

LES DROITS DE MUTATION A TITRE ONEREUX

Face au faible dynamisme de l'assiette de TIPP transférée aux départements, le ministère délégué au budget a, à plusieurs reprises, précisé que d'autres ressources départementales bénéficiaient d'une très forte progression, en particulier les droits de mutation à titre onéreux.

En effet, la forte hausse de l'immobilier ces dernières années a entraîné une très forte augmentation du produit des droits de mutation perçus par les départements.

Pour autant, il convient de noter d'une part que tous les départements n'ont pas bénéficié du même dynamisme et qu'une grande disparité demeure entre les départements, d'autre part que cette ressource est particulièrement exposée à un risque de retournement immobilier.

I- Une ressource Inégalement répartie entre les départements

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements comprennent :

- la taxe départementale additionnelle aux droits de mutation, au taux uniforme de 1,6 % fixé par la loi ;
- la taxe départementale de publicité foncière et le droit départemental d'enregistrement que tous les départements ont fixé au plafond de 3,6 %.

En 2005, le montant total des DMTO s'élève à 5,9 milliards d'euros, soit 12,7 % des recettes de fonctionnement des départements (hors Paris). On observe une très forte progression de ce produit à compter de 1997, avec une accélération à partir de 2001 : le taux de croissance cumulé entre 2001 et 2005 s'établit à 60,3 %. Cette hausse est en effet fortement corrélée à la forte progression des prix de l'immobilier.

1. Pour autant tous les départements n'ont pas également bénéficié du dynamisme de cette ressource

En premier lieu, la progression constatée depuis 2001 concerne surtout les départements qui avaient moins bénéficié du dynamisme immobilier entre 1997 et 2001. Il s'agit surtout d'un rattrapage par rapport aux départements d'Ile de France et aux départements littoraux.

En second lieu, la répartition actuelle du produit des DMTO traduit de fortes disparités : 10 % des départements, les plus dotés en produit de DMTO par rapport à leurs recettes réelles de fonctionnement, se partagent 30 % du produit total, alors que les 10 % les plus faiblement dotés par rapport à leurs recettes réelles de fonctionnement se partagent 2 % du produit total.

2. L'inégalité des DMTO par rapport aux dépenses sociales

D'une manière générale, le montant total des DMTO ne couvre pas les dépenses de RMI des départements (ce n'est par ailleurs pas la vocation de cet impôt, le RMI devant être financé par une fraction de TIPP).

Par ailleurs, si l'on établit, par département, le rapport entre le produit des DMTO et les dépenses de RMI, on constate un minimum de 5,5 % et un maximum de 454 %. Cette très forte dispersion atteste que les départements qui ont de fortes dépenses de RMI sont aussi souvent ceux où les DMTO sont les moins élevés.

D'une manière générale, alors que 26 départements ont de forts DMTO mais de faibles dépenses sociales (APA, RMI, dépenses de handicap), en revanche, ils sont 41 à connaître une situation inverse et doivent affronter de fortes dépenses sociales avec des produits de DMTO relativement moindres, comme l'illustre le graphique ci-joint.

II- Une ressource exposée aux aléas du cycle immobilier

Si le dynamisme des DMTO ces dernières années est avéré, il est loin d'être certain qu'ils progressent au même rythme ces prochaines années et leur produit est même susceptible de connaître une diminution sensible.

1. la sensibilité des dépenses départementales à un retournement de la conjoncture immobilière

Au cours de la première moitié des années 1990, le retournement immobilier s'est traduit par une chute d'environ 40 % du prix du logement à Paris, avec notamment une baisse particulièrement brutale de 15 % entre 1991 et 1992.

Une étude de Fitch Ratings (juin 2006) a calculé qu'une baisse de 15 % du produit des droits de mutation, soit 0,9 milliard d'euros sur l'année de référence 2004 équivaldrait à une diminution de l'épargne brute des départements de 11 % en moyenne. « Rapportée aux dépenses d'aide sociale, cette variation aurait nécessité de trouver de nouvelles ressources – toutes choses égales par ailleurs – équivalentes à 23 % des dépenses de l'APA ou 14 % des dépenses de RMI en 2004 ».

2. une exposition au risque qu'il ne faut pas négliger

Comme l'a démontré l'étude de PLC – Demeter, plus de 90 % de l'évolution des dépenses des départements entre 2004 et 2005 s'explique par des facteurs exogènes. Les départements ne disposant que de très peu de leviers pour maîtriser leurs dépenses, ils sont d'autant plus exposés à un retournement brutal de leurs recettes les plus dynamiques.

Or une forte chute du produit des DMTO n'est pas à exclure. Le rapport d'information de Philippe Marini du 5 octobre 2005 soulignait que « la probabilité est forte que le marché immobilier, pour ce qui concerne le logement, soit en haut de cycle (...). S'il n'est pas impossible que l'augmentation actuelle des prix de l'immobilier soit suivie d'une stabilisation, il y a une chance sur deux qu'elle soit immédiatement suivie d'une diminution ».

dispersions dépenses sociales/DMTO

