



RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

ANALYSE TECHNIQUE DU PROJET DE LOI (sur la base du projet de loi de finances pour 2010)

16 OCTOBRE 2009

Avant propos

Le projet de réforme supprime et remplace l'actuelle taxe professionnelle par un nouveau dispositif fiscal qui modifie très largement les ressources des collectivités tant dans leur nature que dans leur affectation.

En débat dans le cadre de réunions de travail et de concertation, réunissant le gouvernement et les associations d'élus, la réforme a fait l'objet d'un avant projet de loi élaboré par la direction de la législation fiscale et remis au mois d'août aux associations d'élus locaux. Une première note de réaction de l'AdCF faisait état des avancées (assiette sur la valeur ajoutée et découplage du nouvel impôt économique de la cotisation sur la fraction foncière de l'ancienne TP) et les problèmes soulevés par l'affectation du nouvel impôt économique.

L'essentiel de l'avant projet se trouve actuellement dans l'article 2 de la loi de finances pour 2010 qui entre en discussion mardi 19 octobre au Parlement.

De très nombreux amendements sont en préparation ou ont été déposés à l'initiative de la commission des finances de l'Assemblée nationale notamment. Gilles Carrez son rapporteur général, a ainsi proposé au travers d'un amendement de l'article 2, une réécriture complète du projet de loi lui apportant des modifications substantielles.

Trois avancées majeures concernent l'intercommunalité :

- l'affectation aux communautés d'une fraction du futur impôt sur la valeur ajoutée
- la localisation de l'assiette fiscale de la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée qui permettra de garantir sa nature de « ressource propre » et de maintenir actif un lien fiscal entre l'entreprise et le territoire
- la prise en charge par l'Etat des nouveaux dégrèvements accordés aux entreprises du fait d'un abaissement du plafonnement des cotisations à 3 % de la valeur ajoutée

Ce document analyse le contenu et les implications de la réforme de la taxe professionnelle pour les communautés telle que présentée dans l'article 2 de la loi de finances pour 2010. Les modifications proposées par l'amendement Carrez y sont signalées.

D'autres modifications sont susceptibles d'intervenir (ce qui est souhaitable), le texte de loi nécessitant encore de nombreux ajustements pour répondre aux attentes de l'AdCF et des associations d'élus.

Il nous a semblé néanmoins important de pouvoir suivre les évolutions de cette réforme dont l'enjeu est majeur pour les communautés et de proposer une analyse technique de son contenu.

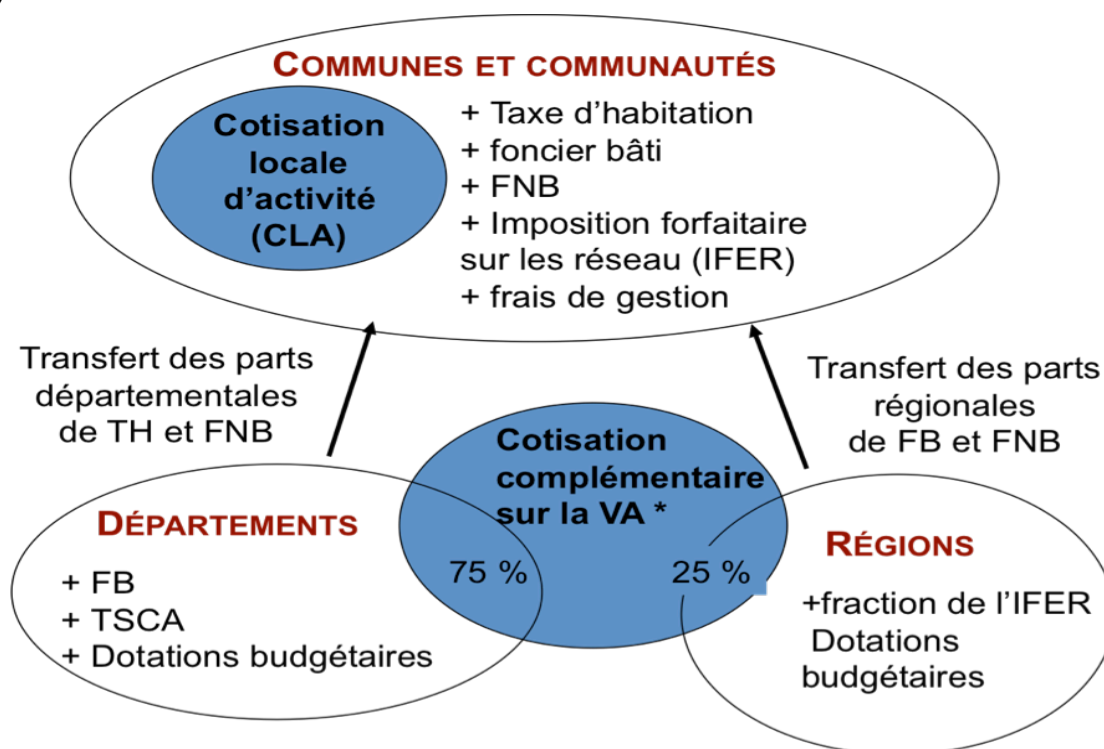
Claire Delpech & Nicolas Portier

Contact : c.delpech@adcf.asso.fr

01 55 04 89 02

Réforme de la taxe professionnelle : synthèse du dispositif proposé

La fraction équipement de la TP est supprimée et remplacée par un nouvel impôt composé de la **cotisation locale d'activité (CLA)** et de la **cotisation complémentaire sur la VA (CCVA)**.



Source: MINEFI - projet de texte de loi (sept. 2009)

L'amendement de Gilles Carrez propose les modifications suivantes :

- cotisation complémentaire : **20 % au bloc local** (communes et communautés) / 55 % aux départements et 25 % aux régions (inchangé)
- en compensation les départements bénéficieraient de 60 % de la part régionale sur le foncier bâti, des droits de mutation laissés par l'Etat, et d'une fraction de frais de gestion.

ANALYSE DU DISPOSITIF FISCAL PROPOSE PAR L'ARTICLE 2 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010

1. INSTAURATION DE LA CONTRIBUTION ECONOMIQUE TERRITORIALE ET SUPPRESSION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

- 1a. La cotisation locale d'activité
- 1b. La cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée
- 1c. La participation au plafonnement

2. MISE EN PLACE DE NOUVELLES RESSOURCES POUR NEUTRALISER LES EFFETS DE LA SUPPRESSION DE LA PART « EQUIPEMENTS » DE L'ANCIENNE TAXE PROFESSIONNELLE

- 2a. Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau
- 2b. Transferts d'impôts vers les collectivités locales

3. MODIFICATION DES AFFECTATIONS DES RECETTES FISCALES (TAXES SUR LES MENAGES ET IMPOT ECONOMIQUE) ENTRE NIVEAUX DE COLLECTIVITES

- 3a. Répartition des ressources entre les différents niveaux de collectivités
 - 3a-1 Ressources du bloc communal
 - 3a-2 Ressources des départements et régions
 - 3a-3 Répartition de la cotisation complémentaire

4. DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FONDS DE GARANTIE INDIVIDUELLE

- 4a. Situation, en 2010 : dispositif transitoire
- 4b. Situation en 2011 : mise en place du nouveau dispositif fiscal
 - 4b-1. Produit fiscal 2011 et taux de référence
 - 4b-2. Dotation nationale de compensation
 - 4b-3. Fonds de garantie individuelle

ANALYSE DU DISPOSITIF FISCAL PROPOSE PAR L'ARTICLE 2 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2010

1. INSTAURATION DE LA CONTRIBUTION ECONOMIQUE TERRITORIALE ET SUPPRESSION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

L'article 2 de la loi de finances pour 2010 procède à la suppression de la taxe professionnelle sur les biens et équipements mobiliers (EBM) et la remplace par une cotisation économique territorialisée composée d'une cotisation locale d'activité et d'une cotisation complémentaire.

1a. La cotisation locale d'activité (CLA)

Elle repose sur les valeurs locatives des biens passibles d'une taxe foncière et correspondant à l'ancienne fraction foncière de la TP dont elle reprend le périmètre. L'abattement de 16 % qui s'appliquait précédemment est supprimé.

La cotisation locale d'activité intègre également les titulaires de bénéfices non commerciaux et les intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés et n'étant pas soumis à l'impôt sur les sociétés, sur la base de 6 % de leurs recettes et de la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière.

Les valeurs locatives des immobilisations industrielles¹ sont diminuées de 15 %.

A noter, cette diminution s'appliquerait également pour ces établissements sur la taxe sur le foncier bâti à partir de 2011 et sous forme d'un dégrèvement en 2010.

La loi de finances donne pour 2010, les coefficients annuels de revalorisation des valeurs locatives foncières, soit + 1,2 % pour les propriétés bâties et non bâties.

Le rendement de la cotisation locale d'activité est estimé à 5,5 Mds d'euros (données 2009).

Les collectivités locales (voir ci-après) disposent d'un pouvoir de taux sur la cotisation locale d'activité.

1b. La cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée

Cette cotisation minimale se substitue à l'ancienne cotisation minimale sur la valeur ajoutée perçue par l'Etat.

L'assiette de cette cotisation est assise sur la valeur ajoutée dans une définition rénovée.

Le seuil d'imposition est fixé à 500.000 euros de chiffre d'affaires. Les titulaires de bénéfices non commerciaux, les professions libérales et les intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés et n'étant pas soumis à l'impôt sur les sociétés ne sont pas assujettis.

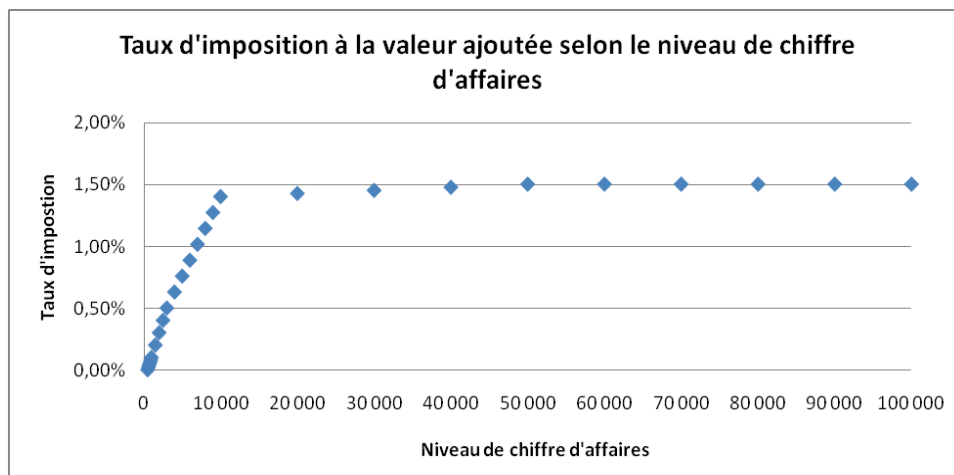
La cotisation complémentaire est égale à une fraction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise, obtenue en multipliant cette dernière par un taux national progressif selon le montant du chiffre d'affaires :

CA entre 500 000 d'euros à 3 millions d'euros : 0 % et 0,5 % de la VA
CA entre 3 et 10 millions d'euros : 0,5 % et 1,4 % de la VA
CA entre 10 et 50 millions d'euros : 1,4 % et 1,5 % de la VA

¹ Il s'agit des bâtiments industriels évalués selon la méthode comptable (modèle U)

| CA > à 50 millions d'euros de CA : 1,5 % de la VA

→ Les seuils d'imposition affichent une progressivité beaucoup plus importante (voir graphique) à celle de juin dernier proposées par la Commission des Finances de l'Assemblée nationale, qui suggérait un taux d'imposition progressif (de 1 % à 1,5 %) jusqu'à 1 million de chiffre d'affaires et fixe au-delà de 1,5 %.



Calcul du montant imposable selon le niveau de chiffre d'affaires

Chiffre d'affaire (en euros)	calcul du taux d'imposition	taux d'imposition	montant de la valeur ajoutée (en euros)	montant imposable (en euros) *	
500 000	$=0,5\% \times (\text{Chiffre d'affaires} - 500\,000) / 2\,500\,000$	0,00%	300 000	0	
600 000		0,02%	360 000	72	
700 000		0,04%	420 000	168	
800 000		0,06%	480 000	288	
900 000		0,08%	540 000	432	
1 000 000		0,10%	600 000	600	
1 500 000		0,20%	900 000	1 800	
2 000 000		0,30%	1 200 000	3 600	
2 500 000		0,40%	1 500 000	6 000	
3 000 000		0,50%	1 800 000	9 000	
4 000 000	$=0,5\% + 0,9\% \times (\text{Chiffre d'affaires} - 3\,000\,000) / 7\,000\,000$	0,63%	2 400 000	15 086	
5 000 000		0,76%	3 000 000	22 714	
6 000 000		0,89%	3 600 000	31 886	
7 000 000		1,01%	4 200 000	42 600	
8 000 000		1,14%	4 800 000	54 857	
9 000 000		1,27%	5 400 000	68 657	
10 000 000		1,40%	6 000 000	84 000	
20 000 000		$=1,4\% + 0,1\% \times (\text{Chiffre d'affaires} - 10\,000\,000) / 40\,000\,000$	1,43%	12 000 000	171 000
30 000 000			1,45%	18 000 000	261 000
40 000 000			1,48%	24 000 000	354 000
50 000 000	= 1,5 % CA à 50 000 et plus	1,50%	30 000 000	450 000	
60 000 000		1,50%	36 000 000	540 000	

70 000 000		1,50%	42 000 000	630 000
80 000 000		1,50%	48 000 000	720 000

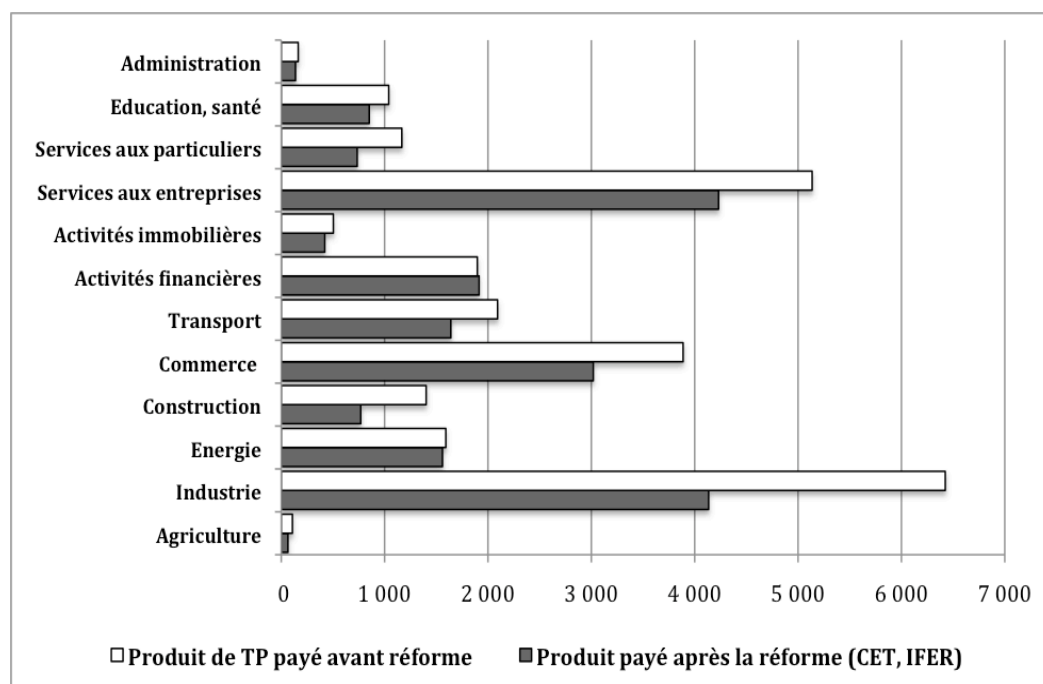
* Hypothèse d'une valeur ajoutée représentant 60 % du chiffre d'affaires

Répartition de la charge de l'impôt avant et après la réforme (en VA)

Source : document d'accompagnement du PLF 2010

En Millions d'euros	Produit de TP payé avant réforme	Produit payé après la réforme (CET, IFER)
Agriculture	108	65
Industrie	6 424	4 135
Energie	1 592	1 560
Construction	1 402	769
Commerce	3 888	3 019
Transport	2 093	1 641
Activités financières	1 897	1 914
Activités immobilières	504	421
Services aux entreprises	5 136	4 231
Services aux particuliers	1 167	735
Education, santé	1 040	851
Administration	164	138
Total	25 415	19 479

Source PLF dispositions fiscales



La cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée est rendue autonome de la cotisation locale d'activité.

Plusieurs exonérations sont prévues, en plus du barème progressif :

- Un abattement de 1000 euros par an pour les entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 2 millions d'euros.
→ **Cet abattement revient en fait à remonter le seuil d'imposition à 1,2 million d'euros de chiffre d'affaires** (voir tableau page u)
- Un plafonnement de l'assiette taxable à 80 % du chiffre d'affaires
- Un lissage sur cinq ans (2010 – 2013) est mis en place. Il garantit qu'aucune entreprise ne puisse voir sa cotisation (CET, IFER et taxe sur le foncier bâti) augmenter de plus de 500 euros ou 10 % en 2010 par rapport à sa cotisation 2009 (taxe professionnelle et taxe sur le foncier bâti).

Le dégrèvement accordé correspond à :

- La totalité de l'écart entre la somme des cotisations au titre de la CET, de l'IFER et de la taxe sur le foncier bâti et la somme du produit 2009 de la taxe sur le foncier bâti
- 100% de cet écart au titre de 2010
- 75 % de cet écart au titre de 2011
- 50 % de cet écart au titre de 2012
- 25 % de cet écart au titre de 2013

→ *Au total, les entreprises bénéficieraient d'un allègement net de fiscalité de 7,6 milliards d'euros, soit près d'un tiers du montant des cotisations actuellement payées par les entreprises avant la réforme (24,85 milliards d'euros).*

1c. La participation au plafonnement (PVA)

La participation au plafonnement des cotisations en fonction de la valeur ajoutée est maintenue.

La contribution économique territoriale de chaque entreprise (cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée + cotisation locale d'activité) est plafonnée en fonction de la valeur ajoutée.

Le principe reste le même que le plafonnement existant aujourd'hui : les collectivités financent une fraction du dégrèvement accordé par l'Etat aux entreprises dont la cotisation dépasse un certain pourcentage de leur valeur ajoutée, correspondante à leurs hausses de taux. Ainsi, plus le niveau de plafonnement est élevé, moins la collectivité dispose de marges de manœuvre sur son taux de TP.

Le projet de loi de finances fixe le taux de plafonnement à 3 %, contre 3,5 % précédemment.

Il modifie sensiblement les règles de calcul du plafonnement et prévoit que le plafonnement s'applique, à compter de 2013 sur la cotisation locale d'activité de la façon suivante :

- Le taux de référence est calé sur le taux de la CLA 2010.
- Une participation globale au plafonnement est calculée au niveau national, en prenant en compte la totalité de la hausse des dégrèvements demandés par les entreprises.

- Elle est ensuite répartie entre les communes et communautés assujetties à la cotisation locale d'activité et pour lesquelles les bases sont plafonnées, en fonction du produit résultant d'éventuels écarts de taux.
- Seules les communes ou communautés ayant un écart positif de taux sont concernés par le financement de la participation au plafonnement.

Observations de l'AdCF

- L'AdCF s'est félicitée du choix de la valeur ajoutée comme assiette de référence pour le nouvel impôt économique. Cet agrégat comptable proposé par la Commission Fouquet et les associations d'élus apparaît comme une assiette plutôt stable et bien corrélée à la dynamique économique nationale.
- Le maintien d'une imposition économique assise sur l'ancienne fraction de la taxe professionnelle, dé耦lée de la cotisation sur la valeur ajoutée permet de conserver un réel pouvoir local sur le taux.
- L'AdCF constate que les premières hypothèses d'une cotisation à taux unique ont cédé le pas à une cotisation à taux progressifs selon le niveau du chiffre d'affaires qui tend à prendre une part importante dans l'assiette fiscale (élément de référence pour fixer le taux de cotisation).
- La forte progressivité du taux peut susciter, par ailleurs des opérations d'optimisation fiscale.
- De fait, apparaissent déjà trois possibilités d'abattement ou de dégrèvement qui ne figuraient pas dans l'avant-projet de loi remis au mois d'août aux associations d'élus.
- Ces possibilités contribuent à rehausser fortement le niveau réel d'imposition à la valeur ajoutée et introduisent un manque de lisibilité de l'assiette fiscale. D'autres demandes d'aménagement sectoriel pourraient survenir, diminuant l'assiette de l'impôt.
- Parmi ces abattements, le plafonnement et le lissage des cotisations sur cinq ans, seul ce dernier est pris en charge financièrement par l'Etat, l'abattement de 1 000 euros et le plafonnement à 80 % ne sont pas compensés.

CE QU'APPORTE L'AMENDEMENT CARREZ :

- L'amendement de Gilles Carre, rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, apporte des modifications dans le calcul de la valeur ajoutée, qui ne serait plus entièrement à la charge des collectivités.
- Par ailleurs, il rétablit pour partie, un dispositif anti-abus qui figurait dans l'avant-projet de loi du mois d'août.
- Ce dispositif permet d'éviter une filialisation excessive : le chiffre d'affaires retenu « s'entend de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres du groupe » (alinéa 55, amendement Carrez).

CE QU'IL RESTE ENCORE A FAIRE :

- Au cours d'une réunion avec la Commission des finances de l'Assemblée nationale, le rapporteur s'est montré favorable pour étudier une piste de resserrement des taux progressif. **Cette dernière doit être concrétisée.** L'AdCF a d'ailleurs déposé des amendements en ce sens.

2. MISE EN PLACE DE NOUVELLES RESSOURCES POUR NEUTRALISER LES EFFETS DE LA SUPPRESSION DE LA PART « EQUIPEMENTS » DE L'ANCIENNE TAXE PROFESSIONNELLE

Deux catégories de nouvelles ressources sont mises en place :

- L'instauration d'une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)
- Le transfert d'impôts existants de l'Etat vers les collectivités locales

2a. Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau

Pour maintenir un niveau d'imposition significatif sur les grandes entreprises de réseau (énergie, télécoms, ferroviaire) largement bénéficiaires de la réforme en raison de la suppression de la taxation des immobilisations, plusieurs impositions spécifiques sont mises en place dans le cadre d'une *imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)*.

L'IFER porte sur un volume financier estimé à 1,5 milliard d'euros et reviendra principalement aux collectivités du bloc communal.

A titre transitoire, l'IFER sera perçu par l'Etat en 2010, puis redistribué aux collectivités locales.

Les installations imposables sont les suivantes :

Installations concernées	Unité tarifaire et tarifs		Bénéficiaire							
Les éoliennes (puissance > à 100 kilowatts)	2,2 euros/kw		Communes et communautés							
Les installations de production d'électricité d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique (puissance > à 50 mégawatts)	2 913 euros/Mégawatts									
Les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque (puissance > à 100 kilowatts)	2,2 euros/kw									
Les transformateurs électriques (EDF)	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Tension en amont en kilovolts</th> <th>Tarif par transformateur en euros</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>supérieure à 350</td> <td>138 500</td> </tr> <tr> <td>supérieure à 130 et inférieure ou égal à 350</td> <td>47 000</td> </tr> <tr> <td>supérieure à 50 et inférieure ou égal à 130</td> <td>13 500</td> </tr> </tbody> </table>	Tension en amont en kilovolts		Tarif par transformateur en euros	supérieure à 350	138 500	supérieure à 130 et inférieure ou égal à 350	47 000	supérieure à 50 et inférieure ou égal à 130	13 500
Tension en amont en kilovolts	Tarif par transformateur en euros									
supérieure à 350	138 500									
supérieure à 130 et inférieure ou égal à 350	47 000									
supérieure à 50 et inférieure ou égal à 130	13 500									
Les stations radio électriques dont la puissance est validée par l'Agence nationale des fréquences	1 530 euros par station		2/3 Communes et Communautés 1/3 Départements							
Le matériel ferré roulant (Réseau ferré de France)	Barème selon le type de matériel		Régions							
Les répartiteurs principaux de la boucle locale du cuivre (France Télécom)	12 euros par ligne et par service									
Les installations nucléaires de base dite de stockage de substances radioactives (Taxe additionnelle)	2,2 euros/m ³ avec coefficient multiplicateur selon les caractéristiques des déchets (activité et durée de vie)		Communes et Communautés (dans un rayon de 25 km autour de l'accès principal)							

Observations de l'AdCF

- Les communes et les communautés sont majoritairement bénéficiaires des impositions établies au titre de l'IFER.
- Le texte prévoit des possibilités de transfert de certaines de ces impositions des communes vers les communautés.
- Le bénéfice de ces impositions sera variable selon la situation géographique des collectivités, certaines des installations concernées étant fortement concentrées sur le territoire.
- Certaines de ces impositions (éoliennes, transformateurs électriques, matériel ferré roulant) viennent compenser les pertes de recettes liées à la disparition de la fraction « équipement » sur des installations ne produisant pas en elles même de valeur ajoutée.
- La taxe sur les pylônes de l'avant-projet de loi disparaît.
- Les centrales nucléaires concentreront une part importante du volume financier total attendu au titre des IFER

2b. Les transferts d'impôts vers les collectivités locales

- Taxe sur les surfaces commerciales : pour les surfaces de vente au détail de plus de 400 m² et un chiffre d'affaires supérieur à 460 000 euros. Les coopératives de consommation sont soumises à cette taxe.

Son taux varierait entre 5,74 euros/m² pour les établissements dont le chiffre d'affaires est inférieur à 3 000 euros 34,12 euros /m² pour ceux dont le chiffre d'affaires est supérieur à 12 000 euros, et un taux variable pour ceux situés entre 3 000 euros et 12 000 euros de chiffre d'affaires.

La collectivité bénéficiaire du produit pourra appliquer au taux un coefficient multiplicateur compris entre 0,8 et 1,2 (par tranche de à 0,10 points).

→ La taxe est affectée prioritairement aux communautés à cotisation locale d'activité unique sur le territoire duquel est installé l'établissement imposable, et par défaut à la commune d'implantation. Le produit est estimé à 600 millions d'euros.

- Transfert de la taxe additionnelle aux droits de mutations (DTMO)

Le transfert concerne les droits perçus jusqu'alors par l'Etat sur l'enregistrement et la publicité foncière en cas de mutations à titre onéreux.

Le taux de la taxe additionnelle passerait de 1,2 % à 1,4 %.

→ Ce transfert est réalisé au profit des communes. Le produit est estimé à 400 millions d'euros.

- Transfert du solde la taxe sur les conventions d'assurance aux départements (TSCA).

- Transfert d'une partie des frais de gestion, d'assiette et de recouvrement de la fiscalité locale

Actuellement, l'Etat lève des frais de gestion de la fiscalité locale, pour recouvrement et non valeur d'un montant respectif de 3,6 % et de 4,4 % s'appliquant au produit fiscal de l'ensemble des collectivités.

→ Une partie de ces frais, soit 2,2 milliards d'euros serait transférée aux collectivités du bloc local communes et communautés.

Ce transfert se concrétise en appliquant sur les taux de frais de gestion les coefficients d'ajustement suivants :

Taxe concernée	Taux actuels perçus par l'Etat	Nouveau taux pour l'Etat	Coefficient d'ajustement
TH *	4,4 %	1 %	3,40%
CLA (TP)	8 %	3 %	0,887 (soit 1,0485 x 0,84 du fait de la suppression de l'abattement de 16 %)
TFB	8%	3 %	4,85%
TFNB			
Taxe additionnelle FNB			

*TH actuellement : résidences principales : 4,4 %, résidences secondaires : 8%

- Enfin, des dotations complémentaires (Départements 2,1 Mds d'euros, Régions : 1 Md d'euros, bloc communal : 0 Md d'euros) sont prévues afin de « boucler » la neutralisation financière du dispositif. Leur nature n'est pas précisée pour le moment.

3. UNE MODIFICATION DES AFFECTATIONS DES RECETTES FISCALES (TAXES SUR LES MENAGES ET IMPOT ECONOMIQUE) ENTRE NIVEAUX DE COLLECTIVITES

3a. Répartition des ressources entre les différents niveaux de collectivités

Une nouvelle répartition des recettes fiscales directes entre niveaux de collectivités est proposée afin de poursuivre dans la voie de la spécialisation fiscale :

3a.1 Ressources du bloc communal : communes et communautés

- l'intégralité de la nouvelle cotisation locale d'activité avec pouvoir de taux
- la part départementale de taxe d'habitation
- la part régionale de taxe sur le foncier bâti
- une fraction des frais d'assiette
- la nouvelle TASCOM
- transfert des DTMO
- IFER énergie
- une fraction de l'IFER télécoms

Les communes et les communautés disposeraient d'un pouvoir de taux sur les taxes ménages et la cotisation locale d'activité.

En revanche, les possibilités de déliaison (hausse ou baisse) seraient supprimées, le projet de loi s'en tenant à un lien strict entre fiscalité ménages (taxe d'habitation et foncier bâti) et fiscalité entreprises (CLA). Les règles actuelles de plafonnement sont maintenues.

Ainsi, la fiscalité directe locale reposant sur les ménages serait quasi-intégralement affectée au bloc communal

Cette disposition aurait pour corollaire de généraliser la fiscalité mixte dans la totalité des communautés actuellement en taxe professionnelle unique.

→ Le régime de la fiscalité mixte ne serait donc plus soumis à une délibération du conseil communautaire à la majorité simple, mais devient un régime de droit commun pour les communautés à CLA unique.

→ Le projet de loi fait également sauter le verrou de la dotation de solidarité communautaire (DSC). Les communautés pourront l'instaurer, la diminuer, l'augmenter conjointement à l'existence d'une fiscalité mixte.

3a.2 Ressources des départements et régions :

- La cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée serait affectée à hauteur de :
- - 75 % aux départements
 - 25 % aux régions.

a.3 Répartition de la cotisation complémentaire

Le PLF pour 2010, reprend les propositions de l'avant projet de loi concernant la collecte et la répartition de la cotisation complémentaire en les ajustant. Le nouvel impôt économique fonctionnerait comme un impôt national partagé :

- la collecte est faite au niveau national,
- la répartition entre les bénéficiaires (départements et régions) est réalisée, sans tenir compte de la localisation effective de la ressource, mais à partir de critères définis par décret en Conseil d'Etat après avis du Comité des finances locales.
- Le PFL pour 2010 propose les clés de répartition suivantes :

- . Part de la population / population nationale : taux maximum d'affectation 15 %
- . Part des effectifs salariés (emplois public et privé) / total effectifs salariés au niveau national : fourchette d'affectation entre 50 % et 70 %
- . Part des valeurs locatives et surfaces / le total des valeurs locatives et surfaces salariés au niveau national : fourchette d'affectation entre 20 % et 35 %

→ Ce dernier critère diffère de celui retenu par l'avant projet de loi qui proposait les bases de cotisation locale d'activité. Il s'en rapproche néanmoins, et donne une indication sur les données dont disposerait administration fiscale : celle-ci semble en mesure de comptabiliser les surfaces et donc de territorialiser la cotisation complémentaire, répondant ainsi à la demande des associations d'élus du bloc communal. Ce point devra être précisé.

La nouvelle répartition des ressources

Tableau de répartition des ressources - Projet de loi de finances pour 2010

	Bloc communal	Départements	Régions	Observations
TEOM	5			Inchangé
Taxe d'habitation	15,4			totalité de la TH au bloc local
Taxe sur le foncier bâti	14,2	5,9		le produit de FB régional passe au bloc local
Taxe sur le foncier non bâti et add.	0,9			
Frais de gestion	2,2			totalité au bloc local
Cotisation complémentaire VA		8,5	2,8	75 % départements et 25 % régions
CLA	5,8			totalité au bloc local
TSCA existants		3,1		
Nouveau transfert de TSCA		2,7		
TASCOM	0,6			
DMTO existants	2,2	7,3		
Transfert de DMTO	0,6			
IFER énergie	0,6			Possibilité de transfert de la commune à l'EPCI
IFER transport			0,3	
IFER télécoms	0,1		0,4	Possibilité de transfert de la commune à l'EPCI (sauf éoliennes)
Dotations complémentaires	0	2,1	1	
Compensations fiscales actuelles	2,2	1	0,2	Inchangé
Autres recettes fiscales	0,4	0,2	2,5	Inchangé
TIPP		5,1	3,5	
Total recettes fiscales et compensations	50,2	35,9	10,7	

Observations de l'AdCF

- L'affectation dans sa totalité de la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée aux départements et aux régions soulève de nombreuses interrogations.
- Elle prive les communautés de l'impôt économique, alors qu'elles sont les principales bénéficiaires des recettes de taxe professionnelle.
- Ainsi que l'AdCF l'a déjà souligné, l'absence d'incitations fiscales à l'accueil des entreprises pourrait se traduire par des logiques sélectives dans le développement des territoires privilégiant les politiques résidentielles au détriment du développement économique et des exigences de compétitivité au niveau national
- De fait, le projet de loi organise un basculement important de richesse fiscale entre les territoires d'accueil des entreprises et territoires résidentiels.
- La concentration de ressources ménages au niveau du bloc local, pose par ailleurs la question de l'actualisation des valeurs locatives et du devenir des nombreux dégrèvements accordés par l'Etat en matière de taxe d'habitation notamment.
- Par ailleurs, en spécialisant les impôts ménages au profit du bloc communal (dont le poids dans leurs recettes fiscales passerait de 55 % à 73 %) le dispositif proposé prive également les départements et les régions, de leur pouvoir d'action sur les taux (taxe d'habitation et foncier bâti).
- Enfin, le mode de redistribution de la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée, proposé par le projet de loi de finances est organisé à partir de critères de répartition législatifs : l'emploi, la population...sans lien avec la réalité effective des entreprises sur le territoire. Il s'agirait donc d'un impôt national partagé.

CE QU'APPORTE L'AMENDEMENT CARREZ :

- **L'amendement Carrez apporte deux améliorations importantes sur ce volet du projet de loi de finances :**
 - **D'une part il prévoit d'affecter 20 % de cotisation complémentaire au bloc communal, soit 2,3 milliards d'euros ce qui est inférieur aux propositions des associations d'élus mais constitue un réel progrès.**
 - Pour mémoire, le scénario remis à la Direction de la législation fiscale par les associations d'élus propose la **restitution aux départements de leur taxe d'habitation dégageant un volume de 5 milliards de CCVA au bloc communal.**
 - Les départements verraient leur part de cotisation complémentaire passer de 75 % à 55 % et 25 % aux régions (inchangé).
 - En contrepartie, l'amendement opère un certain nombre de réajustements au profit des départements : 60 % du foncier bâti régional, fraction de frais d'assiette, droits de mutation...
 - d'autre part, il propose une véritable territorialisation de l'assiette de la cotisation complémentaire :
 - « la valeur ajoutée est imposée dans la commune où l'entreprise la produisant dispose de locaux.
 - Lorsqu'un contribuable dispose de locaux dans plusieurs communes, la valeur ajoutée qu'il produit est imposée dans chacune de ces communes et répartie entre elles au prorata de l'effectif qui y ait employé. Lorsqu'un contribuable dispose d'immobilisations industrielles. La valeur ajoutée est

- *répartie entre ces communes pour un tiers sur les immobilisations et deux tiers sur les effectifs. ». Alinéa 141 & 142.*

CE QU'IL RESTE ENCORE A FAIRE :

→ *Le transfert de 20 % de cotisation complémentaire est une amélioration significative. Le volume financier 2,3 Mds reste insuffisant.*

→ *Les associations d'élus avaient demandé un volume de 6 milliards d'euros permettant aux départements de retrouver sa taxe d'habitation et aux régions sa taxe sur le foncier bâti.*

→ Cette contre-proposition assure :

- *un partage de la nouvelle cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée entre les trois niveaux de collectivités : départements, régions, bloc local au prorata des parts de TP perçues actuellement (ce qui revient à une quote-part de 6,4 milliards d'euros de cotisation valeur ajoutée pour le bloc communes-intercommunalités)*
- *le maintien d'une fiscalité directe assise sur les ménages assortie d'un pouvoir de taux au profit des départements et des régions.*
- *La possibilité future de moderniser la taxe d'habitation. L'AdCF a suggéré que la part départementale de taxe d'habitation puisse voir son assiette progressivement incorporer le critère des revenus afin de se rapprocher d'une assiette de type CSG.*
- *Cette évolution permettrait de moderniser plus facilement la part assise sur les valeurs locatives puisque celle-ci serait allégée. Elle permet de répondre aux préoccupations des communes et communautés en intégrant le niveau local au nouvel impôt sur la valeur ajoutée tout en préservant l'autonomie fiscale des départements et régions.*

4. DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FONDS DE GARANTIE INDIVIDUELLE

4a. Situation en 2010 : dispositif transitoire

Pour les entreprises, la réforme de la taxe professionnelle est d'application immédiate, elles devraient être assujetties au nouveau dispositif fiscal dès 2010.

Pour les collectivités (à l'exception de la région Ile-de-France), il est prévu de mettre en place en 2010 un dispositif transitoire, afin d'assurer le passage vers le nouveau régime fiscal remplaçant la taxe professionnelle.

En revanche, les dispositions concernant les impôts ménages sont inchangés (communes, communautés à fiscalité additionnelle ou mixte), communes et communautés voteront les taux et percevront les produits correspondants.

En 2010, les nouvelles ressources fiscales, cotisation locale d'activité, cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée et IFRER seront perçues exceptionnellement par l'Etat.

Les collectivités recevront en lieu et place de leur produit fiscal de TP une « **compensation relais** » égale au plus élevé des deux produits suivants :

- Bases de TP 2010 X taux 2008 → L'amendement Carrez propose le taux 2009
ou
- Produits de TP 2009

Les collectivités bénéficiaires de la cotisation locale d'activité, pourront disposer en plus de la compensation relais d'un produit fiscal résultant d'une possibilité de faire jouer leur taux de cotisation locale d'activité pour les établissements installés sur leur territoire.

Ce produit fiscal supplémentaire de cotisation locale d'activité (CLA) sera égal à :

- bases de CLA en 2010 X (taux relais de CLA voté en 2010 / taux TP voté en 2009)
X 0,84% (du fait de la suppression de l'abattement de 16 %)

Pour le calcul de la compensation relais, seules les délibérations fiscales applicables en 2009, c'est-à-dire votées en 2008 seront prises en compte.

Par ailleurs, les règles de lien entre les taux seront appliquées. Toutefois, les dispositions permettant une déliaison à la hausse ou à la baisse sont supprimées. Le taux de TP ne pourra évoluer que dans la même proportion que la variation des taux moyens pondérés des taxes ménages (communes et communautés). Cette disposition pourrait poser problème lorsque l'évolution le taux moyen pondéré des taxes ménages diminue du seul fait de la croissance des bases taxables imposant une réduction mécanique du taux de CLA.

De la même façon, le dispositif de réserve de taux qui permet d'augmenter le taux de TP indépendamment des taxes ménages ne pourra pas s'appliquer.

Observations de l'AdCF

→ *Les évolutions de bases (à la hausse ou à la baisse) seront donc prises en compte
L'administration fiscale dispose effectivement des informations concernant les bases de TP de 2009, elle est donc en mesure de notifier des bases en 2010.*

4b. Situation en 2011 : mise en place du nouveau dispositif fiscal

L'année 2011 est la première année d'application du nouveau dispositif.

Il repose sur les éléments suivants :

- 1) calcul du produit fiscal pour 2011 à partir des taux de référence et des nouvelles ressources (taxes sectorielles)
- 2) calcul d'une dotation nationale de compensation et affectation le cas échéant aux collectivités perdantes
- 3) intervention du Fonds national de garantie individuelle par prélèvement ou reversement

4b-1. Produit fiscal 2011 et taux de référence

	Communautés à TPU	Communautés à fiscalité additionnelle
Produit de CLA = Bases de CLA	Taux relais de CLA EPCI 2010 + Taux TP région 2009 + Taux TP département 2009 X coefficients frais de gestion X 0,84 *	Taux de CLA EPCI 2010 + Taux TP région 2009 + Taux TP département 2009 (au prorata taux EPCI/ taux EPCI + TMP communes) X coefficients frais de gestion X 0,84 *
Produit taxes ménages = Bases TH, FB, FNB	Taux TH département 2009 x coefficient frais de gestion X 0,84 * (+ Taux TH EPCI 2010 si fiscalité mixte) Taux FB région 2009 x coefficients frais de gestion X 0,84 * (+ Taux FB EPCI 2010 si fiscalité mixte)	Taux TH ECPI 2010 + TH département 2009 (au prorata taux EPCI/ taux EPCI + TMP communes) X coefficients frais de gestion X 0,84 * Taux FB ECPI 2010 + taux FB région 2009 (au prorata taux EPCI/ taux EPCI + TMP communes) X coefficients frais de gestion X 0,84 *

* En raison de la suppression de l'abattement de 16 %

Coefficients de frais de gestion (détail page 7) : CLA, FB, FNB : 4,85 % TH : 3,4 %

Rappel des règles de lien des taux :

Les communes et les communautés pourront faire évoluer leur taux (taux de cotisation locale d'activité, taux de TH et taux de TFPB) en respectant strictement les règles de lien entre les taxes ménages et la taxe sur les entreprises (CLA).

- le taux de CLA ne peut pas être augmenté dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux de la TH, ou si elle est moins élevée à celle du taux moyen pondéré des trois taxes ;
- le taux de CLA doit être diminué dans une proportion au moins égale, soit à la diminution du taux de la TH ou à celle du taux moyen pondéré des taxes ménages, soit à la plus importante de ces diminutions lorsque les deux taux sont en baisse.

4b-2 Dotation nationale de compensation

A compter de 2011, il est institué au profit des communes et communautés une dotation de compensation des pertes de recettes liées à la réforme de la taxe professionnelle.

Cette compensation est égale à la différence entre :

Calcul de la dotation de compensation = A - B	Terme A	(+) produit fiscal ménages (TH, FB, FNB) perçu en 2010 (+) compensation relais 2010 (+) compensation des exonérations fiscales (PLF 9.2.5) (-) prélèvement fiscal de France Télécom (-) prélèvement fiscal au titre du plafonnement (PVA)
	Terme B	(+) bases TH, FB, FNB X taux de référence 2010 (voir page 13) (+) bases de CLA X taux de référence 2010 (+) taxe additionnelle sur le foncier bâti (+) nouvelles recettes : TASCOM, DMTO, IFER (+) compensation des exonérations fiscales (PLF 9.2.5) (-) dégrèvement 2010 de la réfaction de 15 % sur le FB industriel (transformé en abattement après 2011)

Le montant global de la dotation de compensation² est réparti entre les communes (à l'exception de la ville de Paris) et les communautés pour lesquelles la différence entre les deux termes A -B) est supérieure à 50 000 euros au prorata de cette différence.

Cette dotation est également calculée pour les départements et les régions.

4b. 3. Le fond de garantie individuelle

Le projet de loi institue, à compter de 2011, la création d'un « fonds national de garantie individuelle des ressources communales et intercommunales », destiné à compenser les conséquences financières de la réforme de la fiscalité locale.

² Diminué d'une part du tiers des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties des usines nucléaires multipliée par la somme des taux de référence communal et intercommunal de cette taxe, et du taux départemental de l'année 2010 de cette même taxe, qui leur sont applicables ; et d'autre part, du tiers des bases de cotisation locale d'activité de ces mêmes usines, multiplié par la somme des taux de référence communal et intercommunal de cette taxe qui leur sont applicables.

Ce fonds n'est donc destiné qu'aux communes et à leurs groupements. La gestion comptable et financière en est assurée par le Ministère du budget.

A compter de l'année 2011, les ressources fiscales des communes³ et communautés sont, chaque année, diminuées d'un prélèvement au profit du fonds ou augmentées d'un reversement des ressources de ce même fonds.

Si le terme B (défini précédemment) augmenté de la compensation attribuée au titre de l'année 2011 est supérieur au terme A la commune ou l'établissement public fait l'objet d'un prélèvement d'un montant égal à l'excédent. Dans le cas contraire, la commune ou l'établissement public bénéficie d'un reversement d'un montant égal au déficit multiplié par le coefficient d'équilibrage applicable à chaque reversement, assurant que la somme des reversements ainsi ajustés soit égale à la somme des prélèvements.

L'avant projet de loi envisageait une dégressivité sur 20 ans de la garantie versée par le fonds. Cette mesure a été supprimée du projet de loi de finances.

³ A l'exception de la ville de Paris