

Fiscalité Communale 2008 - Fixation du taux des taxes directes locales

M. FOUSSERET, Maire, Rapporteur : En application de l'article 1636 B sexies du Code Général des Impôts, «...les conseils municipaux... votent chaque année les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle», dans les limites fixées par la loi.

Estimé à 63,5 M€ par les Services Fiscaux, ce produit fiscal est la principale ressource de la Ville : il représente 32 % des recettes réelles totales du budget principal et 38 % de celles de fonctionnement.

Après un rappel des mécanismes de la fiscalité directe locale (I), il vous est proposé d'arrêter les taux d'imposition applicables en 2008 et le produit fiscal correspondant attendu pour cette année (II).

I - Structure de la fiscalité directe locale

La recette encaissée par la Ville au titre de chaque taxe est déterminée par application d'un taux, fixé par le Conseil Municipal (2), à des bases d'imposition calculées par l'Administration fiscale (1).

1. La détermination des bases d'imposition

Le montant de la base imposable d'un bien soumis à l'impôt dépend en premier lieu de sa valeur locative, déterminée par l'Administration fiscale, après avis de la Commission communale des impôts directs, à partir de plusieurs éléments objectifs tels que la surface, la qualité de la construction et les éléments de confort.

Chaque année, la Loi de finances initiale détermine l'évolution forfaitaire des bases, fixée à 1,6 % en 2008, au niveau de l'inflation prévisionnelle, contre 1,8 % de 2005 à 2007.

La valeur locative brute ainsi obtenue est valable pour toutes les collectivités (commune, département, région et éventuellement EPCI).

Elle peut faire l'objet d'abattements décidés séparément par chaque collectivité, dans les limites fixées par le Législateur, ainsi que d'exonérations et dégrèvements accordés par l'Etat. Ces mesures ne concernent que l'habitation principale, ses annexes et ses dépendances :

A) Les abattements, exonérations et dégrèvements pour la taxe d'habitation

➤ Abattements votés par les collectivités locales

- L'abattement général à la base :

facultatif, peut être fixé à 5, 10 ou 15 % de la valeur locative moyenne (VLM) de la collectivité concernée. Le taux appliqué par la Ville de Besançon est de 10 %, soit une réduction de 272 € de la valeur locative brute du bien en 2007 (celui du Département est de 5 %).

- L'abattement obligatoire pour charges de famille :

Son taux minimum est de 10 % de la VLM pour chacune des deux premières personnes à charge (au sens de l'impôt sur le revenu), et de 15 % pour chacune des personnes à charge suivantes. Ces taux, ou l'un d'eux seulement, peuvent être majorés de 5 ou 10 points par chaque collectivité. La Ville applique des taux de 10 et 15 % (le Département de 15 et 20 %).

- L'abattement spécial à la base en faveur des personnes de condition modeste, de 5, 10 ou 15 % :

Pour 2007, les revenus 2006 déclarés ne devaient pas excéder 9 437 € pour la première part de quotient familial, majorés de 2 520 € pour chaque demi-part supplémentaire. Il est réservé aux habitations principales dont la valeur locative est inférieure à 130 % de la VLM, majorée de 10 % par personne à charge.

La Ville a fait le choix de ne pas appliquer cet abattement, ces personnes pouvant bénéficier par ailleurs d'autres dégrèvements décrits ci-dessous. Le Conseil Général ne l'a pas non plus retenu.

Le tableau ci-après donne le détail des abattements appliqués en 2007 :

Nature de l'abattement	Nombre bénéficiaires	Bases non imposées	Perte de produit fiscal
Général à la base	51 253	13 933 706 €	3 073 776 €
Pour charges de famille : 1° et 2° pers.	20 498	5 517 667 €	1 217 197 €
Pour charges de famille : 3° pers et +	3 484	1 405 069 €	309 958 €
Spécial à la base	10 234	Non voté	0 €
	Total :	20 856 442 €	4 600 931 €

En 2007, le «manque à gagner» pour la Ville représente 3,2 points de taxe d'habitation.

Bien qu'obligatoires à leur niveau minimal, les abattements pour charges de famille ne bénéficient d'aucune compensation de l'Etat.

➤ **Exonérations et dégrèvements décidés par le Législateur**

Ils concernent :

- Les personnes physiques reconnues indigentes par la Commission communale des impôts directs ;

- Les bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées prévue aux articles L 815-2 et 815-3 du code de la sécurité sociale ou de l'allocation aux adultes handicapés, infirmes ou invalides et ne pouvant subvenir par leur travail aux nécessités de leur existence, ou âgées de plus de 60 ans ou veufs ou veuves sans condition d'âge, et dont le montant du revenu fiscal de référence de l'année précédente n'excède pas une certaine limite ;

- Les bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion sont dégrévés d'office de la totalité de la taxe d'habitation afférente à leur habitation principale ;

- Les autres contribuables peuvent bénéficier, sous certaines conditions de revenu, du plafonnement de leur cotisation de taxe d'habitation à 3,44 % de leur revenu fiscal de référence. Ce plafonnement est atténué par les éventuelles hausses de taux communal, intercommunal et départemental intervenues depuis 2000.

Le tableau suivant présente le nombre de bénéficiaires des mesures d'exonération et de dégrèvement et leur évolution de 2004 à 2007 :

	2001	2007	2007 / 2001		Bases exonérées 2007
	Nombre	Nombre	Nombre	%	
Bases exonérées	6 502	6 339	- 163	+ 2,5	13 820 452 €
RMI	2 033	3 002	+ 969	+ 47,7	5 263 364 €
Plafonnement des cotisations	30 776	29 613	- 1 163	- 3,8	1 850 510 €
ENSEMBLE	39 311	38 954	- 357	- 0,9	20 934 326 €

A l'intérieur d'un ensemble relativement stable, **l'évolution la plus remarquable est la forte hausse des bénéficiaires du RMI**, en nombre et en pourcentage, et, à un moindre degré, la baisse du nombre de contribuables bénéficiant du plafonnement, en nombre seulement.

Les pertes de recettes correspondantes sont partiellement compensées par l'Etat.

B) Exonérations et dégrèvements pour les taxes foncières

➤ Exonérations décidées par la Ville

- **Exonération de deux ans** pour les constructions nouvelles de logements financées par des prêts conventionnés ou aidés par l'Etat, pour un montant inférieur ou égal à 50 % de leur coût, ou par des prêts à taux zéro. Cette mesure a généré une économie d'impôts de l'ordre de 54 K€ en 2007.

- Depuis le 1^{er} janvier 2004, les immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle et inclus dans le périmètre de la **Zone Franche Urbaine de Planoise** bénéficient dans certaines conditions d'une exonération de foncier bâti de 5 ans. Les entreprises concernées sont également exonérées de taxe professionnelle, de l'impôt sur les bénéfices et de charges sociales pour la même durée. Cette exonération a généré une économie pour les entreprises concernées de près de 222 K€ de foncier bâti.

- Le Conseil Municipal n'a voté aucune mesure spécifique pour le foncier non bâti.

➤ Exonérations et dégrèvements accordés par l'Etat

C'est notamment le cas des exonérations de longue durée pour les constructions neuves de **logements sociaux** ou les créations d'hébergement d'urgence, sous certaines conditions, mais aussi des exonérations en faveur des **personnes âgées, handicapées, ou de condition modeste**.

Un abattement de 30 % sur la base d'imposition en faveur des immeubles d'habitation situés en zone urbaine sensible appartenant à une SEM ou à un organisme HLM a été prolongé jusqu'en 2009. Il permet une économie de près de 745 K€ de taxe foncière pour les bailleurs sociaux.

Enfin, les personnes de condition modeste peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'une exonération de taxe sur le foncier bâti dont elles sont passibles pour leur habitation principale.

En 2007, les exonérations de taxe foncière ont été les suivantes :

Nature de l'exonération	Nombre de bénéficiaires	Bases exonérées
Contribuables exonérés (adultes handicapés, bénéficiaires du fonds de solidarité aux personnes âgées)	1 389	1 635 322 €
Logements nouveaux et extensions de constructions existantes (2 ans)	2 477	230 901 €
Constructions nouvelles autres que d'habitation (2 ans)	106	-
Logements HLM financés par prêts aidés (15 ans)	4 881	3 776 306 €
Logements financés par PAP (10 ans)	355	291 992 €
Logements HLM situés en ZUS (abattement de 30 %)	9 941	3 114 512 €
Locaux situés en ZFU	235	929 382 €
TOTAL	19 384	9 978 415 €

La perte de produit résultant de ces exonérations, valeur 2008, s'élève pour la Ville à 2 387 835 €, soit 9 978 415 x 23,93 % (taux 2008 du foncier bâti).

Le tableau de la partie II. 4. montre que le montant des allocations compensatrices du foncier bâti réellement versées par l'Etat en 2008 n'atteint que 1 288 711 €, soit un écart négatif de 1 099 124 € qui s'explique, hormis la non compensation logique des mesures décidées par la Ville, par deux raisons :

- La principale est que les exonérations en faveur des logements HLM financés par prêts aidés et des logements financés par PAP (lignes 4 et 5) ne sont pas compensées : perte de 973 544 € ;
- La compensation des autres mesures est faite sur la base de taux anciens, notamment celle en faveur des contribuables de condition modeste (ligne 1), calculée au taux de 1991 (18,91 %).

Même si ces deux mesures favorisent la construction de logements à loyer modéré et participent au nécessaire effet redistributeur de l'impôt, on constate que la Ville en supporte une bonne part du financement, alors qu'elle ne les a pas décidées.

2. La fixation des taux

Aux bases ainsi déterminées s'appliquent des taux d'imposition, fixés librement par le Conseil Municipal, dans le respect de 2 limites :

- Le plafonnement des taux

Le Code Général des Impôts dispose que les taux des trois taxes directes ne peuvent excéder un taux plafond, égal au plus élevé des 2 chiffres suivants :

- soit deux fois et demi le taux moyen constaté l'année précédente pour l'ensemble des communes du département

- soit deux fois et demi le taux moyen constaté l'année précédente au niveau national pour l'ensemble des communes.

La deuxième solution est applicable à Besançon avec des taux plafonds 2008 fixés à 36,20 % pour la taxe d'habitation, 46,50 % pour le foncier bâti et 111,08 % pour le foncier non bâti.

- La règle du lien entre les taux

La Ville peut faire évoluer ses taux dans une même proportion, ou choisir de leur appliquer une variation différenciée.

Si la commune choisit cette deuxième possibilité, elle doit respecter les règles suivantes :

Evolution	Taxe d'habitation	Taxe sur le foncier bâti	Taxe sur le foncier non bâti
Hausse	Libre	Libre	Possible si la taxe d'habitation augmente au moins dans les mêmes proportions
Baisse	Libre, mais la taxe sur le foncier non bâti doit baisser au moins autant	Libre	Libre

II. Le vote des taux 2008 et le calcul du produit fiscal attendu

L'engagement pris au début du mandat précédent de ne pas augmenter les taux communaux plus que l'inflation aura été largement tenu puisque les premiers n'auront été augmentés que de 6,4 % au lieu de 11,7 % pour la seconde.

De 2001 à 2007, la hausse des taux décidée par la ville est proche de 1 % par an en moyenne avec aucune augmentation en 2001, 2005 et 2007.

Cette année encore, il vous est proposé de ne pas les augmenter, pour la troisième fois en quatre ans.

Depuis 2005, dans une période pourtant marquée par un ralentissement accéléré des dotations de l'Etat, notre autre grande ressource (26 % en fonctionnement et 22 % au total), la Ville n'aura finalement relevé ses taux qu'une seule fois, en 2006, et très modérément (+ 0,7 %).

La tendance de ces dernières années aura donc bien été, et est encore en 2008, à une plus grande modération fiscale pour la Ville. Nous espérons la prolonger aussi longtemps que possible en poursuivant et intensifiant nos efforts de gestion, mais à condition que ceux-ci ne soient pas anéantis par un plan de rigueur imposé aux collectivités par l'Etat, dont la situation financière est nettement moins favorable.

1. Les bases d'imposition 2008 :

A la hausse forfaitaire de 1,6 % décidée en Loi de Finances pour 2008 pour cet exercice, s'ajoute l'évolution physique de la matière imposable depuis l'année dernière, principalement entraînée par les constructions nouvelles.

	Bases notifiées 2007	Bases définitives 2007 (1)	Bases notifiées 2008 (2)	2 / 1 en €	2 / 1 en %
Taxe d'habitation	141 154 000	142 799 154	146 925 000	+ 4 125 846	+ 2,9
Foncier bâti	125 336 000	125 739 365	129 376 000	+ 3 636 635	+ 2,9
Foncier non bâti	353 500	363 050	348 400	- 14 650	- 4,0

Trois remarques peuvent être faites sur l'**évolution physique** des bases :

- Le recul des bases définitives de 2006 a été rattrapé en 2007 et permet une progression plus conforme de 1,3 % en 2008 ;

- Les bases de foncier bâti connaissent la même hausse de 1,3 % et maintiennent le rythme observé ces dernières années ;

- La baisse de 5,6 % des bases de foncier non bâti réduit un peu plus cet impôt à la portion congrue.

2. Les taux d'imposition 2008

Il vous est proposé de ne pas augmenter les taux communaux cette année encore et de les maintenir à leur niveau 2007, rappelé ci-dessous :

	Taux 2007	Taux 2008	Evolution
Taxe d'habitation	22,06 %	22,06 %	+ 0,0 %
Foncier bâti	23,93 %	23,93 %	+ 0,0 %
Foncier non bâti	26,11 %	26,11 %	+ 0,0 %

3. Le produit 2008 évolue par conséquent de la façon suivante :

	Produit réalisé 2007	Produit notifié 2008	Evolution en %
Taxe d'habitation	31 501 493 €	32 411 655 €	+ 2,9 %
Foncier bâti	30 089 430 €	30 959 677 €	+ 2,9 %
Foncier non bâti	94 792 €	90 967 €	- 4,0 %
TOTAL	61 685 715 €	63 462 299 €	+ 2,9 %

Au total, la recette attendue s'élève à 63 462 299 €, en progression de 1 776 584 € et de 2,9 % d'un exercice à l'autre.

4. Les allocations compensatrices

Les pertes de recettes occasionnées par les exonérations et dégrèvements décidés par l'Etat donnent lieu au versement d'allocations compensatrices.

Sont concernées la taxe d'habitation et les taxes foncières mais aussi la taxe professionnelle par le biais de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) sensée compenser la réduction de 20 % à 18 % de la fraction imposable des salaires, l'abattement général de 16 % des bases et la réduction des bases pour embauche et investissement.

Le tableau suivant retrace les compensations 2007 et 2008 :

Allocations compensatrices	Perçues 2007	Notifiées 2008	Evolution en €	Evolution en %
<i>Foncier bâti - personnes de condition modeste</i>	300 135	309 239	+ 9 104	+ 3,0 %
<i>Foncier bâti - ZFU et ZUS</i>	957 229	978 521	+ 21 292	+ 2,2 %
<i>Foncier bâti - exonération de certains immeubles</i>	1 398	951	- 447	- 32,0 %
Sous-total foncier bâti	1 258 762	1 288 711	+ 29 949	+ 2,4 %
Taxe d'habitation	2 314 832	2 367 251	+ 52 419	+ 2,3 %
Foncier non bâti	7 725	7 884	+ 159	+ 2,1 %
Taxe professionnelle (DCTP)	2 359 479	1 953 434	- 406 045	- 17,2 %
TOTAL GENERAL	5 940 798	5 617 280	- 323 518	- 5,45 %

La prévision globale inscrite au budget primitif 2008 est de 5 617 280 €, en recul de 323 518 € par rapport à 2007.

La DCTP connaît un nouveau recul de 406 K€, accéléré cette année (- 17,2 % au lieu de - 11,6 % en 2007) par le maintien de son rôle de variable d'ajustement d'un nouveau pacte de stabilité au ralenti après la suppression de l'indexation sur la croissance.

III - Décisions à prendre

Il est proposé au Conseil Municipal de retenir les propositions du rapport et de fixer comme suit le taux 2008 des 3 taxes directes locales :

	Taux 2007	Taux 2008	Evolution
Taxe d'habitation	22,06 %	22,06 %	+ 0,0 %
Foncier bâti	23,93 %	23,93 %	+ 0,0%
Foncier non bâti	26,11 %	26,11 %	+ 0,0%

Après en avoir délibéré, le Conseil Municipal, à la majorité des suffrages exprimés (8 votes contre : groupe UMP), décide d'adopter les propositions du Rapporteur et de fixer comme sus-indiqué le taux 2008 des trois taxes directes locales.

Récépissé préfectoral du 15 avril 2008.