

La fiscalité directe locale en 2018

Le produit de la fiscalité directe des collectivités locales s'est élevé à 92,6 Md€ en 2018, en hausse de + 2,1 %, soit la plus faible progression depuis quatre ans. Cette hausse est tirée par les taxes ménages qui progressent de + 2,5 % (après + 2,2 % en 2017) alors que la croissance des impôts économiques ralentit (+ 1,0 % en 2018 après + 4,4 %), du fait d'à-coups de la CVAE et de la TASCOM.

En 2018, la croissance des taxes ménages est, comme en 2017, principalement due à l'augmentation de la valeur des bases fiscales (dont la revalorisation dépend pour partie de l'inflation). Les taux de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti ont en effet peu augmenté en 2018, comme habituellement à ce stade du cycle des élections municipales. La hausse de la TEOM (+ 1,9 %) résulte, comme pour les taxes ménages, de celle des bases nettes d'imposition, tandis que son taux moyen diminue pour la troisième année consécutive.

La fiscalité directe représente les deux tiers des recettes fiscales des collectivités locales. Selon le recensement des éléments d'imposition (REI), le produit de cette fiscalité directe s'élève en 2018 à 92,6 Md€ (tableau 1). Il a augmenté de + 1,9 Md€ en 2018 (+ 2,1 %), soit la plus faible progression depuis quatre ans.

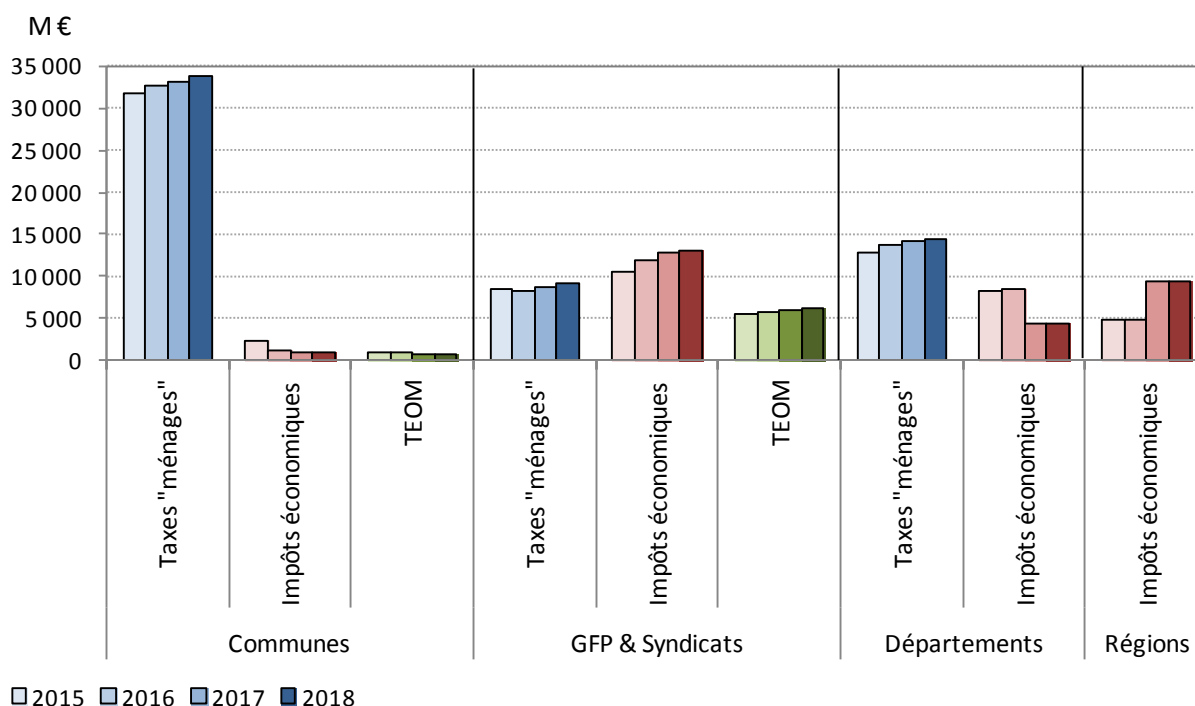
On distingue traditionnellement, d'une part, les taxes versées principalement par les ménages, ensuite, les impôts dits « économiques » versés par les entreprises, et enfin, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). S'y ajoutent depuis 2015 les taxes annexes (Gemapi et TASA), représentant des montants plus faibles.

Les montants et les évolutions de ces taxes sont très contrastés selon les différents niveaux de collectivités (graphique 1 et encadré 1).

Les **taxes dites « ménages »** (taxe d'habitation et taxes foncières) augmentent de + 2,5 % en 2018, après + 2,2 % en 2017. Malgré cette légère accélération, la hausse de 2018 reste l'une des plus faibles de ces dernières années.

La **taxe d'habitation (TH)**, y compris la taxe sur les logements vacants et la majoration des résidences secondaires, progresse de + 2,2 % en 2018, contre + 1,9 % en 2017. Elle atteint 22,8 Md€ en 2018 (ce montant intègre les dégrèvements pris en charge par l'État). Elle représente un quart de la fiscalité directe locale (graphique 2).

Graphique 1 - Produits de la fiscalité directe locale de 2015 à 2018 selon le niveau de collectivité



Lecture : En 2015, les taxes ménages versées aux communes étaient de 31,8 Md€. Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

La valeur des bases nettes de la taxe d'habitation augmente de +1,8 % et atteint 92,0 Md€ en 2018. Cette progression résulte d'une légère augmentation des valeurs locatives (+2,0 %, dont +1,2 % liée à la revalorisation forfaitaire des valeurs cadastrales décidée dans la loi de finances 2018) et d'une baisse des abattements facultatifs (-1,1%). En revanche, les abattements pour charges de familles ont augmenté (+1,0 %) ainsi que les exonérations (+6,1 %), ce qui ralentit la progression de la valeur des bases nettes de la TH (*tableau 2*).

Les taux d'imposition de la TH continuent de ralentir : ils progressent de +0,08 point en 2018 (*graphique 3 et encadré 2*). De fait, l'évolution des taux moyens de TH suit traditionnellement un cycle en lien avec les échéances électorales : forte progression l'année d'après les élections, puis évolutions de moins en moins fortes au fur et à mesure que la future élection approche (2020 pour la prochaine échéance). Quand on la compare avec les cycles électoraux précédents, la progression des taux de taxe d'habitation depuis l'élection de 2014 était jusqu'à présent restée en dessous des évolutions moyennes des taux votés après les élections communales de 1995, 2001 et 2008. En 2018, la progression est dans la moyenne de celle des précédentes élections (*graphique 3*).

L'ensemble des **taxes sur le foncier bâti (FB)** atteint 33,6 Md€ en 2018 et représente plus d'un tiers des recettes fiscales directes des collectivités locales (*graphique 2*). Le produit de cette taxe progresse de +2,8 %, après +2,5 % en 2017. La progression est surtout le fait du secteur communal (+3,1 %) ; la taxe perçue par les départements progresse moins vite (+2,3 %) du fait de la stagnation de leurs taux.

Les bases nettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont augmenté de +2,2 % en 2018 (*tableau 2 et encadré 2*), donc un peu plus vite que les deux années précédentes. Elles sont composées pour plus de deux tiers des bases de locaux d'habitation et pour le tiers restant de locaux professionnels, ce qui peut générer de forts écarts apparents dans la mesure des disparités entre communes (*encadré 3*).

La progression des taux du foncier bâti du secteur communal est de +0,17 point en 2018, après +0,15 point en 2017. Les taux fonciers du secteur communal subissent à peu près le même effet de calendrier électoral que les taux de la taxe d'habitation et ont donc progressé assez peu ces deux dernières années (*graphique 3*).

Les taux des départements ont stagné en 2018, après +0,11 point en 2017. La progression est donc très faible, par rapport à la forte augmentation d'après les élections de 2015 (*encadré 2*). Neuf départements ont augmenté leur taux d'imposition en 2018 et deux départements ont diminué leur taux, mais dans des proportions différentes.

La **taxe sur le foncier non bâti (FnB)**, à destination du seul secteur communal, ne représente qu'à peine 1 % des recettes fiscales directes des collectivités locales : elle dépasse tout juste 1 Md€ en incluant la taxe additionnelle. Elle augmente de +1,3 % en 2018, les taux augmentant relativement peu (+0,21 point, à rapporter à un taux moyen plus élevé que les taux des autres taxes ménages) (*tableau 2*).

Les impôts dits « économiques », car payés par les entreprises, varient traditionnellement de manière beaucoup plus heurtée d'une année sur l'autre que les taxes

« ménages ». En 2018, les impôts économiques ralentissent, après avoir beaucoup augmenté en 2017 (+1,0 % en 2018, après +4,4 %).

En particulier, la **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**, qui représente un cinquième de la fiscalité locale (17,7 Md€), augmente très peu en 2018 (+0,8 %, contre +4,3 % en 2017). Cet à-coup provient, en plus des variations de la valeur ajoutée des entreprises, de modifications législatives récentes sur la façon de calculer la CVAE pour les entreprises membres de groupes. D'une année sur l'autre, le jeu successif des versements d'acomptes des entreprises et des reversements de l'État rend alors délicate l'interprétation des évolutions de la CVAE.

Autre variation importante dans les impôts économiques de 2018, la **taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)** diminue de -18 % et s'abaisse à 774 M€ en 2018. Cette baisse est le contrepoint du changement de calendrier de paiement de 2017 : les redevables ayant une surface de vente supérieure à 2500 m² devaient acquitter un acompte sur la TASCOM de 2018, ce qui a artificiellement gonflé la TASCOM de 2017.

Le produit des **impositions forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER)** (1,5 Md€) n'augmente lui aussi que de +0,8 % en 2018, contre +2,2 % en 2017, malgré l'extension de l'IFER au câble et à la fibre optique. En particulier, le tarif des recettes versées aux régions diminue de -1,3 % (*tableau 1*).

La **contribution foncière des entreprises (CFE)** (8,0 Md€) est le seul impôt économique ayant accéléré en 2018. À destination du seul secteur communal, il a progressé de +3,8 % en 2018, après +3,2 % en 2017, s'appuyant essentiellement sur la hausse des produits des groupements (+4,4 %). Le recul du produit perçu par les communes s'explique par le nombre croissant de communes membres d'un groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU) : ces communes ne perçoivent plus ces taxes, qui sont entièrement perçues par le groupement. Cela a pour conséquence la diminution des bases communales (-3,3 %) et l'augmentation de celle des groupements (+3,3 %) (*tableau 2*). En 2018, 92 % de la CFE sont attribués aux groupements. Le taux moyen du secteur communal augmente de +0,16 point et s'établit à 26,43 % en 2018.

La **taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)**, elle aussi à destination du seul secteur communal, a atteint 6,9 Md€ en 2018, en progression de +1,9 %. En 2018, le dynamisme du produit de la TEOM s'explique essentiellement par l'évolution des bases nettes d'imposition (+2,6 %) et particulièrement celles des groupements à fiscalité propre (+6,4 %). Le taux moyen en revanche diminue, pour la troisième année consécutive (-0,07 point en 2018). La part du produit de la TEOM destinée aux communes est en diminution au profit des groupements à fiscalité propre, qui se sont substitués à elles dans le domaine des ordures ménagères (*graphique 1*).

Enfin, les taxes annexes que sont la **taxe additionnelle spéciale annuelle (TASA, à destination de la région Île-de-France)** et la **taxe gestion des milieux aquatiques et préventions des inondations (GEMAPI, à destination du secteur communal)** représentent respectivement 80 M€ et 154 M€ en 2018. La hausse de ces taxes est uniquement portée par la GEMAPI en 2018 (*tableau 1*).

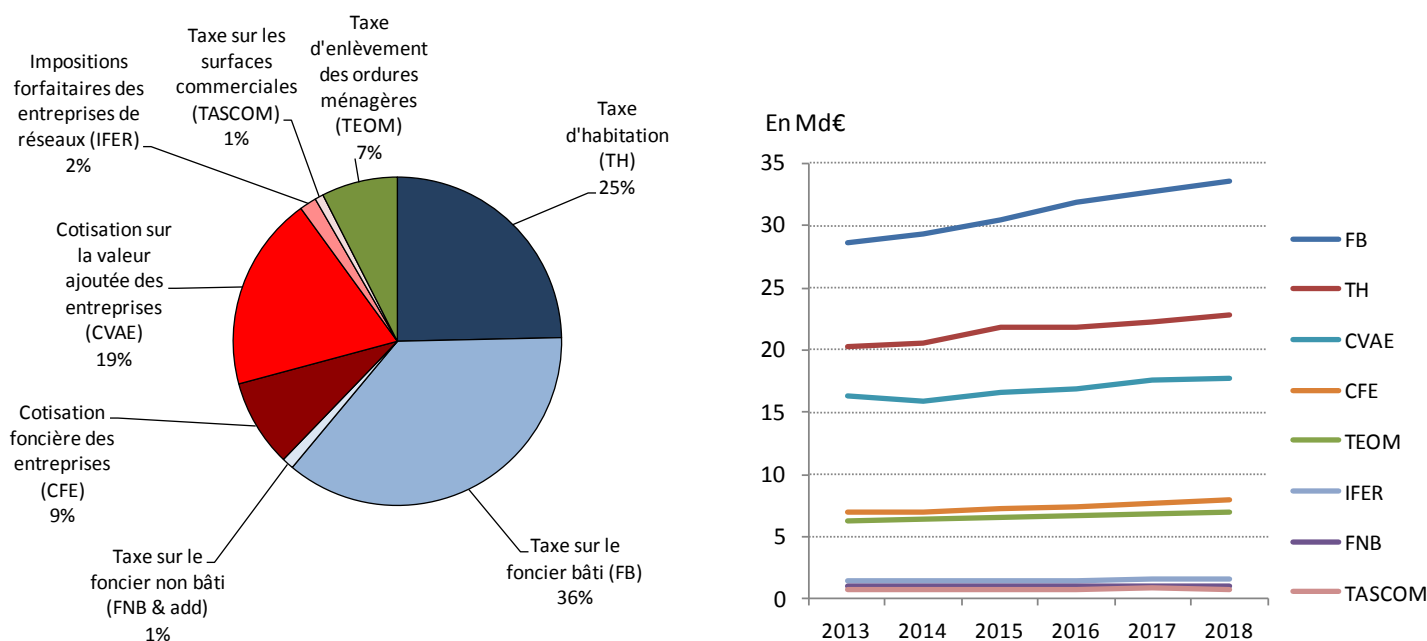
Tableau 1 - Fiscalité directe locale en 2018 : Produits et évolution

2018	Communes	GFP	Syndicats	Secteur communal	Départements	Régions	Toutes collectivités
Montants des produits, en M€							
Taxe d'habitation (TH)	15 354	7 135	90	22 579			22 579
Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)	69	1,8	0,2	71			71
Majoration des résidences secondaires	118			118			118
Taxe sur le foncier bâti (FB)	17 527	1 512	95	19 134	14 494		33 628
Taxe sur le foncier non bâti (FnB)	835	146	4,2	985			985
Taxe additionnelle sur le foncier non bâti (TAFnB)	5	77		82			82
Ensemble des "taxes ménages"	33 907	8 872	190	42 969	14 494		57 462
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	641	7 311	2,4	7 954			7 954
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	126	4 569		4 695	4 200	8 830	17 725
Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER)	71	532		603	285	650	1 538
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)	28	747		774			774
Ensemble des "impôts économiques"	865	13 160	2,4	14 027	4 485	9 480	27 992
Sous-total "contributions directes"	34 772	22 032	192	56 996	18 979	9 480	85 454
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	619	6 250	50	6 919			6 919
dont part incitative à la TEOM		21	0,2	21			21
Taxes annexes (GEMAPI et TASA)				154		80	234
TOTAL fiscalité directe locale	35 391	28 282	242	64 069	18 979	9 560	92 607

2018/2017	Communes	GFP	Syndicats	Secteur communal	Départements	Régions	Toutes collectivités
Évolution des produits, en %							
Taxe d'habitation (TH)	+2,0%	+2,5%	-8,6%	+2,1%			+2,1%
Taxe d'habitation sur les logements vacants (TH-LV)	+9,9%	+102,7%	-0,1%	+11,2%			+11,2%
Majoration des résidences secondaires	+5,0%			+5,0%			+5,0%
Taxe sur le foncier bâti (FB)	+2,5%	+11,0%	-7,6%	+3,1%	+2,3%		+2,8%
Taxe sur le foncier non bâti (FnB)	+1,2%	+2,3%	-16,3%	+1,3%			+1,3%
Taxe additionnelle sur le foncier non bâti (TAFnB)	-21,8%	+2,7%		+0,9%			+0,9%
Ensemble des "taxes ménages"	+2,3%	+3,9%	-8,3%	+2,6%	+2,3%		+2,5%
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	-2,6%	+4,4%	-37,3%	+3,8%			+3,8%
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	-10,2%	+1,2%		+0,8%	+1,6%	+0,4%	+0,8%
Impositions forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER)	-6,4%	+4,1%		+2,8%	+1,4%	-1,3%	+0,8%
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)	-24,1%	-17,5%		-17,7%			-17,7%
Ensemble des "impôts économiques"	-5,0%	+1,7%	-37,3%	+1,3%	+1,6%	+0,3%	+1,0%
Sous-total "contributions directes"	+2,1%	+2,6%	-8,8%	+2,3%	+2,2%	+0,3%	+2,0%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	-21,8%	+5,2%	-17,7%	+1,9%			+1,9%
dont part incitative à la TEOM		+63,8%	+6,0%	+62,8%			+62,8%
Taxes annexes (GEMAPI et TASA)		-100,0%		+516,0%		+0,4%	+123,2%
TOTAL fiscalité directe locale	+1,6%	+3,1%	-10,8%	+2,4%	+2,2%	+0,3%	+2,1%

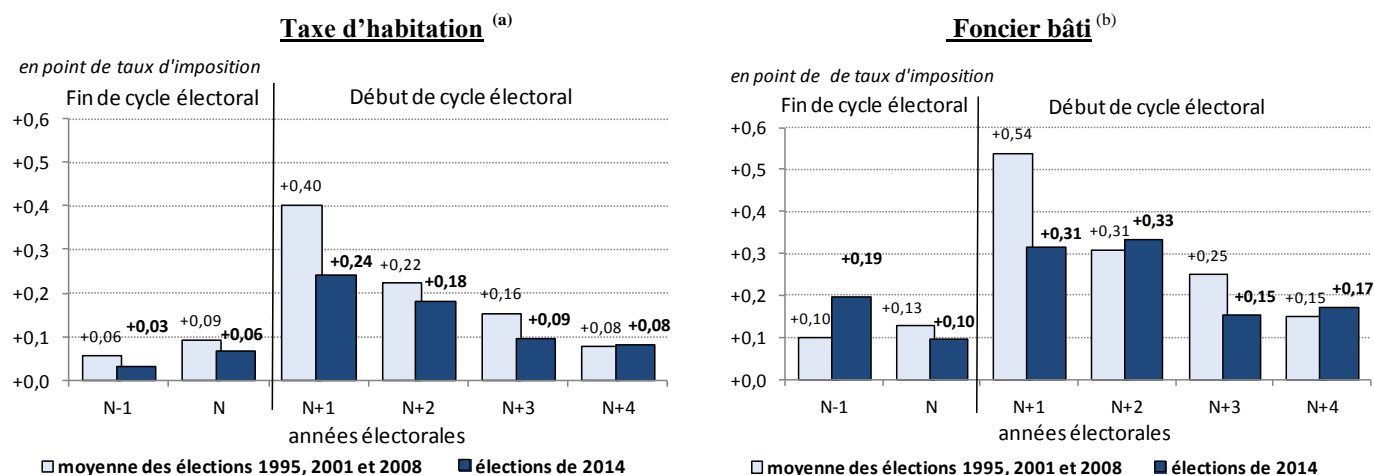
Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Graphique 2 - Produits de la fiscalité directe locale, selon le type de taxes



Source : DGFIP, REI 2018; calculs DGCL.

Graphique 3 - Évolution des taux moyens de taxe d'habitation et de foncier bâti dans le secteur communal, en fonction de la position dans le cycle électoral (en points de taux d'imposition)



(a) Hors majorations des résidences secondaires. (b) Hors foncier bâti de la métropole de Lyon.

Lecture : la position dans le cycle électoral est indiquée de la façon suivante : N=année de l'élection ; N+1= année suivant l'élection , etc.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Tableau 2 - Bases nettes et taux moyen d'imposition en 2018

Type de taxe et de base	Bases nettes		Taux moyens	
	Montants 2018 en millions €	Évolution	Taux 2018 en %	Évolution
Taxe d'habitation (TH)				
Valeur locative des locaux d'habitation	120 368	+2,0%		
- abattements pour charges de famille	7 577	+1,0%		
- abattements facultatifs	8 634	-1,1%		
- exonérations	12 154	+6,1%		
= bases TH communales	92 004	+1,8%	16,69	+0,03 pt
bases syndicales (et taux moyen)	10 182	-11,8%	0,89	+0,03 pt
bases intercommunales (et taux moyen)	77 462	+0,9%	9,21	+0,14 pt
Secteur communal	92 004	+1,8%	24,52	+0,08 pt
Taxe d'habitation sur les logements vacants (TH-LV)				
bases communales (et taux moyens)	390	+9,8%	17,61	+0,01 pt
bases syndicales (et taux moyen)	15	-12,4%	1,16	+0,14 pt
bases intercommunales (et taux moyen)	18	+91,9%	10,04	+0,54 pt
Secteur communal	390	+9,8%	18,13	+0,22 pt
Taxe foncière sur les propriétés bâties (FB)				
locaux d'habitation ordinaire	56 309	+2,2%		
+ locaux d'habitation à caractère social	4 158	+1,0%		
+ locaux d'habitation loi 1948	16	-7,2%		
+ locaux passibles de la TH	579	+2,9%		
+ locaux à usage professionnel et commercial	20 228	+1,7%		
+ locaux établissements industriels et assimilés	9 008	+3,5 %		
= bases FB communales	90 299	+2,2%	19,39	+0,05 pt
bases syndicales (et taux moyen)	9 465	-10,9%	1,01	-0,01 pt
bases intercommunales ^(a) (et taux moyen)	52 799	+5,9%	2,86	+0,13 pt
Secteur communal	90 299	+2,2%	21,17	+0,17 pt
bases départementales ^(a) (et taux moyen)	89 146	+2,2%	16,24	+0,00 pt
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (FnB)				
bases communales (et taux moyens)	1 985	+0,8%	42,06	+0,14 pt
bases syndicales (et taux moyen)	111	-21,4%	3,78	+0,28 pt
bases intercommunales (et taux moyen)	1 921	+1,1%	7,64	+0,09 pt
Secteur communal	1 985	+0,8%	49,67	+0,21 pt
Cotisation foncière des entreprises (CFE)				
bases communales (et taux moyens)	3 593	-3,3%	17,84	+0,14 pt
bases syndicales (et taux moyen)	77	-31,4%	3,13	-0,29 pt
bases intercommunales (et taux moyen)	28 072	+3,3%	26,04	+0,30 pt
dont : - en FA hors Zone	1 574	-9,8%		
en ZAE	43	-19,1%		
en ZDE	6,6	+4,6%		
- en FPU	26 449	+4,2%		
Secteur communal	30 091	+3,2%	26,43	+0,16 pt
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)				
bases communales (et taux moyens)	10 690	-14,6%	5,79	-0,54 pt
bases syndicales (et taux moyen)	603	-15,9%	8,32	-0,15 pt
bases intercommunales (et taux moyen)	64 273	+6,4%	9,72	-0,11 pt
Secteur communal	75 567	+2,6%	9,16	-0,07 pt
Taxes annexes				
GEMAPI (secteur communal)	53 738	+667,2%		
TASA (bases régionales)	33 128	+2,3%		

(a) Les bases départementales incluent celles de la métropole de Lyon et celles des CTU de Martinique et de Guyane.

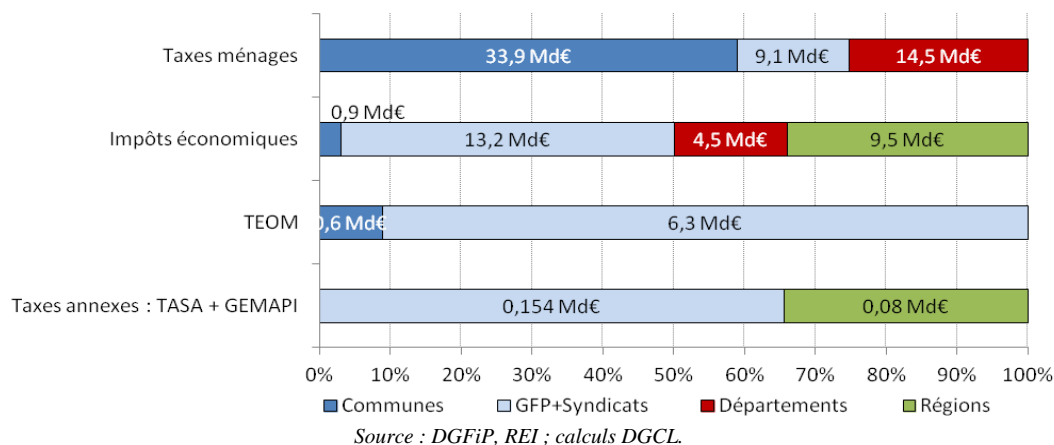
Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Encadré 1 - Structures de répartition de la fiscalité directe locale

A) Répartition des différentes taxes selon le niveau de collectivités bénéficiaires

- En 2018, les trois quarts des recettes liées aux taxes « ménages » sont destinés au secteur communal et le quart restant aux départements (*graphique A*).
- Concernant les impôts « économiques », le secteur communal en perçoit la moitié. Le reste est réparti entre les départements (16 %) et les régions (34 %). En 2017 les départements ont transféré aux régions 25 points de leur CVAE en même temps que certaines compétences (dans le secteur du transport). Ce transfert de compétence est neutralisé par un mécanisme d'attribution de compensation.
- La TEOM est à destination du seul secteur communal, principalement aux groupements.
- Parmi les taxes annexes, la TASA est à destination de la région Île-de-France et la taxe GEMAPI est à destination du secteur communal. Ces taxes annexes ont été mises en place en 2015.

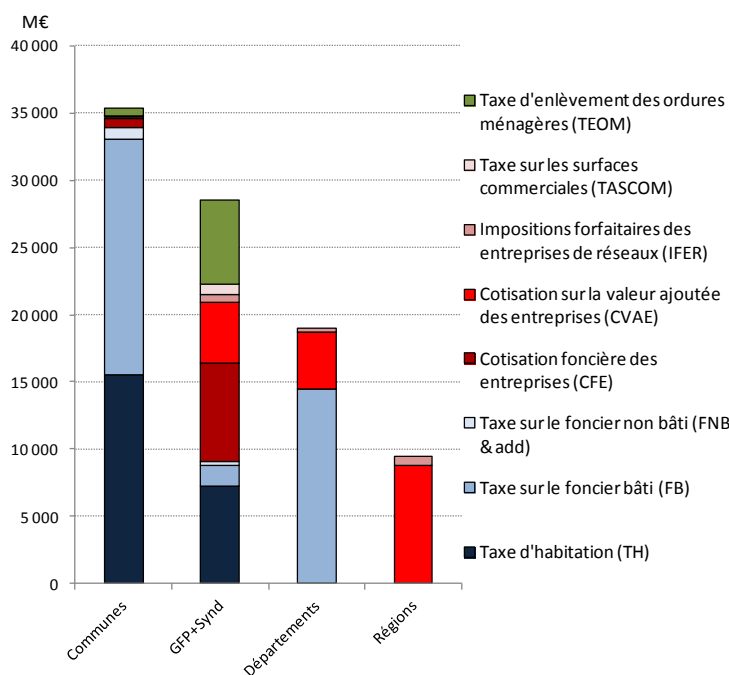
Graphique A - Répartition en 2018 des différentes taxes directes locales, selon le niveau de collectivités bénéficiaires



B) Répartition des recettes fiscales directes des différents niveaux de collectivité selon les différentes taxes

- Les recettes fiscales directes des communes sont essentiellement constituées de taxes dites « ménages » : taxe d'habitation et taxe foncière (*graphique B*).
- Les groupements disposent en revanche de la TEOM, des cotisations foncières des entreprises (CFE) et de la CVAE.
- La part des départements dans la collecte du foncier bâti est importante. Cette taxe représente plus des trois quarts de leurs recettes fiscales directes. Le reste s'appuie essentiellement sur la CVAE.
- Les recettes des régions sont en très grande partie assises sur la CVAE. Le transfert de la part des départements en 2017 a accentué cette tendance.

Graphique B - Ventilation en 2018 des recettes fiscales directes, pour chaque niveau de collectivités



Encadré 2 - Évolution des produits de la fiscalité directe : décomposition entre effet base et effet taux

A) Méthode :

Toute évolution d'un produit fiscal qui donne lieu à un vote de taux peut se décomposer en une part imputable à l'évolution des bases imposables (« effet base ») et une autre part imputable à l'évolution des taux applicables à ces bases (« effet taux »).

Cependant, il ne faut pas confondre effet base et évolution des bases, de même qu'il ne faut pas confondre effet taux et évolution des taux moyens. Imaginons une situation où les taux de toutes les collectivités restent inchangés d'une année sur l'autre. Pour la collectivité qui a le plus faible taux, imaginons que sa base augmente, tandis que les bases des autres collectivités restent toutes stables. Comme l'augmentation de la base provient de la collectivité ayant un taux très faible, l'augmentation du produit de l'ensemble des collectivités (produit = base x taux) sera moins forte que l'augmentation de l'ensemble des bases. Si on rapporte alors le produit de l'année en cours aux bases de l'année en cours pour obtenir le taux moyen d'imposition, on aura un taux moyen d'imposition de l'année en cours plus faible que celui de l'année précédente (car les produits ont moins augmenté que les bases) ; pourtant, on souhaiterait intuitivement dans une telle situation avoir un effet taux nul (puisque aucun taux n'a changé) et donc dans ce cas un effet base strictement égal à l'évolution des produits.

Pour cela on calcule les effets bases et taux de la façon suivante : l'effet base correspond à l'évolution que les produits auraient connue à taux d'imposition constants, c'est-à-dire si les bases avaient été les seules à évoluer ; l'effet taux explique la part restante de l'évolution globale. De cette façon, quand un groupement perçoit une année une taxe alors qu'il ne la percevait pas l'année précédente, l'augmentation du produit qui en résulte est intégralement retranscrite dans l'effet taux : sa base imposable n'a pas changé (à contour du groupement identique, bien sûr) et comme l'effet base est calculé en multipliant cette base inchangée à des taux d'imposition constants, cet effet base est forcément nul. Par déduction, toute l'augmentation du produit provient de l'effet taux.

Ces effets sont calculés sur des taxes où des taux s'appliquent, donc sur des produits qui excluent les majorations sur les résidences secondaires et la taxe additionnelle sur le foncier non bâti. L'évolution des produits décomposés en effet base et effet taux n'est donc pas toujours strictement identique à l'évolution des valeurs des recettes fiscales et des taux moyens commentée précédemment.

B) Résultats :

Conformément à l'habituel cycle électoral des taux d'imposition, l'effet taux a été prédominant immédiatement après les élections de 2014 dans le secteur communal (*graphiques pages suivantes*). Ensuite (et notamment en 2018), la progression des produits des taxes « ménages » est due principalement à l'effet base (*tableau page suivante*). Plus précisément :

La taxe sur le foncier bâti perçue par le secteur communal a augmenté en 2018, résultant d'un effet base de + 2,2 % et d'un effet taux de + 0,9 %. Les produits perçus par les GFP sont plus dynamiques que ceux perçus par les communes, en raison d'un effet taux important pour les groupements (+ 8,6 points), lié à l'instauration de cette taxe à destination des groupements dans près de 410 communes. L'effet taux est assez faible en 2018, en lien avec le cycle électoral (*graphique*).

Le foncier bâti des départements a enregistré une progression de + 2,3 % en 2018. Cette croissance est uniquement le résultat d'un effet base car l'effet taux est nul (contre respectivement + 1,7 % et + 0,7 % en 2017) (*graphique*).

Le foncier non bâti a progressé seulement de + 1,3 %, à la suite d'un effet taux de + 0,3 % et d'un effet base de + 1,0 % (*graphique*).

Le produit de la taxe d'habitation (hors majoration sur les résidences secondaires) progresse pour les groupements en 2018 mais plus légèrement pour les communes. Les effets bases étant similaires, la différence entre les deux niveaux de collectivités provient des effets taux : + 0,6 % pour les groupements et + 0,2 % pour les communes. Comme pour le foncier bâti, l'effet taux est de moins en moins fort, en lien avec le cycle électoral. L'effet base revient sur une trajectoire connue avant les deux années atypiques de 2015 et 2016 marquées par des modifications dans les règles d'exonération pour les personnes de condition modeste (*graphique*).

La CFE progresse principalement grâce à l'effet base : + 3,8 % et dans une moindre mesure à l'effet taux (+ 0,5 %) ; cela prolonge la tendance enregistrée depuis le lendemain des élections (2014) (*graphique*).

Pour la TEOM, l'effet taux est négatif (- 0,6 %) et toute l'augmentation du produit résulte d'un effet base (+ 2,5 %), dans la continuité des années précédentes (*graphique*).

Tableau - Évolution des produits fiscaux en 2018 (en %) : effet base - effet taux

Collectivité selon la fiscalité 2018	Communes (y compris communes MGP)			EPCI (y compris MGP)			Ensemble du secteur communal ^(c)	Départements ^(d)	Ensemble des collectivités	
	Membres d'un EPCI à FA	Membres d'un EPCI à FPU	Ensemble	à FA	à FPU	Ensemble				
Taxe d'habitation ^(a)	Évolution du produit	+2,0	+2,1	+2,1	+3,5	+2,5	+2,5	+2,2	-	+2,2
	Effet base	+1,7	+1,9	+1,9	+1,5	+1,9	+1,9	+1,9	-	+1,9
	Effet taux	+0,3	+0,2	+0,2	+2,0	+0,6	+0,6	+0,3	-	+0,3
Taxe sur le foncier bâti	Évolution du produit	+2,4	+2,5	+2,5	+4,4	+12,3	+11,0	+3,1	+2,3	+2,8
	Effet base	+2,3	+2,2	+2,2	+2,2	+2,1	+2,2	+2,2	+2,3	+2,2
	Effet taux	+0,0	+0,3	+0,3	+2,1	+9,9	+8,6	+0,9	+0,0	+0,5
Taxe sur le foncier non bâti ^(b)	Évolution du produit	+1,2	+1,2	+1,2	+3,0	+2,1	+2,3	+1,3	-	+1,3
	Effet base	+1,1	+0,9	+0,9	+1,2	+1,0	+1,1	+1,0	-	+1,0
	Effet taux	+0,1	+0,3	+0,2	+1,8	+1,1	+1,2	+0,3	-	+0,3
Ensemble des 3 taxes "ménages"	Évolution du produit	+2,1	+2,3	+2,3	+3,9	+3,9	+3,9	+2,5	+2,3	+2,5
	Effet base	+1,9	+2,0	+2,0	+1,8	+1,9	+1,9	+2,0	+2,3	+2,1
	Effet taux	+0,2	+0,3	+0,3	+2,0	+1,9	+1,9	+0,5	+0,0	+0,4
CFE	Évolution du produit	+3,7	-7,8	-2,6	+4,5	+4,4	+4,4	+3,8	-	+3,8
	Effet base	+2,5	-7,5	-3,3	+2,2	+3,4	+3,3	+3,3	-	+3,3
	Effet taux	+1,1	-0,3	+0,7	+2,2	+1,0	+1,1	+0,5	-	+0,5
TEOM	Évolution du produit	-	-	-	-	-	-	+1,9	-	+1,9
	Effet base	-	-	-	-	-	-	+2,5	-	+2,5
	Effet taux	-	-	-	-	-	-	-0,6	-	-0,6

(a) Y compris la TH sur les logements vacants et hors majoration des résidences secondaires.

(b) Hors taxe additionnelle.

(c) Y compris MGP et ses EPT, et y compris les syndicats.

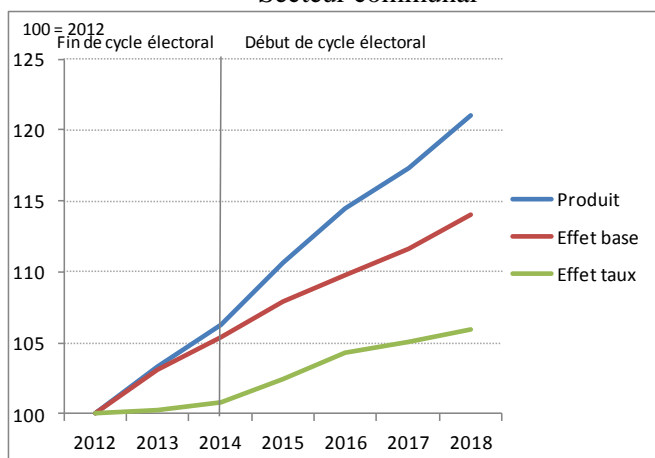
(d) Y compris le foncier bâti de la métropole de Lyon.

Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

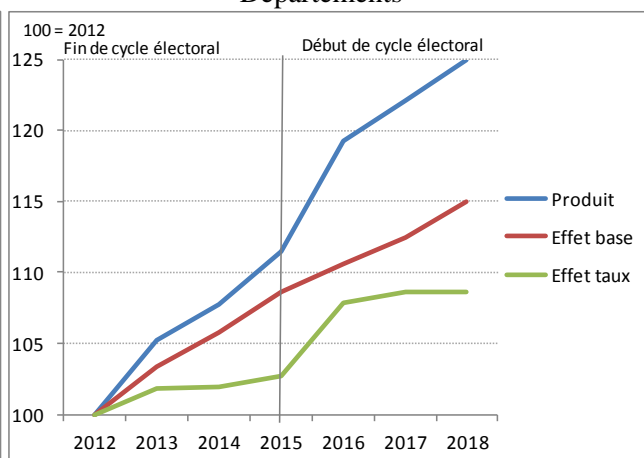
Graphiques - Décomposition entre effet base et effet taux de l'évolution des produits fiscaux depuis 2012 (pour faciliter les comparaisons, les graphiques sont tous représentés avec la même échelle, d'une amplitude de 25 points de %)

Foncier bâti (FB)

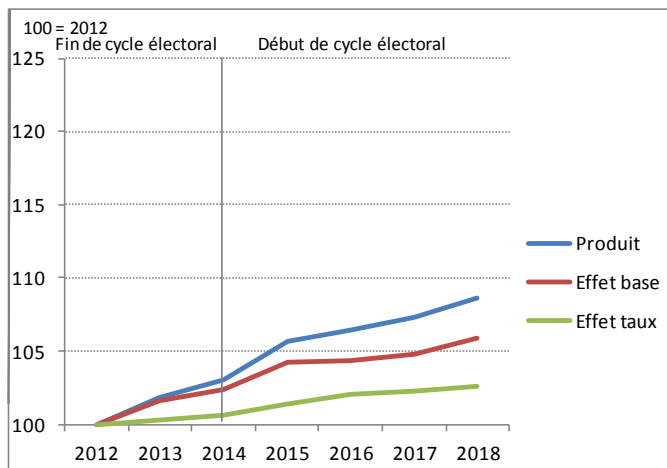
Secteur communal



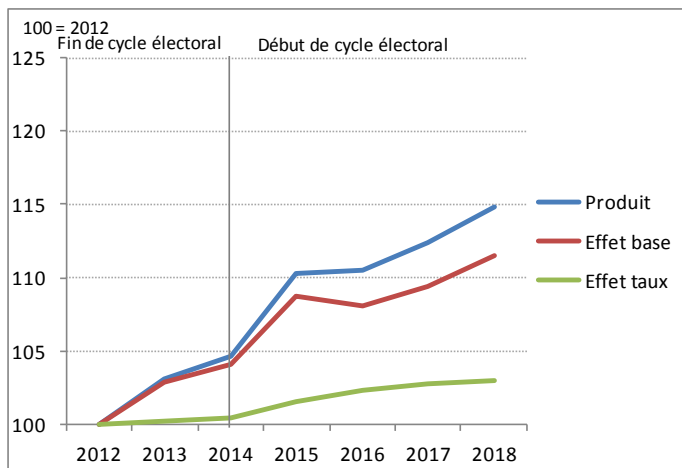
Départements



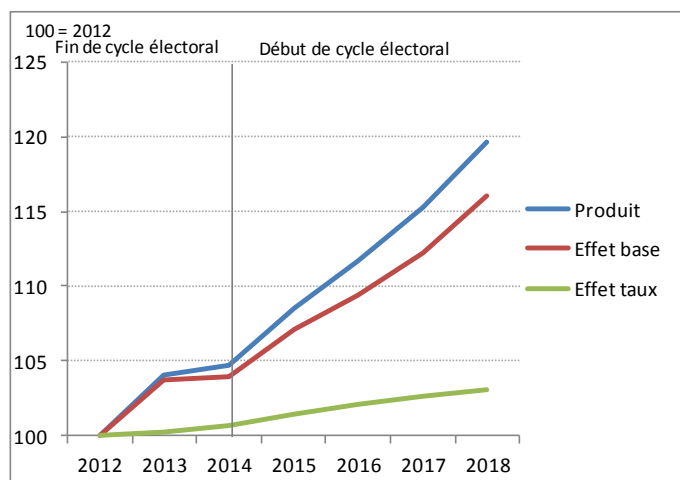
Foncier non bâti (FNB)



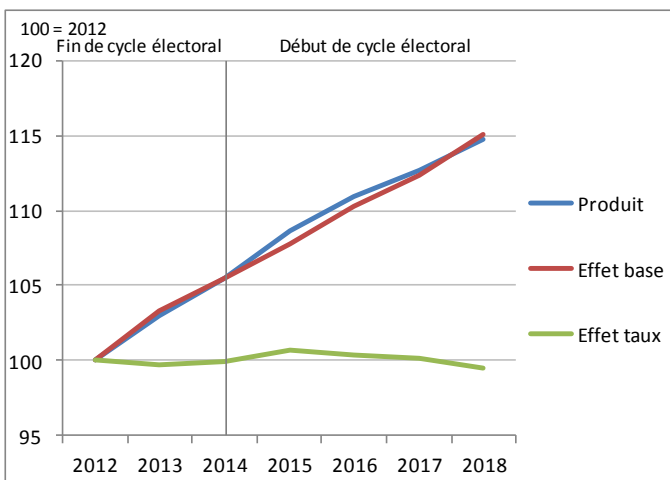
Taxe d'habitation (TH)



Cotisation foncière des entreprises (CFE)



Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)



Source : DGFIP, REI ; calculs DGCL.

Encadré 3 - Taxe sur le foncier bâti : quel indicateur pour mesurer les disparités entre collectivités ?

Au regard de la taxe foncière, il n'est pas aisé de construire un bon indicateur statistique pour comparer deux collectivités entre elles.

- Le taux de taxe n'est pas suffisant, car il s'applique à une base dont la valeur n'a pas forcément suivi les évolutions du marché et ne correspond pas toujours aux valeurs locatives réelles des propriétés. Des taux très différents ne signifient donc pas forcément des inégalités entre communes : si elles ont des bases de valeurs très différentes, les produits peuvent s'équilibrer.

- Le produit par habitant est trompeur, car les communes qui accueillent sur leur territoire des bâtiments industriels (centrale électrique, barrages, usines, ...) ou tertiaires (bureaux, aéroports, parcs de loisirs, ...) dégagent une forte recette foncière par habitant : la base sur laquelle s'applique le taux de taxe voté par la commune y est en effet beaucoup plus large que dans les communes uniquement résidentielles, et les habitants peuvent alors bénéficier d'un taux plus faible. À cela s'ajoute le fait que le département perçoit aussi la taxe sur le foncier bâti, en appliquant un taux identique à toutes ses communes. Au sein d'un département, celles ayant une base élevée du fait des équipements industriels ou commerciaux dégageront un produit par habitant plus fort que celles n'en ayant pas, et la mesure des disparités de produit par habitant entre communes s'en trouvera perturbée.

- En ne prenant en compte que les bases correspondant aux locaux d'habitation, non seulement on néglige un tiers des produits fiscaux (ceux des bâtiments professionnels ou commerciaux), mais on rencontre une autre difficulté, liée aux résidences secondaires : leurs propriétaires paient la taxe sur le foncier bâti sur le lieu de la propriété, mais résident dans une autre commune. Les communes touristiques vont donc être réputées très chères, peut-être à tort : leur produit par habitant va en effet être artificiellement gonflé car le nombre de leurs habitants est celui des résidents réguliers, très faible dans les communes avec de nombreuses résidences secondaires.

- Il est difficile de construire un indicateur de population « propriétaire en équivalent temps plein ». La population dite « DGF », car utilisée pour calculer la dotation globale de fonctionnement (DGF), augmente par convention la population de la commune d'une personne par résidence secondaire, ce qui pourrait constituer une piste d'amélioration pour construire un meilleur indicateur.

- Il ne semble donc pas y avoir de bon indicateur pour établir un « palmarès » des communes, au regard des taxes locales. On peut en revanche comparer entre eux des territoires plus étendus, regroupant un nombre suffisant de communes (des départements, des strates de communes selon leur taille, par exemple) en calculant non pas des moyennes, mais des médianes de produit fiscaux par habitant. La médiane donne la valeur du produit par habitant qui partage en deux un territoire : la moitié des communes a un produit par habitant supérieur à cette valeur et l'autre moitié a un produit par habitant inférieur. Cette valeur médiane n'est pas autant affectée que la valeur moyenne par les très grandes valeurs de produits fiscaux générées par les équipements industriels ou commerciaux.

Pour en savoir plus :

- « Guide statistique de la fiscalité directe locale 2017 », décembre 2018.

- « Taxe sur le foncier bâti : quelles disparités entre collectivités ? », BIS n°133, mars 2019.

- « Note méthodologique sur la décomposition de l'évolution des produits des taxes ménages entre effet base et effet taux », mai 2018.

- « Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2018 », septembre 2018.

Tous ces documents sont en ligne sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales.

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

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