

# La réforme de la taxe d'habitation sur les résidences principales et ses impacts

La suppression de la TH sur les résidences principales a fait évoluer la composition du panier de ressources des collectivités concernées. 2021 est la première année où les produits de THrp sont compensés par la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) pour le niveau communal et par une fraction de la TVA nationale pour le niveau intercommunal (groupements à fiscalité propre) et la Ville de Paris. Les départements et la métropole de Lyon bénéficient également de fractions de TVA, en contrepartie de la perte de TFB.

Après une présentation des évolutions liées aux réformes de la fiscalité directe locale et de la dynamique du nouveau panier de recettes des collectivités, cet article détaille les effets des réformes sur les différentes catégories de collectivités.

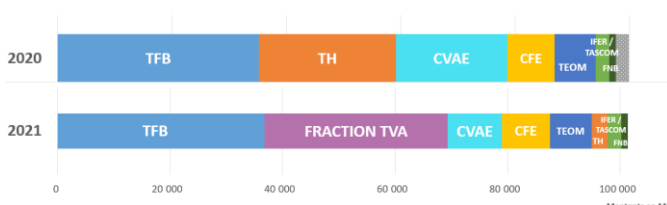
## L'entrée en vigueur des réformes de la FDL en 2021 modifie la structure du panier de ressources des collectivités tout en préservant sa dynamique.

Afin de neutraliser l'impact des réformes de la fiscalité locale, l'État s'est assuré que le montant de TF versé aux communes compense à l'euro près la TH précédemment perçue par ces collectivités. La même démarche est retenue concernant les allocations compensatrices et dotations de TFB et de cotisation foncière des entreprises (CFE) relatives à la réduction de 50 % de la valeur locative des établissements industriels (VLEI). Ces allocations sont versées sous forme de prélèvements sur les recettes (PSR) de l'État, en faveur des communes, groupements à fiscalité propre et syndicats.

Les produits de fiscalité locale conservent ainsi leur dynamique et se sont élevés à 101,3 milliards d'euros en 2021.

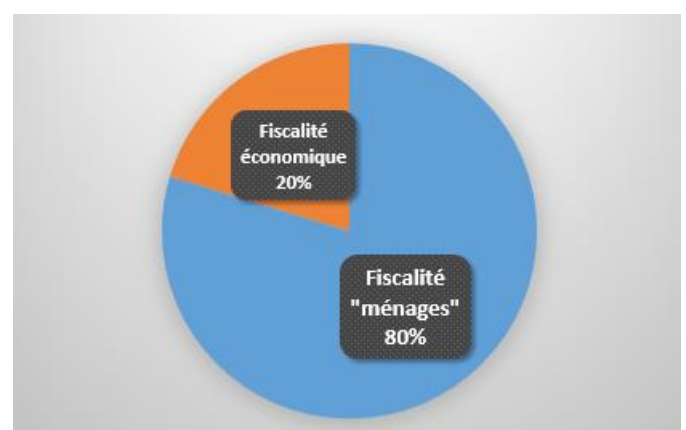
En 2021, le produit global affiche ainsi une hausse de 3,8 % (101,3 Md€ contre 97,6 Md€ en 2020, soit +3,7 Md€).

**Graphique 1 : ventilation des ressources 2020 et 2021**



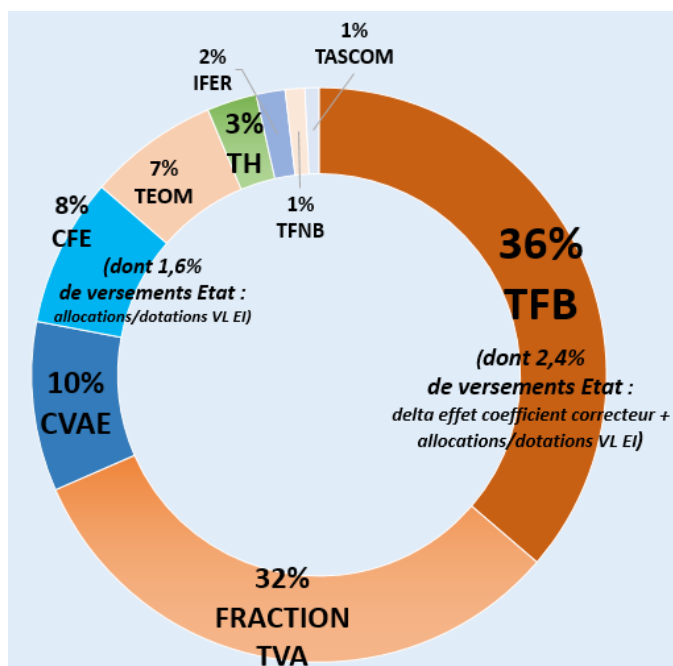
Ces produits sont constitués majoritairement de taxes « ménages ». La TVA, considérée comme une fiscalité payée par les ménages essentiellement, y contribue désormais pour une large part. Ainsi, en incluant les fractions de TVA, les impositions ménages progressent de 19,8 % (soit +13,4 Md€) ; en regard, la fiscalité économique recule de 31,9 % (soit -9,6 Md€).

**Graphique 2 : ventilation entre fiscalité « ménages » et fiscalité économique en 2021**



En 2021, la fiscalité « ménages » (TFB/TFNB, TEOM, TH et fractions de TVA) représente 80 % (69 % en 2020) du panier de ressources fiscales contre 20 % (31 % en 2020) pour la fiscalité économique (CVAE, CFE, IFER et TASCOM).

Graphique 3 : répartition par taxe en 2021



Toutes collectivités confondues, en intégrant les compensations versées par l'État (PSR VLEI, delta entre surcompensations et sous-compensations suite à l'application du coefficient correcteur), la TFB reste la ressource principale avec un produit de 36,8 Md€. Elle est suivie de la TVA (32 %), dont le produit s'élève à 32,6 Md€.

La CVAE se maintient en 3ème position.

Enfin, conséquence de la réforme, la TH ne représente plus que 3 % du panier fiscal en 2021, puisqu'elle ne comprend plus la part relative aux résidences principales.

La compensation des communes à l'euro près dans le cadre de la suppression de la taxe d'habitation (TH) est assurée par le mécanisme du coefficient correcteur avec l'abondement de l'État.

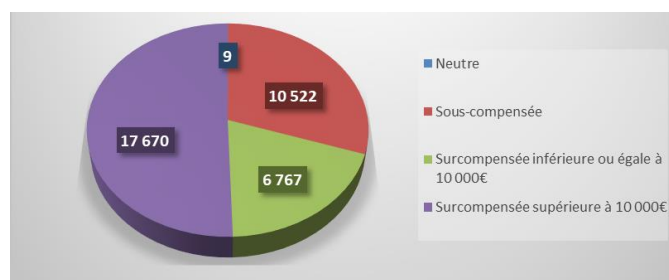
La compensation à l'euro près des communes est assurée, en plus du transfert de la part départementale de TFB, par des mécanismes complémentaires dont celui du « coefficient correcteur » (COCO). Ce dernier peut prendre la forme d'un prélèvement en cas de surcompensation de plus de 10 000 € ou d'un versement en cas de sous-compensation. Les communes surcompensées pour 10 000 € ou moins conservent le surplus de recettes. L'équilibre entre les versements aux communes sous-compensées et les prélèvements des communes surcompensées pour plus de 10 000 € est assuré grâce à un abondement de l'État. Cet écart est lié, pour cette première année d'entrée en vigueur de la réforme (2021), à la différence de rendement de Thp et de TFB départementale.

Cet écart évoluera ensuite en fonction de l'écart potentiel de dynamique entre les produits perçus par les communes surcompensées et ceux des communes sous-compensées.

Une majorité de communes surcompensées pour plus de 10 000€ dans la répartition des sur/sous-compensées.

La répartition des communes entre les différentes situations (sous-compensation/surcompensation) est figée étant donné que le « COCO » est fixe. Au niveau national, 51 % des communes sont dans une situation de surcompensation pour plus de 10 000 € (17 670 communes sur 34 9681) et 30 % des communes sont sous-compensées (10 522 communes). Par ailleurs, 19 % des communes (6 767 communes) surcompensées pour 10 000 € ou moins ont conservé le surplus de recettes ; celui-ci est estimé à plus de 33 M€. 9 communes<sup>2</sup> sont dites « neutres » dans la mesure où elles ne percevaient pas de taxe d'habitation.

Graphique 4 : répartition des communes sous-compensées / sur-compensées



La répartition des communes par strate de population permet de constater que la majorité des communes de 10 000 habitants et plus font partie des communes sous-compensées. En dessous de ce seuil de population, la proportion de communes surcompensées est plus importante. Un tiers des communes de moins de 500 habitants sont dans une situation de surcompensation inférieure ou égale à 10 000 € ce qui leur permet de conserver ce surplus.

**Tableau 1 : Répartition des communes sous-compensées/surcompensées par strate**

| Répartition des communes par strate<br>(hors Ville de Paris) | Sous-compensée |     | Surcompensée inférieure ou égale à 10 000€ |     | Surcompensée supérieure à 10 000€ |     | Neutre   |    | Total         |
|--|----------------|-----|--|-----|-----------------------------------|-----|----------|----|---------------|
|  | Nbre           | %   | Nbre                                       | %   | Nbre                              | %   | Nbre     | %  |               |
| Inférieure à 500 hab.  | 3 790          | 21% | 5 932                                      | 33% | 8 422                             | 48% | 6        | 0% | 18 150        |
| De 500 hab. à moins de 3 500 hab.                            | 5 040          | 37% | 815  | 6%  | 7 739                             | 57% | 1        | 0% | 13 595        |
| De 3 500 hab. à moins de 10 000 hab.                         | 1 029          | 47% | 20   | 1%  | 1 141                             | 52% | 0        | 0% | 2 190         |
| De 10 000 hab. à moins de 20 000 hab.                        | 301            | 55% | 0  | 0%  | 250                               | 45% | 1        | 0% | 552           |
| De 20 000 hab. à moins de 50 000 hab.                        | 253            | 72% | 0  | 0%  | 96                                | 27% | 1        | 0% | 350           |
| De 50 000 hab. à moins de 100 000 hab.                       | 75             | 83% | 0  | 0%  | 15                                | 17% | 0        | 0% | 90            |
| Supérieure à 100 000 hab.                                    | 34             | 83% | 0  | 0%  | 7                                 | 17% | 0        | 0% | 41            |
| <b>Total</b>   | <b>10 522</b>  |     | <b>6 767</b>                               |     | <b>17 670</b>                     |     | <b>9</b> |    | <b>34 968</b> |

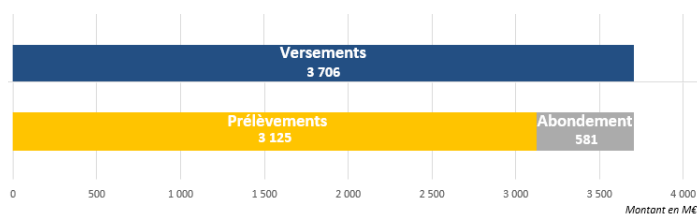
Au niveau géographique, l'annexe 2 présente la répartition des communes sous-compensées/surcompensées par département. 32 départements présentent au moins 50 % de communes sous-compensées sur leur territoire. 47 départements ont au moins 50 % de communes surcompensées pour plus de 10 000 €. Enfin, pour 21 d'entre eux, les communes sont à égalité entre sur et sous-compensées.

Les 5 départements présentant les plus forts pourcentages de communes sous-compensées (88 % et plus) sont composés de 3 départements de la petite couronne parisienne et de 2 départements d'Outre-Mer<sup>1</sup>. Parmi les 5 départements présentant la plus forte proportion de communes surcompensées pour plus de 10 000 € (92% et plus), 3 sont situés en Occitanie et 2 en Nouvelle-Aquitaine<sup>2</sup>. La Guadeloupe se situe également à ce niveau (91 %).

Les effets du coefficient correcteur sont marqués par des versements supérieurs aux prélèvements et un abondement de l'État pour équilibrer le dispositif.

En 2021, les prélèvements sur les 17 670 communes surcompensées se sont élevés à 3,1 Md€ ; les versements aux 10 522 communes sous-compensées ont atteint 3,7 Md€, soit une différence compensée par l'État à hauteur de 581 M€. Cet abondement de l'État représente 15,7 % du total des versements (graphique 2).

**Graphique 5 : effets du coefficient correcteur 2021 : versements, prélèvements et abonnement de l'Etat.**



Le tableau ci-dessous présente pour 2021 les versements et prélèvements par strate de population.

La strate percevant le montant le plus important de compensation est celle des communes de 20 000 à moins de 50 000 habitants. Ces 253 communes sous-compensées reçoivent plus d'1 Md€, ce qui représente environ 27 % du total des versements. À l'inverse, la strate contribuant le plus aux prélèvements est celle des communes de 500 à moins de 3 500 habitants. Les prélèvements de ces 7 739 communes surcompensées s'élèvent ainsi à plus de 1,2 Md€ (39 % du total des prélèvements).

L'abondement de l'État, en complément des prélèvements, permet d'assurer les versements à toutes les communes sous-compensées. Une répartition de celui-ci proportionnelle au poids de chaque strate dans le total des versements permet de constater que la part la plus importante (160 M€) bénéficie aux communes de 20 000 à moins de 50 000 habitants.

Toutes strates confondues, le versement moyen est de 352 203 € tandis que le versement médian est de 24 222 €. Concernant les prélèvements, le montant moyen est -176 840 € et le montant médian est de -39 247 €.

**Tableau 2 : Versements et prélèvements des communes réparties par strate**

| Répartition des communes par strate<br>(hors Ville de Paris) | Nbre communes sous-compensées | Nbre communes surcompensées pour plus de 10 000€ | Versement (+) en M€ | Prélèvement (-) en M€ | Abondement de l'État en M€ | Versement (+) Moyen | Prélèvement (-) Moyen | Versement (+) Médian | Prélèvement (-) Médian |
|--|-------------------------------|--|---------------------|-----------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|------------------------|
| Inférieure à 500 hab.  | 3 790                         | 8 422  | 37                  | -323                  | 6                          | 9 745 €             | -38 378 €             | 6 207 €              | -22 275 €              |
| De 500 hab. à moins de 3 500 hab.                            | 5 040                         | 7 739  | 317                 | -1 226                | 50                         | 62 925 €            | -158 343 €            | 37 951 €             | -70 685 €              |
| De 3 500 hab. à moins de 10 000 hab.                         | 1 029                         | 1 141  | 425                 | -788                  | 67                         | 412 830 €           | -690 915 €            | 291 594 €            | -404 377 €             |
| De 10 000 hab. à moins de 20 000 hab.                        | 301                           | 250  | 378                 | -355                  | 59                         | 1 254 970 €         | -1 420 956 €          | 955 837 €            | -973 441 €             |
| De 20 000 hab. à moins de 50 000 hab.                        | 253                           | 96   | 1 018               | -273                  | 160                        | 4 023 226 €         | -2 843 278 €          | 2 959 799 €          | -1 910 773 €           |
| De 50 000 hab. à moins de 100 000 hab.                       | 75                            | 15   | 673                 | -74                   | 105                        | 8 981 916 €         | -4 901 604 €          | 7 109 178 €          | -3 278 101 €           |
| Supérieure à 100 000 hab.                                    | 34                            | 7  | 858                 | -86                   | 134                        | 25 227 446 €        | -12 296 791 €         | 13 594 486 €         | -9 941 671 €           |
| <b>Total</b>   | <b>10 522</b>                 | <b>17 670</b>                                    | <b>3 706</b>        | <b>-3 125</b>         | <b>581</b>                 | <b>352 203 €</b>    | <b>-176 840 €</b>     | <b>24 222 €</b>      | <b>-39 247 €</b>       |