

Abattements : quelles sont les décisions à prendre ?

Le remplacement de la taxe professionnelle par de nouveaux impôts s'accompagne d'une amorce de spécialisation de la fiscalité ménages et notamment le transfert de la taxe d'habitation au secteur communal... avec des décisions à prendre pour les EPCI en matière d'abattements... avec un report de date limite qui sera inscrit dans le projet de loi de finances 2011.

Rappel : modalités de calcul du taux de taxe d'habitation pour les EPCI

Les EPCI soumis à l'ex TPU voteront en 2011 leur taux de taxe d'habitation à partir d'un taux de référence tenant compte de la récupération de la taxe d'habitation départementale 2010 et de l'équivalent de la réduction des frais d'assiette et de recouvrement perçus jusque-là par l'Etat (ces derniers passent notamment de 4,4% sur les résidences principales à 1%).

Pour le calcul du taux de référence sont additionnés :

- Le taux départemental de 2010 (ajouté, le cas échéant au taux voté par l'EPCI en 2010) multiplié par 1,034
- Le taux moyen pondéré calculé à partir des taux communaux 2010 multiplié par 0,034

Ce second élément permet aux EPCI de récupérer sous forme de taux la réduction des frais d'assiette et de recouvrement. Ce calcul ne permet pas d'aboutir à une neutralité totale. Les contribuables situés sur les communes dont le taux de taxe d'habitation était inférieur au taux moyen pondéré de l'EPCI subiront une hausse de cotisation. A l'inverse, les contribuables jusque-là les plus fiscalisés bénéficieront d'un effet taux favorable.

Cet effet taux paraîtra marginal lorsque la fiscalité départementale s'accompagnait et était assortie d'une politique d'abattements spécifique.

Modalités de reprise du taux de taxe d'habitation pour les EPCI à fiscalité additionnelle

Les EPCI à fiscalité additionnelle reprennent une fraction du taux départemental de la taxe d'habitation 2010 correspondant à la part de leur taux relais de TP dans la somme du taux relais moyen des communes du territoire et du taux relais intercommunal. Leur taux de référence de taxe d'habitation sera égal à leur taux 2010 augmenté de la fraction reprise du taux départemental pour ensuite être multiplié par 1,034.

L'incidence des abattements

La reprise de la fiscalité départementale se fonde sur une reprise du taux (cf. supra) et non du produit : solution commode mais erronée retenue par Bercy dans ses simulations diffusées jusqu'à cet été. En l'absence de politique d'abattements départementale, les politiques d'abattement du secteur communal s'appliquent. Si l'EPCI n'était pas non plus doté d'une politique d'abattements, il n'y aura donc aucune incidence sur les contribuables. En revanche, lorsque le département et/ou l'EPCI avaient institué une politique d'abattements spécifique, le transfert de la taxe d'habitation départementale se traduira selon les cas par une augmentation ou une diminution de cotisation pour les contribuables.

Les abattements

Les bases de la taxe d'habitation sont déterminées à partir d'abattements qui s'appliquent uniquement aux résidences principales en fonction des délibérations éventuelles des collectivités perceptrices de la taxe d'habitation et de la situation de famille des contribuables.

S'appliquent obligatoirement des abattements pour personnes à charge : 10% pour chacune des deux premières personnes à charge et 15% à partir de la troisième

Au-delà les collectivités peuvent adopter par **délibération à prendre avant le 1^{er} octobre** pour application l'année suivante une politique spécifique d'abattements. Ce délai sera cette année **exceptionnellement repoussé au 1^{er} novembre** pour donner le temps aux EPCI et aux communes de procéder à leurs ajustements en toute connaissance de cause.

Abattement complémentaire pour chacune des deux premières personnes à charge : + 5 ou 10 points (soit 15% ou 20%)

Abattement complémentaire à partir de la troisième personne à charge : + 5 ou 10 points (soit 20% ou 25%)

Abattement général à la base (5, 10 ou 15%)

Abattement spécial à la base (5, 10 ou 15%) sous condition de revenu

Abattement handicapé (10%)

Dans tous les cas, le taux d'abattement est multiplié à la valeur locative moyenne de la collectivité. Les EPCI et les départements (jusqu'en 2010) peuvent avoir leur propre politique d'abattements. Les abattements sont alors déterminés à partir des taux votés et de la valeur locative moyenne de leur territoire. A défaut de délibération sur les abattements prise par ces collectivités, les taux d'abattements applicables et la valeur locative moyenne sont ceux de chacune de leurs communes membres.

Articulation avec le FNGIR et effets sur les contribuables

Le produit de taxe d'habitation pris en compte pour le calcul du FNGIR sera déterminé à partir des bases de taxe d'habitation intercommunales 2010 avec application des abattements communaux ou intercommunaux applicables en 2010 multipliées par le taux de référence de taxe d'habitation.

Lorsque la politique d'abattements du département était moins favorable au contribuable que la politique d'abattements localement applicable en 2010, le produit de TH perçu sur le

territoire de l'EPCI et la cotisation moyenne du territoire en sera réduite d'autant. La diminution du produit sera alors compensée dans le cadre du FNGIR.

A contrario, lorsque la politique d'abattements du département était plus favorable que celle localement applicable en 2010, les contribuables subiront une augmentation... qui viendra diminuer d'autant la compensation ou augmenter le prélèvement au titre du FNGIR.

Par conséquent, la réforme de la taxe professionnelle aura cet effet inattendu d'un véritable transfert entre départements selon que ces derniers avaient ou non une politique soutenue d'abattements.

Quelles décisions pour quels effets ?

Les EPCI situés dans des départements à politique d'abattements faibles (par exemple avec une absence d'abattement général à la base et des taux minimaux sur les personnes à charge) et composés de communes à abattements élevés disposent d'une marge de manœuvre pour augmenter leur produit fiscal...et leur compensation d'exonération de taxe d'habitation. Les EPCI se voient en effet transférer la compensation au titre des contribuables « économiquement faibles » (plus de 60 ans, handicapés... sous condition de revenu). Cette compensation est déterminée à partir des bases exonérées de l'année n-1 diminuées des abattements potentiellement applicables aux contribuables concernés multipliées par le taux départemental de 1991. S'ils peuvent réaliser des gains substantiels les EPCI doivent toutefois être vigilants car la neutralité ne sera pas systématique sur les contribuables. En effet, la diminution des taux d'abattements se traduit par une augmentation de la fiscalité des contribuables plafonnés en fonction du revenu par l'application d'un ticket modérateur venant amputer le dégrèvement accordé par l'Etat.

Les EPCI situés dans des départements à politique d'abattements élevée et composés de communes caractérisées par des abattements minimums pourront au contraire être tentés d'effacer l'augmentation de pression fiscale subie par leurs contribuables. Mais ils ne disposeront pour cela d'aucune marge de manœuvre. Le prix à payer sera soit une diminution de l'épargne, soit l'utilisation d'autres leviers fiscaux. Par exemple par la perception d'un produit de taxe sur le foncier bâti. Il s'agirait alors de faire peser l'effet collatéral de la réforme sur les propriétaires de locaux économiques et d'habitation plutôt que sur les seuls résidents principaux.

Jean-Pierre Coblentz
Pierre-Matthieu Terrien