

RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE : LE POINT APRÈS LE VOTE EN PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

- LA SITUATION ACTUELLE :

- 1) Un impôt de plus en plus contesté :
 - . la part salaire a été supprimée entre 1999 et 2002.
 - . Les dégrèvements (10 Mds d'€) pèsent fortement sur le budget de l'Etat.
 - . Les entreprises industrielles sont pénalisées : par la prise en compte des équipements et biens mobiliers (EBM) ; même s'il existe un plafonnement (3,5 % de la valeur ajoutée)

- 2) Mais qui apporte des ressources très importantes aux collectivités territoriales.

En 2009 : 36 Mds d'€.

Assiette :

. Valeurs locatives foncières	: 6,1	Mds d'€
. Investissements (EBM)	: 29,0	Mds d'€
. Taxation des recettes pour les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) ayant moins de 5 salariés	: 1,1	Mds d'€

Contribuables réels :

. Entreprises	: 26	Mds d'€
. Etat	: 10	Mds d'€
(compensation des dégrèvements, dont les DIN –dégrèvements pour investissements nouveaux).		

Il existe une cotisation minimale de taxe professionnelle (CMTP), applicable aux entreprises ayant plus de 7,6 M. d'€ de chiffres d'affaires, et égale à la différence entre le montant de la taxe professionnelle acquitté et 1,5 % de la valeur ajoutée.

Bénéficiaires :

. Etat	: 6	Mds d'€
. Chambres consulaires	: 1,4	Mds d'€
. Régions	: 3	Mds d'€
. Départements	: 8,4	Mds d'€
. Intercommunalités	: 12	Mds d'€
. Communes	: 4,2	Mds d'€

LE PROJET INITIAL DU GOUVERNEMENT (article 2 de la loi de Finances pour 2010) :

La taxe professionnelle est remplacée par la **contribution économique territoriale (CET)**.

- 1) les investissements productifs sont retirés de la base du nouvel impôt.
- 2) Celui-ci comporte deux impositions nouvelles « découplées » :

A – la cotisation locale d’activité (CLA) :

Assise sur la **valeur locative** des biens passibles d’une taxe foncière, c’est en quelque sorte l’ancienne taxe professionnelle moins les investissements productifs. Le taux de cette taxe évolue à l’initiative des communes ou des intercommunalités, mais avec maintien de la **liaison des taux** entre CLA et impôts des ménages. Son assiette est étendue aux activités professionnelles de location ou de sous-location d’actifs immobiliers.

La valeur locative des immobilisations industrielles est diminuée de 15 %.

Pour les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) employant **moins de 5 salariés**, la CLA a pour base, comme précédemment, 6 % des recettes et la valeur locative des biens passibles d’une taxe foncière.

B – la cotisation complémentaire :

Cette cotisation est égale à **une fraction de la valeur ajoutée** produite par l’entreprise. Elle donne lieu à l’application d’un **barème progressif fixé en fonction du chiffre d’affaires** de l’entreprise.

Ce barème comporte 4 tranches :

- . de 500.000 € à 3 M € avec un taux compris entre 0 et 0,5 %
- . de 3 M € à 10 M € avec un taux compris entre 0,5 et 1,4 %
- . de 10 M € à 50 M € avec un taux compris entre 1,4 et 1,5 %
- . à partir de 50 M €, un taux unique de 1,5 %.

Les petites entreprises (dont le chiffre d’affaires est inférieur à 2 M €) bénéficient d’une **réduction de cotisation** d’un montant maximal de 1.000 €.

Les entreprises dont le chiffre d’affaires hors taxes est inférieur à 1.080.000 € ne seraient donc pas imposables à la cotisation complémentaire.

- 3) Le taux de **plafonnement** de la cotisation économique territoriale (CLA+CC) est fixé à **3 % de la valeur ajoutée** (contre 3,5 % dans l’ancienne taxe professionnelle).
- 4) Le projet de loi institue une série **d’impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux**, pour éviter que celles-ci ne soient trop favorisées par la réforme, alors qu’elles sont peu exposées à la concurrence internationale et pour garantir l’implantation de certaines installations moyennement attractives : impositions forfaitaires sur les éoliennes, sur les centrales de production d’électricité (nucléaires, thermiques ou hydrauliques), sur les transformateurs électriques, sur les usines et installations nucléaires, sur les stations

radio-électriques, sur les répartiteurs principaux, sur le matériel roulant du réseau ferré national. Le montant de la taxe sur les incinérateurs et sur les centres de stockage est relevé. Le montant de toutes ces taxes est fixé à l'échelle nationale

5) . Cette réforme se traduit par une **nouvelle répartition des ressources entre collectivités territoriales** :

Dan le **projet de loi initial**, cette répartition est la suivante :

A – Bloc communal – intercommunal :

- . Intégralité de la nouvelle cotisation locale d'activité (CLA)
- . Part départementale de la taxe d'habitation
- . Part régionale de la taxe foncière sur les propriétés bâties
- . Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (sauf affectation spécifique aux départements ou régions)
- . Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (pour organiser le transfert vers le bloc communal des parts départementales et régionales de cette taxe)
- . Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)
- . Une part supplémentaires des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)
- . Une majoration du produit des impositions locales égale à la baisse des frais d'assiette et de recouvrement (FAR) jusque là perçus par l'Etat.

Le projet de loi organise également la répartition de ces ressources entre les communes et les intercommunalités.

B – les départements :

- . 75 % de la cotisation complémentaire
- . Part de taxe foncière sur les propriétés bâties (dans les mêmes conditions qu'actuellement)
- . Fraction non affectée aux communes de la nouvelle taxe sectorielle sur les stations radio-électriques.

C – les régions :

- . 25 % de la cotisation complémentaire
- . Taxe sur les matériels roulants de la SNCF, au prorata des sillons-kilomètres de chaque région
- . Taxe sur les répartiteurs principaux

6) **Exonérations de fiscalité locale :**

Ces exonérations, qui devraient être refondues, ne sont plus imputables, dans le projet de loi, que sur la cotisation locale d'activité (CLA).

7) **Compensations et péréquations :**

La réforme s'applique dès 2010 aux entreprises, et en 2011 aux collectivités territoriales.

- Transfert en 2011 au bloc communal de l'ensemble des exonérations de fiscalité locale et des allocations compensatrices y afférentes.

- Mise en œuvre d'une **garantie individuelle de ressources (GIR)** des collectivités locales, dite « compensation à l'euro près ».

Cette compensation prendrait la forme, **dans un premier temps**, d'une **dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)**, par la voie budgétaire. Dans un second temps, entreraient en scène trois **Fonds de garantie individuelle de ressources (FNGIR)**, pour chaque niveau des collectivités.

Ces FNGIR seraient des chambres de compensation, gérées par le ministre du budget, dont les ressources (prélèvements sur les collectivités et EPCI excédentaires) serviraient à compenser les déficits des collectivités et groupements déficitaires.

- Le projet de loi prévoit le maintien des actuels **fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**. Mais tel qu'il est présenté, dans le projet de loi, ce dispositif serait vite totalement déconnecté de la réforme.

L'EXAMEN DU PROJET DE LOI PAR LA COMMISSION DES FINANCES DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

La Commission des Finances de l'Assemblée Nationale (président : Didier Migaud (PS), rapporteur général : Gilles Carrez (UMP) a pris, depuis des mois, une part active à la préparation de la réforme de la taxe professionnelle, notamment à travers la mission confiée à deux députés, Marc Laffineur (UMP) et Jean-Pierre Balligand (PS).

La Commission a considéré que le projet posait **un problème majeur, celui du maintien du lien fiscal entre les collectivités et leur environnement de proximité**. Cela, pour deux raisons :

- 1) le fait que **le couple communal-intercommunal soit exclu de la répartition de la nouvelle cotisation complémentaire** fondée sur la valeur ajoutée.

Or, ces ressources sont les plus évolutives. Elles sont directement liées aux efforts que font les collectivités pour attirer des entreprises. Or, ce sont très généralement, les intercommunalités – voire certaines communes-, qui sont le plus directement impliquées dans les efforts engagés pour attirer et faciliter ces installations.

Ce dispositif favoriserait donc fortement les communes résidentielles percevant beaucoup de taxe d'habitation et de foncier bâti, alors que les communes ayant développé des zones d'activité et, accueilli des entreprises industrielles seraient, elles, fortement pénalisées.

Subsidiairement, la commission a observé que si les départements et les régions bénéficiaient bien d'une ressource évolutive avec la cotisation complémentaire, ils perdent toute maîtrise de leurs ressources, puisqu'ils ne décident pas de son taux.

- 2) Fait aggravant, la cotisation complémentaire n'était pas perçue en fonction de la valeur ajoutée dégagée localement, mais elle faisait l'objet, dans le projet de loi, d'un **produit national réparti forfaitairement entre les régions et les départements, en fonction de certains critères objectifs** (effectifs, population, etc).

Il y a donc **une véritable recentralisation des ressources des collectivités territoriales**, dont la conformité à la Constitution est plus que douteuse, au regard du principe des ressources propres des collectivités territoriales.

On peut noter, subsidiairement, que les modalités d'attribution et de répartition de la cotisation complémentaire expliquent que les exonérations préexistantes ne puissent plus lui être appliquées. S'il est nécessaire de procéder en ce domaine à une certaine remise en ordre, il est regrettable que certains objectifs d'aménagement du territoire ne puissent plus être poursuivis.

La Commission des Finances a donc adopté un amendement du rapporteur général, Gilles Carrez, refondant intégralement l'article 2 du projet de loi de finances, ainsi que divers sous-amendements, apportant les modifications suivantes.

- 1) **le rétablissement du lien entre l'assiette de la cotisation complémentaire et la collectivité territoriale qui en perçoit le produit**. La CC ne sera pas une « super dotation », mais une cotisation évaluée pour chaque entreprise.

2) Une nouvelle répartition du produit de la cotisation complémentaire :

Le bloc communal-intercommunal percevrait 20 % de la cotisation complémentaire.

Les départements percevraient dès lors 55 % de la cotisation complémentaire au lieu de 75 %. Par compensation, la répartition des recettes du foncier bâti se ferait pour 60 % aux régions et départements et pour 40 % au bloc communal. Les départements se verraient aussi affecter la totalité des frais d'assiette et de recouvrement sur le foncier bâti ainsi que le solde des droits de mutation.

Le gouvernement prévoyait d'affecter aux départements la taxe spéciale sur les compagnies d'assurance (TSCA).

La commission des finances a proposé d'affecter prioritairement cette taxe aux départements que la réforme prive d'au moins 20 % de leurs ressources fiscales.

Cette répartition contribuerait à rééquilibrer un peu à chaque niveau les impôts provenant des entreprises et des ménages et à rendre aux départements un peu de latitude dans la détermination de leurs ressources.

3) La question de la « territorialisation » de l'impôt :

Le barème proposé par le projet de loi et qui ne prévoit d'imposition, à un taux au départ très faible qu'à partir d'un chiffre d'affaires de 500.000 €, risque d'être extrêmement pénalisant pour les collectivités territoriales où prédominent les petites entreprises. Certaines intercommunalités qui auraient, par exemple, une centaine d'entreprises se situant en dessous de ce seuil ne percevraient en fait, directement, aucune cotisation complémentaire.

Le sous-amendement présenté par Marc Laffineur a donc prévu d'abaisser le seuil d'imposition des entreprises de 500.000 € à 150.000 €.

Le taux applicable serait progressif pour les entreprises situées entre 150.000 et 2 M d'€.

En contrepartie la réduction de cotisation des petites entreprises serait relevée de 1.000 à 1.500 euros, ce qui signifie qu'en fait les entreprises seraient imposées à la cotisation complémentaire entre 300 et 500.000 euros de chiffre d'affaires.

Cet amendement avait été adopté à une large majorité par la commission des finances.

On notera que ne tenant compte que des seules fractions de valeur ajoutée, il évitait certains inconvénients de la référence au chiffre d'affaires où un même montant de valeur ajoutée serait taxé à des taux différents.

Parmi les autres modifications apportées :

- **la consolidation des groupes de sociétés** (contrecarrer les tentatives d'optimisation fiscale).

L'amendement de la commission des finances prévoit la consolidation pour les filiales détenues à plus de 95 %. L'opposition souhaitait descendre à 50 %.

- **l'effort de péréquation en faveur des départements :**

Outre les conditions d'attribution de la TSCA (voir plus haut), l'amendement prévoit un mécanisme de péréquation pour que la cotisation complémentaire soit versée en priorité aux départements dont l'assiette fiscale est peu dynamique ou a été réduite. Les départements bénéficiant d'une cotisation complémentaire supérieure à la moyenne nationale verseraient la moitié de leur excédent annuel aux départements dont la valeur ajoutée souffre d'un manque de dynamisme.

L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le débat général a porté notamment sur l'aspect recentralisateur de cette réforme (moins de ressources évolutives et moins de ressources librement déterminées par elles pour les collectivités territoriales), sur le risque de glissement de la fiscalité locale vers les ménages, sur l'insuffisance des simulations –même si l'application aux collectivités en 2011 permet d'étudier certains ajustements au cours de l'année 2010-, enfin sur l'anticipation des compétences alors que le projet sur la réforme des collectivités n'est pas encore connue.

Le point majeur a été cependant le retrait par ses auteurs de l'amendement de « territorialisation » abaissant le seuil d'imposition à 150.000 €. Ce sous-amendement, repris par l'opposition, a été rejeté ce qui pose de façon aigue le problème des ressources des intercommunalités et des départements qui comptent davantage de petites que de grandes entreprises.

Cette question devrait être de nouveau au cœur des débats lors de l'examen du projet de loi de finances au Sénat.

Daniel GARRIGUE.