



ANALYSE FISCALE

Commune de PLOUGUERNEAU

Mars 2015

Centre des Finances Publiques de LANNILIS

PREAMBULE

PLOUGUERNEAU appartient à la communauté de communes du Pays des Abers (CCPA). Ce groupement à fiscalité propre perçoit exclusivement la Fiscalité Professionnelle Unique (devenue avec la réforme de la fiscalité directe locale la Contribution Economique Territoriale) et la fiscalité « ménage ». La commune pour sa part perçoit uniquement les « taxes ménages », c'est-à-dire la taxe d'habitation ainsi que les taxes foncières bâtie et non bâtie.

L'analyse s'articule en trois parties. La première détaille les deux principales impositions que sont la taxe d'habitation et la taxe foncière bâtie. La seconde présente la DGF, particulièrement à travers sa composante fiscale. La dernière partie aborde la fiscalité reversée provenant de l'intercommunalité.

I – LES IMPOTS LOCAUX

La taxe d'habitation

Définition : « La taxe d'habitation est établie d'après la situation au 1er janvier de l'année d'imposition au nom des personnes physiques ou morales qui ont, à quelque titre que ce soit, la disposition ou la jouissance à titre privatif des locaux imposables. »

La taxe d'habitation est calculée d'après le revenu cadastral des logements (100% de la valeur locative cadastrale). Cette valeur locative est diminuée, pour les seuls logements affectés à l'habitation principale, d'abattements obligatoires et/ou facultatifs. Un même logement, en fonction de la politique d'abattement appliquée, aura ainsi une valeur de taxation différente entre une imposition en résidence principale et une imposition en résidence secondaire.

1. - Tendances générales des bases nettes imposées

Taxe d'habitation	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bases définitives du rôle général sauf 2015 (prévisionnelle)	7 146 070	7 490 139	7 815 867	8 145 763	8 273 533	8 431 000
% de variation par rapport à N - 1	//////////	4,81%	4,35%	4,22%	1,57%	1,90%
Revalorisation annuelle fixée en loi de finances	//////////	2,00%	1,80%	1,80%	0,90%	0,90%
Part des nouvelles bases hors revalorisation annuelle	//////////	58%	59%	57%	43%	53%

Les bases d'imposition évoluent favorablement mais les valeurs locatives ont toutes bénéficié mécaniquement de l'application de la revalorisation annuelle (1,2% en 2010, 2% en 2011, 1,8% en 2012 et en 2013 et 0,9% en 2014 et 2015). Cette dernière s'applique automatiquement aux bases existantes alors que les nouvelles constructions constituent des gains de bases liés au dynamisme de la politique de l'habitat menée sur la commune.

	En € par hab en pop INSEE 2010	En € par hab en pop INSEE 2013	Evolution Période 2010-2013
Commune	1 137	1 248	10%
Moyenne nationale strate	1 210	1 282	6%
écart	-6%	-3%	

Avec une évolution de + 10% entre 2010 et 2013 supérieure à la moyenne nationale (+6%), la commune bénéficie d'une progression importante de ses bases de TH. Cette augmentation ne prend pas en compte une éventuelle majoration du taux qui pourrait encore accroître le produit. Le niveau des bases par habitant est proche en 2013 (- 3%) à la moyenne de la strate 5 000 et 9 999 habitants.

Le niveau en € par habitant de la base TH de la commune s'explique principalement à travers 3 éléments :

1) Les résidences secondaires entraînent une augmentation mécanique de la richesse fiscale puisque ces bases entrent dans le calcul des moyennes mais pas la population concernée.

Le nombre plus élevé de résidences secondaires, qui représente 24,5% des logements de la commune en 2013 contre 8,4% pour la moyenne nationale, augmente le niveau des bases TH par habitant de la commune par rapport à la moyenne.

Données économiques 2013	Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Nombre de logements imposés à la TH	4.077 logements			
-> dont part de résidences secondaires	24,5 %	14,4 %	11,0 %	8,4 %

2) Les communes peuvent, par délibération, majorer la politique d'abattement appliquée de manière obligatoire sur les seules charges de famille (10% pour les personnes à charge de rang 1 et 2 et 15% pour les personnes de rang 3 et plus).

L'écart légèrement en défaveur de la commune, s'explique par la politique d'abattement puisque la commune applique un abattement général à la base de 15 % qui diminue la base imposable des redevables en résidence principale.

Cette politique d'abattement réduit le montant de TH acquitté par les redevables sur la commune (cf avis d'imposition page 8).

Contrairement aux autres communes ne l'ayant pas instituée, cette politique d'abattement, qui est favorable aux redevables, engendre une baisse de bases de TH de 1 004 707€ en 2013.

Réductions et majorations de bases décidées, sur délibération, par la commune			
Taxe d'habitation	Taux d'abattement appliqué	Date de la délibération	Montant des bases exonérées sur délibération
Abattement pour charges de famille en faveur des personnes de rang 1 et 2 (cas général) . Taux minimum légal : 10% en métropole et 5% dans les DOM	Taux minimum	Non majoré	0
Abattement pour charges de famille en faveur des personnes de rang 3 et + (cas général) . Taux minimum légal : 15% en métropole et 5% dans les DOM	Taux minimum	Non majoré	0
Abattement général à la base	15%	30/06/80	1.002.037
Abattement spécial à la base	0 %		0
Abattement spécial handicapés à la base	10 %	17/12/08	2.670
Montant total des abattements TH décidés par la commune			1.004.707

3) La valeur locative moyenne (VLM : totalité des bases d'imposition divisée par le nombre d'avis d'imposition) est un indicateur de richesse fiscale concernant l'évaluation cadastrale de la base TH.

Elle atteint 2 665€, nettement inférieure à la moyenne nationale de 3 337€ en 2013.

Une VLM moins élevée signifie que la commune dispose de logements d'habitation dont l'évaluation cadastrale est inférieure aux moyennes offrant ainsi une base de taxation moins large à la collectivité.

La VLM est un indicateur de richesse fiscale mais également l'élément de base permettant de calculer les abattements TH puisque la quotité est égale à $VLM \times \text{taux d'abattement facultatif ou obligatoire appliqué}$, offrant ainsi la même réduction d'imposition à situation égale sur les seules résidences principales.

Valeur locative moyenne des locaux d'habitation	Propre à la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
	2.665	3.262	3.263	3.337

B – Du rôle général à l'avis d'imposition

La commune et l'intercommunalité, regroupées au sein du « bloc communal », sont les deux seules collectivités qui perçoivent significativement de la taxe d'habitation.

Une mesure objective de la pression fiscale se traduit donc par une analyse conjointe de ces deux entités qui forment le bloc communal.

Renseignements extrait de rôle général de 2014

Taxe d'habitation 2014	PLOUGUERNEAU	CCPA
Valeur locative Brute	11 097 506	11 097 506
Bases exonérées Brutes	1 313 332	1 313 332
Abattement Général à la base	1 026 861	0
Abattement Charges de Famille 1 et 2	380 281	467 433
Abattement Charges de Famille 3 et +	100 235	157 683
Abattement Spécial Handicapé	3 264	540
Abattement Spécial à la Base	0	0
Bases nettes	8 273 533	9 158 518
Taux d'imposition 2014	18,99%	10,08%
Produit Net 2014	1 571 144	923 179
Produit total Bloc Communal Rôle Général 2014	2 494 323	

Le bloc communal a donc perçu directement du rôle général un montant de 2 494 323€ pour 4 048 articles de rôles représentant 4 275 locaux dont 1 056 en résidences secondaires (un article de rôle peut concerner deux locaux).

Les bases nettes sont différentes entre la commune et l'intercommunalité car cette dernière a voté sa propre politique d'abattement. La politique d'abattement de la commune ne s'applique donc pas sur la part de la CCPA. Mais depuis la réforme de 2011, le transfert du taux de TH départemental à l'intercommunalité s'est également traduit par un mécanisme de neutralisation de la politique d'abattement du Département afin de ne pas faire varier la cotisation TH des redevables. Cette neutralisation se traduit par l'application d'un mécanisme d'ajustement sur la seule part intercommunale qui vient s'ajouter à la politique d'abattement de la CCPA.

Détail du rôle de TH 2014

Montant Total de la Taxe d'Habitation hors plafonnement (en €)	Nombre d'articles du rôle	% d'articles de la tranche par rapport au total	Produit revenant au bloc communal y compris TSE
De 0 à 11	535	0,00%	9
De 12 à 99	43	0,11%	2 709
De 100 à 199	78	0,47%	11 854
De 200 à 299	143	1,42%	35 691
De 300 à 399	314	4,37%	109 544
De 400 à 499	398	6,94%	173 902
De 500 à 599	484	10,41%	260 968
De 600 à 699	403	10,19%	255 518
De 700 à 799	395	11,58%	290 389
De 800 à 899	340	11,29%	283 015
De 900 à 999	263	9,78%	245 335
1 000 et plus	652	33,44%	838 496
Total	4048	100,00%	2 507 430

16% (652 sur 4 048) des articles de rôle de TH sur la commune sont supérieurs à 1 000€. Ils représentent 33,44 % du produit de TH du bloc communal (Plouguerneau et la CCPA).

Variation du taux communal de TH entre 2010 et 2014

Taxe d'habitation	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux	18,99%	18,99%	18,99%	18,99%	18,99%	nc
% de variation par rapport à N - 1	//////////	0%	0%	0%	0%	

Les bases taxables s'imposent au conseil municipal même si ce dernier peut les faire diminuer en instituant sa propre politique d'abattement. En revanche, la fixation du taux d'imposition est relativement libre (lien à la baisse uniquement avec le taux de foncier non bâti) et permet ainsi d'augmenter le produit fiscal en complément de la progression des bases.

L'absence d'augmentation du taux de 2011 à 2014 fait que sur la période étudiée seules les bases d'imposition ont fait progresser le produit de TH.

Comparaison des taux de TH de 2013 sur le territoire communal

Les taux des impôts locaux 2013	Taux d'imposition (%)			
	Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taxe d'habitation (TH)	29,07 %	27,05 %	26,67 %	23,89 %
-> dont taux voté par la commune	18,99 %	16,33 %	15,75 %	14,41 %
-> dont taux appliqués par les groupements sans fiscalité propre (syndicats)	0,00 %	0,00 %	0,00 %	1,15 %
-> dont taux applicable par le groupement à fiscalité propre (FA/FM)	10,08 %	10,26 %	10,42 %	9,29 %

Le taux d'imposition global à la TH nettement supérieur à la moyenne nationale s'explique par le taux communal (18,99% contre une moyenne nationale à 14,41%).

Le taux du groupement à fiscalité propre (CCPA) est en revanche proche des moyennes votées par les intercommunalités.

Comparaison du produit de TH de 2013 sur le territoire communal

Produits des impositions 2013	Produits en €	Produits en € par habitant			
		Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taxe d'habitation (TH et THLV)	2.454.439	376	358	348	307
-> dont produits TH au profit de la commune	1.546.911	237	216	205	185
-> dont produits THLV au profit de la commune	0	0	0	1	1
-> dont produits TH au profit des groupements sans fiscalité propre	0	0	0	0	2
-> dont produits TH au profit des groupements à fiscalité propre (FA/FM)	907.528	139	142	142	120

Le taux de TH supérieur à la moyenne nationale s'applique à des bases d'imposition proches des moyennes. Le produit communal TH 2013 (237€/hab) se situe ainsi au-dessus de la moyenne nationale (185€/hab).

Part pris en charge par l'Etat sur la taxe d'habitation

participation totale de l'Etat	PLOUGUERNEAU	CCPA	Total
Produit Net 2014	1 571 144	923 179	2 494 323
Bases exonérées 2013	1 033 831	1 232 286	
Taux 1991	18,39%	5,59%	
allocations compensatrices 2013 (art 1414 I du CGI)	190 122	68 885	259 006
Produit total 2014	1 761 265	992 063	2 753 329
Plafonnement (art 1414 A du CGI) 2014	330 570	moyenne nationale 2013	
Part Etat produit TH 2014	21,41%	22,10%	

1) L'article 21 de la loi de finances pour 1992, codifié à l'article 1414 I du Code général des impôts a remplacé les dégrèvements de taxe d'habitation accordés à certaines personnes économiquement défavorisées par des exonérations compensées partiellement par l'État.

Ouvre droit notamment à compensations l'exonération de taxe d'habitation afférente à l'habitation principale accordée aux personnes répondant à des conditions de revenus, d'âge (60 ans), de handicap.

Le montant de l'allocation compensatrice 2014 versée par l'État en contrepartie de ces exonérations est égal aux bases 2013 exonérées par le taux voté par la collectivité en 1991. Ce montant est présent sur l'état de notification des bases et s'ajoute donc au montant des recettes perçues en matière de TH.

Il est compensé pour le montant net déduction faite des abattements.

Le bloc communal a donc perçu au final 2 753 329€ en 2014, soit 259 006€ d'allocations compensatrices et 2 494 323€ de produit issu du rôle général de 2014.

2) Les contribuables, autres que ceux exonérés au 1), peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation TH (article 1414 A du CGI) qui excède 3,44% de leur revenu fiscal de référence, si ce dernier n'excède pas la limite prévue par le code général des impôts.

Ce plafonnement se traduit par un dégrèvement qui s'applique sur le montant total de la cotisation TH du redevable mais dont l'effet est neutralisé pour les collectivités puisque l'Etat prend en charge le dégrèvement. Ce dernier est plafonné sur le taux d'imposition global TH de 2000 et par la politique d'abattement de 2003 si la modification de cette dernière depuis 2003 a fait augmenter la cotisation TH du redevable.

Le montant total du plafonnement n'est pas imputable précisément à une entité du bloc communal. Il atteint ainsi 330 570€ en 2014 et concerne les seules résidences principales.

Soit au final une participation totale de l'Etat de 21,41% en 2014 (259 006€ d'allocations compensatrices + 330 570€ de plafonnement divisés par 2 753 329€) contre une moyenne nationale à 22,10% en 2013. Cette dernière moyenne intègre l'ensemble des communes.

La population en résidence principale dispose de revenus inférieurs aux moyennes nationales propices à l'application d'exonérations et plafonnements, comme le confirme les données socio-démographiques que sont la part des foyers non imposables et le revenu fiscal moyen par foyer.

Données socio-démographiques 2013	Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Population légale	6.527 habitants			
Nombre de foyers fiscaux	3.739			
Part des foyers non imposables	50,3 %	47,4 %	44,0 %	45,3 %
Revenu fiscal moyen par foyer	21.046	22.521	24.332	24.247

Détail d'un avis d'imposition

Les bases nettes de la commune ou de l'intercommunalité correspondent à la sommation de l'ensemble des bases nettes des avis d'imposition TH de chaque redevable du territoire concerné. Un avis d'imposition d'un foyer avec deux personnes à charge sur la commune ne bénéficiant d'aucun dégrèvement ou plafonnement est présenté. Les frais encaissés par l'Etat n'apparaissent pas.

TH 2014	Commune	CCPA	TSE(*)		
Taux	18,99	10,08	0,16		
VLM	2 719	2 913	2 719		
Base brute (1)	5 693	5 693	5 693		
AGB (2)	408	0	408		
APAC (3)	544	668	544		
Base nette (4)	4 741	5 025	4 741		
Cotisation (base nette x taux)	900	507	8	Total des cotisations	1414

(*) TSE : Taxe Spécial d'Équipement perçue depuis 2011 par l'Établissement Public Foncier de Bretagne en charge de la mutualisation de la politique foncière régionale.

- (1) Base brute = valeur locative cadastrale du logement imposé.
- (2) AGB = l'Abattement Général à la Base s'applique sur la commune (15 % de 2 719€ soit 408€) et sur la CCPA (5%) mais en raison du mécanisme d'ajustement l'AGB de la CCPA est ramené à 0€.
- (3) APAC = Abattement pour Personnes à Charge (obligatoire et majorable par les collectivités) égal pour la commune à 544€ soit 2 719€ de Valeur Locative Moyenne (VLM) x (10% x 2 personnes à charge). Pour l'intercommunalité, le calcul est identique avec en plus le mécanisme d'ajustement comme pour l'AGB.
- (4) Base nette = Base Brute – (AGB et/ou APAC). La neutralisation de l'ancienne politique d'abattement du Département sur la CCPA augmente mécaniquement la base nette.

L'avis d'imposition, si ce même ménage transformait sa résidence principale en résidence secondaire, augmenterait de 1 414€ à 1 664€, suite à la perte de la totalité des abattements .

TH 2014	Commune	CCPA	TSE(*)		
Taux	18,99	10,08	0,16		
VLM	2 719	2 913	2 719		
Base brute (1)	5 693	5 693	5 693		
AGB (2)	0	0	0		
APAC (3)	0	0	0		
Base nette (4)	5 693	5 693	5 693		
Cotisation (base nette x taux)	1081	574	9	Total des cotisations	1664

La taxe foncière bâtie

Définition : « La taxe foncière sur les propriétés bâties est due par les propriétaires ou usufruitiers des immeubles bâtis situés en France. L'imposition est établie pour l'année entière d'après les faits existants au 1er janvier de l'année de l'imposition (art. 1415 du CGI). »

Le revenu net cadastral des propriétés bâties est obtenu en appliquant à la valeur locative cadastrale un abattement de 50 %. Cet abattement forfaitaire couvre les frais et charges de gestion et d'entretien (assurance, amortissement, réparations, ...) assurés par les propriétaires ou les usufruitiers.

A - Tendances générales des bases nettes imposées

La taxe foncière bâtie (TFB) est plus facile à appréhender que la TH puisque aucune politique d'abattement ne s'applique et que le plafonnement en fonction des revenus est très limité (les exonérations et plafonnements qui représentent que 5% du produit de foncier bâti ne seront pas détaillés sur cette taxe comme l'avis d'imposition qui ne présente pas la complexité de l'avis de TH). **En revanche, la base taxable est assise, sur les locaux d'habitation comme pour la TH mais également sur les locaux professionnels et industriels.**

Taxe foncière bâtie	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bases définitives du rôle général sauf 2015 (prévisionnelle)	4 888 358	5 143 759	5 430 823	5 612 131	5 745 372	6 002 000
% de variation par rapport à N - 1	///////	5,22%	5,58%	3,34%	2,37%	4,47%
Revalorisation annuelle fixée en loi de finances	///////	2,00%	1,80%	1,80%	0,90%	0,90%
Part des nouvelles bases hors revalorisation annuelle	///////	62%	68%	46%	62%	80%

Les bases d'imposition évoluent favorablement mais les valeurs locatives ont toutes bénéficié mécaniquement de l'application de la revalorisation annuelle (1,2% en 2010, 2% en 2011, 1,8% en 2012 et en 2013 et 0,9% en 2014 et 2015). Cette dernière s'applique automatiquement aux bases existantes alors que les nouvelles constructions constituent des gains de bases liés au dynamisme de la politique de construction menée sur la commune.

	En € par hab en pop INSEE 2010	En € par hab en pop INSEE 2013	Evolution Période 2010-2013
Commune	778	860	11%
Moyenne nationale strate	1 133	1 187	5%
écart	-31%	-28%	

L'évolution moyenne est de 11% sur la taxe foncière bâtie entre 2010 et 2013, contre 5% pour la strate nationale.

L'écart en matière de bases de TFB en 2013 entre la commune (860€/hab) et la moyenne nationale (1 187€/hab), soit - 28%, n'est pas à l'avantage de Plouguerneau.

Cet écart défavorable par rapport à la TH (- 3%) provient des locaux à caractère professionnel et industriel, qui représentent seulement 8,1% de la base totale du foncier bâti de la commune contre 33,1% pour la moyenne nationale. Ces bases ne sont pas comptabilisées en TH.

Données économiques 2013	Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Bases communales imposées en foncier bâti	5.612.131			
-> dont % locaux d'habitation ordinaire	90,9 %	75,4 %	70,1 %	62,8 %
-> dont % locaux d'habitation à caractère social	0,7 %	1,9 %	2,1 %	3,8 %
-> dont % locaux d'habitation soumis à la loi de 1948	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
-> dont % autres locaux passibles à la TH (%)	0,2 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %
-> dont % locaux à usage professionnel ou commercial	6,5 %	14,5 %	16,0 %	20,0 %
-> dont % établissements industriels et assimilés	1,6 %	7,8 %	11,4 %	13,1 %

91,8% des bases de foncier bâti concernent les locaux d'habitation ordinaires. Les bases de la commune sont donc peu volatiles puisqu'elles dépendent faiblement de locaux professionnels et industriels, dont l'évolution est moins prévisible.

B) – Du rôle général au produit

La base de la TFB se divise en deux grandes catégories :

- Les locaux d'habitation : représentant approximativement 50% de la base brute totale de TH
- Les locaux professionnels et industriels

Taxe Foncière Bâtie 2014	PLOUGUERNEAU
Base imposée locaux d'habitation	5 296 598
Base imposée locaux professionnels et industriels	448 774
Base Totale	5 745 372
Taux d'imposition 2014	24,41%
Produit Net	1 402 445

A la différence de la TH, elle ne constitue pas une ressource exclusive du bloc communal puisque les départements disposent de leur propre taux (14,97% en 2014 pour le Finistère). De plus, la mission du traitement des déchets ménagers peut être financée soit par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) qui est assise sur la TFB, soit par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) assise sur une taxation directe de la collectivité. L'intercommunalité en charge de la mission a choisi la REOM.

Une comparaison sur la cotisation de la TFB des redevables est donc plus difficile à appréhender d'autant que toutes les intercommunalités n'ont pas fait actuellement le choix de voter un taux de FB comme l'autorise la loi depuis la réforme de 2011.

Taxe foncière bâtie	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taux	24,41%	24,41%	24,41%	24,41%	24,41%	nc
% de variation par rapport à N - 1	//////////	0%	0%	0%	0%	

Les bases taxables s'imposent au conseil municipal. En revanche, la fixation du taux de foncier bâti est libre et permet ainsi d'augmenter le produit fiscal en plus de la progression des bases. L'absence de progression du taux de TFB est comparable à la TH. L'augmentation du produit de la TFB communale provient uniquement de l'accroissement des bases d'imposition.

Les taux des impôts locaux 2013	Taux d'imposition (%)			
	Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB)	24,41 %	20,45 %	20,92 %	21,96 %
-> dont taux voté par la commune	24,41 %	20,20 %	20,39 %	20,79 %
-> dont taux appliqués par les groupements sans fiscalité propre (syndicats)	0,00 %	0,00 %	0,00 %	1,44 %
-> dont taux applicable par le groupement à fiscalité propre (FA/FM)	0,00 %	1,36 %	1,20 %	2,14 %

Le taux de foncier bâti global sur le bloc communal est supérieur à la moyenne nationale. Le taux voté par la commune est au-dessus mais les redevables de Plouguerneau bénéficient de l'absence de taux syndical et intercommunal contrairement à la moyenne nationale.

Produits des impositions 2013	Produits en €	Produits en € par habitant			
		Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB)	1.369.956	210	218	228	261
-> dont produits FB au profit de la commune	1.369.956	210	215	222	247
-> dont produits FB au profit des groupements sans fiscalité propre	0	0	0	0	3
-> dont produits FB au profit des groupements à fiscalité propre (FA/FM)	0	0	3	6	11

Au final en 2013, avec des bases inférieures et un taux d'imposition au-dessus des moyennes, le produit de TFB de la commune (210€/hab) se situe au-dessous de la moyenne nationale (247€/hab).

Part de la fiscalité directe

2014	Montant en €	Montant en € par hab pour la catégorie démographique			
		Commune	Département	Région	National
FONCTIONNEMENT					
Total des produits de fonctionnement = A	7.088.650	1.089	1.000	1.053	1.147
dont : Produits de fonctionnement réels	7.056.650	1.084	985	1.039	1.118
.....dont : Impôts locaux	3.098.757	476	452	454	450
..... Fiscalité reversée par les GFP	316.951	49	111	129	198
..... Autres impôts et taxes	220.341	34	50	70	80
..... Dotation globale de fonctionnement	1.911.096	294	208	201	194
..... Autres dotations et participations	452.317	69	65	63	79

Le produit total des impôts locaux 2014 est inférieur aux moyennes avec un montant de 476€ par habitant contre 452€ pour la moyenne départementale et 450€ pour la moyenne nationale.

La fiscalité est aussi comme nous allons le voir dans la seconde partie un élément rémunérateur de la DGF. Enfin la troisième partie montrera à travers l'analyse de la fiscalité reversée que l'ancienne Taxe Professionnelle reste toujours une recette ou une dépense communale.

II – DGF et FISCALITE

La partie fiscalité de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) repose sur deux indicateurs : **le potentiel financier et l'effort fiscal.**

Le potentiel financier

Le potentiel financier prend en compte, pour une commune donnée, l'ensemble de la richesse perçue sur son territoire, en particulier celle tirée de **son appartenance à une intercommunalité.**

Le potentiel fiscal correspond au montant de fiscalité que percevrait la collectivité si elle appliquait une politique fiscale moyenne avec un vote des taux moyens nationaux et l'adoption du régime d'exonération, d'abattement de droit commun sauf sur la part TH et TAFNB de l'EPCI ou la répartition du produit de l'EPCI est faite au prorata de la population DGF. Il intègre également les attributions de compensation versées ou perçues par la commune et ventilé par habitant en population DGF (population INSEE + un habitant par résidence secondaire) les produits de l'EPCI.

A compter de 2005 (art.47-II de la loi de finances pour 2005), **le potentiel financier** s'est substitué au potentiel fiscal pour le calcul de dotations telles que la dotation nationale de péréquation, la dotation de solidarité rurale et la dotation globale d'équipement.

Le potentiel financier inclus tous les éléments du potentiel fiscal et en plus la ressource dotation forfaitaire de la DGF. Il permet ainsi de mieux mesurer les écarts de ressources entre collectivités.

			Population	7 602
	Bases brutes (A)	Taux moyens communaux constatés au niveau national (B)	Produit (C) = (A) x (B)	Potentiel = (C) / Nombre habitants
Bases brutes TH	9 628 907	16,087%	1 548 993	
Bases brutes FB	5 797 576	20,1054%	1 165 626	
Bases Brutes FNB	311 429	48,8912%	152 261	
Bases Brutes TH EPCI	48 754 931	9,1752%	4 473 362	
TAFNB totale perçue par l'EPCI			49 640	
Population DGF 2014 commune			7 602	
Population DGF 2014 EPCI			43 083	
Produit TH et TAFNB ventilé au prorata population			798 084	
Potentiel fiscal 3 taxes			3 664 964	
Attribution de compensation			140 459	
Produits EPCI ventilés			108 654	
Potentiel fiscal 4 taxes			3 914 077	515
Dotation forfaitaire 2013 pour Pfi			1 214 713	160
Potentiel Financier 2014			5 128 790	675

Le potentiel financier par habitant en 2014 de la commune (675€) est inférieur à celui de la strate qui atteint 1 086€.

Contrairement à la première partie de l'analyse qui faisait apparaître une richesse fiscale inférieure en matière de bases TFB, le potentiel financier mesure la richesse fiscale brute du territoire communal, en intégrant une population plus large (DGF) avec les résidences secondaires et en incorporant les ressources proratisées de fiscalité, les attributions de compensation de l'intercommunalité et la dotation forfaitaire de la DGF de N-1.

Il montre une richesse du territoire communal inférieure à la moyenne et qui sera par conséquent plus compensée par la partie péréquation de la DGF.

L'effort fiscal

L'effort fiscal d'une commune est égal au rapport entre d'une part le produit de la taxe d'habitation, des deux taxes foncières, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe ou redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères, et d'autre part le potentiel fiscal dit « trois taxes » égal à la somme du produit déterminé par l'application aux bases communales de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ainsi que du produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu par la commune et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de cette dernière.

L'effort fiscal est l'indicateur de la pression fiscale exercée par les taux d'imposition puisqu'il compare le produit de l'imposition réelle sur le territoire communal au produit calculé à partir des taux moyens nationaux sur le même territoire (bases de la commune x taux moyens nationaux).

L'effort fiscal sert au calcul d'une partie des montants composant la DGF et à définir l'éligibilité à la Dotation Nationale de Péréquation.

A la différence du potentiel financier, la commune peut faire évoluer son effort fiscal en augmentant ses taux d'imposition.

L'effort fiscal 2014 de la commune (1,318207 contre 1,161194 pour la strate) est supérieur à la moyenne comme le laissait supposer la première partie de l'analyse à travers l'étude des taux de TH et TFB.

La DGF repose sur trois principales composantes :

La dotation forfaitaire des communes qui atteint 12,493 milliards d'€ en 2014 dont les deux principaux éléments sont **une dotation de base** qui varie depuis 2011 entre 64,46€ et 128,93€ par habitant en fonction de la taille des communes et **un complément de garantie** établi pour ne pas pénaliser les communes lors du changement de mode de calcul de la DGF en 2004 (le montant 2014 peut être écarté dans certains cas par rapport à celui de 2013). Cette dotation est prise en compte dans le calcul du potentiel financier.

Depuis 2014, la dotation forfaitaire fait l'objet d'une minoration au titre de la contribution des communes au redressement des finances publiques. Conformément à l'article L. 2334-7-3 du CGCT, les communes contribuent à hauteur de 588 millions d'€.

La dotation de solidarité rurale (DSR) s'élève en métropole à 954 446 298€ pour 2014. Elle repose principalement tout d'abord sur la fraction « Bourg-centre » destinée principalement aux communes de moins de 10 000 habitants chefs-lieux de canton ou dont la population DGF représente 15 % de la population du canton. Elle est calculée en fonction de la population, de l'effort fiscal et du potentiel financier. Ensuite, la DSR est composée de la fraction péréquation qui est attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant de la même strate. Le mode de calcul de cette dernière fraction est proche du calcul de la fraction « Bourg-centre ».

La Dotation nationale de Péréquation (DNP) a été allouée en crédit en 2014 pour 742 149 443€ en métropole. Les communes éligibles doivent satisfaire cumulativement un potentiel financier par habitant supérieur à 5% au plus à la moyenne de la strate et un effort fiscal supérieur à la moyenne du groupe démographique correspondant, pour ne pas voir dans le seul cadre de l'effort fiscal son montant minoré de moitié et/ou bénéficier du mécanisme de garantie. Il existe dans certains cas des conditions d'éligibilité dérogatoires.

La dernière dotation (DNP) et la fraction bourg-centre de la dotation de solidarité rurale sont des éléments peu rémunérateurs de la DGF, contrairement à la dotation forfaitaire. Mais toutes les communes n'en bénéficient pas, majorant ainsi au maximum la DGF des communes dont le potentiel financier est faible et l'effort fiscal élevé.

DGF 2014	PLOUGUERNEAU
Dotation forfaitaire	1 159 267
Dotation de solidarité rurale	460 716
Dotation nationale de péréquation	291 113
Total	1 911 096
DGF par habitant en population INSEE 2014	294

Le montant de DGF par habitant en population INSEE atteint 294€ en 2014 contre 194€ pour la moyenne nationale.

Le niveau plus élevé de la DGF communale s'explique par le niveau faible du potentiel financier et le niveau plus élevé de l'effort fiscal qui augmentent le montant des dotations de péréquation (DNP et DSR).

De plus, la présence de la fraction bourg-centre et le nombre élevé de résidences secondaires (= 1 habitant en population DGF) majorent respectivement la dotation de solidarité rurale et la dotation forfaitaire.

III – FISCALITE REVERSEE

Plouguerneau a transféré sa Taxe Professionnelle à l'intercommunalité lors du passage à la fiscalité professionnelle unique, afin de ne pas générer de déséquilibre financier, la communauté de communes verse des attributions de compensation pour palier le transfert de cette ressource.

Le montant des attributions de compensation résulte donc d'un calcul entre charges transférées à l'intercommunalité et apport en TP. Si ce dernier est insuffisant, c'est la commune qui verse à l'intercommunalité.

Ces attributions de compensation sont figées mais peuvent varier sous certaines conditions comme par exemple un nouveau calcul lors d'un transfert supplémentaire de compétences ou une révision en cas de perte de ressources pour l'intercommunalité.

Même si la taxe professionnelle n'existe plus depuis la réforme de 2010, le principe de la fiscalité reversée n'est pas fondamentalement modifié.

Plouguerneau perçoit 316 951€ de fiscalité reversée de la CCPA en 2014.

Cette fiscalité reversée est constituée d'une part de la dotation de solidarité communautaire pour + 176 492€ dont le montant non pérenne peut être revu chaque année par le conseil communautaire, et d'une dépense liée au reversement à l'intercommunalité d'attributions de compensation pour 140 458€, soit au final + 49€ par habitant en 2014. Les communes de la strate bénéficient d'une recette moyenne de + 198€ au plan national en 2014.

Ce niveau d'allocations compensatrices est largement inférieur aux moyennes, ce qui laisse supposer une richesse moins importante en matière de produits de taxe professionnelle lors de la création de l'intercommunalité à fiscalité professionnelle unique. Le niveau inférieur aux moyennes des bases professionnelles sur la taxe foncière bâtie (cf première partie de l'analyse fiscale) montre que cette situation a perduré.

La commune a transféré une part de ses compétences à l'intercommunalité. Le Coefficient d'Intégration Fiscal (CIF), qui mesure la part de fiscalité conservée par l'intercommunalité par rapport à l'ensemble de la fiscalité du territoire, permet de relativiser à la fois la pression fiscale exercée par la commune et de mesurer le niveau de son intégration au sein de son intercommunalité.

Une pression fiscale communale plus élevée peut se justifier par un faible transfert de compétences à l'intercommunalité d'autant que si c'est le cas le reversement de fiscalité détaillé plus haut risque d'être plus important puisque le transfert de la TP finance peu de compétences communales.

La situation décrite précédemment présente aussi des limites puisque le CIF est l'élément le plus rémunérateur de la DGF intercommunale. Ainsi un faible transfert de compétences pénalise l'intercommunalité et par voie de conséquence, les communes membres.

Le CIF de la CCPA en 2014 (0,300830) est inférieur à celui de la strate (0,351876). Cet indicateur représente le degré de coopération des communes du groupement, il augmente en fonction de l'importance des transferts de charges provenant des communes.

Les attributions de compensation sont figées et constituent une recette peu importante pour la commune. Ce produit participe au calcul du potentiel financier en le minorant et contribue ainsi à majorer la DGF communale (Cf seconde partie de l'analyse).

CONCLUSION

2014	Montant en €	Montant en € par hab pour la catégorie démographique			
		Commune	Département	Région	National
FONCTIONNEMENT					
Total des produits de fonctionnement = A	7.088.650	1.089	1.000	1.053	1.147
dont : Produits de fonctionnement réels	7.056.650	1.084	985	1.039	1.118
.....dont : Impôts locaux	3.098.757	476	452	454	450
..... Fiscalité reversée par les GFP	316.951	49	111	129	198
..... Autres impôts et taxes	220.341	34	50	70	80
..... Dotation globale de fonctionnement	1.911.096	294	208	201	194
..... Autres dotations et participations	452.317	69	65	63	79

Les impôts locaux 2014 sont supérieurs aux moyennes (476€ par habitant contre une moyenne nationale à 450€). Il en est de même pour la DGF (294€ par habitant contre 194€ pour la nation). En revanche, la commune dispose d'une fiscalité reversée au-dessous des moyennes (+49€ par habitant contre +198€).

La pression fiscale exercée par les impôts locaux n'est pas forcément en adéquation avec les données sociaux-démographiques, mesurées par le revenu fiscal moyen par foyer et la part des foyers non imposables.

En effet, la population en résidence principale, seule concernée par les données socio-démographiques, dispose de ressources par foyer nettement inférieures aux moyennes et se voit appliquer des taux d'imposition élevées (cf effort fiscal) par rapport aux strates de comparaison.

La commune dispose donc d'une marge de manœuvre limitée en matière de fiscalité.