



Budget 2019 : appréhender le dispositif de dégrèvement de taxe d'habitation (TH) sur la résidence principale

Cette note récapitule le dispositif de dégrèvement de TH pendant 3 ans pour 80% des contribuables. Elle ne traite pas de l'avenir de la TH après 2020 encore inconnu à ce jour.

1. Le dispositif de dégrèvement voté en loi de finances pour 2018

L'article 5 de la LF2018 prévoit un dispositif qui, s'ajoutant aux exonérations et abattements existants, permet à environ 80% des foyers fiscaux de bénéficier d'un dégrèvement progressif de TH au titre de leur résidence principale sur 3 ans (2018-2020).

La cotisation de TH restant à charge de ces foyers (80%), après application éventuelle des plafonnements et exonérations existants, fait l'objet d'un dégrèvement de 30% en 2018, 65% en 2019 et 100% en 2020. Le paiement de la TH est en revanche maintenu pour les autres contribuables (20%) *a minima* jusqu'en 2020. Les résidences secondaires sont également exclues du dispositif de dégrèvement.

Le dégrèvement de TH sur les résidences principales concerne les foyers dont les ressources n'excèdent pas :

- 27 000 € de revenu fiscal de référence (RFR) pour une part,
- majorées de 8 000 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 43 000 € pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire.

Pour les foyers dont les ressources se situent entre ces limites et celles de 28 000 € pour une part, majorées de 8 500 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 45 000 € pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire, le droit à dégrèvement sera dégressif afin de limiter les effets de seuil.

Maintien des dispositifs d'exonérations de TH en vigueur : les contribuables qui bénéficiaient déjà d'une exonération de TH voient leur avantage maintenu selon les mêmes mécanismes en vigueur avant 2018 (le dégrèvement de TH ne se substitue pas aux exonérations en vigueur).

Conséquences : les communes et les EPCI continueront en principe à subir la même perte de recettes liée à la compensation partielle de ces exonérations (compensation calculée sur la base des taux figés de 1991).

2. Les modalités de remboursement des pertes de recettes liées au dégrèvement

L'État prend en charge la partie de la TH concernée par le dégrèvement (30% en 2018, 65% en 2019, 100% en 2020) dans la limite des taux et des abattements en vigueur pour les impositions au titre de 2017, soit un montant total de 10,1 Md€.

Les éventuelles augmentations de taux ou diminutions/suppressions d'abattements seront supportées par les contribuables.

Les éventuelles réductions de taux ou augmentations d'abattements resteront à la charge des collectivités locales concernées.

Le remboursement du dégrèvement par l'Etat est calculé :

- en tenant compte de l'évolution des bases fiscales (revalorisation annuelle des bases¹, nouvelles constructions...);
- sur la base du taux global de TH et des abattements en vigueur pour les impositions de 2017. Le taux global de taxe d'habitation comprend le taux de TH, le taux des taxes spéciales d'équipement (TSE) additionnelles à la TH ainsi que le taux de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)² additionnelle à la TH.

Le remboursement de l'Etat ne tient pas compte de l'éventuelle évolution des taux 2018 et 2019. Cependant, le taux global de TH est majoré, le cas échéant, des augmentations de taux postérieures à 2017 pour la seule part qui résulte des procédures de lissage, d'harmonisation, de convergence prévues en cas de création de communes nouvelles, de fusions d'EPCI à fiscalité propre ou de rattachement d'une commune à un EPCI à fiscalité propre.

Les taxes additionnelles à la TH (TSE et GEMAPI) feront donc l'objet d'un dégrèvement selon les mêmes modalités avec un calcul du dégrèvement sur la base des taux 2017 et la prise en charge des éventuelles augmentations de taux par les contribuables.

Ainsi, si la taxe GEMAPI est instaurée à compter de 2018 ou des années ultérieures, sa prise en charge est totalement assurée par les contribuables.

3. Le cas particulier de la TH applicable aux « vieux parents » ou dispositif « demi-part des veuves »

Quelles que soient les décisions prises par la collectivité en matière de TH (augmentation ou maintien du taux de l'année précédente, modification de la politique d'abattement...), celle-ci n'a aucune démarche particulière à effectuer auprès des services fiscaux pour s'assurer du reversement de l'intégralité du produit de la TH qu'elle a votée. Les démarches restent les mêmes avant et après 2018 : la collectivité vote le taux de TH sur la base des valeurs locatives prévisionnelles qui lui seront notifiées courant mars 2019 et en informe l'administration fiscale (état 1259). Cette dernière procédera au recouvrement, puis au reversement de la taxe (collectée auprès des contribuables ou remboursée par l'Etat) à la collectivité par 12^{ème} de fiscalité.

Toutefois, les estimations budgétaires en matière de TH pourraient à nouveau être faussées. En effet, comme ce fut le cas en 2017 et 2018, il n'est pas exclu que le Gouvernement, à travers une mesure rétroactive qui serait votée en loi de finances rectificative pour 2019 ou en loi de finances pour 2020, décide de modifier les mécanismes de compensation des pertes de recettes liées au dispositif « vieux parents »³. Une telle mesure impactera rétroactivement les budgets locaux 2019 alors que ces derniers auront déjà été adoptés par les collectivités.

Minoration rétroactive de la TH « vieux parents » au titre de 2018

Le Gouvernement s'était engagé à prendre en charge l'intégralité de la TH due par les « vieux parents » sous forme de remboursement de dégrèvements pour un montant total de 166 M€ (article 7 de la LF2018). Les collectivités, sur la base des valeurs locatives prévisionnelles notifiées en mars 2018, avaient intégré ce remboursement dans leurs budgets 2018.

¹ Le taux de revalorisation des VL des locaux d'habitation est de 2,2% en 2019. Attention cependant, le taux de 2,2% n'est pas applicable aux locaux professionnels (voir note de l'AMF : Réf. : CW39234)

² La taxe GEMAPI est une taxe additionnelle qui s'ajoute à la TH, la TFPB, la TFPNB et la CFE. Son montant qui ne peut dépasser 40 euros par habitant est voté et transmis à l'administration fiscale au plus tard le 15 avril de l'année d'imposition

³ Du fait de la suppression de la demi-part des veuves et de la fiscalisation des pensions de retraites, les personnes modestes concernées devaient, après une exonération totale de TH et de taxe foncière en 2015 et 2016, payer 1/3 de ces taxes en 2017, puis 2/3 en 2018 et la totalité en 2019 (grâce à un dispositif de sortie en sifflet prévu par l'article 75 de la LF 2016). Cependant, le Gouvernement, à travers l'article 7 de la loi de la LF 2018, s'était engagé à prendre en charge la totalité de la TH due par « les vieux parents » au titre de 2018 et 2019 avant de changer d'avis sur la TH 2018, transférant ainsi une partie de son financement aux communes et EPCI

Or, anticipant la transformation rétroactive du dégrèvement au profit des « vieux parents » en exonération par la LF2019, l'administration fiscale a notifié, en octobre 2018, un produit définitif de TH minoré par rapport au produit issu des bases prévisionnelles. Ainsi, la transformation du dégrèvement en exonération a eu pour conséquence une baisse de produit sur les budgets 2018 de 166 M€⁴ au titre de la TH.

Toutefois, étant donné qu'il ne s'agit plus d'un remboursement de dégrèvement mais d'une compensation d'exonération, le montant de la compensation (versé en 2019⁵) s'élève à 110 M€, soit un manque à gagner de 56 M€. En effet, la compensation de l'exonération implique un calcul sur la base des taux de TH de 1991 et non sur la base des taux de TH de 2018.

Quel montant de TH « vieux parents » au titre de 2019 ?

Selon la législation en vigueur, la TH due par les « vieux parents » au titre de 2019 devrait être intégralement prise en charge par l'Etat et rembourser aux collectivités la même année (2019). Toutefois, l'Etat pourrait décider à nouveau de manière rétroactive, en prochaine loi de finances, de transférer une partie du financement de l'allègement fiscal aux collectivités, et en conséquence fausser une nouvelle fois les prévisions budgétaires des collectivités.

Si l'AMF ne discute pas l'intérêt de soutenir le pouvoir d'achat des ménages les plus défavorisés par le biais d'allègements fiscaux, elle s'oppose au transfert du financement des décisions de l'État vers les communes et EPCI, d'autant plus que ces transferts interviennent rétroactivement. Un courrier dans ce sens a d'ailleurs été adressé au Gouvernement par le président de l'AMF en novembre 2017.

⁴ Le montant de la baisse pour chaque commune ou EPCI dépend du nombre de personnes modestes « vieux parents » y résidant au 1^{er} janvier 2018

⁵ Les remboursements de dégrèvements sont versés en N alors que les compensations d'exonérations sont versées en N+1