

Annexe 1 : la refonte de la fiscalité locale et la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation introduites par la loi de finances pour 2020

1.	LA REFONTE DE LA FISCALITE LOCALE	2
1.1	Les principes généraux de la refonte de la fiscalité locale	2
1.2	Le nouveau schéma de financement des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre.....	2
1.2.1	Les conséquences de la refonte de la fiscalité locale en 2020	2
1.2.2	Les conséquences de la refonte de la fiscalité locale en 2021	4
1.2.3	Les taxes additionnelles à la taxe d'habitation : la taxe GEMAPI, les TSE et les contributions fiscalisées	14
1.2.4	Les mesures dérogatoires et temporaires	16
1.2.5	Les abattements, exonérations et compensations d'exonérations de TFPB à la suite du transfert de la part départementale aux communes	17
1.2.6	Les nouvelles règles de plafonnement et de lien entre les taux de fiscalité directe locale.....	18
1.3	Les conséquences de la refonte de la fiscalité locale sur les indicateurs financiers utilisés pour le calcul de certaines dotations et de certains fonds de péréquation ..	21
1.4	L'évaluation de la refonte de la fiscalité locale.....	22
2.	LA REVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX D'HABITATION.....	22

1. LA REFONTE DE LA FISCALITE LOCALE

➤ Article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020

1.1 Les principes généraux de la refonte de la fiscalité locale

L'article 16 de la loi de finances pour 2020 prévoit la suppression de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale (appelée « taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) ») et un nouveau schéma de financement des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette refonte de la fiscalité locale entrera progressivement en vigueur entre 2020 et 2023.

Les principes généraux de la réforme sont les suivants :

- environ 80 % des foyers fiscaux ne paieront plus de taxe d'habitation sur leur résidence principale en 2020, même si leur local assujéti est situé sur le territoire d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ayant augmenté son taux de taxe d'habitation entre 2017 et 2019 ;
- plus aucun foyer fiscal ne paiera de taxe d'habitation sur sa résidence principale en 2023. Les foyers fiscaux continuant d'acquitter une taxe d'habitation en 2020 seront progressivement exonérés, à hauteur de 30 % en 2021, de 65 % en 2022 et de 100 % en 2023 ;
- le nouveau schéma de financement des collectivités locales entrera en vigueur en 2021. En 2021 et en 2022, la taxe d'habitation sur les résidences principales due au titre de ces deux années sera perçue par l'État ;
- les communes et les EPCI à fiscalité propre conserveront le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, renommée à compter de 2023 « taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale ».

1.2 Le nouveau schéma de financement des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre

Le nouveau schéma de financement des communes, des EPCI à fiscalité propre, des conseils départementaux et des régions entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2021. L'année 2020 ne modifiera pas la répartition des recettes fiscales entre les catégories de collectivités locales.

1.2.1 Les conséquences de la refonte de la fiscalité locale en 2020

L'article 5 de la loi de finances pour 2018 a instauré, à compter de 2018, un nouveau dégrèvement de taxe d'habitation qui, s'ajoutant aux exonérations existantes, permet à environ 80 % des foyers fiscaux d'être dispensés du paiement de la taxe au titre de leur résidence principale en 2020.

En 2020, le dégrèvement, sous conditions de ressources, de taxe d'habitation sur la résidence principale dont bénéficient 80 % des foyers, prévu à l'article 1414 C du code général des impôts (CGI), a été modifié par l'article 16 de la loi de finances pour 2020.

Les communes et les EPCI à fiscalité propre continueront donc, au cours de cet exercice, à percevoir le produit de la taxe d'habitation.

Au titre de 2020, les redevables éligibles au dégrèvement le seront à hauteur de la totalité de la cotisation de taxe d'habitation afférente à leur résidence principale, ainsi que des cotisations de taxes spéciales d'équipement (TSE), de taxe sur la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) et de contributions fiscalisées additionnelles à cette taxe d'habitation¹. Cette disposition permet à environ 80 % des foyers fiscaux de ne plus acquitter aucune taxe d'habitation sur leur résidence principale à compter de 2020.

Initialement, l'article 5 de la loi de finances pour 2018 prévoyait que le montant du dégrèvement serait calculé sur la base du taux de taxe d'habitation et des abattements adoptés par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre au titre de l'année 2017. Le montant de taxe d'habitation issu d'une hausse de taux ou d'une baisse des abattements décidées après 2017 devait être payé par les bénéficiaires du dégrèvement.

Si le dégrèvement reste pris en charge par l'État, néanmoins, la loi de finances pour 2020 instaure un mécanisme de remise à la charge des communes et des EPCI à fiscalité propre ayant adopté un taux de taxe d'habitation en 2019 supérieur à celui de 2017². Pour chaque commune, une comparaison est réalisée entre deux montants :

- ❖ le produit entre les bases communales de taxe d'habitation des contribuables dégrévés en 2020 et le taux communal appliqué en 2019 sur le territoire de la commune ;
- ❖ le produit entre les bases communales de taxe d'habitation des contribuables dégrévés en 2020 et le taux communal appliqué en 2017 sur le territoire de la commune.

La même comparaison, avec les bases et les taux intercommunaux, est effectuée pour chaque EPCI à fiscalité propre. Lorsque la différence entre ces deux montants est positive, c'est-à-dire lorsque le taux communal ou intercommunal appliqué respectivement en 2019 sur le territoire de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre est supérieur à celui de 2017, cette différence fait l'objet d'un prélèvement au profit de l'État effectué sur les douzièmes de fiscalité versés à la commune ou à l'intercommunalité en 2020.

En 2019, environ 6 100 communes et 280 EPCI à fiscalité propre avaient un taux de taxe d'habitation supérieur à celui de 2017³. Cependant, les communes et les EPCI à fiscalité propre pourront bénéficier en 2020 d'une partie des effets de leurs choix fiscaux de 2019 en matière de taxe d'habitation :

- le taux de taxe d'habitation adopté en 2019 s'appliquera aux bases d'imposition des contribuables non dégrévés. La totalité du produit afférent sera perçue par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre ;

¹ 2. du I de l'article 1414 C du code général des impôts (CGI) modifié par le a) du 2° du A. du I de l'article 16 de la loi de finances pour 2020.

² K du VI de l'article 16 de la loi de finances pour 2020.

³ Ces communes regroupent environ 7,0 millions d'habitants et ces EPCI à fiscalité propre regroupent environ 6,7 millions d'habitants.

- le taux de la taxe d'habitation adopté en 2019 s'appliquera aux bases d'imposition de taxe d'habitation sur les résidences secondaires. La totalité du produit afférent sera perçu par la commune ou l'EPCI à fiscalité propre ;
- le mécanisme de remise à la charge n'inclut pas les baisses de taux ou de montants d'abattements adoptées par les communes et les EPCI à fiscalité propre entre 2017 et 2019.

1.2.2 Les conséquences de la refonte de la fiscalité locale en 2021

À compter de 2021, la taxe d'habitation sur les résidences principales ne sera plus perçue par les communes et les EPCI à fiscalité propre. Un nouveau schéma de financement des collectivités locales entrera en vigueur. Chaque catégorie de collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre seront intégralement compensés de la suppression de cette recette fiscale, dans les conditions prévues à l'article 16 de la loi de finances pour 2020.

a) Le nouveau schéma de financement des communes

La taxe d'habitation sur les résidences principales perçue par les communes en 2018 s'élevait, compensations d'exonérations incluses, à 14,4 milliards d'euros (Md€)⁴. La taxe foncière sur les propriétés bâties perçue par les conseils départementaux en 2018 était de 14,1 Md€.

✓ Le calcul de la taxe d'habitation perdue par chaque commune

Le montant de compensation versé à chaque commune en 2021 sera égal à la somme des trois termes suivants⁵ :

- le produit entre les bases communales de taxe d'habitation sur les résidences principales de 2020 et le taux de taxe d'habitation appliqué en 2017 sur le territoire de la commune ;
- les compensations d'exonérations de taxe d'habitation versées en 2020 à la commune ;
- le montant annuel moyen des rôles supplémentaires de taxe d'habitation sur les résidences principales émis en 2018, 2019 et 2020 au profit de la commune.

Ainsi, la commune A dispose d'une base communale de taxe d'habitation sur les résidences principales de 1 000 € en 2020. Elle a adopté un taux de 20 % de taxe d'habitation en 2017. Non concernée par un mécanisme d'intégration fiscale progressive, elle n'a adopté aucune évolution de taux depuis 2017. Elle a perçu 30 € de compensations d'exonérations en 2020 et le montant des rôles supplémentaires de taxe d'habitation communale sur les résidences principales était respectivement de 10 €, de 15 € et de 20 € en 2018, 2019 et 2020.

La commune bénéficiera en 2021 d'une compensation de 245 € ($[1\ 000 \times 20\ %] + [30\ €] + [\text{moyenne}(10\ €/15\ €/20\ €)]$).

⁴ Hors Ville de Paris.

⁵ 1° du A du IV. Ce montant sera susceptible d'évoluer en fonction de la dynamique des bases de TFPB de 2021.

✓ Les ressources de compensation versées aux communes

La compensation de la perte de taxe d'habitation sur les résidences principales des communes sera réalisée par l'intermédiaire de deux ressources fiscales distinctes :

- ❖ la part de TFPB départementale issue du territoire de la commune ;
- ❖ une part des frais de gestion perçus par l'État, à titre principal, sur les taxes additionnelles à la TFPB – principalement la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) – et, à titre subsidiaire, sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) et sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Le panier de ressources attribué à chaque commune en compensation de la perte de la taxe d'habitation sera composé des éléments suivants⁶ :

- le montant de TFPB perçu en 2020 par le conseil départemental sur le territoire de la commune⁷ ;
- le montant des compensations d'exonération de TFPB versées au conseil départemental en 2020 issues du territoire de la commune ;
- le montant annuel moyen des rôles supplémentaires de TFPB émis au profit du conseil départemental sur le territoire de la commune en 2018, 2019 et 2020 ;
- le cas échéant, pour les communes sous-compensées (cf. ci-dessous), le transfert des frais de gestion précités pour garantir une compensation intégrale.

Chaque commune se verra transférer le taux départemental de TFPB appliqué sur son territoire. Son taux de référence pour 2021 sera ainsi égal à la somme du taux communal et du taux départemental de TFPB de 2020. Les communes conserveront leur pouvoir de taux sur cette nouvelle référence dès 2021. Lorsque la base communale de TFPB est identique à la base départementale de TFPB sur le territoire de la commune, la redescende du taux sera neutre pour le contribuable.

Cependant, la base communale de TFPB peut être différente de la base départementale de TFPB située sur le territoire de la commune. Cette différence de bases peut résulter d'une différence dans la détermination des abattements et des exonérations de TFPB définis par la loi ou respectivement par les conseils municipaux et les conseils départementaux.

Dans ce cas, afin de garantir aux contribuables que le transfert de la part départementale de TFPB aux communes n'entraînera pour eux ni une hausse, ni une baisse de leur cotisation, la loi prévoit un mécanisme de correction des abattements et des exonérations⁸. Une base communale de référence sera calculée au titre de 2020 par un ajustement des quotités d'abattement et d'exonération communales en fonction de celles mises en œuvre par le département. Une variable d'ajustement sera appliquée pour chaque abattement et exonération afin d'harmoniser d'éventuelles différences entre la base communale et la base départementale. Cet ajustement initial est pérenne et ne sera supprimé que si la commune décide ultérieurement de modifier l'abattement ou l'exonération.

⁶ 2° du A du IV.

⁷ Le montant transféré à la commune est le produit net issu des rôles généraux de TFPB émis en 2020 au profit du département sur le territoire de la commune.

⁸ 4°, 5° et 6° du D du II de l'article 16.

✓ Les conséquences du transfert de la part départementale de TFPB aux communes avant l'application du coefficient correcteur

Le transfert du taux départemental de TFPB aux communes entraîne pour elles la perception d'un produit supplémentaire qui ne coïncide quasiment jamais à l'euro près au montant de la taxe d'habitation perdue. Par conséquent, après ce transfert, et avant l'application du mécanisme de correction, une commune aurait pu être surcompensée, c'est-à-dire qu'elle aurait récupéré davantage de TFPB qu'elle n'a perdu de taxe d'habitation, ou sous-compensée, c'est-à-dire qu'elle aurait récupéré moins de TFPB qu'elle n'a perdu de taxe d'habitation.

Au périmètre des communes de 2019, environ 24 460 communes auraient été surcompensées et 10 500 communes auraient été sous-compensées. Les premières regroupent une population de 29 millions d'habitants ; les secondes regroupent une population de 36 millions d'habitants. La part des communes surcompensées décroît avec la strate de population : 72 % des communes de moins de 3 500 habitants, 49 % des communes de 5 000 à 10 000 habitants et 17 % des communes de plus de 100 000 habitants auraient été surcompensées.

Tableau 1 – la répartition des communes surcompensées et sous-compensées par strate de population avec et hors seuil de 10 000 €

Strate	Nombre de communes surcompensées	Nombre de communes sous-compensées	Part des communes surcompensées	Part des communes sous-compensées	Nombre de communes surcompensées pour un montant inférieur ou égal à 10 000 €	% des communes surcompensées après application du seuil de 10 000 €
< 1000 habitants	18 768	6 140	75,3%	24,7%	6 844	47,9%
1 000 à 3 499 habitants	4 164	2 709	60,6%	39,4%	262	56,8%
3 500 à 4 999 habitants	562	410	57,8%	42,2%	11	56,7%
5 000 à 9 999 habitants	583	597	49,4%	50,6%	7	48,8%
10 000 à 19 999 habitants	257	282	47,7%	52,3%	0	47,7%
20 000 à 49 999 habitants	102	238	30,0%	70,0%	2	29,4%
50 000 à 99 999 habitants	16	73	18,0%	82,0%	0	18,0%
> 100 000 habitants	7	34	17,1%	82,9%	0	17,1%
Total	24 459	10 483	70,0%	30,0%	7 126	49,6%

Source : REI, DGFIP, calculs DGCL, périmètre des communes 2019, hors Mayotte, communes de la zone rouge et pour lesquelles la compensation est exactement identique à la taxe d'habitation perdue

Note de lecture : la perte de taxe d'habitation a été calculée avec les bases de taxe d'habitation sur les résidences principales de 2018 et les taux communaux de 2017. Elle intègre les compensations d'exonération de taxe d'habitation versées en 2018 à chaque commune. Elle n'intègre pas la moyenne des rôles supplémentaires des trois dernières années. La part de TFPB départementale transférée aux communes a été calculée à partir des bases et des taux départementaux de 2018. Elle n'intègre ni les compensations d'exonération de TFPB départementale sur le territoire des communes, ni la moyenne des rôles supplémentaires des trois dernières années.

Cette tendance masque d'importantes disparités territoriales. En effet, les communes de plus de 20 000 habitants surcompensées contribueront au financement du mécanisme de compensation à hauteur de près de 70 % de son montant total. Avec l'application du seuil de 10 000 € en deçà duquel la commune conservera le montant de son surplus de TFPB, moins de 50 % des communes de moins de 3 500 habitants auraient été surcompensées.

La situation de surcompensation ou de sous-compensation d'une commune dépend de facteurs multiples, qui peuvent se combiner, comme le montant de la taxe d'habitation communale, le taux de TFPB adopté par le conseil départemental ou la part de l'assiette communale de taxe d'habitation exonérée au bénéfice des personnes de condition modeste.

✓ Le coefficient correcteur

La situation de surcompensation ou de sous-compensation des communes sera corrigée à compter de 2021 pour garantir à chacune d'elle une compensation intégrale de sa perte de taxe d'habitation. Pour cela, un coefficient correcteur sera calculé pour chaque commune et s'appliquera chaque année au produit de TFPB communal tel que résultant des bases de l'année en cours et de la somme du taux communal et départemental de 2020.

Le coefficient correcteur sera figé et n'évoluera pas d'une année sur l'autre. Celui des communes surcompensées sera inférieur à 1 ; celui des communes sous-compensées sera supérieur à 1. Le calcul du coefficient correcteur résulte d'une comparaison entre les ressources perçues par la commune avant et après la refonte de la fiscalité locale. Il est égal au rapport entre les deux termes suivants (A/B) :

- ❖ [bases communales de taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) de 2020 x taux de taxe d'habitation appliqué sur le territoire de la commune en 2017] + [montant des allocations compensatrices de taxe d'habitation versé à la commune en 2020] + [moyenne des montants des rôles supplémentaires de THRP de 2018, 2019 et 2020] + [produit de TFPB communal de 2020] ; **(A)**
- ❖ [bases départementales de TFPB sur le territoire de la commune en 2020 x taux de TFPB appliqué sur le territoire du département en 2020] + [montant des compensations d'exonération de TFPB versé en 2020 au département issues du territoire de la commune] + [moyenne des montants des rôles supplémentaires de TFPB perçus par le département sur le territoire de la commune] + [produit de TFPB communal de 2020]. **(B)**

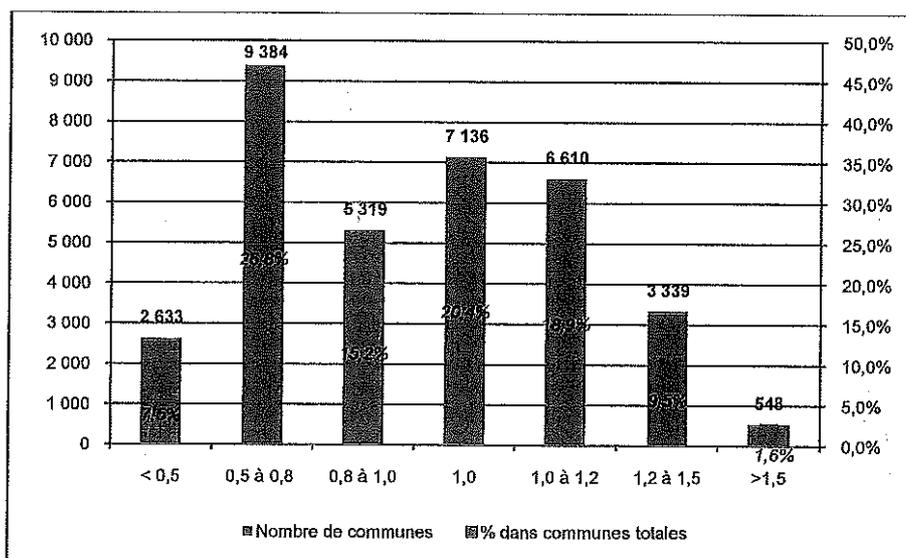
Ainsi, la commune A perçoit en 2020 une TFPB communale de 40 €. N'ayant pas fait évoluer son taux depuis 2017, elle perçoit un produit de taxe d'habitation sur les résidences principales de 100 € en 2020, dont 10 € de compensations d'exonérations. Aucun rôle supplémentaire de taxe d'habitation n'a été émis au profit de la commune en 2018, 2019 et 2020.

Le conseil départemental sur le territoire duquel est située la commune A a adopté un taux de TFPB de 20 % en 2020. La base de TFPB départementale sur le territoire de la commune, identique à la base communale de TFPB, est de 400 €. Le conseil départemental ne bénéficie d'aucune compensation d'exonération de TFPB issue du territoire de la commune et aucun rôle supplémentaire de TFPB n'a été émis à son profit en 2018, 2019 et 2020.

La commune A perdra donc une ressource de 100 € et récupèrera une ressource de 80 € (400 € x 20 %). Sous-compensée, son coefficient correcteur sera de 1,1667 [100 € + 40 €] / [80 € + 40 €].

Le coefficient correcteur permettra d'appliquer aux communes surcompensées un prélèvement à la source du montant de leur surcompensation. Ce montant sera déduit du montant de TFPB qui leur sera versé. Dès lors, ces communes n'auront pas à enregistrer dans leurs budgets primitifs et leurs comptes administratifs une dépense réelle de fonctionnement traduisant ce montant de surcompensation. À l'inverse, les communes sous-compensées percevront, outre le produit de TFPB issu de leur territoire, un complément de ressources fiscales pour assurer leur compensation.

Graphique 1 – la ventilation du coefficient correcteur par commune



Source : REI, DGFIP, calculs DGCL, périmètre des communes 2019, toutes communes incluses, les communes bénéficiant du seuil de 10 000 € ont un coefficient correcteur ramené à 1.

Note de lecture : 9 384 communes (colonne de gauche) auront un coefficient correcteur compris entre 0,5 et 0,8. Elles représentent 26,8 % des communes totales (colonne de droite).

Le coefficient correcteur s'appliquera chaque année au produit communal de TFPB, tel qu'issu de la multiplication entre les bases communales de TFPB de l'exercice et la somme des taux communaux et départementaux appliqués sur le territoire de la commune en 2020. Il garantira ainsi un dynamisme de la ressource de compensation aux communes sous-compensées, corrélé à l'évolution de leurs bases de TFPB.

✓ L'exclusion des variations de taux de TFPB de l'application du coefficient correcteur

Le coefficient correcteur ne s'appliquera pas au produit de TFPB issu d'une variation de taux, à la hausse ou à la baisse, librement décidée par une commune. Toute augmentation du produit de TFPB liée à une hausse du taux sera perçue par la commune, sans être diminuée par le coefficient correcteur si celle-ci est surcompensée, ni augmentée par le coefficient correcteur si celle-ci est sous-compensée.

À l'inverse, toute baisse du produit de TFPB liée à une baisse du taux sera financièrement prise en charge par la commune, sans être diminuée par le coefficient correcteur si celle-ci est surcompensée, ni augmentée par le coefficient correcteur si celle-ci est sous-compensée. Cette neutralisation de l'application du coefficient correcteur en cas de variation de taux vise à prémunir les effets d'aubaine ou de désincitation auxquels auraient été

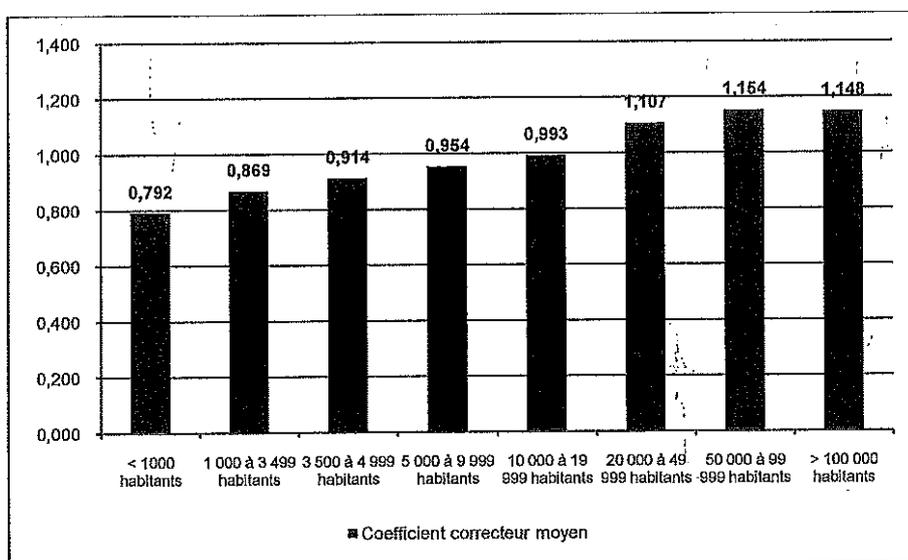
potentiellement confrontées les communes en fonction de leur statut de surcompensation ou de sous-compensation.

La commune B dispose en 2023 d'une base de TFPB de 100 000 € et d'un taux de 20 %, inchangé depuis 2020. Son coefficient correcteur est égal à 0,800. Son produit de TFPB, après application du coefficient correcteur, est de 16 000 € en 2023 ($100\,000 \times 20\% \times 0,8$). En 2024, sa base de TFPB reste de 100 000 €, mais le conseil municipal décide de relever le taux de TFPB à 22 %. Elle percevra la totalité du produit généré par cette hausse de taux. Son produit de TFPB, après application du coefficient correcteur, sera de 18 000 € ($[100\,000 \times 20\% \times 0,8] + [100\,000 \times 2\%]$).

✓ La surcompensation inférieure ou égale à 10 000 €

La loi prévoit que les communes pour lesquelles le montant de la surcompensation sera inférieur ou égal à 10 000 € ne feront l'objet d'aucun prélèvement⁹. Elles conserveront le bénéfice de cette surcompensation et leur coefficient correcteur sera égal à 1. Cette disposition bénéficiera à environ 7 130 communes, dont 96 % ont moins de 1 000 habitants et 88 % ont moins de 500 habitants. Elle représente un coût pour l'État de 35 millions d'euros (M€) environ. Elle renforcera la visibilité financière de ces communes qui ne seront pas concernées par la correction de leur montant de TFPB et leur permettra de percevoir davantage de ressources fiscales après qu'avant la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

Graphique 2 – le coefficient correcteur moyen par strate de population



Source : données DGFIP, calculs DGCL

Note de lecture : la situation individuelle de chaque commune de la strate a été additionnée pour le calcul. Le seuil de 10 000 € n'a pas été appliqué, i.e leur coefficient correcteur n'a pas été ramené à 1 pour les communes bénéficiaires ; cela augmente le coefficient correcteur moyen, particulièrement des communes de moins de 1 000 habitants. En appliquant le seuil de 10 000 €, le coefficient correcteur moyen des communes de moins de 1 000 habitants est de 0,825.

⁹ C du IV.

La direction générale des collectivités locales a transmis à chaque préfecture un tableau de synthèse et une carte départementale détaillant le coefficient correcteur de chaque commune.

Le mécanisme de compensation mis en œuvre par la refonte de la fiscalité locale présente plusieurs avantages :

- toutes les communes bénéficieront d'une compensation intégrale de leur perte de taxe d'habitation calculée à partir du taux qu'elles ont adopté en 2017 ;
- un prélèvement à la source du montant de la surcompensation sera effectué par l'intermédiaire du coefficient correcteur ;
- les deux vecteurs de compensation des communes – la part départementale de TFPB et les frais de gestion de fiscalité directe locale perçus par l'État – sont de nature fiscale ;
- l'application du coefficient correcteur à un produit de TFPB permet au mécanisme de compensation d'être évolutif et indexé sur la dynamique individuelle des bases de TFPB de chaque commune. Ainsi, une commune surcompensée confrontée à une perte de bases de TFPB verra le montant de son prélèvement diminuer. À l'inverse, une commune sous-compensée bénéficiant d'un dynamisme de ses bases de TFPB verra le montant de sa compensation augmenter.

b) Le nouveau schéma de financement des EPCI à fiscalité propre

Les EPCI à fiscalité propre seront également concernés par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. En 2018, cette dernière représentait pour eux une recette fiscale de 6,9 Md€, compensations d'exonération incluses.

✓ Le calcul de la taxe d'habitation perdue par chaque EPCI à fiscalité propre

Le montant de la compensation versé en 2021 à chaque EPCI à fiscalité propre sera égal à la somme des termes suivants¹⁰ :

- le produit entre la base d'imposition intercommunale de la taxe d'habitation sur les résidences principales de 2020 et le taux intercommunal appliqué en 2017 sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre ;
- le montant des compensations d'exonérations de taxe d'habitation versé à l'EPCI à fiscalité propre en 2020 ;
- le montant annuel moyen du produit des rôles supplémentaires de taxe d'habitation sur les résidences principales émis au profit de l'EPCI à fiscalité propre en 2018, 2019 et 2020.

Le montant de la compensation sera versé à chaque EPCI à fiscalité propre sous la forme d'une fraction du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cette fraction sera établie en appliquant au produit net de la TVA de l'année précédente un taux égal au rapport entre, d'une part, le montant de la compensation défini ci-dessus et, d'autre part, le produit net de la TVA encaissée en 2020¹¹. En d'autres termes, le montant de TVA perçu par chaque EPCI

¹⁰ 1. du B du V de l'article 16.

¹¹ Au titre des premiers mois de chaque année, ce ratio sera calculé à partir de l'évaluation révisée des recettes nettes de TVA pour l'année précédente inscrite dans l'annexe au projet de loi de finances de l'année. Une régularisation sera effectuée dès que le produit net de TVA encaissé l'année précédente sera connu.

à fiscalité propre en 2021 sera égal au montant des ressources liées à la taxe d'habitation sur les résidences principales perçues par l'intercommunalité en 2020, calculé comme détaillé ci-dessus. Ce montant évoluera chaque année comme le produit net de la TVA de l'année précédente. Les EPCI à fiscalité propre bénéficieront donc d'une ressource de compensation dynamique qui, pour certains, le sera davantage que la taxe d'habitation perdue, sans avoir à mobiliser le contribuable local par, notamment, une hausse de taux ou une baisse des abattements ou des exonérations.

En outre, le montant de TVA versé aux EPCI à fiscalité propre ne pourra jamais être inférieur à celui versé en 2021. Cette clause de garantie¹² conduira l'État à octroyer, dans cette hypothèse, une fraction supplémentaire de TVA aux EPCI à fiscalité propre.

✓ Les évolutions de périmètre intercommunal postérieures à la refonte de la fiscalité locale

En cas de fusion d'EPCI à fiscalité propre, la fraction de TVA versée au nouvel EPCI issu de la fusion est égale à la somme des fractions antérieurement perçues par les EPCI à fiscalité propre fusionnés¹³.

En cas de dissolution d'un EPCI à fiscalité propre¹⁴, la fraction de TVA perçue par ce dernier est fictivement répartie entre chacune des communes membres, à hauteur du montant de la compensation initialement versée à l'EPCI à fiscalité propre qui était issu du territoire de la commune. Ainsi, pour chaque commune est calculée la somme des termes suivants :

- le produit issu du territoire de la commune entre, d'une part, la base d'imposition intercommunale de la taxe d'habitation sur les résidences principales de 2020 et, d'autre part, le taux intercommunal appliqué en 2017 sur le territoire de l'EPCI à fiscalité propre ;
- le montant des compensations d'exonérations de taxe d'habitation versé à l'EPCI à fiscalité propre en 2020 et relatives aux bases exonérées sur le territoire de la commune ;
- le montant annuel moyen du produit des rôles supplémentaires de taxe d'habitation sur les résidences principales émis au profit de l'EPCI à fiscalité propre en 2018, 2019 et 2020 sur le territoire de la commune.

En cas de retrait d'une commune d'un EPCI à fiscalité propre, le même calcul est effectué pour la commune concernée par le retrait¹⁵. Le même calcul est réalisé en cas d'adhésion d'une commune à un EPCI à fiscalité propre.

Dans le cas d'un retrait, la commune récupère la fraction de TVA héritée de l'intercommunalité dissoute. Lors de son adhésion à un nouvel EPCI à fiscalité propre, la fraction de TVA de l'intercommunalité accueillant la commune est augmentée de cette part communale de TVA héritée de l'intercommunalité dissoute.

¹² 6. du B du V de l'article 16.

¹³ 2. du B du V de l'article 16.

¹⁴ 3. du B du V de l'article 16.

¹⁵ 4. du B du V de l'article 16.

c) Le nouveau schéma de financement des conseils départementaux

Les conseils départementaux seront confrontés à la perte de leur produit de TFPB. Ils percevront en contrepartie une fraction du produit net de la TVA.

✓ Le calcul de la TFPB perdue par les départements

Le montant de la compensation versé en 2021 à chaque département sera égal à la somme des termes suivants¹⁶ :

- la TFPB résultant du produit entre la base d'imposition départementale de 2020 et le taux appliqué en 2019 sur le territoire du département ;
- les compensations d'exonérations de TFPB versées au département en 2020 ;
- la moyenne annuelle des montants des rôles supplémentaires de TFPB émis au profit du département en 2018, 2019 et 2020.

La fraction de TVA versée aux départements le sera dans les mêmes conditions que celles des EPCI à fiscalité propre. La même clause de garantie¹⁷ que pour les intercommunalités – le montant de TVA attribué aux départements ne pourra pas être inférieur à celui de 2021 – est prévue par la loi. Les conseils départementaux bénéficieront annuellement de la dynamique de cette imposition nationale.

En cas de fusion de départements¹⁸, la fraction de TVA du nouveau conseil départemental sera égale à la somme des fractions des départements préexistants.

✓ Le fonds de soutien et de sauvegarde des départements

Les conseils départementaux percevront, sous certaines conditions, un montant supplémentaire de TVA qui sera ajouté à la fraction calculée au titre de la compensation de leur perte de TFPB¹⁹. Ce montant remplacera le fonds de stabilisation institué par l'article 261 de la loi de finances pour 2019. Il évoluera comme la dynamique annuelle de l'impôt national.

En 2021, ce montant de TVA sera de 250 M€. À compter de 2022, il sera divisé en deux parts.

Une première part d'un montant fixe de 250 M€ sera répartie entre les bénéficiaires en fonction des critères de ressources et de charges définis à l'article 208 de la loi de finances pour 2020. Les départements dont le montant des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de l'année précédente sera inférieur à la moyenne nationale et dont le taux de pauvreté sera supérieur ou égal à 12 % seront éligibles. Ce fonds de soutien sera réparti entre les bénéficiaires en fonction d'un indice de fragilité sociale, intégrant quatre critères comparés à la moyenne nationale des départements :

- la part de la population départementale bénéficiaire du revenu de solidarité active (RSA) ;

¹⁶ 1. du C du V de l'article 16.

¹⁷ 3. du C du V de l'article 16.

¹⁸ 2. du C du V de l'article 16.

¹⁹ E. du V de l'article 16.

- la part de la population départementale bénéficiaire de l'allocation personnalisée pour l'autonomie (APA) ;
- la part de la population départementale bénéficiaire de la prestation de compensation du handicap (PCH) ;
- le revenu moyen par habitant.

L'indice de fragilité sociale des départements dont le taux de pauvreté est supérieur ou égal à 17 % sera majoré de 20 %. L'indice de fragilité sociale des départements dont le taux d'épargne brute est inférieur à 10 % sera majoré de 30 %.

Une deuxième part sera affectée à un fonds de sauvegarde des départements. En 2022, son montant sera égal à la dynamique du montant de TVA de 250 M€ constatée au cours de cet exercice. À compter de 2023, elle sera augmentée de la dynamique cumulée de la TVA appliquée sur le montant de la première part.

Les conditions d'application de la fraction supplémentaire de 250 M€ de TVA, ainsi que des deux parts précitées, seront fixées par un décret en Conseil d'État.

d) Le nouveau schéma de financement des collectivités à statut particulier

La loi prévoit un traitement spécifique pour les collectivités à statut particulier suivantes : la Ville de Paris, la métropole de Lyon, le Département de Mayotte, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique et la collectivité de Corse.

La Ville de Paris sera compensée de sa perte de taxe d'habitation par une fraction de TVA qui évoluera chaque année comme cette imposition nationale. Le montant de sa compensation est calculé dans les mêmes conditions que celles des communes et des EPCI à fiscalité propre. Le Département de Mayotte, la collectivité territoriale de Guyane, la collectivité territoriale de Martinique et la collectivité de Corse seront compensés de leur perte de TFPB par une fraction de TVA qui évoluera chaque année comme cette imposition nationale. Le montant de leur compensation est calculé dans les mêmes conditions que celles des départements.

La métropole de Lyon sera confrontée à la fois à une perte de taxe d'habitation et à une perte de TFPB. La taxe d'habitation perdue, qui correspond à la part intercommunale héritée de l'ancienne communauté urbaine de Lyon, sera compensée par une fraction de TVA. Le montant de cette compensation est calculé dans les mêmes conditions que celles des EPCI à fiscalité propre.

En outre, la métropole de Lyon perdra une partie de son taux de TFPB. Lors de sa création en 2015, la métropole de Lyon a hérité du taux départemental de TFPB du département du Rhône. Celui-ci était de 11,03 % en 2014. La communauté urbaine de Lyon n'avait pas institué de taux de TFPB en 2014. En 2015, la métropole de Lyon a décidé de relever ce taux de TFPB à 11,58 %.

La métropole de Lyon perdra la fraction du taux de TFPB qu'elle a héritée du département du Rhône, c'est-à-dire le taux de 11,03 %. Cette fraction sera transférée à ses communes membres. Elle recevra à ce titre en 2021 une fraction de TVA égale à la somme des termes suivants :

- le produit entre la base d'imposition métropolitaine de 2020 et le taux de TFPB adopté par le département du Rhône en 2014 ;
- le montant des compensations d'exonérations perçues en 2020 si elles avaient été calculées à partir du taux de TFPB adopté en 2014 par le département du Rhône ;
- la moyenne annuelle du montant des rôles supplémentaires de TFPB émis au profit de la métropole en 2018, 2019 et 2020 calculés à partir du taux de TFPB adopté en 2014 par le département du Rhône.

À compter de 2021, la métropole conservera un taux de TFPB de référence égal à la différence entre le taux de TFPB qu'elle a adopté en 2020 et le taux de TFPB du département du Rhône adopté en 2014. Elle conservera un pouvoir de taux et d'assiette sur cette imposition.

e) *Le nouveau schéma de financement des conseils régionaux*

Aux termes du II de l'article 41 de la loi de finances pour 2014, les régions perçoivent une partie des frais de gestion de taxe d'habitation perçus par l'État pour assurer leurs missions en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Leur montant était de 272 M€ en 2017.

À compter de 2021, ces frais de gestion seront remplacés par une dotation de l'État égale au montant des frais de gestion de taxe d'habitation perçus en 2020 par chaque conseil régional en application de l'article 41 de la loi de finances pour 2014 précité²⁰.

1.2.3 Les taxes additionnelles à la taxe d'habitation : la taxe GEMAPI, les TSE et les contributions fiscalisées

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales entraîne une évolution des modalités de répartition de la taxe GEMAPI, de la TSE et des contributions fiscalisées. Les collectivités territoriales et les EPCI bénéficiaires conserveront leur pouvoir de définir le produit de ces impositions.

Les communes et les EPCI à fiscalité propre conserveront la faculté d'adopter, comme auparavant, un produit de taxe GEMAPI dans les conditions prévues à l'article 1530 *bis* du code général des impôts. La taxe reste plafonnée à 40 € par habitant et au montant annuel prévisionnel des dépenses de fonctionnement et d'investissement liées à l'exercice de la compétence. Jusqu'en 2019, le produit de la taxe GEMAPI était réparti entre la taxe d'habitation, les taxes foncières et la CFE proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à la commune qui l'instaure et à l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre, ou à l'EPCI à fiscalité propre qui l'instaure et à ses communes membres.

La suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales, sur laquelle est aujourd'hui en partie assise la taxe GEMAPI, impose la mise en œuvre de mesures dérogatoires :

- ❖ en 2020²¹, le taux additionnel de taxe d'habitation issu de la répartition de la taxe GEMAPI ne peut dépasser celui de 2019. Cette mesure permet d'éviter de

²⁰ G. du V de l'article 16.

- remettre à la charge de l'État ou des 80 % de foyers fiscaux bénéficiaires du dégrèvement une cotisation de taxe d'habitation, ainsi que d'entraîner un ressaut d'imposition pour les 20 % de foyers fiscaux encore redevables. Ce plafonnement ne modifie pas le pouvoir des communes et des EPCI à fiscalité propre : toute hausse de taxe GEMAPI adoptée sera répartie entre les redevables des taxes foncières et de la CFE proportionnellement au produit que ces taxes ont procuré l'année précédente ;
- ❖ en 2021²², les recettes de taxe d'habitation retenues pour le calcul de la répartition de la taxe GEMAPI sont minorées du montant des dégrèvements accordés en 2020 aux 80 % de foyers fiscaux qui n'acquitteront plus de taxe d'habitation sur leur résidence principale. Cette disposition évite un ressaut d'imposition sur les redevables de la taxe d'habitation sur les résidences principales encore redevables et sur les redevables de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ;
- ❖ à compter de 2022²³, les recettes de TFPB retenues pour le calcul de la répartition de la taxe GEMAPI sont minorées du montant que cette taxe a procuré au département en 2020 sur le territoire de la commune. Cette disposition évite un ressaut de fiscalité trop important pour les redevables de la TFPB ;
- ❖ à compter de 2023²⁴, la taxe GEMAPI sera répartie entre les redevables des taxes foncières, de la CFE et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, au prorata des recettes que chacune de ces taxes aura procurées l'année précédente.

Ces mesures transitoires ne modifient pas la faculté des EPCI à fiscalité propre d'adopter annuellement un produit de taxe GEMAPI dans les mêmes conditions qu'actuellement. Un mécanisme identique à la taxe GEMAPI sera mis en place pour les TSE. Cependant, pour ces dernières, à compter de 2021, une dotation de l'État sera versée aux établissements publics fonciers à hauteur du montant de TSE réparti en 2020 sur les personnes assujetties à la taxe d'habitation sur les résidences principales²⁵. Ce montant ne sera ainsi donc pas reporté sur les redevables des autres impôts sur lesquels sont assis les TSE.

Les syndicats de communes et les syndicats mixtes composés de communes et d'EPCI à fiscalité propre pourront continuer d'adopter, dans les conditions prévues à l'article L. 5212-20 du code général des collectivités territoriales et aux articles 1609 *quater* et 1636 B *octies* du code général des impôts, des contributions fiscalisées. Ces contributions fiscalisées sont aujourd'hui réparties entre les produits de taxe d'habitation, de taxes foncières et de CFE et nécessiteront les ajustements suivants :

- ❖ entre 2020 et 2022 inclus, le taux de taxe d'habitation sur lequel est assise la répartition des contributions fiscalisées sera celui de 2019. Toute hausse de contributions fiscalisées adoptée par un syndicat sera répartie entre les autres impôts de répartition²⁶ ;

²¹ 4. du H du I de l'article 16.

²² 1. du I du I de l'article 16.

²³ 7° du D. du II de l'article 16.

²⁴ 24° du E. du I de l'article 16.

²⁵ D du I et H. du V de l'article 16.

²⁶ 2. du H et 4. du J du I de l'article 16.

- ❖ à compter de 2022, les recettes de TFPB retenues pour le calcul de la répartition des contributions fiscalisées seront minorées du montant que cette taxe a procuré au département en 2020 sur le territoire de la commune²⁷ ;
- ❖ à compter de 2023, les contributions fiscalisées seront réparties entre les redevables des taxes foncières, de la CFE et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, au prorata des recettes que chacune de ces taxes aurait procurées aux communes si les taux adoptés l'année précédente étaient appliqués aux bases de l'année d'imposition²⁸.

1.2.4 Les mesures dérogatoires et temporaires

La mise en place progressive de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et du nouveau schéma de financement des collectivités locales nécessite l'application temporaire de mesures dérogatoires. Ces mesures dérogatoires concernent à la fois le pouvoir d'institution, de taux et d'assiette des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre sur certains impôts directs locaux.

En premier lieu, les communes et les EPCI à fiscalité propre ne pourront pas faire usage de leur pouvoir de taux et d'assiette sur la taxe d'habitation en 2020 : les taux et les montants d'abattements appliqués en 2020 seront égaux à ceux de 2019²⁹.

En deuxième lieu, par dérogation aux dispositions de l'article 1518 *bis* du CGI³⁰, la revalorisation annuelle des bases de taxe d'habitation sur les résidences principales est fixée à 0,9 % pour 2020³¹. Les abattements de taxe d'habitation fixés en valeur absolue sont également revalorisés de 0,9 %³² au titre de 2020. En revanche, pour cette même année, les valeurs locatives³³ servant à l'établissement de la TFPB, de la TFPNB, de la CFE et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires seront revalorisées par application de l'article 1518 *bis* du CGI, soit une revalorisation de 1,2 % de ces valeurs locatives en 2020.

En troisième lieu, les procédures en cours de lissage ou d'harmonisation des taux de taxe d'habitation, liées à des mécanismes d'intégration fiscale progressive dans le cadre de la création d'une commune nouvelle, de la fusion d'EPCI à fiscalité propre ou du changement de périmètre d'un EPCI à fiscalité propre, sont suspendues en 2020, en 2021 et en 2022. Elles reprendront à compter de 2023 dans les conditions dans lesquelles elles se seraient appliquées en 2020 sans cette mesure dérogatoire. Celles qui devaient entrer en vigueur à compter de 2020 sont également suspendues jusqu'en 2023 et pourront être mises en œuvre à compter de cette même année.

En quatrième lieu, les communes qui institueront pour la première fois la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV), prévue à l'article 1407 *bis* du CGI, en 2020, en 2021 et en 2022 ne la verront appliquée qu'à compter de l'année 2023.

²⁷ 10° du D du II de l'article 16.

²⁸ 10° du E du I.

²⁹ 1° du 2. du H du I. La mesure concerne également la taxe d'habitation appliquée sur les résidences secondaires.

³⁰ Ces dispositions prévoient que ces valeurs locatives foncières sont annuellement réévaluées de la différence positive entre l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de novembre N-1 et l'IPCH de novembre N-2.

³¹ 1° du 1. du H du I.

³² 2° du 1. du H du I.

³³ Hors locaux professionnels évalués en application de l'article 1498 du CGI dont les tarifs et les valeurs locatives font l'objet d'une mise à jour permanente prévue à l'article 1518 ter du même code.

En cinquième lieu, et afin de sécuriser les opérations de transfert de la part départementale de TFPB à leur profit, les communes ne pourront pas utiliser leur pouvoir d'assiette pour 2021 sur la TFPB. Les délibérations adoptées avant le 1^{er} octobre 2020 ne seront appliquées qu'à compter de 2022. Les départements conserveront leur pouvoir de taux de TFPB pour les impositions établies au titre de 2020, mais le calcul de leur fraction de TVA sera réalisé sur la base de leur taux de 2019.

1.2.5 Les abattements, exonérations et compensations d'exonérations de TFPB à la suite du transfert de la part départementale aux communes

Le transfert de la part départementale de TFPB aux communes nécessite des ajustements dans les modalités d'abattements et d'exonérations que peuvent adopter les communes sur cette imposition, ainsi que sur l'affectation des allocations compensatrices de TFPB.

✓ Les exonérations de TFPB

En premier lieu, une évolution de l'exonération applicable aux constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction à usage d'habitation a été introduite par l'article 16 de la loi de finances pour 2020. Jusqu'en 2020, ces immeubles bénéficient d'une exonération de plein droit de la part départementale de TFPB durant deux ans. Le département ne peut pas délibérer pour ne pas appliquer cette exonération. Ces immeubles bénéficient également d'une exonération de la part communale et intercommunale de TFPB. Toutefois, les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent délibérer pour supprimer cette exonération pour l'ensemble des locaux d'habitation ou uniquement ceux qui ne font pas l'objet de prêts aidés de l'Etat prévus aux articles L.301-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

À compter de 2021, après le transfert de la part départementale aux communes, ces exonérations temporaires restent applicables. Néanmoins, pour les locaux à usage d'habitation et pour la part qui leur revient, les communes pourront par délibération décider de limiter l'exonération à 40 %, 50 %, 60 %, 70 %, 80 % ou 90 % de la base imposable, pour tous les immeubles d'habitation ou uniquement pour les immeubles qui ne sont pas financés au moyen de prêts aidés de l'État³⁴. Les communes ne pourront pas délibérer sur un pourcentage différent de ceux mentionnés à la phrase précédente. Les EPCI à fiscalité propre pourront délibérer pour supprimer totalement l'exonération de TFPB pour la part qui leur revient. Ils ont toutefois la faculté de limiter cette exonération aux seuls immeubles qui ne sont pas financés au moyen de prêts aidés de l'État.

Cette mesure visait, autant que cela était possible, à maintenir l'équilibre préexistant : l'octroi d'une faculté aux communes de délibérer pour supprimer totalement l'exonération aurait entraîné un ressaut d'imposition pour les futurs redevables concernés par la mesure ; l'instauration d'une exonération obligatoire aurait privé les communes d'une recette potentielle à laquelle elles auraient pu prétendre avant la refonte de la fiscalité locale. La faculté laissée aux EPCI à fiscalité propre de supprimer l'exonération pour la part de TFPB qui leur revient est similaire à celle appliquée aujourd'hui.

En deuxième lieu, une évolution de l'exonération applicable aux constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction autres que celles à usage d'habitation a

³⁴ l de l'article 1383 du code général des impôts.

également été prévue. Ces bâtiments bénéficieront, à compter de 2021, d'une exonération de 40 % de leur base communale imposable à la TFPB. Ils ne bénéficieront pas de cette exonération pour la part intercommunale.

En troisième lieu, à compter de 2021, les immeubles départementaux situés sur le territoire d'un autre département seront exonérés de TFPB à hauteur du taux communal appliqué en 2020 et les immeubles communaux situés sur le territoire d'une autre commune seront exonérés de TFPB à hauteur du taux départemental appliqué en 2020.

✓ Les allocations compensatrices de TFPB

À compter de 2021, au-delà de la TFPB, les départements transféreront également aux communes les allocations compensatrices perçues sur cette imposition. La fraction de produit net de TVA qu'ils percevront intégrera le montant des allocations compensatrices qui leur seront pour la dernière fois versées en 2020.

Les communes bénéficieront donc, à compter de 2021, des allocations compensatrices de TFPB antérieurement versées au département. La loi de finances pour 2020 prévoit ce transfert, pour chaque compensation d'exonération, en majorant le taux communal de TFPB du taux départemental de TFPB dans le calcul de l'allocation compensatrice.

1.2.6 Les nouvelles règles de plafonnement et de lien entre les taux de fiscalité directe locale

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales impose une modification des règles de plafonnement et de lien entre les taux de fiscalité directe locale.

Cette modification entre en vigueur dès 2020 afin de permettre aux communes et aux EPCI à fiscalité propre de conserver leur pouvoir de taux sur les autres impositions directes locales. À défaut, le gel du taux de taxe d'habitation au cours de cet exercice aurait, par répercussion, conduit, dans la plupart des cas, à un gel du pouvoir de taux sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) des communes et des EPCI à fiscalité propre.

a) *Les règles de plafonnement des taux de fiscalité directe locale*

En 2021, pour tenir compte du transfert de la TFPB perçue par les départements aux communes, les règles relatives au plafonnement des taux de fiscalité directe locale sont aménagées³⁵ : le taux de TFPB adopté par une commune ne pourra excéder deux fois et demie le taux le plus élevé entre :

- la somme du taux moyen de TFPB constaté dans l'ensemble des communes du département et du taux du département en 2020 ;
- la somme du taux moyen de TFPB constaté au niveau national dans l'ensemble des communes et du taux du département en 2020.

Pour l'application de ces dispositions aux communes de la métropole de Lyon³⁶, le taux du département est le taux de TFPB adopté en 2014 par le département du Rhône. Le taux moyen de TFPB constaté dans l'ensemble des communes du département s'entend de celui constaté sur le territoire des communes membres de la métropole de Lyon.

³⁵ 1° du C du III de l'article 16.

³⁶ 2° du C du III de l'article 16.

À compter de 2022, la règle de droit commun aujourd'hui applicable sera à nouveau en vigueur : le taux de TFPB adopté par la commune ne pourra être supérieur à deux fois et demie le taux moyen le plus élevé entre, d'une part, le taux moyen constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes du département et, d'autre part, celui constaté au niveau national.

b) Les règles de lien entre les taux de fiscalité directe locale

Le schéma général des règles de lien entre les taux de fiscalité directe locale est conservé. Le taux de TFPB remplace le taux de la taxe d'habitation comme référence aux règles de variation du taux de CFE et du taux de TFPNB. Le taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires est également corrélé à celui de la TFPB à compter de 2023.

Les deux mécanismes de variation de taux de fiscalité directe locale seront maintenus après la refonte de la fiscalité locale :

- les communes et les EPCI à fiscalité additionnelle pourront adopter une variation proportionnelle, consistant à faire évoluer les taux des impôts directs locaux, y compris la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, dans une même proportion ;
- les communes et les EPCI à fiscalité propre pourront adopter une variation différenciée, consistant à faire évoluer différemment les taux de fiscalité directe locale.

Jusqu'en 2019, le taux de taxe d'habitation était le pivot des règles de lien entre les taux de fiscalité directe locale. En cas d'utilisation de la variation différenciée, le taux de CFE adopté par les communes isolées ou membres d'EPCI à fiscalité additionnelle ne pouvait augmenter plus que le taux de taxe d'habitation ou, s'il était moins élevé, le taux moyen pondéré (TMP) de la taxe d'habitation et des taxes foncières. Il ne pouvait diminuer moins que le taux de taxe d'habitation ou, si la baisse était plus importante, que le TMP de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

Pour les EPCI à FPU, le taux de CFE ne pouvait augmenter plus ou diminuer moins que le taux de taxe d'habitation ou que le TMP de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières constatées sur le territoire de l'intercommunalité.

En outre, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) adopté par les communes et les EPCI à fiscalité propre ne pouvait augmenter plus ou diminuer moins que le taux de taxe d'habitation.

À compter de 2020, la variation proportionnelle reste une possibilité pour les communes et les EPCI à fiscalité additionnelle. A compter de 2023, elle intègre la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, qui devra évoluer comme les taux de taxes foncières et, le cas échéant, celui de la CFE.

En cas de variation différenciée, la TFPB devient le nouveau taux pivot des règles de lien entre les taux de fiscalité directe locale. Ainsi, pour les communes et les EPCI à fiscalité additionnelle, le taux de CFE ne peut pas augmenter plus que le taux de TFPB ou, s'il est moins élevé, que le TMP des deux taxes foncières. À l'inverse, le taux de CFE ne pourra pas diminuer moins que le taux de TFPB ou, si la baisse est plus importante, que l'évolution du

TMP des deux taxes foncières. En outre, la TFPNB ne pourra désormais augmenter plus ou diminuer moins que la TFPB.

Pour les EPCI à FPU, le taux de CFE ne pourra pas augmenter plus ou diminuer moins que le taux de TFPB ou le TMP des deux taxes foncières constatés sur le territoire de l'intercommunalité.

Par ailleurs, le taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires sera, à compter de 2023, comme le taux de CFE, soumis à une règle de lien entre les taux. Il ne pourra augmenter plus que le taux de TFPB ou, s'il est moins élevé, que le TMP des deux taxes foncières. Il ne pourra diminuer moins que le taux de TFPB ou, si la baisse est plus importante, que le TMP des deux taxes foncières.

L'article 16 de la loi de finances pour 2020 conserve la grande majorité des dérogations à ces règles de lien entre les taux et notamment :

- les communes et les EPCI à fiscalité additionnelle et à FPU peuvent toujours baisser leurs taux de taxes foncières et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires sans être contraints de baisser leur taux de CFE (mécanisme dit de « déliaison à la baisse »);
- les EPCI à FPU qui n'augmentent pas leur taux de CFE autant que l'évolution du taux de TFPB ou du TMP des deux taxes foncières peuvent reporter sur trois ans les droits non utilisés (mécanisme dit de « capitalisation des hausses de taux de CFE ») ;
- les EPCI à FPU dont le taux de CFE est inférieur à 75 % de la moyenne nationale de leur catégorie peuvent augmenter le taux de CFE, en franchise des règles de lien, au plus jusqu'à atteindre cette moyenne nationale et sans que l'augmentation ne soit supérieure à 5 % (mécanisme dit de « déliaison à la hausse ») ;
- les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent procéder à une majoration spéciale du taux de CFE, en franchise des règles de lien, dans une limite fixée à 5 % du taux moyen national de l'ensemble des communes et EPCI, lorsque le taux de CFE est inférieur au taux communal moyen constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes ou dans l'ensemble des communes et des EPCI et lorsque le TMP des deux taxes foncières est supérieur ou égal à celui de l'ensemble des communes ou de l'ensemble des communes et des EPCI la même année (mécanisme dit de « majoration spéciale du taux de CFE »).

Cependant, les dérogations suivantes aux règles de lien, devenues obsolètes ou qui ne sont plus utilisées, ont été supprimées :

- la majoration spéciale du taux de CFE lorsque les trois-quarts de la taxe d'habitation d'une communauté urbaine provenaient d'une seule commune ;
- la majoration spéciale du taux de CFE pour les communes qui adhèrent nouvellement à un EPCI à fiscalité additionnelle ;
- la déliaison des taux de TFPNB en cas d'adhésion nouvelle d'une commune à un EPCI à FPU qui permettait à ces communes de modifier leur taux de TFPNB sans lien avec l'évolution du taux de la taxe d'habitation.

Les règles de lien spécifiquement applicables à la métropole de Lyon seront abrogées à compter de 2021. Cette dernière est désormais soumise aux règles de lien applicables aux

EPCI à FPU dans la mesure où elle perdra à compter de 2021 le taux de TFPB hérité du département du Rhône en 2014.

Les règles de lien applicables à la métropole du Grand Paris (MGP), qui percevra, en l'état actuel du droit, à compter de 2021 le produit de la CFE, ont été adaptées en substituant la référence à la taxe d'habitation par celle à la TFPB³⁷.

1.3 Les conséquences de la refonte de la fiscalité locale sur les indicateurs financiers utilisés pour le calcul de certaines dotations et de certains fonds de péréquation

Les produits, réels ou potentiels, perçus par les collectivités au titre de la TH et de la TFPB entrent aujourd'hui dans la composition des indicateurs financiers utilisés dans le calcul des dotations et fonds de péréquation : potentiel fiscal et financier, effort fiscal et coefficient d'intégration fiscale. Ces indicateurs sont, pour une année donnée, calculés à partir des éléments fiscaux de l'année précédente. En conséquence, la réforme de la fiscalité locale ne pourra entraîner des évolutions de ces indicateurs qu'à compter de la répartition des dotations effectuée au titre de l'année 2022. D'ici là, le fait que la taxe d'habitation soit partiellement acquittée par l'Etat n'a aucun impact sur les calculs.

Les lois de finances pour 2021 et 2022 prévoieront les dispositions nécessaires pour faire évoluer les règles de calcul des indicateurs financiers pour tenir compte du nouveau panier de ressources des collectivités.

Cette évolution sera préparée par un rapport prévu à l'article 250 de la loi de finances pour 2020 « portant sur les conséquences de la réforme de la fiscalité locale [...] sur la détermination du montant et la répartition des concours financiers de l'Etat ainsi que sur les fonds de péréquation » devant être remis au mois de juillet 2020. Ce rapport devra notamment présenter :

- « 1° Les effets attendus en l'absence de refonte des indicateurs financiers utilisés ;
- 2° L'opportunité d'une simple neutralisation des effets de la réforme de la fiscalité locale opérée par la [loi de finances pour 2020] sur les dotations de l'Etat et les fonds de péréquation ;
- 3° Une perspective d'évolution globale des indicateurs financiers. »

Par ailleurs, un groupe de travail du comité des finances locales se réunira tout au long du premier semestre de l'année 2020 pour travailler sur ce thème.

L'objectif de l'ensemble de ces travaux est que les indicateurs rénovés soient en mesure de refléter fidèlement les niveaux de richesse des différentes collectivités concernées et que cette évolution n'entraîne aucune perturbation brutale du niveau des dotations et fonds versés à celles-ci.

³⁷ VIII de l'article 1636 B septies du code général des impôts.

1.4 L'évaluation de la refonte de la fiscalité locale

La loi prévoit une évaluation des conséquences de la refonte de la fiscalité locale au cours du premier semestre de l'année 2023. Pour cela, le Gouvernement remettra au Parlement avant le 1^{er} mars 2023 un rapport décrivant les effets du nouveau schéma de financement des collectivités territoriales, et notamment :

- ses conséquences sur les ressources des communes et sur leur capacité d'investissement, en distinguant les communes surcompensées et sous-compensées ;
- ses conséquences sur les ressources consacrées par les communes à la construction de logements sociaux ;
- ses conséquences sur l'évolution de la fiscalité directe locale et, le cas échéant, celles de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation ;
- ses conséquences sur le budget de l'État.

Par ailleurs, l'article 261 de la loi de finances pour 2020 dispose que le Gouvernement remettra au Parlement avant le 1^{er} septembre 2021 un rapport spécifique sur les conséquences de la refonte de la fiscalité locale pour les communes d'outre-mer. En effet, certaines communes ultra-marines sont actuellement concernées par un processus de fiabilisation de leurs bases d'imposition applicables notamment à la TFPB. Les conséquences de ce processus de fiabilisation, notamment pour les communes d'outre-mer qui auraient été surcompensées, nécessiteront d'être objectivées et analysées.

2. LA REVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX D'HABITATION

➤ Article 146 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020

L'article 146 de la loi de finances pour 2020 fixe les modalités de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (RVLLH). Il s'appuie sur les conclusions de l'expérimentation menée en 2015 dans cinq départements et de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels (RVLLP). La RVLLH conduira à la définition de nouvelles valeurs locatives utilisées à compter des impositions établies au titre de 2026.

Le calendrier de mise en œuvre de la RVLLH est le suivant :

- les propriétaires bailleurs de locaux d'habitation ou de locaux servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile devront déclarer à l'administration fiscale, avant le 1^{er} juillet 2023, le montant des loyers appliqués sur ces locaux ;
- le Gouvernement remettra au Parlement avant le 1^{er} septembre 2024 un rapport détaillant les conséquences de la RVLLH à produit fiscal constant pour les collectivités territoriales ;
- les commissions départementales des valeurs locatives (CDVL) et les commissions communales des impôts directs (CCID) seront réunies en 2025 pour fixer les secteurs d'évaluation et les tarifs ;
- les nouvelles valeurs locatives seront utilisées pour établir les rôles d'impositions locales à compter de 2026 ;

- un système permanent de mise à jour des nouvelles valeurs locatives s'appliquera annuellement après 2026.
- ✓ Le classement des locaux d'habitation et des locaux servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile

Les locaux d'habitation et ceux servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile sont classés dans les quatre sous-groupes suivants :

- les maisons individuelles ;
- les appartements situés dans des immeubles collectifs ;
- les locaux d'habitation présentant des caractéristiques exceptionnelles ;
- les dépendances isolées.

Les maisons individuelles et les appartements situés dans des immeubles collectifs sont classés par catégorie en fonction de leur consistance. Les dépendances isolées sont classées par catégorie en fonction de leur utilisation. Ces catégories seront déterminées par décret en Conseil d'État.

La valeur locative des propriétés appartenant à ces trois sous-groupes sera déterminée en fonction de l'état du marché locatif, par secteur d'évaluation, au 1^{er} janvier 2023. Elle sera mise à jour annuellement après 2026. Elle sera obtenue en appliquant un tarif par mètre carré à la consistance du local.

Les tarifs par mètre carré pourront être majorés ou minorés par l'application d'un coefficient de localisation de 1,1, 1,15, 1,2 ou 1,3, ou de 0,7, 0,8, 0,85 ou 0,9 destiné à prendre en compte la situation particulière d'une propriété au sein d'un secteur d'évaluation.

La valeur locative du sous-groupe des locaux d'habitation présentant des caractéristiques exceptionnelles sera déterminée par voie d'appréciation directe, en appliquant un taux (fixé à 8 % par l'article 146 de la loi de finances pour 2020) à la valeur vénale de la propriété telle qu'elle serait constatée si elle était libre de toute location ou occupation au 1^{er} janvier 2023 ou, si la propriété a été créée après cette date, au 1^{er} janvier de l'année de sa création.

✓ La déclaration des loyers et le rapport du Gouvernement au Parlement

Les propriétaires bailleurs des locaux à usage d'habitation ou servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile devront transmettre à l'administration fiscale, avant le 1^{er} juillet 2023, les informations relatives à chacune de leurs propriétés. Les modalités d'application de cette déclaration seront précisées par un arrêté conjoint des ministres chargés des finances et du budget.

Avant le 1^{er} septembre 2024, le Gouvernement remettra au Parlement un rapport détaillant les conséquences de la RVLLH pour les contribuables, les collectivités territoriales, les EPCI à fiscalité propre et l'État. Il examinera les modalités selon lesquelles la révision s'effectuera à produit fiscal constant pour les collectivités territoriales. Le rapport décrira notamment :

- les transferts de fiscalité entre les contribuables ;
- l'impact de la RVLLH sur les indicateurs de richesse des collectivités territoriales utilisés pour la répartition des dotations de l'État et la définition des fonds de péréquation ;

- pour les immeubles d'habitations à loyer modéré attribuées sous condition de ressources, des solutions alternatives à l'application des tarifs utilisés pour les autres locaux à usage d'habitation ;
- pour les locaux exceptionnels, les conséquences de la méthode d'évaluation par appréciation directe et, le cas échéant, des évolutions ;
- l'opportunité et les conséquences de la mise en place d'un dispositif qui adapte l'évaluation de la propriété en fonction de ses spécificités ;
- des modalités de mise en place et de sortie des dispositifs de neutralisation et d'atténuation issus de la RVLLP et de la RVLLH.

✓ L'allègement de la comitologie

L'article institue un nouveau processus de comitologie, allégé mais qui permettra d'allonger les délais d'examen dont disposent les commissions locales. La CDVL disposera d'un délai de trois mois à compter de la réception des avant-projets établis par l'administration pour établir des projets de délimitation des secteurs d'évaluation, des tarifs et des coefficients de localisation applicables aux parcelles.

Au plus tard à l'expiration de ce délai de trois mois, les avant-projets sont transmis aux CCID. La CCID disposera d'un délai de deux mois pour transmettre son avis à la CDVL. En cas d'accord entre les deux commissions, la CDVL arrêtera les secteurs d'évaluation, les tarifs applicables et les coefficients de localisation. En cas de désaccord pendant plus de deux mois, ces derniers seront arrêtés par le représentant de l'État dans le département.

Ainsi, les délais d'examen des paramètres collectifs d'évaluation des locaux par les commissions locales sont allongés, en contrepartie de la suppression de la commission départementale des impôts directs locaux (CDIDL).

✓ La mise à jour permanente

Une fois établies, les nouvelles valeurs locatives seront annuellement mises à jour par l'administration fiscale à partir de l'évolution des loyers constatés. Cette mise à jour nécessitera une déclaration annuelle par les propriétaires des locaux à usage d'habitation relative aux biens loués et aux montants des loyers pratiqués.