



www.afigese.fr

**Mémoire de l'AFIGESE
relatif au périmètre du nouvel indicateur
d'effort fiscal « revenu »**

**Publié par le groupe de travail « *Fiscalité et Dotations* »
Sous-groupe de travail « *Dotations, Péréquation* »
le 04/07/2016**

L'effort fiscal est censé mesurer le niveau de pression fiscale exercé par les collectivités sur les ménages. Il est utilisé non seulement pour la répartition des dotations de péréquation (DSU, DSR), mais aussi pour le calcul du FPIC.

1- Les principaux défauts de l'indicateur actuel

L'indicateur, actuellement calculé par la DGCL souffre de nombreux défauts, dont la liste ci-dessous n'est pas exhaustive :

- **Le périmètre des impôts locaux retenu** comprend la part de taxe foncière acquittée par les professionnels, et notamment les locaux industriels. On ne mesure donc pas réellement la pression fiscale exercée sur les ménages
- **La prise en compte du potentiel fiscal**, assis sur des valeurs locatives devenues obsolètes, ne reflétant aucunement la réalité et les difficultés des territoires d'aujourd'hui
- **Des mécanismes d'écèlement du produit fiscal en fonction de tendances moyennes de la strate démographique d'appartenance**, censés prévenir toute incitation à l'augmentation de la pression fiscale, particulièrement illisibles, et qui ne s'appliquent qu'à l'effort fiscal des communes et non à l'effort fiscal agrégé des ensembles intercommunaux (FPIC)
- **La prise en compte des allocations compensatrices** sur le format actuel pose question puisque celles-ci sont calculées à partir des bases exonérées en N-1. Il y a donc une année de décalage par rapport aux produits de fiscalité directe. Ce décalage peut poser problème et amener des variations non pertinentes d'une année sur l'autre, notamment du fait de modifications législatives récentes concernant les exonérations de certaines personnes économiquement faibles.
- **La prise en compte partielle du panier de ressources** : ainsi, les produits communaux et intercommunaux sont pris en compte mais pas la taxe foncière perçue par le département sur le territoire. Or, celle-ci est bien acquittée par les ménages de la commune, parfois dans des proportions plus importantes que les cotisations communales et intercommunales.

2- Les principes du nouvel indicateur, plus proche de la notion de pression fiscale

Le nouvel effort fiscal devra mesurer le degré de pression fiscale exercé sur les seuls ménages de la commune ou de l'ensemble intercommunal. Afin d'évaluer justement ce niveau de pression fiscale, il faut donc évacuer la prise en compte du potentiel fiscal au dénominateur, non seulement car il est assis sur des valeurs locatives datant de 1970, mais aussi car il ne reflète pas les capacités contributives des habitants. En cela, lui substituer **la prise en compte du revenu fiscal de référence sur la commune est l'option à privilégier** car elle permet de mesurer réellement le degré de contribution des ménages. Par ailleurs, elle rend l'indicateur pertinent, avec ou sans révision des valeurs locatives.

La formule de calcul de ce nouvel indicateur serait donc, à l'échelle d'une commune :

Produits de taxe foncière des locaux d'habitation + Produits de taxe d'habitation + (Produits de TEOM/REOM*)

Revenu fiscal de référence

Le périmètre exact des produits pris en compte est détaillé ci-après.

3- Les difficultés techniques (surmontables) posées par le nouvel indicateur

- *Les données fiscales agrégées disponibles*

Afin de calculer l'indicateur, les données fiscales agrégées par commune sont utilisées. Or, si les communes disposent individuellement des données nécessaires pour distinguer, par exemple, la taxe foncière relevant des locaux d'habitation de celle relevant des locaux commerciaux et industriels, ce n'est pas le cas au niveau des données agrégées diffusées par la DGFIP (REI). Un certain nombre de retraitements sont donc rendus nécessaires pour pouvoir estimer de la façon la plus juste possible les produits d'impôts directs locaux acquittés par les ménages.

- *Le retraitement nécessaire du produit des résidences secondaires*

En effet, les résidents à titre secondaire, s'ils s'acquittent d'impôts locaux sur la commune, ne sont pas dans le champ de l'indicateur revenu. Leur prise en compte doit donc être écartée, au même titre que la taxe foncière des locaux professionnels. En effet, sans retraitement, les communes touristiques seraient à tort surclassées dans l'indicateur.

Néanmoins, ce retraitement peut poser problème pour la prise en compte de la TEOM et surtout de la REOM. Si la TEOM acquittée par les résidents principaux peut être estimée en la pondérant par la part de valeur locative des locaux d'habitation occupés à titre de résidence principale, l'opération est plus délicate pour la REOM, qui n'est pas assise sur la valeur locative cadastrale. Par ailleurs, le recensement de la REOM n'est pas effectué par les services déconcentrés de la DGFIP mais par les préfetures, pour lesquelles obtenir la ventilation de la REOM entre habitations principales et secondaires ne sera pas nécessairement aisé.

A défaut, il est proposé soit de pondérer la REOM de la même façon que la TEOM, soit de supprimer la prise en compte de ces deux recettes.

4- Le périmètre des impositions à prendre en compte

Ce périmètre prend en compte les données agrégées disponibles, il est donc simulable

Produit TH + produit FB + produit FNB (+ produit TEOM/REOM)*

1- Produit de TH =

Produits nets de TH commune/syndicat/epci – produit estimé de TH des résidences secondaires (RS) + recette perdue exo ECF (condition modeste)

- Produit estimé TH des RS = Valeur locative brute¹ des RS X taux (com/synd/epci)
- Recette perdue exo ECF = bases nettes exos ECF X taux (com/synd/epci) => remplace la prise en compte de l'allocation compensatrice TH, au regard des griefs exposés au 1.

2- Produit de FB =

{ [(Valeur locative brute locaux habitation – valeur locative brute RS) / 2] – bases exos 2 ans habitation } X taux (com/synd/epci/département)

La valeur locative brute utilisée pour la taxe foncière des locaux d'habitation est en effet la même que celle des locaux d'habitation, diminuée d'un abattement de 50%. Les exonérations de long terme (logements sociaux) et les exonérations des personnes économiquement faibles se trouvent de fait dans le périmètre des produits retenus, en lieu et place des allocations compensatrices (même modèle que pour la taxe d'habitation).

3- Produit FNB =

Produit FNB com/synd/epci + recette perdue exonérations terres agricoles

- Recette perdue exo terres agricoles = bases nettes exonérées terres agricoles X taux (com/synd/epci) => remplace la prise en compte de l'allocation compensatrice FNB, au regard des griefs exposés au 1.

Concernant le foncier non bâti, il est bien pris en compte dans l'indicateur. En effet, les bénéficiaires agricoles des indépendants se situent bien dans le champ des revenus à déclarer. En revanche, n'est pas prise en compte la TAFNB qui ne correspond pas à des exploitations agricoles (carrières...)²

¹ De fait, les personnes occupant leur local d'habitation à titre de résidence secondaire ne bénéficient d'aucun abattement ou exonération. La valeur locative brute est donc censée correspondre à la valeur locative nette.

² Il n'est pas possible de distinguer, au niveau des données fiscales agrégées disponibles à l'échelle nationale, la part de FNB relevant des exploitations agricoles des autres. Toutefois, l'écart de produit resterait très faible.

4- Calcul du taux de contribution des ménages et de l'effort fiscal revenu

- *Taux moyen de contribution d'une commune ou d'un ensemble intercommunal*

$$\text{Taux moyen de contribution} = \text{Produit 3 taxes} / \text{Revenu}$$

- *Effort fiscal revenu*

On calcule un taux moyen national de contribution en fonction du revenu :

$$\text{Taux moyen de contribution} = \Sigma \text{Produit 3 taxes} / \Sigma \text{Revenu}$$

Pour chaque commune, on calcule donc un potentiel fiscal revenu qui correspond au produit fiscal qu'elle pourrait obtenir si elle imposait ses administrés sur la base de ce taux moyen.

$$\text{Potentiel fiscal revenu} = \text{revenu commune} \times \text{taux moyen de contribution}$$

L'effort fiscal correspond alors au rapport entre le produit 3 taxes perçu sur la commune et son potentiel fiscal « revenu ».

$$\text{Effort fiscal revenu} = \text{produit 3 taxes} / \text{potentiel fiscal revenu}$$