RAPPORT ANNUEL DE L'OBSERVATOIRE FISCAL METROPOLITAIN DE L'ANNEE 2018

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Le rapport annuel de l'Observatoire fiscal métropolitain a pour objectif de :

- dresser un panorama des ressources fiscales et dotations de la Métropole Aix-Marseille-Provence ;
- préciser les impacts fiscaux des mesures gouvernementales appliquées ou adoptées en 2018 ;
- informer sur les actions menées par le Service Fiscalité et Dotations de la Métropole dans le cadre de l'Observatoire fiscal métropolitain.

Plus particulièrement, le panorama des ressources fiscales et dotations détaillera d'une part les recettes fiscales perçues par la Métropole ainsi que la politique fiscale conduite en matière de taux et d'abattement. D'autre part, il précisera l'évolution des dotations et de la péréquation. Ce rapport a pour vocation de donner des éléments de comparaison entre la Métropole Aix-Marseille-Provence et d'autres Métropoles de taille comparable en matière financière et fiscale.

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

SOMMAIRE

1. Les ressources fiscales et dotations de la Métropole Aix-Marseille-Provence 5

1.1 La Métropole Aix-Marseille-Provence parmi les grandes métropoles françaises 5

1.1.1 Les données de cadrage 5

1.1.2 La répartition des recettes de fonctionnement du budget principal de la Métropole 6

1.2 Les recettes de la Métropole Aix-Marseille-Provence 7

1.2.1 La fiscalité 8

1.2.1.1 La fiscalité ménage 9

1.2.1.2 La fiscalité économique 12

1.2.1.3 La taxe d'enlèvement des ordures ménagères 16

1.2.1.4 Le versement transport 16

1.2.1.5 La taxe de sejour 17

1.2.1.6 La taxe GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prevention des inondations) 19

1.2.2 Les dotations et compensations de la Métropole Aix-Marseille-Provence 19

1.2.3 La péréquation intercommunale 20

2. Les impacts fiscaux des mesures gouvernementales appliquées ou adoptées en 2018 22

2.1 L'application de la réforme de la taxe d'habitation 22

2.2 Les principales dispositions de la loi de finances pour 2019 22

2.2.1 La nouvelle définition de l'établissement industriel (article 156) 22

2.2.2 La réforme de la dotation d'intercommunalite (article 250) 23

2.2.3 Les dispositions relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (article 23) 25

2.3 Les enjeux de la réforme fiscale prévue en 2019 25

3. Les actions du service fiscalité et dotations de la Métropole 26

3.1 Un accompagnement des communes de la Métropole 26

3.1.1 La taxe d'aménagement 26

3.1.2 La poursuite de la cooperation fiscale de la Métropole avec les communes membres 26

3.2 Le bilan de l'année fiscale 2018 27

3.2.1 Les actions menées par le Service fiscalité et dotations de la Métropole 27

3.2.1.1 Une analyse du foncier économique : près de 4 millions d'euros de gains générés 27

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

3.2.1.2 La participation de la Métropole au groupe de travail sur la définition de l'établissement industriel 28

3.2.1.3 La communication de la Métropole sur la régularisation des exonérations de versement transport 28

3.2.2 La Métropole Aix-Marseille-Provence primée grâce au projet FISCAHUB 29

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

1. LES RESSOURCES FISCALES ET DOTATIONS DE LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

1.1 LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE PARMI LES GRANDES METROPOLES FRANÇAISES

1.1.1 LES DONNEES DE CADRAGE

La Métropole Aix-Marseille-Provence est la deuxième Métropole de France en nombre d'habitants et de communes derrière la Métropole du Grand Paris (exclue de l'analyse en raison de spécificités ne permettant pas une comparaison). La population métropolitaine évolue avec une faible dynamique entre les années 2016 et 2017 (+0,44%). La comparaison porte sur des métropoles à fiscalité professionnelle unique, ayant le plus grand nombre d'habitants et un nombre de communes membres significatif. Elles sont donc comparables en matière fiscale. La population DGF correspond à la population totale + résidences secondaires (un habitant par résidence secondaire) + places de caravanes (un habitant par place de caravanes).

	Nombre de communes membres	Population INSEE			Population DGF
		2017	2018	Evol	2018
Métropole Aix-Marseille-Provence	**92**	**1 886 842**	**1 895 060**	**0,4%**	**1 930 233**
Métropole de Lyon	59	1 374 964	1 390 240	1,1%	1 405 326
Métropole européenne de Lille	90	1 154 103	1 155 161	0,1%	1 159 724
Bordeaux Métropole	28	774 929	787 107	1,6%	795 385
Toulouse Métropole	37	760 127	768 494	1,1%	777 535
Nantes Métropole	24	636 013	646 513	1,7%	654 300
Métropole Nice Cote d'Azur	49	544 977	544 819	0,0%	604 486

Collectivités	Potentiel fiscal par habitant			Coefficient d'intégration fiscale (CIF)			CIF moyen de la catégorie		
	2017	2018	Evolution	2017	2018	Evolution	2017	2018	Evolution
Métropole Aix-Marseille-Provence	**545**	**553**	**1,5%**	**0,4719**	**0,3402**	**-27,9%**	0,4632	0,2701	-42%
Métropole de Lyon	674	682	1,3%	0,5171	0,5203	**0,6%**			
Métropole européenne de Lille	523	529	1,1%	0,4781	0,3324	**-30,5%**			
Bordeaux Métropole	637	644	1,1%	0,4544	0,5369	**18,2%**			
Toulouse Métropole	619	617	-0,4%	0,4000	0,4341	**8,5%**			
Nantes Métropole	550	553	0,6%	0,4765	0,4835	**1,5%**			
Métropole Nice Cote d'Azur	389	399	2,5%	0,4214	0,4257	**1,0%**			

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Il ressort de ces données plusieurs éléments :

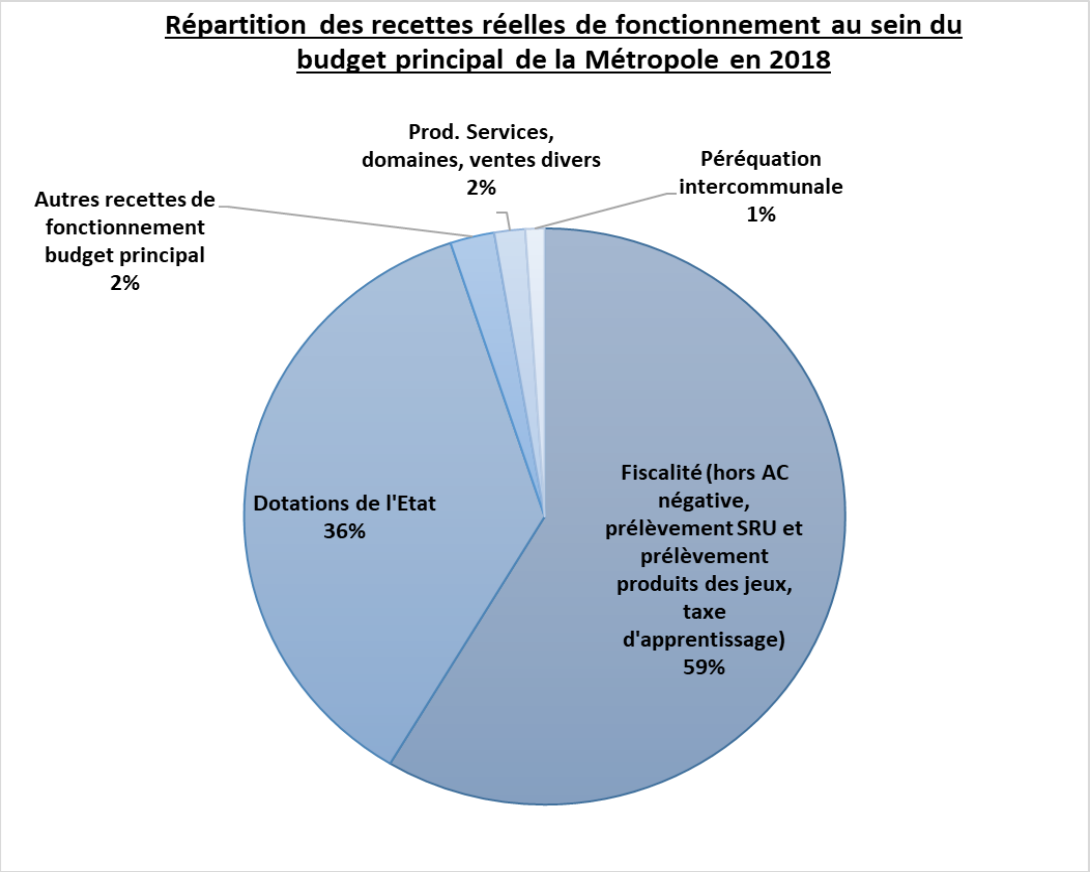
- Le potentiel fiscal est comparable aux données de la Métropole Européenne de Lille mais en deçà des autres métropoles. Le potentiel fiscal de la Métropole Nice Côte d'Azur relativement faible s'explique par des montants peu élevés des compensations de l'ancienne taxe professionnelle. Il est constaté une évolution dynamique du potentiel fiscal de la Métropole Aix-Marseille-Provence entre 2017 et 2018. Cette évolution est le résultat d'une dynamique intrinsèque de la richesse fiscale du territoire.

- Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements en déduisant les reversements de fiscalité aux communes membres. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau de l'intercommunalité. **Le CIF appliqué en 2017 au sein de la Métropole Aix-Marseille-Provence de 0,4718 était un CIF dérogatoire. A compter de l'année 2018, le CIF appliqué est le CIF réel ce qui explique la dégradation de cet indicateur.**

1.1.2 LA REPARTITION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DU BUDGET PRINCIPAL DE LA METROPOLE

Recettes de fonctionnement Budget principal Métropole en 2017 (en M€)				
	2 016	2 017	2 018	Evol 2017-2018
Fiscalité (hors AC négative, prélèvement SRU et prélèvement produits des jeux, taxe d'apprentissage)	1 045,85	1 082,04	1 100,64	+1,72%
Dotations de l'Etat	684,43	686,18	682,14	-0,59%
Autres recettes de fonctionnement budget principal	51,49	46,05	44,78	-2,76%
Prod. Services, domaines, ventes divers	73,39	40,65	31,16	-23,35%
Péréquation intercommunale	18,95	22,31	19,42	-12,94%
Total des recettes réelles de fonctionnement	1 874,11	1 877,23	1 878,14	0,05%

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019



Les recettes issues de la fiscalité représentent plus de la moitié des recettes de fonctionnement du budget principal. En ajoutant les dotations versées par l'Etat, la part s'élève à 95%. Seules les recettes fiscales progressent de manière dynamique entre 2017 et 2018.

1.2 LES RECETTES DE LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Les recettes fiscales, les dotations et la péréquation intercommunale financent presque exclusivement les dépenses de fonctionnement du budget principal de la Métropole.

- La fiscalité correspond aux recettes liées à une assiette fiscale : fiscalité provenant du tissu économique, la fiscalité générée par les ménages, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et les rôles supplémentaires et complémentaires ;

- Les concours financiers de l'Etat correspondent à l'ensemble des recettes provenant directement ou indirectement de l'Etat et faisant partie de l'enveloppe normée dont certaines composantes servent de variables d'ajustement : la dotation globale de fonctionnement (DGF), les dotations générales de

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

décentralisation (DGD), la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et les compensations fiscales ;

- La péréquation intercommunale correspond au fond national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

1.2.1 LA FISCALITE

Recettes fiscales (en millions d'euros)	2016	2017	2018	Evolution 2017-2018
Versement transport	312,93	316,68	334,53	+5,64%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	289,29	296,53	304,05	+2,53%
Taxe d'habitation	278,93	282,07	287,23	+1,83%
Cotisation foncière des entreprises	242,53	252,24	262,52	+4,07%
Cotisation sur la valeur ajoutée	123,38	128,19	130,64	+1,91%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	58,44	59,37	60,77	+2,36%
Taxe sur les surfaces commerciales	19,98	24,90	21,11	-15,23%
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau	18,94	19,68	20,67	+5,05%
Rôles supplémentaires et complémentaires	12,52	16,29	13,54	-16,87%
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriété bâties	1,50	1,50	1,52	+0,68%
Taxe foncière sur le foncier non bâti	0,36	0,37	0,37	-0,80%
Total	1 358,80	1 397,83	1 436,95	+2,80%

La dynamique observée de manière globale sur les recettes fiscales est de 2,80% avec des disparités importantes selon les impôts. Les augmentations en volume les plus significatives entre 2017 et 2018 se concentrent :

- d'une part, sur l'ensemble des composantes de la CET (cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau) du fait du dynamisme des bases d'imposition, les taux d'imposition étant stables entre 2017 et 2018 ;

- d'autre part, sur le versement transport qui s'explique par un dynamisme des bases d'imposition (hausse de la rémunération des salariés) et par une modification de l'exécution comptable effectuée par la Métropole à compter de 2017. Cette modification a eu pour conséquence un dynamisme moindre entre 2016 et 2017 (+1,20%) et d'un rattrapage à partir de 2018 (+5,64% entre 2017 et 2018).

Il est constaté un repli sur deux ressources :

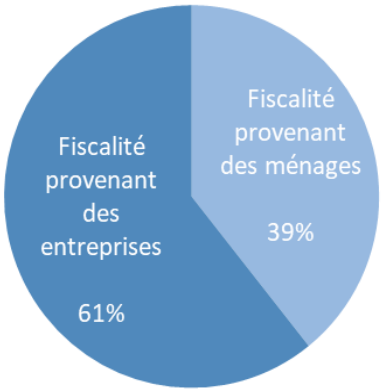
- La taxe sur les surfaces commerciales : la forte hausse constatée en 2017 résultait de la première année du paiement d'un acompte par les entreprises assujetties. Il s'agissait d'une recette exceptionnelle sur l'année 2017 ce qui explique la baisse du montant perçu par la Métropole entre 2017 et 2018 ;

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

- Les rôles complémentaires et supplémentaires : des corrections importantes avaient été opérées en 2017 sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et sur les autoroutes. Ces rectifications ont été incluses dans les rôles généraux ce qui permet de constater une évolution plus importante sur la taxe foncière sur les propriétés bâties entre 2017 et 2018 (+2,36%) qu'entre 2016 et 2017 (+1,59%).

La fiscalité provenant des entreprises comprend la cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), les impositions forfaitaires de réseaux (IFER) et le versement transport (VT). La fiscalité provenant des ménages comprend la taxe d'habitation (TH), la taxe foncière sur le non bâti (TFNB), la taxe additionnelle sur le foncier non bâti (TAFNB). La taxe foncière sur les propriétés bâties se répartit entre locaux professionnels et locaux d'habitation (33% et 67%). Les établissements industriels n'étant pas imposés à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la répartition est différente : 24 % pour les entreprises et 76% pour les ménages. Le schéma ci-contre, montre une prépondérance de la fiscalité provenant des entreprises comparativement à la fiscalité provenant des ménages sur le territoire de la Métropole.

Répartition fiscalité ménage et entreprises en 2018



1.2.1.1 LA FISCALITE MENAGE

La taxe d'habitation et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères représentent à elles seules 93 % des recettes issues de la fiscalité provenant des ménages.

Recettes provenant des Ménages				
	2016	2017	2018	Evolution
Taxe foncière sur le foncier non bâti	0,36	0,37	0,37	-0,80%
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties	1,50	1,50	1,52	+0,68%
Taxe foncière sur les propriétés bâties (part ménages)	39,15	39,78	40,72	+2,36%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (part ménages)	219,86	225,36	231,08	+2,53%
Taxe d'habitation	278,93	282,07	287,23	+1,83%
Total	**539,80**	**549,09**	**560,91**	**+2,15%**

Il est constaté un dynamisme important sur la taxe foncière et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères lié à la production de foncier sur le territoire de la Métropole.

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

En matière de politique fiscale, **les taux votés par la Métropole Aix-Marseille-Provence sont restés identiques entre 2017 et 2018. Les délibérations adoptées en 2016 prévoient une période d'harmonisation des taux étalée sur 12 et 13 ans ce qui implique l'application d'un taux différent par commune jusqu'à l'atteinte du taux voté.**

Taxe d'habitation						
	Base en milliers d'€		Evolution base	Montant / hab en €	Taux votés	
	2016	2017	2016/2017	2017	2017	2018
Métropole d'Aix Marseille Provence	**2 379 675**	**2 413 538**	**1,42%**	**1 279**	**11,69%**	**11,69%**
Métropole de Lyon	1 949 492	1 977 353	1,43%	1 438	7,61%	7,61%
Bordeaux Métropole	1 241 140	1 265 258	1,94%	1 633	8,22%	8,22%
Métropole Nice Cote d'Azur	1 055 300	1 057 425	0,20%	1 940	8,13%	8,13%
Toulouse Métropole	996 711	1 017 854	2,12%	1 339	16,50%	16,50%
Nantes Métropole	860 549	877 707	1,99%	1 380	10,14%	10,14%
Métropole Européenne de Lille	835 018	851 583	1,98%	738	12,10%	12,10%
Moyenne	1 539 004	1 562 581	1,53%	1 327	10,38%	10,38%

Les bases de taxe d'habitation de la Métropole sont conséquentes en raison de sa taille et du nombre d'habitants. Cependant il est constaté un dynamisme moins important que d'autres Métropoles. L'évolution des bases de taxe d'habitation est comparable à la Métropole de Lyon.

Taxe foncière sur les propriétés bâties*						
	Base en milliers d'€		Evolution base	Montant / hab en €	Taux votés	
	2016	2017	2016/2017	2017	2017	2018
Métropole d'Aix Marseille Provence	**2 252 910**	**2 293 098**	1,78%	**1 215**	**2,59%**	**2,59%**
Métropole de Lyon	2 154 946	2 191 416	**1,69%**	1 594	11,58%	11,58%
Toulouse Métropole	1 121 030	1 146 185	2,24%	1 508	5,96%	5,96%
Nantes Métropole	787 186	804 658	2,22%	1 265	6,41%	6,41%
Métropole Nice Cote d'Azur	-	-	0,00%		-	6,40%

*La Métropole de Lyon a un taux élevé en raison de la prise en compte de la part départementale dans le taux. Bordeaux Métropole et la Métropole européenne de Lille n'ont pas délibéré pour fixer de part intercommunale.

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

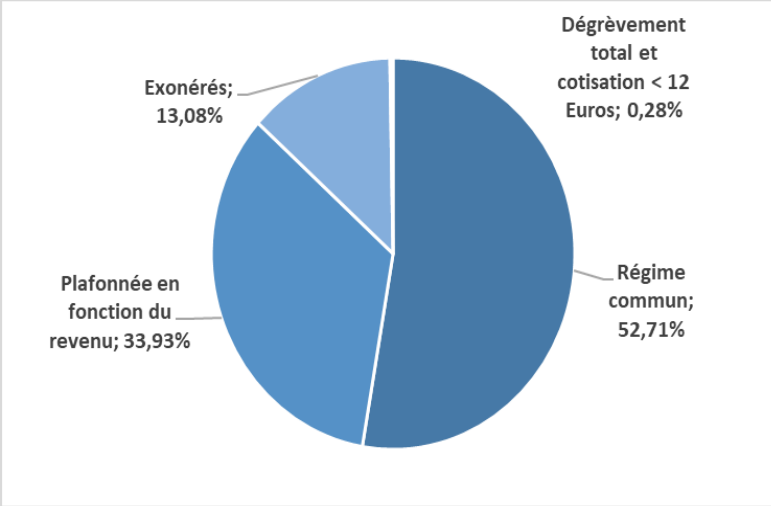
Taxe foncière sur les propriétés non bâties						
	Base en milliers d'€		Evolution base	Montant / hab en €	Taux votés	
	2016	2017	2016/2017	2017	2017	2018
Métropole d'Aix Marseille Provence	**12 194**	**13 483**	10,57%	**7,1**	**2,78%**	**2,78%**
Métropole Européenne de Lille	6 423	7 105	10,63%	**6,2**	2,09%	2,09%
Métropole de Lyon	5 089	5 388	5,88%	**3,9**	1,91%	1,91%
Métropole Nice Cote d'Azur	3 555	3 487	-1,91%	**6,4**	1,47%	1,47%
Nantes Métropole	3 133	3 346	6,79%	**5,2**	4,88%	4,88%
Bordeaux Métropole	2 903	3 109	7,08%	**3,9**	3,23%	3,23%
Toulouse Métropole	1 493	1 607	7,66%	**2,1**	33,75%	33,75%

Taxe additionnelle à la taxe foncière sur le non bâti						
	Base en milliers d'€		Evolution base	Montant / hab en €	Taux votés	
	2016	2017	2016/2017	2017	2017	2018
Métropole d'Aix Marseille Provence	**7 410**	**7 441**	0,42%	**3,9**	**20,23%**	**20,23%**
Métropole Européenne de Lille	4 435	4 383	-1,17%	3,8	47,35%	47,35%
Métropole de Lyon	4 421	4 341	-1,81%	3,1	17,03%	17,03%
Bordeaux Métropole	2 367	2 359	-0,34%	3,0	29,38%	29,38%
Métropole Nice Cote d'Azur	2 329	2 264	-2,79%	4,2	15,43%	15,43%
Nantes Métropole	1 668	1 639	-1,74%	2,5	23,04%	23,04%
Toulouse Métropole	887	895	0,90%	1,2	77,66%	77,66%

La Métropole Aix-Marseille-Provence a instauré en 2016 sa propre politique d'abattement définie comme suit :

- un abattement général à la base de 5% ;
- un abattement de 15 % pour chacune des deux premières personnes à charge ;
- un abattement de 15% pour chacune des personnes à compter de la troisième personne à charge.

Ces abattements s'appliquent sur la valeur locative moyenne métropolitaine qui s'élève à 3 396 euros en 2018. L'ensemble des contribuables imposés à la taxe d'habitation se répartissent en fonction de leur régime d'imposition selon le graphique ci-contre en 2018. **Le pourcentage de contribuables exonérés totalement de taxe d'habitation représente environ 13%.**



Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

1.2.1.2 LA FISCALITE ECONOMIQUE

Recettes fiscales provenant des entreprises (en millions d'euros)				
	2016	2017	2018	Evolution 2017-2018
Rôles complémentaires et supplémentaires	12,52	17,11	13,54	-20,83%
Taxe foncière bâtie (part entreprises)	19,29	19,59	20,05	2,36%
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau	18,94	19,68	20,67	5,05%
Taxe sur les surfaces commerciales	19,98	24,90	21,11	-15,23%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (part entreprises)	69,43	71,17	72,97	2,53%
Cotisation sur la valeur ajoutée	123,38	128,19	130,64	1,91%
Cotisation foncière des entreprises	242,53	252,24	262,52	4,07%
Versement transport	312,93	316,68	334,53	5,64%
Total	819,00	849,56	876,05	3,12%

Concernant les recettes du budget principal, la contribution économique territoriale comprenant la cotisation foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau constituent la moitié des recettes émanant de la fiscalité entreprise. Le versement transport qui représente 30% des recettes provenant des entreprises est la première recette en matière de fiscalité économique permettant le financement du budget annexe transport métropolitain.

Le tableau ci-dessous présente les entreprises du territoire de la Métropole qui contribuent le plus en matière de fiscalité économique. On entend par fiscalité économique la sommes des impôts suivants : cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée, taxe sur les surfaces commerciales, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau et versement transport.

Les dominants en matière de fiscalité économique en 2018

	Etablissement	Commune	Secteur d'activité
1	AIRBUS HELICOPTERS	Marignane/Vitrolles	Construction aéronautique et spatiale
2	FOSMAX LNG	Fos-sur-Mer	Production de combustibles gazeux
3	ARCELORMITTAL MEDITERRANEE	Fos-sur-Mer	Sidérurgie
4	ELECTRICITE DE France	Diverses communes	Distribution d'électricité
5	CENTRE HOSPITALIER REGIONAL DE MARSEILLE	Marseille 5	Etablissement d'hospitalisation
6	REGIE DES TRANSPORTS METROPOLITAINS	Marseille 2	Transports urbains de voyageurs
7	CARREFOUR HYPERMARCHES	Diverses communes	Supermarchés
8	ENEDIS	Diverses communes	Distribution d'électricité
9	DISTRIBUTION CASINO France	Diverses communes	Supermarchés
10	ORANGE	Diverses communes	Télécommunications

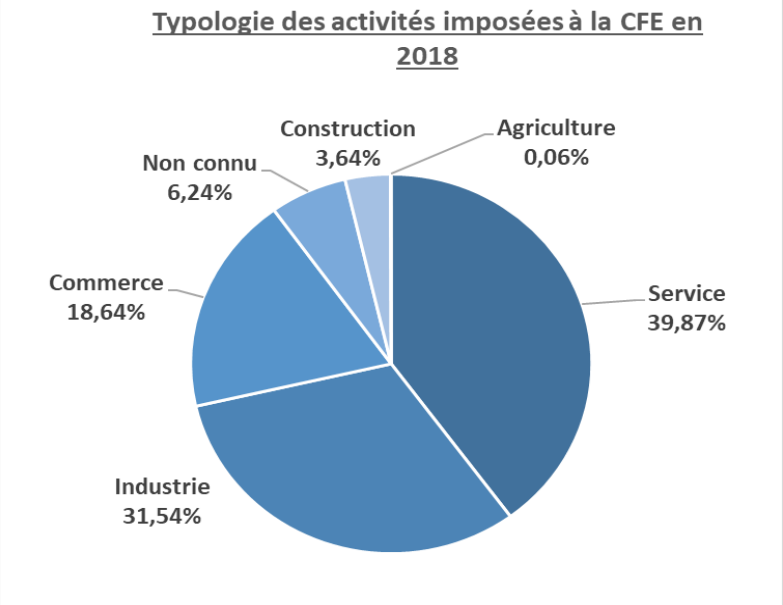
Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Cotisation foncière des entreprises						
	Base en milliers d'€		Evolution base	Montant / hab en €	Taux votés	
	2016	2017	2016/2017	2017	2017	2018
Métropole d'Aix Marseille Provence	**780 104**	**813 040**	4,22%	**431**	**31,02%**	**31,02%**
Métropole de Lyon	766 415	790 280	3,11%	575	28,62%	28,62%
Toulouse Métropole	481 911	494 361	2,58%	650	35,86%	35,86%
Métropole Européenne de Lille	417 338	429 842	3,00%	372	33,64%	33,61%
Bordeaux Métropole	331 245	338 727	2,26%	437	35,06%	35,06%
Nantes Métropole	268 094	273 455	2,00%	430	30,53%	31,49%
Métropole Nice Cote d'Azur	268 094	270 682	0,97%	497	28,88%	28,88%
Moyenne	553 424	571 578	3,28%	478	31,69%	31,76%

Le taux de la Métropole Aix-Marseille-Provence est resté stable entre 2017 et 2018 (31,02%). Il se trouve légèrement en deçà de la moyenne des métropoles comparables (32,08%)**.** Les bases sont importantes en raison d'une concentration de zones d'activités économiques avec différentes caractéristiques (industrielles, commerciales…). La Métropole voit sa base évoluer de manière très dynamique entre 2016 et 2017 (4,22%) devant des métropoles comme Lyon ou Lille.

Une harmonisation de 12 ans a été prévue ce qui implique un taux différent appliqué par territoire jusqu'en 2028 pour atteindre le taux voté.

L'analyse des entreprises imposées à la cotisation foncière des entreprises montre une prédominance des activités de services et des industries sur le territoire de la Métropole. Les activités industrielles se concentrent essentiellement sur la zone ouest du territoire métropolitain. Le secteur tertiaire est important avec plus de 1/3 des activités de service et presque 1/5 dédié au secteur commercial. Le territoire métropolitain a de nombreuses zones commerciales situées en centre-ville et en zone périurbaine. A titre de comparaison, le secteur industriel représente 12% de l'activité au niveau national, ce qui fait du territoire métropolitain un territoire particulièrement doté en industries.



Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

La Métropole a délibéré en 2016 pour fixer des exonérations en matière de fiscalité économique afin de favoriser l'attractivité du territoire. L'ensemble de ces exonérations représente un coût de 310 000 euros pour la Métropole Aix-Marseille-Provence au bénéfice de 114 entreprises pour l'année 2018.

Des exonérations temporaires en matière de CFE (tableau ci-dessous) :

- Deux années pour les établissements qui ont été créés ou repris à une entreprise en difficulté[1] (entreprises exonérées en application de l'article 44 sexies et septies du Code Général des Impôts) ;
- Pour les établissements situés dans les zones d'aide à finalité régionale (ZAFR) ou dans les zones d'aide à l'investissement des PME (ZAIPME)[2] ;

	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5
Etablissements industriels					
création	100%	50%	25%	0%	0%
extension	100%	50%	25%	0%	0%
reprise	0%	0%	0%	0%	0%
reconversion	0%	0%	0%	0%	0%
Etablissements de recherche scientifique et technique					
création	100%	50%	25%	0%	0%
extension	100%	50%	25%	0%	0%
reprise	0%	0%	0%	0%	0%
reconversion	0%	0%	0%	0%	0%
Services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique					
création	100%	50%	25%	0%	0%
extension	100%	50%	25%	0%	0%
reprise	0%	0%	0%	0%	0%
reconversion	0%	0%	0%	0%	0%

- Sept années pour les jeunes entreprises innovantes et les jeunes entreprises universitaires[3].

[1] *Articles 1464 B et 1464 C du CGI*
[2] *Articles 1465 et 1465 B du CGI*
[3] *Article 1466 D du CGI*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Des exonérations permanentes en matière de CFE :

Exonération permanentes votées par la Métropole	
Catégories	Exonération votée
Théâtres nationaux	100%
Autres théâtres fixes	
Tournée théâtrales et les théâtres démontables exclusivement consacrés à des spectacles d'art dramatiques, lyrique ou chorégraphique	
Les concerts symphoniques et autres, les orchestres divers et les chorales	
Théâtres de marionnettes, les cabarets artistiques, les café-concert, les music-halls et les cirques	
Les spectacles musicaux et de variétés	
Cinémas N-1 imposition nb entrées < 450 000 entrées et classés "art et essai"	100%
Cinémas N-1 imposition nb entrées < 450 000 entrées	50%
Cinémas N-1 imposition nb entrées > 450 000 entrées	33%
Librairies indépendantes 1) Petite ou moyenne entreprise au sens de l'annexe I au règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 2) Capital détenu au moins à 50% par des personnes physiques 3) Ne pas être liée à une autre entreprise (au sens de l'article L330-3 du code du commerce =>mise à disposition d'un nom commercial, d'une enseigne, d'une marque engendrant un contrat d'exclusivité)	100%

La Métropole a également délibéré pour définir les bases applicables pour l'établissement de la cotisation minimum[4].

Tranches de chiffre d'affaires HT	Montant de la base minimum
inférieur à 10 000	510
supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	1 019
supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000	1 800
supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	2 800
supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000	3 800
supérieur à 500 000	4 800

Un lissage de 10 années a été adopté par la Conseil métropolitain pour harmoniser progressivement le nouveau barème de base minimum. Cela implique l'application d'une base minimum différente chaque année pour atteindre la base minimum cible.

[4] *La base minimum fait l'objet d'une indexation annuelle selon le taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation.*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

1.2.1.3 LA TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES

La Métropole Aix-Marseille-Provence présente des taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères différents selon les territoires en fonction de logique de coût et/ou de service rendu. Le montant perçu par la Métropole Aix-Marseille-Provence s'élève à 304 M€ soit une hausse de 2,53% entre 2017 et 2018.

La Métropole a repris à l'identique les taux votés par les anciennes intercommunalités pour une durée ne pouvant pas excéder 10 années soit au plus tard en 2026.

Taux appliqués en 2018 de TEOM au sein de la Métropole Aix-Marseille-Provence	
Marseille	18,10%
Territoire du pays de Martigues, Carnoux en Provence, Marignane, Roquefort la Bédoule et Sausset les Pins	11,50%
Territoire du Pays d'Aix	10,60%
Territoire du Pays Salonais, Territoire du Pays d'Aubagne	10,00%
Allauch, Carry le Rouet, Cassis, Ceyreste, Châteauneuf-les-Martigues, Ensuès la Redonne, Gémenos, Gignac la Nerthe, La Ciotat, Le Rove, Plan de Cuques, Saint-Victoret, Septèmes les Vallons	9,50%
Territoire d'Istres Ouest Provence	7,00%

Les autres métropoles appliquent soit un taux commun soit des taux différenciés en raison de niveaux de service rendu différenciés (nombre de collecte ordures ménagère et collecte sélective).

Taux appliqués en 2018 de TEOM au sein des autres Métropoles	
Métropole de Lyon	2,97% / 4,12% / 5,05% / 6,32% / 6,79%
Métropole Européenne de Lille	16,88%
Bordeaux Métropole	7,18% / 8,69% / 9,31%
Toulouse Métropole	Taux différents par commune
Nantes Métropole	7,50%
Métropole Nice Cote d'Azur	8,90%

1.2.1.4 LE VERSEMENT TRANSPORT

Le versement transport est acquitté par les entreprises ainsi que tout organisme, public ou privé, employant au moins 11 salariés dans le périmètre de l'autorité organisatrice de la mobilité considérée. Une compensation fiscale est versée par l'Etat pour les entreprises dégrevées dont l'effectif est compris entre 9 et 11 salariés depuis l'année 2017.

Le taux de versement transport est de 2%, comme de nombreuses métropoles qui n'ont pas fait évoluer leur taux d'imposition entre 2017 et 2018. Le montant réalisé en 2018 est de 335 M€ soit une hausse de 5,4%.

La dynamique est importante en raison du changement du mode de comptabilisation ainsi qu'un dynamisme de l'assiette fiscale (masse salariale versée sur le territoire de la Métropole Aix-Marseille-Provence).

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Enfin, la Métropole a poursuivi la mise en conformité au regard des dispositions légales des exonérations accordées en matière de versement transport pour les associations et fondations.

Taux de Versement Transport appliqués en 2018	
Métropole Aix-Marseille-Provence	2%
Métropole de Lyon	1,85%
Métropole Européenne de Lille	2%
Bordeaux Métropole	2%
Toulouse Métropole	2%
Nantes Métropole	2%
Métropole Nice Cote d'Azur	2%

1.2.1.5 LA TAXE DE SEJOUR

La Métropole Aix-Marseille-Provence a délibéré[5] le 28 juin 2018 pour instaurer la taxe de séjour à compter du 1er janvier 2019. Avant la création de la Métropole, l'ancienne Communauté d'Agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile était la seule intercommunalité à avoir délibéré pour instaurer une taxe de séjour.

Suite à l'adoption de l'article 86 de la loi de finances rectificative pour 2016 (applicable en 2017), la délibération adoptée par la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile est devenue caduque à compter de 2019. Les dispositions prévues par cet article prévoient en effet que les délibérations prises par les anciennes intercommunalités ayant fusionné dans un nouvel établissement public de coopération intercommunale deviennent caduques la deuxième année qui suit la fusion.

Par conséquent, la Métropole Aix-Marseille-Provence a été dans l'obligation d'appliquer les dispositions de la loi de finances rectificative pour 2017 et respecter les formalités d'application de la taxe de séjour additionnelle des Conseils Départementaux des Bouches-du-Rhône, du Var et du Vaucluse.

En conséquence, la Métropole a dû délibérer afin de sécuriser la taxe de séjour perçue par la Métropole en 2018 sur le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Etoile.

[5] *Délibération n°018-4067/18/CM du Conseil de la Métropole*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Les tarifs varient selon les catégories d'hébergement suivants :

Grille tarifaire applicable à compter du 1er janvier 2019			
Catégories d'hébergements	**Tarif**	**Part additionnelle des conseils départementaux (13, 83 et 84)**	**Total**
Palaces	4,00 €	0,40 €	4,40 €
Hôtels de tourisme 5 étoiles, résidences de tourisme 5 étoiles, meublés de tourisme 5 étoiles	3,00 €	0,30 €	3,30 €
Hôtels de tourisme 4 étoiles, résidences de tourisme 4 étoiles, meublés de tourisme 4 étoiles	2,30 €	0,23 €	2,53 €
Hôtels de tourisme 3 étoiles, résidences de tourisme 3 étoiles, meublés de tourisme 3 étoiles	1,50 €	0,15 €	1,65 €
Hôtels de tourisme 2 étoiles, résidences de tourisme 2 étoiles, meublés de tourisme 2 étoiles, villages de vacances 4 et 5 étoiles	0,90 €	0,09 €	0,99 €
Hôtels de tourisme 1 étoile, résidences de tourisme 1 étoile, meublés de tourisme 1 étoile, villages de vacances 1,2 et 3 étoiles, chambres d'hôtes	0,80 €	0,08 €	0,88 €
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 3,4 et 5 étoiles et tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes, emplacements dans des aires de camping-cars et des parcs de stationnement touristiques par tranche de 24 heures.	0,60 €	0,06 €	0,66 €
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 1 et 2 étoiles et tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes, ports de plaisance	0,20 €	0,02 €	0,22 €

Catégories d'hébergements	**Taux**	**Part départementale**	**Total**
Tout hébergement en attente de classement ou sans classement à l'exception des hébergements de plein air	5% du revenu	10% du produit	[(Coût de la nuitée hors taxe / nombre de personnes x 5%) x personnes assujetties]* + part départementale

** Dans la limite du tarif plafond de 2,30€*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

1.2.1.6 LA TAXE GEMAPI (GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET PREVENTION DES INONDATIONS)

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « loi MAPTAM » prévoit le transfert de la compétence « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » (GEMAPI) des communes aux intercommunalités à fiscalité propre. Cette compétence GEMAPI est définie par les compétences citées aux 4 alinéas suivants de l'article L.211-7 du code de l'environnement :

- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- la défense contre les inondations et contre la mer ;
- la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Depuis 2018, la Métropole exerce la compétence GEMAPI. Le Conseil de la Métropole a adopté une délibération visant à instaurer cette taxe pour une application en 2019. Contrairement à la plupart des recettes fiscales perçues par la Métropole, la collectivité vote un produit attendu et non un taux. Le produit de la taxe sur la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations est fixé à 5,44M€ pour l'année 2019. Cette recette est ensuite répartie par l'administration fiscale sur le produit des taxes de la fiscalité directe locale (taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, taxe d'habitation, cotisation foncière des entreprises), proportionnellement aux recettes communales et intercommunales que ces taxes ont procuré l'année précédente sur le territoire de l'EPCI.

1.2.2 LES DOTATIONS ET COMPENSATIONS DE LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Les dotations de la Métropole Aix-Marseille-Provence se décomposent comme suit :

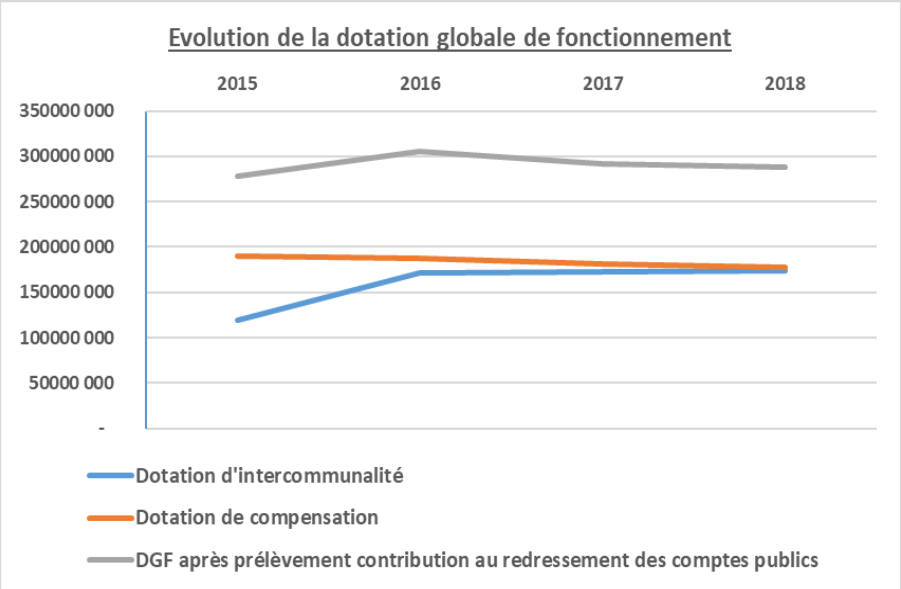
Les dotations et compensations de la Métropole entre 2015 et 2018					
	2015	2016	2017	2018	Evolution 2017-2018
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	277,69	305,10	291,47	288,65	-0,97%
Compensations fiscales (CFE, TFPB, TH, DUCSTP)	14,07	15,91	18,08	18,62	+2,97%
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle	129,24	129,24	129,24	129,24	0,00%
Dotation générale de décentralisation (principale et transports urbains)	7,98	7,98	7,91	9,00	+13,75%
Fonds national de garantie individuelle des ressources	245,79	245,79	245,79	245,53	-0,11%
Compensation versement transport	0,00	0,00	3,79	3,92	+3,41%
Total	674,77	704,01	696,29	700,08	**+0,54%**

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

En 2018, il est constaté par rapport à l'année 2017 différentes évolutions sur les concours financiers versés par l'Etat :

- la DGF évolue négativement mais de manière moins importante qu'entre 2016 et 2017 en raison de la diminution de la dotation de compensation et de la stabilisation de la contribution au redressement des comptes publics ;
- une augmentation des compensations fiscales en raison d'une hausse des compensations relatives à la taxe d'habitation et à la CFE. La dotation unique de compensation de la suppression de la taxe professionnelle (DUCSTP) est supprimée à compter de 2018 ;
- la perception d'une dotation générale de décentralisation portant sur les transports urbains principalement.

En application de la loi de finances pour 2016[6], la DGF a été calculée sur la base de la dotation d'intercommunalité par habitant la plus élevée perçue l'année précédente parmi les EPCI préexistants (soit 89,93€ par habitant). La Métropole a donc bénéficié d'un gain net de dotation d'intercommunalité de 52 millions d'euros. Toutefois, elle a contribué à l'effort de redressement des finances publiques en 2016 pour 21,56 M€ sur sa dotation globale de fonctionnement. Ainsi, il en résulte une progression nette de la dotation d'intercommunalité à hauteur de 30,53 M€ par rapport à 2015. En 2018, la DGF métropolitaine s'élève à 288M€ ; elle reste donc supérieure au montant de l'année 2015 (277M€).



1.2.3 LA PEREQUATION INTERCOMMUNALE

La Métropole Aix-Marseille-Provence est bénéficiaire du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Le FPIC est un outil de péréquation horizontale visant à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées.

	2016	2017	2018	Evolution 2017-2018
FPIC	18 949 619 €	20 458 537 €	18 052 146 €	-11,76%

En 2017, le mode de calcul du coefficient d'intégration fiscale étant dérogatoire, il était plus favorable. A partir de 2018 le coefficient d'intégration fiscale, désormais calculé selon les règles de droit commun, est de 34%. Le CIF réel s'appliquant à compter de 2018, cela a pour conséquence une dégradation du montant du FPIC perçu. Il est constaté sur le FPIC une évolution de -11,76% entre 2017 et 2018.

[6] *Disposition du 36eme aliéna de l'article 150 de la loi de finances pour 2016*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

La Métropole reste en 2018 contributrice au FPIC pour un montant de 1,4M€. Ainsi, le montant net versé à la Métropole Aix-Marseille-Provence s'élève donc à 18,05M€.

Afin de préserver cette ressource au sein du budget métropolitain et des communes membres, la Métropole a délibéré[7] pour l'année 2018 :

- l'application des règles de droit commun pour la répartition du prélèvement du FPIC ;
- la prise en compte d'un coefficient de 44% pour la répartition du bénéfice du FPIC entre la Métropole et les communes membres ;
- l'application des règles de droit commun pour la répartition du bénéfice du FPIC entre les communes.

Le risque que la Métropole Aix-Marseille-Provence ne soit plus bénéficiaire du FPIC doit être considéré dans les années à venir. L'amélioration constatée et estimée du potentiel financier agrégé de la Métropole Aix-Marseille-Provence, conjuguée à la sortie progressive du dispositif spécifique du syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence de minoration du potentiel fiscal mais également la dégradation du potentiel financier agrégé d'autres ensembles intercommunaux en France rapprochent de plus en plus la Métropole du seuil d'inéligibilité au FPIC.

[7] *Délibération n°046-4100/18/CM du conseil de la Métropole du 28 juin 2018.*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

2. LES IMPACTS FISCAUX DES MESURES GOUVERNEMENTALES APPLIQUEES OU ADOPTEES EN 2018

2.1 L'APPLICATION DE LA REFORME DE LA TAXE D'HABITATION

Cette réforme[8] a pour objet d'exonérer environ 80% des foyers nationaux de la taxe d'habitation, au titre de la résidence principale. Ce dispositif sera matérialisé sous forme d'un nouveau dégrèvement qui prendra effet à compter de 2018 et s'ajoutera aux exonérations existantes. La suppression aura lieu par tiers, sur trois ans, d'ici à 2020.

En 2018, les foyers éligibles à cette réforme ont vu le montant de leur impôt diminuer de 30%. En 2019, la baisse sera de 65 % avant de constater un dégrèvement total en 2020 pour un coût budgétaire annuel de 3 milliards d'euros, 6,6 milliards en 2019 puis 10 milliards en 2020, en régime de croisière.

La mesure concernera les foyers dont les ressources n'excèdent pas 27 000 € de revenu fiscal de référence pour une part, majorée de 8 000 € pour les deux demi-parts suivantes, soit 43 000 € pour un couple, puis 6 000 € par demi-part supplémentaire.

Les communes conserveront leur pouvoir de vote des taux et de politique d'abattements. Le nouveau dégrèvement des contribuables sera pris en charge par l'Etat et sera calculé sur la base des taux et des abattements votés en 2017.

La Métropole Aix-Marseille-Provence n'a pas fait évoluer le taux de taxe d'habitation ni les abattements, le dégrèvement porte sur toute la cotisation à charge. Il est à noter qu'aucune des 33 métropoles françaises n'a fait évoluer ses taux d'imposition entre 2017 et 2018. Au niveau communal, 80 % des communes ont opté pour une stabilité du taux de taxe d'habitation.

Pour la Métropole Aix-Marseille-Provence, le montant de dégrèvement lié à la suppression de la taxe d'habitation en 2018 représente 102 millions d'euros, soit 500 000 foyers fiscaux. Ce dégrèvement correspond à 36% du produit total de taxe d'habitation perçu par la Métropole Aix-Marseille-Provence.

2.2 LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI DE FINANCES POUR 2019

2.2.1 LA NOUVELLE DEFINITION DE L'ETABLISSEMENT INDUSTRIEL (ARTICLE 156)

Concernant les établissements industriels, il n'existait pas de définition légale soumis à la méthode d'évaluation comptable prévue à l'article 1499 du code général des impôts (CGI) pour la détermination de leurs valeurs locatives.

Le BOFIP (BOI-IF-TFB-20-10-50-10-20150204) apportait des précisions sur la définition d'établissement industriel :

[8] *Article 3 du projet de loi de finances 2018*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

- des usines et ateliers où s'effectuent, à l'aide d'un outillage relativement important, la transformation des matières premières ainsi que la fabrication ou la réparation des objets ;

- des établissements n'ayant pas ce caractère mais où sont réalisées des opérations d'extraction ou de manipulation ou des prestations de service dans lesquels le rôle de l'outillage et de la force motrice est prépondérant.

La jurisprudence est venue préciser que les moyens techniques devaient être importants mais aussi prépondérants dans l'exploitation du site pour que les établissements soient évalués selon la méthode comptable. L'article 156 de la loi de finance pour 2019 confirme la jurisprudence. Il est mis en place un seuil d'exclusion de la qualification d'établissement industriel, lorsque la valeur des équipements techniques ne dépasse pas 500 000 €.

En conséquence, à compter de 2020, lorsque la valeur d'origine des installations techniques, matériels et outillages présents sur place et détenus par l'exploitant ou le propriétaire pendant au moins six mois n'excède pas 500 000 €, les bâtiments et terrains affectés à une activité entrant dans le champ de la cotisation foncière des entreprises ne pourront être qualifiés d'industriels et seront également évalués comme des locaux professionnels.

A compter de 2019, les biens des entreprises artisanales sont exclus des règles d'évaluation des établissements industriels et sont évalués selon les règles prévues pour les locaux professionnels.

Un mécanisme de lissage sur 6 ans s'applique en cas de variation de plus de 30 % de la valeur locative consécutive au changement de méthode d'évaluation d'un bâtiment ou terrain industriel ou à un changement d'affectation d'un local industriel nouvellement affecté à une activité professionnelle ou inversement d'un local professionnel nouvellement affecté à un usage industriel. L'appréciation du caractère prépondérant de l'outillage et de la force motrice dans les opérations de manipulation ne change pas. La différence notable est le nouveau seuil de 500 000 euros dont le travail pour apprécier la requalification en modèle U des entrepôts logistiques sera probablement plus simple avec l'utilisation du seuil.

L'article 156 de la loi de finance limite aussi le droit de reprise de l'administration. Aucun droit de reprise de l'administration n'est applicable pour les contrôles engagés avant le 31 décembre 2019, si les impositions supplémentaires correspondantes n'ont pas été mises en recouvrement avant le 31 décembre 2018.

Les impacts pour les collectivités pourront être importants notamment au sein de territoires industriels comme la Métropole Aix-Marseille-Provence. Ceux-ci seront à évaluer et un rapport gouvernemental prévu par l'article 156 sera présenté. Le rapport évaluera, pour 2019, les effets du changement des modalités d'évaluation des locaux industriels notamment sur les cotisations dues par les entreprises et les ressources financières des collectivités territoriales.

2.2.2 LA REFORME DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITE (ARTICLE 250)

L'article 250 de la loi de finance pour 2019 vient réformer la dotation d'intercommunalité qui s'élevait à 1,5 milliard d'euros en 2018, correspondant à la différence entre la dotation d'intercommunalité proprement dite (3,3 milliards

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

d'euros) et la contribution au redressement des comptes publics qui en a été déduite de 2014 à 2017 (1,8 milliards d'euros).

Jusqu'à présent, la dotation d'intercommunalité était répartie, avant déduction de la contribution au redressement des comptes publics, en quatre enveloppes distinctes, variant de 60 euros par habitant pour les métropoles et communautés urbaines à 20 euros par habitant pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle. Chaque enveloppe était répartie entre les établissements publics de coopération intercommunale de la catégorie selon la population, le coefficient d'intégration fiscale et le potentiel fiscal, sauf pour les métropoles et les communautés urbaines dont la dotation était forfaitaire.

La complexité du dispositif s'est traduite par des effets indésirables survenus les années de transferts massifs entre les différentes enveloppes du fait de l'évolution de la carte intercommunale. Ainsi, en 2016, la création des métropoles de Paris et Aix-Marseille-Provence s'est traduite par une réduction quasi générale de 5 % de la dotation des communautés d'agglomération, compensée l'année suivante par un abondement exceptionnel de 70 M€.

Le principal point de la réforme de la dotation d'intercommunalité consiste donc à fusionner les quatre enveloppes en une seule, répartie entre tous les établissements publics de coopération intercommunale. Cette enveloppe est égale à la dotation d'intercommunalité après contribution au redressement des comptes publics, soit 1,5 milliards d'euros. La contribution au redressement des comptes publics sera donc insérée dans le nouveau dispositif, et donc répartie différemment. L'enveloppe globale sera majorée de 30 M€ par an, ce qui devrait permettre d'absorber, en tout ou partie, l'effet de croissance de la population.

Un rattrapage est octroyé aux établissements publics de coopération intercommunale à dotation nulle qui percevront un montant de dotation de 5 euros par habitant. Ils continueront toutefois à supporter le prélèvement de fiscalité, pour la part de contribution au redressement des comptes publics qui excédait leur dotation d'intercommunalité. Sont toutefois exclus de cette mesure les établissements publics de coopération intercommunale dont le potentiel fiscal représente plus du double de la moyenne de catégorie. Ce rattrapage sera financé dans la dotation globale de fonctionnement (c'est-à-dire par les autres communes et établissements publics de coopération intercommunale).

La dotation d'intercommunalité reste répartie en deux parts : une dotation de base pour 30 % du total fondée sur la population et le coefficient d'intégration fiscale, et une dotation de péréquation pour 70 % fondée sur la population, le coefficient d'intégration fiscale, le potentiel fiscal (comparé à la moyenne de catégorie) et le revenu par habitant (composante ajoutée par l'article 250 de la loi de finance). La loi prévoit quelques ajustements dans le calcul du coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes, en particulier, la prise en compte des redevances d'assainissement à partir de 2020 et d'eau à partir de 2026.

Toutefois, l'enveloppe unique et les critères modernisés risquent d'être en partie neutralisés par une série de mesures (dont certaines sont reprises de l'ancienne répartition qui était déjà en voie de forfaitisation du fait des nombreuses garanties) réduisant les variations de la dotation d'intercommunalité.

Ainsi, le coefficient d'intégration fiscale des métropoles (qui émargeaient à 60 euros par habitant minimum), sera systématiquement majoré de 10 % pour le calcul de la dotation. De plus, les métropoles, les communautés urbaines et communautés d'agglomération bénéficient d'une dotation par habitant garantie au niveau de l'année précédente si leur coefficient d'intégration fiscale est supérieur à 35 %, un niveau proche du coefficient d'intégration fiscale moyen

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

des communauté d'agglomération en 2018. Avec la majoration de 10%, le coefficient fiscal de la Métropole est porté à 37, 41 ce qui la rend bénéficiaire du mécanisme de garantie prévue par la loi de finance 2019.

2.2.3 LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES (ARTICLE 23)

L'article 1520 du code général des impôts dispose que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est « destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des ordures ménagères dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal ».

L'article 23 de la loi de finance pour 2019 vient préciser la nature des dépenses pouvant être couvertes par la TEOM afin de

- faire entrer dans le champ de financement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la prévention des déchets ménagers qui recouvre des mesures s'intégrant dans la feuille de route sur l'économie circulaire, telles que l'élaboration des programmes locaux de prévention des déchets ménagers assimilés prévue à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement ;

- inclure explicitement dans le périmètre de la TEOM les dépenses d'investissement (soit les dépenses réelles, soit les dotations aux amortissements correspondantes). Le choix est donc laissé aux collectivités territoriales immobilisation par immobilisation, d'autofinancer ou de couvrir de manière lissée la dotation aux amortissements (acception qu'avait seule retenue le Conseil d'Etat).

L'inclusion de dépenses finançables par la TEOM non liée directement à la collecte et au traitement des déchets mais relevant de la gestion des déchets (comme les dépenses de prévention) met en exergue la prise en compte par le gouvernement des évolutions importantes en matière d'exercice de la compétence collecte et traitement et des coûts induits au sein des collectivités territoriales.

Les amendements proposant la prise en compte de charge de structure ou les dépenses indirectes ont été rejetés. Seules les dépenses réelles de fonctionnement peuvent être financées par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ; elles comprennent notamment les charges à caractère général, les charges de personnel, les autres charges de gestion courante, les charges financières.

Cet article indique enfin que, par dérogation au droit commun, les dégrèvements accordés consécutivement à l'annulation judiciaire d'une délibération pour cause de produit « manifestement disproportionné » (prise à partir de 2019) relèveront des collectivités territoriales concernées ce qui pourrait fragiliser l'équilibre financier de certaines collectivités.

2.3 LES ENJEUX DE LA REFORME FISCALE PREVUE EN 2019

La réforme fiscale prévue initialement au premier trimestre 2019 sera finalement présenté au projet de loi de finance 2020. Le contour de la réforme fiscale reste encore pour l'heure très flou.

La suppression de la taxe d'habitation qui ne devait concerner que 80% des foyers fiscaux serait généralisée et concernerait l'ensemble des foyers fiscaux. L'élargissement de cette quote-part de 20% aurait un coût important car

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

ces foyers représentent les foyers les plus aisés. La suppression intégrale de la taxe d'habitation (excepté pour les résidences secondaires) sera aboutie à la fin de l'année 2022.

Le projet de loi de finance pour l'année 2020 devrait apporter :

- une proposition d'un mécanisme de compensation de la perte de ressource fiscale pour les collectivités avec la suppression de la taxe d'habitation par un transfert de fiscalité nationale vers les communes et intercommunalités ;
- une clarification des impôts perçus par chaque strate de collectivité locale afin d'aboutir à une réduction du nombre d'impôts partagés. Une solution évoquée serait le transfert de la taxe départementale vers le bloc communal. La perte de recettes par les départements devra être elle-même compensée.

3. LES ACTIONS DU SERVICE FISCALITE ET DOTATIONS DE LA METROPOLE

3.1 UN ACCOMPAGNEMENT DES COMMUNES DE LA METROPOLE

3.1.1 LA TAXE D'AMENAGEMENT

Conformément à la délibération adoptée en 2016, il est prévu le reversement aux communes, hors territoire de Marseille Provence, des taxes d'aménagement recouvrées pour les autorisations d'urbanisme émises au titre des années 2016 et 2017.

Ce reversement est opéré mensuellement à partir des données transmises par la direction départementale des finances publiques. La commune est destinataire d'un email et d'un état indiquant le détail de la somme reversée et des informations relatives à l'autorisation d'urbanisme permettant ainsi le suivi de cette recette fiscale.

La Métropole Aix-Marseille-Provence a délibéré[9] le 13 décembre 2018 en faveur d'une prolongation de ce reversement pour les autorisations d'urbanisme des années 2018 et 2019 à hauteur de 60% sur le même périmètre. Cette délibération acte le principe d'un reversement trimestriel pour les communes.

3.1.2 LA POURSUITE DE LA COOPERATION FISCALE DE LA METROPOLE AVEC LES COMMUNES MEMBRES

En application de la délibération FAG 013-2435/17/BM prise le 17 octobre 2017, la Métropole s'est engagée à travers la mise à disposition de l'Observatoire fiscal métropolitain à renforcer et à accompagner les communes dans le suivi de leur fiscalité. Ainsi, l'Observatoire fiscal métropolitain doit fournir aux territoires les moyens, les analyses et les données leur permettant de suivre l'évolution de leurs ressources fiscales. A ce titre, une expérimentation a été réalisée en 2017. Le bilan de cette expérimentation ayant été concluant, le dispositif s'est poursuivi en 2018 auprès des communes volontaires.

En 2018, 27 communes ont bénéficié de formation pour un total de 45 agents travaillant sur la fiscalité locale.

[9] *Délibération FAG 116-4933/18/CM prise le 13 décembre 2018*

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

Sur le périmètre de ces communes, l'accès à l'outil informatique de l'Observatoire fiscal métropolitain a pour objectif :

- d'informer et d'accéder à l'information fiscale avec la mise à disposition d'une cartographie intégrée ;
- d'analyser et établir un diagnostic fiscal (rétrospective, analyse par taxe) ;
- de simuler et définir une stratégie fiscale (simulation d'une politique d'abattement, de modification de taux …) ;
- d'optimiser les recettes fiscales avec notamment un outil de gestion de la commission communale des impôts directs.

Cet accompagnement s'est notamment matérialisé par la création d'un répertoire commun entre fiscalistes du territoire d'Aix-Marseille-Provence permettant un échange d'informations, des pratiques et des savoir-faire.

3.2 LE BILAN DE L'ANNEE FISCALE 2018

3.2.1 LES ACTIONS MENEES PAR LE SERVICE FISCALITE ET DOTATIONS DE LA METROPOLE

Le Service Fiscalité et Dotations dans le cadre de l'Observatoire fiscal métropolitain a pour mission de fiabiliser les bases d'imposition en détectant certaines anomalies. Cette démarche doit permettre une meilleure égalité de traitement devant l'impôt pour les contribuables de la Métropole.

De plus, le Service Fiscalité et Dotations répond aux sollicitations des contribuables sur les différentes taxes (taxe d'enlèvement des ordures ménagères, cotisation foncière des entreprises, taxe de séjour…) permettant une information de la politique fiscale de la Métropole. Ainsi, 250 courriers ont été traités par le service fiscalité et dotation en 2018 en plus des renseignements communiqués fréquemment par téléphone.

Pour l'année 2018, les actions du Service Fiscalité et Dotations se sont portées notamment sur trois thématiques :

- une analyse du foncier économique ;
- la participation de la Métropole au groupe de la Direction Générale des Finances Publiques sur la définition de l'établissement industriel ;
- la communication de la Métropole sur la régularisation des exonérations de versement transport.

3.2.1.1 UNE ANALYSE DU FONCIER ECONOMIQUE : PRES DE 4 MILLIONS D'EUROS DE GAINS GENERES

L'analyse du foncier économique porte notamment sur le suivi des zones d'activités sur le territoire métropolitain et plus particulièrement sur l'implantation et l'évolution du foncier des entreprises présentes.

Un travail de recensement non exhaustif des zones d'activités économiques a été réalisé. Il s'est traduit par une cartographie à l'échelle métropolitaine de 155 zones. En 2018, sur ces 155 zones, le service fiscalité et dotations de la Métropole suit 22 zones. De nouvelles zones seront analysées au fil du temps, donnant une meilleure connaissance des entreprises et des activités présentes sur le territoire.

Ces travaux réalisés à partir d'outils informatiques et de la collecte de données de terrain permettent la transmission à l'administration fiscale de renseignement sur les anomalies détectées. Ainsi, l'administration fiscale peut mettre à jour

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

la base d'imposition concernée et le cas échéant émettre des rôles supplémentaires et l'intégrer par la suite au rôle général.

La transmission d'anomalies de la part de la Métropole Aix-Marseille-Provence auprès des services fiscaux a permis un gain de 2 millions d'euros de cotisation foncière des entreprises représentant 17% des rôles supplémentaires générés par l'administration fiscale. Cette communication a permis aussi un gain sur le rôle général participant au dynamisme des bases fiscales de la Métropole Aix-Marseille-Provence pour un montant de cotisation de 1,8 millions d'euros.

3.2.1.2 LA PARTICIPATION DE LA METROPOLE AU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA DEFINITION DE L'ETABLISSEMENT INDUSTRIEL

Conformément à l'article 103 de la loi de finance 2018, la direction générale des finances publiques a mis en place un groupe de travail dédié à l'évaluation des établissements industriels en vue de la production du rapport.

Le Gouvernement a remis au Parlement un rapport présentant, au niveau national, par département et par établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les modalités d'évaluation des immobilisations industrielles et, pour les trois dernières années, les requalifications réalisées ainsi que les réclamations administratives et les demandes contentieuses dirigées contre ces requalifications et les montants sur lesquels elles portent. Ce rapport est venu préciser les conséquences des requalifications en immobilisation industrielle de certains locaux, notamment les entrepôts de stockage et de services logistiques et les locaux artisanaux, ainsi que les effets qu'aurait un dispositif excluant ces locaux d'une telle qualification sur les recettes des collectivités territoriales. Ce rapport présente enfin des propositions de sécurisation de la qualification d'immobilisation industrielle.

Ce rapport a permis d'alimenter les réflexions autour d'une nouvelle définition de l'établissement industriel présentée en loi de finance 2019.

Dans ce cadre, les associations d'élus (association des communautés de France et France urbaine) ont souhaité s'appuyer sur l'expertise du groupe de travail fiscalité et dotations de l'association Finances-Gestion-Évaluation des Collectivités Territoriale (AFIGESE) afin d'établir une analyse commune et formuler des propositions engagées.

Le Métropole Aix-Marseille-Provence a participé activement à cette contribution en représentant l'AFIGESE aux réunions organisées conjointement par la Direction Générale des Finances Publiques et la Direction de la Législation Fiscale.

Ces travaux ont permis la rédaction de préconisations permettant de définir de manière plus précise les établissements industriels qui constituent un enjeu primordial pour la Métropole Aix-Marseille-Provence.

3.2.1.3 LA COMMUNICATION DE LA METROPOLE SUR LA REGULARISATION DES EXONERATIONS DE VERSEMENT TRANSPORT

La Métropole Aix-Marseille-Provence a été pilote sur la régularisation des exonérations de versement transport relatives aux fondations et associations. Dans ce cadre, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence a présenté son expertise lors :

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019

- d'une réunion organisée par l'Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (URIOPPS) lors de laquelle la Métropole à présenter la règlementation en matière d'exonération de versement transport ;
- de réunions organisées par le Groupement des autorités responsables de transport (GART) représentant 200 autorités organisatrice de la mobilité (AOM) pour présenter le dispositif mis en place au sein de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

3.2.2 LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE PRIMEE GRACE AU PROJET FISCAHUB

Le projet a été initié par quatre grandes collectivités (Métropole Aix-Marseille-Provence, Métropole Européenne de Lille, Communauté d'agglomération du Pays Basque et Ville de Paris) et un éditeur de logiciel d'observatoire fiscal (Fiscalité et Territoire) pour répondre à l'une des recommandations du rapport de la Cour des Comptes visant à améliorer les échanges d'information en matière de fiscalité directe locale entre les services de l'Etat et ceux des collectivités.

La création de FISCALAB, laboratoire d'innovation dont la Métropole Aix-Marseille-Provence est un membre fondateur, a fait émerger le projet FISCAHUB. Ce projet est une plateforme d'échange entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat visant à fluidifier la transmission d'informations.

FISCAHUB répond à un double objectif :

- faciliter la prise en compte d'anomalies fiscales détectées sur le terrain par les collectivités territoriales ;
- donner une vision claire aux services fiscaux sur le suivi des anomalies et uniformiser le formalisme des anomalies transmises. En effet, à l'heure actuelle, l'échange d'information se fait la plupart du temps via un partage de fichier Excel qui n'apparait plus pertinent dans le besoin d'interaction entre collectivités territoriales et services fiscaux.

Ce projet a été primé lauréat du prix de l'innovation financière 2018 décernée par l'AFIGESE reconnaissant ainsi l'expertise de ces 4 collectivités en matière de transformation des processus pour optimiser davantage la matière fiscale.

Reçu au Contrôle de légalité le 26 juin 2019