

2 0 0 9

É D I T I O N

# FISCALITÉ 2009

## des villes moyennes



En partenariat avec

# La France des Villes Moyennes et leurs intercommunalités

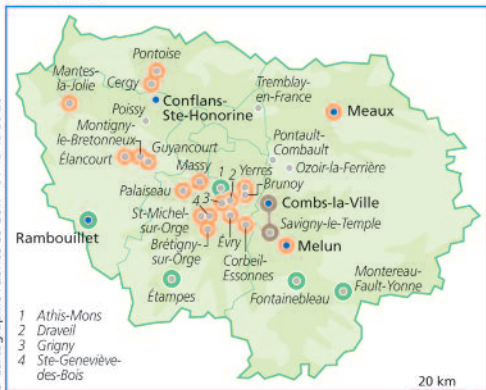
**Vannes**  
Bourges

- Ville adhérente
- Ville non adhérente
- Communauté d'agglomération
- Communauté de communes
- Communauté urbaine
- Syndicat d'agglomération nouvelle
- Communauté d'agglomération rattachée à une grande ville
- Communauté urbaine rattachée à une grande ville
- Limite de région
- Limite de département

100 km



## Ile-de-France



© Cartographie Fabrice Le Goff - 01 46 48 86 20

- 1 Athis-Mons
- 2 Draveil
- 3 Grigny
- 4 Ste-Geneviève-des-Bois



# LA FISCALITÉ 2009 DES VILLES MOYENNES

La Fédération des Maires des Villes Moyennes (FMVM) s'est dotée d'un Observatoire des Finances et de la Fiscalité afin de suivre les évolutions de la situation financière de ses villes membres, de leur fiscalité et des dotations qu'elles perçoivent de l'État.

Les résultats de l'observatoire sont présentés au travers de différentes publications qui paraissent tout au cours de l'année (fiscalité de l'année en cours, tableau de bord budgétaire, analyse financière). Ils sont transmis aux membres de la Fédération et sont également disponibles sur son site Internet <sup>1</sup>.

**Première publication de l'Observatoire en 2009, la présente note fiscale propose les résultats sur la fiscalité 2009 des villes moyennes**, et est également enrichi d'éclairages portant sur l'année 2008 (décomposition des bases de taxe d'habitation et de taxe professionnelle, prise en compte de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

## ■ Remarques méthodologiques

L'analyse est basée sur un échantillon de **141 villes moyennes** (97% des villes membres de la FMVM) qui représentent 5 172 683 habitants (97% de la population des villes membres de la FMVM)<sup>2</sup>.

Parmi ces 141 villes, 138 appartiennent en 2009 à un groupement à fiscalité propre, soit une de plus qu'en 2008. Il s'agit essentiellement de communauté d'agglomération (87 villes) et, de manière plus marginale, de communauté de communes (40 villes), de communauté urbaine (9 villes) et de syndicat d'agglomération nouvelle (2 villes).

À noter qu'en 2009, Cagnes-sur-Mer, précédemment membre d'une communauté d'agglomération, a rejoint la communauté urbaine de Nice. Par ailleurs, Pointe-à-Pitre, auparavant ville isolée, a rejoint la communauté d'agglomération CAP Excellence.

Conséquence de l'importance de l'intercommunalité à fiscalité propre dans les villes moyennes, la plupart d'entre elles ne perçoit plus la taxe professionnelle. Elles sont ainsi 122 à ne percevoir plus que les taxes ménages, soit une de plus qu'en 2008, la communauté de communes à laquelle appartient Abbeville ayant opté pour la TPU à compter de 2009.

Certains indicateurs présentés dans la note concernent les groupements à fiscalité propre des villes moyennes. Ils ont été calculés à partir d'un échantillon de **134 groupements** (99% des 135 groupements auxquels appartiennent ces villes moyennes <sup>3</sup>).

Deux sources de données ont été utilisées pour réaliser cette note. La majorité des données sont extraites des états 1259 de notification des taux d'imposition pour les années 2001 à 2009 collectés auprès des villes. Ces états permettent en effet de connaître les bases prévisionnelles d'imposition et les taux de fiscalité votés par les villes moyennes ainsi que le montant des différentes compensations fiscales. Les autres données ont été obtenues auprès de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP). Elles ont permis de réaliser les éclairages consacrés à la décomposition des bases de taxe d'habitation et de taxe professionnelle ainsi qu'à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

La population retenue pour le calcul de tous les indicateurs en euros par habitant est celle issue du recensement rénové de la population de 2009.

Notons enfin que la population retenue pour le calcul de tous les indicateurs en euros par habitant est celle issue du recensement rénové de la population de 2009.

<sup>1</sup> Accédez à l'Observatoire en ligne sur [www.villesmoyennes.asso.fr/observatoire](http://www.villesmoyennes.asso.fr/observatoire)

<sup>2</sup> Il s'agit des villes pour lesquelles l'intégralité des documents analysés dans le cadre de l'observatoire était disponible à la date de publication de la note.

<sup>3</sup> 3 groupements comprennent 2 villes moyennes. Par ailleurs, la Communauté de communes du Pays de Senlis n'a pas communiqué de taux d'imposition en raison de sa dissolution en 2009.

## SOMMAIRE

Contexte .....	2
Les bases d'imposition .....	3
A. Les bases d'imposition des impôts ménages .....	3
Les bases de taxe d'habitation .....	3
Eclairage : Décomposition des bases brutes de taxe d'habitation .....	5
Les bases de foncier bâti .....	6
Les bases de foncier non bâti .....	6
B. Les bases de taxe professionnelle .....	6
Eclairage : Décomposition des bases brutes de taxe professionnelle .....	7
Les taux d'imposition .....	9
Le plafonnement de la taxe professionnelle à la valeur ajoutée .....	10
Eclairage : La taxe d'enlèvement des ordures ménagères en 2008 .....	11

## CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE

L'année 2009 est marquée par la crise qui secoue l'économie mondiale depuis le second semestre de l'année 2008. En France, le PIB a quasiment stagné en 2008 (+0,4%) et devrait chuter fortement en 2009 (de l'ordre de -3%). Les conséquences de cette crise, tant sur le plan économique que social, sont d'une ampleur inobservée depuis longtemps.

Pour tenter de lutter contre ses ravages, les gouvernements ont mis en place des plans de relance de grande ampleur (789 milliards de dollars pour les États-Unis, 200 milliards d'euros pour l'Union Européenne, dont 26 milliards d'euros pour la France). Les impacts de ces plans sont difficiles à anticiper puisqu'ils dépendront de la réaction des populations, et notamment du retour ou non à une situation de confiance.

Dans ces conditions, la situation des finances publiques se dégrade. En France, le déficit et la dette des administrations publiques s'envolent. Le déficit public a progressé de 14,6 milliards en 2008, pour atteindre 65,9 milliards d'euros et 3,4% du PIB. La dette publique s'établit quant à elle à 1 327,1 milliards d'euros fin 2008, soit 68,1% du PIB, en hausse de 118,3 milliards d'euros. Ces ratios

devraient continuer à se dégrader en 2009 avec le ralentissement, voire la baisse, des rentrées fiscales et des cotisations sociales et la progression des dépenses, notamment sociales.

Au sein des administrations publiques, les collectivités locales devraient également connaître une détérioration de leurs ratios financiers :

- Côté dépenses, elles sont mises fortement à contribution dans le cadre du plan de relance, en tant que premier investisseur public (elles ont réalisé 73% des investissements publics en 2008). Leurs dépenses sociales devraient également s'envoler. Dans le même temps, les villes doivent faire face à de nouvelles charges transférées (passport biométrique, service minimum d'accueil) et au coût des nouvelles normes (accessibilité, énergie).
- Côté recettes, l'évolution des dotations versées par l'État est fortement contrainte en 2009 (prise en compte du recensement rénové de la population, intégration du FCTVA dans l'enveloppe normée...). De plus, la suppression annoncée de la taxe professionnelle est source d'incertitude, notamment pour le couple ville-intercommunalité dont l'union repose en grande partie sur cette taxe.

C'est à la lumière de ce contexte très particulier, que les décisions fiscales prises par les villes moyennes en 2009 doivent être analysées.

**Le produit fiscal des villes moyennes, y compris les compensations fiscales, connaît en 2009 une très forte hausse, puisqu'il progresse de +5,7% alors qu'il avait augmenté de +2,5% en 2008 et de +2,7% en 2007.**

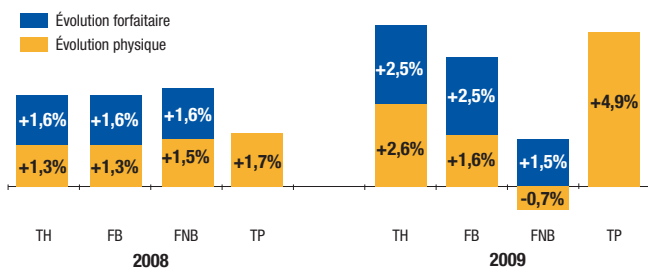
Cette accélération est d'autant plus significative que les compensations fiscales sont en net recul. Les mesures prises en loi de finances initiale pour 2009, visant à faire évoluer l'ensemble des dotations que l'Etat verse aux collectivités locales comme la seule inflation, conduisent à faire diminuer sensiblement les compensations d'exonérations fiscales. De fait, elles reculent en moyenne de -11,2% en 2009, après avoir baissé de -6,0% en 2008 et -3,5% en 2007.

Hors compensations, le produit fiscal des villes moyennes progresse de +7,2% en 2009, contre une hausse de +3,4% en 2008 et +3,3% en 2007. Cette évolution particulièrement dynamique du produit fiscal en 2009 résulte d'un double phénomène : une progression soutenue des bases d'imposition (+4,6% en 2009, contre +2,8% en 2008 et +3,1% en 2007) couplée à une hausse des taux d'imposition (+2,6% en 2009, alors qu'ils étaient quasiment stables en 2008 et 2007).

## LES BASES D'IMPOSITION

En 2009, les bases d'imposition évoluent globalement de manière dynamique (+4,6%) par rapport à l'année passée (+2,8%). Ce dynamisme caractérise toutes les taxes : l'évolution des bases de taxe d'habitation et de taxe foncière est supérieure à 4% ; celle des bases de taxe professionnelle, pour les 19 villes qui perçoivent encore la taxe en 2009, est proche des 5%.

TAUX D'ÉVOLUTION DES BASES FISCALES EN 2008 ET 2009

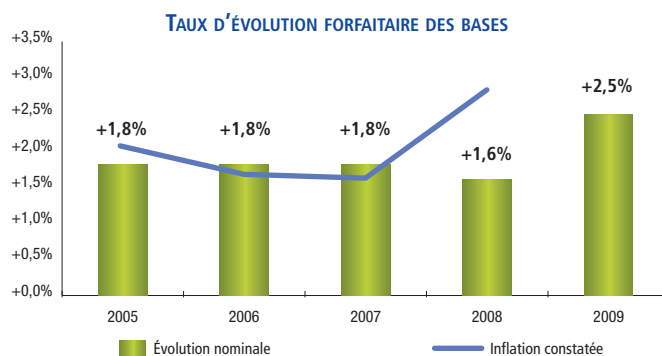


### A. LES BASES D'IMPOSITION DES IMPÔTS MÉNAGES

En 2009, les bases des impôts ménages connaissent une progression particulièrement dynamique (+4,6%, contre +2,9% en 2008), en raison principalement d'une revalorisation forfaitaire fixée à +2,5% pour les propriétés bâties et +1,5% pour les propriétés non bâties<sup>4</sup> alors qu'elle était de +1,6% pour les deux types de propriété en 2008.

Cette revalorisation exceptionnelle, fixée par l'article 117 de la loi de finances initiale pour 2009, vise à refléter l'inflation prévue pour

l'année 2009. Mais elle sert également à corriger la faiblesse de la revalorisation de 2008 (+1,6%), au regard de la forte évolution des prix qui a caractérisé l'année 2008 (+2,8%) et qui a provoqué un manque à gagner important pour les collectivités locales.



### Les bases de taxe d'habitation

Les bases de taxe d'habitation, qui représentent 51% des bases ménages, s'établissent en moyenne à 1 100 euros par habitant en 2009. Elles affichent une évolution de +5,1% mais plusieurs éléments (taxe sur les logements vacants, politique d'abattement) peuvent perturber, artificiellement, cette évolution moyenne.

Depuis 2007, certaines villes ont la possibilité d'instituer une taxe d'habitation sur les logements vacants depuis plus de 5 ans<sup>5</sup>.

Cette année, 14 villes moyennes supplémentaires ont délibéré en ce sens. Elles s'ajoutent aux 32 qui l'ont instaurée en 2007 ou 2008. Cette décision fait progresser, de manière mécanique, les bases de taxe d'habitation de ces 14 villes mais elle ne joue pas sur l'évolution moyenne des bases de taxe d'habitation de l'ensemble des villes moyennes : celle-ci s'établit encore à +5,1% neutralisation faite des bases des logements vacants.

<sup>4</sup> Le coefficient de revalorisation des propriétés bâties et non bâties a été dissocié afin de tenir compte du différentiel d'évolution constaté sur le marché immobilier.

<sup>5</sup> Article 1407 bis du Code Général des Impôts. Il s'agit des villes pour lesquelles ne s'applique pas déjà la taxe sur les logements vacants au profit de l'Agence nationale de l'habitat.

Il doit être signalé les difficultés rencontrées par les services fiscaux dans l'évaluation des bases des logements vacants : 27 des 32 villes ayant instauré la taxe en 2007 ou 2008 voient les bases notifiées au titre des logements vacants diminuer par rapport aux prévisions de 2008, la baisse moyenne étant de -36,2%.

Cette difficulté d'évaluation doit toutefois être relativisée puisque globalement les bases des logements vacants représentent moins de 1% des bases de taxe d'habitation. Ce pourcentage varie, pour les villes ayant instauré la taxe, entre 0,2% et 3,6% des bases.

Les villes peuvent également jouer, dans une certaine mesure, sur les bases de taxe d'habitation au travers de leur politique d'abattement : la baisse d'un taux d'abattement provoque une hausse des bases de taxe d'habitation et, inversement, la hausse d'un taux d'abattement entraîne une baisse des bases de taxe d'habitation.

Pour les villes de métropole, on distingue deux catégories d'abattements<sup>6</sup> :

- un abattement obligatoire pour charges de famille qui distingue :
  - l'abattement pour une ou deux personnes à charge : le taux minimal est de 10%,
  - l'abattement pour trois personnes à charge et plus : le taux minimal est de 15%.
  - Pour les deux abattements obligatoires, le taux minimal peut être majoré de 5 ou 10 points sur décision du conseil municipal.
- trois abattements facultatifs :
  - l'abattement général à la base accordé à tous les contribuables,
  - l'abattement spécial à la base en faveur des personnes de condition modeste<sup>7</sup>,
  - l'abattement pour personnes handicapées.

Pour les deux premiers abattements facultatifs, le taux pouvant être voté par le conseil municipal est de 5%, 10% ou 15%. Pour le dernier, le taux pouvant être voté est de 10%.

Pour les villes d'outre-mer, on distingue deux catégories d'abattements<sup>8</sup> :

- un abattement obligatoire à la base : le taux minimal est de 40%. Le conseil municipal peut porter ce taux à 50%.
- un abattement obligatoire pour charges de famille : le taux minimal est de 5%. Le conseil municipal peut doubler ce taux.

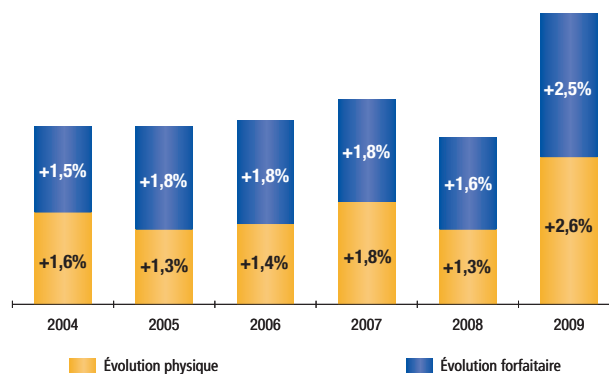
En 2009, au moins **7 villes moyennes ont modifié leur politique d'abattement**<sup>9</sup>, la modification se traduisant pour toutes les villes par un accroissement des bases de taxe d'habitation.

- Agde, Antibes, Beauvais, Béziers et Montélimar ont supprimé l'abattement général à la base qui était, en 2008, de 15% pour Agde, Antibes, Beauvais et Montélimar et de 5% pour Béziers ;
- Lunel a diminué l'abattement général à la base de 5 points pour le faire passer à 10% ;
- Rodez a diminué l'abattement général à la base, qui passe de 15% à 10%, mais a augmenté de 5 points l'abattement pour 1 et 2 personnes, le portant ainsi à 15%, et a instauré l'abattement pour personnes handicapées.
- Antibes a supprimé l'abattement spécial à la base qui était en 2008 de 15% et instauré en 2009 l'abattement pour personnes handicapées.
- Beauvais a diminué de 10 points son abattement pour 1 et 2 personnes, qui passe ainsi à 10% en 2009.

Neutralisation faite des villes qui changent leur politique d'abattement et des bases des logements vacants, l'évolution des bases de taxe d'habitation des villes moyennes s'établit à +4,1% en 2009, contre +2,8% en 2008.

La forte poussée des bases de taxe d'habitation en 2009 s'explique surtout par la revalorisation forfaitaire, qui est de 2,5% en 2009 alors qu'elle n'était que de 1,6% en 2008, mais également par une évolution physique des bases (+2,6%) supérieure à celle de 2008 (+1,3%).

TAUX D'ÉVOLUTION DES BASES DE TAXE D'HABITATION



Hors villes changeant leur politique d'abattement en 2009 et hors logements vacants, l'évolution physique des bases de taxe d'habitation en 2009 s'échelonne entre -1,0%<sup>10</sup> et +6,6% selon les villes. Pour la moitié des villes moyennes, les évolutions sont comprises entre +0,8% et +2,2%.

<sup>6</sup> Article 1411 du Code Général des Impôts

<sup>7</sup> Contribuables non passibles de l'impôt sur le revenu et dont la valeur locative de l'habitation principale est inférieure à 130% de la valeur locative moyenne de la commune

<sup>8</sup> Article 331 de l'annexe 2 au Code Général des Impôts

<sup>9</sup> Cette information a été obtenue directement auprès des villes et n'est donc pas exhaustive.

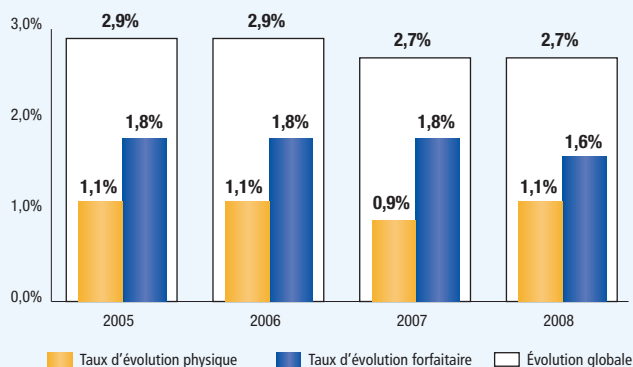
<sup>10</sup> La ville de Sens qui s'est dissociée d'une commune associée courant 2008, voit ses bases de taxe d'habitation diminuer de -4,1%.

## Décomposition des bases brutes de taxe d'habitation

Les bases de taxe d'habitation, présentées précédemment, sont celles auxquelles s'appliquent les taux votés par les collectivités locales. Elles sont calculées à partir des valeurs locatives brutes de tous les logements et dépendances, actualisées et revalorisées forfaitairement, et diminuées des exonérations et des abattements. Le présent éclairage, qui porte sur l'année 2008, vise à analyser plus finement les bases de taxe d'habitation des villes moyennes en décomposant les bases brutes. Il porte sur 140 des 141 villes analysées dans cette note.

Les **bases brutes** de taxe d'habitation<sup>11</sup> représentent 1 404 euros par habitant en 2008, en progression de +2,7% par rapport à 2007, soit une évolution similaire à celles observées les 3 années précédentes. Cette évolution des bases brutes s'explique surtout par la revalorisation forfaitaire, votée en loi de finances initiale pour 2008. L'impact de l'évolution physique (constructions nouvelles, additions de construction, réhabilitations ou encore démolitions) est plus faible.

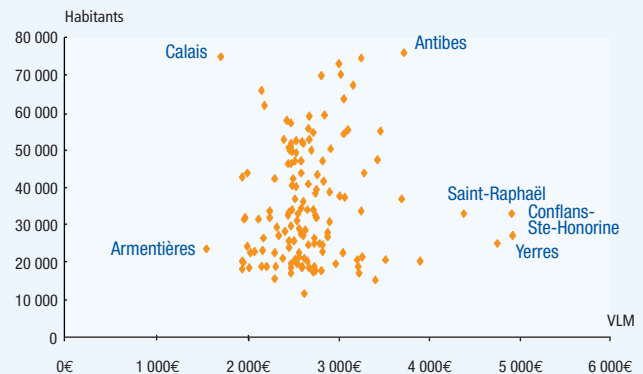
### ÉVOLUTION DES BASES BRUTES DE TAXE D'HABITATION



Si l'évolution moyenne des bases brutes est assez stable dans le temps, elle est également assez homogène au sein des villes moyennes. Pour 80% d'entre elles, l'évolution moyenne annuelle sur la période 2004-2008 est comprise entre +1,9% et +3,7%.

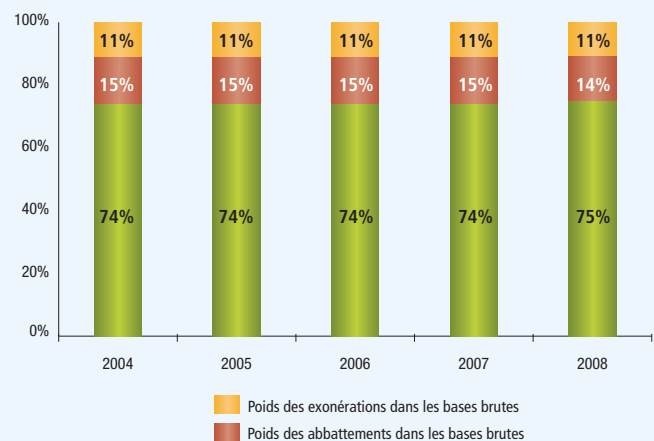
À l'inverse, la valeur locative moyenne ressortant des rôles généraux<sup>12</sup> présente de grandes disparités entre villes puisqu'elle peut varier du simple à plus du triple. En moyenne, elle s'établit à 2 702 euros en 2008.

### NOMBRE D'HABITANTS ET VALEUR LOCATIVE MOYENNE



Les bases brutes sont ensuite minorées des exonérations accordées aux personnes de condition modeste<sup>13</sup>. Ces exonérations, qui ne résultent pas de décisions prises par les collectivités locales, font l'objet d'une compensation versée par l'État. 11% des bases brutes sont exonérées, ce rapport varie peu dans le temps mais les disparités entre villes sont importantes puisqu'il s'échelonne entre 4% et 19%, reflétant ainsi les disparités sociodémographiques entre les villes moyennes.

### POIDS DES EXONÉRATIONS DANS LES BASES BRUTES



Les bases brutes sont également réduites par des **abattements** votés par les conseils municipaux. Ces abattements, décidés en partie par les villes, sont à leur charge. Ils représentent en moyenne près de **14% des bases brutes**.

<sup>11</sup> Hors base des logements vacants

<sup>12</sup> Calculée comme le rapport entre le montant total des bases brutes hors locaux exceptionnels et le nombre d'articles hors locaux exceptionnels.

<sup>13</sup> Article 1414 du Code Général des Impôts. Il s'agit, sans condition de ressources, des titulaires de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité et du revenu minimum d'insertion et, sous condition de ressources, des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés, des contribuables infirmes ou invalides, des personnes âgées de plus de 60 ans, des veufs ou veuves quel que soit leur âge.

## Les abattements votés en 2008

En 2008, 5 villes ont modifié leur politique d'abattement :

- Béziers a diminué son abattement général à la base, qui passe de 10% à 5% ;
- Voiron a supprimé l'abattement général à la base qui était de 16% ;
- Bergerac, Libourne et Niort ont instauré l'abattement de 10% en faveur des personnes handicapées. Notons que le coût de cet abattement pour ces villes est très faible puisqu'il se chiffre seulement en centaines d'euros.

Près des trois-quarts des villes moyennes ont voté un abattement général à la base tandis qu'environ un quart a adopté un abattement spécial à la base.

TAUX D'ABATTEMENT VOTÉS EN 2008 - NOMBRE DE VILLES

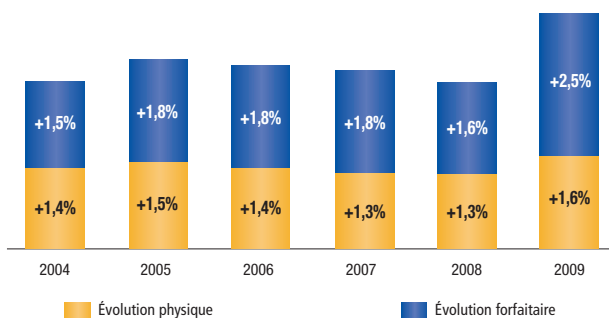
Taux votés	Général à la base	Pour 1-2 personnes à charge	Pour 3 et + personnes à charge	Spécial à la base
0%	40	0	0	107
5%	6	2	2	4
10%	9	82	2	1
15%	69	33	72	28
20%	0	23	31	0
25%	0	0	33	0
autres*	16	0	0	0
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>140</b>	<b>140</b>	<b>140</b>

\* Taux supérieurs à 15 % : ces taux non fixés par la ville sont la résultante d'un calcul (c'est la quotité de l'abattement qui est actualisée). En effet, depuis 1981, les abattements ont été ramenés au maximum de droit commun par part égale sur 5 ans, sauf décision contraire du conseil municipal. Il s'agit également des taux des villes d'outre-mer.

## Les bases de foncier bâti

Les **bases de foncier bâti** - 48% des bases ménages - s'établissent à **1 041 euros par habitant**. L'explication de leur progression est identique à celle des bases de taxe d'habitation : elles progressent de +4,1% en 2009, soit un rythme plus élevé que celui de 2008 (+2,9%) car elles bénéficient d'une revalorisation forfaitaire beaucoup plus conséquente que les années précédentes (+2,5% en 2009 contre +1,6% en 2008) et d'une évolution physique dynamique (+1,6% en 2009 contre +1,3% en 2008).

TAUX D'ÉVOLUTION DES BASES DE FONCIER BÂTI



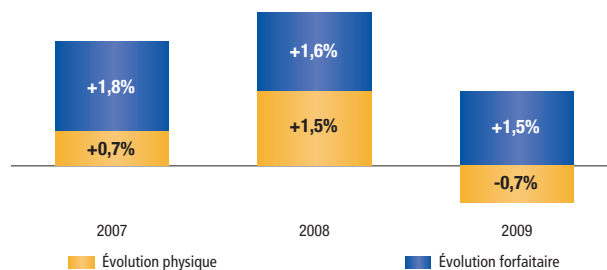
Pour les trois-quarts des villes, l'évolution physique des bases de foncier bâti est comprise entre +0,4% et +3,0%. Certaines villes font état d'une augmentation des constructions suite à une hausse de la population d'où une augmentation significative de leurs bases. Seule une ville voit ses bases totales de foncier bâti diminuer.

## Les bases de foncier non bâti

Les **bases de foncier non bâti** - 0,3% des bases ménages - s'établissent à **7 euros par habitant**. Elles évoluent de façon très modérée en 2009 (+0,8%) après deux années d'augmentation (+3,1% en 2008 et +2,5%

en 2007). Cette évolution modérée tient compte de l'évolution forfaitaire de +1,5% votée en loi de finances et d'une baisse de l'évolution physique de ces bases (-0,7%).

TAUX D'ÉVOLUTION DES BASES DE FONCIER NON BÂTI



Dans les villes moyennes, les évolutions physiques connaissent d'importantes disparités. La tendance est à la baisse pour 79 d'entre elles (soit 56% des villes). Pour ces dernières, la baisse moyenne est de -3,1%. Parmi les 62 villes qui voient leurs bases progresser, l'évolution est assez conséquente (+7,4%).

Il est à noter que la révision des documents d'urbanisme en cours dans certaines villes a entraîné des changements de nature des terrains, certains d'entre eux devenant constructibles ou non à partir de 2009.

## B. LES BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE

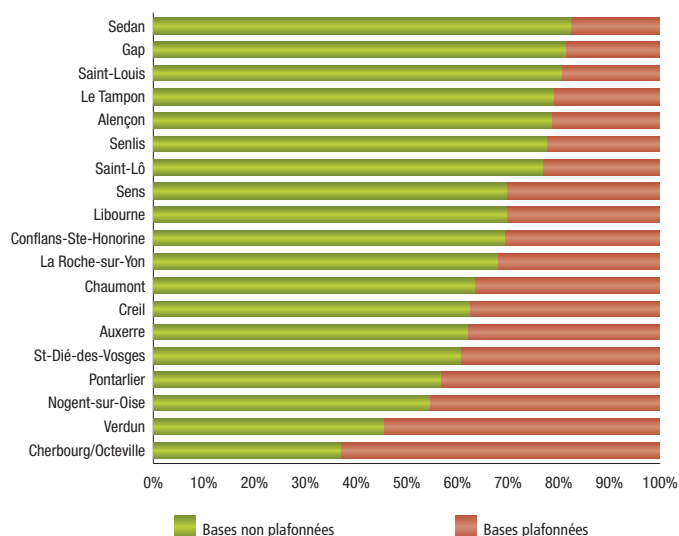
En 2009, seules **19 villes** (13% des villes moyennes) perçoivent encore la taxe professionnelle. Les **bases de taxe professionnelle** - 41% des bases des villes qui perçoivent la taxe - sont **plus dynamiques en 2009 (+4,9%) que les bases ménages (+4,6%)**.



En 2009, aucune ville ne voit ses bases de taxe professionnelle diminuer. Dans certaines, les bases augmentent même fortement. Pour 10 villes, l'évolution est supérieure à +5% et parmi elles 2 villes les voient croître de plus de +9%. Ce dynamisme s'explique dans certaines villes par la fin du dispositif d'exonérations totales des entreprises implantées en zone franche urbaine (désormais l'exonération n'est plus que de 60%), dans d'autres par l'arrivée de nouvelles entreprises, ou par le développement des bases de celles déjà implantées provoqué par des investissements importants.

Une partie des bases de taxe professionnelle peut être soumise au mécanisme de **plafonnement à la valeur ajoutée**. Ainsi, les bases 2009 des entreprises ayant bénéficié du plafonnement en 2007 représentent en moyenne **34% des bases de taxe professionnelle des villes moyennes qui perçoivent la taxe**. Ce pourcentage varie entre 18% et 63% selon les villes.

RÉPARTITION DES BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE



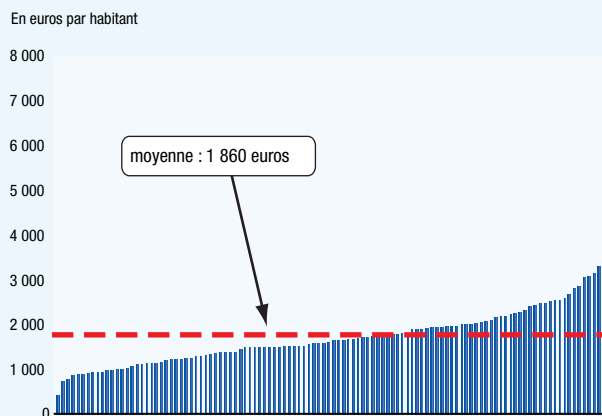
## ECLAIRAGE

### Décomposition des bases brutes de taxe professionnelle

Les bases de taxe professionnelle, présentées précédemment, sont celles auxquelles s'appliquent les taux votés par les collectivités locales <sup>14</sup>. Elles sont calculées à partir des bases brutes de taxe professionnelle diminuées des réductions <sup>15</sup>. Le présent éclairage, qui porte sur l'année 2008, vise à analyser plus finement les bases de taxe professionnelle des villes moyennes en décomposant les bases brutes. Il porte sur 137 des 141 villes moyennes analysées dans cette note, que la taxe soit perçue par la ville ou par le groupement.

Les bases brutes de taxe professionnelle des villes moyennes s'élèvent à 1 860 euros par habitant. Cette moyenne est tirée vers le haut par une ville qui présente des bases particulièrement élevées (Montbéliard : 7 734 euros par habitant) en raison de son tissu fiscal industrialisé. En neutralisant l'impact de cette ville, les bases brutes de taxe professionnelle représentent 1 828 euros par habitant et s'échelonnent entre 425 euros et 3 955 euros.

BASES BRUTES PAR HABITANT EN 2008



En moyenne, les bases par habitant <sup>16</sup> les plus élevées se situent en Franche-Comté (3 133 euros), en Alsace (2 957 euros) et en région Centre (2 608 euros). Elles sont les plus faibles en Auvergne (1 315 euros), Ile-de-France (1 458 euros) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (1 324 euros).

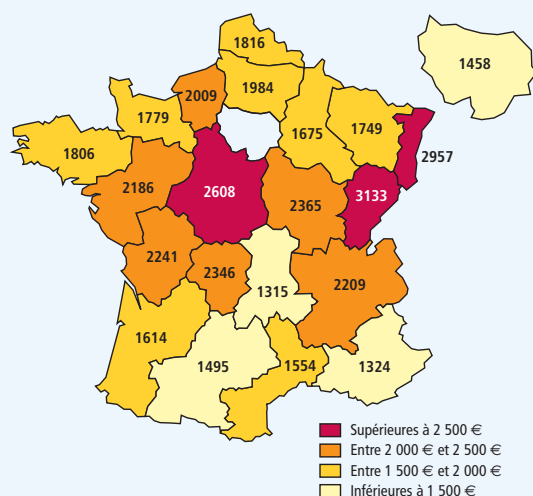
<sup>14</sup> Toutefois, depuis 2007, cette règle est modifiée suite à l'instauration du plafonnement de la taxe professionnelle à la valeur ajoutée. En effet, le produit voté peut se trouver amputé par une possible participation au financement du dégrèvement.

<sup>15</sup> Il s'agit d'abattements (abattements dégressifs, réduction artisans, réduction pour création d'établissements, abattement général de 16%), d'écrêtement et d'exonérations.

<sup>16</sup> Ces bases régionalisées ont été calculées à partir de l'échantillon de 119 villes.

## ECLAIRAGE

### BASES BRUTES PAR HABITANT DE TAXE PROFESSIONNELLE EN 2008



Ces bases brutes sont composées de trois types de bases : les bases équipements (78%), les bases foncières (17%) et les bases recettes (5%).

Ces bases sont largement fonction du tissu économique et diffèrent donc sensiblement selon les villes.

#### COMPOSITION DES BASES BRUTES TOTALES EN 2008 - NOMBRE DE VILLES

Part dans les bases totales	Bases foncier	Bases équipements	Bases recettes
0%-5%	0	0	71
5%-10%	1	0	61
10%-15%	22	0	5
15%-20%	83	0	0
20%-25%	24	0	0
25%-30%	4	0	0
30%-35%	2	0	0
35%-40%	0	0	0
40%-45%	0	0	0
45%-50%	1*	1*	0
50%-55%	0	0	0
55%-60%	0	0	0
60%-65%	0	2	0
65%-70%	0	11	0
70%-75%	0	26	0
75%-80%	0	66	0
80%-85%	0	28	0
85%-90%	0	3	0
90%-95%	0	0	0
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>137</b>	<b>137</b>

\* Pour la ville de Saint-Benoît (outre-mer), les bases "foncier" représentent près de 50% des bases totales de taxes professionnelles.

Les bases « équipements » de taxe professionnelle s'élèvent à 1 453 euros par habitant en 2008 et progressent de +2,5%. Elles sont fonction des équipements acquis par les entreprises deux ans auparavant d'où la comparaison avec le PIB de la pénultième année.

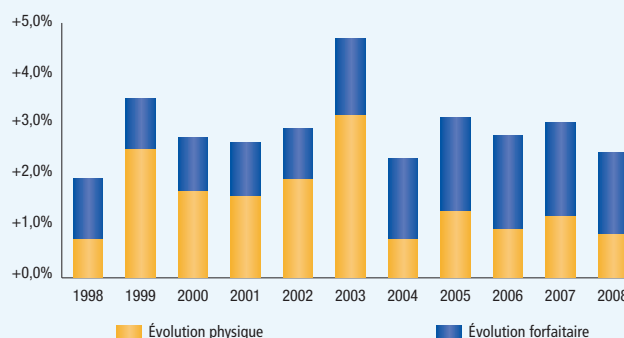
### TAUX D'ÉVOLUTION DES BASES "ÉQUIPEMENTS" DE TAXE PROFESSIONNELLE



L'année 2003 est marquée par l'intégration des bases de l'entreprise France Telecom. L'évolution n'est donc pas significative.

Les bases « foncier » de taxe professionnelle représentent 323 euros par habitant en 2008. Elles évoluent de +2,5% soit une progression moindre que celle observée en 2007 (+3,0%) ou 2006 (+2,8%). Elles bénéficient en 2008 du même coefficient de revalorisation forfaitaire des bases foncières (1,016) qu'en 2007. L'évolution physique des bases « foncier » s'établit à +0,9% en 2008. Depuis 2004, l'évolution des bases physiques de taxe professionnelle reste inférieure à +1,5% alors qu'elle était supérieure à ce seuil depuis 1999.

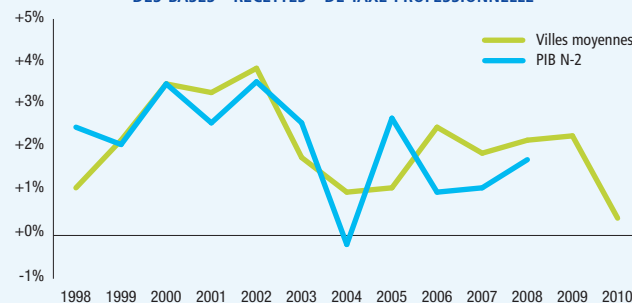
### TAUX D'ÉVOLUTION DES BASES "FONCIERS" DE TAXE PROFESSIONNELLE



L'année 2003 est marquée par l'intégration des bases de l'entreprise France Telecom. L'évolution n'est donc pas significative.

Les bases « recettes » de taxe professionnelle représentent 83 euros par habitant en 2008. Elles progressent de +1,8%, soit une évolution légèrement supérieure à celles observées en 2007 et 2006 (autour de +1%).

### TAUX D'ÉVOLUTION À CHAMP CONSTANT DES BASES "RECETTES" DE TAXE PROFESSIONNELLE

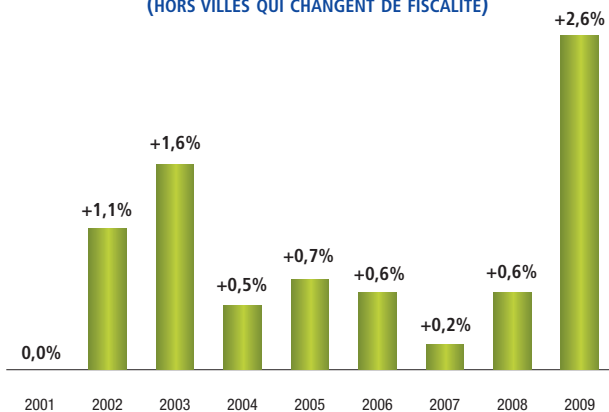


La diminution progressive entre 2003 et 2005 de la fraction imposable des recettes s'étant achevée, l'évolution des bases "recettes" n'est plus perturbée depuis 2006.

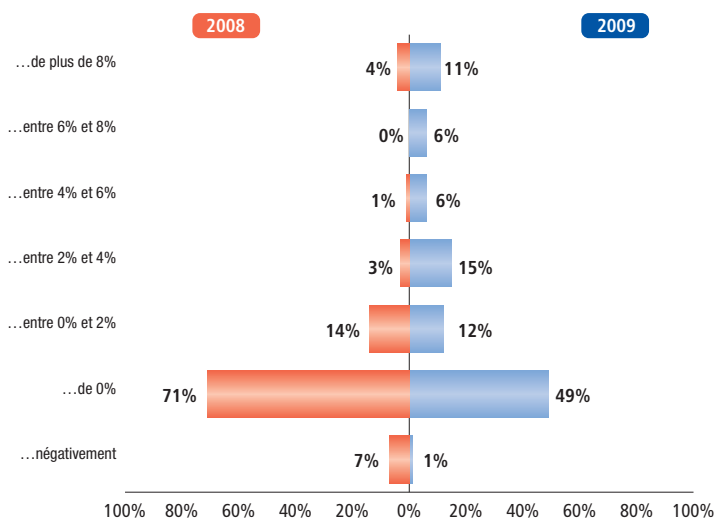
# LES TAUX D'IMPOSITION

En cette année postélectorale, 50% des villes moyennes ont eu recours au levier fiscal. La hausse moyenne des taux d'imposition s'établit à +2,6% en 2009 alors qu'elle était de +0,6% en 2008 et de +0,2% en 2007. Il est également à noter que cette hausse est supérieure de plus d'un point à celle enregistrée en 2002 (+1,1%). En 2009, la moitié des villes augmentent leurs taux, 49% les maintiennent et 1% les baissent. En 2008, elles avaient été 71% à les reconduire, 22% à les augmenter et 7% à les diminuer.

TAUX D'ÉVOLUTION MOYEN DES TAUX D'IMPOSITION (HORS VILLES QUI CHANGENT DE FISCALITÉ)



POURCENTAGE DE VILLE DONT LES TAUX ONT ÉVOLUÉ



De la même manière, les groupements des villes moyennes ont eu légèrement recours au levier fiscal en 2009 puisque l'évolution moyenne des taux s'établit à +1,0% alors qu'elle n'était que de +0,6%<sup>17</sup> en 2008. Les groupements sont en effet plus nombreux à avoir augmenté leurs taux en 2009 (36%) qu'en 2008 (18%). La hausse moyenne pour les seuls groupements qui accroissent leurs taux s'établit à +3,3% en 2009 contre +4,5% en 2008. L'évolution de 2008 est cependant perturbée par 2 groupements qui ont augmenté significativement leurs taux d'imposition, en les neutralisant la moyenne s'établit à +3,4% en 2009 contre +1,8% en 2008.

**L'évolution des taux ménages s'élève à +5,1% pour les villes qui relèvent leurs taux ménages en 2009, contre +4,4% en 2008.** 38% des villes qui ont relevé leurs taux ménages en 2009 les avaient accrus en 2008. 51 villes ont augmenté leurs taux ménages de plus de +2% en 2009, alors qu'il n'y en avait que 13 en 2008 et 4 en 2007. Parmi celles-ci, Cagnes-sur-Mer, Laval, Maubeuge, Saumur et Soissons ont accru la pression fiscale de plus de 15%.

29 groupements des villes moyennes perçoivent les taxes ménages, soit dans le cadre du régime fiscal de la fiscalité additionnelle soit dans celui de la fiscalité mixte. 6 de ces groupements accroissent leurs taux ménages, l'évolution moyenne s'établissant à +10,4%. On ne comptait que 2 groupements qui augmentaient leurs taux en 2008, parmi les 27 groupements prélevant des impôts ménages, pour une évolution moyenne de +2,0%<sup>18</sup>.

L'évolution cumulée (villes et groupements) des taux ménages s'établit à +2,6%. Que cette décision soit imputable à la ville ou au groupement, 38% des villes voient leur fiscalité ménage augmenter de plus de +2%, plus de 21% observent même une augmentation de +5%. Seules 5 villes ont une pression fiscale sur les taxes ménages qui évolue de plus de +15%.

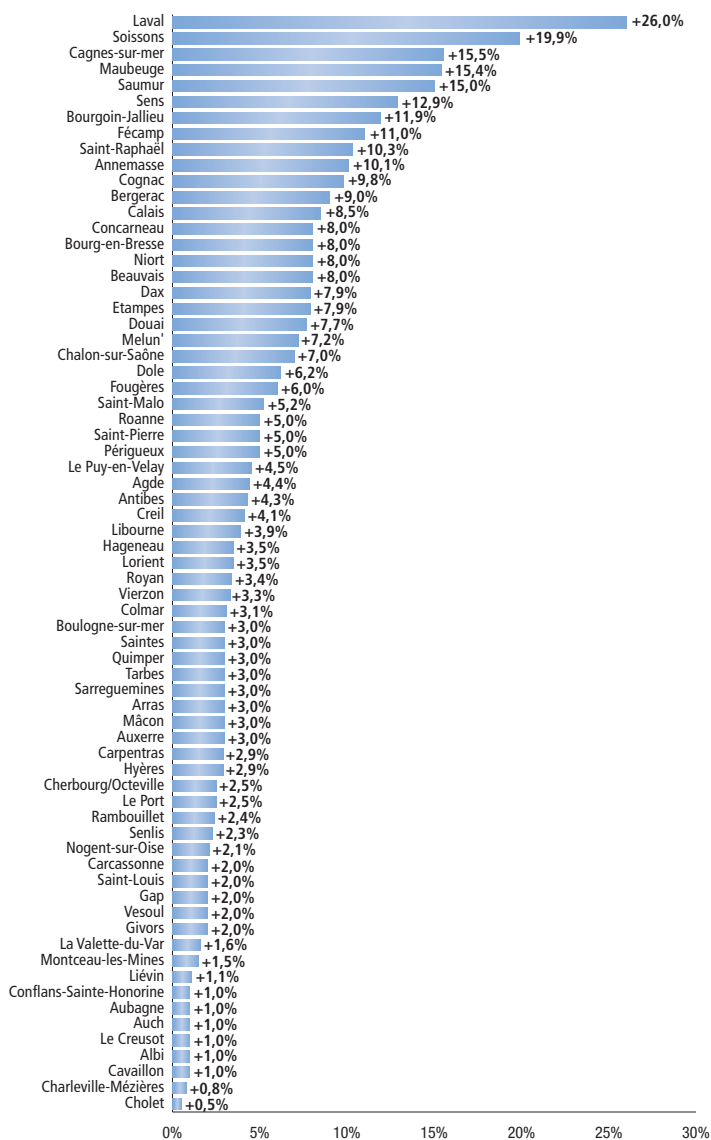
Parmi les 19 villes qui lèvent toujours la taxe professionnelle en 2009, 9 villes relèvent leur taux, dont 4 de plus de +5,0%, et les autres les maintiennent. En moyenne, le taux de cette taxe augmente de +2,5% alors même qu'il stagnait l'an passé (-0,1% pour 2008).

L'évolution moyenne du taux de taxe professionnelle voté par les groupements des villes moyennes s'établit à +1,1% en 2009 contre +0,2% en 2008. 65% des groupements reconduisent leur taux en 2009, contre 82% en 2008. Pour ceux qui augmentent leur taux de taxe professionnelle, l'évolution moyenne est de +3,3% en 2009 contre +1,7% en 2008.

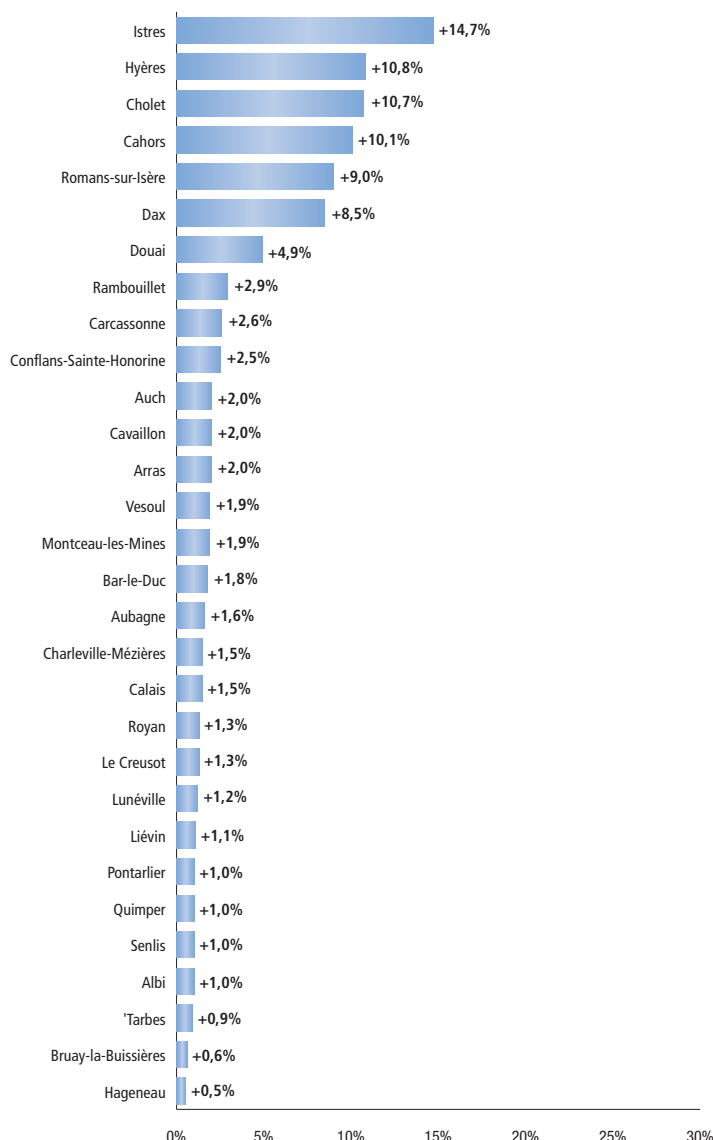
<sup>17</sup> Cette évolution est ramenée à +0,2% hors Communauté d'Agglomération de Toulon Provence Méditerranée et la Communauté d'Agglomération du Pays de Montauban et des Trois Rivières, qui augmentent significativement leurs taux ménages entre 2008 et 2009.

<sup>18</sup> Si l'on prend en compte la Communauté d'Agglomération de Toulon Provence Méditerranée et la Communauté d'Agglomération du Pays de Montauban et des Trois Rivières, 4 groupements ont augmenté leurs taux ménages en 2009, portant la moyenne à +93,7%.

**TAUX D'ÉVOLUTION MOYEN DES TAUX D'IMPOSITION EN 2009  
(VILLES QUI AUGMENTENT LEURS TAUX)**



**TAUX D'ÉVOLUTION MOYEN DES TAUX D'IMPOSITION EN 2008  
(VILLES QUI AUGMENTENT LEURS TAUX)**



## LE PLAFONNEMENT DE LA TAXE PROFESSIONNELLE À LA VALEUR AJOUTÉE

Depuis 2007, les collectivités locales participent au financement du **plafonnement de la taxe professionnelle à la valeur ajoutée**. Ce plafonnement permet aux entreprises de ne pas payer une cotisation de taxe professionnelle qui excède 3,5% de leur valeur ajoutée.

Parmi les 19 villes qui bénéficient toujours de cette taxe en 2009, 12 seraient concernées par le dispositif. Il s'agit des villes dont le taux de taxe professionnelle de 2009 est supérieur au plus faible du taux de l'année 2004 majoré de 5,5% et du taux de l'année 2005. Suite au vote d'une hausse de leur taux de taxe professionnelle en 2009, Auxerre, Cherbourg-Octeville, Creil, Libourne, Nogent-sur-Oise, Saint-Louis et Senlis rentreraient pour la première fois dans le dispositif cette année.

À noter que si les 7 villes non concernées augmentaient leur taux, elles devraient toutes acquitter un plafond de participation. Seule la ville de Sens fait exception à cette règle. En effet, malgré sa hausse de taux de taxe professionnelle en 2009, elle resterait hors du dispositif puisque ce nouveau taux reste inférieur au taux de référence.

Par conséquent, les **marges de manœuvre fiscale** de toutes les villes qui perçoivent la TP, exception faite de Sens, sont **réduites** sur la taxe professionnelle car les **augmentations de taux ne leur rapportent du produit fiscal que sur les entreprises non plafonnées**.

Pour les 12 villes qui sont concernées par le financement du plafonnement à la valeur ajoutée, il est calculé un plafond de participation, ou « ticket modérateur », correspondant à la participation maximale que devra supporter la ville au titre du financement du dispositif. Ce plafond de participation vient diminuer le produit fiscal que vote la ville pour l'année.

Dans un premier temps, il est calculé un plafond de participation brut égal au produit des bases 2009 de taxe professionnelle des entreprises ayant bénéficié du plafonnement en 2007 multipliées par l'écart entre le taux de taxe professionnelle 2009 de la ville et le plus faible du taux de l'année 2004 majoré de 5,5% et du taux de l'année 2005. Ce **plafond de participation brut** représenterait légèrement plus de **3 euros par habitant pour les 12 villes concernées**. On distingue le plafond de participation afférent aux entreprises dont le plafonnement 2007 a lui-même été plafonné à 76,2 millions d'euros (entreprises à PVA plafonné) du plafond de participation afférent aux autres entreprises plafonnées en 2007.

Le plafond de participation brut des entreprises à PVA plafonné fait l'objet d'une réfaction automatique de 20%. Cette réfaction peut être majorée si le produit de taxe professionnelle par habitant de la ville

en 2008 est inférieur au produit moyen 2008 constaté au niveau national (206 euros). 7 villes moyennes sur les 12 concernées par le dispositif bénéficieraient de la majoration de la réfaction. Celle-ci représenterait entre 0,6% et 13,9% du plafond de participation brut des entreprises à PVA plafonné selon les villes <sup>19</sup>.

Le plafond de participation brut des autres entreprises plafonnées peut également faire l'objet d'une réfaction de 20% et d'une majoration de la réfaction. La réfaction de 20% ne s'applique que pour les villes pour lesquelles le pourcentage de bases plafonnées est supérieur à la moyenne nationale (37,58%) augmentée de 10 points <sup>20</sup> et pour lesquelles le plafond de participation brut des autres entreprises plafonnées représente plus de 2% du produit fiscal 2008. Aucune ville moyenne ne bénéficierait de cette réfaction car elles ne rempliraient pas les conditions cumulatives. Conséquemment, la majoration de la réfaction <sup>21</sup> ne trouverait pas non plus à s'appliquer.

Au final, le **plafond de participation net** représenterait légèrement un peu plus de **3 euros par habitant pour les 12 villes concernées**.

Une fois connues les bases des entreprises ayant effectivement bénéficié du mécanisme de plafonnement au titre de 2009 (la demande pouvant se faire jusqu'à la fin de l'année 2010), le plafond de participation sera recalculé. S'il s'avère supérieur au plafond initialement calculé, l'État versera la différence à la ville. Dans le cas contraire, il ne se passera rien.

## ECLAIRAGE

### La taxe d'enlèvement des ordures ménagères en 2008

Cette partie consacrée à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) permet d'en analyser le produit, l'assiette et les taux. Elle porte sur l'année 2008. Les résultats présentés ci-après concernent le territoire de 141 villes moyennes, que la taxe y soit perçue ou non, qu'elle bénéficie à la ville ou à son groupement, qu'elle soit enregistrée dans le budget principal ou dans un budget annexe. Les collectivités assurant la collecte des ordures ménagères ont la possibilité de financer le service par le budget général, par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) assise sur les mêmes bases que la taxe sur le foncier bâti, par la combinaison de ces deux modes ou encore par une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), le financement du service étant alors à la charge de l'utilisateur.

En 2008, la TEOM est perçue sur le territoire de la grande majorité des villes moyennes (129 villes, soit 91% des villes étudiées). Elle n'est pas perçue sur celui de 12 villes uniquement (9% des villes), nombre quasi-stable depuis 2004. Sur ces territoires, la compétence « ordures ménagères » est financée par le budget principal ou par la REOM.

La TEOM prélevée dans les villes moyennes bénéficie essentiellement aux groupements. Sur le territoire de 115 villes (89% des villes où la TEOM est prélevée), c'est le groupement qui prélève la taxe.

La taxe perçue sur le territoire des 127 villes - levée sans discontinuité entre 2004 et 2008, par la ville et/ou par le groupement - est en augmentation de +4,2% par rapport à 2007, grâce au dynamisme des bases d'imposition (+2,9%) mais également grâce à la hausse des taux (+1,3%).

<sup>19</sup> Le pourcentage de majoration de la réfaction est égal à la différence entre 33% et le rapport entre le produit de taxe professionnelle par habitant de la ville en 2008 et 3 fois le produit de taxe professionnelle par habitant moyen constaté au niveau national en 2008. Le pourcentage de majoration ne peut pas excéder 30%.

<sup>20</sup> Soit  $37,58\% + 10\% = 47,58\%$

<sup>21</sup> Qui se calcule comme la majoration de la réfaction afférente aux entreprises à PVA plafonné

## ECLAIRAGE

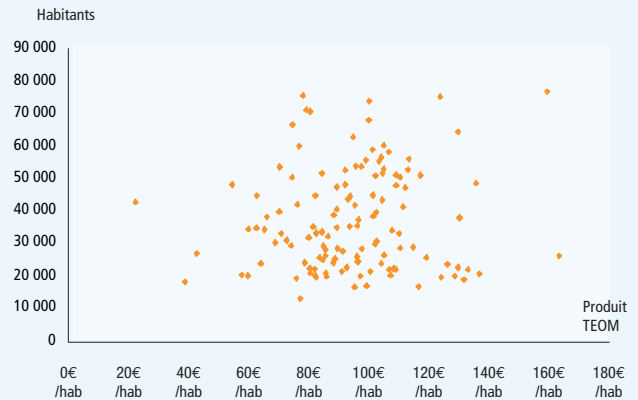
Cependant, l'évolution est très différente d'une ville à l'autre. Dans 67% des villes, la croissance du produit est inférieure à la moyenne. Pour 6 villes, le produit 2008 est même inférieur à celui de 2007. A l'inverse, l'évolution est très soutenue sur le territoire de certaines villes moyennes : elle dépasse 10% dans 4 villes. Saint-Nazaire voit même son produit de TEOM doubler, conséquence d'une très forte augmentation du taux <sup>22</sup>.

Le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères par habitant s'établit, en moyenne, à 98 euros en 2008 pour les 129 villes où la TEOM est prélevée en 2007 et en 2008. Il s'échelonne entre 22 euros et 371 euros <sup>23</sup>.

	Nombre d'habitants				
	10 000 à 20 000	20 000 à 30 000	30 000 à 50 000	50 000 à 80 000	Total
Nombre de villes	8	46	44	31	129
Produit de TEOM par habitant	107€	101€	93€	100€	98€
<b>Évolution 2007/2008</b>	<b>4,0%</b>	<b>2,9%</b>	<b>3,5%</b>	<b>5,7%</b>	<b>4,2%</b>

Le produit de TEOM par habitant est plus élevé dans les communes de petite taille que dans les communes de grande taille (107 euros en moyenne pour les villes de 10 000 et 20 000 habitants et 100 euros pour les villes de 50 000 et 80 000 habitants). Toutefois, ces moyennes cachent d'importantes disparités.

CORRÉLATION ENTRE LE NOMBRE D'HABITANTS  
ET LE PRODUIT DE TEOM PAR HABITANT



Dans ce graphique, 4 villes <sup>24</sup> atypiques (très fort produit de TEOM par habitant) ont été enlevées, il s'agit de stations balnéaires où il existe une très forte population saisonnière.

L'assiette assise sur les bases de foncier bâti a évolué de +2,9% en 2008, soit une croissance quasi-similaire à celle de 2007 (+3,1%) et 2006 (+3,2%).

Depuis 2005, les collectivités qui prélèvent la TEOM votent le taux de la taxe. Le taux moyen calculé pour 129 villes s'établit à 9,89% en 2008 contre 9,76% en 2007.

Les collectivités qui perçoivent la TEOM peuvent définir sur leur territoire des zones dans lesquelles des taux de TEOM différenciés s'appliquent. 11 villes moyennes sont concernées par ce dispositif en 2008, tout comme en 2007.

### LA TAXE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES (TEOM)

En millions d'euros	2005	2006	2007	2008	Évolution 03/04	Évolution 04/05	Évolution 05/06	Évolution 06/07	Évolution 07/08
Bases totales	4 339,3	4 477,3	4 614,9	4 747,9	+5,1%	+3,0%	+3,2%	+3,1%	+2,9%
<b>Produit Total TEOM</b>	<b>409,2</b>	<b>432,2</b>	<b>450,5</b>	<b>469,3</b>	<b>+3,5%</b>	<b>+7,3%</b>	<b>+5,6%</b>	<b>+4,2%</b>	<b>+4,2%</b>
Produit prélevé par la ville	53,8	54,8	56,0	56,3	-29,4%	-20,9%	+1,8%	+2,3%	+0,5%
Part du produit prélevé par la ville	13%	13%	12%	12%	-31,8%	-26,1%	-3,6%	-1,8%	-3,6%
<b>Taux moyen</b>	<b>9,43%</b>	<b>9,65%</b>	<b>9,76%</b>	<b>9,89%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>+3,9%</b>	<b>+2,3%</b>	<b>+1,1%</b>	<b>+1,3%</b>

L'historique présenté concerne 127 villes sur le territoire desquelles la TEOM a été prélevée chaque année de 2004 à 2008 par la ville et/ou le groupement.

<sup>22</sup> En effet, suite à la fermeture du centre d'enfouissement technique de Cuneix, Saint-Nazaire a dû faire traiter et donc transporter ces ordures ménagères en dehors du département, ce qui a entraîné un surcoût important. De surcroît, Saint-Nazaire bénéficiait jusqu'alors d'un taux de TEOM très faible, or d'ici 2014, toutes les villes de l'agglomération doivent rejoindre un taux identique d'où cette forte augmentation en 2008.

<sup>23</sup> Il convient de relativiser le produit individuel par habitant. En effet, certaines communes connaissent des variations de population saisonnières, qui ne sont pas prises en compte dans la population retenue (population INSEE du dernier recensement général soit 2009, qui ne prend pas en compte les résidences secondaires) mais induisent des charges supplémentaires. Toutefois, la moyenne pour l'ensemble des villes n'est que faiblement impactée par ce phénomène.

<sup>24</sup> Agde, Royan, Saint-Raphaël et Sète





5, rue Jean Bart  
75006 Paris  
Tél. : 01 45 44 99 61  
Fax : 01 45 44 24 50  
E-mail : [fmvm@villemoyennes.asso.fr](mailto:fmvm@villemoyennes.asso.fr)  
[www.villemoyennes.asso.fr](http://www.villemoyennes.asso.fr)