPU**** | 3,61 | 3,25 | 0,35 |
| | Ensemble | 3,72 | 3,25 | 0,46 |
| Ensemble du secteur communal | 3,73 | 3,02 | 0,69 | |

* A fiscalité identique (36 169 communes).

** FA : fiscalité additionnelle, fiscalité additionnelle avec ZAE, fiscalité additionnelle avec ZDE, fiscalité additionnelle avec ZAE et ZDE.

*** Communes membres du même EPCI à FP (y compris Métropole de Lyon), à périmètre et nature fiscale identique en 2014 et 2015 (34 957 communes appartenant à 2 063 EPCI).

**** FPU : fiscalité professionnelle unique.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

La cotisation foncière des entreprises (CFE), seul impôt économique sur lequel les collectivités du secteur communal ont conservé un pouvoir de taux, a enregistré une croissance de 3,7 % (+260,3 M€) en 2015. Elle est imputable pour 3,0 % à une augmentation des bases, et pour 0,7 % seulement à celle des taux (tableau 5).

À nature fiscale identique, même groupement à fiscalité propre et même périmètre pour les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre, la croissance de cette taxe est toutefois de 7,0 % dans les communes membre d'un EPCI à fiscalité additionnelle : l'important effet taux (3,7 %) est dû à l'instauration de la CFE dans un seul groupement à FA.

Une augmentation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises autour de 3 % par an depuis 2011

En 2015, le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a augmenté de 4,5 % pour s'établir à 16,6 Md€, soit 249,1 € par habitant. Plus d'un tiers de cette augmentation est expliqué par l'accroissement des seules recettes de Paris, qui ne représentent pourtant que 11,4 % du produit global.

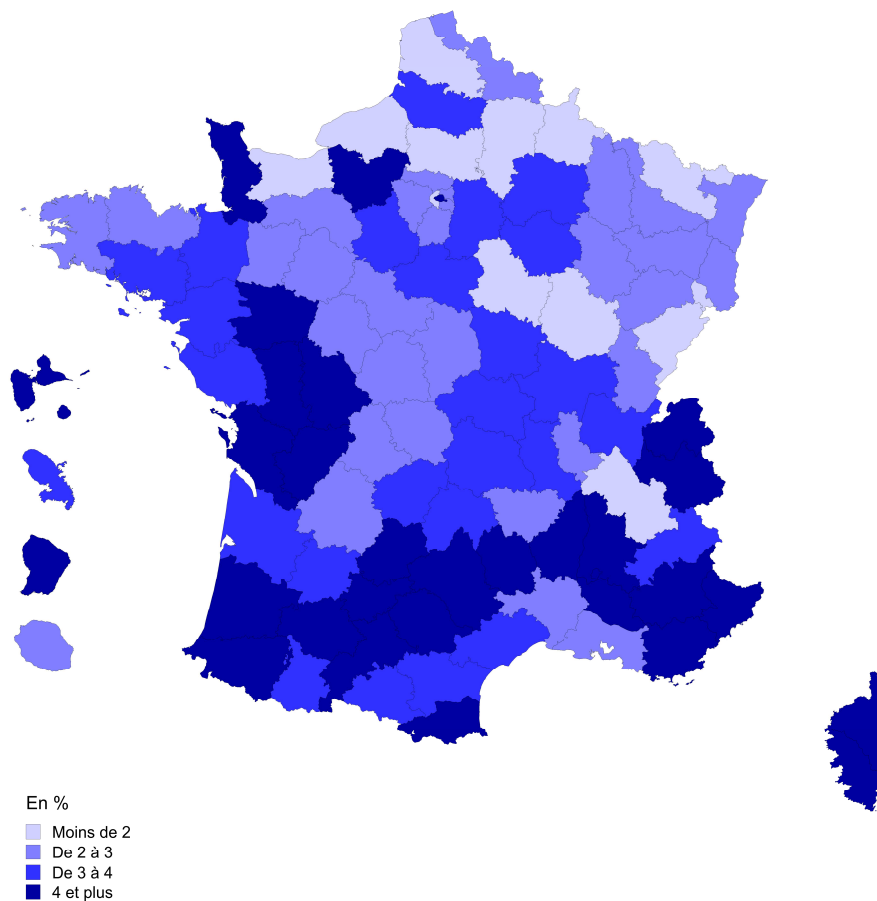
Une analyse pluriannuelle de l'évolution de ce produit, depuis la réforme de la TP en 2011, nous permet de souligner deux constats :

- Le produit de la CVAE a progressé à un rythme annuel moyen, hors Mayotte, de +3,1 %. Seulement 13 départements

ont un rythme annuel inférieur à 2%, dont un département avec un recul de la CVAE (Territoire de Belfort avec -7,6 %), contre 29 départements avec un taux supérieur à 4 % en particulier à Paris, les départements de l'ancienne région Poitou-Charentes et dans le Sud de la France (carte 1) ;

- La variabilité des recettes constatée depuis 2011 est fortement liée aux évolutions du produit de Paris. Paris explique en effet à elle seule plus d'un cinquième de la croissance nationale de 2013 (+7,5 %) et les deux tiers de la baisse enregistrée en 2014 (-2,5 %).

**Carte 1 : Évolution moyenne du produit de la CVAE entre 2011 et 2015
France - hors Mayotte**



Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

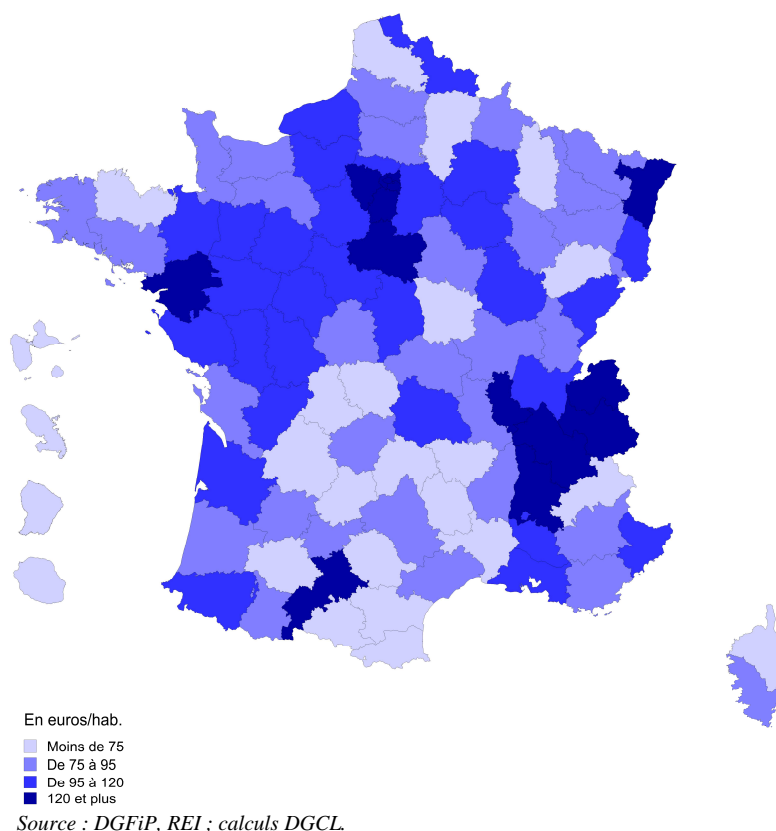
Un fonds national de 87 M€ pour la CVAE des départements en 2015

La CVAE des départements s'élève à 8,1 Md€ en 2015, en progression de 344,2 M€ en une année. Le produit moyen par habitant quant à lui s'établit à 120,4 € et varie de 8,2 € pour Mayotte à 407,6 € pour les Hauts-de-Seine (carte 2) 87 départements ont un produit moyen par habitant en dessous de la moyenne nationale.

La loi de finance pour 2010 a mis en place un fonds de péréquation de la CVAE (FCVAE) en 2013. Ce dernier, d'un montant de 86,9 M€ en 2015, a bénéficié à la moitié des conseils départementaux de métropole ainsi qu'aux cinq

départements d'outre-mer. La loi de finances pour 2015 a également créé, pour l'exercice 2015, un mécanisme de garantie pour les départements qui enregistrent une baisse de plus de 5 % de leur CVAE entre 2014 et 2015. Une fois les prélèvements pour ce fonds effectués ou les versements reçus, le produit par habitant corrigé varie de 10,7 € pour Mayotte à 395,6 € pour les Hauts-de-Seine. Ces corrections permettent ainsi de faire baisser le nombre de départements ayant un produit par habitant inférieur à 75 €, de 26 départements avant péréquation à 20 seulement après reversements.

Carte 2 : Produit de la CVAE départementale en 2015
France - hors Mayotte



II. LA FISCALITÉ DU SECTEUR COMMUNAL EN 2015

Prédominance du secteur communal à fiscalité professionnelle unique

Le secteur communal à fiscalité professionnelle unique (groupements FPU et leurs communes membres) occupe la place la plus importante en 2015 : il concentre 80,7 % de la population et perçoit 81,7 % des contributions directes de l'ensemble du secteur communal. Il est destinataire de 82,5 % des taxes « ménages » et de 79,0 % du produit des impôts économiques ; il perçoit en particulier 85,5 % de la TASCOM et 83,2 % du foncier bâti. Globalement, le montant moyen de ces contributions par habitant, dans ce secteur à FPU, s'élève à 803,4 €.

Le secteur communal à fiscalité additionnelle (groupements à FA et leurs communes membres) regroupe seulement 13,3 % de la population, 11,2 % des taxes « ménages » et 10,9 % des produits économiques de l'ensemble du secteur communal. Deux taxes font exception : la taxe foncière sur les propriétés

non bâties et les IFR (respectivement 27,4 % et 24,3 %). Avec un montant moyen de 664,8 €, les contributions directes par habitant de ce secteur sont inférieures à celles du secteur communal à FPU.

Le nombre de communes isolées est resté stable en 2015 : 71 communes isolées (contre 72 en 2014), rassemblant les 6,0 % restants de la population. Il s'agit d'un ensemble composé principalement de Paris et de 23 communes situées dans la petite couronne, ainsi que de 15 communes de Mayotte. Ces communes perçoivent au total 10,1 % des impôts économiques, et 6,3 % des taxes « ménages ». Paris est le principal destinataire de ces contributions, avec plus de la moitié des produits de la taxe d'habitation, de la taxe sur le foncier bâti et de la CFE, deux tiers des IFR et environ trois quarts de la CVAE perçue par les communes isolées.

Tableau 6 : La fiscalité du secteur communal par strate de population communale en 2015*

Taxes ménages

| Nombre d'habitants en 2015 | Moins de 500 | de 500 à 2 000 | de 2 000 à 3 500 | de 3 500 à 5 000 | de 5 000 à 10 000 | de 10 000 à 20 000 | de 20 000 à 50 000 | de 50 000 à 100 000 | 100 000 et plus | Ensemble |
|---|--------------|----------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|---------------------|-----------------|--------------|
| PRODUIT MOYEN PAR HABITANT en euros | | | | | | | | | | |
| Habitation | 199 | 234 | 274 | 322 | 323 | 352 | 376 | 377 | 409 | 324 |
| Foncier bâti | 130 | 161 | 206 | 243 | 271 | 309 | 331 | 326 | 326 | 261 |
| Foncier non bâti | 59,4 | 31,3 | 17,7 | 12,8 | 9,0 | 6,0 | 3,3 | 2,8 | 1,3 | 14,3 |
| Trois taxes ménages** | 389 | 427 | 497 | 578 | 603 | 667 | 710 | 706 | 736 | 600 |
| BASE D'IMPOSITION MOYENNE PAR HABITANT en euros | | | | | | | | | | |
| Habitation | 1 006 | 1 112 | 1 233 | 1 385 | 1 343 | 1 401 | 1 406 | 1 476 | 1 595 | 1 339 |
| Foncier bâti | 794 | 915 | 1 075 | 1 193 | 1 233 | 1 311 | 1 391 | 1 545 | 1 783 | 1 274 |
| Foncier non bâti | 140,5 | 62,8 | 31,9 | 22,4 | 14,8 | 9,9 | 5,6 | 7,0 | 3,9 | 29,2 |
| TAUX D'IMPOSITION MOYEN en % | | | | | | | | | | |
| Habitation | 19,79 | 21,05 | 22,18 | 23,27 | 24,08 | 25,11 | 26,77 | 25,54 | 25,62 | 24,19 |
| Foncier bâti | 16,39 | 17,62 | 19,13 | 20,35 | 21,98 | 23,60 | 23,79 | 21,12 | 18,27 | 20,52 |
| Foncier non bâti | 42,35 | 49,98 | 55,52 | 56,98 | 60,53 | 60,87 | 59,48 | 40,28 | 33,80 | 49,15 |
| ÉVOLUTION DU PRODUIT MOYEN PAR HABITANT en % | | | | | | | | | | |
| Habitation | 5,8 | 5,3 | 5,2 | 5,2 | 5,3 | 5,1 | 4,3 | 5,0 | 4,8 | 5,0 |
| Foncier bâti | 4,2 | 4,1 | 3,7 | 3,9 | 3,7 | 3,3 | 3,1 | 3,5 | 3,8 | 3,6 |
| Foncier non bâti | 1,5 | 1,0 | 1,5 | 2,8 | 2,6 | 6,6 | 9,2 | 7,6 | 2,6 | 2,1 |
| Trois taxes ménages** | 4,6 | 4,5 | 4,4 | 4,6 | 4,5 | 4,2 | 3,8 | 4,3 | 4,4 | 4,3 |
| ÉVOLUTION DE LA BASE D'IMPOSITION MOYENNE PAR HABITANT en % | | | | | | | | | | |
| Habitation | 4,5 | 4,1 | 4,1 | 4,1 | 4,2 | 4,3 | 3,4 | 4,6 | 3,1 | 3,9 |
| Foncier bâti | 2,8 | 2,6 | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,0 | 1,8 | 2,1 | 1,5 | 2,0 |
| Foncier non bâti | 0,6 | 0,3 | 1,0 | 2,0 | 0,7 | 4,6 | 6,7 | -5,0 | 0,9 | 0,8 |
| VARIATION DU TAUX D'IMPOSITION MOYEN en points | | | | | | | | | | |
| Habitation | 0,25 | 0,24 | 0,22 | 0,24 | 0,25 | 0,19 | 0,21 | 0,08 | 0,43 | 0,24 |
| Foncier bâti | 0,22 | 0,26 | 0,25 | 0,34 | 0,33 | 0,29 | 0,31 | 0,30 | 0,40 | 0,31 |
| Foncier non bâti | 0,39 | 0,36 | 0,31 | 0,42 | 1,10 | 1,10 | 1,38 | 4,73 | 0,55 | 0,62 |
| PROPORTION DES COMMUNES AVEC UNE HAUSSE DES TAUX COMMUNAUX ET INTERCOMMUNAUX*** en % | | | | | | | | | | |
| Habitation | 43,6 | 44,0 | 39,2 | 36,4 | 31,4 | 28,7 | 23,4 | 25,6 | 34,1 | 42,4 |
| Foncier bâti | 44,3 | 44,7 | 40,0 | 37,5 | 31,7 | 29,1 | 22,6 | 31,4 | 34,1 | 43,1 |
| Foncier non bâti | 41,3 | 39,7 | 34,4 | 31,8 | 27,5 | 26,3 | 19,3 | 22,1 | 31,7 | 39,2 |

* Hors foncier bâti de la Métropole de Lyon (244,2 M€).

** À ces 3 taxes ménages s'ajoute la taxe foncière additionnelle sur les propriétés non bâties qui ne fait pas l'objet d'un vote de taux et dont le produit s'élève à 79,7 M€ pour le secteur communal. Globalement ce produit est de l'ordre de 1,19 € par habitant.

*** Hors syndicats à contributions fiscalisées.

Impôts économiques

| Nombre d'habitants en 2015 | Moins de 500 | de 500 à 2 000 | de 2 000 à 3 500 | de 3 500 à 5 000 | de 5 000 à 10 000 | de 10 000 à 20 000 | de 20 000 à 50 000 | de 50 000 à 100 000 | 100 000 et plus | Ensemble |
|--|--------------|----------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|---------------------|-----------------|--------------|
| PRODUIT MOYEN PAR HABITANT en euros | | | | | | | | | | |
| CFE | 67 | 79 | 98 | 105 | 120 | 124 | 119 | 132 | 121 | 108 |
| CVAE | 19 | 33 | 50 | 57 | 62 | 70 | 76 | 93 | 110 | 66 |
| IFER | 19,8 | 13,5 | 12,0 | 8,2 | 7,3 | 6,9 | 3,4 | 3,8 | 3,6 | 8,2 |
| TASCOM | 0,8 | 4,6 | 11,8 | 13,4 | 16,1 | 17,3 | 14,5 | 12,0 | 8,9 | 11,0 |
| BASE D'IMPOSITION MOYENNE PAR HABITANT en euros | | | | | | | | | | |
| CFE | 277 | 323 | 394 | 410 | 451 | 449 | 435 | 481 | 496 | 416 |
| TAUX D'IMPOSITION MOYEN en % | | | | | | | | | | |
| CFE | 24,02 | 24,49 | 24,89 | 25,65 | 26,51 | 27,66 | 27,44 | 27,35 | 24,50 | 25,95 |
| ÉVOLUTION DU PRODUIT MOYEN PAR HABITANT en % | | | | | | | | | | |
| CFE | 4,1 | 3,8 | 4,0 | 2,3 | 3,4 | 2,7 | 3,1 | 3,0 | 3,1 | 3,2 |
| CVAE | -0,4 | 0,8 | 0,9 | -0,2 | 2,7 | 3,7 | 0,8 | 6,8 | 9,2 | 3,9 |
| IFER | 6,4 | 2,9 | -2,6 | -2,7 | 3,0 | 1,8 | 2,6 | 2,5 | 3,4 | 2,3 |
| TASCOM | -3,9 | 1,1 | 3,1 | 1,3 | 1,2 | 3,2 | 4,3 | 5,5 | 3,8 | 3,0 |
| ÉVOLUTION DE LA BASE D'IMPOSITION MOYENNE PAR HABITANT en % | | | | | | | | | | |
| CFE | 3,3 | 2,7 | 2,8 | 1,8 | 2,6 | 2,3 | 2,6 | 2,4 | 2,2 | 2,5 |
| VARIATION DU TAUX D'IMPOSITION MOYEN en points | | | | | | | | | | |
| CFE | 0,19 | 0,27 | 0,28 | 0,14 | 0,19 | 0,12 | 0,12 | 0,17 | 0,21 | 0,19 |

* Les impôts de la Métropole de Lyon (383,3 M€ pour la CVAE et 6,9 M€ pour les IFER) sont ventilés entre le secteur communal et le niveau départemental en respectant leurs destinations ou leurs répartitions usuelles entre ces deux niveaux de collectivités (rapport OFL 2012, pages 158 et 159).

Note de lecture : les variations entre les valeurs observées en 2014 et 2015 sont calculées selon les strates de 2015.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Des différences importantes existent aussi selon la taille des communes

Pour la taxe d'habitation comme pour la taxe sur le foncier bâti, les produits par habitant croissent avec le nombre d'habitants dans la commune, en raison des bases par habitant plus élevées et d'un accroissement des taux d'imposition jusqu'à 50 000 habitants (tableau 6). À l'inverse, le produit par habitant de la taxe sur le foncier non bâti est nettement plus élevé dans les petites communes, en corrélation avec les niveaux des bases. Pour les trois taxes « ménages », la proportion des communes pour lesquelles les

taux d'imposition ont augmenté est d'autant plus faible que la taille de la commune est grande (jusqu'à 50 000 habitants). Pour les impôts économiques, le produit par habitant augmente avec la taille de la commune pour la CFE du fait d'un accroissement des bases et des taux moyens, sauf pour les communes de plus de 100 000 habitants. Le niveau de la CVAE et de la TASCOM augmente également avec la taille des communes, alors qu'il diminue pour les IFER.

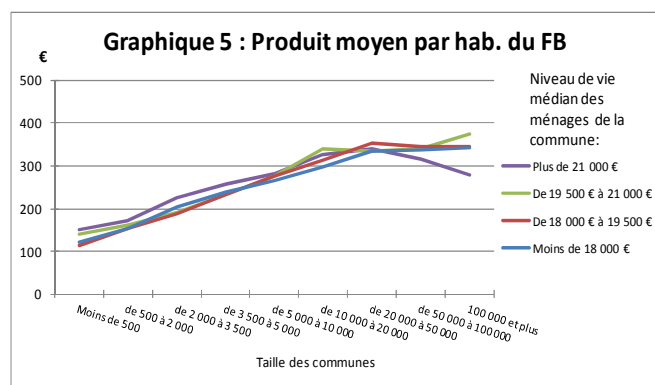
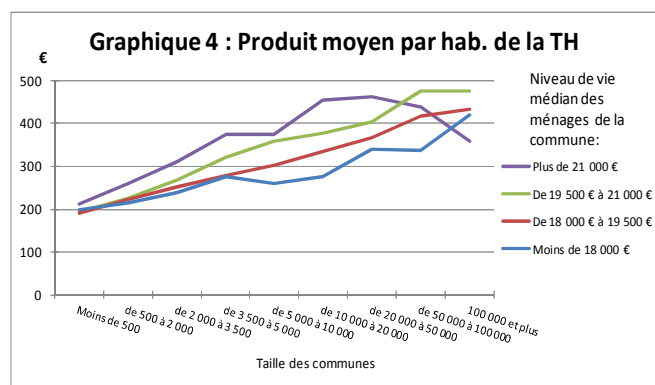
Les contributions directes communales selon les niveaux de vie des ménages

Les différences selon la taille de la commune restent vraies même si on prend en compte le niveau de vie des ménages de la commune (encadré sources et méthodes).

Sur le champ des communes étudiées, le produit moyen de la taxe d'habitation du secteur communal est différent selon le niveau de vie des ménages de la commune, et varie de 303 € pour les communes dont le niveau de vie des habitants est inférieur à 18 000 € (groupe 1), à 362 € pour les communes dont le niveau de vie des habitants est supérieur à 21 000 € (groupe 4, tableau 7).

Quelles que soient les différences de niveau de vie de leurs habitants, le produit moyen par habitant augmente avec la taille de la commune (graphique 4). Une exception : les plus grandes communes, parmi celles dont le niveau de vie est le plus élevé (groupe 4), où le produit passe de 461 € pour les communes de 20 000 à 50 000 habitants à 359 € pour les villes de plus de 100 000 habitants (le niveau bas dans cette dernière strate est dû aux taux appliqués par Paris).

Alors que l'écart du produit moyen de la TH est marqué entre les différentes catégories de communes, c'est moins le cas pour le produit moyen du foncier bâti (graphique 5). Il s'établit à 276 € dans le 1^{er} groupe (groupe 1), à un niveau assez proche de celui du dernier groupe (groupe 4 : 262 €/hab.) (tableau 7). Cette tendance est moins vraie pour les plus grandes communes, notamment pour celles de plus de 100 000 habitants où l'écart entre le premier et le dernier groupe de communes est élevé (65 €), lié essentiellement au foncier bâti de Paris.



Champ : 32 865 communes (89,7 %) en 2015 (encadré sources et méthodes).
Source : DGFIP (REI) et INSEE (pour les ménages fiscaux) ; calculs DGCL.

Tableau 7 : Produits par habitant de la TH et du FB selon le niveau de vie des ménages

| | Niveau de vie médian des ménages de la commune | | | |
|------------------------------------|--|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| | Moins de 18 000 € (G1) | De 18 000 € à 19 500 € (G2) | De 19 500 € à 21 000 € (G3) | Plus de 21 000 € (G4) |
| TH par habitant | 302,9 € | 313,3 € | 330,8 € | 361,8 € |
| FB par habitant | 275,9 € | 258,2 € | 255,0 € | 262,4 € |
| Proportion des communes | 25,8% | 26,2% | 21,3% | 26,7% |
| Proportion de la population | 27,3% | 23,3% | 17,9% | 31,5% |

Champ : 32 865 communes (89,7 %) en 2015 (encadré sources et méthodes).
Source : DGFIP (REI) et INSEE (pour les ménages fiscaux) ; calculs DGCL.

Une centralisation intercommunale du produit de la CVAE

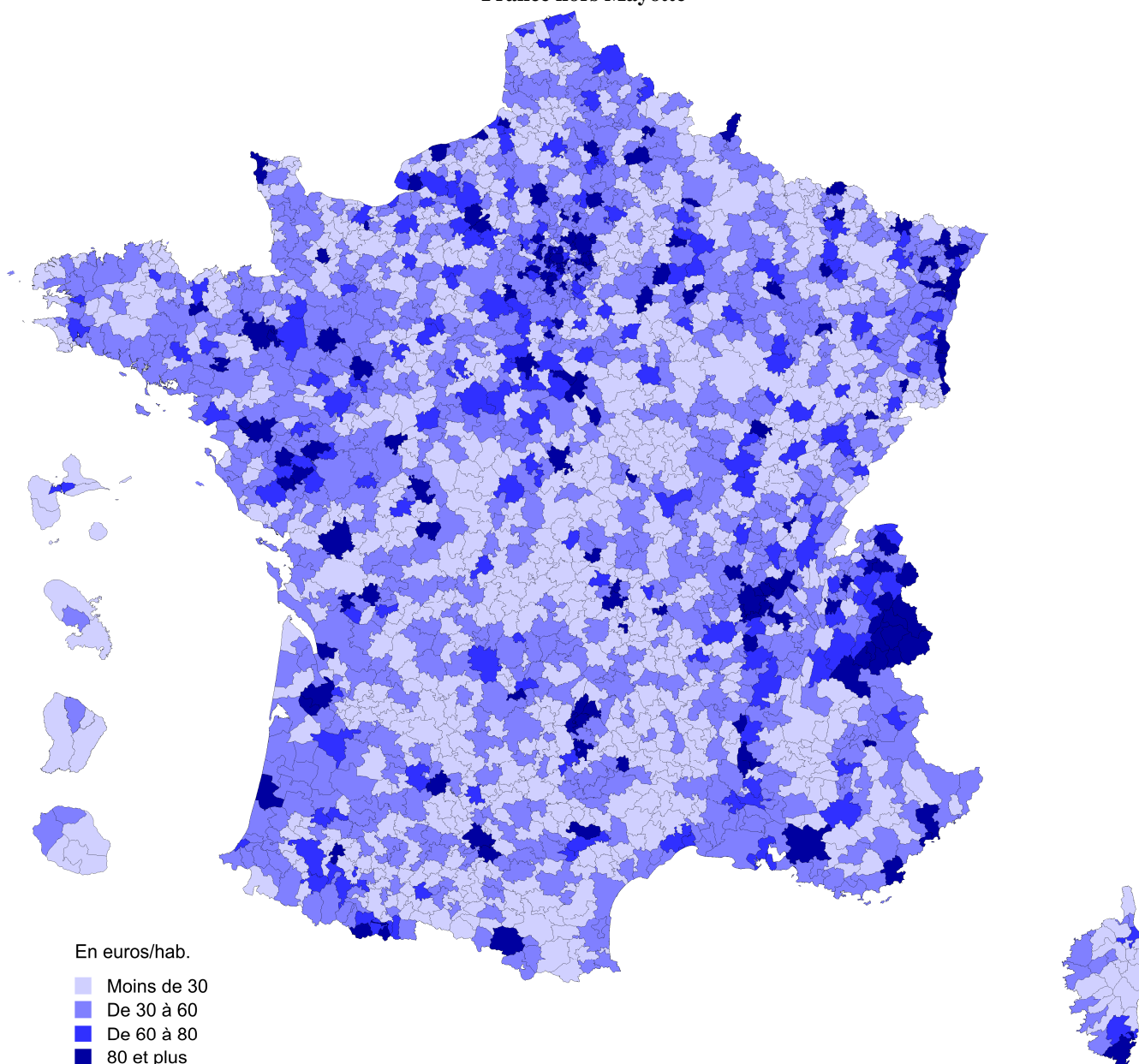
La CVAE, composante principale de la contribution économique territoriale (CET), s'élève à 4,4 Md€ dans le secteur communal en 2015.

Pour l'ensemble du secteur communal, le produit moyen par habitant est de 65,8 € en 2015, contre 63,3 € l'année dernière. Cette moyenne masque cependant des situations disparates au sein de ce secteur : alors que 7 % des communes ont un produit par habitant supérieur à 80 €, 71 % ont des recettes inférieures à 30 € par habitant (carte 3).

Les groupements à fiscalité propre sont les principaux destinataires de cette taxe (78,0 % du produit du secteur communal). Elle est prélevée au niveau de 33 796 communes appartenant à 2 091 EPCI à fiscalité propre. Les 1 313 groupements à fiscalité professionnelle unique (FPU) sont les seuls destinataires de cette taxe sur leur territoire, et centralisent à eux seuls 97,5 % du produit de l'ensemble des groupements, tout en couvrant 86,7 % de la population intercommunale.

Au sein des EPCI à fiscalité additionnelle, le produit de la CVAE est réparti entre les communes et leurs groupements. Le produit moyen par habitant de ces GFP destinataires de cette taxe s'établit en 2015 à 55,1 €. La moitié de ces groupements ont un produit par habitant inférieur à 22,1 €. 22,0 % seulement de la CVAE est à destination des communes, Paris étant destinataire de plus de la moitié de ce produit communal. Seulement 12 319 communes sont concernées par cette taxe en 2015 (contre 12 822 communes en 2014). Cette baisse est liée principalement au développement des GFP à FPU. Le produit moyen par habitant des communes s'élève à 76,0 € en 2015 (seulement 44,5 € hors Paris) contre 67,5 € en 2014. La distribution de ce produit reste cependant hétérogène puisque les trois quarts de ces communes ont un produit par habitant inférieur à 17,8 €.

Carte 3 : CVAE du secteur communal par habitant en 2015
France hors Mayotte



Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Les impositions forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER)

En 2015, les IFER ont apporté 547,5 M€ au secteur communal et 263,4 M€ aux départements. Elles contribuent faiblement à leurs ressources fiscales : 4,2 % des impôts économiques pour le secteur communal et 3,2 % pour les départements. Parmi ces IFER, celle sur les usines de production d'électricité nucléaire et thermique et celle sur les transformateurs électriques sont de loin les plus importantes. La première, avec un montant de plus de 123,2 M€, constitue presque la moitié des recettes des IFER des départements. Pour les communes et leurs groupements, l'IFER sur les transformateurs électriques, dont ils sont les seuls bénéficiaires, s'élève à 177,7 M€. Cette IFER et celle sur les usines de production d'électricité nucléaire et thermique rapportent une somme globale de 300,9 M€ au secteur communal, soit 55,0 % des ressources des IFER de ce secteur.

Le montant total de ces impositions à destination des régions atteint 656,6 M€ et représente 13,6 % seulement de leurs contributions directes. Elles se composent pour 60,8 % de l'IFER sur les répartiteurs principaux et pour 39,2 % de celui sur le matériel roulant. Les régions sont les seules bénéficiaires de ces deux composantes.

Taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM et REOM)

La législation offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service d'élimination des déchets ménagers : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) adossée à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou les recettes du budget général (autres que celles de la TEOM).

Le produit total de la TEOM a atteint 6,6 Md€ en 2015 (+3,1 %). À champ constant et hors les communes avec une part incitative, il est en augmentation de 2,98 % par rapport à 2014, avec un effet base de 2,15 % et un effet taux de 0,81 %. La substitution des groupements à fiscalité propre aux communes dans le domaine du traitement des ordures ménagères est nette. La part du produit de TEOM prélevé par les EPCI dans le produit total est en effet passée de 30 % en 2001 à 84 % en 2015.

La REOM, dont les données sont toujours disponibles avec une année de décalage, est en revanche restée stable et concerne un peu plus d'un habitant sur dix. Son produit a atteint 697,9 M€ en 2014, soit une augmentation de 6,5 % par rapport à celui de 2013. Elle représente 9,9 % du total « taxe et redevance » qui s'élève à 7,1 Md€ en 2014.

Sources et méthodes

- La fiscalité des groupements est étudiée en fonction de leur régime fiscal, plutôt qu'en fonction de leur nature juridique. Il existe deux régimes fiscaux : fiscalité professionnelle unique (FPU) et fiscalité additionnelle (FA). Dans les deux cas, les groupements perçoivent à la fois des taxes « ménages » et des impôts économiques ; en revanche ce qui les distingue, c'est la répartition des impôts économiques entre le groupement et ses communes membres. Les groupements à FPU sont les seuls bénéficiaires directs des impôts économiques, alors que les groupements à FA partagent les impôts économiques avec leurs communes membres.

- L'évolution des produits de fiscalité est calculée en comparant les données de l'année N aux données de l'année N-1, provenant du recensement des éléments d'imposition (REI). Pour l'ensemble des collectivités, les taux moyens des taxes « ménages » sont calculés en rapportant les produits théoriques (base x taux) aux bases communales, et celui de la CFE en ajoutant aux bases communales, les bases intercommunales en FPU, en ZAE et en ZDE.

- Le produit de la CVAE versé aux collectivités est la somme des montants de la CVAE payée l'année précédente par les contribuables, et de la CVAE dégrevée c'est-à-dire prise en charge par l'Etat. Sa répartition territoriale se fait en plusieurs étapes. En effet, une fois établie au niveau de l'entreprise, la CVAE est répartie entre les établissements de l'entreprise en fonction de deux critères : la valeur locative de leurs immobilisations imposées à la CFE pour 1/3, et les effectifs qu'ils emploient pour 2/3. Afin de renforcer le poids des territoires industriels dans la répartition de cette taxe, la pondération, par le coefficient 2, des valeurs locatives et des effectifs des établissements industriels a été portée à 5 pour la territorialisation de 2014.

- Pour analyser les recettes selon le niveau de vie médian des ménages, le « ménage fiscal » est défini comme un regroupement des foyers fiscaux répertoriés dans un même logement. Les données disponibles ne couvrent cependant que les communes de la France métropolitaine ayant plus de 50 ménages fiscaux et plus de 100 personnes, qui représentent ainsi 32 865 communes (89,7 %) en 2015. Ces communes ont été réparties en quatre groupes (G1 à G4), regroupant environ un quart des communes chacun, en fonction du niveau de vie médian des habitants de la communes avec les seuils suivants : 18 000 €, 19 500 € et 21 000 €.

Pour en savoir plus

- Guide de la fiscalité locale 2013-2014 ;
- Rapports de l'Observatoire des Finances locales, Annexe 8 ;
- Les collectivités locales en chiffres, Chapitre 5.

Ces documents sont disponibles sur le portail internet de la DGCL :
<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales>

Ministère de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités Territoriales
Ministère de l'Intérieur

Direction Générale des Collectivités Locales

2, Place des Saussaies – 75800 Paris Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29

Directeur de la publication : Bruno DELSOL