MISSION « FINANCES LOCALES »

Rapport sur la refonte de la fiscalité locale

Mai 2018

Rapporteurs :

M. David DJAÏZ, inspecteur des finances ;

M^{me} Hélène MARTIN, inspectrice de l'administration.

La mission a bénéficié de l'appui de :

- ♦ *M. Thomas ROUGIER, secrétaire général de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales ;*
- ♦ *M. Camille FREPPEL, statisticien INSEE, inspecteur adjoint des finances.*

Synthèse

La mission « Finances locales », mandatée par le Premier Ministre et co-présidée par MM. Alain Richard et Dominique Bur, a contribué à la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 pour instaurer, par une nouvelle contractualisation avec l'État, une modération durable des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales ; puis elle a proposé un accord pluriannuel de stabilisation financière et de solidarité pour répondre aux difficultés des départements dues à la hausse prolongée des charges d'allocations individuelles de solidarité (AIS). Dans ce rapport final, elle présente **les éléments d'une réforme globale de la fiscalité locale, laquelle représente, en 2018, 138 Md€ (soit 5,8 % du PIB) pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette réforme devrait prendre effet à partir de 2020, éventuellement de manière échelonnée.**

1. Les objectifs de la « refonte » de la fiscalité locale

Cette réforme résulte de la suppression intégrale de la taxe d'habitation (TH) décidée après le dégrèvement de 80 % des foyers fiscaux soumis à cet impôt : en effet sa mauvaise corrélation avec les revenus et son poids très inégal selon les collectivités pèsent sur l'ensemble des citoyens. La TH représente 34 % des ressources fiscales du bloc communal (chiffre 2016). L'impact de sa suppression justifie un réexamen d'ensemble, une « refonte » selon les termes du Gouvernement, qui entend la faire reposer sur des relations partenariales renouvelées entre les collectivités et l'État. Pour la mission, **quatre objectifs d'intérêt général doivent inspirer la refonte de la fiscalité locale :**

- ♦ attribuer aux collectivités des ressources fiscales conformes à l'équité entre contribuables et évitant les distorsions économiques ;
- ♦ rechercher une sécurité durable de leurs ressources respectant l'autonomie financière qui leur est garantie ;
- ♦ veiller à la cohésion territoriale en prévenant les écarts cumulatifs de richesse ;
- ♦ répartir la ressource entre niveaux de collectivités en cohérence avec leurs missions, pour simplifier et responsabiliser.

Ces objectifs sont à rechercher en respectant **trois contraintes de gestion :**

- ♦ ne pas déséquilibrer le poids de cette fiscalité entre les ménages et les entreprises ;
- ♦ ne pas imposer de charges administratives ou de coûts de perception disproportionnés ;
- ♦ ne pas engager l'État et les collectivités dans une transition prolongée qui rendrait la réforme illisible.

La mission a conçu la réforme en se conformant à l'architecture stabilisée des institutions locales : le chef de l'État a dit exclure « un nouveau big bang territorial ». Le réalisme oblige à reconnaître quatre niveaux distincts de responsabilité financière sur lesquels peut s'opérer la réforme : communes, intercommunalités à fiscalité propre, départements et régions. Ils bénéficient respectivement, en 2018, de recettes totales de fonctionnement de l'ordre de 83, 30, 70 et 25 Md€.

2. Les réformes majeures à envisager

La mission ne retient pas l'hypothèse d'une nouvelle imposition locale. Cette éventualité serait en effet contradictoire avec l'engagement pris récemment par le Président de la République de ne créer aucun impôt nouveau local ou national¹.

¹ Elle a cependant, à la demande de certaines associations d'élus auditionnées, étudié des scénarii de nouvelle

Pour rester réaliste, la réforme doit donc optimiser les ressources fiscales existantes, locales et nationales. La suppression de la TH signifie, pour le bloc communal, une perte de recettes estimée à 24,6 Md€ en 2020, à quoi il faut ajouter environ 1,7 Md€ de compensations d'exonérations de TH qui disparaîtront avec la suppression de cette imposition, soit un total de 26,3 Md€ environ. Seul le partage de fractions supplémentaires d'impositions de niveau national présente un potentiel de ressources de cette ampleur effectivement disponibles.

Par ailleurs la mission n'a pas souhaité revenir sur les choix de la réforme de la taxe professionnelle, soumis aux travaux de la mission relative à la baisse des impôts de production ; elle se borne à évoquer la question du partage de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

2.1. Le principe de compensation individuelle pour chaque collectivité :

Les ressources de fiscalité perdues par une collectivité du fait de la réforme doivent être remplacées par des recettes de montant équivalent, prioritairement de caractère fiscal, permettant de garantir une dynamique future liée à l'évolution économique générale. C'est l'annonce faite par le Président de la République au lancement de la réforme. Ce choix « sécurisant » laisse en état les inégalités de ressources entre collectivités et demandera une action renouvelée de péréquation.

2.2. Les deux scénarios de remplacement de la taxe d'habitation

La mission propose de remplacer le produit de la TH (26,3 Md€ au total en 2020), soit par le transfert au bloc communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue par les départements (15,1 Md€ 2020, soit 57 % de la recette à rétablir), complétée par une attribution d'impôt national, soit entièrement par une attribution d'impôt national aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Dans le premier scénario (qui implique une compensation de fiscalité nationale pour les départements), se distinguent deux variantes :

- ♦ soit la part départementale de la TFPB est transférée aux communes et aux EPCI au prorata de leurs anciennes recettes de TH. Au niveau de chaque ensemble intercommunal, l'EPCI d'une part, l'ensemble des communes membres de l'EPCI d'autre part, se partageraient chacun une fraction de l'ancien taux de TFPB départementale en proportion de leurs anciennes recettes de TH. Dans cette hypothèse, les EPCI et les communes sont compensés en grande partie par un impôt local avec pouvoir de taux. Les communes rurales et une partie des petites villes sont mieux compensées que les autres car le taux de TFPB de leurs départements est souvent élevé alors que leurs recettes de TH résultent d'un taux local faible. La mise en place d'un mécanisme de garantie individuelle des ressources est nécessaire aux deux niveaux, communal et intercommunal, mais les excédents à prélever et à redéployer vers les collectivités « sous-compensées » ne sont pas très élevés (respectivement 600 M€ pour les communes et 100 M€ pour les EPCI). Comme la ressource transférée est partagée entre les EPCI et les communes, des compléments sous forme d'impôt national partagé sont nécessaires pour les deux niveaux ;

305 000 /
transférer
TFPB
sur parties TH
→ pouvoir de taux

soit la part départementale de TFPB est intégralement transférée aux communes. Dans cette hypothèse, la mission suggère même de transférer la part intercommunale de TFPB (1,3 Md€ en 2016) aux communes afin qu'elles deviennent l'échelon unique de prélèvement de la TFPB, en cohérence avec leurs missions de service public local et de gestion territoriale. Dans cette hypothèse, les communes n'ont pas besoin d'un complément en fiscalité partagée car les montants nationaux à répartir sont équivalents. L'analyse des situations individuelles révèle que dans ce cas 72 % des communes de moins de 5 000 habitants reçoivent un produit de TFPB supérieur à leur ancien produit de TH. Le montant des prélèvements des communes « surcompensées » redistribué aux communes « sous-compensées » monterait alors à 3,4 Md€. Les EPCI seraient quant à eux compensés de la perte de la TH par un impôt national partagé (comme la TVA).

Le principal avantage de ce scénario, quelle que soit la variante retenue, est de permettre le remplacement la TH par un surcroît d'imposition locale (la TFPB) en cohérence avec les missions exercées par les collectivités du bloc communal. Cependant, il implique un effort de compensation des départements, qui perdent la TFPB, par un impôt national partagé, voire deux dans l'hypothèse où les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) des départements seraient également transférés à l'État.

L'autre scénario examiné par la mission consiste dans le remplacement direct de la TH du bloc communal par un impôt national partagé. La mission privilégie, si ce scénario était retenu, le partage d'une fraction d'imposition nationale non territorialisée et sur laquelle les communes et les EPCI ne détiendraient pas de pouvoir de taux.

Plus précisément, pour chaque commune et EPCI, et sur la base de la recette globale de l'impôt national retenu, la « fraction de produit » transférée correspondrait, l'année n de la suppression de la TH, au montant de recette fiscale de TH perçue l'année n-1 de la réforme, auquel s'ajouterait la dynamique, entre l'année n-1 et l'année n, propre à l'impôt national que l'on aura choisi de partager. La part d'impôt national évoluerait ensuite comme le produit national de cet impôt et le pouvoir de taux continuerait de s'appliquer sur la part communale et intercommunale de TFPB.

2.3. La réforme souhaitable des droits de mutation pesant sur les ventes immobilières.

La mission appelle l'attention sur les sérieux inconvénients des DMTO comme ressource des départements, du fait que leur produit (environ 12 Md€ en 2018) varie intensément selon la conjoncture immobilière et présente de très fortes disparités territoriales, alors que les missions des départements (AIS et politiques d'insertion tout particulièrement) entraînent des dépenses permanentes, nécessaires sur tout le territoire et croissantes à moyen terme. Le taux de cet impôt d'environ 5,8 % du total de la valeur de la vente (sans équivalent dans les pays développés), ajouté aux coûts directs de transaction, en fait un poids économique défavorable à l'efficacité du marché immobilier, pénalisant la mobilité résidentielle. Il apparaîtrait préférable de le remplacer dans les recettes des départements par une part d'impôt national et d'en transférer le produit à l'État, seul apte à réformer progressivement cet impôt porteur de distorsions.

2.4. La réforme de la taxe foncière sur les propriétés bâties et des impositions associées

Par son produit global proche de 45 Md€ avec ses « dérivées » (contribution foncière des entreprises, et taxe d'enlèvement des ordures ménagères principalement), la TFPB doit demeurer la principale ressource à assiette locale des collectivités. Elle est, comme dans la plupart des pays développés, une imposition rationnelle pour des autorités locales dont l'action influence la valeur des actifs immobiliers et dont les missions de service public impliquent une permanence des recettes.

Cette situation impose que la base imposable de cette taxe retrouve le lien avec la valeur actuelle des propriétés, mettant fin aux distorsions qui fondaient une des critiques majeures de la TH. La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, afin de les aligner sur la réalité du marché locatif et de renouer le lien avec les facultés contributives des propriétaires, est donc, aux yeux de la mission, une condition majeure de l'équilibre de la réforme de la fiscalité locale. La révision récemment menée à bien des valeurs locatives des locaux professionnels offre une base de méthode pour ce processus qui concernera 43 millions de locaux.

L'engagement de cette révision dès 2018 produirait de nouvelles valeurs imposables utilisables en 2023 ou 2024 ; ce délai inévitable ne fait qu'inciter à prendre la décision sans tarder. La concentration de la TFPB sur le bloc communal, selon le scénario retenu pour le remplacement de la TH, permettrait à chaque assemblée locale de moduler, dans un cadre légal, le délai d'application des nouvelles valeurs à ses contribuables.

L'autre enjeu touchant la TFPB est la maîtrise de sa pression fiscale, croissante en longue période, qui peut compromettre la vitalité du secteur immobilier et la production de logements. Cette maîtrise devra passer par un plafonnement de taux plus strict que celui en vigueur.

L'évolution de la fiscalité foncière devrait en outre permettre une réforme de l'imposition des logements locatifs sociaux, aujourd'hui exonérés totalement de TFPB pour les 25 années suivant leur construction. Cette perte de recette pour les collectivités, quasiment non compensée (92 % de la recette est perdue), assortie d'obligations de « prestations supplémentaires » des bailleurs sources de litiges fréquents, est un facteur défavorable aux décisions de construction sociale de certaines municipalités. Sans surcharge pour les budgets locaux ou nationaux, elle pourrait être utilement remplacée par une exonération de TFPB de 50 % sur 50 ans pour les opérations futures de construction de logements sociaux. Une telle disposition serait de nature à lever un frein fiscal à la production neuve de logements sociaux.

La taxe foncière des propriétés non bâties (TFNB), d'un produit global proche de 1 Md€, justifierait un réexamen comparable à celui préconisé pour la TFPB. Cet impôt, qui représente un produit substantiel pour les plus petites communes, peut faire peser une charge importante sur certains types d'exploitations agricoles. La mission a estimé que la concertation engagée par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur cette question était la plus apte à définir une priorité de réforme.

notion de VL dans la base

permettrait de moduler le délai d'application

TLF EV0
TFPB 1,50 %
→ 25 ans
1,50 %

à en dire (vente) TLF

2.5. Les effets de la disparition de la taxe d'habitation sur les impositions associées

La suppression intégrale de la TH vise à alléger la fiscalité des ménages à raison de leur résidence principale. Il n'est pas nécessaire de l'étendre à la taxation des résidences secondaires et des logements vacants, ressource adaptée aux charges des communes touristiques et base des prélèvements destinés à réduire la sous-occupation de logements dans les espaces urbains tendus. La mission préconise donc la poursuite de ces prélèvements applicables à tout local sous-occupé (ne constituant ni une résidence principale, ni un logement loué plus de six mois par an).

La contribution applicable à la généralité de ces logements reprendrait la TH des résidences secondaires sous la forme d'une contribution assise sur la base imposable de la TFPB avec un taux permettant le maintien de l'impôt antérieurement payé sauf allègement décidé par la collectivité compétente.

Dans les zones marquées par une tension du marché locatif serait instituée une majoration en pourcentage de cette contribution, succédant aux majorations précédentes. Cette majoration plafonnée par la loi serait fixée par la collectivité compétente (commune ou EPCI) pour inciter à une utilisation plus intensive des logements en cause, sans créer d'alourdissement fiscal au regard de l'existant.

La TH sert en outre de point d'appui à deux prélèvements complémentaires, l'un pour financer les réserves foncières en vue de projets d'aménagement (taxe spéciale d'équipement), l'autre récent destiné aux aménagements de prévention des inondations (taxe dite « GEMAPI »), tous deux assis sur les bases de la TH, des deux taxes foncières et de la cotisation foncière des entreprises.

Pour le premier, dont le produit actuel se révèle excédentaire par rapport à sa destination, la contribution assise sur la TH pourrait être supprimée sans alourdissement impactant les trois autres taxes.

Pour la taxe dite « GEMAPI », utilisée encore prudemment en 2018 par les EPCI devant la complexe élaboration des programmes de prévention, une réflexion prospective devrait être engagée par le Gouvernement pour préciser comment ce prélèvement doit se répartir solidairement entre composantes d'un même bassin, quels outils communs de conduite des projets se dégagent, et si le recours aux impôts directs locaux est adapté au financement de cette mission des EPCI. La mission observe que le seul plafond en vigueur pour cette taxation, fixé à 40 € par habitant, méconnaît le fait qu'une part supérieure à la moitié de la taxe serait acquittée par les entreprises, et que les charges d'aménagement nécessaires peuvent varier très fortement selon l'exposition des territoires aux risques inondation et submersion. Un outil de mutualisation en faveur des zones à fort risque, à l'instar du rôle des agences de l'eau, paraît présenter une réelle utilité.

3. Un nouveau cadre global de la fiscalité locale

3.1. Le choix des impositions partagées

Si les propositions de la mission sont suivies, le transfert net de nouveaux produits d'impositions nationales vers les collectivités territoriales sera d'au moins 25 Md€. Cela souligne l'importance des choix relatifs au partage d'impositions nationales entre l'État et les collectivités bénéficiaires et l'effort à consentir par l'État, qui renoncerait ainsi à la croissance à venir de près de 10 % de ses propres recettes.

Au vu des montants en jeu, seules les impositions produisant les plus importantes recettes peuvent être retenues pour cette répartition : la TVA, la contribution sociale généralisée (CSG), l'impôt sur le revenu et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), dont la croissance programmée fera une recette substantielle.

La mission souligne que les deux premières, TVA et CSG, sont celles dont la largeur d'assiette et la bonne corrélation avec l'activité économique générale font les ressources les plus sécurisantes pour les collectivités bénéficiaires. La décision de distraire une fraction de la CSG de son objet initial (le financement de la sécurité sociale) devra néanmoins être mesurée au regard des contraintes juridique et politique qui s'y attachent. En tout état de cause l'attribution d'une fraction de CSG à une catégorie de collectivités territoriales devra être limitée en volume et aller de préférence aux départements. Ce sujet peut donner lieu à débat au sein de la société, accoutumée au « fléchage » acquis de cette contribution vers les prestations sociales, notamment dans la perspective de la création d'un cinquième risque dédié à l'autonomie évoquée par le Président de la République.

La TICPE, déjà partagée pour plus de 12 Md€ avec les départements et régions, peut encore compléter l'un des « paniers » de recettes. L'impôt sur le revenu peut se prêter à une attribution partielle à un niveau de collectivité, qui est répandue dans les pays avancés. Dans les deux cas l'indexation de cette attribution devrait alors faire l'objet de dispositions très précises, le calcul de ces impôts étant exposé à des modifications fréquentes.

En revanche la mission met en garde contre l'hypothèse d'une « localisation » de telles fractions d'impôt national. Celle-ci n'est pas concevable pour la TVA et le sera de moins en moins pour la TICPE, dont les modulations locales requièrent un examen approfondi de conformité avec le droit européen. Et surtout l'avantage d'une attribution d'impôt national, qui est de préserver l'égalité entre collectivités dans la progression à terme de la ressource, serait **aboli par une localisation d'assiette qui révélerait en peu de temps des différences de dynamique locale, comme le montre l'exemple de la CVAE.**

L'on peut au surplus noter que les quelque 25 Md€ d'impôts nationaux déjà partagés depuis plus de dix ans sur une base plus forfaitaire, comme la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) et une grande part de la TICPE, ne suscitent pas de litiges entre les collectivités et l'État. La récente attribution de TVA aux régions a été également perçue par ces dernières comme un progrès.

3.2. La meilleure répartition des impositions entre les niveaux de collectivités

La mission estime que les impositions locales existantes sont suffisamment nombreuses pour que la plupart d'entre elles puissent être attribuées chacune à un niveau de collectivité identifié, en donnant à chaque niveau un « panier » varié sans le contraindre à dépendre d'une ressource unique. Et la multiplicité de bénéficiaires d'une même taxe locale, surtout lorsque se cumulent des décisions de taux, n'est pas favorable au dialogue responsable entre collectivités et contribuables.

La répartition entre communes et EPCI pourrait être fondée sur une distinction tenant compte du poids pour les communes des services directs à la population et de l'action des intercommunalités sur le cadre de vie et le développement économique. Le passage croissant à la fiscalité professionnelle unique encouragé par les réorganisations intercommunales récentes, et la généralisation des pactes financiers et fiscaux intercommunaux, devraient faciliter cette clarification. Le développement des métropoles à statut particulier (Métropole du Grand Paris, de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence), englobant des compétences élargies, exige qu'une attention particulière soit portée à leurs paniers de ressources fiscales qui ont vocation à être dynamiques.

Dans le cas des départements, si l'option était retenue de remplacer par des parts d'impôt national à la fois les DMTO et leur part de TFPB, **il serait justifié de leur réserver une répartition entre deux impôts nationaux, qui serait de nature à enrichir leur « panier fiscal » déjà composé de la CVAE, de la TICPE et de la TSCA.** Cette diversité permettant une dynamique économique bien répartie compenserait la perte de leur « liberté de taux » **qui s'est davantage apparentée à une « contrainte de taux » ces dernières années,** les départements ayant presque tous voté des taux de DMTO au plafond et ayant augmenté fortement leurs taux de TFPB pour faire face à la hausse des dépenses d'AIS.

Les ressources des régions ont, quant à elles, fait l'objet d'une modification substantielle en 2018, avec le remplacement de la dotation globale de fonctionnement (DGF) par le partage d'une fraction du produit de TVA. S'il n'apparaît pas nécessaire à la mission de les revoir à nouveau en profondeur, des ajustements pourraient toutefois être effectués afin de mieux tenir compte des compétences exercées, particulièrement en matière de mobilité et de transition énergétique.

La mission a en outre fait siennes les conclusions de l'étude de l'inspection générale des finances (IGF) préconisant un regroupement ou une suppression des taxes à faible rendement, et approuve la décision récente du Premier ministre de réserver un concours financier à cet objectif.

3.3. Maintenir et compléter la garantie d'autonomie financière

L'autonomie financière des collectivités territoriales fait l'objet d'une garantie énoncée dans l'article 72-2 de la Constitution et les articles LO 1114-1 à 4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issus de la réforme constitutionnelle de 2003. Elle fixe un seuil obligatoire de ressources propres des collectivités et reconnaît ce caractère à un ensemble de recettes englobant, outre les impôts à assiette localisée et à fixation de taux locale ainsi que les recettes d'activité ou domaniales, **les fractions d'impôts nationaux partagés par la loi.** Les décisions du Conseil constitutionnel ont précisé cette dernière notion et y englobent les fractions définies par un barème financier de compensation. Ce ratio d'autonomie a toujours été respecté et s'est accru, particulièrement pour les régions.

La mission préconise de maintenir inchangée cette définition qui réunit les deux composantes indispensables de la sécurité financière légitime des collectivités et qui rejoint la pratique de nombreux pays à forte décentralisation. Les assiettes fiscales locales présentent toutes des inégalités territoriales dues aux réalités économiques ; **leur part dans le mix des recettes locales accentue inévitablement les inégalités et la nécessité de péréquations toujours difficiles à établir.** Les attributions d'impôts nationaux apportent une composante égalitaire à l'ensemble des ressources incluses dans la garantie d'autonomie et donc de prévisibilité.

Selon la mission, les articles organiques en cause pourraient cependant être complétés en prévoyant **qu'en principe les parts de fiscalité nationale fixées par la loi pour une catégorie donnée de collectivités territoriales le seraient pour une durée stable (par exemple les cinq ans de la programmation des finances publiques)** et que leur révision quinquennale serait précédée d'une concertation organisée avec les collectivités. **Cette méthode partenariale consoliderait l'usage suivi depuis plus de quinze ans, qui a assuré la stabilité des clés de calcul des partages de fiscalité nationale sans susciter de critiques.**

3.4. La poursuite de la péréquation

La mission n'a pas reçu mandat de travailler à la péréquation des ressources locales qui devrait être revue à la suite des nouveaux partages de recettes envisagés, mais ne peut, en achevant sa tâche, qu'en souligner l'importance au vu des différences profondes de ressources qui fragmentent les collectivités et fragilisent la décentralisation. Elle s'est efforcée dans ses propositions de ne pas susciter de nouvelles divergences de richesse mais relève que la réalité sociologique et géographique du pays pèse, malgré les efforts de redynamisation, en défaveur de l'équilibre des territoires.

La mission constate que les mécanismes de péréquation par prélèvement sur des ressources locales « acquises » se sont heurtés à de sérieuses difficultés en période de faible croissance. Estimant que ses propositions entraîneraient pour l'ensemble des collectivités une croissance tendancielle de leurs recettes très voisine de la variation du PIB en valeur, elle suggère au Gouvernement qu'une réflexion s'engage sur un partage pragmatique de cette croissance. **Au-delà d'une croissance minimale assurée, le surcroît de gain annuel des collectivités avantagées, évalué sur l'ensemble du potentiel financier plutôt que sur des composantes isolées, pourrait alimenter les dotations support de la péréquation.**

4. Le financement et le calendrier de la réforme

La mission évalue la charge de la suppression intégrale de la TH à environ 10 Md€ pour l'Etat, non intégrés à ce jour dans la trajectoire des finances publiques.

À la demande du Gouvernement, la mission a examiné plusieurs pistes pour combler cet écart :

- ♦ les compléments de TFPB sur les logements vacants ou occupés temporairement ;
- ♦ la poursuite sous une autre forme de la taxation sur les résidences secondaires ;
- ♦ la renonciation à certains allègements fiscaux déjà intégrés à la trajectoire des finances publiques ;
- ♦ la suppression ou la réduction de certaines « niches » de TVA.

Une part substantielle de cette compensation devrait toutefois provenir de nouvelles mesures d'économie que l'Etat arrêtera dans le processus de modernisation aujourd'hui engagé.

La mission estime en outre légitime de faire peser sur les 20 % de contribuables bénéficiaires de la suppression finale de la TH une partie au moins du coût budgétaire de cette réforme.

En termes de calendrier, **elle recommande que le projet de loi portant suppression intégrale de la TH et refonte de la fiscalité locale soit adopté au plus tard début 2019.** Cela présenterait l'avantage de conclure ce débat public avant les élections municipales de 2020, de donner de la visibilité aux élus locaux pour anticiper la réforme dans la préparation de leurs budgets et la définition de leurs politiques publiques, et de limiter toute dynamique « opportuniste » des taux votés.

La mission propose donc d'engager les travaux effectifs de refonte de la fiscalité locale, en concertation avec les élus locaux, avant la fin de l'année 2018, d'inscrire les premières mesures dans le projet de loi de finances (PLF) 2019, de présenter les dispositions principales au premier semestre 2019, dans un PLFR spécifique, et de procéder, le cas échéant, aux ajustements et compléments nécessaires dans les PLF 2020 et 2021, pour une mise en œuvre effective avant la fin du quinquennat.