

LEÇON SUR LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ÉTAT & LES BUDGETS LOCAUX

CHAPITRE 1 : LES VERSEMENTS DU BUDGET DE L'ÉTAT AUX FINANCES LOCALES :

Section 1 : Vue générale du Tableau d'ensemble : (prenez le tableau de synthèse des transferts financiers)

Sur ce tableau, nous voyons 4 colonnes correspondant à 4 exercices : 2017 et 2018 sont deux années écoulées et dont les chiffres sont définitifs. 2019 et 2020 ne sont que des chiffres prévisionnels. Le jaune budgétaire (Transferts financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales, annexé au PLF 2020), nous fournit la répartition des ressources des collectivités territoriales en 2018 :
Transferts Financiers de l'État = 107,7 Mds €, soit 45%
Fiscalité Directe locales = 71 Mds, soit 30%

Le total des deux fait 75% du total des recettes locales.

Le reste (25%) provient de l'addition de deux postes résiduels :

Emprunts 13,4 Mds €, soit 5,6%

Autres ressources 46,7 Mds €, soit 19,4%

Nous voyons que dans ce tableau les transferts financiers n'arrêtent pas d'augmenter d'année en année (1^{ère} ligne). Puis nous voyons que la répartition entre les différentes rubriques des transferts est en train de changer. La première rubrique correspond aux prélèvements sur recettes qui sont des recettes négatives dans le budget de l'État. L'État prélève ses propres recettes pour en reverser une partie aux collectivités territoriales (environ 40 Mds) et une autre au budget de l'UE au titre de la participation de la France au budget européen (environ 20 Mds). Ces prélèvements sur recettes représentent un gros tiers du total (35,6%). Puis, nous trouvons des crédits budgétaires qui font le quart du total des transferts. Enfin, la fiscalité transférée qui représente à elle seule autant que les prélèvements sur recettes. Mais la TVA des Régions est classée à part alors qu'il s'agit de fiscalité transférée. Si l'on ajoute les deux, on s'aperçoit que depuis 2018, la fiscalité transférée aux CT représente 39,3% des transferts, soit un peu moins de 40% des transferts de l'État. Cette part est appelée à grossir avec le remplacement de la TH par une fraction de TVA.

Section 2 : LA DGF

La Dotation globale de fonctionnement est une dotation de l'État qui a été créée par la loi n° 79- 15 du 3 janvier 1979 pour compenser des impôts locaux qui avaient été supprimés par l'État. Pour faire simple, l'État crée la TVA (impôt national) en 1954, puis en 1959, il transfère aux Finances locales les deux taxes foncières mais il existait des taxes locales sur le commerce en détail qui ont été supprimées par l'État car elles faisaient double-emploi avec la TVA. C'est dans

ces conditions que la DGF a été créée pour compenser ces pertes de recettes fiscales très importantes. On verra dans cette section deux choses :

A/ L'évolution de la DGF

B/ La répartition de la DGF

A/ L'évolution de la DGF

§1 Les chiffres de la DGF : (prenez les chiffres de l'évolution de la DGF)

On peut visualiser assez facilement l'évolution de la DGF en regardant les chiffres depuis 1996. La DGF va grossir jusqu'en 2013 où elle va atteindre son maximum (41,3 Mds d'€). Puis à partir de cette date, elle va redescendre petit à petit jusqu'à son niveau actuel. Au cours de la période d'augmentation, on va remarquer une césure entre 2003 et 2004 qui correspond à un doublement du volume de la DGF. Pourquoi ce doublement ? tout simplement parce que la DGF va intégrer d'autres dotations qui n'étaient pas indexées. Or, comme la DGF est indexée, ce sera une garantie d'indexer ces dotations en les ajoutant dans l'enveloppe de la DGF. Ces dotations sont la dotation de compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle (décidée par la LF-1999), 95% de la Dotation générale de décentralisation (créée en 1983 pour financer les transferts de compétences de l'Acte I) et d'autres petites dotations. En gros 9 Mds + 6 Mds + 3 Mds = 18 Mds qui se rajoutent à 18,9 Mds de DGF 2003 et on a 36,9 Mds d'€ de DGF en 2004. La DGF est tellement grosse qu'on va créer à ce moment là une DGF des Régions qui n'existait pas. Puis la DGF sera stabilisée à compter de 2008. Malgré la volonté de stabilisation, le volume de la DGF augmentera très faiblement jusqu'en 2013 qui sera son maximum (41,3 Mds d'€). Puis la DGF va entrer dans une période de baisse importante pendant 3 ans : 2015-2016-2017. Puis la DGF va se stabiliser à partir de 2018 à 26,9 Mds d'€.

§2 Les règles d'indexation de la DGF :

On peut distinguer 3 périodes :

1°) les bonnes années, 2°) le gel de la DGF, 3°) la baisse de la DGF

1°) les bonnes années (1996 à 2007) jusqu'à la crise financière.

1996 : c'est le pacte de stabilité financière. La DGF est indexée sur l'inflation ce qui garantit l'absence de pertes. Ce pacte dure 3 ans 1996-1997-1998.

1999 : c'est le contrat de croissance et de solidarité. L'indexation est plus favorable car elle repose non seulement sur l'inflation mais sur une fraction du taux de croissance qui s'y ajoute. Inflation + 20% du taux de croissance en 1999, puis 25% en 2000 et 33,33% à partir de 2001. C'est une garantie de ressource très favorable aux collectivités territoriales qui ont ainsi des ressources qui non seulement sont pérennes mais qui grossissent régulièrement. Les meilleures années de la DGF sont donc comprises entre 2001 et 2007 (7 années). On comprend maintenant pourquoi les dotations non indexées y ont été ajoutées en 2004. C'était beaucoup plus favorable aux collectivités territoriales.

2°) le gel de la DGF (2008 à 2013) :

A partir de 2007, le projet de loi de finances pour 2008 propose d'instituer le contrat de stabilité qui revient à une indexation à l'inflation seule. La LF-2008 est votée avec cette norme. Puis le projet de LPFP reprend cette stabilisation en y ajoutant un petit coup de pouce uniquement pour l'année 2009 un supplément de +0,5%. Ce n'est pas un partage du taux de croissance c'est juste un petit supplément. La deuxième LPFP de décembre 2010 article 7 décide de la stabilisation en valeur de la DGF. Résultat : la DGF est désindexée et perd toute garantie. La 3^{ème} LPFP de décembre 2012 article 13 va programmer une stabilisation de la DGF, puis une petite baisse à partir de 2014.

3°) La baisse de la DGF à partir de 2014 :

La première année de baisse sera une petite baisse d'1,5 Md d'€. Puis la LPFP décide d'un plan d'économie de 50 Mds d'€ au sein duquel les collectivités territoriales vont devoir assumer 11 Mds d'euros à raison de 3,6 Mds d'€ par an pendant 3 ans : 2015-2016-2017. Les économies de l'État et des administrations de sécurité sociale seront beaucoup moins importantes que celles des administrations publiques locales. Les deux premières années, les 3,6 Mds d'économies seront réalisées. Puis la 3^{ème} année étant celle de l'élection présidentielle, l'association des maires de France conduite par F. BAROIN vont obtenir du président de la République une baisse des économies d'un Md d'€. Puis la DGF va baisser entre 2017 et 2018 mais c'est une baisse optique car la DGF des régions a été remplacée par une fraction de la TVA. Entre 2013 et 2020, la DGF a baissé de 14,7 Mds d'euros.

B/ La répartition de la DGF :

On distinguera deux aspects complémentaires :

§1 Les trois parts de la DGF

§2 La distribution de la DGF

§1 Les trois parts de la DGF :

On distingue au sein de la DGF, trois parts distinctes. La part forfaitaire , la part de péréquation et la part de compensation. La part forfaitaire est une part destinée à compenser les recettes que l'Etat avait supprimée. Lors des baisses de la DGF, c'est cette part qui a été réduite progressivement. La part forfaitaire est calculée selon plusieurs critères objectifs. Le premier est la population en appliquant un tarif par habitant selon un comptage de la population. Le second est la surface, on appelle cela la part superficielle. On calcule la DGF en fonction de l'étendue géographique des collectivités. Le troisième critère est la présence ou non sur le territoire de la collectivité de parcs naturels nationaux. La Loi de Finances pour 2020 a ajouté un coefficient supplémentaire destiné à avantager les zones classées Natura 2000. Entre ces différents critères, c'est celui de la population qui compte le plus et surtout qui rapporte le plus. La part de compensation correspond à une partie de la DGF qui a été ajoutée par l'État pour compenser des transferts de compétences. Comme par exemple la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle qui a été intégrée à la DGF par la Loi de Finances pour 2004. La part de

péréquation sert à réduire les écarts de richesse entre les collectivités territoriales. Il s'agit d'une péréquation verticale qui consiste pour l'État à verser davantage aux collectivités qui en ont le plus besoin. C'est en 1991 qu'a été créée la Dotation de solidarité urbaine pour aider les communes qui ont des besoins particuliers. Puis en 2013, le législateur a institué la Dotation de solidarité rurale pour les communes de moins de 10 000 habitants. À ces deux mécanismes s'ajoute une dotation nationale de péréquation bénéficiant aux zones les plus pauvres qu'elles soient urbaines ou rurales. C'est une deuxième couche qui permet d'aider les communes les moins riches de toutes. Les critères utilisés pour mettre en œuvre cette péréquation sont le potentiel fiscal (on mesure la richesse fiscale en multipliant les bases des impôts directs locaux du lieu par les taux moyens nationaux), le nombre de logements sociaux, le niveau de revenu de la population et le nombre de bénéficiaires des minima sociaux et des APL. Pour les EPCI, il existe aussi une dotation d'intercommunalité distribuée en fonction du nombre d'habitants qui encourage les communes à choisir les formules les plus intégrées sur le plan fiscal. Cette part de péréquation existe aussi au niveau des départements mais à un moindre niveau. Au final, la DGF est répartie de cette manière pour l'année 2019 :

Part forfaitaire : 41%

Part de compensation : 30%

Part de péréquation : 29%

Cette part de péréquation n'est pas la même pour le bloc communal et pour les départements. Pour le bloc communal, la part de péréquation est supérieure à la moyenne avec 33%, soit le tiers de la DGF du bloc. En revanche, pour les départements, la part de péréquation est beaucoup plus réduite avec un taux de 17,5%.

§2 La distribution de la DGF

En 2017, la DGF était répartie entre les 3 niveaux de collectivités territoriales selon les pourcentages suivants :

Régions : 13%

Départements : 28%

Bloc communal : 59%

À partir de 2018, comme il n'y a plus de DGF des Régions, elle est répartie entre seulement deux niveaux :

Départements : 32% (un peu moins d'un tiers)

Bloc communal : 68% (un peu plus de deux tiers). À raison de 44% pour les communes et 24% pour les EPCI.

Section 3 : Les autres versements de l'État :

§1 Les gros PSR :

Il s'agit tout d'abord du Fonds de compensation de la TVA. Les CT investissent et versent à l'État de la TVA au taux normal sur leurs investissements. Puis, deux ans plus tard (délai de droit commun), l'État rembourse les $\frac{3}{4}$ de cette TVA aux collectivités territoriales pour grossir leurs ressources propres de la section d'investissement ce qui leur permet de financer davantage d'investissements. Plus une CT investit, plus elle reçoit du FCTVA de la part de l'État. Les dépenses d'investissement des CT génèrent par conséquent des recettes différées. Il faut savoir que depuis 2016, l'État a décidé que la TVA payée par les CT sur leurs dépenses d'entretien de leurs biens immeubles peuvent donner lieu à ce mécanisme car l'entretien du parc immobilier local doit être encouragé. Depuis la crise de 2009, l'État a décidé de raccourcir le délai de versement du FCTVA pour encourager les CT à investir malgré la crise. On trouve désormais 3 délais de remboursement du FCTVA en France :

Le délai de Droit commun : N+2 qui représente 25% du FCTVA.

Le délai raccourci en 2009 : N+1 qui représente la majeure part 62%

On trouve même un délai encore plus court : N qui a été créé pour encourager les regroupements de communes pour créer des communes nouvelles.

Nous trouvons ensuite le Fonds de compensation de la réforme de la TP dont nous avons parlé dans notre leçon sur la réforme de la TP. Il s'agit d'une dotation de péréquation de l'État qui sert à compenser les pertes de recettes des CT entre 2009 et les années 2011 et suivantes. Enfin, nous avons les compensations d'exonérations fiscales dont nous parlerons plus bas en même temps que les dégrèvements législatifs. En dernier lieu, nous trouvons de petits prélèvements sur recettes à hauteur d'un peu plus de 2 Mds pour 2020.

§2 Les petits PSR :

C'est un ensemble de petits prélèvements de plus en plus fins qui s'adressent à des collectivités précises ou avec des finalités spécifiques :

661 Dotation régionale d'équipement scolaire

492 Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion

326 Dotation départementale d'équipement des collèges

284 Dotation de garantie de reversement des fonds départementaux de péréquation de la TP

107 Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte

91 PSR Polynésie française

75 Dotation élu local

73 accompagnement de la réforme de l'apprentissage

63 PSR de l'État au profit de la CT de Corse et des départements de Corse

50 Compensation des pertes de base de la redevance des mines

48 PSR de compensation du versement transport

27 PSR Guyane

8 Dotation spéciale pour le logement des instituteurs (corps en extinction)

7 Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires

4 Dotation de compensation de la réforme de la Taxe sur les logements vacants

B/ Les crédits budgétaires

§1 La mission Remboursements et dégrèvements (voir infra dégrèvements législatifs).

§2 La mission RCT (Relations avec les CT) :

Il s'agit d'une mission du ministère de l'intérieur dotée à hauteur de 3 813 millions pour 2020.

L'élément le plus lourd est le reliquat de la Dotation générale de décentralisation qui dépasse le Milliard et demi d'euros avec 1,546 Md pour 2020. Il s'agit des 5% restants car les 95% restants sont à l'intérieur de la DGF depuis 2004. Ce milliard sert à financer les transferts de compétences de l'acte 1.

1 046 millions de dotation d'équipement des territoires ruraux

570 Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (carotte de la contractualisation) nous en reparlerons plus tard.

212 Dotation globale d'équipement des départements

150 Dotation de la politique de la ville

142 Dotation Outre-Mer

52 Dotation pour les communes en difficulté (pour financer des subventions d'équilibre)

46 Dotation pour les titres sécurisés (CNI et Passeports)

40 Dotation pour calamités publiques

5 Dotation natura 2000

4 Dotation d'insularité

1 Dotation Régisseur de la Police municipale

§3 Le Compte d'Affectation Spéciale Produit des amendes de police et des Radars

Il permet aux collectivités de recevoir 621 millions d'euros des amendes perçues par l'État pour financer exclusivement des dépenses de sécurité comme des ralentisseurs pour voitures ou des dispositifs permettant de contrôler sa vitesse avec une tête qui rit (vert) ou qui fait la tête (rouge) quand on dépasse ou respecte les limitations de vitesse.

§4 Les crédits des autres missions du Budget de l'État

Elles totalisent pour 2020 la somme de 4 356 millions ce qui est encore plus important que la mission RCT.

C'est la mission Travail et emploi qui reverse le plus aux CT (13%)

Suivie par la mission Outre-Mer (9%)

Puis la mission Cohésion des territoires (8,7%) avec des aides au logement

Puis le programme d'électrification rurale du ministère de l'écologie (8%)

Puis l'enseignement scolaire (7%)

Enfin le ministère de la culture (5%)

Et le ministère de l'Agriculture (3,3%)

CHAPITRE 2 : LES VERSEMENTS A CARACTERE FISCAL

Section 1 : L'État, premier contribuable local :

A/ Le poids des impôts pris en charge par l'État :

On distinguera le poids total de la prise en charge fiscale de l'État des deux procédés qui permettront à l'État d'assumer les poids de la fiscalité directe locale : les dégrèvements législatifs et les compensations d'exonérations fiscales.

§1 Poids total :

Que représente la masse des impôts locaux pris en charge par l'État ?

25,9 Mds d'euros pour 2020, soit quasiment 26 Mds d'euros contre 17,8 Mds d'euros pour 2018 et 11,5 Mds d'euros pour 2011.

Que représente cette masse en comparaison avec le total des dépenses brutes du Budget de l'État¹ ? 3,6% en 2016, 3,9% en 2017, 4,7% en 2019 et 5,4% en 2020.

Le coût des impôts locaux pour le budget de l'État

	2011	2016	2018	2019	2020
BG État	371,8	414,0	450,9	468,5	478,5
RD+C	14,2	14,9	17,8	22,0	25,9
%	3,8%	3,6%	3,9%	4,7%	5,4%

ORIGINE : PLF 2020, Transferts financiers Etat-CT, p. 63

Que représente cette masse en comparaison avec les grosses missions du budget général de l'État ? Un peu moins que la mission solidarité, insertion et égalité des chances qui est dotée de 26,3 Mds d'euros pour 2020. Beaucoup plus que la mission sécurités : 20,5 Mds d'euros. Seules 6 Missions sur 32 du Budget Général sont au-dessus des 25,9 Mds d'euros.

Pour 2018, la part prise en charge par l'État représente 21,4% des recettes totales de la fiscalité directe (base² 57,5 + 25,7 = 83,1 Mds €). Pour 2020, cela fera entre 25 et 30% du total des recettes de la fiscalité locale en 2020.

Que pèsent les impôts payés par l'État par niveau en 2018 ?

26% de la fiscalité directe locale des Régions, 25% de la fiscalité directe des EPCI, 20% de la fiscalité directe des Communes et 12% de la fiscalité directe

¹ Pour 2011, BG = 371,8 Mds et prise en charge de la fiscalité locale par État = 14,2 Mds = 3,8%. Pour 2016, BG = 414 Mds et prise en charge État = 14,9 Mds = 3,6%. Pour 2018, BG = 450,9 Mds et prise en charge État = 17,8 Mds = 3,9%. Pour 2019, 468,5 Mds et prise en charge État = 22,0 Mds = 4,7%. Pour 2020, BG = 478,5 Mds € et prise en charge État = 25,9 Mds = 5,4%.

² Fiscalité ménages (Taxes foncières + Taxe d'habitation) + Fiscalité économique en 2018, source Rapport de l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique locale, annexe sur la Fiscalité locale.

des départements. Comment expliquer ces différences ? Les budgets des Régions ne comptent plus de ressources de la fiscalité ménages depuis la Loi de Finances pour 2010 et la fiscalité transférée est largement plus importante que la fiscalité directe.

Il importe de faire la différence entre les dégrèvements législatifs et les compensations d'exonérations fiscales. Les dégrèvements législatifs résultent de l'application de la loi fiscale et figurent dans les rôles des impositions directes. Ils sont pris en charge par les crédits de la mission remboursements et dégrèvements qui figure en dépenses dans le budget général de l'État. Le mécanisme du dégrèvement peut être partiel ou total. Il signifie tout simplement que le Budget de l'État prend en charge tout ou partie de la cotisation d'impôts du contribuable qui en bénéficie. Au contraire les compensations d'exonérations fiscales ne figurent pas en dépenses dans le budget de l'État mais en recettes négatives. Ce sont des prélèvements sur recettes autorisés par la LOLF article 6 alinéa 4. A la différence des dégrèvements, les compensations d'exonérations fiscales ne figurent pas dans les rôles des impositions directes. Ce sont des allocations annuelles versées par l'État afin de compenser les exonérations qu'il a décidées pour ne pas que les finances locales subissent en négatif ses décisions fiscales. Au-delà des différences, on retiendra le point commun entre ces deux techniques particulières : l'État se substitue au contribuable et reverse au budget local une somme qui garantit à la collectivité qu'elle n'y perdra pas. Au fond le résultat est le même : c'est l'État qui paye l'impôt local à la place du contribuable. Le contribuable national remplace le contribuable local.

§2 Les dégrèvements législatifs

Ils sont retracés dans la Mission Remboursements & Dégrèvements, programme n°201 intitulé remboursements et dégrèvements d'impôts locaux. Pour l'exercice 2011 ces dégrèvements d'impôts locaux atteignaient 11,5 Mds d'euros. Puis, en 2016 ils sont arrivés jusqu'à 12,7 Mds d'euros et restent à ce même niveau pour l'exercice 2017. On rappellera que cette date se situe avant l'élection présidentielle qui va modifier les choses en profondeur en raison de la promesse électorale de baisser les impôts. En effet, la Loi de Finances pour 2018 va décider de la suppression progressive de la TH sur l'habitation principale pour 80% des foyers les plus modestes. Cette réforme sera assumée par le budget général de l'Etat au moyen du dégrèvement supplémentaire de la TH. Les coûts induits pour le budget de l'Etat vont être considérables et augmenter régulièrement :

+ 3,8 Mds en 2018

+ 4,1 Mds en 2019 ce qui donne un cumul de 7,961 Mds

+ 3,2 Mds en 2020 ce qui aboutit à un cumul de 11,152 Mds

d'où un effet de grossissement mécanique du volume des dégrèvements d'impôts locaux :

2018 = 15,7 Mds d'euros

2019 = 19,8 Mds d'euros

2020 = 23,0 Mds d'euros

Remboursements & dégrèvements et compensations fiscales

	2011	2016	2018	2019	2020
R&D	11 480	12 709	15 707	19 266	23 049
Compensations	2 790	2 262	2 586	2 810	2898
Total État	14,2	14,9	17,8	22,0	25,9

ORIGINE : PLF 2020, Transferts financiers Etat-CT, pp. 32 et 63.

§3 Les compensations d'exonérations fiscales

Elles sont retracées dans les PSR.

Mais les chiffres ne sont pas clairs.

Selon les endroits, on ne trouve pas les mêmes chiffres

Page 63 du jaune, on trouve le chiffre de 2,5 Mds d'euros pour 2020

Ce qui correspond à un minimum.

Pages 30 et 32 dans les chiffres exhaustifs, on trouve des montants différents

Pour 2020, on trouve 2 chiffres : 2,4 Mds de compensation d'exonération de la fiscalité directe locale

+ 0,5 Md de dotation au titre de la compensation d'exonération de fiscalité directe locale. Il s'agit d'une dotation qui fait partie des variables d'ajustement des prélèvements sur recettes, on l'appelle familièrement la dotation dot'.

Ce qui fait un total de 2,9 Mds d'euros pour 2020

Pour 2018, le total est plus réduit = 2,5 Mds

L'évolution de ces compensations est stable.

2,8 en 2011

2,6 en 2013

2,4 en 2014

2,5 en 2015

2,3 en 2016

2,4 en 2017

2,5 en 2018

2,8 en 2019 mais c'est une prévision

2,9 en 2020 mais c'est également une prévision

Au terme de cette première partie, nous pouvons constater le poids de la prise en charge des impôts directs locaux par l'Etat. Depuis 2018, la suppression de la TH a programmé une augmentation très importante des dégrèvements législatifs.

3

B/ La prise en charge des impôts directs locaux par l'État

Il convient, à titre liminaire de faire un rappel des 21,4% des impôts locaux pris en charge par l'Etat en 2018 pour le total des impôts directs locaux. On distinguera les impôts économiques des impôts ménage.

§1 Les impôts économiques

Il convient de rappeler le pourcentage de la prise en charge par l'État. 45% en 2009 avant la suppression de la taxe professionnelle par la Loi de Finances pour 2010.

26,4% en 2018 et pour 2020, on devrait passer au-dessous de 25%.

On le voit très clairement, le rôle de l'État sert à réduire le poids de l'impôt payé par les entreprises. On a changé tout un système pour réduire la pression qui pèse sur les entreprises mais on garde toujours les dégrèvements pour que, de façon invisible, l'État conserve un pouvoir fiscal de maîtrise sur les rapports entre les collectivités et leurs contribuables pour que ce soit l'État qui maîtrise la situation.

a). Les dégrèvements législatifs correspondent à 6,8 Mds d'euros par an depuis 2016. C'est surtout le dégrèvement barémique de CVAE (Loi de Finances pour 2010, art. 1586 Quater du CGI). Pour les entreprises ayant un petit chiffre d'affaires ce qui leur permet d'avoir un taux compris entre 0 et 1,5% de la VA des entreprises. Dans une moindre mesure le plafonnement à 3% de la VA du total de CET payé par chaque entreprise (Loi de Finances pour 2010, art. 1647 B Sexies du CGI). Ce dégrèvement barémique permet à l'État de s'interposer entre le bloc communal et les entreprises pour aider les plus petites par cette réduction de taux.

b). Les compensations d'exonérations fiscales coûtent beaucoup moins cher à l'État : 215 millions par an seulement depuis 2019. Cette somme correspond à des exonérations dans différentes zones franches et surtout, depuis 2019 à

l'exonération de CFE pour les entreprises réalisant un CA inférieur ou égal à 5 000 euros qui coûte chaque année 150 millions à l'État. Ce dispositif résulte de l'article 97 de la Loi de Finances pour 2018 (article 1647-D du Code général des impôts).

§2 Les impôts ménages

En 2018, on constate 12,4 Mds payés par l'État pour 57,5 Mds d'euros de recettes fiscales issus des impôts ménage encaissés par les collectivités territoriales ce qui représente 21,6% des impôts ménage. Mais l'État ne prend pas en charge de la même façon l'impôt payé par le propriétaire et l'occupant. Autant les taxes foncières sont peu prises en charge, autant la taxe d'habitation a toujours été une priorité car c'est un bon moyen de toucher l'électeur.

a) Les taxes foncières :

Le pourcentage :

Leur prise en charge était de 5% en 2009. Ce pourcentage va passer au niveau de 5,3% en 2018 (1,8 Md pour 34,6 Mds d'euros)

Les dégrèvements législatifs sont restés en dessous du milliard d'euros avant 2016⁴. Puis 1,4 en 2016, 1,5 en 2017 et 1,6 Md en 2018. Pour 2019 et 2020, on reste au même niveau. Ce sont principalement les dégrèvements pour les personnes âgées de condition modeste (art. 1391 du CGI), le mécanisme de plafonnement sur le revenu (art. 1391 B ter du CGI) et le dégrèvement pour les jeunes agriculteurs (art. 1647-00 bis du CGI) qui expliquent ces montants.

Les compensations d'exonérations fiscales ne représentent que 252 millions en 2020. Elles correspondent principalement aux exonérations bassin urbain à dynamiser (depuis la Loi de Finances pour 2017, article 1383 du CGI), et dans une moindre mesure l'abattement de 30% sur les bases au titre de la politique de la ville (Loi de Finances pour 2001, article 1388 du CGI).

b) La Taxe d'Habitation :

Quel est le pourcentage pris en charge par l'État ?
25% en 2009 avant la Loi de Finances pour 2010.

⁴ Par exemple 858 millions en 2011, 838 en 2012, 844 en 2013, 985 en 2014, 990 en 2015 et un saut se produit avec 1 475 pour 2016.

Ce taux va bondir à 38% en 2018 et il montera au-delà de 50% en 2020 avec 73,5% quand on compare le total de ce qui sera payé par l'État pour 2020 (16,7 Mds d'euros) et ce qui a été encaissé par l'État au titre de la TH en 2018, (22,7 Mds d'euros).

Pour les dégrèvements législatifs, il s'agit du plafonnement de la TH en fonction des revenus (art. 1414 A du CGI) largement amplifié par la suppression de la TH à partir de la Loi de Finances pour 2018.

Le Volume du dégrèvement était de 3,5 Mds d'euros par an avant 2017.

Puis des augmentations très fortes ont été constatées à partir de 2018 :

6,7 Mds d'euros pour 2018 (X par 2), ce qui représente + 3 Mds

10,8 Mds d'euros pour 2019 (X par 3), soit + 4,1 Mds

14,7 Mds d'euros pour 2020 (X par 4,2), soit + 3,8 Mds

Les compensations d'exonérations fiscales représentent en 2020 un peu moins de 2 Mds d'euros. Il s'agit de l'exonération des personnes de conditions modestes (Loi de Finances pour 1992, art. 1414 du CGI). Il s'agit des bénéficiaires de l'allocation de solidarité ou supplémentaire d'invalidité : bénéficiaires AAH selon revenus, infirmes ou invalides, personnes âgées de plus de 60 ans, veufs et veuves, le tout selon les revenus.

En conclusion :

Le poids des impôts locaux payés par l'État va-t-il baisser ?

Oui puisque la TH sur l'habitation principale va être supprimée. Mais en même temps, la Taxe sur les résidences secondaires va être instituée avec un fort rendement.

Mais l'État compensera la suppression de la TH et il devra se dépouiller de ses recettes fiscales.

Pour cela, il devra verser de la TVA aux départements et aux EPCI. Or, nous le savons, la sécurité sociale encaisse déjà 50 Mds d'euros de TVA par an depuis 2019 au titre de la compensation des exonérations de charges, les Régions encaissent 4,4 Mds d'euros de TVA depuis 2018. La suppression de la TH sur la résidence principale obligera l'État à verser 15 Mds d'euros aux départements et 7,2 Mds d'euros aux EPCI.

Section 2 : La Fiscalité Transférée :

A/ Les étapes de la Fiscalité transférée

§1 L'Acte 1 de la Décentralisation : Pour financer les transferts de compétences de l'Acte 1, l'État a versé aux CT les DMTO (Droits de mutation à titre onéreux), la vignette automobile (qui sera supprimée en 2001), les taxes sur les cartes

grises (certificats d'immatriculation). Comme ce n'était pas suffisant, on a créé en 1983 la Dotation générale de décentralisation. Au total la Fiscalité transférée au titre de l'Acte I représente en 2020 : 36% des recettes de la Fiscalité Transférée.

§2 L'Acte 2 de la Décentralisation : Pour financer les transferts de compétences, l'État a d'abord transféré une fraction de la TIPP aux départements pour leur permettre de financer le RM1 en 2004. Puis l'État a transféré la TSCA aux départements (Taxe spéciale sur les conventions d'assurance) et une seconde fraction de la TIPP aux Régions avec un pouvoir de taux qui sera effectif à compter de 2007. Au total la Fiscalité transférée au titre de l'Acte II représente en 2020 : 31% des recettes de la Fiscalité Transférée. C'est largement en-dessous de l'Acte 1.

§3 La Loi de Finances pour 2010 : C'est le panier fiscal dont nous avons parlé dans la réforme de la TP. Il comprend : le reliquat de DMTO et de TSCA pour es départements + la TASCOM pour le bloc communal et les frais de gestion pour les 3 niveaux. Au total la Fiscalité transférée au titre de la Loi de Finances pour 2010, représente en 2020 : 19% des recettes de la Fiscalité Transférée.

§4 Depuis la Loi de Finances pour 2010

On trouve le pacte de solidarité et de responsabilité qui date de 2013 et la réforme de l'apprentissage.

Les ressources concernées sont la TIPP devenue TICPE en 2011, les frais de gestion que l'on a prélevés encore davantage. Au total la Fiscalité transférée au titre de la période récente depuis la Loi de Finances pour 2010 représente en 2020 : 14% des recettes de la Fiscalité Transférée.

B/ Les différentes ressources de la Fiscalité transférée :

On peut les visualiser dans le tableau d'ensemble (synthèse des transferts financiers).

§1 Les 3 grosses :

DMTO, TIPP devenue TICPE, et TSCA.

Retenons les ordres de grandeur : DMTO = 13 Mds en 2020 (100% pour les départements).

La TICPE est à un peu moins de 11 Mds partagés en deux : 6 Mds pour les départements et 5 pour les régions. La TSCA est la plus petite des 3 grosses avec 7,7 Mds d'euros prévus pour 2020.

§2 Les 3 petites :

Ce sont les frais de gestion qui ont plus que doublé depuis 2010 avec 4,5 Mds. Ils bénéficient aux trois niveaux. Les cartes grises font 2,5 Mds d'€ et sont affectées aux Régions. Enfin la TASCOM échoit au Bloc communal.

§3 La TVA des Régions :

Elle remplace la DGF des Régions supprimée par la LF-2018.

Cette TVA sera plus importante à compter de 2021 :

15 Mds d'€ pour les Départements (qui vont perdre les taxes foncières sur les propriétés bâties).

7,2 Mds d'€ pour les EPCI qui ont perdu la TH.

C/ La distribution de la Fiscalité transférée :

Les départements absorbent la plus grosse part (72%).

Les Régions prennent 20%.

Le Bloc communal ne prend que 8%.

Conclusion de la leçon : La Fiscalité transférée devient plus importante que les PSR et surtout que la DGF. C'est un enjeu de taille car l'État a tendance à remplacer la Fiscalité locale par la Fiscalité transférée. C'est possible en raison du ratio d'autonomie car les recettes fiscales directes sont dans le numérateur (ressources propres) comme la Fiscalité transférée.

3 sujets d'examen :

1°) Qu'est-ce que la DGF ?

2°) L'État premier contribuable local.

3°) La Fiscalité transférée.

En cas de besoin, reportez-vous au jaune budgétaire. Tout y est très bien expliqué.

<https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/documents-budgetaires/lois-projets-lois-documents-annexes-annee/exercice-2020/projet-loi-finances-2020-jaunes-budgetaires#.Xm7MqZNA5Sw>

Allez en bas de la liste des jaunes et remontez au 8^{ème} document avant la fin :
Transferts financiers entre l'État et les CT