



Rapport de présentation

Vote des taux d'imposition 2026

Taux d'imposition pour 2026

Taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties (TFPB et TFPNB)

Taxes d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et sur les logements vacants (THLV)

▪ Conformément à l'article 1636 B sexies du Code général des impôts, modifié par la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 afin de tenir compte des conséquences du processus de suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP), le conseil municipal fixe désormais, chaque année, uniquement les taux :

- de la taxe foncière sur les propriétés bâties → 50,28% en 2025 ;
- de la taxe foncière sur les propriétés non bâties → 92,79% en 2025 ;
- de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) → 23,89% en 2025.

▪ Dans la continuité – et en totale cohérence – avec les priorités précisées dans le cadre du débat d'orientations budgétaires du 24 novembre 2025, il est proposé d'approuver une **stabilité de l'ensemble des taux d'imposition pour l'année 2026**.

1- Eléments d'informations du conseil municipal, préalables au vote des taux, concernant plusieurs points d'actualité en matière de fiscalité directe locale

1.1. Un effondrement, d'une ampleur inattendue, du produit de THRS constaté en 2025, après un niveau exceptionnellement élevé au cours des deux années précédentes (en particulier 2023), dans un contexte de mise en œuvre chaotique de l'application « Gérer mes biens immobiliers » par l'Etat (2023), puis de recentrage du périmètre de la taxe (2025)

Depuis 2023, de la même manière que de très nombreuses communes à l'échelle nationale, la Ville de Dijon a constaté des **évolutions importantes et particulièrement erratiques du produit de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) qu'elle perçoit**, et ce malgré des taux d'imposition constants sur la période. Le tableau ci-après récapitule l'historique du produit perçu par la Ville de Dijon depuis l'année 2022 incluse (hors rôles supplémentaires). Ce produit a ainsi :

- très fortement augmenté entre 2022 et 2023 (doublement d'une année sur l'autre) ;
- puis connu un effondrement sur deux ans, avec un premier recul de - 30,6% entre 2023 et 2024, puis de près de 50% supplémentaires entre 2024 et 2025 (- 33,6% en comptant la nouvelle compensation fiscale mise en place par l'Etat / cf. ci-après).

Produits définitifs de THRS perçus par la Ville de Dijon

Rôles généraux (hors rôles supplémentaires)

	2022	2023	2024	2025 hors nouvelle compensation Etat	2025 dont nouvelle compensation Etat (700 647 € en 2025)
THRS	3 481 258 €	6 969 390 €	4 838 899 €	2 511 176 €	3 211 823 €
Variation N/N-1		+ 100,2%	- 30,6%	- 48,1%	- 33,6%
Variation entre 2022* et 2025 (* dernière année antérieure à la mise en place de GMBI ¹)				- 27,9%	- 7,7%

¹ Application Gérer mes biens immobiliers (GMBI), permettant aux propriétaires d'effectuer différentes démarches obligatoires sur leur espace personnel sur le site Internet impots.gouv.fr.

Pour bien appréhender les variations de ces trois dernières années, il est nécessaire de rappeler que l'année 2022, avec un produit de THRS de 3,481 M€, peut être considérée comme le dernier exercice de référence avant une période 2023-2025 affectée par deux changements majeurs, à savoir :

- (a) La mise en place concomitante et chaotique, en 2023, de l'application de l'Etat « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI) et de nouvelles obligations déclaratives des propriétaires ;
- (b) La réduction du périmètre de la taxe à compter de 2025.

(a) D'une part, l'année 2023 avait en effet été marquée par le déploiement par l'Etat de « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI), nouvelle application de l'administration fiscale visant à moderniser, à la fois, la déclaration des biens immobiliers des propriétaires en France et la gestion des déclarations foncières et des taxes d'urbanisme.

Concomitamment, depuis le 1^{er} janvier 2023, tous les propriétaires d'un bien immobilier bâti à usage d'habitation sont concernés par l'obligation de déclaration d'occupation des logements dont ils sont propriétaires. Cette déclaration, fonction de la situation d'occupation à la date du 1^{er} janvier N, doit être réalisée chaque année avant le 1^{er} juillet, par les contribuables concernés, via le service « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI) de leur espace Internet *impots.gouv.fr*. Elle concerne notamment :

- les modalités (à titre personnel, par des tiers) et la nature de l'occupation du bien (résidence principale, résidence secondaire, local loué, local occupé à titre gratuit, local vacant [non meublé et non occupé]) ;
- l'identité des occupants ;
- le loyer mensuel (déclaration facultative, au moins dans un premier temps).

Dans ce contexte, le produit de THRS perçu par la Ville a très fortement augmenté – et même doublé – entre 2022 et 2023. Si cette hausse apparaissait logique suite à la mise en œuvre de GMBI et de la déclaration obligatoire des propriétaires (ces mesures étant supposées permettre de régulariser la situation de certains contribuables auparavant pas nécessairement en règle), son ampleur inattendue a mis en évidence diverses anomalies, parmi lesquelles, entre autres :

- (1) **de nombreuses erreurs déclaratives d'une partie des propriétaires, voire des omissions pures et simples de déclarations**, ayant ensuite conduit à une taxation erronée à la THRS au titre des années fiscales 2023 et 2024 ;
- (2) **l'envoi, par les services fiscaux de l'Etat, d'avis de THRS à moult contribuables non concernés** (ménages/contribuables ayant déménagé en cours d'année, étudiants non assujettis, ou bien encore, dans certains cas extrêmes, à des enfants/adolescents/mineurs) ;
- (3) **la taxation erronée de certains locaux associatifs** (en rappelant tout de même que les associations, jusqu'à l'année 2024 incluse, étaient bien redevables de la THRS pour une partie de leurs locaux).

Une part non négligeable de ces anomalies a résulté de **dysfonctionnements importants au niveau de l'Etat**, d'ailleurs relevés en janvier 2025 dans un rapport sévère de la Cour des comptes. Cette dernière a ainsi qualifié la mise en œuvre de GMBI (sic) de « *projet ambitieux de modernisation dont le pilotage défaillant a entraîné un triplement du coût initial* » avec, entre autres :

- un outil mis en production en janvier 2023 qui « *n'était dans les faits pas finalisé à l'approche de son lancement pour les usagers* », et alors même que « *certain modules de gestion du contentieux ou de la taxation n'étaient en particulier toujours pas disponibles* », que « *d'autres avaient été peu testés, avaient soulevé des difficultés d'exploitation ou étaient peu ergonomiques pour les agents* » de la DGFIP ;
- une « *incompréhension* » des contribuables / assujettis par rapport à leurs nouvelles obligations et à la manière de s'y conformer dans GMBI ;

- « *une première campagne déclarative [2023] chaotique et aux très lourdes conséquences financières pour l'État* » → en effet, tant en 2023 qu'en 2024, l'Etat a intégralement supporté les dégrèvements massifs accordés aux très nombreux contribuables taxés à tort, avec, à titre d'exemple, un coût budgétaire de 1,3 milliard d'euros pour la seule année 2023 (et, symétriquement, un gain fiscal inattendu, à due concurrence, pour les collectivités, au détriment de l'Etat, certes principal responsable de la situation) ;
- une application « *qui ne contribue pas suffisamment à la nécessaire amélioration de la connaissance des données en matière de logement* ».

Le recul important du produit entre 2023 et 2024 s'explique donc essentiellement par un début de stabilisation/normalisation du fonctionnement de GMBI, par une meilleure compréhension par les propriétaires des démarches leur incombant, et, en conséquence, par le volume plus limité – mais néanmoins toujours significatif – d'avis d'imposition erronés émis par la Direction générale des finances publiques.

Par la suite, à compter de 2025, dans la continuité du rapport susvisé de la Cour des comptes, et au vu du coût massif des anomalies 2023/2024 pour le budget de l'Etat, ce dernier a procédé à une reprise en main du dossier, avec, très probablement :

- une réduction importante des anomalies constatées les années précédentes ;
- en corollaire, une forte baisse du produit de THRS perçu par la Ville.

(b) Parallèlement aux dysfonctionnements initiaux constatés suite au déploiement de l'outil GMBI, et alors que le régime de croisière (fonctionnement normalisé) de ce dernier n'était toujours pas atteint à fin 2024, **l'Etat a décidé, dans le cadre de la loi de finances pour 2025, de procéder, selon le vocable de Bercy, à un « recentrage » de la THRS :**

- d'une part, en excluant de son champ d'application la totalité des locaux faisant l'objet d'un usage strictement professionnel ;
- d'autre part, en étendant le périmètre des exonérations applicables aux logements temporaires. La nouvelle loi exonère désormais expressément l'ensemble des locaux « *destinés à l'hébergement ou au logement à titre temporaire des personnes en difficulté, qu'ils soient gérés par des personnes publiques ou par des organismes privés conventionnés, agréés, autorisés ou déclarés* ».

Cette réforme a donc entraîné une réduction très importante de l'assiette – et donc du produit – de la taxe à percevoir par les communes et établissements publics de coopération intercommunale. **Le produit de THRS perçu par la Ville, hors nouvelle compensation fiscale, ne s'élève ainsi plus qu'à environ 2,511 M€ en 2025 (soit près de 28% de moins qu'en 2022).**

Parallèlement, pour neutraliser la perte de recettes générée par cette mesure pour les communes et intercommunalités, l'Etat, comme cela est quasi-systématiquement le cas dans ce type de situation, a institué concomitamment une nouvelle allocation compensatrice (compensation fiscale). Pour la Ville, son montant s'élève à **700 647 €**, et devrait rester gelé en 2026.

Toutefois, comme l'illustre le tableau *supra*, même en prenant en compte cette nouvelle compensation dans le calcul, le constat d'une très forte baisse du produit perçu par la Ville en 2025 par rapport aux années précédentes demeure valable (non seulement un effondrement par rapport à 2023/2024 avec des produits toutefois viciés – sur ces deux exercices – par les dysfonctionnements de GMBI, et donc non représentatifs ; mais aussi, et surtout, un net recul de 7,7% par rapport à 2022, dernière année antérieure à la mise en place de GMBI).

A ce stade, les causes de cette baisse sont très difficiles à caractériser, l'année 2025 étant marquée par la concomitance de la poursuite de la remise en ordre de la gestion de GMBI et du recentrage de l'assiette. La Ville de Dijon, comme les communes et intercommunalités concernées, ne dispose notamment pas, à date, du détail du calcul ayant conduit à fixer à 700 637 € le montant de l'allocation compensatrice.

Au vu de ces éléments, et à défaut de pouvoir apprécier de manière objective la viabilité/fiabilité des bases et produits définitifs 2025, dont la chute par rapport à 2024 apparaît disproportionnée par rapport aux conséquences attendues du recentrage de la taxe, le budget primitif 2026 a été construit en considérant, par prudence budgétaire, que le produit 2025 très bas (2,511 M€ hors compensation fiscale) constituait le nouveau niveau de référence.

De la même manière, la nouvelle allocation compensatrice (compensation fiscale) a été prévue en stabilité par rapport à 2025 (soit un montant prévisionnel 2026 arrondi à 700 K€ prévisionnels).

Compte-tenu de la propension de l'Etat à revenir sur ses engagements de neutralité budgétaire, dans le temps, des réformes fiscales pour les collectivités locales (cf. les exemples récents de la division par deux des valeurs locatives des locaux industriels, ou encore de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), **la pérennité dans le temps de cette nouvelle allocation n'est absolument pas garantie.**

1.2. Une évolution tout aussi erratique, entre 2022 et 2025, du produit de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)

Pour les mêmes raisons que la THRS, et en particulier du fait du déploiement insuffisamment préparé de l'application Gérer mes biens immobiliers et de la déclaration obligatoire des propriétaires, le produit de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV), a, lui aussi, connu des variations inédites et erratiques depuis 2022, récapitulées dans le tableau ci-après.

Toutefois, à la différence de la THRS, les dégrèvements de THLV au titre d'une année fiscale N, accordés par l'Etat suite à l'émission d'avis d'imposition erronés en N, sont mis à la charge de la collectivité (refacturés par l'Etat), généralement en N+1.

Produits bruts de THLV perçus en année N par la Ville de Dijon **et dégrèvements accordés par l'Etat répercutés/refacturés généralement en N+1** *Rôles généraux (hors rôles supplémentaires)*

	2022	2023	2024	2025
THLV (recettes) - Année fiscale N	783 835 €	1 191 304 €	2 424 091 €	1 462 644 €
THLV – dégrèvements (effectués et constatés budgétairement avec un an décalage, en N+1)		- 197 540 €	- 334 090 €	- 1 036 684 €

Pour la bonne information du conseil municipal, le tableau ci-après mentionne également, en valeur négative, le montant considérable des dégrèvements accordés par l'Etat, en forte progression depuis l'ouverture de l'application GMBI. Il est toutefois précisé que le niveau historiquement élevé de 2025 (près de 1,037 M€) correspond essentiellement à des dégrèvements au titre d'années fiscales antérieures (principalement 2024).

Compte tenu de la normalisation progressive de GMBI (fiabilisation, réduction des dysfonctionnements), il est toutefois probable que la situation se soit améliorée en 2025, et que le volume de dégrèvements à assumer budgétairement par la Ville diminue nettement en 2026.

Au stade du budget primitif 2026, une enveloppe provisionnelle de 500 K€ destinée à faire face à d'éventuels dégrèvements a ainsi été prévue.

De manière générale, compte-tenu des diverses incertitudes précédemment décrites, il apparaît quasi-certain que les produits estimatifs de THLV – comme d'ailleurs de THRS – inscrits au BP 2026 devront être ajustés en cours d'année 2026, dans le cadre du budget supplémentaire ou de toute autre décision budgétaire modificative.

1.3. Une très importante ponction souhaitée par l'Etat en 2026 sur les allocations versées aux collectivités locales, depuis 2021, en compensation de la perte de recettes générée par la réduction de 50% des valeurs locatives des locaux industriels

À compter de 2021, l'Etat avait décidé, dans le cadre du plan de relance faisant suite à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, de diviser par deux les valeurs locatives – et donc la fiscalité foncière locale (en particulier la cotisation foncière des entreprises et la taxe foncière sur les propriétés bâties) – applicable aux établissements industriels.

Dans l'objectif de garantir la neutralité budgétaire de cette mesure pour les budgets locaux, **l'Etat s'était engagé à compenser intégralement aux collectivités territoriales, dans la durée, les conséquences budgétaires de cette décision** (y compris en prenant en compte la dynamique physique des bases sur le territoire, et en particulier les installations de nouvelles entreprises, ainsi que l'actualisation légale appliquée chaque année). Cette allocation compensatrice avait également pour objectif de ne pas désinciter – voire dissuader – les communes et intercommunalités à accueillir des activités industrielles sur leur territoire.

Or, **à rebours – et en violation – de son engagement**, pourtant pris il y a à peine cinq ans (fin 2020), et dans un contexte de situation dégradée des finances publiques, et en particulier de son déficit et de son niveau d'endettement, **l'Etat souhaite désormais réduire fortement, dès 2026, cette compensation versée annuellement, depuis 2021, aux collectivités concernées.**

Ainsi, le Gouvernement, dans la version initiale du projet de loi de finances (PLF) 2026, prévoit **l'application, dès l'an prochain, d'une coupe uniforme de - 25% sur les allocations compensatrices susvisées.** Concrètement, après avoir calculé la compensation théorique (garantissant la neutralité budgétaire de la division par deux des valeurs locatives des locaux industriels) qui aurait normalement dû être versée à chaque commune/EPCI concerné(e) en 2026, l'Etat appliquerait une coupe/réfaction de - 25% sur le montant ainsi obtenu.

Le tableau ci-après récapitule l'historique de la variation de l'allocation compensatrice perçue par la Ville depuis 2021, au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Pour l'année 2026, il présente la prévision du montant à percevoir par la commune en l'absence de coupe de - 25%, et après application de cette coupe.

Allocation compensatrice (division par deux des valeurs locatives des locaux industriels)	2021	2022	2023	2024	2025	Montant estimé 2026 sans coupe	Montant estimé 2026 ² avec coupe de - 25%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	2 282 009 €	2 358 189 €	2 453 981 €	2 564 258 €	2 796 572 €	2 830 000 €	2 125 000 €
Perte de recettes potentielle liée en cas de coupe de 25% (telle que prévue dans la version initiale du PLF 2026) →							- 705 000 €

Ainsi, en cas d'application de cette mesure, la Ville de Dijon, subirait, en 2026, une **perte de recettes importante, estimée à plus de 700 K€** (par rapport au produit qu'elle aurait pu escompter percevoir en l'absence de coupe).

A la date de rédaction du présent rapport, et de bouclage du budget primitif, le Sénat, dans le cadre de son examen en première lecture du PLF 2026, semblait envisager une réduction de l'ampleur de cette coupe (hypothèse évoquée de - 13% au lieu de - 25%).

² Hypothèse retenue pour la construction du budget primitif 2026. Montant calculé de 2,123 M€ arrondi à 2,125 M€.

Les principales associations de collectivités locales, dont France Urbaine, demandent, quant à elles, son retrait, en raison notamment de son caractère relativement inique (pénalisant fortement certains territoires au tissu économique industriel) et contradictoire avec la priorité donnée par l'Etat à la réindustrialisation de la France.

En tout état de cause, par prudence budgétaire, et à défaut de visibilité sur le contenu final de la loi de finances 2026 - dont l'adoption avant le 31 décembre 2025 demeure hypothétique à ce jour, le budget communal pour l'année 2026 a été construit en tenant compte de la version initiale du PLF 2026 (donc en intégrant la réfaction de - 25%).

1.4. Une actualisation sexennale des bases des locaux professionnels non industriels toujours en suspens

Depuis 2017, les locaux professionnels/commerciaux (hors locaux industriels et locaux évalués selon la méthode dite « du barème ») disposent de nouvelles valeurs locatives révisées égales, pour chaque local, au produit de sa surface pondérée par le tarif au mètre carré (m²) de sa catégorie dans son secteur d'évaluation, éventuellement ajusté d'un coefficient de localisation. Conformément à l'article 1518 ter du Code général des impôts, ces valeurs locatives font ensuite l'objet d'actualisations régulières selon la périodicité suivante :

- chaque année : mise à jour des tarifs catégoriels ;
- tous les deux ans : révision des coefficients de localisation ;
- tous les six ans : actualisation de l'ensemble des paramètres collectifs d'évaluation (secteurs d'évaluation, tarifs et coefficients de localisation).

Cette dernière actualisation sexennale devait être effectuée pour la première fois en 2022, pour une intégration dans les bases d'imposition à compter de 2023.

Les travaux préparatoires à cette actualisation générale ont ainsi été réalisés en 2022 dans l'ensemble des départements, selon un processus complexe mené par les Directions départementales des finances publiques (DDFiP) et associant les commissions communales et intercommunales des impôts directs (CCID et CIID) ainsi que les commissions départementales des valeurs locatives (CDVL, composées de représentants des collectivités locales des territoires, des contribuables et des députés et sénateurs du Département).

Toutefois, tant sur le plan local en Côte-d'Or qu'à l'échelle nationale, ces travaux ont fait ressortir de nombreuses difficultés liées notamment :

- au volume trop faible des loyers collectés (trop peu de loyers remontés de la part des entreprises, avec un risque de mauvaise appréhension du marché locatif sur le territoire et, en conséquence, de définition de paramètres collectifs d'évaluation inadaptés) ;
- à l'insuffisance des simulations et informations transmises par les services fiscaux pour permettre aux commissions concernées et aux collectivités de participer de manière efficace aux travaux ;
- à des conséquences importantes, sur certains territoires, de l'actualisation sexennale sur le niveau des valeurs locatives (et donc de taxation) des entreprises de certains secteurs (en particulier les commerces de centre-ville) ;
- à l'insuffisance de prise en compte par les commissions départementales (CDVL) des propositions des commissions communales/intercommunales des impôts directs.

Dans ce contexte, dans le cadre des lois de finances initiales pour 2023 et 2024, l'Etat avait successivement décidé de reporter à 2025, puis à 2026, la mise en œuvre de l'actualisation sexennale (c'est-à-dire sa prise en compte effective dans le calcul des bases d'imposition des entreprises).

Il n'avait toutefois pas précisé concrètement en quoi consisterait cet ajournement, avec deux scénarios possibles :

- soit un simple report à 2026 des éléments travaillés en 2022, auquel cas les problématiques susvisées seraient simplement repoussées à 2026 ;
- soit la réalisation, entre 2023/2024 et 2026, de travaux complémentaires permettant d'améliorer significativement la qualité et la fiabilité de l'actualisation sexennale (via notamment la collecte de davantage de loyers auprès des entreprises pour une prise en compte plus fine du marché locatif de chaque territoire) et de mieux identifier et limiter les effets de bord sur certaines catégories de contribuables (commerces de centre-ville en particulier).

Or, depuis le vote des deux lois de finances susvisées, l'Etat, de manière difficilement compréhensible, semble ne pas avoir tiré parti du temps dégagé par ces reports successifs pour travailler sur l'amélioration de l'actualisation sexennale et pour répondre aux inquiétudes des élus locaux, en particulier pour ce qui concerne les commerces de centre-ville.

De surcroît, **le projet de loi de finances pour 2026, dans sa rédaction actuelle, prévoit un nouveau report d'un an, à 2027**, de la prise en compte de la révision en théorie sexennale (en pratique décennale) des valeurs locatives des locaux professionnels.

Dans ce contexte où, à ce stade, la prise en compte dans les bases d'imposition des entreprises des paramètres de l'actualisation sexennale est désormais prévue en 2027, la Ville de Dijon déplore l'absence de travail concret réalisé depuis la fin 2022 sur ce dossier, dans la mesure où :

- plus de trois ans ont d'ores et déjà été perdus pour améliorer et affiner l'actualisation sexennale ;
- **la mise en œuvre différée de cette dernière conduit à accroître les distorsions entre, d'une part, la fiscalité applicable aux locaux d'habitation et industriels** (pour lesquels des revalorisations légales sont appliquées chaque année, dont + 7,1% en 2023, + 3,9% en 2024 et + 1,7% en 2025), **et, d'autre part, celle applicable aux autres locaux professionnels** (basée sur des paramètres de 2017 mis à jour de manière partielle chaque année dans l'attente de l'actualisation sexennale).

En définitive, pour ce qui concerne les locaux professionnels, **la dynamique des bases des locaux concernés a probablement été, depuis 2022, très inférieure à ce qu'elle aurait dû et pu être**, et s'est, en tout état de cause, avérée nettement plus limitée que l'évolution des loyers dans un contexte de forte inflation. Cette situation apparaît d'autant plus paradoxale que la révision des valeurs locatives menée en 2017 avait justement pour objectif de permettre un lien beaucoup plus étroit entre les bases d'imposition et la réalité du marché locatif.

1.5. Actualisation légale des bases pour l'année 2026 (pour les locaux d'habitation et industriels)

Les prévisions de bases et produits fiscaux pour la construction du budget primitif 2026, établies par la Ville début novembre 2025, et détaillées ci-après (cf. § 2.), ont été établies en prenant pour hypothèse une **actualisation légale des bases de + 0,8% en 2026**, applicable aux seuls locaux d'habitation et industriels³.

Pour mémoire, depuis la loi de finances initiale pour 2017, l'actualisation légale des bases des locaux industriels et d'habitation pour une année N (2026) est calculée et appliquée de manière automatique en prenant pour référence la variation entre l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) du mois de novembre de l'année N-1 (2025 en l'occurrence) et celui du même mois de l'année N-2 (2024).

Dans sa publication du 28 novembre 2025⁴ relative aux chiffres provisoires de l'inflation à fin novembre 2025, l'INSEE a estimé que l'IPCH avait varié de + 0,8% entre novembre 2024 et 2025, confirmant donc, à date, l'estimation retenue par la commune.

³ Ces derniers (locaux industriels) étant toutefois susceptibles, en fonction de l'issue des discussions parlementaires sur le PLF 2026, susceptibles de sortir du périmètre de l'actualisation légale.

⁴ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8672062>

ZOOM – Autres mesures fiscales à l'étude dans le cadre de l'examen parlementaire du projet de loi de finances pour 2026

Dans un contexte d'absence de majorité pour le Gouvernement à l'Assemblée nationale, de nombreux amendements, susceptibles d'affecter – de manière plus ou moins significative – la fiscalité locale, ont été déposés par les députés et, pour certains, adoptés.

Parmi les amendements adoptés qui, s'ils étaient retenus dans la version finale de la loi de finances, affecteraient le plus les collectivités, peuvent être cités :

- l'alignement de l'actualisation annuelle des bases des locaux industriels sur celles des autres locaux professionnels (*amendement adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2025*).

Si cette mesure, poussée par Bercy, venait à être retenue dans la version finale de la loi de finances, les valeurs locatives des locaux industriels ne seraient plus concernées par l'actualisation légale annuelle N des bases (liée à l'inflation IPCH à fin novembre N-1).

Cet amendement est fortement combattu par les associations de collectivités, dont France urbaine, dans la mesure où l'actualisation annuelle des locaux professionnels non industriels se situe en deçà de la réalité de l'évolution moyenne des baux⁵, avec une méthode restant de surcroît à améliorer (cf. par exemple le report à plusieurs reprises de la révision sexennale évoqué *supra*). De plus, contrairement aux autres locaux professionnels, il n'existe pas de réel marché locatif pour les locaux industriels et donc pas vraiment de sens d'appliquer les mêmes coefficients.

Cette mesure semble donc principalement destinée, parmi d'autres, à affaiblir les ressources fiscales des collectivités locales.

- la fusion éventuelle de la fiscalité des résidences secondaires (THRS) et de celles sur les logements vacants (THLV, taxe locale - et TLV, taxe nationale), visant à simplifier la législation existante, et à créer une contribution unifiée sur les logements non affectés à la résidence principale (*amendement adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2025*) ;

- la suppression de la règle de lien entre le taux de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties (*plusieurs amendements similaires adoptés en première lecture à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2025*). Il s'agit d'une demande de longue date des collectivités locales.

- un recentrage supplémentaire de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, avec une exclusion expresse des locaux occupés par des associations ou des collectivités de son périmètre (*amendement adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2025*). Sa mise en œuvre conduirait à affaiblir davantage le produit de cette taxe déjà fortement affecté par le premier recentrage de 2025 (cf. *supra*) ;

- une exonération des collectivités locales de la taxe foncière sur les propriétés bâties qu'elles se paient, en tant que propriétaires, à elles-mêmes, (*amendement adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2025*). Si cette mesure de simplification peut paraître intéressante sur le papier, elle pose néanmoins question sur le plan juridique, en particulier pour les bâtiments affectés à des services publics industriels et commerciaux (SPIC).

De manière générale, le contexte politique, en particulier à l'Assemblée nationale, est particulièrement propice à l'adoption de pléthore d'amendements parfois contradictoires entre eux, et/ou contre l'avis du Gouvernement, et/ou dont la soutenabilité budgétaire, la solidité juridique et l'applicabilité n'ont pas toujours été creusées/étudiées ; le risque étant d'aboutir, *in fine*, à une loi de finances amphigourique – voire partiellement inapplicable – en matière de fiscalité directe locale.

⁵ Pour mémoire, le taux de revalorisation des locaux professionnels non industriels s'est limité ces deux dernières années à seulement 0,7% puis 0,8%.

2- Bases et compensations fiscales prévisionnelles pour l'exercice 2026

2.1. Bases prévisionnelles pour 2026

■ La Direction régionale des finances publiques (DRFiP) n'a pas été en mesure de transmettre à la Ville de Dijon, dans les délais nécessaires à l'élaboration du présent rapport, l'état fiscal notifiant les bases communales prévisionnelles pour 2026 (état dit « 1259 »). Ce dernier devrait en effet être disponible à la fin du premier trimestre 2026.

Les bases prévisionnelles 2026, telles que détaillées dans le tableau ci-après, correspondent donc aux hypothèses – internes à la Ville – retenues pour la construction du budget primitif 2026.

Catégories	Bases 2023 définitives (tableau affiche 1288 M)	Bases 2024 définitives (tableau affiche 1288 M)	Bases 2025 définitives (communication DGFIP)	Bases 2026 Prévisionnelles Hypothèses BP 2026	Évolution 2026/2025
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	243 875 844 €	253 688 918 €	260 326 952 €	263 460 000 €	+ 1,20%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	385 277 €	408 185 €	397 272 €	400 000 €	+ 0,69%
Taxes d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et les logements vacants (THLV)	34 124 761 €	30 369 341 €	16 633 819 €	16 770 000 €	+ 0,82%
<i>Dont THRS</i>	29 138 138 €	20 222 456 €	10 511 409 €	10 600 000 €	+ 0,84%
<i>Dont THLV</i>	4 986 623 €	10 146 885 €	6 122 410 €	6 170 000 €	+ 0,78%

■ Les montants prévisionnels de bases nettes d'imposition pour 2026 indiqués dans le tableau *supra* prennent notamment en compte, pour mémoire :

- pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) :

→ une actualisation légale des bases de + 0,8% ;

→ une hypothèse d'évolution physique⁶ des bases de + 0,4% par rapport aux bases définitives 2025 ;

→ pour les locaux professionnels non industriels, une hypothèse de progression des valeurs locatives de + 0,8%. Depuis la révision des valeurs locatives desdits locaux (2017), les bases de ces derniers ne sont en effet plus soumises à l'actualisation légale annuelle, mais mises à jour annuellement d'après les évolutions du marché locatif, et, en théorie, révisées de manière générale tous les six ans (actualisation sexennale préparée en 2022 et qui devait être intégrée dans les bases d'imposition en 2023, échéance finalement repoussée à 2027 - cf. *supra*) ;

→ les conséquences de la décision du Gouvernement de diviser par deux, depuis l'année 2021 incluse, les valeurs locatives de la fiscalité foncière applicable aux établissements industriels. Cette décision génère, pour la Ville de Dijon, une perte de bases nettes de TFPB évaluée à un peu plus de 5,6 M€, et une **perte de recettes estimée à environ 2,83 M€**. Symétriquement, les entreprises concernées du territoire de la commune bénéficient donc d'un gain fiscal annuel du même montant.

Jusqu'en 2025, cette somme faisait l'objet, d'une compensation par l'État à l'euro l'euro (imputée au chapitre 74, et ne faisant donc plus partie du produit fiscal au sens strict de la commune). Cela pourrait ne plus être le cas en 2026, le projet de loi de finances prévoyant une coupe de 25% sur cette allocation compensatrice. **Si elle était confirmée, la Ville pourrait percevoir une compensation limitée à un peu plus de 2,1 M€** (contre 2,83 M€ si l'Etat respectait son engagement de compensation à l'euro l'euro, soit une **perte de recettes d'environ 700 K€**) ;

⁶ Evolution des bases propres au territoire de la Ville de Dijon : constructions nouvelles, démolitions, modifications de la consistance de constructions existantes, implantations de nouvelles entreprises, etc.

- pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) :
 - une actualisation légale des bases de + 0,8% ;
 - une stabilité physique des bases par rapport aux bases définitives 2025 ;
- pour la taxe d’habitation sur les résidences secondaires (THRS) :
 - une actualisation légale des bases de 0,8% par rapport à 2025 ;
 - une hypothèse de stabilisation physique des bases par rapport à 2025, en précisant toutefois que la référence 2025 (bases nettes définitives communiquées par l’Etat) interroge fortement, compte-tenu de la chute, partiellement inexpliquée, du produit fiscal constaté cette même année ;
- pour la taxe d’habitation sur les logements vacants (THLV) :
 - une actualisation légale des bases de 0,8% par rapport à 2025 ;
 - une hypothèse de stabilisation physique des bases par rapport à 2025 ;

2.2. Montants prévisionnels des allocations compensatrices de fiscalité directe locale pour 2026

- En contrepartie des exonérations de fiscalité locale décidées par l’État, ce dernier attribue chaque année, aux collectivités concernées, des allocations compensatrices de fiscalité locale (également appelées « compensations fiscales »). Celles-ci correspondent à la prise en charge, selon les cas totale ou partielle, par l’État, de la diminution de recettes fiscales subie par la Ville du fait d'exonérations ou d'allègements de bases décidés au niveau national par le législateur.
- À titre d'information, les montants prévisionnels de ces allocations compensatrices à percevoir par la Ville en 2026 sont récapitulés dans le tableau ci-après. À défaut de disposer de l’état fiscal 1259⁷, qui devraient être transmis par l’Etat en mars 2026, celui-ci récapitule les estimations internes de la commune prises en compte pour l’élaboration du budget primitif 2026.

Catégories	Montant perçu en 2021	Montant perçu en 2022	Montant perçu en 2023	Montant perçu en 2024	Montant perçu en 2025	Montant prévisionnel 2026 (estimation BP 2026)
Taxe foncière sur les propriétés bâties - établissements industriels	2 282 009 €	2 358 189 €	2 453 981 €	2 564 258 €	2 796 572 €	2 125 000 €
Taxe foncière sur les propriétés bâties (autres compensations)	451 335 €	769 346 €	818 926 €	861 337 €	968 440 €	970 000 €
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	5 621 €	5 253 €	5 227 €	5 166 €	5 138 €	5 000 €
Taxe d'habitation sur les résidences secondaires					700 647 €	700 000 €

- Comme évoqué *supra* dans le rapport, l’année 2025 a été marquée par l’instauration d’une nouvelle allocation de l’Etat en matière de taxe d’habitation sur les résidences secondaires (THRS), d’un montant de 700 634 €, destinée à compenser à la Ville la perte de recettes générée par le recentrage de la taxe à compter du 1^{er} janvier 2025. Elle devrait rester stable en 2026.
- Par ailleurs, dans l’hypothèse d’une application complète des dispositions de la version initiale du projet de loi de finances 2026, la compensation de taxe foncière sur les propriétés bâties – perçue depuis 2021 au titre de la division par deux des valeurs locatives des locaux industriels – diminuerait très fortement entre 2025 et 2026.

⁷ Etat récapitulatif des bases et compensations fiscales prévisionnelles pour l’année 2026.

3- Proposition d'évolution des taux d'imposition communaux pour l'année 2026

■ Conformément aux objectifs définis à l'occasion du débat d'orientations budgétaires, ainsi qu'avec les équilibres retenus pour la construction du budget primitif 2026, il est proposé **de fixer, en 2026, les taux d'imposition au même niveau qu'en 2025**, soit :

- **50,28%** pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- **92,79%** pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ;
- **23,89%** pour les taxes d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants (THRS/LV).

Comme cela avait été évoqué l'an dernier dans le rapport de présentation du vote des taux pour l'exercice 2025, la loi de finances pour 2024 avait ouvert la possibilité de moduler le taux de THRS et THLV, de manière différenciée par rapport à celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties (« déliaison des taux »). Toutefois, les conditions d'applicabilité sont restrictives, et la Ville ne dispose actuellement pas de possibilité de revalorisation de son taux sur les taxes d'habitation résiduelles.

En complément des actions menées par la métropole dans son champ de compétences (politique du logement, soutien aux réhabilitations thermiques, etc.), **la Ville est en effet résolue à mobiliser tous les outils et leviers permettant de favoriser l'accès au logement pour l'ensemble des Dijonnaises et Dijonnais**, y compris la fiscalité sur les résidences secondaires et les logements vacants.

Elle reste donc attentive aux marges de manœuvre futures ouvertes par le législateur, en cas d'évolution plus favorable des conditions de modulation.

■ Au vu des montants des bases prévisionnelles 2026 des différentes taxes, la stabilité des taux d'imposition générerait ainsi un produit fiscal (hors compensations fiscales) estimé, de manière provisoire, à **140,9 millions d'euros**. Le tableau ci-après récapitule les hypothèses de bases et de produits retenus pour chacune des taxes, et permettant d'aboutir à ce total.

Taxe	Bases nettes 2026 <i>Hypothèses prévisionnelles</i>	Taux proposé	Produit prévisionnel BP 2026 <i>(montants arrondis⁸)</i>
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) <i>Hors effet du coefficient correcteur</i>	263 460 000 €	50,28%	132 470 000 €
Effet du coefficient correcteur (CoCo) garantissant la neutralité budgétaire de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales			4 060 000 €
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	400 000 €	92,79%	370 000 €
Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)	10 600 000 €	23,89%	2 530 000 €
Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)	6 170 000 €	23,89%	1 470 000 €
TOTAL Impôts directs locaux			140 900 000 €

Pour mémoire, les 4,06 M€ prévisionnels issus du dispositif de coefficient correcteur ne sont pas directement payés par les contribuables (propriétaires) dijonnais, mais issus d'autres collectivités locales⁹. En d'autres termes, sans ce dispositif de neutralisation, Dijon aurait été une commune perdante au titre de la réforme, avec un niveau de recettes amoindri de l'ordre de 4,06 M€ en 2026.

Enfin, il est précisé qu'aucune recette de rôle supplémentaire, par définition aléatoire et imprévisible, n'a été incluse dans la construction du BP 2026. Les montants ci-dessus s'entendent donc hors rôles supplémentaires éventuels à percevoir par la Ville au cours de l'année 2026.

⁸ Montants arrondis à la dizaine de milliers d'euros la plus proche.

⁹ Collectivités locales surcompensées par la réforme, c'est-à-dire pour lesquelles le produit de TFPB départemental – qui leur a été transféré en 2021 – est supérieur à la perte de recettes générée par la suppression/perte de la TH sur les résidences principales.