

## Fiscalité communale 2002 - Fixation du taux des taxes directes locales

**M. LE MAIRE, Rapporteur :** En vertu des lois n° 80.10 du 10 janvier 1980 et n° 82.540 du 28 juin 1982, le Conseil Municipal doit fixer le taux communal des taxes directes locales. Ces taux doivent être notifiés à M. le Directeur des Services Fiscaux du Doubs, au plus tard le 31 mars prochain.

Le produit fiscal est une des ressources principales des collectivités locales. Pour la Ville de Besançon, le produit des 4 taxes locales représentait près de 44 % des recettes de fonctionnement du Budget principal en 2000 et 33 % en 2001.

Ce changement est dû au passage, au 1<sup>er</sup> janvier 2001, en communauté d'agglomération à Taxe Professionnelle Unique. La Ville a alors transféré à la structure intercommunale non seulement le produit de sa taxe professionnelle, mais aussi l'essentiel des dotations compensatrices de l'Etat concernant cette taxe.

Désormais, la Ville ne perçoit plus que le produit des taxes ménages, la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties, ainsi que les dotations liées à ces 3 impôts locaux. Elle conserve aussi 2 compensations de taxe professionnelle (pour l'abattement de 16 % et la réduction de 20 % à 18 % de la fraction imposable des salaires).

Je vous rappellerai tout d'abord les principaux mécanismes de la fiscalité locale directe, avant de passer aux décisions à prendre en matière de taux pour 2002.

### I - Rappel des mécanismes de la fiscalité locale

Les recettes fiscales sont issues du produit du taux de chaque taxe appliqué aux bases fiscales.

**1) Les bases** sont établies par les Services Fiscaux selon un mode déclaratif.

Tout d'abord, la taxe d'habitation et les taxes foncières sont calculées sur la base de la valeur locative des locaux. La valeur locative, déterminée par le Centre des Impôts Fonciers avec le concours de la Commission Communale des Impôts Directs (CCID) prend en compte la surface du logement, ses éléments de confort, son état d'entretien...; elle ne dépend pas de la situation géographique.

Cette valeur locative est réévaluée forfaitairement chaque année en Loi de Finances.

Je vous communiquerai tout d'abord des données concernant les différentes mesures d'abattements, d'exonérations ou de dégrèvements, prises à l'échelon national ou au niveau local, et susceptibles d'intéresser nos concitoyens.

#### **a) En matière de taxe d'habitation**

• Le Conseil Municipal a instauré une politique d'abattements, non compensée par l'Etat. Ces abattements ont pour effet de réduire la valeur locative servant de base au calcul de l'impôt, pour les locaux d'habitation principale.

Le montant de l'abattement correspond à un pourcentage de la Valeur Locative Moyenne Communale (VLMC). Pour 2002, la valeur locative moyenne communale à Besançon est de 2 441 € (2 401,22 € en 2001).

Trois types d'abattements sont prévus par le Code Général des Impôts :

\* Abattement pour personnes à charge

- 10 % de la VLMC pour chacune des deux premières personnes à charge,
- 15 % pour chacune des personnes suivantes.

En 2001, 14 466 contribuables ont bénéficié de cet abattement.

\* Abattement général à la base

Il a été institué à Besançon depuis 1989 au taux de 5 % (le Code Général des Impôts permet de fixer ce taux à 5, 10 ou 15 %). Le Conseil Municipal l'a porté à 10 % à compter de 1997.

50 456 contribuables ont bénéficié en 2001 de cet abattement correspondant à une réduction de valeur locative de 240,11 €.

\* Abattement spécial à la base

Cet abattement est destiné aux contribuables les plus démunis, sous condition de ressources (revenu fiscal inférieur à 6 928 € en 2002). Laisse à l'initiative des collectivités, la Ville a fait le choix de ne pas l'appliquer. En effet, les contribuables susceptibles d'être concernés bénéficient à l'heure actuelle de dégrèvements pris en charge par l'Etat.

On relève que 10 831 contribuables auraient pu remplir les conditions en 2001. A noter que l'Etat a accordé cette même année 39 281 dégrèvements totaux ou partiels sur 64 333 assujettis à l'impôt, soit environ 61 %.

• Un nouveau système de dégrèvements en matière de taxe d'habitation a été instauré par l'Etat à partir de 2000.

Les exonérations accordées à certains contribuables modestes (titulaires de l'allocation supplémentaire, de l'allocation aux adultes handicapés, infirmes ou invalides, contribuables âgés de plus de 60 ans, veufs et veuves à faibles revenus) et aux RMIstes ont été maintenues, tandis que le mécanisme des dégrèvements partiels en vigueur depuis 1998 a été supprimé et remplacé par un dispositif unique.

Désormais, les contribuables dont le revenu n'excède pas 16 290 € pour la première part de quotient familial en 2002, bénéficient d'un plafonnement de leur cotisation équivalent à 4,3 % de leur revenu fiscal de référence diminué d'un abattement prenant en compte le nombre de parts du foyer fiscal (3 533 € pour la première part de quotient familial en 2002).

Ces exonérations et dégrèvements sont compensés par l'Etat.

**Nombre de bénéficiaires des mesures d'exonération et de dégrèvement de 1997 à 2001**

	1997		1998		1999		2000		2001	
Bases exonérées	6 572	- 96	6 632	60	6 660	28	6 473	- 187	6 430	- 43
RMI	1 170	231	1 607	437	2 027	420	2 100	73	2 033	- 67
Dégrèvement gestionnaires de foyers	-	-	-	-	60	60	43	- 17	42	- 1
Dégrèvements partiels (ancien système)	10 560	- 86	11 098	538	10 518	- 580	-	- 10 518	-	-
Plafonnement des cotisations (4,3 %)	-	-	-	-	-	-	28 791	28 791	29 303	512
Plafonnement des cotisations (3,4 %)	14 789	- 235	16 516	1 727	16 961	445	1 628	- 15 333	1 473	- 155
<b>ENSEMBLE</b>	<b>33 091</b>	<b>- 186</b>	<b>35 853</b>	<b>2 762</b>	<b>36 226</b>	<b>373</b>	<b>39 035</b>	<b>2 809</b>	<b>39 281</b>	<b>246</b>

Enfin, l'article 34 de la Loi de Finances rectificative confirme, à partir de 2002, l'exonération des locaux affectés au logement des étudiants dans les résidences universitaires lorsque leur gestion est assurée par un Centre Régional des Oeuvres Universitaires et Scolaires (CROUS) ou par un organisme analogue. Cette disposition n'est en revanche pas compensée par l'Etat.

**b) En matière de taxe sur le foncier bâti**

- En 1996, le Conseil Municipal a décidé d'instaurer une exonération d'une durée de 2 ans pour la construction des immeubles d'habitation financés au moyen de prêts aidés de l'Etat. Elle n'est pas compensée par l'Etat.

- De son côté, l'Etat a pris de nombreuses mesures d'exonérations en matière de foncier bâti.

Tout d'abord, dès 1992, il instaure une exonération de longue durée (15 ans) pour les constructions neuves de logements sociaux financés par des prêts selon le régime propre aux HLM ou avec l'aide de l'Etat, pour les améliorations réalisées par des organismes agréés et avec l'aide de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat, puis, à partir de 2000, pour les locaux acquis ou aménagés avec l'aide de l'Etat et affectés à l'hébergement d'urgence des personnes défavorisées. L'article 11 de la Loi de Finances 2002 élargit les conditions d'obtention de cette exonération. Ces mesures ne sont compensées par l'Etat que dans la mesure où la perte de ressources dépasse 10 % du produit de foncier bâti, ce qui n'est pas le cas à Besançon.

En outre, l'Etat a instauré en 2001 et à titre provisoire (de 2001 à 2006) un abattement de 30 % sur la valeur locative des logements sociaux appartenant aux organismes HLM et aux SEM et situés dans les Zones Urbaines Sensibles (la Cité Brulard et Palente-Orchamps) et pour lesquels l'exonération de longue durée de 15 ans est arrivée à expiration.

Enfin, les personnes de plus de 65 ans disposant de revenus modestes peuvent bénéficier d'un dégrèvement de 100 € sur la taxe foncière sur les propriétés bâties afférente à l'habitation principale (ce dispositif a été élargi par la Loi de Finances 2002).

Ces deux dernières mesures sont compensées par l'Etat.

**c) En matière de foncier non bâti**, le Conseil Municipal n'a pas pris de mesures spécifiques d'exonérations.

**2)** A ces bases prévisionnelles que les Services Fiscaux doivent nous communiquer en début d'année, on applique les **taux**, votés chaque année par le Conseil Municipal, qui peut les faire varier dans une même proportion, ou évoluer par une variation différenciée, en tenant compte toutefois des mécanismes de liens entre les taux et du principe des taux plafonds.

• **La règle de liens entre les taux** s'applique dans l'hypothèse où les collectivités souhaitent adopter une solution de variation différenciée entre les taux.

Nous nous intéressons bien sûr essentiellement aux liens entre les taux des 3 taxes ménages.

Tout d'abord, l'article 77 de la loi de finances pour 1988 dispose que le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut excéder celui de l'année précédente corrigé de la variation du taux de la taxe d'habitation.

Depuis 1989, les collectivités locales ont la possibilité de diminuer un ou plusieurs des 3 taux d'imposition (taxe d'habitation, taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties) jusqu'au niveau du taux moyen national de la taxe concernée ou du taux de la taxe professionnelle de la collectivité (s'il est plus élevé) sans que cette réduction soit prise en compte pour l'application du lien entre les taux.

Cependant, pour éviter tout relèvement de la taxe sur le foncier non bâti l'année qui suit la mise en oeuvre du mécanisme de déverrouillage, il est prévu de limiter leur variation en hausse à la moitié de la variation du taux de la taxe d'habitation et cela pendant trois ans. De plus, s'il est fait usage de cette hausse limitée, il sera impossible d'appliquer le mécanisme initial pendant les trois années suivantes.

A partir de 2001, avec le passage en communauté d'agglomération, le système s'adapte en liant les taux des taxes ménages communales à celui de la taxe professionnelle unique de la structure intercommunale.

- Tout d'abord, le taux de taxe professionnelle unique (13,34 % en 2001) ne peut augmenter dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation, ou, si elle est inférieure, à celle du taux moyen pondéré de taxe d'habitation et des taxes foncières constatées pour l'ensemble des communes membres du groupement l'année précédant celle au titre de laquelle celui-ci vote son taux de taxe professionnelle.

- En revanche, la règle du lien «à la baisse» a été assouplie par la loi du 12 juillet 1999 : l'EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) n'est plus obligé de baisser son taux de taxe professionnelle en cas de baisse des taux ménages des communes. Cependant, lorsque le taux de taxe professionnelle unique reste stable alors que celui des taxes ménages des communes baisse, les deux années suivantes, l'EPCI n'aura le droit d'utiliser, le cas échéant, que la moitié de la marge de manoeuvre offerte par l'évolution à la hausse des taxes ménages des communes.

Désormais, la politique fiscale de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon est donc étroitement liée à celle de ses communes membres, et plus particulièrement à celle de Besançon, en raison de l'importance de ses bases.

### • Les taux plafonds

Pour la taxe d'habitation et les taxes foncières, il y a interdiction de dépasser 2,5 fois la moyenne nationale des taux communaux de l'année précédente, ou 2,5 fois la moyenne des taux communaux de l'année précédente, constatée au niveau du Département, si cette deuxième limite est plus élevée que celle fixée par référence à la moyenne nationale.

Pour 2002, ces taux plafonds s'élèvent à :

	Taux moyen national 2001	Taux moyen départemental 2001	Taux plafonds à ne pas dépasser en 2002	Taux appliqués à Besançon en 2001
Taxe d'habitation	13,56 %	12,48 %	33,90 %	20,73 %
Foncier bâti	17,28 %	16,61 %	43,20 %	22,47 %
Foncier non bâti	41,29 %	16,48 %	103,23 %	24,53 %

En 2000 et 2001, la Ville a maintenu la stabilité des taux : en 2001 en effet, elle n'a fait que reprendre les taux du District qui avaient disparu du fait de la création de la Communauté d'Agglomération, ce qui a été totalement neutre pour les contribuables.

Cette maîtrise des taux a pleinement bénéficié aux contribuables bisontins mais elle a eu un coût pour la Ville, ne serait-ce que si l'on rapporte cet effort à l'inflation. En 2002, les taux augmenteront donc de l'inflation constatée en 2001.

#### 1) Les bases d'imposition 2002

La loi de Finances rectificative 2001 a fixé le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases pour 2002 à 1,01 pour l'ensemble des bases (foncier bâti, non bâti et bâti industriel). A cet accroissement de 1 % s'ajoutent les évolutions physiques de la matière imposable communiquées par les Services Fiscaux.

#### **L'évolution de ces bases notifiées est modeste :**

	Bases notifiées 2001 (en Euros)	Bases notifiées 2002 (en Euros)	Evolution 2002/2001
Taxe d'habitation	122 520 226	125 229 000	+ 2,2 %
Foncier bâti	105 856 024	108 643 000	+ 2,6 %
Foncier non bâti	312 368	322 300	+ 3,2 %

## 2) Proposition de taux des 3 taxes directes locales pour 2002

Comme je l'ai précisé dans le rapport de présentation du BP, je vous propose de faire évoluer les taux de 1,5 % pour l'année 2002. Cette hausse modérée devrait permettre à la Ville de conserver des marges sur son autofinancement, sans pour autant augmenter la pression fiscale sur les contribuables locaux.

Ainsi, les taux 2002 sont proposés de la façon suivante :

	Taux 2001	Taux 2002	Evolution
Taxe d'habitation	20,73 %	21,04 %	1,5 %
Foncier bâti	22,47 %	22,81 %	1,5 %
Foncier non bâti	24,53 %	24,90 %	1,5 %

En fonction des bases notifiées et des taux ci-avant proposés, le produit de chaque taxe et le produit global des impôts 2002 seront les suivants :

	Produit 2001 (en Euros)	Produit 2002 (en Euros) (en Francs)		Evolution 2001/2002
Taxe d'habitation	25 398 443	26 348 182	172 832 744	3,7 %
Foncier bâti	23 785 849	24 781 468	162 555 774	4,2 %
Foncier non bâti	76 624	80 253	526 425	4,7 %
<b>Produit global :</b>	<b>49 260 916</b>	<b>51 209 903</b>	<b>335 914 943</b>	<b>4,0 %</b>

**Le produit total prévu pour 2002 s'élève donc à 51 209 903€ (335 914 943 F).**

A ce produit des contributions directes, on doit ajouter les allocations compensatrices versées par l'Etat en contrepartie des mesures d'exonérations et de dégrèvements qu'il a décidées. Leur montant est notifié à la Ville par les Services Fiscaux en même temps que les bases notifiées.

Ces dotations de l'Etat concernent la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais aussi la taxe professionnelle : la Ville a en effet conservé, après le passage en Communauté d'Agglomération, les compensations de la réduction de la fraction imposable des salaires de 20 % à 18 %, et l'abattement général de 16 % à la base, dans le cadre de la Dotation Compensatrice de Taxe Professionnelle (DCTP), variable d'ajustement du Contrat de Croissance et de Solidarité.

En 2002, la DCTP baisse pour permettre une augmentation globale de 2,26 % des dotations inscrites dans le Contrat. Cette diminution, prévue à près de 7 %, est réduite pour la Ville en raison, d'une part, de son éligibilité à la DSU (qui divise cette baisse de moitié) et d'autre part, de l'instauration par l'article 11 de la Loi de Finances 2002 d'une nouvelle allocation, incluse à l'intérieur même de la DCTP (constituant un prolongement de l'arrêt Ville de Pantin du Conseil d'Etat du 18 octobre 2000) : il s'agit d'une majoration des dotations pour l'abattement de 16 % et la Réduction pour Embauche et Investissement, instaurées par la loi de Finances 1987, et qui avaient été calculées sans tenir compte des rôles supplémentaires de taxe professionnelle.

Allocations compensatrices	Notifié 2001 en Euros	Notifié 2002	
		en Euros	en Francs
Taxe d'habitation	2 159 726	2 185 049	14 332 982
Foncier bâti	887 496	968 499	6 352 937
Taxe professionnelle (abattement 16 %, réduction salaires, Pantin)	3 649 061	3 613 585	23 703 564
TOTAL	6 696 283	6 767 133	44 389 483

### III - Décisions à prendre

Il est donc proposé au Conseil Municipal de retenir les propositions du rapport et de fixer comme suit le taux 2002 des 3 taxes directes locales :

- Taxe d'habitation :	21,04 %
- Foncier bâti :	22,81 %
- Foncier non bâti :	24,90 %

«**M. LE MAIRE** : Si vous en êtes d'accord, je ne vous ferai pas de présentation plus détaillée puisque nous avons déjà longuement parlé de cela.

**Mme Catherine BALLOT** : A cette heure-ci, c'est difficile mais je voudrais vous faire une petite démonstration car de toute façon, quand on aime on compte. Et donc je voudrais vous donner une explication, par rapport à l'inflation, le 1,5 %, je ne comprends pas que personne ne l'ait dit jusqu'à présent. Si on applique les augmentations diverses, le glissement des bases imposé par l'Etat de 1 %, et l'augmentation des taux, si on prend un logement qui a une valeur locative de 10 000 euros ou francs, peu importe, on lui applique le taux de 2001, soit 20,73 %, ça fait 2 073 F. C'est un ordre de grandeur qu'on connaît tous. Avec les 8 % de frais de gestion de la fiscalité, on arriverait à 2 073 F + 166 F = 2 239 F. En 2002, la valeur locative augmente de 1 %. On passe donc de 10 000 à 10 100, d'accord. L'augmentation de 1,5 % s'applique au taux lui-même. En fait on augmente le taux de 0,3 %, donc on passe à 21,04 %. Je multiplie les 10 100 par 21,04 %, on arrive à 2 125 F + mes 8 % de frais de gestion, donc plus 170 F, on arrive à 2 295 F, ce qui fait que le contribuable, sur sa feuille, va avoir une augmentation de 1,025.

**M. LE MAIRE** : Catherine a totalement raison.

**Mme Catherine BALLOT** : Si le produit fiscal augmente de 4 %, c'est parce qu'il y a plus de logements à Besançon ou bien que les logements ont été entretenus et donc les valeurs locatives augmentées.

**M. LE MAIRE** : J'ai déjà un conseiller municipal délégué au budget, sans quoi...

**M. Marcel POCHARD** : Je veux uniquement dire à Eric ALAUZET que j'étais tout à fait d'accord sur le fait que la comparaison à partir du produit n'était pas totalement sage, puisque le produit est lié à d'autres phénomènes que la seule augmentation de la pression fiscale.

**M. LE MAIRE** : Bien, après la brillante démonstration de Catherine, je pense qu'on a le même vote ?».

Sur avis favorable de la Commission du Budget et après en avoir délibéré, le Conseil Municipal, à la majorité (12 conseillers ayant voté contre), adopte les propositions du Rapporteur et en décide ainsi.

Visa préfectoral du 28 mars 2002.