

Suppression de la taxe d'habitation et réallocation de la fiscalité locale

Brice Fabre

▶ **To cite this version:**

Brice Fabre. Suppression de la taxe d'habitation et réallocation de la fiscalité locale. [Rapport de recherche] Rapport IPP n°27, Institut des politiques publiques (IPP). 2020. halshs-03019452

HAL Id: halshs-03019452
https://shs.hal.science/halshs-03019452

Submitted on 23 Nov 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Institut des Politiques Publiques

RAPPORT IPP Nº 27 - Octobre 2020

Suppression de la taxe d'habitation et réallocation de la fiscalité locale

Brice Fabre



Institut des
Politiques Publiques

L'Institut des politiques publiques (IPP) est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE-Ecole d'économie de Paris (PSE) et le Centre de Recherche en Economie et Statistique (CREST). L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

www.ipp.eu



PARIS SCHOOL OF ECONOMICS
ECOLE D'ECONOMIE DE PARIS



Institut des Politiques Publiques

RAPPORT IPP Nº 27 - Octobre 2020

Suppression de la taxe d'habitation et réallocation de la fiscalité locale

Brice Fabre

Les auteurs du rapport

Brice Fabre est directeur du programme « Fiscalité des ménages » à l'Institut des politiques publiques (IPP). Diplômé de l'École normale supérieure de Cachan et titulaire d'un doctorat en Sciences économiques de l'EHESS, il a consacré ses recherches doctorales à l'étude des finances des communes françaises. Il rejoint l'IPP en octobre 2016, où il s'intéresse aux questions relatives à la fiscalité et aux prestations sociales.

Page personnelle : http://www.parisschoolofeconomics.eu/fr/fabre-brice/





REMERCIEMENTS

Je remercie l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) et l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts pour le financement de cette étude, et pour les interactions fructueuses que nous avons eu tout au long du projet. Je remercie particulièrement Claire Delpech, Isabelle Laudier et Nicolas Portier.

Mes remerciements vont également à Gautier Merit pour son aide précieuse, ainsi qu'à l'ensemble des personnes avec qui j'ai interagi au sujet de cette étude.

Je tiens à remercier les services producteurs des données exploitées dans ce rapport, notamment la Direction générale des Finances publiques (DGFiP) et l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

Les conclusions et opinions émises dans ce rapport sont propres à leurs auteurs et n'engagent ni l'AdCF, ni l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts.

Synthèse des résultats

Cette étude a été commanditée par l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) et l'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts afin d'évaluer la réforme relative à la réallocation de la fiscalité locale suite à la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales. La suppression de la TH sur les résidences principales correspond à une perte de recettes fiscales de 21,6 milliards d'euros pour le bloc communal, à savoir pour les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). La loi de finances pour 2020 (LF2020) prévoit de compenser les communes de cette perte de recettes fiscales en leur transférant le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) des départements. Les EPCI et départements (qui eux perdent leur TFPB) seraient compensés par une fraction des recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cette étude se focalise sur la descente de TFPB vers les communes, en analysant la nature des compensations qu'elle engendrerait, le montant de TFPB transféré à chaque commune ne correspondant pas nécessairement au montant de sa TH perdue. Ce rapport présente également les impacts de deux scénarios alternatifs en termes de partage de la TFPB départementale entre les communes et les EPCI, pour enfin apporter une discussion plus générale sur la structure de cette réforme.

Le contenu de la réforme

- L'article 16 de la loi de finances pour 2020 (LF2020) acte la suppression de la TH sur les résidences principales pour l'ensemble des ménages français,

donnant ainsi naissance à la « taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale »(THRS). Cette article codifie les dispositions prévues pour compenser le bloc communal de la perte de recettes fiscales que ce changement implique.

- Les communes se verraient transférer le taux de TFPB de leur département. Cette mesure implique des niveaux de compensation hétérogènes ne correspondant pas nécessairement aux recettes de TH perdues par chaque commune.
- Afin de corriger ces déséquilibres en termes de compensation, la LF2020 prévoit la création d'un mécanisme de « coefficient correcteur », à travers lequel les communes surcompensées reverseraient le montant de leur surcompensation et les communes sous-compensées percevraient en plus du montant transféré de TFPB un transfert égal à leur niveau de sous-compensation.
- Ces contributions et transferts correcteurs seraient dynamiques. La contribution ou le transfert d'une commune donnée évoluerait chaque année en fonction de la variation de sa base fiscale.
- Les EPCI et départements se verraient allouer quant à eux une fraction des recettes de TVA. Cette fraction correspond pour chacune de ces collectivités au rapport entre ses recettes fiscales perdues et les recettes de TVA constatées avant la réforme.

Méthodologie

- Le but de ce rapport est de présenter la distribution des compensations des communes que le transfert du taux de TFPB départemental implique, ainsi que celle sous plusieurs scénarios alternatifs en termes de partage de la TFPB entre échelons territoriaux.

- Nous utilisons pour cela les fichiers 2017 et 2018 de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale (REI) produits par la Direction générale des Finances publiques (DGFiP), qui recensent pour chaque collectivité l'ensemble des éléments relatifs à sa fiscalité locale (bases fiscales, taux de taxation, abattements, etc.).
- Les distributions de compensations sont analysées dans un cadre statique, à taux de TFPB et bases fiscales inchangés par rapport au dernier millésime disponible des fichiers REI.

Les compensations engendrées par la réforme (*scénario LF*)

- On observe une forte hétérogénéité des degrés de compensation entre communes. 69 % d'entre elles seraient surcompensées. La masse des contributions de ces communes au titre du mécanisme de coefficient correcteur s'élèverait à 2,9 milliards d'euros, soit 9 % du produit total de TFPB dont s'acquittent les contribuables pour tous les échelons territoriaux.
- Ce mécanisme de correction devant être dynamique en fonction des bases fiscales, ce résultat illustre la perte relativement importante de la territorialité du produit de la TFPB que cette réforme implique.
- Les niveaux de compensation sont fortement corrélés aux caractéristiques du département d'appartenance de la commune, du fait du transfert d'un taux déterminé à l'échelle départementale.
- Le niveau de compensation des communes est ainsi d'autant plus fort que le territoire communal appartient à un département peu peuplé, à faible densité, et dont les résidents se caractérisent par des revenus relativement faibles et un taux de chômage élevé.
- Il existe néanmoins des corrélations marquées entre les caractéristiques *communales* et le niveau de compensation des communes. Les niveaux de com-

pensation décroissent en moyenne en fonction de la population de la commune ainsi qu'en fonction du revenu disponible médian des résidents de la commune.

- Ces différences sont principalement dues à une hétérogénéité relative à la différence entre le taux de TFPB transféré et le taux de TH communale, et peu au résultat de différences de bases fiscales entre ces deux taxes.
- Dans le contexte du mécanisme de coefficient correcteur, ces résultats impliquent des transferts ancrés sur le long terme et dynamiques, de communes en moyenne moins peuplées et à plus faible revenu, vers des communes en moyenne plus urbaines où le pouvoir d'achat des résidents est plus important.

Un partage de la TFPB entre communes et EPCI (*scénario A1*)

- Nous évaluons dans un second temps un premier scénario alternatif (*scénario A1*), ayant la même structure mais dans lequel une fraction du taux de la TFPB départementale serait allouée aux EPCI. Cette fraction est définie de manière uniforme sur tout le territoire.
- L'intérêt de ce scénario est double. D'une part, la base fiscale de la TFPB est liée aux décisions des EPCI qui possèdent des compétences en termes d'urbanisme et d'aménagement du territoire. D'autre part, un transfert de taux de TFPB aux intercommunalités peut permettre d'atténuer l'hétérogénéité des degrés de compensation et donc la perte de territorialité de la TFPB que la structure de cette réforme implique.
- Nos résultats suggèrent que ce scénario ne permet pas d'atténuer cette perte de territorialité. Les EPCI se caractérisent également par un niveau d'hétérogénéité qui implique des compensations agrégées presque aussi importantes que dans la réforme prévue par la loi de finances pour 2020.

- De nouveau, les compensations des EPCI sont fortement corrélées à leur département d'appartenance. Nous constatons également une relation décroissante entre le niveau de compensation des EPCI et la population intercommunale. En revanche, ne se dégage aucun effet clair entre le revenu disponible médian des ménages résidents sur le territoire de l'EPCI et le montant de compensation.

Une compensation exacte des EPCI par la TFPB départementale (*scénario A2*)

- Nous évaluons enfin un deuxième scénario alternatif (*scénario A2*) dans lequel la fraction du taux de TFPB départemental allouée aux EPCI est spécifique à chaque territoire intercommunal, et déterminée de telle sorte à ce que l'EPCI reçoive une TFPB du département égale à son montant de TH perdu. L'intérêt d'un tel scénario est de réduire de manière significative la perte de territorialité de la TFPB. Les communes recevraient le reliquat de TFPB départementale.
- Les montants de surcompensation des communes se trouvent réduits, les communes ne percevant qu'une partie de la TFPB perçue par le département sur leur territoire. Alors que les montants de surcompensation s'élèvent à 2,9 milliards d'euros dans la réforme prévue par la LF2020, ce montant est de 800 millions d'euros pour ce scénario. Ainsi, la plupart du produit de TFPB peut rester sur son territoire de perception.

Discussion et perspectives générales

- La réforme prévue par la loi de finances pour 2020 prévoit un système dans lequel les niveaux de compensation seraient neutralisés à travers un mécanisme correcteur dont les transferts et contributions seraient liés à l'évolution

des bases fiscales, et constituent donc des transferts horizontaux de fiscalité sur le long terme.

- Ces transferts horizontaux présentent le risque de ne pas être viables à long terme, dans la mesure où ils dépendraient en grande partie de la situation des collectivités au moment de la réforme, qui peuvent devenir déconnectées de leurs caractéristiques courantes. Le transfert d'une fraction de TVA présente les mêmes limites, dans la mesure où ces fractions sont également fonction des caractéristiques des collectivités au moment de la réforme.

- De manière générale, cette réforme pose deux questions différentes. D'une part, quelle allocation des instruments fiscaux juge-t-on optimale entre les différents échelons territoriaux ? D'autre part, quel niveau et quelle durée de neutralisation des compensations juge-t-on nécessaires ? Ces deux aspects ne peuvent être traités conjointement par les mêmes instruments, d'où la difficulté d'aboutir à un scénario réellement satisfaisant dans le cadre de la réforme actuelle.

- La répartition de la TFPB entre échelons territoriaux doit dépendre de considérations plus larges sur la structure du système de décentralisation. Quel est le degré d'hétérogénéité territoriale des préférences des agents ? Quel est le degré d'externalités spatiales relatives aux biens publics ? En fonction de la réponse à ces questions, quelle répartition des compétences entre collectivités mettre en œuvre, et avec quelles recettes publiques nécessaires pour les exercer ?

- La neutralisation des compensations qu'implique une réallocation entre échelons de la fiscalité locale doit être traitée par un mécanisme séparé et non lié à la fiscalité, à travers un fonds de dotation. La neutralisation devrait être transitoire (ex : dégressivité au cours du temps), dans la mesure où elle dépend de la situation des collectivités au moment de la réforme.

- Enfin, la suppression de la TH a des implications potentiellement de premier ordre sur les politiques publiques locales. Le risque est un manque d'internalisation des résidents non-propriétaires (ne payant pas de TFPB) des coûts des biens publics locaux, mais aussi une détérioration de la transparence fiscale, les propriétaires pouvant être davantage incités à répercuter tout ou partie de leur TFPB sur les loyers. Cette question de l'incidence fiscale semble cruciale dans la manière d'aborder les effets de long terme de la disparition de la TH sur les résidences principales.

SOMMAIRE

Remerciements **3**

Synthèse des résultats **11**

Introduction **15**

1 Le contenu de la réforme **19**
1.1 La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales . 19
1.2 Les réaffectations de fiscalité 20
1.3 Les corrections d'écarts de compensation entre communes 21
1.4 La compensation des EPCI et départements 24
1.5 Les masses financières en jeu 25

2 Les compensations engendrées par la réforme (*scénario LF*) **27**
2.1 Méthodologie 27
2.2 Les statistiques agrégées des compensations 28
2.3 L'hétérogénéité territoriale des degrés de compensation 30
2.4 Compensations et caractéristiques des communes 34

3 Un partage de la TFPB entre communes et EPCI (*scénario A1*) **41**
3.1 Présentation du scénario 42
3.2 La distribution des compensations 43

4 Une compensation exacte des EPCI par la TFPB départementale (*scénario A2*) **49**
4.1 Présentation du scénario 49
4.2 La distribution des compensations 51

5 Discussion **59**
5.1 Pour un mécanisme de correction transitoire 59
5.2 De nouvelles recettes structurelles pour les collectivités ? 61
5.3 Les implications structurelles de la suppression de la TH 62

Conclusion générale **63**

Annexes **65**

Références **73**

Liste des tableaux **75**

Liste des figures **77**

INTRODUCTION

Contexte de l'étude

La loi de finances pour 2020 (LF2020) confirme la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales pour l'ensemble des ménages et décrit les dispositifs de compensation de cette taxe pour les différents échelons territoriaux affectés. La TH est actuellement perçue par le bloc communal, à savoir les communes et les établissement publics de coopération intercommunale (EPCI). Cette loi propose de compenser ces collectivités territoriales en transférant aux communes le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) du département et aux EPCI et départements perdant de la TFPB une part de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La loi prévoit également un mécanisme de correction dynamique visant à neutraliser à court terme les variations de recettes publiques des collectivités associées à ces mesures. Cette réforme laisse deviner des changement hétérogènes entre territoires dans la structure de leurs ressources financières.

Objectifs de l'étude

Cette étude vise à documenter cette hétérogénéité en se centrant sur la descente de la TFPB au niveau communal. L'objectif est de documenter la distribution entre communes du niveau de leur « compensation » (différence entre la TFPB reçue et la TH perdue) et ses conséquences en termes de mécanisme de correction de ces

compensations. En plus d'évaluer cette réforme telle que prévue par la LF2020, cette étude vise à analyser des scénarios alternatifs en termes de partage de la TFPB entre les EPCI et les communes, pour apporter enfin des éléments d'analyse plus généraux sur la structure de la réforme envisagée.

Plan du rapport

Chapitre 1 : le contenu de la réforme

Ce premier chapitre vise à présenter en détails le contenu de cette réforme, telle que codifiée par l'article 16 de la LF2020. L'ensemble des éléments et règles de calcul des niveaux de compensation et des transferts et contributions des mécanismes de correction y sont présentés, ainsi que les changements que ces dispositifs impliquent pour la structure de la fiscalité locale. Sont présentés également les masses financières en jeu derrière ces transferts de fiscalité.

Chapitre 2 : les compensations engendrées par la réforme (*scénario LF*)

Ce chapitre vise à analyser la distribution des compensations entre communes qu'implique la réforme telle que prévue par la LF2020. Nous caractérisons le degré d'hétérogénéité de ces compensations et les facteurs qui expliquent ces différences. Nous documentons également les implications sur la nature des transferts de correction prévus par la réforme, et les conséquences qui en découlent en termes de territorialité de la TFPB.

Chapitre 3 : un partage de la TFPB entre communes et EPCI (*scénario A1*)

Ce chapitre présente l'analyse d'un premier scénario alternatif dans lequel le taux de TFPB départemental serait transféré en partie aux EPCI et en partie aux communes, tout en gardant la même structure générale, notamment en termes de mécanisme de correction. L'objectif de ce chapitre est de caractériser la distribution des compensations entre EPCI et d'évaluer l'impact de ce scénario par rapport au scénario précédent en terme de territorialité de la TFPB.

Chapitre 4 : une compensation exacte des EPCI par la TFPB départementale (*scénario A2*)

Cette partie étudie un deuxième scénario alternatif dans lequel la fraction du taux de TFPB départemental transférée aux EPCI est propre à chaque territoire intercommunal et définie de telle sorte à compenser directement à l'euro près la TH des EPCI, le reliquat revenant aux communes. De même que pour les scénarios précédents, nous présentons pour ce scénario une description de la distribution des compensations sous cette réforme et des facteurs qui y sont associés, avec ses conséquences sur le lien entre le territoire de prélèvement de la TFPB et le territoire de perception.

Chapitre 5 : discussion

Cette partie fournit une discussion sur la structure générale de cette réforme, en adoptant une vue d'ensemble des trois scénarios évalués, et formule des propositions alternatives sur la gestion à long terme des niveaux de compensation que les précédents chapitres documentent. Cette dernière partie apporte des éléments d'éclairage sur les implications théoriques derrière le choix de l'allocation des ins-

truments fiscaux entre échelons territoriaux et sur les effets potentiels à long terme d'un système où la disparition de la TH sur les résidences principales laisserait une place prépondérante à la TFPB dans le paysage des impôts locaux.

Chapitre 1

Le contenu de la réforme

Cette section présente le contenu de l'article 16 de la loi de finances pour l'année 2020 (loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019) relatif à la réforme de la fiscalité locale. Cet article décrit d'une part les modalités et le calendrier de la suppression de la TH sur les résidences principales et d'autre part les transferts de fiscalité et compensations mis en place en conséquence.

1.1 La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales

L'article 16 de la loi de finances pour 2020 (LF2020) vient modifier l'article 1414C du Code Général des Impôts. Suite aux lois de finances pour les années 2018 et 2019, ce dernier article disposait une exonération de la TH sur les résidences principales à hauteur de 30 % en 2018 puis de 65 % en 2019 pour les 80 % des foyers aux revenus les plus modestes. Ces foyers seront désormais totalement exonérés de la TH sur la résidence principale au titre de l'année 2020. L'article prévoit également une exonération progressive de cette taxe pour les 20 % de foyers restants à partir de 2021. Un dégrèvement de 30 % en 2021 puis de 65 % en 2022 est mis en place, avant une suppression totale de la taxe en 2023. La TH restante sur

les locaux d'habitation autres que les résidences principales sera renommée « taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale » (THRS).

1.2 Les réaffectations de fiscalité

La TH est un impôt local perçu par les communes et les EPCI. La suppression de cette taxe représente une perte de recettes fiscales pour ces collectivités. Afin de rembourser le secteur communal (communes et EPCI) de cette perte, l'article 16 de la LF2020 prévoit le transfert aux communes de la part départementale de la TFPB. Autrement dit, chaque commune se verra affectée le taux de TFPB de son département et ainsi, à taux inchangés, le produit de TFPB que le département perçoit sur le territoire communal. La TFPB est une taxe assise sur les valeurs locatives cadastrales des locaux d'habitation et professionnels et est levée avant la réforme par les communes, les départements et les EPCI. Chacun de ces échelons décide de son propre taux de taxation et dispose également d'un contrôle sur certains abattements et exonérations. La LF2020 prévoit que « le taux de référence communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties relatif à l'année 2021 est égal à la somme des taux communal et départemental appliqués en 2020 sur le territoire de la commune ». En additionnant le taux de TFPB communal et départemental, on transfère *de facto* le produit départemental de TFPB aux communes. Les exonérations et abattements appliqués dans le calcul des bases nettes seront, pour l'année 2021, ceux jusqu'ici applicables au niveau départemental et les compétences communales d'exonération et d'abattement en matière de TFPB sont suspendues pour l'année 2021.

Afin de compenser les EPCI de la perte des recettes fiscales de la TH et les départements du transfert des recettes de leur TFPB vers les communes, la LF2020 prévoit de leur affecter une part de la TVA, avec une règle d'allocation permettant un remboursement à l'euro près. Contrairement aux communes qui se voient trans-

férer un impôt local dont le dynamisme est lié à celui du foncier de leur territoire, les EPCI et départements se voient donc attribuer une part d'un impôt national, dont l'évolution dépend en l'occurence des fluctuations conjoncturelles en termes de consommation à l'échelle du pays.

1.3 Les corrections d'écarts de compensation entre communes

Le transfert aux communes du taux de TFPB départemental en compensation de la suppression de la TH sur les résidences principales aura potentiellement des effets hétérogènes entre communes : certaines gagneront davantage du transfert de TFPB départementale qu'elles ne perdront en TH, tandis que d'autres verront leurs recettes fiscales diminuer. L'article prévoit donc un mécanisme de correction. Les communes pour lesquelles le transfert du produit départemental de TFPB excède la perte de recettes fiscales issues de la TH sont dites « surcompensées » et verront ce surplus être prélevé et transféré aux communes perdant davantage en TH que ce qu'elles ne gagnent du transfert de TFPB, que l'on va appeler communes « sous-compensées ».

Le rapport entre le gain net (ou la perte nette) dû à la réforme et les recettes potentielles de TFPB sur le territoire de la commune permet de calculer un **coefficient correcteur**. Pour le calcul de ce coefficient, la perte de TH et le gain de TFPB pour une commune donnée (indexée par c) sont définis de la manière suivante :

$$PerteTH^{c} = BaseTH^{c}_{2020} * TauxTH^{c}_{2017} + ExoTH^{c}_{2020} + SupTH^{c}_{2018-2020}$$

$$GainTFPB^{c} = ProduitNetTFPB^{dc}_{2020} + ExoTFPB^{dc}_{2020} + SupTFPB^{dc}_{2018-2020}$$

$BaseTH^c_{2020}$ correspond à la base d'imposition de la TH sur le territoire de la commune relative aux locaux meublés affectés à l'habitation principale (on exclut du calcul les résidences secondaires et les locaux vacants puisque ceux-ci demeureront toujours soumis à une TH). La perte de TH est calculée à partir des taux communaux de l'année 2017 ($TauxTH^c_{2017}$), soit de l'année précédant le début du processus de suppression de la TH. Le but est de ne pas prendre en compte d'éventuelles variations de taux qui auraient pu avoir lieu en réaction à la réforme de la TH ayant été annoncée en 2017 et débuté en 2018. Sont également intégrées dans la perte de TH les compensations d'exonération de TH versées par l'État aux communes (notées $ExoTH^c_{2020}$) ainsi que la moyenne annuelle entre 2018 et 2020 des rôles supplémentaires de TH au profit de la commune (notée $SupTH^c_{2018-2020}$), c'est-à-dire les recettes recouvrées en plus de l'imposition, notamment en cas d'omission ou d'erreur. La définition du gain de TFPB est similaire à celle de la perte de TH, en considérant le produit net de TFPB et autres flux associés perçus. L'exposant dc désigne les montants perçus par le département sur le territoire de la commune.

A partir de ces deux termes est calculée la différence de recette fiscale engendrée par la réforme, notée x^c :

$$x^c = PerteTH^c - GainTFPB^c$$

Le coefficient correcteur s'écrit quant à lui de la manière suivante :

$$coefficient^c = 1 + \frac{x^c}{ProduitNetTFPB^c_{2020} + ProduitNetTFPB^{dc}_{2020}}$$

Ce coefficient rapporte le gain ou la perte de recettes fiscales lié à la réforme aux recettes totales de TFPB que touchera la commune (si elle conserve le même taux et la même base qu'en 2020). Une commune sous-compensée ($x^c > 0$) aura ainsi un coefficient supérieur à 1 tandis qu'une commune surcompensée ($x^c < 0$)

aura un coefficient inférieur à 1. Ce coefficient correcteur va permettre d'établir le montant qui devra être prélevé ou au contraire le montant qui devra être attribué en compensation additionnelle.

La LF2020 prévoit 3 cas de figures :

- La commune perd des ressources fiscales du fait de la réforme ($x^c > 0$).
- La commune gagne plus de 10 000 euros ($x^c < -10000$).
- La commune gagne moins de 10 000 euros ($-10000 < x^c < 0$).

Dans les deux premiers cas, l'État prélève ou verse à la commune en guise de mécanisme correcteur au titre de l'année t (où $t \geq 2021$) le montant suivant :

$$C_t^c = ProduitNetTFPB_t^c * (coefficient^c - 1) * PartTauxTFPB_{2020}^c$$

où $PartTauxTFPB_{2020}^c = \frac{TauxTFPB_{2020}^c + TauxTFPB_{2020}^d}{TauxTFPB_t^c}$.

Ce transfert est positif dans le cas où $coefficient^c > 1$ et négatif dans le cas où $coefficient < 1$. Le coefficient correcteur exprime par combien les nouvelles recettes communales de TFPB doivent être multipliées pour ramener la commune à ses « recettes fiscales avant réforme ». Le terme $PartTauxTFPB_{2020}^c$ dans la formule signifie que les variations de taux décidées par les communes à partir de 2021 ne sont pas incluses dans le mécanisme correcteur.

En revanche, ce mécanisme prend en compte l'évolution des bases d'imposition via le terme $ProduitNetTFPB_t^c$. Une commune dont la base nette de TFPB augmente au cours du temps verra son transfert (si $coefficient^c > 1$) ou son prélèvement (si $coefficient^c < 1$) augmenter. L'équilibre financier du système dépendra donc fortement de la dynamique des bases fiscales.

Dans le cas où le gain est inférieur à 10 000 euros, le texte de loi prévoit que ce gain sera laissé aux communes, c'est-à-dire qu'elle percevront la recette de TFPB

perçue jusque-là par le département en plus de la recette de TFPB levée par la commune, sans aucune correction.

L'objectif de ce mécanisme correcteur est de rétablir l'équilibre entre les communes surcompensées et sous-compensées. Ce système de correction entrera en vigueur au 1er janvier 2021 et s'appliquera, avec le coefficient figé, jusqu'à la fin de l'année 2023, date de son réexamen. Une évaluation du dispositif est par ailleurs prévue pour l'année 2023 et les résultats seront présentés dans un rapport remis au Parlement.

1.4 La compensation des EPCI et départements

L'article 16 de la LF2020 prévoit également la mise en œuvre de mesures de compensation pour les autres collectivités percevant de la TH avant la réforme, à savoir les EPCI, la métropole de Lyon et la ville de Paris. L'État compensera ces collectivités à partir d'une fraction de la TVA. Cette compensation, notée C_t^e pour l'année t (avec $t \geq 2021$ et e l'indexation des EPCI), suivra la formule suivante :

$$C_t^e = TVA_nette_{t-1} * \frac{BaseTH_{2020}^e * TauxTH_{2017}^e + ExoTH_{2020}^e + SupTH_{2018-2020}^e}{TVA_nette_{2020}}$$

TVA_nette_{t-1} est le produit net de TVA durant l'année $t-1$. La fraction de TVA nette attribuée à ces collectivités est donc fixée à partir de 2020 et le montant reçu en compensation fluctuera chaque année avec les recettes de la TVA. L'évolution des bases d'imposition de TFPB des EPCI n'auront donc pas d'effet sur l'évolution du montant perçu. De manière similaire au mécanisme correcteur destiné aux communes, la perte de TH est déterminée à partir des taux de 2017, et comprend également les compensations d'exonération versées en 2020 par l'État à l'EPCI [1] au titre de la TH ($ExoTH_{2020}^e$) ainsi que la moyenne annuelle entre 2018 et 2020 des

1. Par simplicité, nous employons le terme EPCI, mais le dispositif recouvre les EPCI, la ville de Paris et la métropole de Lyon.

rôles supplémentaires de la TH perçus par l'EPCI ($SupTH^{e}_{2018-2020}$).

La réforme prévoit également une compensation pour les départements [2], dont la TFPB est transférée aux communes. Cette compensation, notée C^{d}_{t} pour l'année t (avec $t \geq 2021$), prendra également la forme d'une fraction de TVA dépendant de la perte de TFPB. Cette perte de TFPB est définie de manière similaire à la perte de TH pour les autres collectivités, et le calcul se basera sur les taux de TFPB de 2019. Cette formule s'écrit :

$$C^{d}_{t} = TVA_nette_{t-1} * \frac{BaseTFPB^{d}_{2020} * TauxTFPB^{d}_{2019} + ExoTFPB^{d}_{2020} + SupTFPB^{d}_{2018-2020}}{TVA_nette_{2020}}$$

Enfin, les régions subissent la perte des frais de gestion liés à la TH et seront dédommagées par une dotation budgétaire de l'État.

1.5 Les masses financières en jeu

Le Tableau 1.1 présente les montants agrégés en jeu derrière cette réforme, calculés à partir des fichiers REI 2018 (fichiers de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale). Les recettes fiscales à compenser et à transférer sont calculées à partir des définitions retenues pour le mécanisme correcteur évoquées dans les sous-sections précédentes [3]. Les recettes de TH perdues des communes et EPCI représentent respectivement 14,8 et 6,8 milliards d'euros. Le montant agrégé de TFPB départementale est quant à lui de 14,4 milliards d'euros. L'allocation de cette ressource aux seules communes implique un léger déficit global de 400 millions d'euros à compléter par l'État. Quant aux pertes de recettes fiscales des EPCI et du département, elles représentent au total 21,2 milliards d'euros, ce

2. Plus précisément, il s'agit des départements, de la métropole de Lyon, de la collectivité de Corse, du département de Mayotte, de la collectivité territoriale de Guyane et de la collectivité territoriale de Martinique.

3. Les rôles supplémentaires, qui ne figurent pas dans les données REI, ne sont pas pris en compte.

qui représente 16,4 % des évaluations de recettes nettes de TVA de 2019 [4]. Quant à la TFPB des communes et EPCI, elle ne sera pas affectée par la réforme. Le produit de ces deux taxes est respectivement de 17,5 et 1,7 milliards d'euros, ce qui illustre une situation initiale où les communes et départements perçoivent l'essentiel de la TFPB.

TABLEAU 1.1 – Recettes fiscales 2018 agrégées (en milliards d'euros)

Recettes fiscales à compenser	
TH communes (1)	14,8
TH EPCI (2)	6,8
Recettes fiscales transférées aux communes	
TFPB départements (3)	14,4
Recettes fiscales inchangées	
TFPB communes	17,5
TFPB EPCI	1,7
Soldes et transfert de TVA	
Solde du transfert de TFPB aux communes (3) - (1)	-0,4
TVA nécessaire pour compenser les départements et EPCI (2) + (3)	21,2
Recettes nettes de TVA 2019 (4)	129,2
TVA nécessaire / Recettes de TVA 2019 [(2) + (3)] / (4)	16,4 %

NOTES : La première ligne correspond à la masse à l'échelle nationale du terme $PerteTH^c$ et la seconde à la masse du terme analogue défini pour la TH des EPCI. La troisième ligne correspond à la masse du terme $GainTFPB^c$. Les *recettes fiscales inchangées* sont des masses de produits fiscaux nets augmentés des allocations compensatrices associées. Les recettes de TVA de 2019 correspondent aux recettes telles qu'estimées dans les évaluations des voies et moyens annexées au projet de loi de finances (PLF) pour 2020.
SOURCES : Fichiers REI 208 (DGFiP), Evaluations des voies et moyens du PLF 2020 (tome 1, p.44).

4. Ce dernier pourcentage est à prendre avec précaution dans la mesure où les recettes de TVA fluctuent avec la conjoncture. Dans l'état actuel de la LF2020, les recettes de TVA qui serviront au calcul du taux d'affectation du produit de cette taxe aux EPCI et départements sont les recettes nettes de 2020, qui seront lourdement affectées par la crise sanitaire liée à la COVID-19. L'amendement n° I-2944 adopté en première lecture sur le projet de loi de finances pour 2021 (adoption le 19 octobre 2020) propose à ce sujet de calculer les fractions de TVA à partir des recettes de 2021.

CHAPITRE 2

LES COMPENSATIONS ENGENDRÉES PAR LA RÉFORME (*scénario LF*)

Au-delà des chiffres agrégés associés aux transferts de fiscalité se pose la question de l'hétérogénéité du degré de compensation entre territoires. En effet, même si le montant global de TFPB départementale est relativement proche du montant agrégé de TH communale à compenser, certaines communes recevront un montant de TFPB supérieur au montant de TH à remplacer, tandis que d'autres connaîtront la situation inverse. Cette section analyse les compensations qui seraient à l'œuvre dans le cadre du transfert de taux de TFPB prévu par la LF2020 (*scénario LF*).

2.1 Méthodologie

Cette analyse utilise les fichiers de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale (REI) 2017 et 2018 [1] produits par la Direction générale des Finances publiques (DGFiP), qui recensent pour chaque commune française l'ensemble des éléments relatifs à l'imposition directe locale (bases fiscales, taux de taxation, abattements, exonérations, etc.). L'ensemble de ces informations nous

1. Les fichiers REI 2017 sont utilisés seulement pour récupérer les taux de taxation de 2017 qui interviennent dans le calcul du coefficient correcteur.

servent à *simuler* pour chaque collectivité leur niveau de compensation, en appliquant les règles de calcul exposés à la section précédente. Ces simulations sont effectuées dans un *cadre statique*, c'est-à-dire à bases fiscales et taux de taxation inchangés par rapport à 2018, qui est le dernier millésime disponible pour les fichiers REI. Ainsi, ne sont notamment pas simulés les effets dynamiques du mécanisme correcteur associés à l'évolution des bases fiscales. Ne sont également pas pris en compte les éventuelles réactions comportementales des collectivités sur leur taux de taxation suite à la réforme. Par exemple, la réforme prévue par la LF2020 prévoie le transfert du *taux* de TFPB départemental vers les communes, suite auquel les municipalités auront un nouveau taux de référence pour leur TFPB. Les communes peuvent très bien décider en réaction à la réforme de modifier ce taux de taxation (tout comme les autres taux dont elles disposent). Cette analyse ne prend pas en compte ces potentiels effets. Elle permet néanmoins de fournir une image précise des changements structurels dans les ressources publiques locales que la réforme implique, changements qui seraient le point de départ de telles réactions comportementales et qu'il est donc nécessaire de documenter.

Cette analyse, tout comme l'analyse des scénarios alternatifs dans les sections qui suivent, se focalise sur la descente du taux départemental de TFPB. Les transferts de TVA ne sont pas analysés car considérés comme la variable d'ajustement permettant d'opérer les compensations de la suppression de la TH non-couvertes par le transfert de taux de TFPB.

2.2 Les statistiques agrégées des compensations

Le Tableau 2.1 est une première illustration de ces effets. 69 % des communes seraient surcompensées par la réforme envisagée, alors que 31 % se verraient attribuer une TFPB départementale inférieure à leurs recettes de TH à compenser. Ce tableau montre également les masses de sous-compensations et de surcompensa-

tions, qui s'élèvent respectivement à hauteur de 3,1 et 2,9 milliards d'euros. Ces masses correspondent aussi aux contributions et transferts au titre du mécanisme de coefficient correcteur, sous l'hypothèse de bases fiscales constantes. La masse de sous-compensations correspond à la masse des transferts correcteurs reçus, et celle des surcompensations à la masse des contributions versées. Le Tableau 2.1 confronte ces masses avec le produit agrégé de TFPB, afin d'appréhender de manière agrégée le décalage entre la TFPB payée par les contribuables et le montant qui sera effectivement alloué à leur territoire après application du mécanisme correcteur. D'après ces résultats, le mécanisme de correction contribue à allouer 9 % du produit de TFPB sur d'autres territoires que ceux sur lesquels la taxe a été initialement prélevée. Les contributions et transferts de chaque commune devant évoluer en fonction de l'évolution de leur base fiscale, ce résultat illustre la perte relativement importante de territorialité de TFPB que cette réforme implique.

TABLEAU 2.1 – Statistiques agrégées - *scénario LF*

Répartition des communes	
Part des communes surcompensées	69,0 %
Part des communes sous-compensées	31,0 %
Masses financières (en milliards d'euros)	
Sous-compensations (1)	3,1
Surcompensations (2)	2,9
Solde (2) - (1)	-0,2
Produit TFPB tous échelons (3)	32,2
Ratio (2) / (3)	9,0 %

NOTES : La masse des sous-compensations (respectivement des surcompensations) est la masse de la valeur absolue de $GainTFPB^c - PerteTH^c$ lorsque $GainTFPB^c - PerteTH^c < 0$ (respectivement > 0). Le « produit de TFPB tous échelons » correspond au produit de TFPB à payer après la réforme, c'est-à-dire au produit de la nouvelle base de TFPB communale (application des abattements et exonérations actuels du département) et du nouveau taux de TFPB communal (somme des taux communaux et départementaux actuels), auquel on ajoute la TFPB des EPCI. La part des communes sous-compensées et surcompensées ont été calculées en supposant que les communes où $-10000 < x^c < 0$ doivent contribuer au mécanisme de transfert correcteur. Ce choix permet d'avoir une réforme simulée qui soit comparable à des scenarios alternatifs.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

2.3 L'hétérogénéité territoriale des degrés de compensation

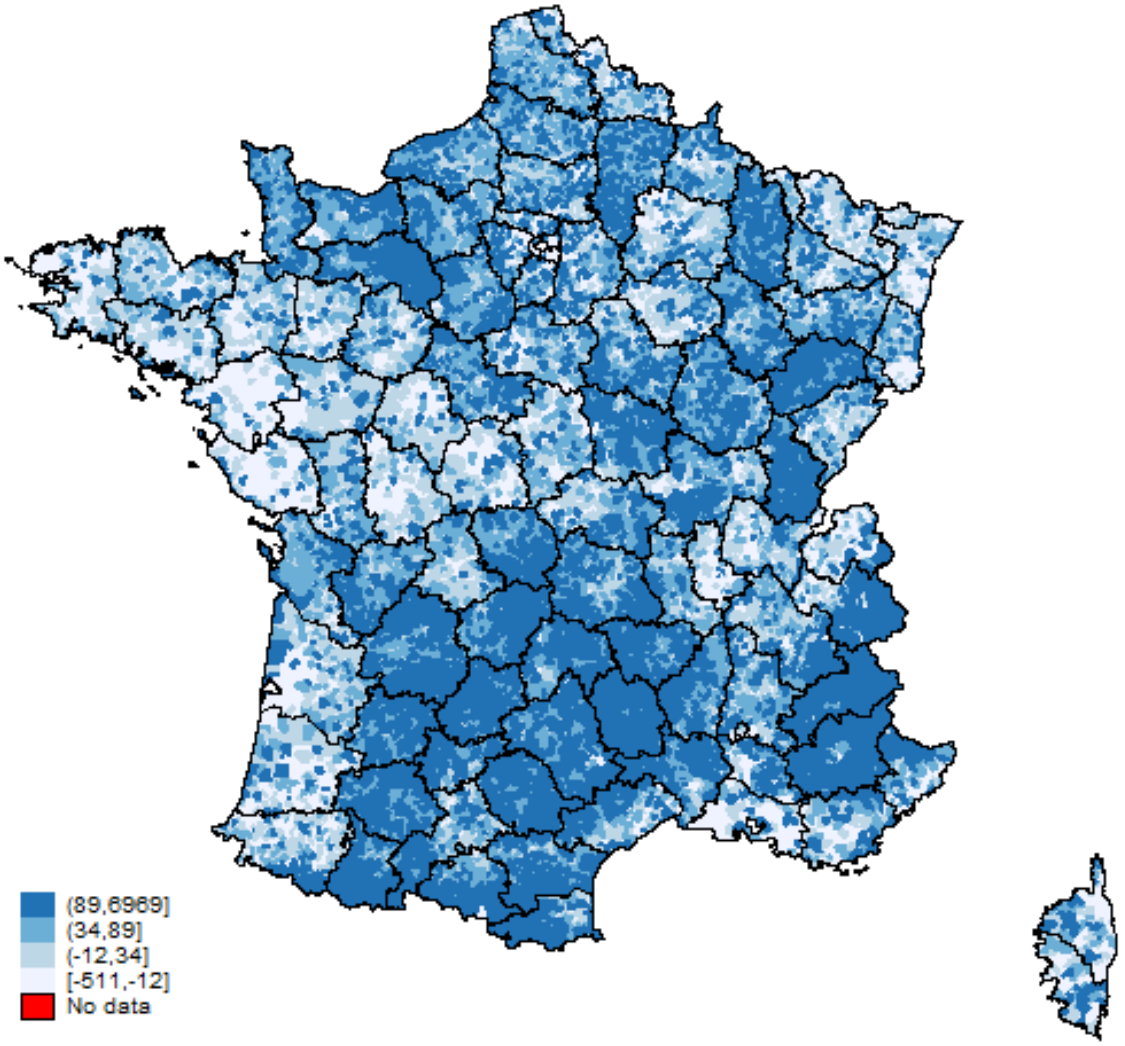
La Figure 2.1 montre l'hétérogénéité territoriale derrière ces statistiques agrégées. Cette carte montre la répartition territoriale des quartiles de la différence par habitant entre le produit de TFPB reçu ($GainTFPB^c$) et le produit de TH à compenser ($PerteTH^c$). Autrement dit, les communes sont classées en fonction de cette différence en quatre catégories de taille égale, et cette carte montre la répartition territoriale de ces quatre catégories. Le premier constat est une forte hétérogénéité des montants de cette différence. 25 % des communes se caractérisent par une sous-compensation supérieure à 12 euros par habitant, tandis que 25 % bénéficient d'une surcompensation d'au moins 89 euros par tête. La Figure 2.1 permet de constater également une forte corrélation de cette différence avec le département d'appartenance de la commune. Cette corrélation peut venir soit d'un effet base, soit d'un effet taux. Le premier viendrait du fait que la différence de base par habitant entre TFPB et TH pour une commune donnée est relativement homogène à l'intérieur d'un département, mais relativement hétérogène entre communes de départements différents. Le second viendrait du fait que la différence entre le taux de TFPB du département et le taux de TH communal présente une faible variabilité intra-départementale mais une forte variabilité entre départements. Pour analyser ces deux facteurs, nous définissons pour chaque département les deux termes suivants :

$$\Delta Base_hab^d = \frac{\sum_c \left[(BaseTFPB^{dc} + BaseExoTFPB^{dc}) - (BaseTH^c + BaseExoTH^c)\right]}{Population^d}$$

$$\Delta Taux^d = \frac{\sum_c GainTFPB^c}{\sum_c (BaseTFPB^{dc} + BaseExoTFPB^{dc})} - \frac{\sum_c PerteTH^c}{\sum_c (BaseTH^c + BaseExoTH^c)}$$

$BaseTFPB^{dc}$ et $BaseExoTFPB^{dc}$ désignent respectivement la base nette et la

FIGURE 2.1 – Différence par habitant entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario LF*



NOTES : Cette carte montre pour chaque commune son quartile d'appartenance dans la distribution de la valeur de $(GainTFPB^c - PerteTH^c)/Population^c$. L'intervalle associé à chaque quartile est renseigné dans la légende. SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

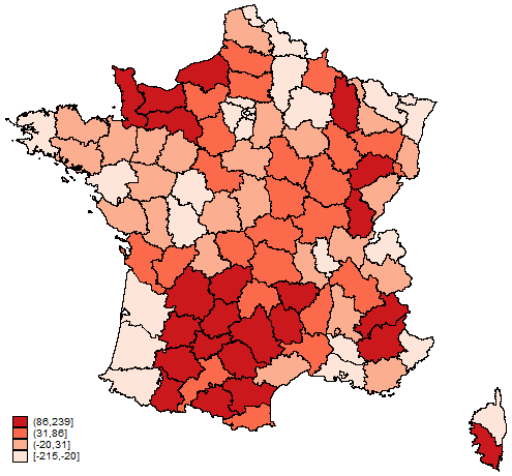
base exonérée de TFPB départementale sur le territoire de la commune c. $BaseTH^c$ et $BaseExoTH^c$ sont des notations similaires relatives à la TH de la commune. Nous incluons les bases exonérées dans la mesure où les allocations compensatrices sont comprises dans $PerteTH^c$ et $GainTFPB^c$. Le terme $\sum_c$ désigne la somme des variables de toutes les communes du département. Tous les termes sont relatifs à l'année 2018, qui correspond à l'année du dernier fichier REI disponible.

Les Figures 2.2a à 2.2c montrent des statistiques agrégées au niveau dépar-

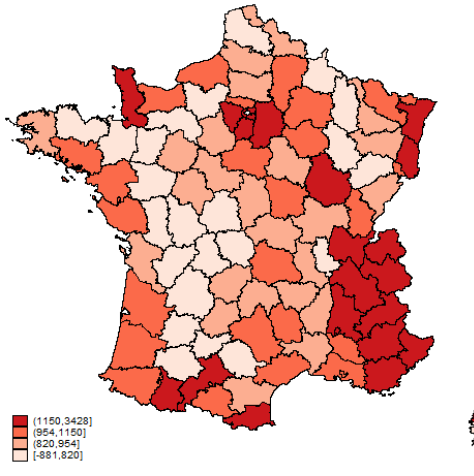
temental, en classant les départements par quartile. La Figure 2.2a montre pour chaque département son quartile dans la distribution de la différence agrégée entre $GainTFPB^c$ et $PerteTH^c$ rapportée à la population départementale, tandis que les Figures 2.2b et 2.2c montrent respectivement la répartition géographique entre départements des quartiles des termes $\Delta Base_hab^d$ et $\Delta Taux^d$. La Figure 2.2a montre des différences relativement importantes entre départements. 25 % d'entre eux présentent en moyenne une sous-compensation moyenne supérieure à 20 euros par habitant, tandis que 25 % des départements se caractérisent par une surcompensation moyenne supérieure à 86 euros par tête. Alors que les Figures 2.2a et 2.2b sont relativement décorrélées entre elles, on note une corrélation importante entre les Figures 2.2a et 2.2c, ce qui suggère que les différences entre départements en termes de compensation moyenne sont essentiellement le résultat d'un effet taux. Ce constat vient au moins en partie du fait qu'au sein d'un même département, le taux de TFPB transféré aux communes est identique. L'impact de ce taux uniforme à l'échelle du département semble l'emporter sur les différences de structure de bases fiscales entre départements. Ceci rappelle le fait que les communes se voient transférer un taux de TFPB ayant été décidé à l'échelle départementale, et qui n'est donc pas fonction des caractéristiques communales. La Figure 2.2a suggère néanmoins qu'il existe au sein des départements des différences importantes. Les résultats suivants visent à mieux appréhender les différences de compensation entre communes au regard des caractéristiques communales.

FIGURE 2.2 – Différences moyennes au niveau départemental entre la TFPB transférée et la TH perdue - *scénario LF*

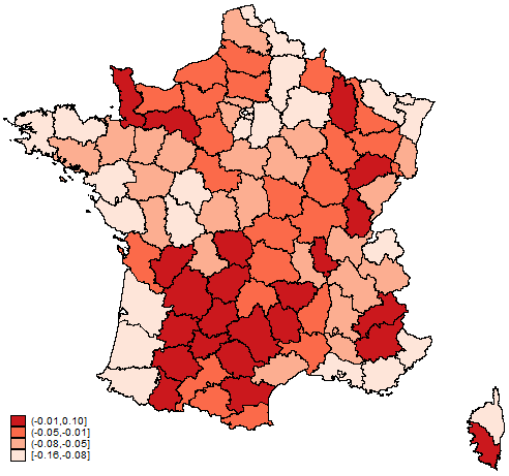
(a) Produits par habitant



(b) Bases par habitant



(c) Taux



LECTURE : La Figure 2.2a montre pour chaque département son quartile dans la distribution de la différence agrégée entre $GainTFPB^c$ et $PerteTH^c$ rapportée à la population départementale, tandis que les Figures 2.2b et 2.2c montrent respectivement la répartition géographique entre départements des quartiles des termes $\Delta Base_hab^d$ et $\Delta Taux^d$.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

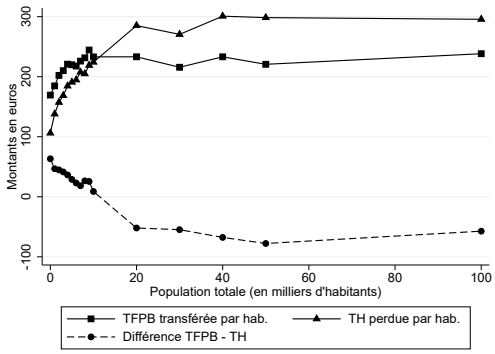
2.4 Compensations et caractéristiques des communes

Les Figures 2.3a à 2.3c montrent l'hétérogénéité des situations communales en fonction de leur population totale [2]. La Figure 2.3a montre pour chaque tranche de communes en termes de milliers d'habitants les différences moyennes entre le produit par habitant de TFPB départementale perçu sur le territoire de la commune et celui de la TH communale. Afin de décomposer ces effets, les Figures 2.3b et 2.3c présentent des différences en termes de base fiscale par habitant et de taux de taxation. Les concepts de base et de taux sont définis de manière similaire à l'analyse au niveau départemental.

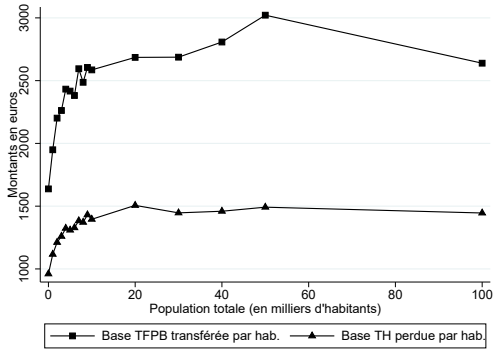
La Figure 2.3a souligne une compensation moyenne décroissante en fonction de la population. Alors que les communes de moins de 20 000 habitants sont en moyenne surcompensées, celles au-dessus de ce seuil sont en moyenne sous-compensées du fait d'un produit de TH communale supérieur au produit de TFPB départementale reçu. Concernant les bases fiscales moyennes par habitant, on voit qu'elles sont pour les deux taxes croissantes en fonction de la population, avec un rythme de croissance relativement marqué en-dessous de 20 000 habitants. Ce rythme de croissance semble relativement parallèle entre les deux taxes avec néanmoins un rythme plus important pour la TFPB départementale que pour la TH communale pour les communes de moins de 20 000 habitants. La Figure 2.3c montre quant à elle les variations de taux de taxation en fonction de la population et souligne des variations différentes entre la TFPB et la TH. Alors que le taux de TH communal est globalement croissant en fonction de la population totale de la commune jusqu'à un certain seuil, le taux de TFPB départemental est relativement constant. Ceci n'est pas surprenant, dans la mesure où le taux de TH communal

2. La population totale correspond au concept du recensement de la population, c'est-à-dire à la somme de la population municipale et de la population comptée à part.

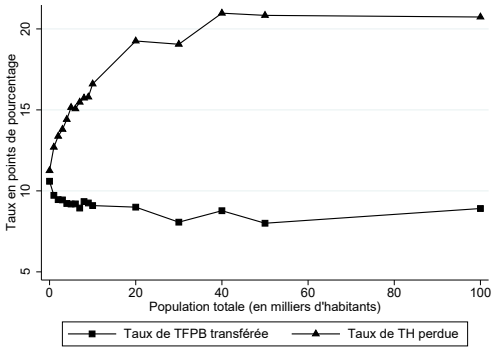
FIGURE 2.3 – Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction de la population totale de la commune - *scénario LF*



(a) Produits par habitant



(b) Bases par habitant



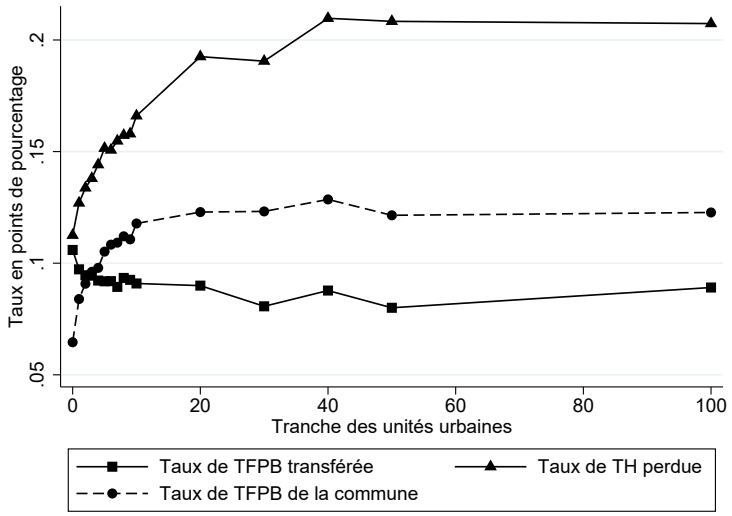
(c) Taux

LECTURE : La Figure 2.3a montre pour chaque tranche de communes en termes de milliers d'habitants les différences moyennes entre le produit par habitant de TFPB départementale perçu sur le territoire de la commune et celui de la TH communale. Afin de décomposer ces effets, les Figures 2.3b et 2.3c présentent des différences en termes de base fiscale par habitant et de taux de taxation. Les concepts de base et de taux sont définis de manière similaire aux Figures 2.2b et 2.2c. Concernant l'axe des abscisses : 0 regroupe les communes de moins de 1 000 habitants, 1 regroupe les communes entre 1 000 et 1 999 habitants, etc. Au-delà de 9, du fait du faible nombre de communes, les catégories sont davantage agrégées. 10 regroupe les communes entre 10 000 et 19 999 habitants, 20 les communes entre 20 000 et 29 999 habitants, etc.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

est décidé par la commune et donc potentiellement corrélé à des caractéristiques communales alors que le taux de TFPB départemental est décidé au niveau départemental et peut donc être relativement indépendant des caractéristiques municipales. Ces différences de variation ont une implication importante sur les situations de surcompensation et de sous-compensation. La croissance du taux de TH, combinée avec le caractère constant du taux de TFPB départemental, est un facteur important dans le fait que le montant de TH communale devient à partir d'un cer-

tain seuil de population supérieur au montant de TFPB départemental reçu. Enfin, la Figure 2.4 est similaire à la Figure 2.3c mais ajoute le taux moyen de TFPB communale. Les taux communaux de TH et de TFPB suivent des marches relativement parallèles alors qu'il n'en est pas de même pour les taux de TH communal et de TFPB départemental. Ceci illustre le fait que sera transféré aux communes selon cette réforme un taux de taxation qui n'est probablement pas cohérent avec les choix politiques locaux en termes de fiscalité et que le modèle de mécanisme correcteur redistribuerait des sommes qui dépendent fortement de ce décalage.

FIGURE 2.4 – Différences moyennes de taux en fonction de la population totale de la commune - *scénario LF*



LECTURE : Cette Figure est similaire à la Figure 2.3c, mais contient également une courbe pour le taux de TFPB des communes.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

Les Figures 2.5a à 2.5c produisent le même exercice que les Figures 2.3a à 2.3c mais en considérant des tranches de communes définies en fonction du revenu disponible annuel médian des ménages de la commune par unité de consommation (UC). Cette variable provient de la base de données Filosofi 2017 produite par l'INSEE. Elle est renseignée pour toutes les communes de plus de 50 ménages ou de plus de 100 habitants. Le revenu disponible correspond aux revenus dont les ménages disposent après intervention du système redistributif monétaire. Il s'agit de

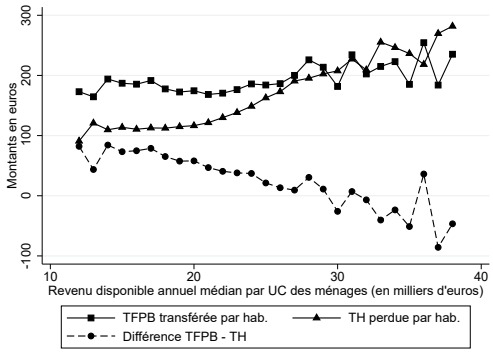
la somme des revenus d'activité, des revenus du capital, des revenus de remplacement (pensions de retraites, allocations chômage), auxquels on soustrait les prélèvements obligatoires et ajoute les prestations sociales. Cette base de données est issue d'un appariement opéré par l'INSEE entre les fichiers de l'impôt sur le revenu, les fichiers de taxe d'habitation et les fichiers administratifs relatifs aux prestations sociales. Les UC ajustent pour chaque ménage le montant de son revenu disponible à sa taille [3].

La Figure 2.5a souligne une tendance décroissante de la compensation en fonction du revenu médian des ménages par UC, de sorte à passer d'une surcompensation moyenne de 82 euros par tête pour les communes avec un revenu médian par UC inférieur à 13 000 euros à une sous-compensation moyenne de 47 euros par tête pour les communes avec un revenu médian par UC supérieur à 38 000 euros. Le produit par tête de TFPB départementale est relativement constant en fonction du revenu disponible par UC des ménages de la commune alors que le produit de TH communale a une tendance croissante, et ce malgré l'évolution parallèle des bases fiscales de ces deux taxes. Encore une fois, cette hétérogénéité est davantage liée à un effet taux : alors que le taux de TH communal est relativement constant en fonction du revenu disponible par UC des ménages, avec un pic en bas et en haut de la distribution, le taux de TFPB départemental est quant à lui décroissant. Cet effet de taux tire les recettes de TFPB départementale à la baisse par rapport au produit de TH à compenser, d'où un montant de compensation décroissant en fonction du revenu disponible médian par UC des ménages au niveau communal.

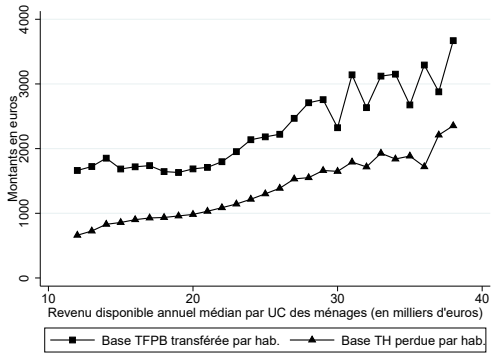
Alors que le taux de TFPB départemental semble indépendant de la population totale de la commune, il n'en est pas de même pour la variation de ce taux en fonction du revenu disponible des ménages. Cette différence peut venir du fait que le revenu disponible médian par UC communal est davantage corrélé aux carac-

3. Au sein de chaque ménage, la personne de référence compte pour une unité, toute autre personne de 14 et plus compte pour 0,5 et toute personne de moins de 14 ans compte pour 0,3.

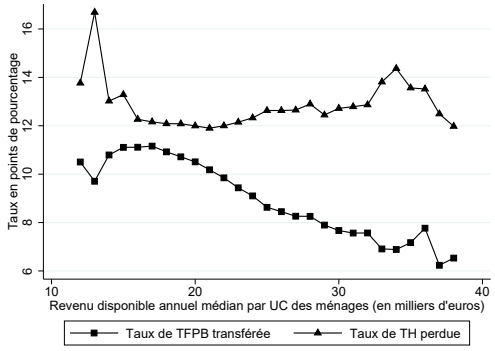
FIGURE 2.5 – Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC de la commune - *scénario LF*



(a) Produits par habitant



(b) Bases par habitant



(c) Taux

LECTURE : La Figure 2.5a montre pour chaque tranche de communes en termes de revenu disponible médian des ménages par UC les différences moyennes entre le produit par habitant de TFPB départementale perçu sur le territoire de la commune et celui de la TH communale. Afin de décomposer ces effets, les Figures 2.5b et 2.5c présentent des différences en termes de base fiscale par habitant et de taux de taxation. Les concepts de base et de taux sont définis de manière similaire aux Figures 2.2b et 2.2c. Concernant l'axe des abscisses : les montants sont des milliers d'euros et correspondent à des montants annuels. Par exemple, 15 regroupe les communes dont le revenu disponible médian est compris entre 15 000 et 15 999 euros. 38, qui est la dernière catégorie, regroupe toutes les communes au-dessus de 38 000 euros.

SOURCES : Fichiers REI 2018, Filosofi 2017, calculs des auteurs.

téristiques du département d'appartenance que ne l'est la population communale. Les Figures A1a et A1b en annexe illustrent ce propos, en montrant une relation positive entre le revenu disponible médian par UC communal et départemental et une faible corrélation entre la population communale et départementale. Dans tous les cas, il semble important de disposer de statistiques supplémentaires pour comprendre la distribution des taux de TFPB départementaux entre départements, afin

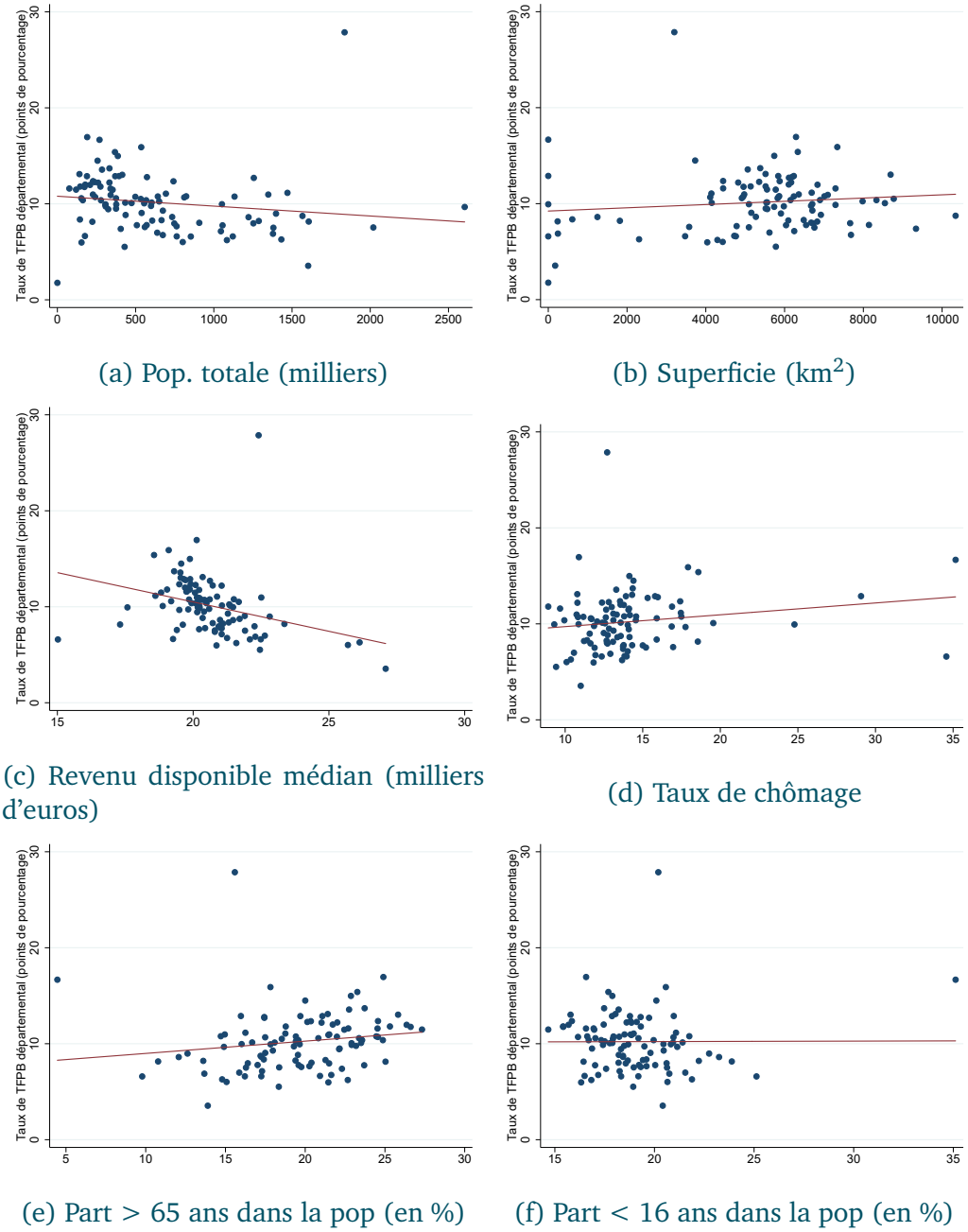
d'appréhender les communes qui se verront davantage ou moins compensées du fait de leur département d'appartenance.

Les graphiques de la Figure 2.6 montrent les corrélations entre le taux de TFPB départemental et différentes variables socio-démographiques des départements [4]. De ces graphiques, il apparaît que les départements ont un taux de TFPB d'autant plus élevé que la population est faible, que la superficie est importante, que le revenu disponible médian par UC est faible et que le taux de chômage est important. Parmi ces différentes variables, la relation la plus marquée semble être celle avec le revenu disponible médian par UC. Ainsi, les taux de TFPB départementaux semblent plus élevés dans les territoires ruraux. Ils sont également plus importants en moyenne dans les territoires à faibles revenus et faibles taux d'actifs occupés, ce qui semble en cohérence avec les missions des départements, dans lesquelles l'action sociale occupe une place importante.

Globalement, les différences de compensation observées dépendent fortement des différences de choix communaux et départementaux relatifs à leurs finances publiques et antérieurs à la réforme. Au total, la réforme telle que prévue par la LF2020 semble surcompenser les communes à faible population et à faibles revenus, soit via l'existence d'un taux de TH communal relativement faible, soit via l'appartenance à des départements marqués par davantage de difficultés sociales et des taux de TFPB plus importants. Ces communes devront, en vertu du mécanisme de correction prévu par la LF2020, verser ces surcompensations à des communes en moyenne plus peuplées, composées de ménages ayant des revenus en moyenne plus importants. En agrégé, ces transferts et contributions représentent 9 % du produit total de TFPB et impliquent une baisse non négligeable de la territorialité de cet impôt.

4. Les variables de population totale et de structure de la population en termes d'âge et de statut d'activité proviennent des tableaux détaillés du recensement de la population 2016. La variable de superficie provient de la base GEOFLA produite par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN). La variable de revenu disponible médian par UC provient de Filosofi 2017.

FIGURE 2.6 – Taux de TFPB départemental et caractéristiques du département



(a) Pop. totale (milliers)

(b) Superficie (km^2)

(c) Revenu disponible médian (milliers d'euros)

(d) Taux de chômage

(e) Part > 65 ans dans la pop (en %)

(f) Part < 16 ans dans la pop (en %)

LECTURE : Chaque graphique montre la corrélation entre le taux de TFPB départemental (axe vertical) et une variable socio-démographique du département (axe horizontal). Chaque point représente un département. Les droites rouges sont associées à des régressions linéaires entre les deux variables des graphiques.

SOURCES : Fichiers REI 2018, Filosofi 2017, recensement de la population, base GEOFLA, calculs des auteurs.

Chapitre 3

Un partage de la TFPB entre communes et EPCI (*scénario A1*)

La suppression de la TH sur les résidences principales affecte les recettes fiscales du bloc communal, c'est-à-dire des communes ainsi que des EPCI. Au-delà des mesures de la LF2020, prévoyant un transfert du taux de TFPB départemental vers les seules communes, cette réforme pose le problème de la répartition des instruments fiscaux au sein du bloc communal. La base fiscale de la TFPB est mécaniquement influencée par les politiques locales d'aménagement du territoire. Si l'on souhaitait allouer les retours en termes de base foncière à l'échelon local en charge de ces politiques, ceci plaiderait en faveur d'un transfert propre à la répartition des compétences au sein de chaque bloc communal. Cette règle tendrait vers un transfert destiné principalement aux EPCI, qui constituent le principal niveau de décision publique lié au foncier, d'où l'intérêt d'étudier des scénarios de réforme alternatifs en termes de partage de la TFPB entre communes et EPCI, comme soulevé également par Bur et Richard (2018).

De plus, la répartition des instruments fiscaux entre communes et EPCI a potentiellement des effets non négligeables sur la répartition territoriale des transferts de fiscalité. En 2018, le territoire français se compose de 35 389 communes dont

72 % sont de moins de 1 000 habitants. Cette fragmentation de l'échelon communal explique l'importante hétérogénéité entre territoires municipaux en termes de degré de compensation, et mutualiser à l'échelle des EPCI pourrait être un moyen de limiter cette hétérogénéité ainsi que le poids des transferts correcteurs dans les produits de TFPB. Cette section vise à étudier ces aspects, en analysant un scénario alternatif de réforme où une fraction du taux de TFPB départemental, définie à l'échelle nationale, est transférée aux EPCI.

3.1 Présentation du scénario

Le scénario alternatif analysé dans cette section (*scénario A1*) consiste à compenser l'intégralité du produit de TH des EPCI par un transfert de TFPB départementale, via un mécanisme similaire à celui prévu par la LF2020 à destination des communes. La masse de TH des EPCI à compenser s'élève à 6,8 milliards d'euros tandis que la TFPB départementale à transférer est de 14,4 milliards d'euros (voir le Tableau 1.1). Ainsi, cette réforme consisterait à allouer aux EPCI 47 % de la TFPB prélevée par le département sur le territoire intercommunal. Ce ratio serait uniforme à l'échelle nationale. La répartition de ce produit de TFPB entre EPCI se ferait via le même mécanisme que celui qui est prévu pour les communes dans la LF2020, avec également le même dispositif de coefficient correcteur. Autrement dit, ce dispositif peut être représenté par les termes suivants (en indexant par e' les variables spécifiques à ce scénario pour les EPCI) :

$$PerteTH^{e'} = BaseTH^{e}_{2020} * TauxTH^{e}_{2017} + ExoTH^{e}_{2020} + SupTH^{e}_{2018-2020}$$

$$GainTFPB^{e'} = 0,47 * \left(ProduitNetTFPB^{de}_{2020} + ExoTFPB^{de}_{2020} + SupTFPB^{de}_{2018-2020}\right)$$

$$x^{e'} = PerteTH^{e'} - GainTFPB^{e'}$$

$$coefficient^{e'} = 1 + \frac{x^{e'}}{ProduitNetTFPB^{e}_{2020} + 0,47 * ProduitNetTFPB^{de}_{2020}}$$

$$C^{e'}_{t} = ProduitNetTFPB^{e'}_{t} * (coefficient^{e'} - 1) * PartTauxTFPB^{e}_{2020}$$

Le reliquat de TFPB départementale, à savoir 7,6 milliards d'euros, serait alloué aux communes, en appliquant également le même mécanisme de transfert de correction. On aurait donc les formules suivantes (en indexant par c' les variables spécifiques à ce scénario alternatif pour les communes) :

$$x^{c'} = 0,53 * (PerteTH^{c} - GainTFPB^{c})$$

Ainsi que :

$$coefficient^{c'} = 1 + \frac{x^{c'}}{ProduitNetTFPB^{c}_{2020} + 0,53 * ProduitNetTFPB^{dc}_{2020}}$$

Et :

$$C^{c'}_{t} = ProduitNetTFPB^{c'}_{t} * (coefficient^{c'} - 1) * PartTauxTFPB^{c}_{2020}$$

Le montant résiduel de TH communale serait enfin compensé par une allocation d'une fraction de TVA, via le même mécanisme que celui prévu pour les EPCI dans la LF2020.

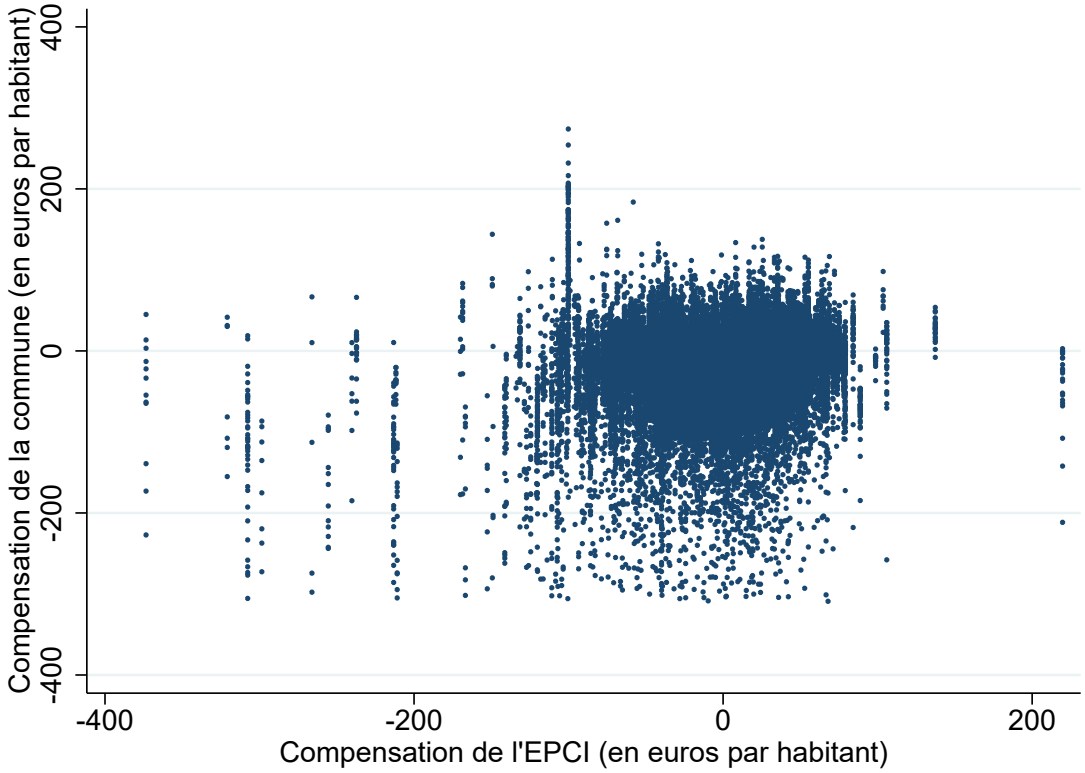
3.2 La distribution des compensations

Les communes d'un même EPCI étant potentiellement très hétérogènes, considérer sur un territoire donné la situation communale ou intercommunale peut aboutir à des situations très différentes, et transférer de la TFPB à l'échelle de l'EPCI peut

engendrer des effets importants de mutualisation et donc limiter le décalage entre le territoire de prélèvement de l'impôt et le territoire de perception après l'application du mécanisme correcteur. La Figure 3.1 illustre cet aspect. Chaque point représente une commune différente. Cette figure confronte pour chaque commune le transfert correcteur par habitant de son EPCI et de sa commune sous ce scénario alternatif. Cette comparaison est intéressante pour avoir un aperçu des effets de mutualisation potentiels, dans la mesure où le partage de la TFPB départementale entre EPCI et communes dans ce scénario est proche de 50 %-50 %. Cette figure montre en effet des transferts par tête communaux variant très fréquemment de plus de 200 euros au sein d'un même EPCI. Néanmoins, ce graphique montre aussi une forte hétérogénéité des degrés de compensation entre EPCI.

Le Tableau 3.1 recense le pourcentage d'EPCI surcompensés et sous-compensés sous ce *scénario A1*. La répartition entre ces deux catégories est équilibrée relativement au *scénario LF*, avec respectivement 47 % et 53 % d'EPCI surcompensées et sous-compensées. Le Tableau 3.1 renseigne également les masses de surcompensations et de sous-compensations qui correspondent respectivement, à bases fiscales constantes, aux transferts versés et reçus au titre du mécanisme du coefficient correcteur dans ce scénario alternatif. Le système de transfert relatif aux EPCI est équilibré, et ce par construction, étant donné que la masse de TFPB allouée aux EPCI correspond exactement à la somme de TH des EPCI à compenser. Si l'on fait la somme des surcompensations et sous-compensations des EPCI et des communes dans ce scénario, on tombe sur des masses très proches du *scénario LF*. Ainsi, en agrégé, allouer de la TFPB au niveau de l'EPCI ne semble pas tendre vers moins d'hétérogénéité territoriale, et l'écart en agrégé entre le montant de TFPB prélevé sur un territoire et le montant qui y est effectivement alloué après le mécanisme correcteur est très similaire dans les deux scénarios. Ce constat est renforcé par la Figure 3.2 qui montre pour les deux scénarios de réforme la distribution du trans-

FIGURE 3.1 – Comparaison du transfert correcteur des EPCI et des communes - *scénario A1*



LECTURE : Dans cette figure, chaque point représente une commune. Un point donne la valeur de $C_t^{e'}$ de l'EPCI de la commune rapportée au nombre d'habitants de l'EPCI (axe horizontal), ainsi que la valeur de $C_t^{c'}$ de la commune rapportée au nombre d'habitants de la commune.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

fert correcteur total (transfert communal pour le *scénario LF*, somme des transferts communal et intercommunal pour le *scénario A1*) au sein de la population. Autrement dit, on pondère le transfert total sur un territoire donné par sa population totale, de sorte à avoir une distribution des compensations associées à chaque individu (à un individu est associé la compensation appliquée sur son territoire). Les deux distributions ont des dispersions relativement similaires, avec néanmoins des queues de distribution plus importantes dans le *scénario LF*, ce qui explique le pic plus marqué au niveau de zéro pour la distribution relative au *scénario A1*. Globalement, ceci confirme que mutualiser à l'échelle de l'EPCI semble atténuer de manière limitée la perte de territorialité de la TFPB par rapport au *scénario LF*.

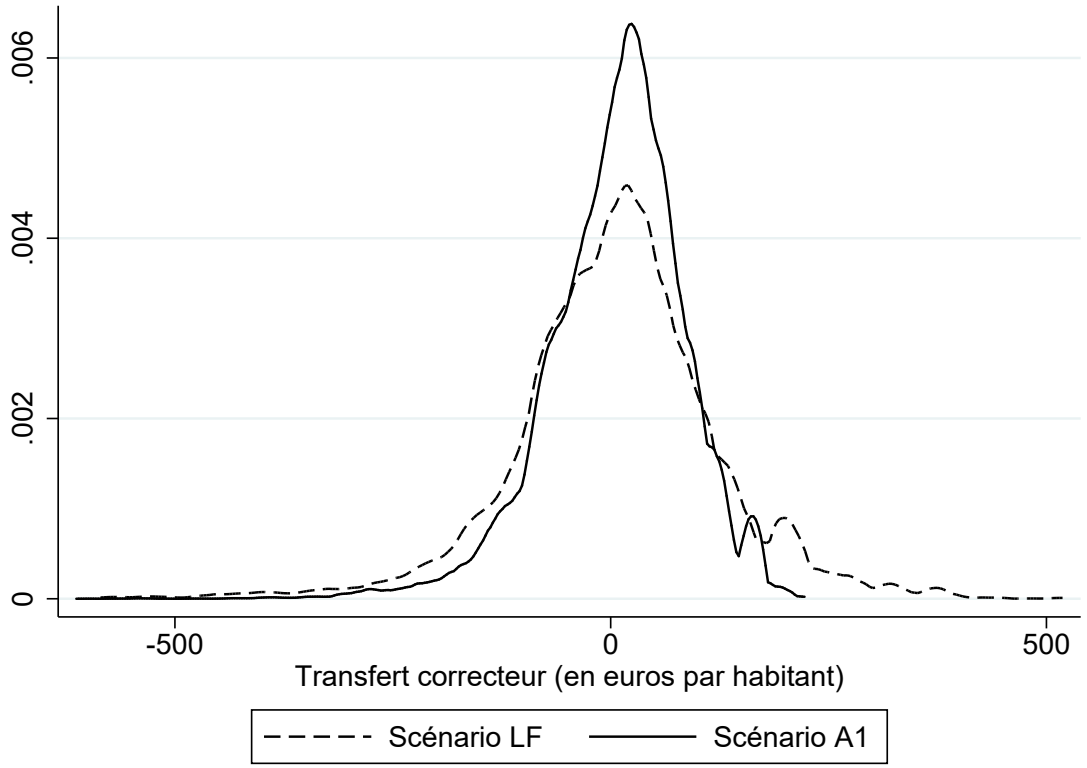
TABLEAU 3.1 – Statistiques agrégées - transfert partagé de TFPB départementale aux communes et EPCI (*scénario A1*)

Répartition des EPCI	
Part des EPCI surcompensées	47,0 %
Part des EPCI sous-compensées	53,0 %
Masses financières (en milliards d'euros)	
Sous-compensations des EPCI (1)	1,4
Surcompensations des EPCI (2)	1,4
Sous-compensations des communes (3)	1,6
Surcompensations des communes (4)	1,5
Somme des sous-compensations (1)+(3)	3,0
Somme des surcompensations (2)+(4)	2,9
Solde [(2)+(4)] - [(1)+(3)]	-0,1
Produit TFPB tous échelons (5)	32,0
Ratio [(2)+(4)] / (5)	9,1 %

NOTES : La masse des sous-compensations (respectivement des surcompensations) des EPCI est la masse de la valeur absolue de $GainTFPB^{e'} - PerteTH^{e'}$ lorsque $GainTFPB^{e'} - PerteTH^{e'} < 0$ (respectivement > 0). La masse des sous-compensations (respectivement des surcompensations) des communes est la masse de la valeur absolue de $0,53 * (GainTFPB^{c} - PerteTH^{c})$ lorsque $0,53 * (GainTFPB^{c} - PerteTH^{c}) < 0$ (respectivement > 0). Le « produit de TFPB tous échelons » correspond au produit de TFPB à payer après la réforme, c'est-à-dire à la somme des nouvelles TFPB intercommunale et communale. Pour chacune de ces taxes, il s'agit du produit de la nouvelle base de TFPB (application des abattements et exonérations actuels du département) et du nouveau taux (somme des taux actuels et du taux départemental transféré).
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

Même si l'ampleur globale de l'hétérogénéité des degrés de compensation entre ces deux scénarios semble similaire, il est important de regarder si les caractéristiques de cette hétérogénéité diffèrent. Pour cela, il est suffisant de se focaliser sur les caractéristiques des compensations des EPCI, celles des compensations des communes étant par construction similaires au *scénario LF*, avec pour seule différence les ordres de grandeur en jeu, étant donné que seul 53 % de la TFPB départementale est alloué aux municipalités. La Figure 3.3 représente une carte indiquant pour chaque EPCI son quartile dans la distribution du niveau de compensation par habitant. Alors que 25 % des EPCI ont une sous-compensation supérieure à 27 euros par habitant, 25 % ont une surcompensation par tête supérieure à 32 euros. Tout comme le *scénario LF*, il existe une forte corrélation inter-départementale, s'expli-

FIGURE 3.2 – Distribution dans la population du transfert correcteur des EPCI et des communes - *scénario LF* et *scénario A1*

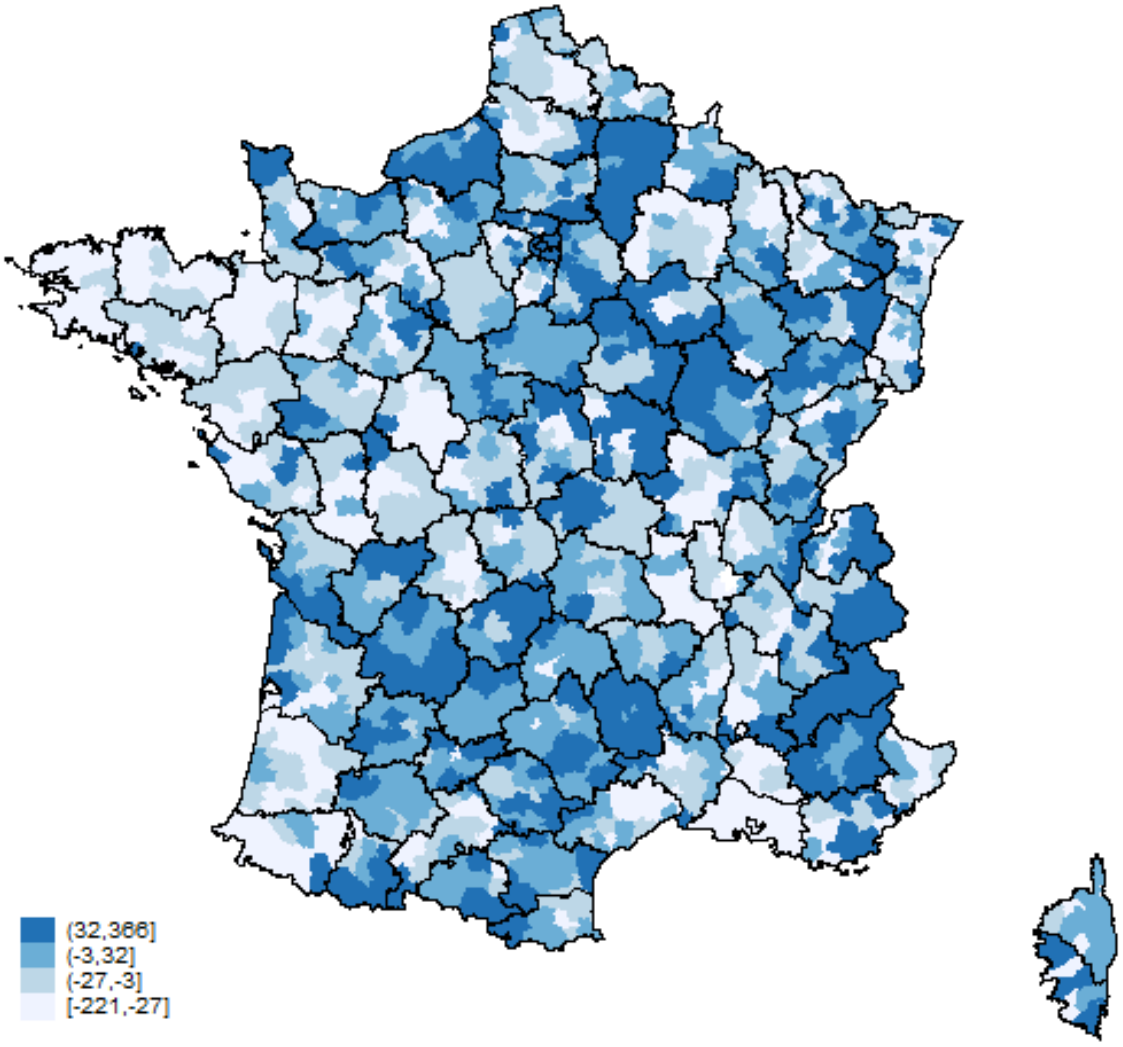


LECTURE : Cette figure donne d'une part la fonction de densité de $C_t^{e'}/Population^e + C_t^{c'}/Population^c$, et d'autre part la distribution de $C_t^c/Population^c$. Ces distributions sont pondérées par la population totale de la commune.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

quant potentiellement par le transfert d'une taxe dont le taux est défini à l'échelle du département. En reproduisant un exercice analogue à l'analyse du *scénario LF*, nous trouvons des résultats qualitativement similaires, figurant en annexe : (i) les différences moyennes à l'échelle du département entre la TFPB départementale transférée aux EPCI et la TH des EPCI à compenser sont relativement corrélées avec les différences de taux mais peu avec les différences de base fiscale par habitant (Figures A2a à A2c) ; (ii) le niveau de compensation est une fonction décroissante de la population intercommunale, ceci s'expliquant par des variations de différence de taux de TFPB départementale et de TH des EPCI (Figure A3). En revanche, le revenu disponible médian par UC intercommunal ne semble pas, contrairement au

scénario LF, être une variable corrélée avec les montants de compensation des EPCI (Figure A4).

FIGURE 3.3 – Différence par habitant entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario A1*



NOTES : Cette carte montre pour chaque EPCI son quartile d'appartenance dans la distribution de la valeur de $(GainTFPB^{e'} - PerteTH^{e'})/Population^{e}$. L'intervalle associé à chaque quartile est renseigné dans la légende.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

CHAPITRE 4

UNE COMPENSATION EXACTE DES EPCI PAR LA TFPB DÉPARTEMENTALE (*scénario A2*)

4.1 Présentation du scénario

La section précédente montre que l'allocation d'une fraction de la TFPB départementale aux EPCI, définie à l'échelle nationale, joue peu sur l'hétérogénéité des degrés de compensation qu'implique le transfert du taux de TFPB départemental. Ainsi, le décalage entre le territoire de prélèvement de la TFPB et le territoire de perception après le mécanisme correcteur s'avère globalement similaire au *scénario LF*. Cette section présente un autre scénario alternatif (*scénario A2*) dans lequel la fraction de TFPB départementale allouée à chaque EPCI est définie de telle sorte à compenser de manière intégrale l'EPCI de sa TH. Cette fraction est ainsi spécifique à chaque territoire intercommunal, et peut s'écrire de la manière suivante :

$$\alpha^{e''} = Min\left(\frac{PerteTH^{e'}}{(ProduitNetTFPB^{de}_{2020} + ExoTFPB^{de}_{2020} + SupTFPB^{de}_{2018-2020})}; 1\right)$$

De cette fraction, le transfert de TFPB aux EPCI se définit, de manière analogue aux scénarios précédents, par le terme suivant (en indexant par e'' les variables spécifiques à ce scénario pour les EPCI) :

$$GainTFPB^{e''} = \alpha^{e''} * \left(ProduitNetTFPB^{de}_{2020} + ExoTFPB^{de}_{2020} + SupTFPB^{de}_{2018-2020}\right)$$

Dans ce système, chaque EPCI se voit transféré un montant de TFPB correspondant exactement à son montant de TH, excepté les cas où la totalité de la TFPB départementale prélevée sur le territoire intercommunal est inférieure à la seule TH de l'EPCI. À ces exceptions près, il n'y a donc pas par construction de surcompensation ou sous-compensation pour les EPCI. Les communes reçoivent quant à elles le reliquat de TFPB départementale. La TFPB leur revenant peut ainsi s'écrire de la manière suivante (en indexant par c'' les variables spécifiques à ce scénario pour les communes) :

$$GainTFPB^{c''} = (1 - \alpha^{e''}) * GainTFPB^{c}$$

Dans ce scénario, nous ne considérons pas de mécanisme correcteur tel que défini dans les deux scénarios précédents. Pour les EPCI, la seule correction à effectuer concernerait seulement les EPCI dont la TFPB départementale prélevée sur leur territoire ne suffit pas à les compenser intégralement. Pour les communes, il serait possible de manière analogue au scénario précédent de définir un mécanisme correcteur, en prenant par exemple $(1 - \alpha^{e''})PerteTH^{c}$ pour montant à atteindre après application du mécanisme, le montant résiduel de TH ($\alpha^{e''}PerteTH^{c}$) pouvant être compensé par de la TVA. Néanmoins, les montants de compensation des communes, définis par $GainTFPB^{c''} - PerteTH^{c}$ seront mécaniquement moins importants que pour le *scénario LF*, la TFPB ne revenant pas en totalité aux communes. L'idée de cette section est de voir dans quelle mesure il existe toujours des surcompensations

au niveau communal dans ce scénario, qui permettraient de compenser les sous-compensations, sans être néanmoins suffisantes dans la mesure où il manque 7,2 milliards d'euros à compenser au niveau du bloc communal après prise en compte de la descente de la TFPB départementale (voir le Tableau 1.1). Si de telles surcompensations existent, elles peuvent soit alimenter une redistribution au niveau national, soit être allouées en priorité aux communes sous-compensées de l'EPCI dans lequel la surcompensation est constatée. Cette deuxième option repose sur l'hypothèse selon laquelle il existe pour les biens publics communaux des externalités à l'échelle de l'EPCI, d'où le fait qu'une telle redistribution intra-EPCI peut consister à rapprocher les surcompensations réallouées de leur territoire de prélèvement.

4.2 La distribution des compensations

Le Tableau 4.1 fournit des statistiques permettant de quantifier ces éléments. Seulement 1,3 % des EPCI sont sous-compensés du fait d'un montant de TFPB départementale perçu sur leur territoire inférieur à leur montant de TH [1]. Quant aux communes, 30 % d'entres elles restent surcompensées, malgré le fait que seul une partie de la TFPB départementale leur est transférée. En revanche, la masse financière de surcompensations s'élève à 800 millions d'euros, ce qui est bien inférieur aux scénarios précédents. La masse des sous-compensations s'établit quant à elle à 7,7 milliards d'euros. Ce montant est plus important que dans les scénarios précédents, dans la mesure où l'on confronte le transfert d'une partie seulement de la TFPB départementale au montant total de TH perdue par les communes. Au total, ce scénario ainsi représenté consisterait à gérer un montant négligeable de surcompensations communales, le reste du produit de TFPB transféré pouvant rester sur le territoire sur lequel il est prélevé.

Une idée serait de gérer ces surcompensations restantes au niveau de l'EPCI,

1. Le montant total de sous-compensations est quant à lui négligeable (30 millions d'euros).

TABLEAU 4.1 – Statistiques agrégées - compensation exacte des EPCI par la TFPB départementale (*scénario A2*)

Compensations des EPCI	
Part des EPCI sous-compensées	1,3 %
Compensations des communes	
Part des communes surcompensées	30,0 %
Part des communes sous-compensées	70,0 %
Masse surcompensations communes (milliards d'euros)	0,8
Masse sous-compensations communes (milliards d'euros)	7,7
Redistribution intra-EPCI	
Part des EPCI où surcompensation consolidée des communes	27,4 %
Part des EPCI où sous-compensation consolidée des communes	72,6 %
Masse surcompensations communes gérée en intra-EPCI (milliards d'euros)	0,4

NOTES : La « compensation des EPCI » correspond au terme $GainTFPB^{e''} - PerteTH^{e'}$. La « compensation des communes » correspond au terme $GainTFPB^{c''} - PerteTH^{c}$. Pour un EPCI, la « compensation consolidée des communes » est la somme des compensations des communes constatées sur le territoire intercommunal. La « masse des surcompensations des communes gérée en intra-EPCI » est la somme à l'échelle nationale des surcompensations communales pouvant contribuer à l'annulation de sous-compensations de communes au sein du même EPCI. Pour chaque EPCI, le montant de ces surcompensations correspond au minimum entre $|\sum_{c \in e}\left(GainTFPB^{c''} - PerteTH^{c}\right)\mathbb{1}_{GainTFPB^{c''}-PerteTH^{c}>0}|$ et $|\sum_{c \in e}\left(GainTFPB^{c''} - PerteTH^{c}\right)\mathbb{1}_{GainTFPB^{c''}-PerteTH^{c}<0}|$, où $\sum_{c \in e}$ désigne l'opérateur de la somme entre communes au sein de l'EPCI.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

afin de laisser ces surcompensations sur le territoire intercommunal. Ceci reposerait sur l'hypothèse d'existence d'externalités des biens publics communaux au niveau intercommunal. Néanmoins, une telle redistribution intra-EPCI, qui consiste à allouer en priorité une surcompensation d'une commune donnée à une commune sous-compensée du même EPCI, s'avère partielle en termes de traitement des surcompensations. Sur les 800 millions de surcompensations, 400 millions peuvent être réallouées dans le même EPCI, dans la mesure où les montants de surcompensations semblent être hétérogènes entre territoires intercommunaux. Si l'on somme à l'échelle de l'EPCI les termes $GainTFPB^{c''} - PerteTH^{c}$ de l'ensemble des communes, on aboutit à une surcompensation « consolidée » pour 27,4 % des EPCI, et une sous-compensation consolidée pour 72,6 % d'entre elles.

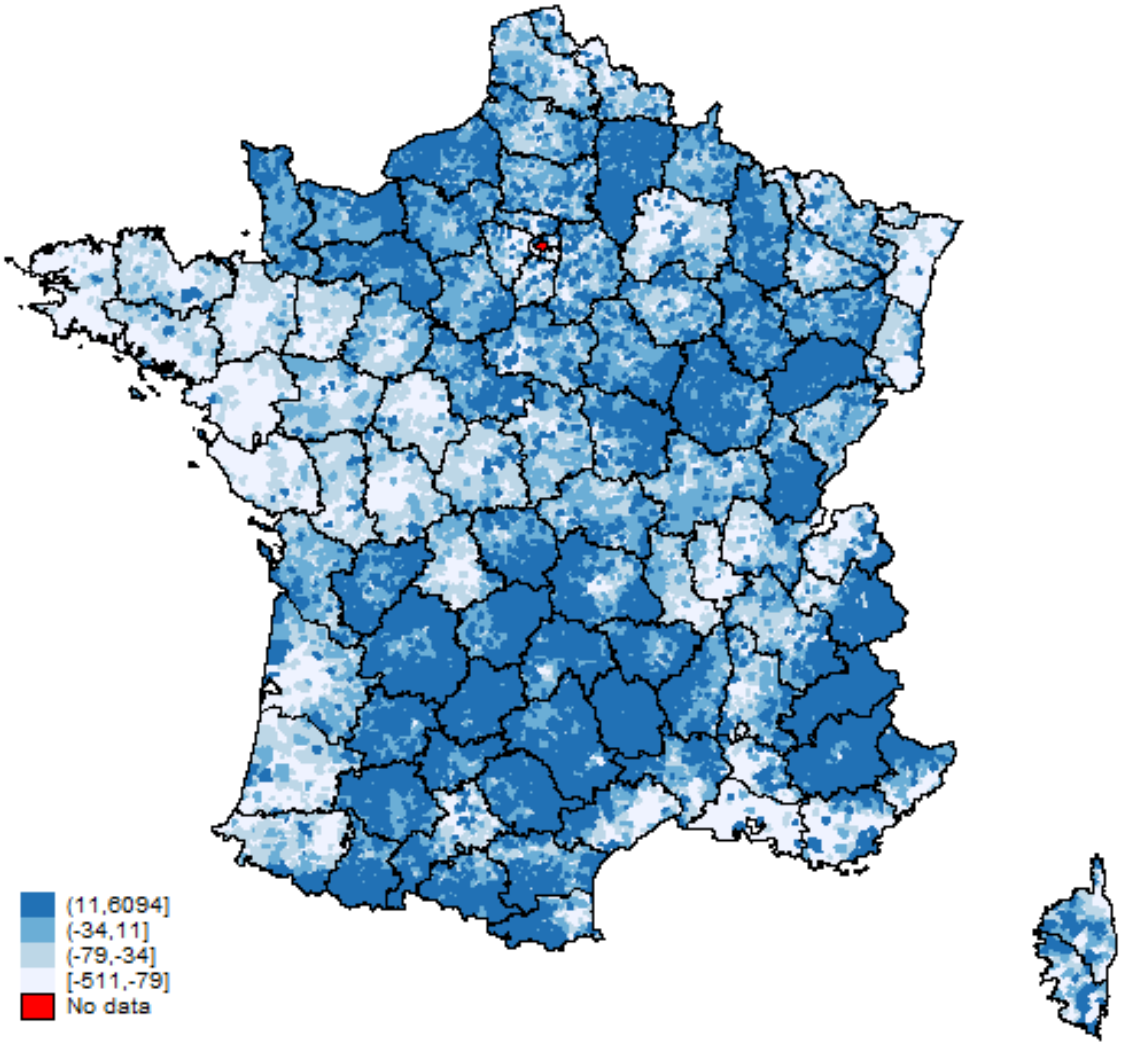
Les niveaux de compensations communales restent néanmoins toujours hétérogènes entre communes, comme l'illustre la Figure 4.1. Cette figure renseigne

pour chaque commune son quartile d'appartenance pour le terme $GainTFPB^{c''}$ – $PerteTH^{c}$. 25 % des communes ont une sous-compensation supérieure à 79 euros par habitant, tandis que 25 % des municipalités connaîtraient des surcompensations supérieures à 11 euros par tête. Cette carte est relativement similaire à la Figure 2.1, les différences entre ces deux répartitions provenant des différences entre territoires intercommunaux du terme $1 - \alpha^{e''}$, à savoir de la fraction de la TFPB départementale transférée aux communes (voir la Figure A5 en annexe pour la distribution de cette fraction entre EPCI).

La Figure 4.2 confirme cette dimension d'hétérogénéité, en montrant pour chaque EPCI son quartile d'appartenance dans la distribution de la somme des différences communales entre la TFPB transférée et la TH perdue. 25 % des EPCI ont une sous-compensation consolidée supérieure à 101 euros par habitant, tandis que 25 % ont une surcompensation consolidée supérieure à 5 euros par tête, pouvant aller jusqu'à 584 euros. Cette carte illustre le fait que les surcompensations et sous-compensations communales ne sont pas distribuées de manière homogène entre territoires intercommunaux.

Les Figures 4.3 et 4.4 permettent de comparer entre le *scénario LF* et le *scénario A2* la distribution entre communes de la différence entre la TFPB transférée et la TH perdue. La Figure 4.3 montre des différences moyennes par catégorie de population municipale, tandis que la Figure 4.4 classe les communes par catégorie de revenu disponible médian par UC des ménages. La courbe du haut de la Figure 4.3 correspond à la courbe de différence TFPB - TH du *scénario LF* présentée dans la Figure 2.3a. La courbe du bas montre cette même différence pour le *scénario A2*. La différence entre la TFPB transférée et la TH perdue est mécaniquement inférieure pour le *scénario A2* par rapport au *scénario LF*, dans la mesure où seule une partie de la TFPB est transférée aux communes. Les deux courbes sont très similaires, avec une pente plus décroissante pour le *scénario A2* concernant les plus petites

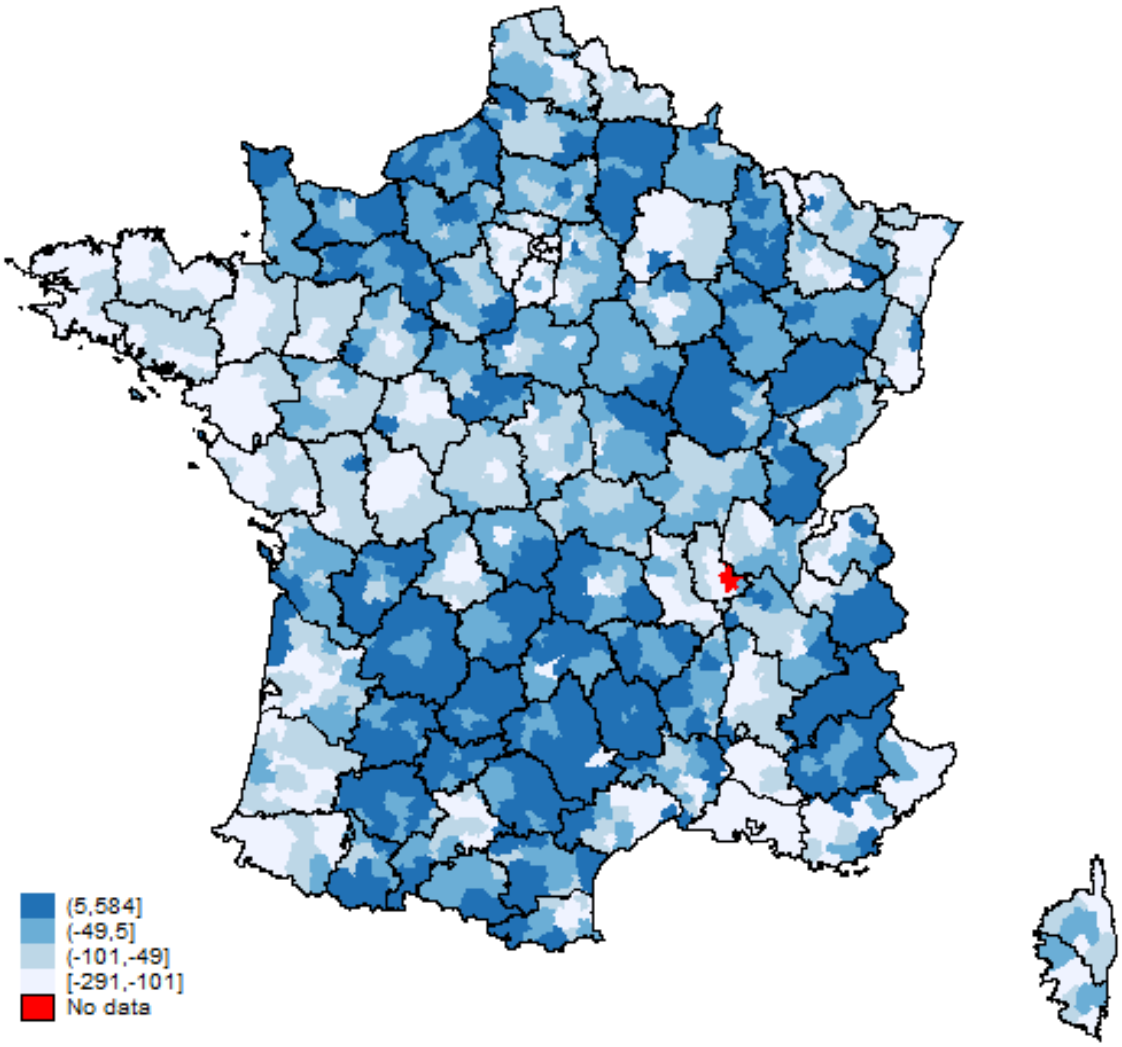
FIGURE 4.1 – Différence par habitant entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario A2*



NOTES : Cette carte montre pour chaque commune son quartile d'appartenance dans la distribution de la valeur de $(GainTFPB^{e''} - PerteTH^{c})/Population^{c}$. L'intervalle associé à chaque quartile est renseigné dans la légende.
SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

communes. Ceci est dû à la décroissance du terme $1 - \alpha^{e''}$ au niveau de cette partie de la distribution (voir la Figure A6 en annexe). La Figure 4.4 montre quant à elle que la variation de la différence entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC des ménages est similaire entre le *scénario LF* et le *scénario A2*, et ce malgré les différences du terme $1 - \alpha^{e''}$ qui jouent un rôle négligeable (voir la Figure A7 en annexe).

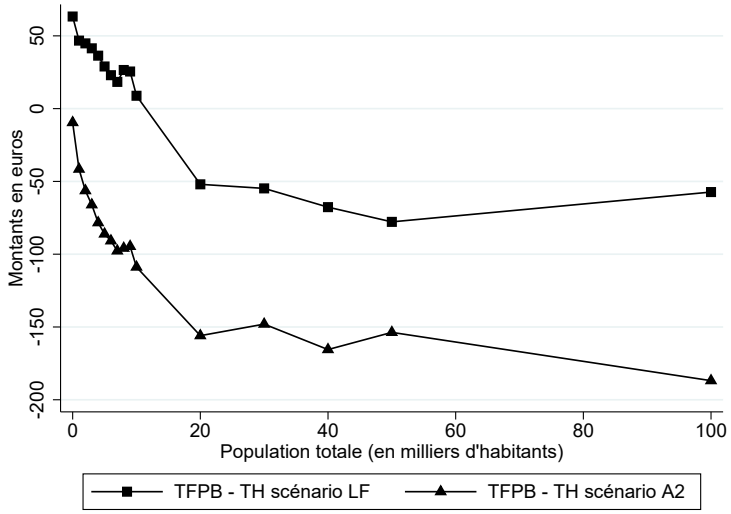
FIGURE 4.2 – Différence par habitant et consolidée à l'échelle de l'EPCI entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario A2*



NOTES : Cette carte montre pour chaque EPCI son quartile d'appartenance dans la distribution de $\frac{\sum_{c \in e}\left(GainTFPB^{c''} - PerteTH^{c}\right)}{Population^{e}}$, où $\sum_{c \in e}$ désigne l'opérateur de la somme entre communes au sein de l'EPCI. L'intervalle associé à chaque quartile est renseigné dans la légende.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

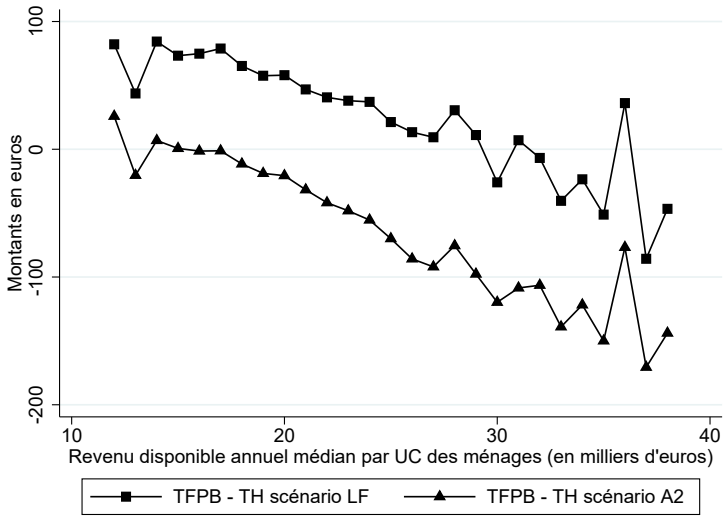
FIGURE 4.3 – Différences moyennes par habitant entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction de la population totale de la commune - *scénarios LF et A2*



LECTURE : Cette figure compare pour le *scénario LF* et le *scénario A2* les variations de compensations communales en fonction de la taille des communes. Pour chacun de ces scénarios, cette figure montre pour chaque tranche de communes en termes de milliers d'habitants les différences moyennes entre le produit par habitant de TFPB départementale transféré sur le territoire de la commune et celui de la TH communale. Concernant l'axe des abscisses : 0 regroupe les communes de moins de 1 000 habitants, 1 regroupe les communes entre 1 000 et 1 999 habitants, etc. Au-delà de 9, du fait du faible nombre de communes, les catégories sont davantage agrégées. 10 regroupe les communes entre 10 000 et 19 999 habitants, 20 les communes entre 20 000 et 29 999 habitants, etc.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

FIGURE 4.4 – Différences moyennes par habitant entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC de la commune - *scénarios LF et A2*



LECTURE : Cette figure compare pour le *scénario LF* et le *scénario A2* les variations de compensations communales en fonction du niveau de vie des ménages des communes. Pour chacun de ces scénarios, cette figure montre pour chaque tranche de communes en termes de revenu disponible médian des ménages par UC les différences moyennes entre le produit par habitant de TFPB départementale transféré sur le territoire de la commune et celui de la TH communale. Concernant l'axe des abscisses : les montants sont des milliers d'euros et correspondent à des montants annuels. Par exemple, 15 regroupe les communes dont le revenu disponible médian est compris entre 15 000 et 15 999 euros. 38, qui est la dernière catégorie, regroupe toutes les communes au-dessus de 38 000 euros.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

Chapitre 5

Discussion

Les résultats précédents montrent que la descente du taux de TFPB départemental vers les communes, prévue par la LF2020, implique une importante hétérogénéité en termes de degrés de compensation. La LF2020 prévoit de corriger ces effets par un mécanisme de coefficient correcteur qui, selon nos simulations, impliquerait que 9 % du produit global de TFPB ne serait au final pas alloué au territoire sur lequel il est prélevé. Ce mécanisme serait dynamique, la contribution des communes surcompensées et les transferts en faveur des communes sous-compensées devant être revalorisés chaque année en fonction de la dynamique de leur base fiscale. Ainsi, ce mécanisme correspond, non pas à une correction des différences de degré de compensation constatées à un moment donné, mais à des transferts horizontaux de fiscalité de long terme. Le *scénario A1* impliquerait des effets très similaires, tandis que le *scénario A2* permettrait de limiter les surcompensations sans pour autant les annuler et régler la question de la neutralisation des compensations.

5.1 Pour un mécanisme de correction transitoire

Ainsi, le taux de TFPB départemental se verrait être alloué administrativement aux communes et/ou aux EPCI, sans que les recettes de ces collectivités ne changent

réellement à terme, et sans connexion claire entre la variation de la base fiscale d'une collectivité et l'évolution de ses recettes fiscales. Le risque est de vider le transfert de TFPB de sa substance, et de créer un dispositif dépendant des situations de compensation des collectivités au moment de la réforme, situations qui à terme risquent de se trouver en décalage avec la situation courante des territoires.

Ces considérations concernant la dynamique du système proposé par la LF2020 illustrent le fait que la neutralisation des compensations ne peut être traitée par des instruments fiscaux. La neutralisation doit s'effectuer à travers un dispositif à part, sous la forme d'un fonds de compensation. Ce dispositif de neutralisation, parce qu'il dépend des caractéristiques des collectivités au moment de la réforme, ne devrait être que transitoire (ex : dégressivité au cours du temps), afin de laisser à terme pleine place à la nouvelle allocation de la fiscalité locale, dont le choix doit être soumis à des considérations plus générales sur la structure du système de décentralisation, et non pas être déterminée afin de limiter les différences de degré de compensation.

Ces considérations renvoient aux théories du fédéralisme fiscal, portant sur l'allocation optimale des compétences entre échelons territoriaux, c'est-à-dire sur le degré de décentralisation souhaité pour la production d'un bien public donné. Ces théories se fondent sur les travaux pionniers d'Oates (1972), selon lesquels le degré de décentralisation optimal pour un bien public local donné est le résultat d'un arbitrage entre la prise en compte de l'hétérogénéité territoriale des préférences (plus cette hétérogénéité est importante, plus le degré de décentralisation optimal est élevé) et le degré d'externalités horizontales (plus ces externalités sont fortes, plus il est optimal d'allouer la production d'un bien public à un échelon territorial supérieur). Plusieurs dimensions à prendre en compte s'articulent autour de cet arbitrage fondateur, comme les interactions entre décisions publiques locales dans un contexte d'externalités (voir Epple et Nechyba (2004) pour une revue) ou encore les incitations respectives des gouvernements locaux et centraux à prendre en

compte le bien-être collectif dans un système de décision publique donné (Lockwood, 2015).

5.2 De nouvelles recettes structurelles pour les collectivités ?

Ce rapport se focalise sur le transfert du taux de TFPB départemental vers le bloc communal. Ce taux transféré crée néanmoins une perte de ressources pour les départements, laissant inchangée la perte consolidée de recettes publiques locales, à hauteur de 21,6 milliards d'euros (voir le Tableau 1.1). La LF2020 prévoie de compenser cette perte consolidée par un transfert de TVA, qui sert de variable d'ajustement dans cette réforme. Or, ce transfert de TVA souffre des mêmes écueils que ceux évoqués précédemment. Les fractions de TVA allouées aux différentes collectivités dépendront en effet des pertes de recettes de TH constatées au moment de la réforme. La compensation que ce transfert de TVA vise à atteindre pourrait à la place se faire à travers un mécanisme de neutralisation transitoire et non-lié à la fiscalité.

Ainsi, si l'on veut maintenir constant le niveau de recettes publiques locales, il est important de définir une nouvelle source de recettes dépendant des caractéristiques courantes des collectivités et pouvant ainsi s'ancrer sur le long terme. Cette source pourrait prendre la forme d'un nouvel impôt local, le recours à la taxation pouvant présenter l'avantage de renforcer la responsabilisation des décideurs locaux (Gadenne, 2017) ou leurs incitations au développement de leur territoire (Zhuravskaya, 2000). Elle pourrait également prendre la forme d'un renforcement du système de dotations, afin d'internaliser les externalités entre collectivités (Wildasin, 1989 ; Boadway et Flatters, 1982) et/ou d'atteindre des objectifs de redistribution territoriale (Weingast, 2009). Quel que soit le choix opéré à ce sujet, il est

dans tous les cas primordial de disposer d'un système de finances publiques locales qui à terme ne contienne que des éléments renvoyant à de tels objectifs structurels, et ne faisant plus référence à une réforme passée.

5.3 Les implications structurelles de la suppression de la TH

Enfin, la suppression de la TH sur les résidences principales, qui est à la base de cette réforme, a des implications potentiellement importantes sur les politiques publiques locales, qu'il est important d'appréhender. Les ménages résidents non-propriétaires, bien que profitant des biens publics locaux et participant aux décisions de politiques publiques via les élections locales, verront leur niveau d'imposition considérablement réduit [1]. Il peut ainsi émerger un « effet locataire » (Oates, 2005) tirant les dépenses publiques à la hausse, dans la mesure où ces résidents tendraient à préférer davantage de biens publics, soit du fait de leur degré effectif d'imposition moins important, soit du fait d'une méconnaissance de leur réel niveau d'imposition, dans la mesure où le propriétaire peut répercuter sur le loyer tout ou partie du montant des taxes locales qu'il acquitte pour son logement (phénomène « d'illusion fiscale »). Cet effet locataire a été mis en avant empiriquement par de nombreuses publications (voir Oates (2005) pour une revue), avec néanmoins des réserves sur le fait qu'il soit le résultat d'un effet d'illusion (Blom-Hansen, 2005). En résumé, la suppression de la TH accroît les différences d'imposition entre ménages en fonction du statut d'occupation de leur logement. Elle présente aussi le risque de détériorer la transparence de la répartition des taux effectifs d'imposition, en ouvrant la porte à davantage de phénomènes d'incidence fiscale.

1. Les résidents locataires paieront seulement la taxe d'enlèvement des ordures ménages (TEOM), lorsque la collectivité institue cette taxe et que le propriétaire louant son logement décide d'exercer son droit de récupérer le montant de cette taxe à travers les charges locatives (voir l'article annexe du décret 87-713 du 26 août 1987).

Conclusion générale

La LF2020 acte la suppression de la TH sur les résidences principales pour l'ensemble des ménages à horizon 2023. En plus d'impliquer des changements pour l'imposition des ménages, cette suppression constitue une perte de recettes fiscales pour les communes et les EPCI. Afin de compenser de cette perte, la LF2020 prévoie de transférer aux communes le taux de TFPB des départements et d'accompagner ce transfert d'un mécanisme correcteur afin de neutraliser les différences de compensation. Les EPCI et département se verraient quant à eux alloués une fraction de TVA.

Ce rapport se centre sur le transfert du taux de TFPB à l'échelon communal tel que prévu par la LF2020. Le but de ce travail est d'analyser, à partir de simulations sur données récentes relatives à la fiscalité locale, l'hétérogénéité des degrés de compensation qui seraient à l'œuvre. D'après nos résultats, les situations de compensations sont très diverses selon les communes, de telle sorte que la neutralisation de ces compensations à travers le mécanisme de coefficient correcteur implique d'allouer 9 % du produit total de TFPB à un territoire différent du territoire de prélèvement. Ce mécanisme correcteur devant suivre l'évolution des bases fiscales de chaque collectivité, ceci constitue un transfert horizontal de fiscalité ancré sur le long terme, correspondant à une perte importante de la territorialité de la TFPB. La confrontation des compensations des communes avec leur caractéristiques suggère que les situations de surcompensation concernent des communes en moyenne peu peuplées et à faible revenu médian des résidents, qui verseront au titre du méca-

nisme correcteur des transferts aux communes plus urbaines à pouvoir d'achat des habitants plus élevé.

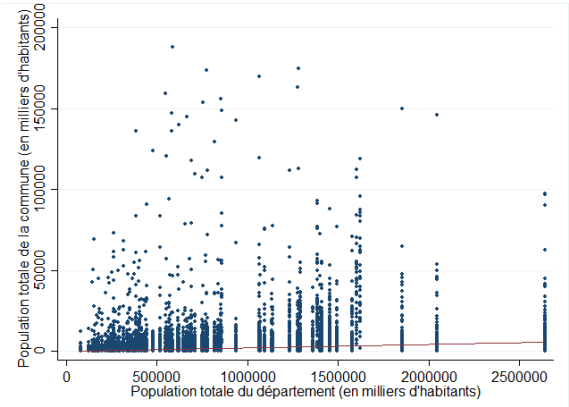
En plus d'évaluer le scénario prévu par la LF2020, ce rapport analyse des scénarios alternatifs en termes de partage de la TFPB entre les communes et les EPCI. Un premier scénario alternatif consiste à allouer une fraction uniforme du taux départemental de TFPB aux EPCI. Ce scénario présente des effets globaux similaires en termes de perte de territorialité de la TFPB. Un deuxième scénario alternatif consiste à transférer aux EPCI une fraction du taux de TFPB définie de telle sorte à aboutir à une compensation exacte des intercommunalités. Ce dernier scénario tire à la baisse le montant global de surcompensations, sans pour autant évacuer les enjeux liés aux différences de variations de recettes fiscales entre collectivités.

Dans l'ensemble, l'analyse de ces trois scénarios illustre le fait que la neutralisation des effets à court terme sur les recettes fiscales, qui est primordiale dans la mesure où les collectivités ont des engagements financiers pluriannuels, ne peut se faire par des instruments fiscaux. Les impôts locaux et le dynamisme des recettes fiscales qu'ils impliquent, ne peuvent être pensés à des fins de minimisation des chocs budgétaires. Ils doivent répondre à des considérations plus générales sur la structure du système de décentralisation et dépendre de la situation courante des territoires, sans référence à une réforme passée. La neutralisation des effets budgétaires induits par la réforme doit ainsi être traitée par un mécanisme séparé de fonds de dotation et doit être transitoire, parce que dépendant des caractéristiques des collectivités au moment de la réforme.

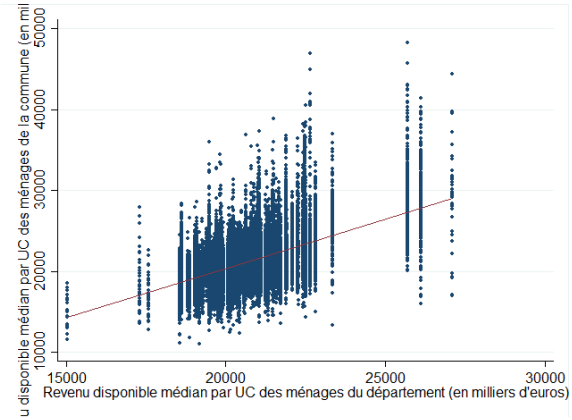
Enfin, la suppression de la TH, qui est à la base de cette réforme, peut avoir des implications importantes en termes de politiques publiques locales, en réduisant de manière importante les niveaux d'imposition des résidents non-propriétaires, ouvrant la porte à un changement d'équilibre en termes d'incidence de la taxe foncière sur les loyers. Cet aspect est primordial et devra, si la réforme arrive à son terme, faire l'objet de travaux d'évaluation *ex post* de ces effets.

ANNEXES

FIGURE A1 – Confrontation des caractéristiques communales et départementales



(a) Population totale



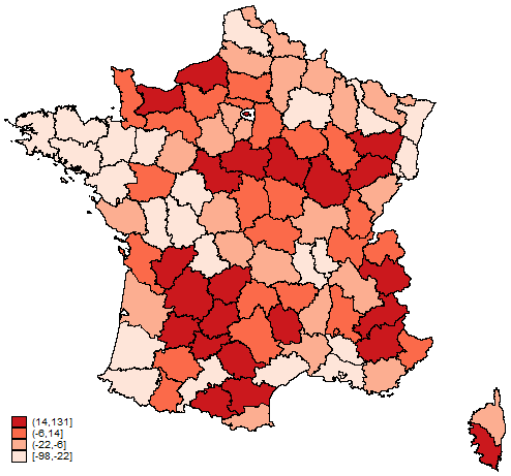
(b) Revenu disponible médian par UC

LECTURE : Ces graphiques confrontent des caractéristiques communales (axe vertical) avec les caractéristiques du département d'appartenance (axe horizontal). Chaque point représente une commune. Les droites rouges sont associées à des régressions linéaires entre les deux variables des graphiques.

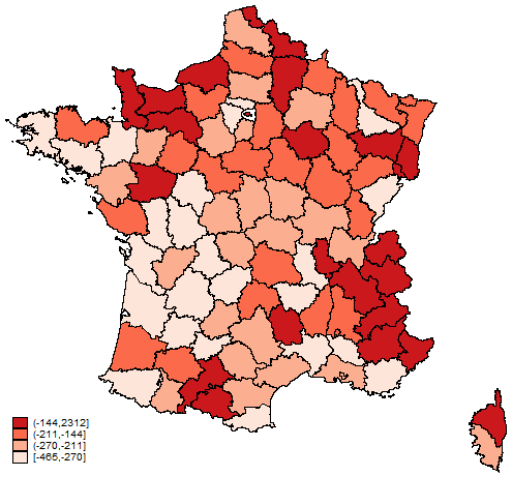
SOURCES : Fichiers REI 2018, Filosofi 2017, calculs des auteurs.

FIGURE A2 – Différences moyennes au niveau départemental entre la TFPB transférée et la TH perdue - *scénario A1*

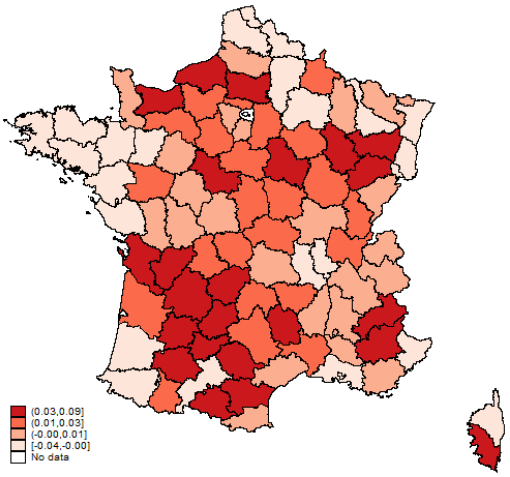
(a) Produits par habitant



(b) Bases par habitant



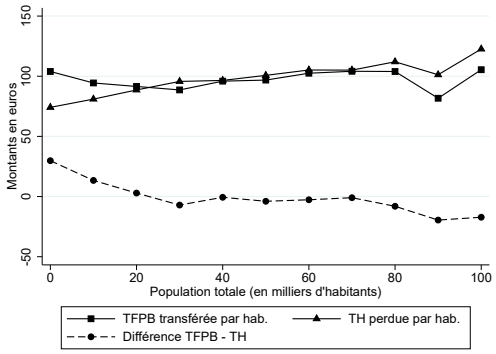
(c) Taux



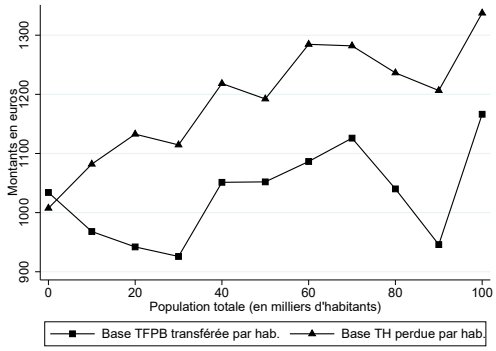
LECTURE : La Figure A2a montre pour chaque département son quartile dans la distribution de la différence agrégée entre $GainTFPB^{e'}$ et $PerteTH^{e'}$ rapportée à la population départementale, tandis que les Figures A2b et A2c montrent respectivement la répartition géographique entre départements des quartiles des termes de bases et de taux. Ces deux derniers termes sont similaires à $\Delta Base_hab^{d}$ et $\Delta Taux^{d}$, appliqués au *scénario A1*.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

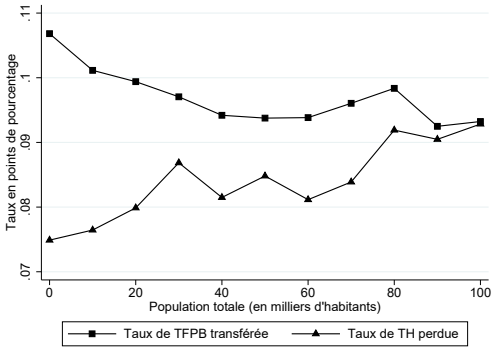
FIGURE A3 – Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction de la population totale de l'EPCI - *scénario A1*



(a) Produits par habitant



(b) Bases par habitant

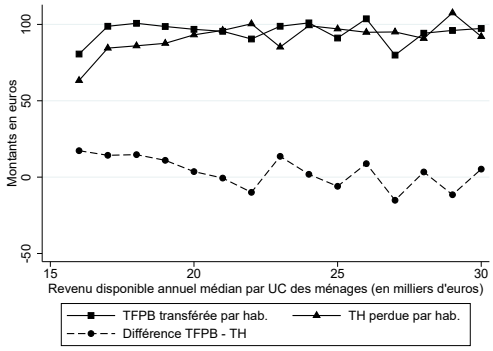


(c) Taux

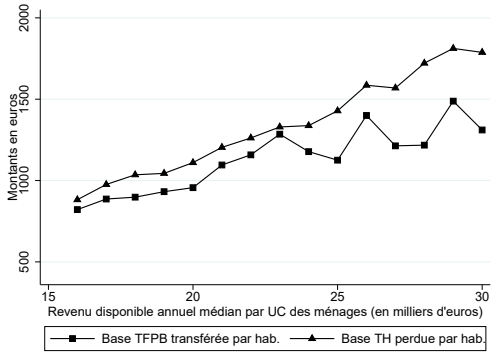
LECTURE : La Figure A3a montre pour chaque tranche d'EPCI en termes de milliers d'habitants les différences moyennes entre le produit de TFPB transféré à l'EPCI et celui de la TH de l'EPCI. Afin de décomposer ces effets, les Figures A3b et A3c présentent des différences en termes de base fiscale par habitant et de taux de taxation. Les concepts de base et de taux sont définis de manière similaire aux Figures 2.2b et 2.2c. Concernant l'axe des abscisses : 0 regroupe les EPCI de moins de 10 000 habitants, 1 regroupe les EPCI entre 10 000 et 19 999 habitants, etc. Tous les EPCI au-dessus de 100 000 habitants sont classés dans la catégorie 100.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

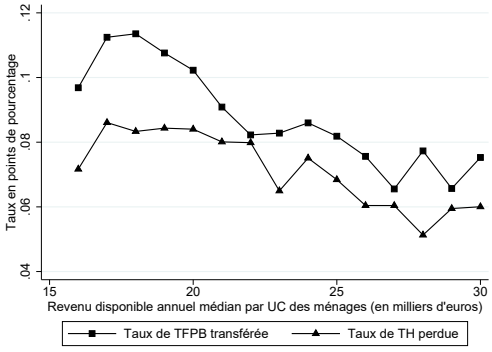
FIGURE A4 – Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC de l'EPCI - *scénario A1*



(a) Produits par habitant



(b) Bases par habitant

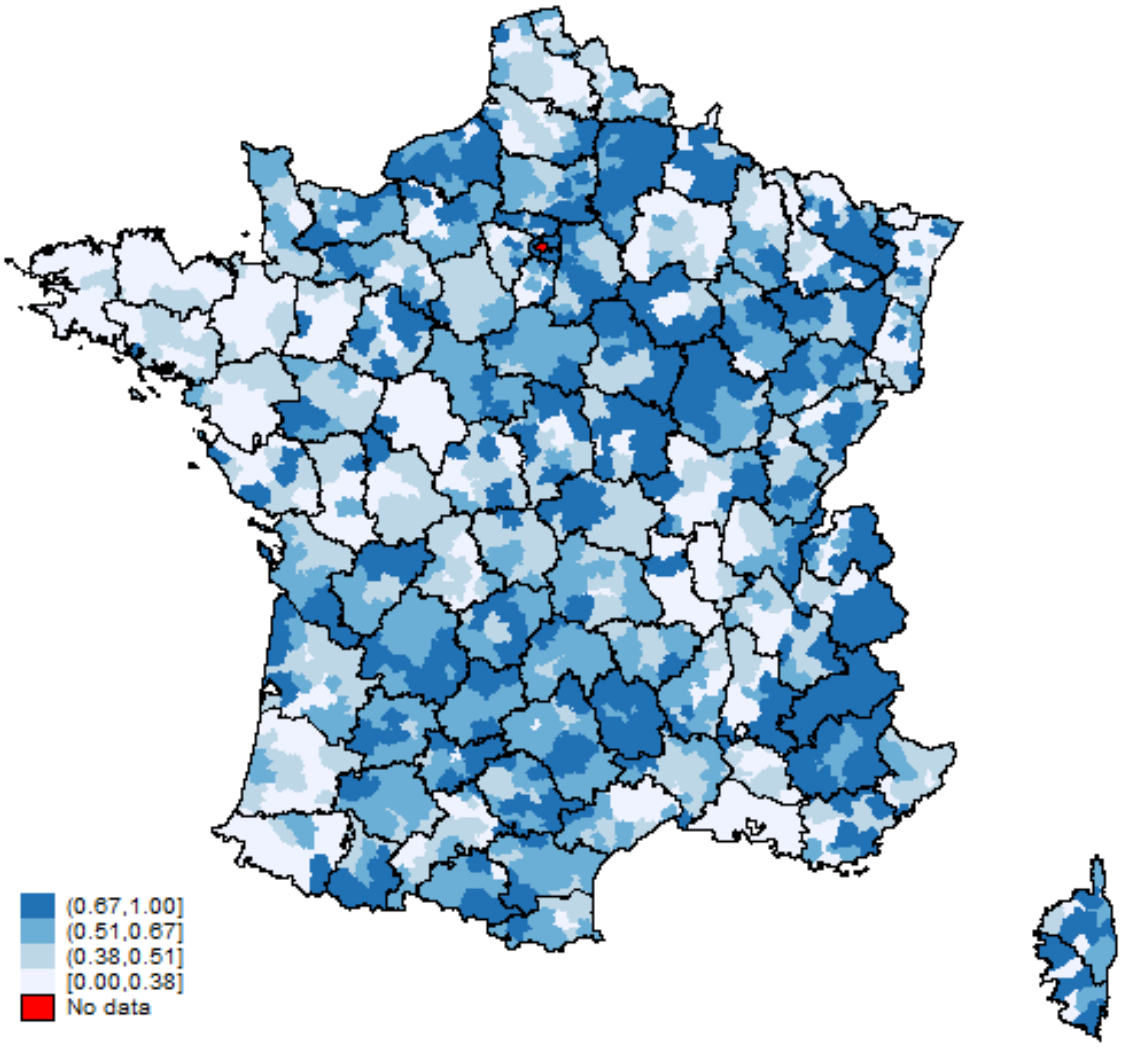


(c) Taux

LECTURE : La Figure A4a montre pour chaque tranche d'EPCI en termes de revenu disponible médian des ménages par UC les différences moyennes entre le produit de TFPB transféré à l'EPCI et celui de la TH de l'EPCI. Afin de décomposer ces effets, les Figures A4b et A4c présentent des différences en termes de base fiscale par habitant et de taux de taxation. Les concepts de base et de taux sont définis de manière similaire aux Figures 2.2b et 2.2c. Concernant l'axe des abscisses : les montants sont des milliers d'euros et correspondent à des montants annuels. Par exemple, 15 regroupe les EPCI dont le revenu disponible médian est compris entre 15 000 et 15 999 euros. 30, qui est la dernière catégorie, regroupe tous les EPCI au-dessus de 30 000 euros.

SOURCES : Fichiers REI 2018, Filosofi 2017, calculs des auteurs.

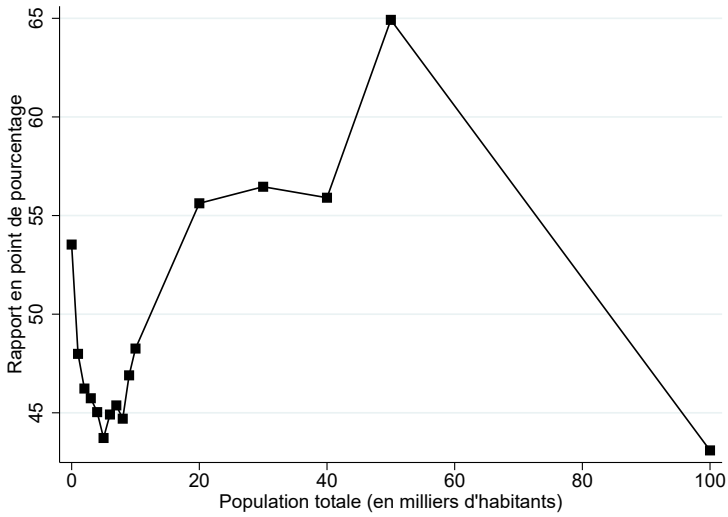
FIGURE A5 – Fraction du taux de TFPB départemental transférée aux communes dans le *scénario A2*



NOTES : Cette carte montre pour chaque EPCI son quartile d'appartenance dans la distribution de la valeur de $1 - \alpha_{e''}$. L'intervalle associé à chaque quartile est renseigné dans la légende (valeurs en pourcentage).

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

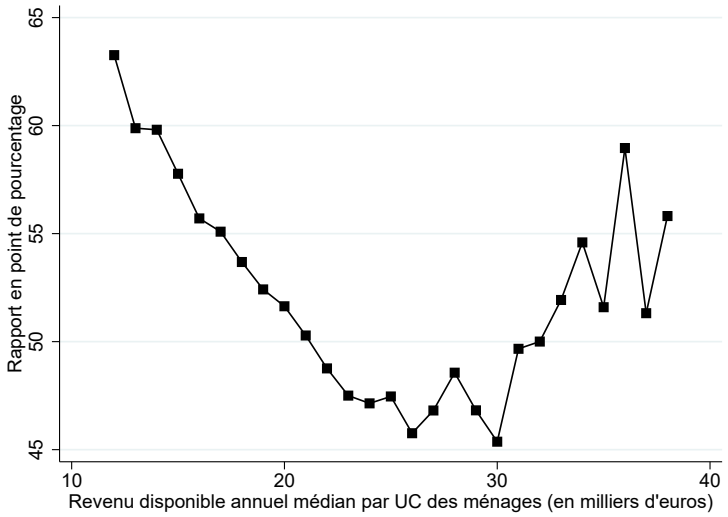
FIGURE A6 – Fraction moyenne du taux de TFPB départemental transféré aux communes dans le *scénario A2* en fonction de la population totale de la commune



LECTURE : Cette figure montre la moyenne de $1 - \alpha_{e''}$ pour chaque tranche de communes en termes de milliers d'habitants. Concernant l'axe des abscisses : 0 regroupe les communes de moins de 1 000 habitants, 1 regroupe les communes entre 1 000 et 1 999 habitants, etc. Au-delà de 9, du fait du faible nombre de communes, les catégories sont davantage agrégées. 10 regroupe les communes entre 10 000 et 19 999 habitants, 20 les communes entre 20 000 et 29 999 habitants, etc.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

FIGURE A7 – Fraction moyenne du taux de TFPB départemental transféré aux communes dans le *scénario A2* en fonction du revenu disponible médian par UC de la commune



LECTURE : Cette figure montre la moyenne de $1 - \alpha_{e''}$ pour chaque tranche de communes en termes de revenu disponible médian des ménages par UC. Concernant l'axe des abscisses : les montants sont des milliers d'euros et correspondent à des montants annuels. Par exemple, 15 regroupe les communes dont le revenu disponible médian est compris entre 15 000 et 15 999 euros. 38, qui est la dernière catégorie, regroupe toutes les communes au-dessus de 38 000 euros.

SOURCES : Fichiers REI 2018, calculs des auteurs.

RÉFÉRENCES

Blom-Hansen, J. (2005). Renter illusion : Fact or fiction ? *Urban Studies*, 42(1), p. 127–140.

Boadway, R. et Flatters, F. (1982). Efficiency and equalization payments in a federal system of government : A synthesis and extension of recent results. *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economique*, 15(4), p. 613–633.

Bur, D. J. et Richard, A. (2018). Rapport sur la refonte de la fiscalité locale. *Mission Finances locales*.

Epple, D. et Nechyba, T. (2004). Fiscal decentralization. In *Handbook of regional and urban economics*, volume 4, p. 2423–2480. Elsevier.

Gadenne, L. (2017). Tax me, but spend wisely ? sources of public finance and government accountability. *American Economic Journal : Applied Economics*, p. 274–314.

Lockwood, B. (2015). The political economy of decentralization. In *Handbook of Multilevel Finance*. Edward Elgar Publishing.

Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. Edward Elgar Publishing.

Oates, W. E. (2005). Property taxation and local public spending : the renter effect. *Journal of Urban Economics*, 57(3), p. 419–431.

Weingast, B. R. (2009). Second generation fiscal federalism : The implications of fiscal incentives. *Journal of Urban Economics*, 65(3), p. 279–293.

Wildasin, D. E. (1989). Interjurisdictional capital mobility : Fiscal externality and a corrective subsidy. *Journal of Urban Economics*, 25(2), p. 193 – 212.

Zhuravskaya, E. V. (2000). Incentives to provide local public goods : fiscal federalism, russian style. *Journal of Public Economics*, 76(3), p. 337 – 368.

Liste des tableaux

1.1 Recettes fiscales 2018 agrégées (en milliards d'euros) 26

2.1 Statistiques agrégées - *scénario LF* 29

3.1 Statistiques agrégées - transfert partagé de TFPB départementale aux communes et EPCI (*scénario A1*) 46

4.1 Statistiques agrégées - compensation exacte des EPCI par la TFPB départementale (*scénario A2*) 52

Liste des figures

2.1 Différence par habitant entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario LF* 31
2.2 Différences moyennes au niveau départemental entre la TFPB transférée et la TH perdue - *scénario LF* 33
2.3 Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction de la population totale de la commune - *scénario LF* 35
2.4 Différences moyennes de taux en fonction de la population totale de la commune - *scénario LF* 36
2.5 Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC de la commune - *scénario LF* 38
2.6 Taux de TFPB départemental et caractéristiques du département . . 40

3.1 Comparaison du transfert correcteur des EPCI et des communes - *scénario A1* 45
3.2 Distribution dans la population du transfert correcteur des EPCI et des communes - *scénario LF* et *scénario A1* 47
3.3 Différence par habitant entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario A1* 48

4.1 Différence par habitant entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario A2* 54

4.2 Différence par habitant et consolidée à l'échelle de l'EPCI entre la TFPB gagnée et la TH perdue - *scénario A2* 55
4.3 Différences moyennes par habitant entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction de la population totale de la commune - *scénarios LF et A2* 56
4.4 Différences moyennes par habitant entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC de la commune - *scénarios LF et A2* 57

A1 Confrontation des caractéristiques communales et départementales . 65
A2 Différences moyennes au niveau départemental entre la TFPB transférée et la TH perdue - *scénario A1* 66
A3 Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction de la population totale de l'EPCI - *scénario A1* 67
A4 Différences moyennes entre la TFPB transférée et la TH perdue en fonction du revenu disponible médian par UC de l'EPCI - *scénario A1* 68
A5 Fraction du taux de TFPB départemental transférée aux communes dans le *scénario A2* 69
A6 Fraction moyenne du taux de TFPB départemental transféré aux communes dans le *scénario A2* en fonction de la population totale de la commune 70
A7 Fraction moyenne du taux de TFPB départemental transféré aux communes dans le *scénario A2* en fonction du revenu disponible médian par UC de la commune 71



L'Institut des politiques publiques (IPP) est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE-Ecole d'économie de Paris (PSE) et le Centre de Recherche en Économie et Statistique (CREST). L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

PSE a pour ambition de développer, au plus haut niveau international, la recherche en économie et la diffusion de ses résultats. Elle rassemble une communauté de près de 140 chercheurs et 200 doctorants, et offre des enseignements en Master, École d'été et Executive education à la pointe de la discipline économique. Fondée par le CNRS, l'EHESS, l'ENS, l'École des Ponts-ParisTech, l'INRA, et l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, PSE associe à son projet des partenaires privés et institutionnels. Désormais solidement installée dans le paysage académique mondial, la fondation décloisonne ce qui doit l'être pour accomplir son ambition d'excellence : elle associe l'université et les grandes écoles, nourrit les échanges entre l'analyse économique et les autres sciences sociales, inscrit la recherche académique dans la société, et appuie les travaux de ses équipes sur de multiples partenariats. www.parisschoolofeconomics.eu

Le CREST est un centre de recherche regroupant des chercheurs de l'ENSAE, de l'ENSAI et du département d'économie de l'Ecole Polytechnique. Centre interdisciplinaire spécialisé en méthodes quantitatives appliquées aux sciences sociales, le CREST est organisé en 4 thématiques : Économie, Statistiques, Finance-Assurance et Sociologie. La culture commune des équipes est celle d'un attachement fort aux méthodes quantitatives, aux données, à la modélisation mathématiques, et d'allers-retours continus entre les modèles théoriques et les preuves empiriques permettant d'analyser des problématiques sociétales et économiques concrètes. http ://crest.science