

N° 101

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME II

Fascicule 1

LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

(Première partie de la loi de finances)

Volume 2 : Rapport (suppression de la taxe professionnelle et dispositions relatives aux collectivités territoriales, examen des articles 2 à 3 et 13 à 20)

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, vice-présidents ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360

Sénat : 100 (2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
• ARTICLE 2 Suppression de la taxe professionnelle	9
I. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE	9
A. LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME	9
1. <i>Une double ambition : prolonger la politique de relance à court terme et améliorer la compétitivité des entreprises</i>	9
2. <i>La phase de préparation en amont</i>	10
3. <i>Le Sénat saisi d'un texte profondément remanié par l'Assemblée nationale</i>	11
B. UNE APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE ÉQUILBRÉE	12
1. <i>La nécessité de voter une réforme qui donne suffisamment de visibilité aux collectivités territoriales</i>	12
2. <i>Le report d'une partie de la réforme en seconde partie de la loi de finances pour respecter l'esprit de la LOLF et laisser plus de temps pour en apprécier l'impact</i>	13
C. LES GRANDES ORIENTATIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES	16
1. <i>Les principales options adoptées pour le dispositif de première partie</i>	16
a) <i>Le volet « entreprises »</i>	16
b) <i>L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	17
c) <i>Les effets de la réforme pour les collectivités territoriales en 2010</i>	17
2. <i>Les premières pistes pour la seconde partie</i>	18
a) <i>Une répartition entre niveaux de collectivités territoriales plus proche du statu quo ?</i>	18
b) <i>Pour un système mixte « mutualisation/territorialisation » de calcul de la cotisation sur la valeur ajoutée</i>	20
c) <i>La recherche d'un dispositif qui fasse correspondre les ressources aux bases réelles pour les collectivités percevant une cotisation sur la valeur ajoutée territorialisée</i>	20
d) <i>Les autres questions de fond renvoyées en seconde partie : compensation et péréquation à partir de 2011</i>	21
(1) <i>Les effets pervers d'une compensation figée</i>	21
(2) <i>Quels dispositifs de péréquation à compter de 2011 ?</i>	22
II. LA CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE (CET)	25
A. SUPPRESSION, TRANSFORMATION OU RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE ?	25
1. <i>La suppression juridique de la taxe professionnelle</i>	25
2. <i>La naissance de deux impôts aux intitulés malheureux</i>	30
3. <i>La taxe foncière sur les propriétés bâties est désormais le principal impôt direct local</i>	31
B. UN « BOUCLIER ÉCONOMIQUE LOCAL »	32
1. <i>Deux impôts plafonnés à 3 % de la valeur ajoutée</i>	33
2. <i>Un écrêtement temporaire des pertes pour les perdants nets</i>	36
C. 7,1 MILLIARDS D'EUROS DE BAISSSES D'IMPÔT	37
1. <i>Une imposition ramenée de 25,6 à 18,5 milliards d'euros</i>	37
2. <i>Les gains et les pertes par tranche de chiffre d'affaires</i>	38
3. <i>Les gains et les pertes par secteur d'activité</i>	47
D. UNE RÉFORME EN PARTIE FINANCÉE PAR LE DÉFICIT BUDGÉTAIRE	50

III. LA COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES	52
A. LA SUPPRESSION DE L'ASSIETTE « EQUIPEMENTS ET BIENS MOBILIERS », ONZE ANS APRÈS CELLE DE L'ASSIETTE « SALAIRES »	52
1. La disparition de l'assiette « anti économique »	52
2. L'élimination programmée de 80 % des bases	54
3. 13 % de l'impôt acquitté en 2010 seront encore partiellement assis sur les équipements et biens mobiliers	55
B. UNE COTISATION FONCIÈRE QUI SE SUBSTITUE À LA TAXE PROFESSIONNELLE	56
1. Un champ des redevables légèrement modifié	56
2. Une base principalement constituée des valeurs locatives des biens passibles d'une taxe foncière	57
3. Des valeurs locatives minorées pour les établissements industriels	58
4. Quelques aménagements aux bases, et en particulier la suppression de l'abattement de 16%.....	60
5. Des exonérations généralement maintenues	62
6. Des dégrèvements et crédits d'impôt pour la plupart supprimés	64
7. Une cotisation minimum maintenue, mais modernisée	66
8. Une cotisation de péréquation supprimée	67
9. Une dispense d'intérêts de retard en cas d'erreur de l'administration	68
10. Des modalités de paiement de l'impôt inchangées.....	69
11. Des incidences sur le montant et le mode de calcul des taxes spéciales d'équipement	69
C. UNE ASSIETTE « RECETTES » DES TITULAIRES DE BÉNÉFICES NON COMMERCIAUX QUI N'EST PAS MODIFIÉE.....	71
1. Une assiette « recettes » qui passe de 3 % à 13 % du total des bases de l'impôt.....	71
2. Une possible augmentation de l'imposition au titre des taxes spéciales d'équipement	73
3. Une perte de compétitivité.....	74
IV. LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE DES ENTREPRISES	76
A. UN DISPOSITIF INSÉRÉ AU SEIN DU TITRE II « IMPOSITIONS DÉPARTEMENTALES » DE LA DEUXIÈME PARTIE DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS	76
B. LE « DÉCOUPLAGE » DE LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE	76
1. La taxe professionnelle, un impôt déjà largement assis sur la valeur ajoutée	76
2. La nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée, un impôt dénué de caractère « différentiel »	77
C. UN IMPÔT DÛ PAR LES REDEVABLES DE LA COTISATION FONCIÈRE	77
1. Le principe : les mêmes contribuables pour les deux impôts	77
2. Les exceptions	78
D. UN IMPÔT ASSIS SUR LA VALEUR AJOUTÉE	78
1. Un impôt égal à une fraction de la valeur ajoutée de l'entreprise	78
2. Une valeur ajoutée exonérée dans les mêmes conditions que la cotisation foncière	80
3. Le régime spécifique des sociétés immobilières.....	84
E. UNE COTISATION AU MONTANT LARGEMENT DÉTERMINÉ PAR LE CHIFFRE D'AFFAIRES	84
1. Un taux, national, progressif et fonction du chiffre d'affaires	85
2. Une cotisation réduite de 1 000 euros pour les entreprises de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires.....	86
3. Pour certaines entreprises, une valeur ajoutée taxable plafonnée à 80 % du chiffre d'affaires	86

F. UN NOUVEL IMPÔT À L'ASSIETTE TERRITORIALISÉE	88
1. Un impôt payé au lieu du principal établissement de l'entreprise	88
2. Une assiette « territorialisée » par commune où l'entreprise dispose de locaux	88
3. Les avantages de l'assiette localisée atténués par les effets du barème progressif.....	90
4. Les risques d'optimisation liés à la progressivité du barème	90
5. Un règlement, en deux acomptes, « autoliquidé » et totalement dématérialisé	95
G. UN SCÉNARIO POUR UN VRAI IMPÔT LOCAL.....	96
V. LA DÉFINITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES ET DE LA VALEUR AJOUTÉE	97
A. LA VALEUR AJOUTÉE DE LA GÉNÉRALITÉ DES ENTREPRISES.....	97
1. Le chiffre d'affaires	98
2. Les autres produits retenus pour déterminer la production de l'exercice	100
3. Les charges déductibles	103
B. L'ASSIETTE SPÉCIFIQUE DES ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS	108
1. Quatre régimes distincts et plus précis que les deux régimes actuels	108
2. L'assiette des établissements de crédit et des entreprises d'investissement	109
3. L'assiette des entreprises gérant des instruments financiers	113
4. L'assiette des sociétés créées pour la réalisation d'une opération unique de financement d'immobilisations corporelles.....	115
5. L'assiette des mutuelles, institutions de prévoyance, entreprises d'assurance et de réassurance	116
6. La position de votre commission des finances	119
VI. L'IMPOSITION FORFAITAIRE SUR LES ENTREPRISES DE RÉSEAUX (IFER) ET LE RÉGIME SPÉCIFIQUE DE LA POSTE	122
A. UN OBJECTIF DE MAINTIEN DU PRODUIT FISCAL.....	122
1. Sept composantes distinctes et un régime spécifique pour les installations nucléaires	122
2. L'affectation du produit des nouvelles impositions.....	124
B. L'IFER DES ENTREPRISES DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE	127
1. Les éoliennes et les installations d'origine photovoltaïque	127
2. Les installations d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique	129
3. Les transformateurs électriques	129
4. Le nouveau régime d'imposition des installations nucléaires.....	131
C. L'IFER DES ENTREPRISES DU SECTEUR DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS	134
1. Les caractéristiques de l'imposition.....	134
2. Les modalités de répartition du produit entre régions.....	136
D. L'IFER DES ENTREPRISES DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS.....	137
1. L'imposition sur les stations radioélectriques.....	137
2. L'imposition sur les répartiteurs principaux de la boucle locale.....	140
E. LA SUPPRESSION DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA TAXE SUR LES INCINÉRATEURS ET LES CENTRES DE STOCKAGE	141
F. LE MAINTIEN DU RÉGIME SPÉCIFIQUE DE LA POSTE	141
G. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES	142

VII. LE RÉGIME TRANSITOIRE APPLICABLE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2010	143
A. LES MODALITÉS DE CALCUL DES TAUX DE CLA APPLICABLES EN 2010	143
1. Le vote du « taux relais » de CLA par les communes et les EPCI à fiscalité propre	144
2. Le passage du « taux relais » au « taux de référence » réellement applicable.....	146
B. LA COMPENSATION RELAIS ALLOUÉE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR COMPENSER LES PERTES DE RECETTES DE TP EN 2010.....	149
1. La prise en compte des recettes actuelles de TP	149
2. La prise en compte de la hausse du « taux relais » de la CLA voté en 2010	151
C. L'APPLICATION DE LA RÉFORME AUX FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE	152
1. Le fonctionnement actuel des FDPTP	152
2. Les lacunes du texte adopté par l'Assemblée nationale	155
• ARTICLE 2 bis (nouveau) Création d'un fonds de péréquation des droits d'enregistrement départementaux	157
• ARTICLE 3 Financement des chambres de commerce et d'industrie	160
• ARTICLE 13 Evolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF)	167
• ARTICLE 13 bis (nouveau) Abondement des dotations de péréquation de la dotation générale de fonctionnement	171
• ARTICLE 14 Indexation des dotations d'investissement sur le taux prévisionnel d'inflation	175
• ARTICLE 15 Reconduction du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	181
• ARTICLE 16 Evolution des compensations d'exonérations	189
• ARTICLE 16 bis (nouveau) Régime d'exonération de taxe foncière des logements vendus par ICADE	199
• ARTICLE 17 Compensation des transferts de compétences aux départements	205
• ARTICLE 18 Compensation des transferts de compétences aux régions	209
• ARTICLE 19 Compensation aux départements des charges résultant de la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA)	214
• ARTICLE 20 Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales	221
TRAVAUX DE LA COMMISSION	225
I. TABLE RONDE DU MARDI 13 OCTOBRE 2009 EN PRÉSENCE DES REPRÉSENTANTS D'ASSOCIATIONS D'ÉLUS LOCAUX	225
II. DÉBAT D'ORIENTATION DU JEUDI 5 NOVEMBRE 2009	233
III. EXAMEN EN COMMISSION DU JEUDI 12 NOVEMBRE 2009	258

ANNEXE : RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX QUESTIONNAIRES DE VOTRE RAPPORTEUR GÉNÉRAL	259
I. RÉPONSES TRANSMISES EN PRIORITÉ LE 1^{ER} OCTOBRE 2009	259
II. RÉPONSES TRANSMISES LE 27 OCTOBRE 2009	271
III. SIMULATIONS DES EFFETS DE LA RÉFORME SUR LES COMMUNES, LES INTERCOMMUNALITÉS, LES DÉPARTEMENTS ET LES RÉGIONS	323

ARTICLE 2

Suppression de la taxe professionnelle

Commentaire : le présent article tend à supprimer la taxe professionnelle pour la remplacer par un nouveau prélèvement local, la contribution économique territoriale (CET) qui sera composée d'une part foncière et d'une part calculée sur la valeur ajoutée. S'ajouteront à cette contribution en vue de garantir les ressources des collectivités territoriales, le produit de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), le transfert aux collectivités territoriales de plusieurs prélèvements fiscaux jusqu'à présent perçus par l'Etat et un supplément de dotation budgétaire.

I. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE

A. LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME

1. Une double ambition : prolonger la politique de relance à court terme et améliorer la compétitivité des entreprises

Ainsi que l'indique la lettre de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, en date du 16 octobre 2009, reçue par votre rapporteur général, cet article tend à supprimer définitivement la taxe professionnelle à compter du 1er janvier 2010, conformément à l'engagement pris le 5 février 2009 par le Président de la République.

« Il s'agit d'une réforme d'une grande ampleur, la plus importante sans doute qui ait été engagée en matière de fiscalité locale comme en matière de fiscalité des entreprises depuis la création de la taxe professionnelle en 1974 ». La lettre précise le contexte et les ambitions de l'initiative gouvernementale : « la réforme de la taxe professionnelle marquera une nouvelle étape de la politique de soutien à l'investissement et à l'emploi que nous avons constamment poursuivi depuis deux ans. Dans le contexte de la crise financière internationale, [a] été voté l'an dernier une première étape de la suppression de la taxe professionnelle, en exonérant définitivement les investissements productifs effectués avant le 31 décembre 2009... »

Les enjeux sont aussi clairement exprimés dans cette lettre qui rappelle que *« la France ne pourra pas rester un grand pays industriel en*

maintenant un prélèvement qui encourage les délocalisations et dissuade les investissements. » Il s'agit en effet de supprimer « un impôt unique en Europe qui pénalise durement nos entreprises, qui contribue à la lente mais régulière érosion de nos emplois industriels (500.000 emplois perdus en 15 ans) et qui repose sur un principe économiquement absurde : plus une industrie investit en France, plus elle est taxée. »

La ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi réaffirme également les intentions du Gouvernement en ce qui concerne le financement des collectivités territoriales : *« la loi de finances pour 2010 doit donc procéder en contrepartie de la suppression de la taxe professionnelle, à l'affectation aux collectivités territoriales de ressources fiscales dynamiques et pérennes, susceptibles de garantir le maintien d'un lien fiscal étroit entre territoires et entreprises et le respect du principe d'autonomie financière inscrit à l'article 72-2 de notre constitution. Cette compensation (...) sera intégrale pour les collectivités territoriales dans leur ensemble mais aussi pour chacune d'entre elles prises individuellement. »*

« Pour maintenir le lien entre entreprises et territoires, le gouvernement se propose de remplacer la taxe professionnelle par un nouveau prélèvement local, la contribution économique territoriale (CET) qui sera composée d'une part foncière et d'une part de valeur ajoutée. Pour le gouvernement, les exécutifs locaux disposeront ainsi d'un impôt économique entièrement nouveau, acquitté par les entreprises et assis sur une assiette large, dynamique et peu volatile. S'y ajouteront le produit de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), le transfert aux collectivités territoriales de plusieurs prélèvements fiscaux jusqu'à présent perçus par l'Etat et un supplément de dotation budgétaire. »

S'agissant du calendrier, la lettre précise qu'afin que l'entrée en vigueur de la réforme *« ne déstabilise pas les budgets locaux »*, il est prévu que *« ses premiers effets sur le financement des collectivités territoriales soient repoussés à 2011. Ainsi, 2010 sera une année neutre du point de vue des collectivités territoriales, qui bénéficieront des produits des recettes qu'elles auront perçues en l'absence de réforme de la TP. Il n'y aura donc pas de perdant en 2010, et il n'y en aura pas davantage à partir de 2011. Chaque collectivité bénéficiera d'un mécanisme pérenne de garantie individuelle de ses ressources. »*

2. La phase de préparation en amont

La lettre fait état également de bonnes intentions en matière de méthode : recherche d'un consensus aussi large que possible, poursuite d'un dialogue *« intense »* avec les commissions des finances, bref, une volonté d'écoute du Parlement qui est assuré que *« tous les moyens dont dispose le Gouvernement seront mis à contribution pour que la réforme adoptée soit à la mesure de [ses] attentes... »*

Sans doute, le Gouvernement peut-il faire état d'une concertation en amont dans le cadre d'un groupe de travail constitué avec des membres des commissions des finances des deux assemblées. Pour autant, si votre rapporteur général tient à saluer le travail accompli par nos collègues Charles Guené, Edmond Hervé et Albéric de Montgolfier, dont la présentation en commission des finances¹ a permis de prendre la mesure de la complexité de la réforme, il n'en estime pas moins que cette démarche ne pouvait avoir qu'un caractère préparatoire, sans jamais engager le Parlement, dont la marge de manœuvre restait bien entendu intacte.

Le test de cet esprit de coopération a été la façon dont les ministres compétents ont répondu au questionnaire qui leur a été adressé le 21 septembre 2009, avant le dépôt du PLF en Conseil des ministres, et avant la transmission, même officieuse, du texte du présent article à notre commission des finances. Quatre réponses étaient attendues pour le 25 septembre et les autres pour le 15 octobre. Les quatre premières réponses ont constitué, au mieux, des réponses d'attentes. Les premiers éléments significatifs ont été transmis le 27 octobre. A cette date, on disposait déjà du très riche rapport rédigé par le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale, qui avait achevé son examen en première lecture de l'article 2 quatre jours plus tôt.

3. Le Sénat saisi d'un texte profondément remanié par l'Assemblée nationale

Le texte initial du Gouvernement est sorti profondément modifié par la première lecture à l'Assemblée nationale. En particulier, avec la territorialisation de la cotisation sur la valeur ajoutée, c'est tout l'équilibre de la réforme qui est affecté.

Cependant, même si les aménagements apportés par l'Assemblée nationale vont souvent dans le sens souhaité par votre commission des finances, ils ne peuvent constituer qu'une étape pour bien prendre en compte les aspirations des collectivités territoriales, telles qu'elles s'expriment sur tous les bancs au sein du Sénat, pour plus d'autonomie, plus de lisibilité et plus d'équité dans la répartition de leurs recettes futures.

L'importance de l'enjeu a conduit le président de votre commission des finances à organiser le 5 novembre dernier un débat d'orientation, précédé

¹ *Communication du 13 mai 2009 de MM. Charles Guené, Edmond Hervé et Albéric de Montgolfier sur les activités du groupe de travail sur la réforme de la taxe professionnelle placée auprès de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.*

d'une séance d'information technique¹, ouverts aux membres de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, présidée par notre collègue Alain Lambert ainsi qu'à ceux de la mission temporaire présidée par notre collègue Claude Belot².

L'importance du texte, sa complexité comme les positions de principe de votre commission des finances telles qu'elles se sont exprimées lors de cette réunion du 5 novembre et lors de la réunion d'examen de la première partie, le 12 novembre, justifient la présentation du présent commentaire d'article dans un volume particulier du tome II du rapport général.

Plutôt que de décrire, successivement, le contenu du dispositif initial, les modifications apportées par l'Assemblée nationale et les propositions de votre commission des finances, il a paru plus opportun de traiter ces trois niveaux sur la base d'une structuration thématique distinguant essentiellement le volet « entreprises » du volet « collectivités territoriales ».

Cette façon de procéder est d'autant plus justifiée que, conformément au consensus qui s'est dégagé lors de ces deux réunions, il a été décidé de dissocier, dans le texte tel qu'il résulte du vote de l'Assemblée nationale, les éléments de la réforme à conserver en première partie de ceux susceptibles d'être placés en seconde partie de la loi de finances avec les articles non rattachés.

B. UNE APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE ÉQUILBRÉE

1. La nécessité de voter une réforme qui donne suffisamment de visibilité aux collectivités territoriales

Plusieurs arguments plaident en faveur du vote d'un ensemble cohérent de dispositions ou d'orientations dès le projet de loi de finances pour 2010.

La lourdeur de la mise en œuvre de la réforme des finances locales, les ajustements indispensables, nécessitent qu'elle soit votée bien en amont de sa mise en application. Voter une réforme en loi de finances pour 2011, pour une application dès le 1^{er} janvier 2011, semble techniquement

¹ C'est ainsi qu'ont été entendus :

- d'une part en qualité d'« expert indépendant », notre ancien collègue Yves Fréville, chargé à la demande de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi d'une mission de médiation.

- d'autre part, un ensemble de techniciens : Mme Marie-Christine Lepetit, directrice de la législation fiscale et M. Eric Jalon, directeur général des collectivités locales ; M. Yohann Bénard, directeur-adjoint de cabinet de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et M. Arnaud Menguy, conseiller technique chargé des finances locales au cabinet du secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales.

² Rapport d'information n° 264 (2008-2009) fait au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales présidée par M. Claude Belot, présentant ses premières orientations sur la réorganisation territoriale (rapport d'étape), par M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault.

impossible et ferait **peser des incertitudes importantes sur les budgets des collectivités territoriales de 2011.**

En revanche, dans le projet du gouvernement, l'année 2010 est une année « blanche », de compensation à l'euro près, ce qui garantit la stabilité des finances locales et laisse le temps de préparer 2011. En tout état de cause, les conditions du « bouclage budgétaire » en 2011 ne devraient pas être plus faciles et n'inviteront pas à un débat serein.

L'autre souci de votre commission des finances consiste à encadrer la « mise entre parenthèses » de la règle d'autonomie financière pour sécuriser constitutionnellement la réforme.

En 2010, l'Etat versera exceptionnellement environ 31 milliards d'euros aux collectivités territoriales pour compenser la disparition de la taxe professionnelle. C'est donc une « **entorse** » au **principe d'autonomie financière** prévu par la loi organique du 29 juillet 2004, prise en application de l'article 72-2 de la Constitution, qui ne peut être acceptée par le Conseil constitutionnel que si le texte prévoit également, dès aujourd'hui, le principe, voire les modalités, d'un retour au respect de la règle constitutionnelle d'autonomie financière.

Ne voter que la disparition de la taxe professionnelle, sans rien prévoir pour garantir le retour, à partir de 2011, au respect du principe d'autonomie financière des collectivités territoriales, ferait peser un grand risque de censure de la loi si elle était déférée au Conseil constitutionnel¹.

2. Le report d'une partie de la réforme en seconde partie de la loi de finances pour respecter l'esprit de la LOLF et laisser plus de temps pour en apprécier l'impact

Pour des raisons constitutionnelles, votre commission des finances vous proposera de **scinder l'article**, conformément aux règles de présentation des lois de finances :

- en première partie de la loi de finances, les règles applicables dès 2010, c'est-à-dire en particulier la suppression de la taxe professionnelle pour les entreprises ;

- en seconde partie de la loi de finances, l'application, à partir de 2011, de la réforme des finances locales.

¹ *Il est toutefois déjà arrivé au Conseil constitutionnel de valider une entorse à un principe constitutionnel sous réserve d'y remédier rapidement. Il pourrait donc valider la seule réforme de la TP sous réserve d'un retour à l'autonomie financière des collectivités territoriales en 2011.*

La loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 sur les lois de finances, prévoit comme l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 qui l'avait précédée, que les lois de finances doivent répartir les dispositions qu'elles contiennent en fonction de leurs incidences sur l'équilibre financier de l'année, en deux parties distinctes¹. Elle dispose ainsi que la loi de finances « *comporte* » en première partie : « *...les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;* » et « *peut comporter* » en seconde partie : « *...des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de*

¹ L'article 34 de la LOLF précise que, « dans la première partie, la loi de finances de l'année :

- 1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;
- 2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;
- 3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;
- 4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article ;
- 5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;
- 6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;
- 7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;
- 8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;
- 9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;
- 10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat. »

Le même article de la LOLF dispose :

« Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

- 1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;
- 2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;
- 3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;
- 4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 ;
- 5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;
- 6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;
- 7° Peut :
 - a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;
 - b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;
 - c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;
 - d) Approuver des conventions financières ;
 - e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;
 - f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

III. - La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7° et 8° du I et aux 1°, 2° et 3° du II ».

recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ».

Attachée à la distinction établie par la loi organique, dont le non respect pourrait être sanctionné par le juge constitutionnel, votre commission des finances procède, si nécessaire, lors de l'examen de toutes les lois de finances, au reclassement en seconde partie des dispositions proposées par voie d'amendement parlementaire lorsque celles-ci n'ont pas d'impact sur l'équilibre du budget de l'année en cause.

Sans doute s'agit-il surtout, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans une jurisprudence relative à l'ordonnance précitée du 2 janvier 1959 de garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, à l'occasion de l'examen de la seconde partie, aux grandes lignes de l'équilibre préalablement défini en fin de la première partie et donc de ne pas admettre en seconde partie des dispositions ayant un impact sur le solde de l'année¹.

Mais la distinction ainsi posée entre première et seconde partie constitue aussi un principe de clarté de nature à éclairer le consentement du législateur sur la portée de ces votes. C'est ce qu'a rappelé lors du débat d'orientation sur la réforme de la taxe professionnelle tenue le 5 novembre 2009, notre collègue Alain Lambert, rapporteur de la loi organique au Sénat.

Pour la clarté du débat et la mise en évidence des différents enjeux, ce principe doit s'appliquer avec rigueur aux dispositions relatives à la suppression de la taxe professionnelle et à ses conséquences.

Ainsi, s'agissant de l'article 2 du projet de loi de finances pour 2010, et après un examen attentif de chacune de ses dispositions, votre commission des finances vous propose de ne conserver en première partie que celles de ces dispositions qui sont applicables dès 2010 et qui portent sur :

- la suppression de la taxe professionnelle ;
- la création de la contribution économique territoriale et de ses deux composantes ainsi que les régimes d'exonération y afférents ;
- la création de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) ;
- la compensation, en 2010, des pertes de recettes pour les collectivités territoriales.

S'agissant des autres dispositions, qui concernent notamment le mode de calcul des recettes des collectivités percevant l'impôt sur la valeur ajoutée sur une base « territorialisée », la répartition des ressources fiscales entre catégories de collectivités territoriales, les systèmes de compensation à mettre en œuvre à compter de 2011, les mécanismes de péréquation et l'ensemble des conséquences de la réforme sur l'équilibre des finances locales, votre commission des finances a décidé d'en reporter l'examen en seconde partie.

¹ Cf. par exemple : décision n° 82-154 DC du 29 décembre 1982.

Cette scission donnera au Gouvernement un temps supplémentaire pour répondre aux nombreuses interrogations des parlementaires et pour fournir des simulations sur les effets de la réforme telle que votée par l'Assemblée nationale.

Elle permettra ainsi, non pas d'élaborer des dispositifs juridiques définitifs et parfaits sur l'ensemble des thèmes à traiter, mais de définir les principes et, autant que possible, les modalités de la réforme des finances locales de façon à **réduire les incertitudes pesant sur les budgets des collectivités territoriales** de 2011, à faciliter la réalisation de simulations précises et à parer le risque de censure du Conseil constitutionnel pour atteinte au respect du principe d'autonomie financière des collectivités territoriales.

C. LES GRANDES ORIENTATIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

1. Les principales options adoptées pour le dispositif de première partie

La nouvelle rédaction proposée par votre commission tend d'abord pour accroître la lisibilité de la réforme à **modifier l'intitulé des deux nouvelles taxes** : la contribution économique territoriale serait désormais constituée de la cotisation foncière des entreprises et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ;

a) Le volet « entreprises »

Les modifications apportées au texte issu de l'Assemblée nationale ont pour objet :

- d'instituer un montant minimal de cotisation sur la valeur ajoutée acquitté par toutes les entreprises de plus de 500.000 euros de chiffre d'affaires, de façon à donner un sens au barème proposé ;

- d'indexer chaque année les montants de référence pour la détermination de la base de la « cotisation minimum » de cotisation foncière des entreprises ;

- de modifier, pour les entreprises disposant de plusieurs établissements, les critères de ventilation de la valeur ajoutée « territorialisée » entre les communes sur le territoire desquelles se trouvent les établissements. L'objectif est de conforter le choix de l'Assemblée nationale de donner une « prime » aux communes qui accueillent des établissements industriels, tout en remédiant aux déséquilibres qui pouvaient être engendrés par sa rédaction ;

- de permettre aux entreprises d'imputer sur leurs acomptes de cotisation sur la valeur ajoutée les montants correspondant à leurs exonérations et de prévoir qu'elles régularisent leur situation l'année suivante,

après que l'administration les a informées du montant définitif des exonérations ;

- de mieux cibler la portée des exonérations, en évitant que les entreprises bénéficiant d'une exonération n'aient un avantage de taux au titre de leurs activités non exonérées ;

- d'encadrer le dispositif « anti-abus » en ramenant de 20 % à 10 % de baisse de produit fiscal, le seuil au-delà duquel l'impôt dû par les parties à une opération de restructuration est recalculé en additionnant les chiffres d'affaires de chacune d'elles ;

- de rétablir, pour l'ensemble des entreprises, le plafonnement de la valeur ajoutée taxable à 80 % du chiffre d'affaires, de façon à réduire le nombre d'entreprises perdantes ou l'ampleur de leurs pertes.

b) L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)

Les modifications suivantes sont proposées :

- supprimer l'IFER sur les éoliennes maritimes, dès lors qu'il existe déjà une taxe communale dont le tarif est six fois supérieur ;

- exonérer, pour l'année 2010 seulement, les sociétés d'intérêt collectif agricole d'électricité (SICAE) de l'IFER sur les transformateurs, car elles sont actuellement exonérées de taxe professionnelle en raison de leur statut coopératif ;

- rétablir la taxe additionnelle sur les centres de stockage de déchets radioactifs, que l'Assemblée nationale avait supprimée.

c) Les effets de la réforme pour les collectivités territoriales en 2010

La rédaction proposée tend à :

- prévoir que **la compensation relais versée en 2010 sera égale au produit des bases de taxe professionnelle de l'année 2010 multipliées par les taux votés en 2009, dans la limite d'un pourcentage supérieur de trois points au taux voté au titre de l'année 2008** – au lieu de l'alternative proposée par le texte entre le produit de TP de 2009 et les bases de 2010 multipliées par le taux de 2008 ;

- appliquer au **vote de la cotisation foncière par les communes et intercommunalités en 2010 les mêmes règles que celles applicables au vote de la taxe professionnelle** actuellement – ce qui implique de revenir sur le durcissement de la liaison des taux proposé par le texte ;

- « geler » **le fonctionnement des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) en 2010 uniquement**, dans l'attente d'un nouveau dispositif fondé sur les nouvelles impositions locales créées par la réforme – donc revenir au texte proposé par le gouvernement sur ce sujet, qui avait été remplacé à l'Assemblée nationale par un dispositif inopérant ;

- ne conserver, dans l'attente d'informations précises et de simulations qui permettraient de mesurer l'effet de la réforme sur le financement des établissements publics fonciers, que les seules dispositions nécessaires au prélèvement et à la répartition des taxes spéciales d'équipement en 2010.

2. Les premières pistes pour la seconde partie

Lors de ses réunions, mentionnées ci-dessus, des 5 et 12 novembre, votre commission des finances a débattu longuement des principes et des orientations à retenir pour les dispositions relatives aux collectivités territoriales qui devront nécessairement être intégrées à la seconde partie de la loi de finances. La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la cotisation économique territoriale ont pour conséquence un bouleversement de l'équilibre du système des finances locales.

C'est, en effet, la première ressource fiscale des collectivités qui disparaît avec la réforme. Il convient donc de refonder un nouveau système qui réponde aux **impératifs de stabilité, de lisibilité et d'équité**.

Il apparaît pourtant immédiatement que **les buts poursuivis** et les attentes des élus, pour légitimes qu'ils soient, **sont bien souvent en contradiction** : le **maintien du lien entre l'entreprise et le territoire se heurte à la volonté de péréquation des ressources** ; le souhait de simplification, à la nécessité pour chaque collectivité de disposer d'un « panier de ressources » suffisamment diversifié ; la recherche du *statu quo*, à l'exigence de la prise en compte des évolutions des compétences.

Dans ces conditions, le délai supplémentaire ouvert grâce au report de l'examen en seconde partie, est indispensable pour obtenir, grâce à la collaboration des services des ministères concernés par la réforme, les informations qui permettront aux sénateurs de se prononcer en connaissance de cause. Il ne sera toutefois pas suffisant, sans doute, pour permettre d'élaborer, sur tous les sujets affectés par la suppression de la taxe professionnelle, directement ou indirectement, des dispositifs nouveaux, opérationnels et satisfaisants.

Sur certains points importants, votre commission devra dans ces conditions, ouvrir des alternatives et renvoyer à une décision ultérieure, à l'occasion d'une prochaine loi de finances.

a) Une répartition entre niveaux de collectivités territoriales plus proche du statu quo ?

Si la taxe professionnelle représente globalement une part importante des recettes fiscales de collectivités territoriales, sa proportion est variable selon le niveau de collectivités concerné.

Importance de la taxe professionnelle et des nouveaux impôts par catégorie de collectivités territoriales

(en millions d'euros et en %)

	TP	CLA + CC (Texte de l'Assemblée nationale)	CLA + CC + IFER (Texte de l'Assemblée nationale)
"Bloc communal"	17,14	8,08	8,78
	58,9%	47,0%	47,2%
Départements	8,86	6,27	6,27
	30,5%	36,5%	33,7%
Régions	3,09	2,85	3,55
	10,6%	16,6%	19,1%
Total	29,09	17,2	18,6

Source : commission des finances

La création, par le projet de loi de finances, des nouvelles impositions de remplacement et la répartition de leur produit entre niveaux de collectivités territoriales modifie très sensiblement l'équilibre antérieur.

Globalement, le « bloc communal » se voit attribuer une proportion bien supérieure d'impôts ménages, même si cet état de fait a été modéré par l'assemblée nationale qui lui a accordé 20% de la cotisation sur la valeur ajoutée en échange de l'attribution aux départements d'une part de taxe foncière sur les propriétés bâties régionale, des frais d'assiette et de recouvrement des taxes foncières et de la part Etat des DMTO.

Afin de conforter le rôle du « bloc communal » dans l'accueil des entreprises, la démarche de l'Assemblée nationale pourrait être poursuivie pour retrouver un équilibre entre impôts ménages et impôts entreprises plus proche de ce qu'il était antérieurement à la réforme. Cette orientation pourrait amener à transférer au bloc communal, depuis les départements ou les régions, l'équivalent de 2 milliards d'euros supplémentaires de produit de cotisation sur la valeur ajoutée, « gagés » sur une diminution de sa part d'IFER, d'impôt foncier, voire de taxe d'habitation.

Cette proposition soulève toutefois, un certain nombre d'objections, notamment de la part des départements qui font valoir la nécessité de garantir des ressources évolutives compte tenu de la nature et du dynamisme de leurs dépenses.

De fait, la question de la répartition des ressources entre niveaux de collectivités territoriales est particulièrement dépendante de celle de la répartition des compétences entre ces niveaux, sujet qui fait par ailleurs l'objet d'une réflexion approfondie, devant aboutir au dépôt d'un projet de loi devant les Assemblées, dans le délai d'un à deux ans.

Dans ces conditions, votre commission des finances sera sans doute amenée, sur ce point, à proposer une alternative, proposant deux schémas de répartition, et à suggérer que le Parlement ne tranche qu'au vu des simulations détaillées des résultats de ces options, en se réservant la faculté d'ajuster le schéma retenu en fonction de la répartition définitive des compétences entre niveaux de collectivités.

b) Pour un système mixte « mutualisation/territorialisation » de calcul de la cotisation sur la valeur ajoutée

Dans son projet initial, le Gouvernement a proposé de répartir le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée selon une clef « macroéconomique », dans une logique de mutualisation des ressources et, pour tout dire, de dotation : la valeur ajoutée n'est pas calculée pour chaque établissement, mais constitue un solde comptable calculé au niveau de l'entreprise. Le produit obtenu est ensuite réparti entre les collectivités concernées sous forme de dotation et selon des critères pondérés.

L'Assemblée nationale a renversé la perspective en optant, contre l'avis du Gouvernement, pour que l'assiette soit « territorialisée ». Les taux progressifs demeurent fixés au niveau national mais l'assiette est déterminée localement en fonction des effectifs et des locaux industriels.

Cette solution conduit à mettre en évidence la **concentration des bases sur certaines parties du territoire**. Elle présente cependant l'incontestable avantage de « territorialiser l'impôt » et donc de permettre aux collectivités de percevoir un produit en relation avec leurs bases réelles.

Pour votre rapporteur général, l'approche du Gouvernement et celle de nos collègues députés ne sont pas contradictoires et un équilibre devrait pouvoir être trouvé, en fonction des spécificités de chaque niveau de collectivité :

- un impôt territorialisé pour les communes et leurs groupements, qui sont en effet les collectivités les plus proches des bases imposables et des entreprises en termes de bassin d'emplois, de bénéfice local par les richesses créées, de charges financières ou de nuisances éventuelles ;

- une mutualisation pour les départements et les régions. Les premiers supportent en effet des charges récurrentes et prévisibles et, à ce titre, la stabilité de la ressource est une source de confort pour les gestionnaires.

c) La recherche d'un dispositif qui fasse correspondre les ressources aux bases réelles pour les collectivités percevant une cotisation sur la valeur ajoutée territorialisée

La commission estime qu'il convient de **faire en sorte, pour les collectivités qui percevront la cotisation sur la valeur ajoutée « territorialisée », que leurs recettes dépendent de la valeur ajoutée effectivement produite sur leur territoire**, sans que la structure économique

des entreprises qui la produisent ne puisse favoriser certaines ou pénaliser d'autres.

Elle a considéré qu'il convenait de retenir un dispositif consistant, pour déterminer les recettes de chaque collectivité, à appliquer à l'ensemble de la valeur ajoutée produite sur son territoire un taux moyen national, calculé en reportant le produit de l'impôt à l'ensemble des bases « valeur ajoutée ».

Ce dispositif, qui ne prendrait en tout état de cause effet qu'en 2011, nécessite néanmoins d'être **simulé** pour que ses effets au plan local soient appréciés de manière fine.

d) Les autres questions de fond renvoyées en seconde partie : compensation et péréquation à partir de 2011

Les sujets des modalités de compensation aux collectivités territoriales des conséquences de la réforme de la fiscalité locale et des dispositifs de péréquation à mettre en place à partir de l'année 2011 sont inextricablement liés.

(1) Les effets pervers d'une compensation figée

Dans la version proposée par le gouvernement, et non modifiée sur ce point par l'Assemblée nationale, chaque collectivité territoriale « perdante » à l'issue de la réforme reçoit une compensation qui garantit, en 2011, la stabilité de ses ressources par rapport à 2010 et chaque collectivité « gagnante » est écrêtée de ses gains de telle sorte qu'elle se retrouve également avec des ressources identiques, en 2011, à celles de 2010. Or, **ces écrêtements et reversements seraient figés, en euros courant, indéfiniment et quelle que soit l'évolution des bases fiscales des collectivités.** Cette situation n'est à l'évidence pas souhaitable. Elle risque d'aboutir, dans quelques années, à des prélèvements qui n'auraient plus aucun lien avec les bases fiscales réelles d'une collectivité. Dans ces situations devenues inacceptables, des aménagements ponctuels devraient être trouvés et conduiraient, à n'en pas douter, à compliquer de plus en plus le dispositif de compensation.

Par ailleurs, le dispositif de l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales conduit progressivement à faire de l'ensemble des compensations d'exonérations fiscales des variables d'ajustement qui diminuent pour garantir la stabilité de l'augmentation globale des concours. Il est donc à craindre que les compensations de la réforme de la fiscalité locale ne subissent, *in fine*, une réduction du fait de cet impératif.

La version de **l'avant-projet de loi du gouvernement proposait, pour éviter cette situation, une sortie « en sifflet » du dispositif de compensation** : chaque écrêtement ou reversement aurait progressivement disparu, la réduction s'opérant sur 20 ans par réductions annuelles de 5 %.

On comprend bien pourquoi cette solution a été abandonnée. En effet, en l'absence de tout autre dispositif de péréquation des ressources fiscales entre les collectivités territoriales, elle entraîne une modification

importante des équilibres fiscaux entre les collectivités territoriales. Or, sans simulations détaillées sur les effets à long terme de la réforme, il est logique que les collectivités territoriales soient prudentes et préfèrent, à ce stade, conserver les équilibres existants. **Force est toutefois de constater que la proposition contenue dans l'avant-projet du gouvernement était, sur le plan des principes, plus satisfaisante que celle proposée dans le texte actuel.**

Il conviendra donc à la commission des finances de se prononcer sur les modalités de cette compensation, qui peut être soit figée soit progressivement réduite, sur une durée pouvant éventuellement excéder les vingt années prévues dans l'avant-projet de loi du gouvernement. Pour rendre acceptable une disparition progressive de la compensation, il serait nécessaire de prévoir parallèlement des outils de péréquation qui garantiront que la réforme de la fiscalité locale n'accroisse pas les écarts de richesse entre collectivités territoriales.

(2) Quels dispositifs de péréquation à compter de 2011 ?

Les dispositifs de péréquation à créer à partir de l'année 2011 pourraient permettre de substituer à une compensation figée, sans lien avec les bases fiscales réelles à partir de 2011, une péréquation qui, elle, pourrait évoluer dans le temps pour prendre en compte les modifications des bases fiscales réelles de chaque collectivité territoriale à partir de l'année 2011.

Il s'agit bien ici de créer des outils de péréquation horizontale, alimentés par les ressources mêmes des collectivités, afin de tirer les conséquences des changements majeurs que produit sur ces ressources la réforme qui nous est proposée. Les dispositifs de péréquation verticale, abondés par des dotations de l'Etat, subiront également les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle puisqu'il faudra, par exemple, redéfinir les notions de potentiel financier servant à cette péréquation.

Il paraît difficile de créer *ex nihilo* des dispositifs de péréquation horizontale opérationnels et efficaces dès la présente loi de finances en raison des incertitudes qui pèsent encore sur les paniers de recettes fiscales allouées à chaque catégorie de collectivités territoriales et sur les produits engendrés par les nouvelles impositions mises en place.

Toutefois, **un certain nombre de questions de principes pourront être tranchées par la commission des finances sur les futurs dispositifs de péréquation à créer dans le courant de l'année 2010.**

(a) Une péréquation sur le stock ou sur le dynamisme des ressources fiscales ?

Faut-il des dispositifs de péréquation ambitieux, qui seraient alimentés non seulement par les hausses de ressources fiscales de certaines collectivités mais également par des prélèvements sur le stock des ressources fiscales des collectivités les plus « riches » ?

A titre d'exemple, les actuels fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), considérés comme efficaces, portent bien sur le stock des ressources fiscales et non sur leur augmentation puisqu'ils sont alimentés par les bases d'imposition des établissements exceptionnels qui, divisées par le nombre d'habitants d'une commune, excèdent deux fois la moyenne des bases par habitant au niveau national.

A l'inverse, l'article 2 *bis* du présent projet de loi de finances proposait un dispositif de péréquation départementale des droits d'enregistrement fondé uniquement sur le dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Or, ce dispositif conduisait¹ à prélever des recettes fiscales sur des départements qui pouvaient s'avérer avoir les recettes fiscales les moins élevées. Dans l'hypothèse d'un fonds de péréquation abondé par le dynamisme des recettes fiscales, il conviendrait donc à tout le moins de prévoir que seules les collectivités territoriales dont le potentiel financier est plus élevé que la moyenne deviendraient contributrices au fonds.

(b) Quelles recettes fiscales de référence pour une péréquation juste et efficace ?

Se pose également la question des ressources fiscales devant servir de base aux dispositifs de péréquation. En effet, une péréquation fondée sur une seule recette, par exemple la future cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, présente l'inconvénient de ne pas prendre en compte la richesse réelle de la collectivité qui peut, par ailleurs, bénéficier ou non d'importantes ressources parallèles : impôts ménages, cotisation foncière des entreprises, IFRER, etc.

Par conséquent, votre commission des finances pourra avoir à se prononcer sur le principe d'une péréquation globale ou, à l'inverse, sur des outils ciblés de péréquation ne portant que sur une unique ressource fiscale.

(c) Quel niveau et quel périmètre pour les dispositifs de péréquation ?

Enfin, la péréquation horizontale pose la question de son niveau et de son périmètre : entre quelles collectivités faut-il mettre en place des dispositifs de péréquation et au sein de quel périmètre ?

Les actuels FDPTP sont des outils de péréquation horizontale entre communes et intercommunalités, dans le périmètre du département. Or, la perspective la suppression de la taxe professionnelle et l'affectation d'une part de cotisation sur la valeur ajoutée aux intercommunalités, sur la base d'une répartition territorialisée, devrait conduire à aggraver les disparités géographiques en termes de ressources fiscales. Faut-il prévoir un dispositif similaire à celui des FDPTP mais portant sur la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée, voire sur l'ensemble de la cotisation économique territoriale ?

¹ Voir le commentaire de l'article 2 bis du présent projet de loi de finances dans le présent rapport.

Faut-il élargir le périmètre de la péréquation et prévoir qu'elle se fera non au sein d'un département mais au sein d'une région, voire entre les intercommunalités de l'ensemble du pays ?

En ce qui concerne la péréquation entre les départements et les régions, le choix d'une répartition dite « macro » de la cotisation sur la valeur ajoutée permet d'intégrer *ex ante* un lissage des disparités régionales. En effet, d'après les simulations qui ont été fournies à votre commission des finances par la direction de la législation fiscale, une répartition strictement territorialisée de la cotisation sur la valeur ajoutée ne bénéficierait, au niveau des régions, qu'à la région Ile-de-France, qui verrait ses ressources fiscales augmenter de 400 millions d'euros entre les deux hypothèses. Au niveau des départements, deux d'entre eux verraient leurs ressources fiscales augmenter très fortement entre une répartition « macro » et une répartition « micro » : Paris, qui gagnerait environ 500 millions d'euros et les Hauts-de-Seine environ 580 millions d'euros.

Le caractère plus ou moins péréquateur de la répartition « macro » de la cotisation sur la valeur ajoutée résultera des critères de répartition qui seront choisis et de leur pondération. Un arbitrage devra être fait entre une plus grande péréquation et un maintien plus strict de la territorialité de la cotisation sur la valeur ajoutée. En effet, plus les critères de répartition s'éloigneront des réalités économiques – par la prise en compte, par exemple, du nombre de bénéficiaires de minima sociaux ou du nombre de personnes âgées – plus la répartition de la ressource fiscale sera éloignée d'une stricte territorialisation.

Toutefois, quel que soit le mode de répartition choisi pour la cotisation sur la valeur ajoutée, des dispositifs de péréquation interdépartemental et interrégional pourront être mis en place pour permettre une péréquation ex post entre ces collectivités territoriales. Les mêmes questions que celles soulevées précédemment devront être tranchées : péréquation sur le stock ou sur le dynamisme des ressources, péréquation sur une ou plusieurs ressources fiscales, etc. Sur l'ensemble de ces points, des simulations détaillées devront être établies, en 2010, conjointement par la direction générale des collectivités locales et par la direction de la législation fiscale, afin de garantir que les dispositifs soient opérationnels et efficaces et de limiter les effets pervers pouvant surgir de dispositifs élaborés trop rapidement.

II. LA CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE (CET)

A. SUPPRESSION, TRANSFORMATION OU RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE ?

1. La suppression juridique de la taxe professionnelle

L'article 2 du présent projet de loi de finances s'intitule « Suppression de la taxe professionnelle ». De fait, lorsque ses dispositions entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2010, les mots « taxe professionnelle » disparaîtront du code général des impôts.

Pour autant, le dispositif appelé à remplacer cet impôt est largement articulé autour d'éléments constitutifs du régime de la taxe professionnelle. Les principaux, qui seront présentés de manière plus détaillée plus loin, sont les suivants :

- la création d'un impôt, qu'il est proposé d'intituler « Cotisation locale d'activité » (CLA), assis sur la fraction de l'assiette de la taxe professionnelle reposant sur les immobilisations foncières et, pour les entreprises relevant du régime des bénéfices non commerciaux, sur leurs recettes. Ainsi, **deux des trois composantes de l'assiette de la taxe professionnelle sont maintenues** et seule la fraction de l'assiette reposant sur les équipements et biens mobiliers (EBM), qui représente 80 % des bases de la taxe professionnelle, disparaît.

De ce fait, à de nombreux articles du code général des impôts, le seul changement opéré par le présent article serait le remplacement des mots « taxe professionnelle » par les mots « cotisation locale d'activité »¹.

De manière symbolique, dans sa version issue de l'Assemblée nationale, l'article 2 ne comporte pas de disposition supprimant expressément la taxe professionnelle mais simplement, à l'article 1447 du code général des impôts, une substitution des mots « cotisation locale d'activité » aux mots « taxe professionnelle » (en gras dans la note en bas de page ci-avant) ;

- la **création d'un impôt assis sur la valeur ajoutée**, qu'il est proposé d'intituler « cotisation complémentaire » (CC). Un tel impôt existe aujourd'hui. Il est perçu au profit de l'Etat et s'intitule « cotisation minimale de taxe professionnelle ». Il est dû par les entreprises qui réalisent plus de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires et dont la cotisation au titre de la taxe professionnelle est inférieure à 1,5 % de leur valeur ajoutée. Son montant est égal à la différence entre celui de la cotisation de taxe professionnelle et celui de l'équivalent d'1,5 % de la valeur ajoutée produite par l'entreprise.

A la différence de la cotisation minimale, le nouvel impôt sur la valeur ajoutée ne serait pas un impôt « différentiel », mais un impôt « découplé », dont le produit serait constitué d'une fraction de la valeur ajoutée. Le 2 du présent article s'intitule « Transformation de la cotisation minimale de taxe professionnelle en cotisation complémentaire » ;

¹ Tel est l'objet du 10.1. du présent article, qui dispose que « Au 4° du I de l'article 39, à deux reprises au sixième alinéa du II des articles 44 octies et 44 octies A, à deux reprises au III de l'article 44 decies, à deux reprises au sixième alinéa du II des articles 44 duodecies et 44 terdecies, au VII de l'article 238 bis J, au 4° du I et au III de l'article 1379, aux quatre premiers alinéas de l'article 1383 B, aux deux premiers alinéas de l'article 1383 C, au troisième alinéa des articles 1383 H et 1383 I, au 2° du I et au 1° du II de l'article 1407, au I de l'article 1447, à l'article 1447 bis, au premier alinéa de l'article 1449, au premier alinéa de l'article 1450, au premier alinéa du I de l'article 1451, à l'article 1453, au premier alinéa de l'article 1454, au premier alinéa de l'article 1455, au premier alinéa de l'article 1456, au premier alinéa de l'article 1458, au premier alinéa de l'article 1459, au premier alinéa de l'article 1460, au premier alinéa et au 8° de l'article 1461, au premier alinéa de l'article 1462, au premier alinéa de l'article 1463, à l'article 1464, au premier alinéa de l'article 1464 A, au premier alinéa de l'article 1464 H, au I de l'article 1464 I, au premier alinéa de l'article 1464 K, au I, au II et au dernier alinéa du III de l'article 1466 F, à l'article 1467 A, au premier alinéa du I de l'article 1468, au premier alinéa de l'article 1469 A quater, au premier et au troisième alinéas de l'article 1473, au premier alinéa de l'article 1476, au I et au b du II de l'article 1477, aux premier et deuxième alinéa du I, au premier alinéa du II et au III de l'article 1478, au premier alinéa du III de l'article 1518, au quatrième alinéa de l'article 1518 B, au premier alinéa du II de l'article 1530, aux premier et quatrième alinéas de l'article 1601, au deuxième alinéa de l'article 1602 A, au premier alinéa du I de l'article 1647 C septies, au I et au IV de l'article 1648 D, au deuxième alinéa de l'article 1649, au second alinéa du 2 de l'article 1650, aux premier et quatrième alinéas de l'article 1679 quinquies, au A de l'article 1681 quater A, au 1 de l'article 1681 septies, au premier alinéa de l'article 1687, au II de l'article 1724 quinquies, au b du 3 de l'article 1730, et aux premier et deuxième alinéas du I de l'article 1929 quater du code général des impôts, les mots : « taxe professionnelle » sont remplacés par les mots : « cotisation locale d'activité ». ».

- le **plafonnement de la charge de ces deux impôts**, regroupés à ce titre sous l'intitulé « chapeau » de « contribution économique territoriale », à **3 % de la valeur ajoutée de l'entreprise, contre 3,5 % pour la taxe professionnelle**.

Il résulte de l'addition des effets de la cotisation minimale et du plafonnement que **la taxe professionnelle est déjà largement un impôt sur la valeur ajoutée**. En 2008, la cotisation minimale assise sur la valeur ajoutée représentait près de 3 milliards d'euros sur les 25,6 milliards acquittés par les entreprises au titre de la taxe professionnelle, soit 11,6 %. Sur les 32,1 milliards perçus par les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, 9,5 milliards, soit 29,6 %, ont été versés par l'Etat au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.

Le tableau ci-contre¹ montre que les travaux de simulation réalisés par le Gouvernement se situaient dans une logique de transformation, certes importante, de la taxe professionnelle :

Dans ce document, la première rubrique « Cotisation mise en recouvrement » compare le produit de la taxe professionnelle à celui de la « cotisation locale d'activité », la rubrique « Montant de la cotisation minimale » compare le produit de l'actuelle cotisation minimale à celui de la future « cotisation complémentaire » et, enfin, la rubrique « TP nette de PVA et de cotisation minimale » compare le montant aujourd'hui réellement acquitté par les entreprises au titre de la taxe professionnelle à celui qui serait désormais versé au titre de la cotisation économique territoriale.

Il résulte de ce qui précède que, s'il serait impropre de parler de « réforme » de la taxe professionnelle, compte tenu des changements radicaux que constituent la disparition de 80 % de son assiette et le « découplage » de la cotisation sur la valeur ajoutée, le dispositif proposé par le présent article s'apparente tout de même plus à une transformation profonde de la taxe professionnelle qu'à une suppression pure et simple.

¹ Transmis par le Gouvernement le 27 octobre 2009, en réponse à un questionnaire adressé par votre rapporteur général le 21 septembre 2009.

Les effets de la réforme sur les entreprises par tranches de chiffre d'affaires

CA	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits (M€)		coût brut M€	Montant de la cotisation minimale (M€)		Montant du dégrèvement PVA (M€)		TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		Evolution	1-gagnant		2-stable		3-perdant				Nombre millier	
	avant	après		avant	après	avant	après	avant	après CVA		gain	Nombre millier	gain	Nombre millier	total perdants		dont perdants significatifs			
																perte	Nombre millier	perte		Nombre millier
inconnu	976,8	566,6	-410,3	0,0	0,0	0,0	0,0	976,8	566,6	-42,0%	-411,4	63,5	0,0	662,5	1,2	20,6	0,7	0,3	0,6	746,6
< 152 500 €	1 295,6	896,1	-399,5	0,0	0,0	191,4	92,8	1 104,2	803,3	-27,3%	-303,1	316,1	0,0	903,5	2,2	39,5	1,1	0,8	0,7	1 259,1
de 152 500 à 250 000 €	608,3	313,7	-294,6	0,0	0,0	104,1	20,6	504,1	293,1	-41,9%	-212,0	168,6	0,0	95,3	1,0	6,7	0,7	0,4	0,5	270,6
de 250 000 à 500 000 €	1 035,5	372,8	-662,7	0,0	0,0	187,1	19,2	848,4	353,6	-58,3%	-496,6	207,7	0,0	57,9	1,8	4,6	1,6	0,6	1,3	270,2
de 500 000 à 750 000 €	639,7	170,8	-468,8	0,0	0,0	125,3	8,2	514,4	162,7	-68,4%	-353,2	92,6	0,0	14,5	1,5	1,7	1,4	0,4	1,2	108,9
de 750 000 € à 1M€	475,8	110,0	-365,8	0,0	0,0	99,0	5,1	376,8	104,9	-72,2%	-273,1	54,1	0,0	6,6	1,1	0,9	1,1	0,3	0,9	61,6
de 1 à 2M€	1 256,9	277,9	-979,0	0,0	38,6	275,8	16,4	981,2	300,1	-69,4%	-689,7	98,6	0,0	7,1	8,6	6,6	8,0	3,7	6,0	112,3
de 2 à 3M€	823,2	173,4	-649,8	0,0	156,3	203,6	11,6	619,6	318,1	-48,7%	-332,2	32,2	0,0	0,5	30,8	10,5	30,1	8,4	25,4	43,2
de 3 à 4 M€	604,4	125,6	-478,8	0,0	159,5	156,4	8,6	448,0	276,5	-38,3%	-209,2	15,4	0,0	0,2	37,7	7,1	37,2	6,1	33,1	22,7
de 4 à 5 M€	479,9	99,7	-380,2	0,0	153,1	128,9	8,0	351,0	244,8	-30,3%	-147,8	8,8	0,0	0,2	41,6	5,1	41,1	4,5	37,4	14,1
de 5 à 6M€	417,0	86,4	-330,6	0,0	150,9	116,9	6,8	300,1	230,6	-23,2%	-115,0	5,7	0,0	0,1	45,5	4,1	45,1	3,6	41,3	9,9
de 6 à 7,6M€	571,2	119,8	-451,3	0,0	246,8	165,5	11,3	405,7	355,3	-12,4%	-133,3	5,9	0,0	0,1	82,9	5,2	82,2	4,6	75,6	11,1
> 7,6M	22 927,6	4 547,0	-18 380,6	2 974,9	10 456,3	7 755,8	551,6	18 146,7	14 451,7	-20,4%	-4 316,0	29,4	0,0	0,7	621,1	16,2	491,7	8,1	263,6	46,2
Total	32 111,9	7 859,9	-24 252,0	2 974,9	11 361,5	9 509,8	760,1	25 577,0	18 461,3	-27,8%	-7 992,6	1 098,6	0,0	1 749,3	876,8	128,8	742,0	41,9	487,6	2 976,7

PVA = plafonnement en fonction de la valeur ajoutée

2. La naissance de deux impôts aux intitulés malheureux

La lisibilité de la réforme proposée par le Gouvernement est fortement pénalisée par les intitulés retenus pour les deux nouveaux impôts.

Votre rapporteur général a interrogé le Gouvernement sur l'opportunité de conserver les intitulés actuels. Il a recueilli la réponse suivante :

QUESTION N° 57

En quoi la cotisation complémentaire est-elle complémentaire ? Du point de vue des entreprises, elle ne l'est pas puisqu'elle constitue une charge plus lourde que la CLA. Pour les collectivités, elle ne l'est pas non plus puisqu'elle n'est pas perçue par les mêmes catégories que la CLA¹. Du point de vue de la lisibilité du système fiscal, cet intitulé ne donne aucune indication sur l'objet ou l'assiette de la taxe. Ne faudrait-il pas lui trouver un nouveau nom ?

REPONSE

Pour le Gouvernement, la suppression de la taxe professionnelle ne doit pas se traduire par l'abandon de tout lien fiscal entre les entreprises et leurs territoires.

C'est dans cet esprit que les entreprises devront s'acquitter d'une contribution économique territoriale dont le produit sera entièrement affecté aux collectivités territoriales.

Pour toutes les entreprises, cette contribution prendra la forme d'une cotisation locale d'activité, assise sur la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière et affectés à l'activité professionnelle - dans la plupart des pays de l'UE et de l'OCDE, les entreprises sont soumises à un impôt foncier local.

Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 500 000 €, le Gouvernement propose d'ajouter un complément à cette imposition foncière, sous la forme d'une cotisation assise sur la valeur ajoutée. Etant comme la CLA constitutive de l'imposition locale des entreprises, il a paru naturel de la qualifier de complémentaire.

On ne saurait souscrire à l'analyse proposée par le Gouvernement. La « cotisation locale d'activité » sera certes locale, mais son rendement reposera moins sur l'activité que sur un stock, les immobilisations foncières.

Le choix de la « cotisation complémentaire » présente un premier inconvénient du point de vue de la communication sur la réforme. Il donne en effet le sentiment qu'il s'agit d'un impôt subalterne, voire résiduel, alors qu'il s'agit désormais du principal impôt économique local, assis sur une assiette souvent qualifiée de « moderne ».

¹ Cette question a été posée le 21 septembre 2009, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2010 et, a fortiori, son examen en première lecture par l'Assemblée nationale. Dans sa version actuelle, le texte prévoit que les communes et intercommunalités percevront à la fois la cotisation foncière et la cotisation sur la valeur ajoutée.

En outre, pour les entreprises, cet impôt n'aura rien de complémentaire puisque son produit représentera les deux tiers de la cotisation économique territoriale (10,2 milliards d'euros en 2010, la cinquième recette du budget de l'Etat¹ et le tiers environ du produit attendu de l'impôt sur les sociétés).

Enfin, du point de vue de la lisibilité, les intitulés ne permettent pas de déduire l'objet de l'impôt, ou simplement son assiette.

Il conviendra, par conséquent, de remplacer ces intitulés trompeurs par les suivants² :

- la « cotisation locale d'activité » deviendrait la « **cotisation foncière des entreprises** » (CFE) ;
- la cotisation complémentaire deviendrait la « **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** » (CVAE).

3. La taxe foncière sur les propriétés bâties est désormais le principal impôt direct local

La taxe professionnelle était de loin le principal impôt local, avec un produit perçu par les collectivités et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de 32,4 milliards d'euros en 2009.

Selon le tome I du fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances, le produit attendu en 2010 de la cotisation locale d'activité serait de 5,6 milliards d'euros et celui de la cotisation « complémentaire » de 10,2 milliards d'euros³.

Le principal impôt local sera désormais la taxe foncière sur les propriétés bâties, acquitté à la fois par les entreprises et les particuliers.

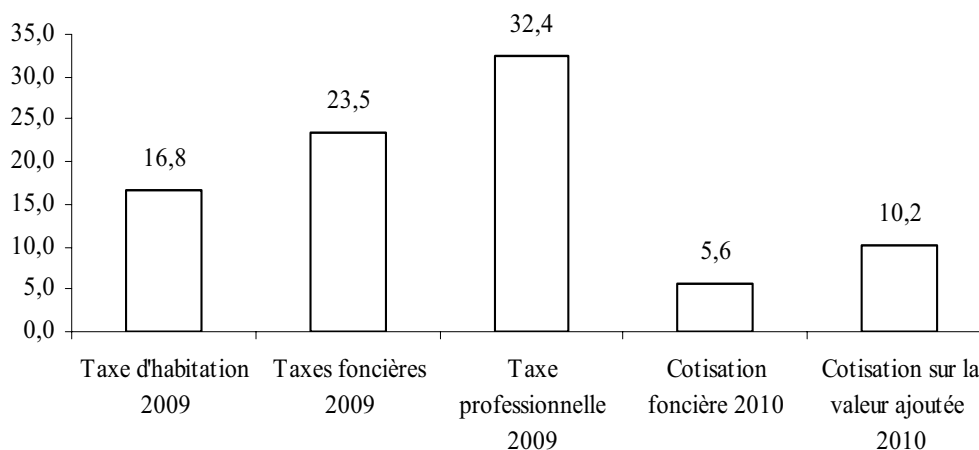
¹ En 2010, les impôts créés en remplacement de la taxe professionnelle sont perçus à titre transitoire par l'Etat. Avec 10,2 milliards d'euros, l'impôt sur la valeur ajoutée n'est devancé, en terme de produit, que par la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

² Pour des raisons de clarté et de cohérence avec les débats tenus en première lecture à l'Assemblée nationale, on pourra cependant continuer de se référer dans le présent rapport aux intitulés du texte initial : CLA et CC.

³ Il importe de distinguer le produit perçu en 2010 et celui perçu au titre de 2010. En effet, selon les informations recueillies par votre rapporteur général, le Gouvernement a pris le parti de n'inscrire en recettes du projet de loi de finances pour 2010 que 90 % du produit attendu au titre de 2010. Cette proportion serait conforme à ce qui est généralement constaté pour les impôts locaux.

Le produit des principaux impôts locaux

(en milliards d'euros)



NB : les montants mentionnés au titre de la cotisation foncière et de la cotisation sur la valeur ajoutée sont ceux qui figurent dans le tome I de l'annexe Voies et moyens du projet de loi de finances pour 2010. Ils tiennent compte du fait que le produit d'un impôt n'est jamais entièrement recouvré l'année au titre de laquelle il est dû. En régime de croisière, le produit attendu de la cotisation foncière s'établit à 6 milliards d'euros et celui de la cotisation sur la valeur ajoutée à 11,4 milliards d'euros.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires et les réponses aux questionnaires budgétaires

B. UN « BOUCLIER ÉCONOMIQUE LOCAL »

La première disposition du présent article (1.1.1.) a pour objet d'insérer dans le code général des impôts un article 1447-0 qui dispose qu' « *il est institué une contribution économique territoriale [CET] composée d'une cotisation locale d'activité et d'une contribution complémentaire* ».

Chacune des composantes de la CET est un impôt autonome régi par des règles propres. Ces composantes sont réunies sous un « chapeau » commun dans le but de protéger les entreprises contre un poids excessif de la fiscalité locale à laquelle elles sont soumises.

Ainsi, de la même manière que, pour les personnes physiques, le dispositif de « plafonnement des impositions directes » - plus communément appelé « bouclier fiscal » - limite les prélèvements fiscaux à 50 % des revenus de l'année, la CET constitue en quelque sorte un « bouclier économique local » qui plafonne l'imposition économique locale des entreprises à 3 % de la valeur ajoutée.

En outre, dans les premières années, les entreprises dont la charge fiscale est alourdie du fait de la suppression de la taxe professionnelle et de la mise en œuvre du nouveau dispositif, voient leurs pertes écrêtées de manière dégressive.

1. Deux impôts plafonnés à 3 % de la valeur ajoutée

a) Le dispositif de plafonnement

Le plafonnement des cotisations acquittées par les entreprises resterait régi par les dispositions de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts. Les principes du plafonnement sont les suivants :

- il est mis en œuvre sur demande du redevable ;
- la valeur ajoutée prise en compte est désormais celle qui résulte des dispositions de l'article 1586 *quinquies* du code général des impôts¹, sauf pour les entreprises relevant des régimes « micro » des articles 50-0 et 102 *ter*, pour lesquelles elle est égale à 80 % de la différence entre le montant des recettes et, le cas échéant, celui des achats réalisés au cours de l'année d'imposition ;
- le taux du plafonnement est fixé à 3 % de la valeur ajoutée, contre 3,5 % aujourd'hui² ;
- le plafonnement s'applique sur la cotisation foncière (le cas échéant sur la somme des cotisations de chaque établissement) et la cotisation sur la valeur ajoutée, diminuées de l'ensemble des dégrèvements et réductions dont elles peuvent faire l'objet, à l'exception du crédit d'impôt en faveur des entreprises implantées dans les zones de restructuration de la défense, prévu à l'article 1647 C *septies* du code général des impôts³. Les contributions au titre des taxes spéciales d'équipement additionnelles à la cotisation foncière sont également prises en compte au titre du plafonnement de même que, dans le droit actuel, la cotisation nationale de péréquation. L'Assemblée nationale a supprimé la « cotisation de péréquation de la cotisation foncière » que le Gouvernement proposait de créer, au profit de l'Etat, et a intégré son produit dans les taux communaux et intercommunaux. Elle continue donc, de fait, d'être prise en compte au titre du plafonnement ;
- en revanche, les taxes additionnelles à la cotisation foncière au profit des chambres de commerce (article 1600 du code général des impôts) et des chambres des métiers (article 1601 B) ne sont pas prises en compte, de même que la cotisation minimum de la cotisation foncière⁴ ;
- le dégrèvement s'impute, pour des raisons pratiques, sur la cotisation foncière ;

¹ Dans le droit actuel, la valeur ajoutée est définie à l'article du code général des impôts relatif au plafonnement. Désormais, elle le sera au sein des dispositions relatives à la cotisation sur la valeur ajoutée. Ces dispositions sont commentées au V ci-après.

² Il existe un taux réduit pour les entreprises de travaux agricoles, ruraux et forestiers, dont la vocation était de compenser les charges liées à des équipements et biens mobiliers importants utilisés de manière saisonnière. Avec la suppression de cette fraction de l'assiette, le taux réduit ne se justifie plus.

³ Cet article est issu des dispositions de l'article 34 de la loi n° 2008-574 du 29 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

⁴ Le dispositif de la cotisation minimum est présenté au 7 du B du III ci-après.

- le dégrèvement ne peut avoir pour effet de ramener le montant de la cotisation en deçà de celui de la cotisation minimum de cotisation foncière.

b) Moins d'entreprises concernées par le plafonnement compte tenu de la baisse du montant de l'imposition

La transformation de la taxe professionnelle en CET a pour effet de réduire de 7,1 milliards d'euros la charge fiscale des entreprises¹. Par conséquent, la diminution de 3,5 % à 3 % du plafond en fonction de la valeur ajoutée ne crée pas un coût supplémentaire. Au contraire, par rapport à la situation actuelle, le coût de ce dégrèvement diminuera de plus de 80 %, passant de 9,5 milliards d'euros en 2008 à 760 millions d'euros, tandis que le nombre de bénéficiaires sera inférieur de 30 %.

Dans le nouveau régime, 218 700 entreprises seraient bénéficiaires du plafonnement, soit 7,3 % des entreprises, contre 10,6 % dans le dispositif actuel.

Dans le régime actuel, 27 % du montant perçu par les collectivités territoriales est versé par l'Etat au titre du plafonnement. Dans le nouveau régime, cette part sera réduite à 4 %.

Evolution du coût et du nombre de bénéficiaires du plafonnement

	Nombre total (millier)	Cotisation acquittée par les entreprises (M€)		Nombre d'entreprises plafonnées (millier)		Montant du dégrèvement (M€)	
		TP	CET	TP	CET	TP	CET
A- agriculture, sylviculture, pêche	53,9	108,1	65,0	13,3	0,3	135,3	0,7
B- industries agricoles et alimentaires	60,7	1 022,0	667,4	8,4	1,7	634,5	30,8
C- industrie des biens de consommation	63,6	961,0	729,8	6,9	1,9	351,5	14,2
D- industrie automobile	1,9	537,8	406,3	0,4	0,1	1 067,8	34,3
E- industrie des biens d'équipement	40,4	1 203,6	941,1	4,0	0,7	249,5	7,4
F- industries des biens intermédiaires	59,6	2 699,6	1 750,6	16,0	2,2	2 561,6	71,2
G- énergie	3,7	1 591,9	848,6	1,0	0,5	783,0	205,3
H- construction	384,0	1 401,8	768,7	17,7	1,3	150,6	2,2
J- commerce	610,6	3 887,9	3 018,9	68,2	26,5	599,2	69,4
K- transports	84,7	2 092,5	1 375,5	14,6	1,1	879,1	93,6
L- activités financières	38,1	1 895,7	1 914,3	1,7	1,1	81,3	8,1
M- activités immobilières	260,8	504,1	420,5	12,9	10,4	66,3	20,5
N- services aux entreprises	480,4	5 135,3	3 685,2	41,0	37,6	1 584,0	84,4
P- services aux particuliers	369,6	1 165,7	735,4	34,7	17,9	222,7	44,7
Q- éducation, santé, action sociale	377,2	1 039,9	851,4	65,4	102,3	71,0	52,3
R- administration	73,1	164,3	138,2	9,5	12,8	36,8	19,7
Z- autres	14,2	165,9	144,4	0,9	0,4	35,7	1,3
Total	2 976,7	25 577,0	18 461,3	316,5	218,7	9 509,8	760,1

Source : Gouvernement

Dans le droit actuel, le V de l'article 1647 B *sexies* dispose que le montant du dégrèvement accordé à un contribuable ne peut excéder 76,2 millions d'euros. Ni le texte du Gouvernement, ni celui de l'Assemblée

¹ Le détail de ce chiffrage est présenté au C ci-après.

nationale ne reprennent cette disposition, pour des raisons que le Gouvernement a expliquées ainsi à votre rapporteur général : « *En situation de référence (fichier des entreprises imposées à la TP en 2008), 11 entreprises sont concernées par le « plafonnement du plafonnement » pour un montant global de 780 M€ (montant ordonnancé au titre du dégrèvement PVA pour la TP2008, soit entre le 01/09/2008 et le 30/09/2009), après prise en compte du ticket modérateur. Compte tenu de la diminution importante des bases d'imposition, la mesure ne devrait plus concerner qu'une ou deux entreprises pour des montants très réduits. Par conséquent, le projet de loi prévoit la suppression de ce plafonnement* ».

c) Un plafonnement qui dispense 12 % des entreprises du paiement de la cotisation sur la valeur ajoutée

L'un des arguments en faveur du maintien d'un plafonnement, malgré la diminution sensible du montant de l'imposition, réside dans la situation particulière de certaines entreprises qui, en raison de leurs fortes emprises foncières, ont aujourd'hui des bases foncières de taxe professionnelle très élevées, qui subsisteront dans le nouveau régime.

Ainsi, en 2008, 12,4 % des entreprises acquittaient, au titre de la seule part foncière de la taxe professionnelle, un impôt dont le montant était supérieur à 3 % de leur valeur ajoutée.

Rapport, en 2008, entre le montant de la seule cotisation foncière et la valeur ajoutée produite par l'entreprise

(en milliers d'entreprises et en %)

Rapport cotisation foncière (CLA) / valeur ajoutée	Nombre d'entreprises	% du total
VA inconnue ou nulle	917,4	30,8
de 0 % à 0,5 %	700,1	23,5
de 0,5% à 1,5 %	585,8	19,7
de 1,5 % à 3 %	404,0	13,6
supérieur à 3 %	369,4	12,4
Total	2 976,7	

Source : commission des finances, d'après les données fournies par le Gouvernement

d) Un plafonnement dont le coût pourrait être partagé entre l'Etat et les collectivités territoriales

Le 5.2. du présent article prévoit un dispositif de « participation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale au financement du dégrèvement prévu à l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts », c'est-à-dire du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.

Cette disposition commencerait à s'appliquer à partir de 2013. N'ayant pas d'impact sur le solde en 2010, elle sera commentée avec les dispositions relevant de la deuxième partie du projet de loi de finances.

2. Un écrêtement temporaire des pertes pour les perdants nets

Le dispositif de suppression de la taxe professionnelle a été construit à partir du postulat selon lequel les précédentes tentatives de réforme, et en particulier celle issue des travaux de la commission « Fouquet » en 2004, avaient échoué en raison des transferts de charges entre entreprises et entre secteurs d'activité.

Pour garantir le succès de l'opération, le dispositif proposé repose sur l'idée selon laquelle, au prix d'un coût certain pour les finances publiques, il ne devrait pas y avoir de perdants, même si, évidemment, toutes les entreprises ne pourraient être gagnantes dans les mêmes proportions.

Selon les simulations fournies par le Gouvernement, l'objectif est atteint à 95,7 %, puisque **128 800 entreprises sur près de 3 millions seraient perdantes**¹.

Parmi ces perdants, 42 000 entreprises concentreraient 85 % des pertes. Le montant des pertes subies, soit 877 millions d'euros, est à rapprocher de celui des gains enregistrés par 1,1 million d'entreprises², estimés à 7,9 milliards d'euros. La situation de 1,7 million d'entreprises serait inchangée.

Pour limiter les effets négatifs du nouveau dispositif sur les entreprises perdantes, le présent article (au 8.1.1.) propose d'insérer dans le code général des impôts un article 1647 C *quinquies* B, selon lequel, sur demande des redevables, **la contribution économique territoriale due au titre des années 2010 à 2013 fait l'objet d'un dégrèvement en cas de différence positive de plus de 500 euros et de 10 % entre :**

- d'une part, la somme³ de la nouvelle cotisation foncière, de la cotisation sur la valeur ajoutée, de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), des taxes perçues au bénéfice des organismes consulaires et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) et,

- d'autre part, la somme des cotisations de taxe professionnelle, de taxes au profit des organismes consulaires et de la taxe foncière sur les propriétés bâties qui auraient été dues au titre de 2009 en l'absence de modification de la législation.

¹ Les effets de la réforme sur les entreprises sont détaillés au C ci-après.

² La proportion de gagnants est donc de 37 %.

³ Etant entendu que ces produits s'apprécient hors frais de dégrèvement, d'assiette et de recouvrement et que le produit de taxe professionnelle tient compte des sommes acquittées au titre de la cotisation minimale.

Le dégrèvement lui-même s'applique sur la différence entre la somme du produit de la cotisation foncière, de la TFPB et de l'IFER et la somme, majorée de 10 % du produit de la taxe professionnelle et de la TFPB qui auraient été dus en l'absence de changement de la législation. Il est égal à un pourcentage de cette différence fixé à 100 % pour 2010, 75 % pour 2011, 50 % pour 2012 et 25 % pour 2013.

Ce dispositif appelle trois commentaires :

- les deux conditions sont cumulatives. Les entreprises ne bénéficieront pas du dégrèvement si une seule est remplie ;

- la taxe foncière sur les propriétés bâties est prise en compte dans le calcul en raison de l'abattement de 15 % de ses bases industrielles proposé par le présent article¹. Il s'agit d'éviter de faire bénéficier de l'écrêtement une entreprise dont le gain au titre de cet abattement serait supérieur aux éventuelles pertes au titre des autres taxes. L'IFER est prise en compte pour neutraliser d'éventuels effets liés à un mauvais « calibrage » des tarifs. Les taxes spéciales d'équipement sont incluses car leur mode de calcul sera fortement remanié en raison de la disparition des bases reposant sur les équipements et biens mobiliers ;

- le projet initial du Gouvernement proposait de comparer l'évolution du produit entre 2009 et 2010. L'Assemblée nationale a opportunément préféré recalculer l'impôt de 2010 à « législation de 2009 », afin de neutraliser les effets des évolutions spontanées des assiettes.

Selon les estimations du Gouvernement, le coût de ce dispositif serait de 500 millions d'euros en 2010, de 300 millions d'euros en 2011 et de 200 millions d'euros en 2012.

C. 7,1 MILLIARDS D'EUROS DE BAISSSES D'IMPÔT

1. Une imposition ramenée de 25,6 à 18,5 milliards d'euros

Le tableau ci-après décompose les sommes dues par les entreprises au titre de la taxe professionnelle en 2008, soit 25,6 milliards d'euros, et met en regard les montants qui seront acquittés dans le nouveau régime, soit 18,5 milliards d'euros.

Si le produit perçu par les collectivités territoriales au titre de la nouvelle cotisation foncière s'établira, en régime de croisière, à 6 milliards d'euros, le montant payé par les entreprises sur les anciennes bases de la taxe professionnelle sera, hors plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, de 7,9 milliards d'euros. La différence entre ces deux montants tient pour l'essentiel au poids de la taxe au profit des chambres de commerce et de l'industrie.

¹ Ce point est évoqué au 3 du B du III ci-après.

La taxe professionnelle « de référence » et la cotisation économique territoriale « cible »

(en millions d'euros)

	TP 2008 référence	Cible	Variation
Emissions au profit des communes	4 449	1 030	- 3 419
Emissions au profit des syndicats	52	11	- 41
Emissions au profit des EPCI	12 686	2 436	- 10 250
Emissions au profit des départements	8 860	1 710	- 7 150
Emission au profit des régions	3 085	596	- 2 489
Taxes spéciales d'équipement	124	26	- 98
Cotisation nationale de péréquation	905	176	- 729
Cotisation de taxe professionnelle (TP)*	30 161	5 985	- 24 176
Frais TP	2 413	478	- 1 935
Taxe au profit des chambres de commerce et d'industrie (CCI) (y compris prélèvements)	1 215	1 055	- 160
Taxe au profit des chambres de métiers (CCM)	289	226	- 63
Frais TCCI/TCM	135	115	- 20
TP brute 2007 y compris CCI, CCM et frais	34 213	7 859	- 26 354
Dégrèvements sur les rôles TP	- 1 951	-	1 951
Dégrèvements sur les rôles CCI	- 6	-	6
Crédits d'impôt imputés	- 133	-	133
(TP brute - dégrèvements sur rôles)	32 123	7 859	- 24 264
Crédits d'impôts à restituer	- 10	-	10
TP nette de crédit d'impôt	32 113	7 859	- 24 254
<i>Plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (PVA) (simulé)</i>	- 9 509	- 760	8 749
<i>Cotisation minimale de taxe professionnelle (CMTP) (simulé)</i>	2 975	11 361	8 386
TP nette	25 579	18 460	- 7 119

* Dans les simulations fournies par le Gouvernement, la taxe assise sur le foncier et les recettes des professions libérales est généralement encore appelée « taxe professionnelle » et la nouvelle imposition sur la valeur ajoutée des entreprises apparaît dans la rubrique « cotisation minimale de taxe professionnelle ».

Source : Gouvernement

2. Les gains et les pertes par tranche de chiffre d'affaires

Le tableau ci-après, transmis par le Gouvernement, présente l'incidence de la réforme, dans sa version initiale, sur les entreprises par niveau de chiffre d'affaires. A la demande de votre commission des finances, cette simulation distingue des « tranches » de chiffre d'affaires de 5 millions d'euros au plus, de façon à identifier de manière fine les effets de la réforme.

Le chiffrage de la suppression de la taxe professionnelle et de la création de la contribution économique territoriale

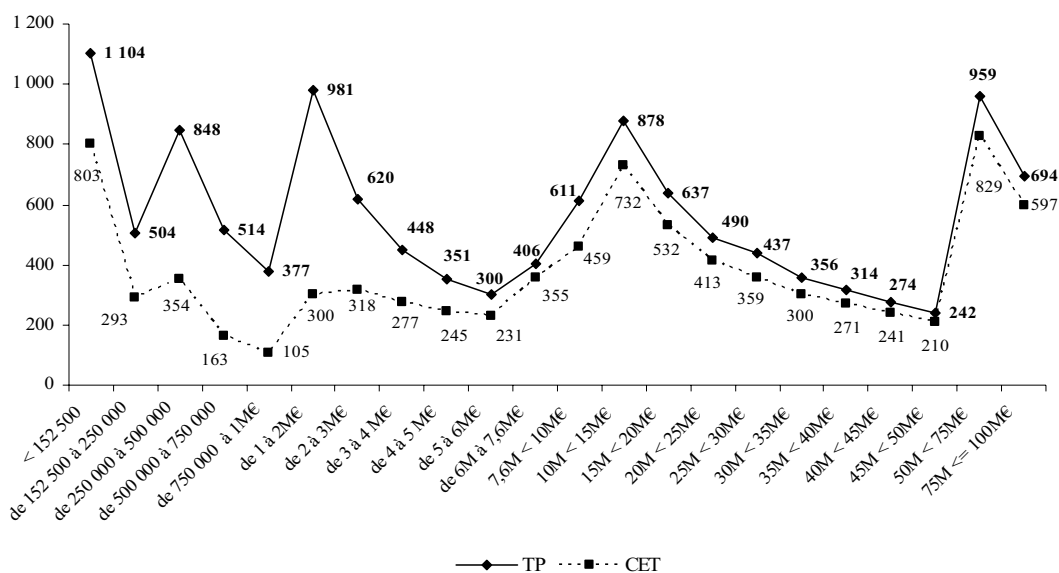
CA	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits (M€)		coût brut M€	Montant de la cotisation minimale (M€)		Montant du dégrèvement PVA (M€)		TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		1-gagnant		2-stable		3-perdant				
	avant	après		avant	après	avant	après	avant	après CVA	gain	Nombre millier	gain	Nombre millier	total perdants		dont perdants significatifs		
														perte	Nombre millier	perte	Nombre millier	Perte significative
inconnu	976,8	566,6	-410,3	0,0	0,0	0,0	0,0	976,8	566,6	-411,4	63,5	0,0	662,5	1,2	20,6	0,7	0,3	0,6
< 152 500 €	1 295,6	896,1	-399,5	0,0	0,0	191,4	92,8	1 104,2	803,3	-303,1	316,1	0,0	903,5	2,2	39,5	1,1	0,8	0,7
de 152 500 à 250 000 €	608,3	313,7	-294,6	0,0	0,0	104,1	20,6	504,1	293,1	-212,0	168,6	0,0	95,3	1,0	6,7	0,7	0,4	0,5
de 250 000 à 500 000 €	1 035,5	372,8	-662,7	0,0	0,0	187,1	19,2	848,4	353,6	-496,6	207,7	0,0	57,9	1,8	4,6	1,6	0,6	1,3
de 500 000 à 750 000 €	639,7	170,8	-468,8	0,0	0,0	125,3	8,2	514,4	162,7	-353,2	92,6	0,0	14,5	1,5	1,7	1,4	0,4	1,2
de 750 000 € à 1M€	475,8	110,0	-365,8	0,0	0,0	99,0	5,1	376,8	104,9	-273,1	54,1	0,0	6,6	1,1	0,9	1,1	0,3	0,9
de 1 à 2M€	1 256,9	277,9	-979,0	0,0	38,6	275,8	16,4	981,2	300,1	-689,7	98,6	0,0	7,1	8,6	6,6	8,0	3,7	6,0
de 2 à 3M€	823,2	173,4	-649,8	0,0	156,3	203,6	11,6	619,6	318,1	-332,2	32,2	0,0	0,5	30,8	10,5	30,1	8,4	25,4
de 3 à 4 M€	604,4	125,6	-478,8	0,0	159,5	156,4	8,6	448,0	276,5	-209,2	15,4	0,0	0,2	37,7	7,1	37,2	6,1	33,1
de 4 à 5 M€	479,9	99,7	-380,2	0,0	153,1	128,9	8,0	351,0	244,8	-147,8	8,8	0,0	0,2	41,6	5,1	41,1	4,5	37,4
de 5 à 6M€	417,0	86,4	-330,6	0,0	150,9	116,9	6,8	300,1	230,6	-115,0	5,7	0,0	0,1	45,5	4,1	45,1	3,6	41,3
de 6M à 7,6M	571,2	119,8	-451,3	0,0	246,8	165,5	11,3	405,7	355,3	-133,3	5,9	0,0	0,1	82,9	5,2	82,2	4,6	75,6
7,6M < 10M	683,5	141,2	-542,3	136,1	331,6	209,0	13,8	610,6	459,0	-165,7	8,1	0,0	0,1	14,1	1,8	12,6	1,0	9,2
10M < 15M	1 021,4	210,4	-811,0	174,0	545,5	317,5	24,2	877,8	731,8	-176,9	7,3	0,0	0,1	30,8	3,7	26,3	1,9	17,0
15M < 20M	775,2	155,7	-619,5	128,4	392,8	267,1	16,7	636,5	531,7	-128,7	3,7	0,0	0,1	24,0	2,1	20,3	1,1	13,3
20M < 25M	607,7	121,1	-486,6	88,2	302,8	206,1	11,5	489,8	412,5	-95,2	2,2	0,0	0,0	17,9	1,3	15,1	0,7	9,5
25M < 30M	544,5	103,9	-440,6	80,1	264,5	187,4	9,1	437,2	359,3	-93,1	1,5	0,0	0,0	15,2	1,0	12,4	0,5	7,4
30M < 35M	418,6	85,3	-333,3	65,7	221,8	128,7	7,5	355,7	299,6	-69,7	1,0	0,0	0,0	13,6	0,7	11,0	0,4	6,1
35M < 40M	408,6	81,3	-327,3	57,7	199,2	152,2	9,7	314,1	270,8	-55,7	0,7	0,0	0,0	12,4	0,6	10,0	0,3	5,7
40M < 45M	374,1	77,9	-296,2	45,6	174,4	145,4	11,4	274,2	240,9	-46,5	0,6	0,0	0,0	13,2	0,5	11,4	0,3	7,0
45M < 50M	319,3	61,9	-257,4	44,0	154,0	121,3	6,5	241,9	209,5	-42,2	0,4	0,0	0,0	9,8	0,4	7,9	0,2	4,3
50M < 75M	1 240,0	241,6	-998,4	194,8	610,8	476,0	23,4	958,8	829,1	-168,9	1,2	0,0	0,1	39,2	1,3	31,5	0,6	17,9
75M <= 100M	899,8	185,7	-714,1	140,6	438,7	346,8	27,4	693,6	597,0	-121,7	0,7	0,0	0,0	25,1	0,7	19,5	0,3	10,5
> 100M	15 634,8	3 081,0	-12 553,8	1 819,9	6 820,1	5 198,3	390,6	12 256,4	9 510,5	-3 151,7	2,0	0,0	0,1	405,8	2,1	313,8	0,9	155,8
Total	32 111,9	7 859,9	-24 252,0	2 974,9	11 361,5	9 509,8	760,1	25 577,0	18 461,3	-7 992,6	1 098,6	0,0	1 749,3	876,8	128,8	742,0	41,9	487,6

Source : Gouvernement

Les graphiques ci-après présentent de manière plus visuelle le principal résultat de ce tableau : la différence entre le montant acquitté au titre de la taxe professionnelle et le montant acquitté, à compter de 2010, au titre de la contribution économique territoriale. Les résultats de la tranche de chiffre d'affaires supérieure à 100 millions d'euros sont présentés à part car le montant de ses gains est tel que, présenté avec les autres tranches, il a pour effet d' « écraser » les courbes¹.

Ecarts entre les montants acquittés au titre de la taxe professionnelle et les montants acquittés au titre de la cotisation économique territoriale

(en millions d'euros)

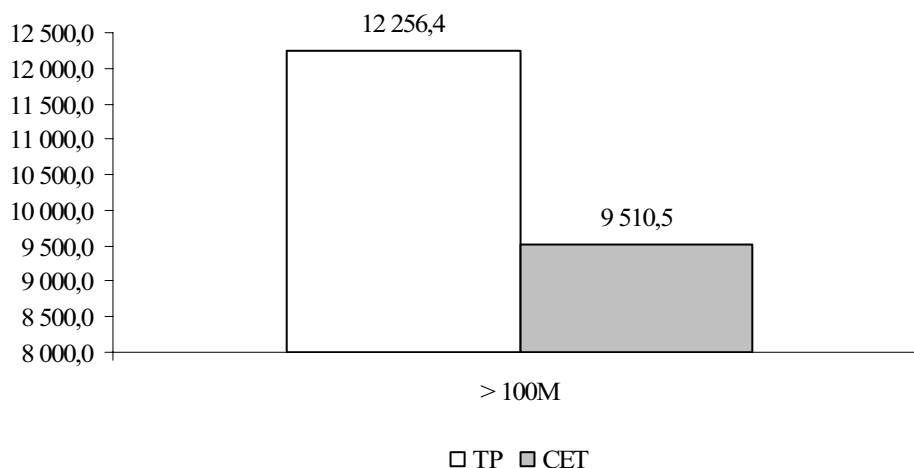


Source : commission des finances, d'après les simulations fournies par le Gouvernement

¹ Les entreprises de plus de 100 millions d'euros de chiffre d'affaires bénéficient de 3,1 milliards d'euros d'allègements d'impôts, soit 40 % du montant total des gains des entreprises. Une partie de ces gains est « reprise » au titre de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER).

Ecart entre le montant acquitté au titre de la taxe professionnelle et le montant acquitté au titre de la cotisation économique territoriale par les entreprises de plus de 100 millions d'euros de chiffre d'affaires

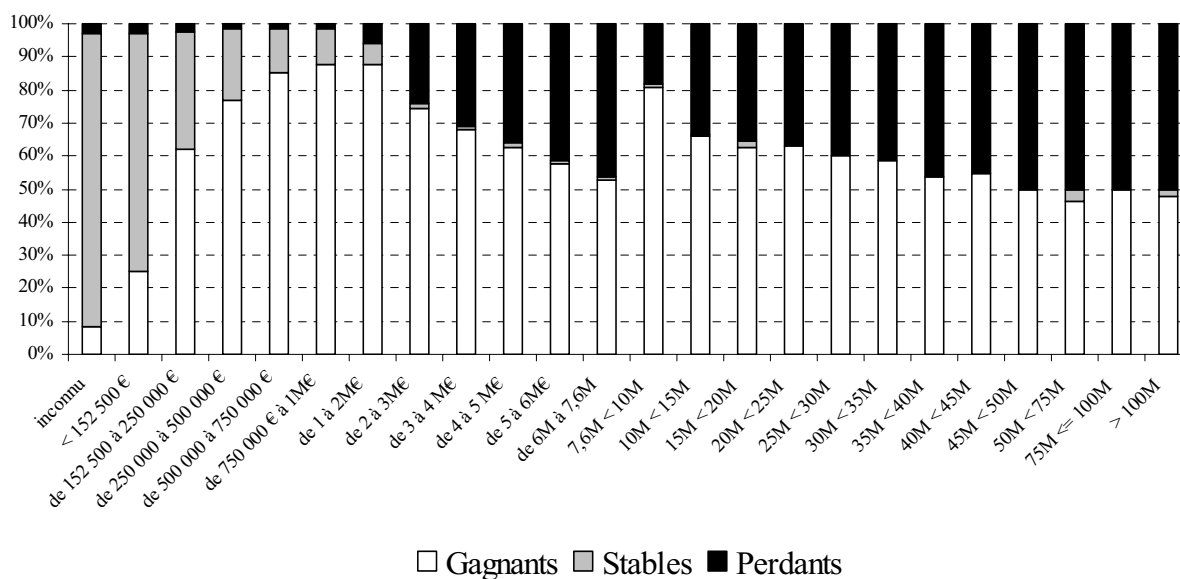
(en millions d'euros)



NB : pour cette catégorie d'entreprises, l'analyse des gains et des pertes doit tenir compte de l'incidence de l'imposition forfaitaire annuelle (IFER)

Source : commission des finances, d'après les simulations fournies par le Gouvernement

Ces deux graphiques montrent que les principales entreprises bénéficiaires de la réforme se situent, sur le plan des montants, aux deux extrêmes des strates de chiffre d'affaires : en deçà de 7,6 millions d'euros et, avant prise en compte de l'IFER, au-delà de 100 millions d'euros.

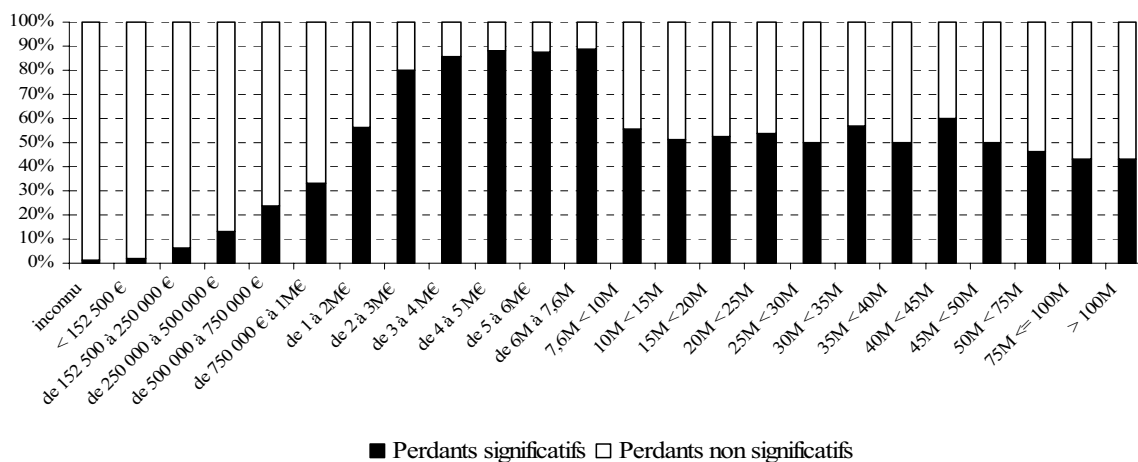


Source : commission des finances, d'après les données fournies par le Gouvernement

Au sein des perdants, il convient de distinguer les « perdants significatifs », qui concentrent 85 % des pertes. Le graphique ci-après permet de constater qu'ils sont majoritaires, au sein des perdants, chez les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 2 millions d'euros et 10 millions d'euros.

Répartition, par niveau de chiffre d'affaires, des perdants selon qu'il s'agit de perdants « significatifs » ou non significatifs »

(en %)

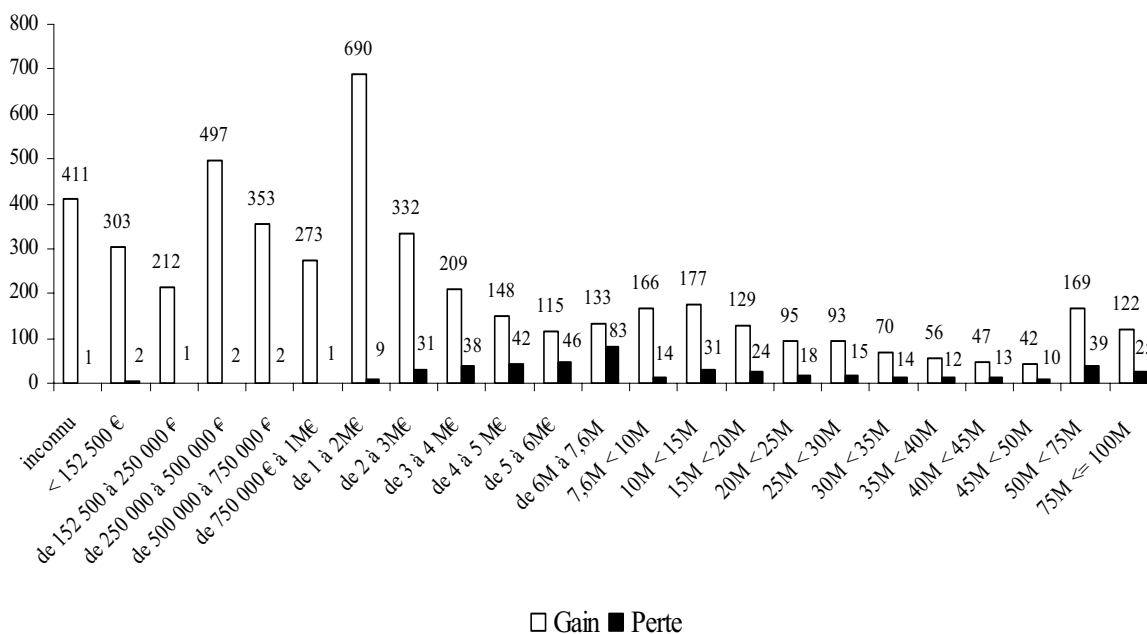


Source : commission des finances, d'après les données fournies par le Gouvernement

Le graphique ci-après montre que la répartition entre gains et pertes est moins équilibrée que la répartition entre les gagnants et les perdants. En simplifiant, on peut considérer que les gagnants gagnent « beaucoup » et que les perdants perdent « peu » :

Comparaison, par niveau de chiffre d'affaires, des gains et des pertes enregistrées par les entreprises¹

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les données fournies par le Gouvernement

Ces résultats peuvent être analysés de manière plus détaillée :

a) Les effets de la réforme sur la charge fiscale des entreprises

- La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la cotisation économique territoriale (CET) entraînera une **baisse de 27,8 %** de la charge liée à ces impôts.

¹ Pour permettre une meilleure lisibilité, les gains et pertes des entreprises de plus de 100 millions d'euros ne sont pas figurées. Pour mémoire, les gains s'établissent à 3,2 milliards d'euros et les pertes à 406 millions d'euros.

**Incidence de la réforme sur la fiscalité des entreprises, par niveau
de chiffre d'affaires**

(en millions d'euros)

CA	Part dans la VA 2007 (en %)	Taux de cotisation sur la valeur ajoutée	Produit de la cotisation sur la valeur ajoutée	Part dans le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée	TP 2008	Part dans le produit TP (en %)	CET	Part dans le produit CET (en %)	Ecart CET/TP	Evolution TP/CET (en %)	Part dans les gains	Nombre millier
Inconnu			0,0		976,8	3,8	566,6	3,1	-410,2	-42,0%	5,8	746,6
< 152 500 €	1,4	0	0,0	0,0	1 104,2	4,3	803,3	4,4	-300,9	-27,3%	4,2	1 259,1
de 152 500 à 250 000 €	1,7	0	0,0	0,0	504,1	2,0	293,1	1,6	-211,0	-41,9%	3,0	270,6
de 250 000 à 500 000 €	3,9	0	0,0	0,0	848,4	3,3	353,6	1,9	-494,8	-58,3%	7,0	270,2
0 à 500 000 €	7,0	0	0,0	0,0	2 456,7	9,6	1 450,0	7,9	-1 006,7	-41,0%	14,1	1 799,9
de 500 000 à 750 000 €	2,9	de 0 à 0,05	0,0	0,0	514,4	2,0	162,7	0,9	-351,7	-68,4%	4,9	108,9
de 750 000 € à 1 M€	22,8	de 0,05 à 0,1	0,0	0,0	376,8	1,5	104,9	0,6	-271,9	-72,2%	3,8	61,6
de 1 à 2 M€	0,5	de 0,1 à 0,3	38,6	0,1	981,2	3,8	300,1	1,6	-681,1	-69,4%	9,6	112,3
Total 500 000 € à 2 M€	26,2	de 0 à 0,3	38,6	0,1	1 872,4	7,3	567,7	3,1	-1 304,7	-69,7%	18,3	282,8
de 2 à 3 M€	3,7	de 0,3 à 0,5	156,3	1,4	619,6	2,4	318,1	1,7	-301,5	-48,7%	4,2	43,2
de 3 à 4 M€	2,6	de 0,5 à 0,63	159,5	1,4	448,0	1,8	276,5	1,5	-171,5	-38,3%	2,4	22,7
de 4 à 5 M€	2,0	de 0,63 à 0,76	153,1	1,3	351,0	1,4	244,8	1,3	-106,2	-30,3%	1,5	14,1
de 5 à 6 M€	17,1	de 0,76 à 0,89	150,9	1,3	300,1	1,2	230,6	1,2	-69,5	-23,2%	1,0	9,9
de 6 à 7,6 M€	2,3	de 0,89 à 1,09	246,8	2,2	405,7	1,6	355,3	1,9	-50,4	-12,4%	0,7	11,1
Total 2-7,6	12,4	de 0,3 à 1,09	866,6	7,6	2 124,4	8,3	1 425,3	7,7	-699,1	-32,9%	9,8	101,0
Total 7,6 à 50 M€	17,6	de 1,09 à 1,5	2 586,7	22,8	4 237,9	16,6	3 515,1	19,0	-722,8	-17,1%	10,2	38,1
Total > 50 M€	51,8	1,5	7 869,6	69,3	13 908,8	54,4	10 936,6	59,2	-2 972,2	-21,4%	41,8	8,1
TOTAL			11 361,5		25 577,0		18 461,3		-7 115,7	-27,8%		2 976,7

Source : commission des finances, d'après les simulations du Gouvernement

Les petites entreprises enregistrent les baisses d'imposition les plus importantes. Elles s'établissent à 69 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 0,5 million et 2 millions d'euros (leur impôt est réduit des deux tiers), 41 % pour les entreprises de moins de 500.000 euros de chiffre d'affaires et 33 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 2 millions et 7,6 millions d'euros.

Les entreprises de plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires bénéficieront d'un allègement de 21,4 %.

Les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 7,6 millions et 50 millions d'euros seront allégées de 17,1 %.

• La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la cotisation économique entraînera un allègement de 7,1 milliards d'euros de la fiscalité reposant sur les entreprises¹

En volume, les grandes entreprises (de plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires), voient leur imposition allégée de près de 3 milliards d'euros, soit plus de 40 % de l'allègement global.

Les entreprises de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires bénéficient d'environ 2,3 milliards d'euros (dont 1,3 milliard pour celles dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 000 euros et 2 millions d'euros).

Les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 2 millions et 7,6 millions d'euros bénéficient d'un allègement de 700 millions d'euros et celles dont le chiffre d'affaires est compris entre 7,6 millions et 50 millions d'euros, d'une baisse de 723 millions d'euros.

Par conséquent, en variation, la réforme avantage surtout les petites entreprises, et particulièrement celles dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 000 euros et 2 millions d'euros. En volume, ce sont les grandes entreprises qui bénéficient de la plus grande part de l'allègement.

• La répartition de la charge fiscale globale se déforme au détriment des plus grandes entreprises

La part dans le total acquitté par les entreprises diminue avec la réforme pour les entreprises de moins de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires. En revanche, la part des entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 7,6 millions et 50 millions d'euros passe de 16,6 % du total à 19 %. La part des entreprises de plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires passe de 54,4 % du total à 59,9 %.

¹ On estime par ailleurs que le surcroît de cotisations au titre de l'impôt sur les sociétés, dû à la réduction du montant d'impôts déductibles, sera de l'ordre de 25 %.

b) Les gagnants et les perdants par niveau de chiffre d'affaires

**Répartition des gagnants et des perdants de la réforme
par niveau de chiffre d'affaires**

(en millions d'euros et en milliers d'entreprises)

CA	1 - Gagnant			2 - Stable			3 - Perdant						Nombre millier
							Total perdants			Dont perdants significatifs			
	Gain	Nombre millier	% de gagnants	Gain	Nombre millier	% de stables	Perte	Nombre millier	% de perdants	Perte	Nombre millier	Perte significative	
Inconnu	-411,4	63,5	8,5	0,0	662,5	88,7	1,2	20,6	2,8	0,7	0,3	0,6	746,6
< 152 500 €	-303,1	316,1	25,1	0,0	903,5	71,8	2,2	39,5	3,1	1,1	0,8	0,7	1 259,1
de 152 500 à 250 000 €	-212,0	168,6	62,3	0,0	95,3	35,2	1,0	6,7	2,5	0,7	0,4	0,5	270,6
de 250 000 à 500 000 €	-496,6	207,7	76,9	0,0	57,9	21,4	1,8	4,6	1,7	1,6	0,6	1,3	270,2
0 à 500 000 €	-1 011,7	692,4	38,5	0,0	1 056,7	58,7	5,0	50,8	2,8	3,4	1,8	2,5	1 799,9
de 500 000 à 750 000 €	-353,2	92,6	85,0	0,0	14,5	13,3	1,5	1,7	1,6	1,4	0,4	1,2	108,9
de 750 000 € à 1 M€	-273,1	54,1	87,8	0,0	6,6	10,7	1,1	0,9	1,5	1,1	0,3	0,9	61,6
de 1 à 2 M€	-689,7	98,6	87,8	0,0	7,1	6,3	8,6	6,6	5,9	8,0	3,7	6,0	112,3
Total 500 000 € à 2 M€	-1 316,0	245,3	86,7	0,0	28,2	10,0	11,2	9,2	3,3	10,5	4,4	8,1	282,8
de 2 à 3 M€	-332,2	32,2	74,5	0,0	0,5	1,2	30,8	10,5	24,3	30,1	8,4	25,4	43,2
de 3 à 4 M€	-209,2	15,4	67,8	0,0	0,2	0,9	37,7	7,1	31,3	37,2	6,1	33,1	22,7
de 4 à 5 M€	-147,8	8,8	62,4	0,0	0,2	1,4	41,6	5,1	36,2	41,1	4,5	37,4	14,1
de 5 à 6 M€	-115,0	5,7	57,6	0,0	0,1	1,0	45,5	4,1	41,4	45,1	3,6	41,3	9,9
de 6 à 7,6 M€	-133,3	5,9	53,2	0,0	0,1	0,9	82,9	5,2	46,8	82,2	4,6	75,6	11,1
Total 2-7,6	-937,5	68,0	67,3	0,0	1,1	1,1	238,5	32,0	31,7	235,7	27,2	212,8	101,0
Total 7,6 à 50 M€	-873,8	25,5	66,9	0,0	0,5	1,3	151,0	12,1	31,8	126,9	6,3	79,4	38,1
Total > 50 M€	-3 442,3	3,9	48,1	0,0	0,2	2,5	470,1	4,1	50,6	364,7	1,8	184,2	8,1
TOTAL	-7 992,6	1 098,6	36,9	0,0	1 749,3	58,8	876,8	128,8	4,3	742,0	41,9	487,6	2 976,7

Source : commission des finances, d'après les simulations du Gouvernement

- **La réforme ne changerait rien pour près de 60 % des entreprises.**

La réforme serait sans incidence pour environ 60 % des entreprises. Cette proportion est constatée chez les entreprises de moins de 500.000 euros de chiffre d'affaires (qui constituent 60 % des entreprises). La proportion d'entreprises « stables » atteint 88 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires n'est pas connu de l'administration.

En revanche, au-delà de 500.000 euros de chiffres d'affaires, la réforme a une incidence marquée, avec des gagnants et des perdants.

- **De manière paradoxale, le plus grand nombre de perdants est constaté chez les entreprises de moins de 500.000 euros de chiffre d'affaires.**

Le fait qu'il y ait des perdants dans cette catégorie est surprenant car, à ce niveau de chiffre d'affaires, les entreprises bénéficient de la suppression des EBM et n'acquittent pas la cotisation sur la valeur ajoutée.

Ces perdants ne représentent cependant que 3 % des entreprises de cette taille, et moins de 1 % du total des pertes (5 millions d'euros sur un total de 879 millions d'euros). Elles constituent cependant 40 % du nombre total de perdants.

• Un phénomène comparable chez les grandes entreprises : plus de la moitié des entreprises sont perdantes, mais les gains sont sept fois supérieurs aux pertes

3 900 entreprises de plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires enregistreraient un gain global de 3,4 milliards d'euros, tandis que 4.100 entreprises subiraient une perte globale de 364 millions d'euros.

• 1,5 % des entreprises (41 900), que le Gouvernement appelle les « perdants significatifs », concentrent 85 % des pertes.

Parmi ces perdants significatifs, 65 % sont des entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 2 millions et 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires.

• Au total, 37 % des entreprises sont gagnantes.

Cependant, si l'on ne tient compte que des entreprises de plus de 500.000 euros de chiffre d'affaires, soit 430.200 entreprises, 342.700 entreprises sont gagnantes, représentant 80 % de cette population.

3. Les gains et les pertes par secteur d'activité

Tous les secteurs d'activité sont gagnants à la réforme, à l'exception de celui des activités financières, dont le montant des impositions à l'issue de la réforme serait supérieur de 1 % à celui des impositions dues au titre de la taxe professionnelle¹.

Le tableau ci-après, fourni par le Gouvernement, ne permet pas d'appréhender les situations très diverses constatées au sein d'un même secteur d'activité, notamment en raison de la taille des entreprises. Les informations croisant la taille des entreprises et leur secteur d'activité, demandées au Gouvernement par votre rapporteur général, le 21 septembre 2009, n'avaient pas été transmises au 12 novembre 2009.

¹ On observe cependant qu'en nombre d'entreprises, les activités financières enregistrent plus de gagnants (10 300) que de perdants (3 900).

Les effets de la réforme, par secteur d'activité

Secteur d'activité	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits (M€)		coût brut M€	Montant de la cotisation minimale (M€)		Montant du dégrèvement PVA (M€)		TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		Evolution	1-gagnant		2-stable		3-perdant					Nombre millier
	avant	après		avant	après	avant	après	avant	après CVA		gain	Nombre millier	gain	Nombre millier	total perdants		dont perdants significatif			
															perte	Nombre millier	perte	Nombre millier	Perte significative	
A- agriculture, sylviculture, pêche	230,5	33,5	-197,0	12,8	32,2	135,3	0,7	108,1	65,0	-39,8%	-50,1	17,2	0	33,7	7,0	3,0	6,6	0,5	5,5	53,9
B- industries agricoles et alimentaires	1 636,2	345,7	-1 290,5	20,3	352,4	634,5	30,8	1 022,0	667,4	-34,7%	-365,6	34,1	0	23,7	11,0	2,9	10,1	0,4	6,0	60,7
C- industrie des biens de consommation	1 187,7	263,7	-924,0	124,7	480,3	351,5	14,2	961,0	729,8	-24,1%	-262,7	23,5	0	36,5	31,5	3,7	26,6	1,2	15,9	63,6
D- industrie automobile	1 599,9	206,5	-1 393,3	5,8	234,0	1 067,8	34,3	537,8	406,3	-24,5%	-136,5	1,4	0	0,3	5,0	0,2	3,4	0,1	1,9	1,9
E- industrie des biens d'équipement	1 384,7	313,0	-1 071,7	68,4	635,4	249,5	7,4	1 203,6	941,1	-21,8%	-316,9	24,3	0	12,8	54,4	3,3	47,8	1,6	29,8	40,4
F- industries des biens intermédiaires	5 224,3	831,8	-4 392,5	36,9	989,9	2 561,6	71,2	2 699,6	1 750,6	-35,2%	-994,4	36,1	0	19,5	45,4	3,9	42,2	2,0	30,5	59,6
G- energie	2 334,4	589,3	-1 745,2	40,4	464,7	783,0	205,3	1 591,9	848,6	-46,7%	-751,1	1,7	0	1,8	7,8	0,2	4,5	0,1	2,1	3,7
H- construction	1 453,2	277,4	-1 175,8	99,2	493,5	150,6	2,2	1 401,8	768,7	-45,2%	-662,7	150,2	0	217,1	29,6	16,7	22,3	2,8	16,0	384,0
J- commerce	4 189,0	1 331,3	-2 857,7	298,1	1 757,0	599,2	69,4	3 887,9	3 018,9	-22,4%	-1 056,1	284,2	0	292,4	187,1	34,0	167,7	12,0	102,8	610,6
K- transports	2 926,8	606,0	-2 320,8	44,7	863,1	879,1	93,6	2 092,5	1 375,5	-34,3%	-786,0	35,0	0	44,8	69,0	4,9	54,1	2,0	40,9	84,7
L- activités financières	1 020,4	268,4	-752,0	956,6	1 654,0	81,3	8,1	1 895,7	1 914,3	1,0%	-121,0	10,3	0	23,8	139,5	3,9	106,7	2,2	52,8	38,1
M- activités immobilières	395,5	182,7	-212,8	174,9	258,2	66,3	20,5	504,1	420,5	-16,6%	-114,5	39,2	0	210,2	30,9	11,5	28,0	3,7	23,2	260,8
N- services aux entreprises	5 770,6	1 216,1	-4 554,5	948,7	2 553,5	1 584,0	84,4	5 135,3	3 685,2	-28,2%	-1 653,5	152,9	0	303,6	203,4	23,9	172,1	10,9	128,5	480,4
P- services aux particuliers	1 315,5	473,3	-842,2	72,8	306,7	222,7	44,7	1 165,7	735,4	-36,9%	-455,2	141,7	0	215,1	24,9	12,9	21,8	1,4	15,0	369,6
Q- éducation, santé, action sociale	1 083,9	747,4	-336,5	27,0	156,3	71,0	52,3	1 039,9	851,4	-18,1%	-202,5	124,7	0	250,4	14,0	2,0	12,4	0,8	8,5	377,2
R- administration	176,5	117,4	-59,1	24,6	40,5	36,8	19,7	164,3	138,2	-15,9%	-29,6	16,2	0	55,8	3,5	1,1	3,4	0,2	2,0	73,1
Z-AUTRES	182,6	56,2	-126,4	19,0	89,5	35,7	1,3	165,9	144,4	-12,9%	-34,2	5,8	0	7,9	12,7	0,6	12,5	0,2	6,4	14,2
Total	32 111,9	7 859,9	-24 252,0	2 974,9	11 361,5	9 509,8	760,1	25 577,0	18 461,3	-27,8%	-7 992,6	1 098,6	0	1 749,3	876,8	128,8	742,0	41,9	487,6	2 976,7

Source : simulations transmises par le Gouvernement

Les secteurs dont l'imposition enregistrerait la plus forte baisse, du fait du remplacement de la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale, sont l'énergie et la construction (baisses supérieures à 40 %), suivis de l'agriculture, l'industrie, les transports et les services aux particuliers (gains supérieurs à 30 %).

Les secteurs d'activités les plus bénéficiaires du dispositif proposé ne sont pas forcément les mêmes que les gagnants de la suppression de la part « salaires » en 1999. A l'époque, si la part « salaires » était réputée représenter le tiers de l'assiette, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie évaluait les gains des services et organismes d'intérêt public à 55,2 %, des assurances et organismes financiers à 50,2 %, du bâtiment, génie civil et agricole à 49,3 %, des autres services à 48,4 %, du commerce à 43,2 %, des activités immobilières à 37,5 %, des industries et biens de consommation courante à 33,8 % et ceux de l'industrie et biens d'équipement à 30,3 %. Les secteurs dont les gains étaient inférieurs à 33 % étaient l'agriculture avec 25,8 %, les transports et les communications avec 25,5 %, les industries alimentaires et agricoles avec 24 %, les industries et biens intermédiaires avec 23 % et la production et distribution d'énergie avec 13,6 %.

Pour apprécier l'effet de la réforme sur les secteurs d'activité, il faut en outre tenir compte des effets des mesures complémentaires et en particulier de la création de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) et de l'instauration d'un abattement de 15 % sur les bases foncières des locaux industriels, taxées au titre tant de la cotisation foncière qui succède à la taxe professionnelle, que de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Répartition des gains entre les secteurs aux différents stades de la réforme

(en millions d'euros et en %)

	Gains liés à la suppression des EBM	Part dans les gains liés à la suppression des EBM	Gains CET par rapport à TP	Part dans les gains CET par rapport à la TP	Gains à l'issue de la réforme *	Part dans les gains tirés de la réforme dans toutes ses composantes
Agriculture	197	0,8	43	0,6	43	0,7
Industrie, dont :	9 072	37,4	1 929	27,1	2 289	38,4
<i>Industries agricoles et alimentaires</i>	1 291	5,3	355	5,0		-
<i>Industrie des biens de consommation</i>	924	3,8	231	3,2		-
<i>Industrie automobile</i>	1 393	5,7	132	1,8		-
<i>Industrie des biens d'équipements</i>	1 072	4,4	263	3,7		-
<i>Industrie des biens intermédiaires</i>	4 393	18,1	949	13,3		-
Energie	1 745	7,2	743	10,4	32	0,5
Construction	1 176	4,8	633	8,9	633	10,6
Commerce	2 858	11,8	869	12,2	869	14,6
Transports	2 321	9,6	717	10,1	452	7,6
Activités financières	752	3,1	19	0,3	18	0,3
Activités immobilières	213	0,9	84	1,2	83	1,4
Services aux entreprises	4 555	18,8	1 450	20,4	904	15,2
Services aux particuliers	842	3,5	430	6,0	431	7,2
Education, santé, action sociale	337	1,4	189	2,6	189	3,2
Administration	59	0,2	26	0,4	26	0,4
Autres	126	0,5	22	0,3	22	0,4
Total	24 252	100,0	7 116	100,0	5 954	100,0

* On vise les gains après suppression des EBM, institution de la cotisation sur la valeur ajoutée, abattement de 15% sur le foncier industriel et mise en place de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau

Source : commission des finances d'après les simulations transmises par le Gouvernement pour les deux premières rubriques et d'après les évaluations préalables des articles du présent projet de loi de finances pour la dernière colonne

Le tableau ci-avant montre la répartition des gains entre secteurs aux différentes étapes de la réforme. Les principaux éléments à retenir sont :

- la création de la cotisation sur la valeur ajoutée conduit à « reprendre » au secteur financier un montant supérieur à celui de ses gains au titre de la suppression des EBM ;

- la création de la cotisation sur la valeur ajoutée réduit la part de l'industrie dans le total des gains. En revanche, les mesures annexes et surtout l'abattement de 15 % sur les bases industrielles, permettent à ce secteur d'être le principal gagnant au terme de la réforme, avec 38,4 % des gains ;

- alors que le secteur de l'énergie était l'un des principaux bénéficiaires de la suppression des EBM et de la création de la cotisation sur la valeur ajoutée, ses gains sont pratiquement tous repris par les mesures annexes et en particulier la création de l'IFER.

D. UNE RÉFORME EN PARTIE FINANCÉE PAR LE DÉFICIT BUDGÉTAIRE

La suppression de la part de l'assiette de la taxe professionnelle reposant sur les EBM dégradera le solde du budget de l'Etat de **11,7 milliards d'euros en 2010**, soit 10 % du déficit prévisionnel, et de **4,3 milliards d'euros** en régime de croisière.

Pour apprécier son incidence budgétaire sur le budget de l'Etat, il convient de distinguer plusieurs phénomènes contradictoires :

- la réforme engendre des **économies de dépenses** puisque les dégrèvements de taxe professionnelle disparaissent. L'économie est estimée à 12,4 milliards d'euros. En 2010, elle serait inférieure car il conviendra de verser aux collectivités territoriales le reliquat des sommes dues au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée en 2009. Il faut noter que le Gouvernement considère comme une économie les sommes qu'il aurait dû verser en 2010, pour la première fois, au titre du dégrèvement pour investissements nouveaux (DIN) institué à la fin de l'année 2008 et qu'il ne versera pas en raison de la suppression de ce dispositif de dégrèvement des EBM : **c'est ce raisonnement qui le conduit à estimer le coût pour l'Etat en rythme de croisière à 3,2 milliards d'euros, mais ce raisonnement n'est pas acceptable car le dégrèvement pour investissements nouveaux aurait pu être compensé par des recettes nouvelles à due concurrence ;**

- la réforme procure des **recettes nouvelles**, soit à l'Etat (une fraction du produit de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), à hauteur de 200 millions d'euros environ), soit aux collectivités territoriales (la création de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et l'IFER). Les recettes nouvelles des collectivités territoriales viennent en déduction du manque à gagner qui aurait dû, sinon, être couvert par des dotations budgétaires ;

- environ le quart, selon les estimations du Gouvernement, des gains au titre de la réforme devrait être récupéré au titre de **l'impôt sur les sociétés**, puisque les entreprises déduiront de l'assiette de cet impôt des montants moins élevés ;

- la réforme conduit à des **pertes de recettes** pour l'Etat, par transfert aux collectivités territoriales d'une partie des frais d'assiette et de recouvrement au titre des impôts directs locaux aujourd'hui perçus à son profit¹, et en raison de la suppression de la cotisation minimale de taxe professionnelle qui alimentait également son budget² ;

- la création des nouveaux impôts s'accompagne de la mise en place d'un **dégrèvement**, dégressif sur cinq ans, dont bénéficieront les entreprises pour lesquelles la réforme se traduira par une augmentation de plus de 10 % des impositions.

¹ Lors de l'examen en première lecture du présent projet de loi de finances, l'Assemblée nationale a supprimé la cotisation nationale de péréquation que le Gouvernement proposait de percevoir au profit de l'Etat sur les bases de la nouvelle cotisation foncière des entreprises, sur le modèle de l'actuelle cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle. Elle a intégré l'équivalent de ce produit dans les taux communaux et intercommunaux.

² En 2010, la perte de recettes au titre de la cotisation minimale sera limitée à 1,9 milliard d'euros car 600 millions d'euroi restent dus par les entreprises au titre de 2009.

Le coût budgétaire de la suppression de la taxe professionnelle

(en milliards d'euros)

	2010	2011	2012	Régime de croisière
1. Pertes pour les collectivités territoriales liées à la réforme de la taxe professionnelle (suppression des EBM + abattement de 15% sur les bases foncières de l'industrie)	- 25,7	- 25,7	- 25,7	- 25,7
2. Gains pour l'Etat liées à la suppression de la TP, dont :	7,5	12,4	12,4	12,4
PVA	9,8	9,8	9,8	9,8
Décalage PVA année 1	- 4,9	-	-	-
Dégrèvements	2,5	2,5	2,5	2,5
3. Pertes pour l'Etat liées à la suppression de la TP, dont :	- 4,8	- 5,4	- 5,4	- 5,4
Frais de gestion fiscalité locale	- 2,0	- 2,0	- 2,0	- 2,0
Cotisation nationale de péréquation de la TP	- 0,9	- 0,9	- 0,9	- 0,9
Cotisation minimale de la TP	- 2,5	- 2,5	- 2,5	- 2,5
Décalage CMTP année 1	0,6	-	-	-
4. Impositions nouvelles, dont :	11,8	12,9	12,9	12,9
Cotisation complémentaire	11,4	11,4	11,4	11,4
Décalage CC année 1	- 1,1	-	-	-
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	1,6	1,6	1,6	1,6
5. Ecrêtement dégressif sur 5 ans	- 0,5	- 0,3	- 0,2	-
Coût de la réforme avant effet "impôt sur les sociétés"	- 11,7	- 6,1	- 6,0	- 5,8
Impact de la réforme sur les recettes d'impôt sur les sociétés	-	2,9	1,5	1,5
Coût de la réforme net d'impôt sur les sociétés	- 11,7	- 3,2	- 4,4	- 4,3
Incidence du dégrèvement pour investissements nouveaux institué par l'article 22 de la loi de finances rectificative du 29 décembre 2008 *	0,1	0,9	1,0	1,1
Coût de la réforme	- 11,6	- 2,3	- 3,5	- 3,2

* Cet article institue un dégrèvement permanent de taxe professionnelle pour les investissements réalisés entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009. Il n'aurait commencé à « coûter » qu'en 2010, au titre des investissements réalisés en 2008. A compter de 2011, son coût aurait pris en compte les investissements réalisés en 2008 et en 2009. Le Gouvernement comptabilise en gain de la réforme les sommes qu'il n'aura pas à dépenser compte tenu de la suppression de la taxe professionnelle et de la suppression proposée de ce dégrèvement, qui ne s'applique qu'à des EBM et n'est donc pas maintenu au titre de la nouvelle cotisation foncière.

Source : Commission des finances d'après les données transmises par le Gouvernement

III. LA COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES

A. LA SUPPRESSION DE L'ASSIETTE « EQUIPEMENTS ET BIENS MOBILIERS », ONZE ANS APRÈS CELLE DE L'ASSIETTE « SALAIRES »

1. La disparition de l'assiette « anti économique »

Depuis la suppression de la fraction de son assiette reposant sur les salaires, soit le tiers de celle-ci, par l'article 44 de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 2008 de finances pour 2009, la taxe professionnelle était en sursis. Devenue un impôt désormais assis à 80 % au lieu de 50 % sur les « équipements et bien mobiliers » (EBM), donc sur les investissements, sa mauvaise réputation n'a fait que croître.

Il est vrai que la taxe professionnelle a des défauts. Les EBM étant taxés au prix de revient, le poids de l'impôt est d'autant plus important que l'investissement est lourd et qu'il est utilisé longtemps.

La taxe professionnelle étant déductible de l'impôt sur les sociétés, elle pénalise principalement les entreprises déficitaires. Les composantes de l'assiette EBM évoluant à des rythmes différents¹, le désavantage structurel affectant le secteur de l'industrie s'accroît.

Pour remédier à ces inconvénients, la solution consistant à réviser les valeurs locatives et leur mode de calcul aurait pu être explorée.

Mais d'autres palliatifs ont été mis en place. Le principal d'entre eux, le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, a conduit l'Etat à prendre à sa charge 9,5 milliards d'euros sur un produit total de taxe professionnelle (et taxes annexes) de 32,1 milliards d'euros. Depuis 2006, les dispositifs de dégrèvements pour investissements nouveaux (DIN) ont renchéri le coût des dégrèvements sur rôle pris en charge par l'Etat, et qui s'établissaient à 1,9 milliard d'euros.

Pour faire face à ces coûts, des mesures de financement ont été décidées, au point de faire de l'Etat à la fois le principal contribuable et l'un des principaux bénéficiaires de la taxe professionnelle.

En 2008, l'Etat a perçu environ 3 milliards d'euros au titre de la cotisation minimale, 905 millions d'euros au titre de la cotisation nationale de péréquation et 2,4 milliards d'euros au titre des frais d'assiette et de recouvrement.

Avec 6,3 milliards d'euros, l'Etat a perçu en 2008 un produit de taxe professionnelle supérieur à celui des communes (4,4 milliards d'euros) et à celui des régions (3 milliards d'euros). Seuls les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (12,7 milliards d'euros) et les départements (8,9 milliards d'euros) ont perçu un montant supérieur.

Dans ces conditions, le coût net pour l'Etat des dégrèvements était ramené à 3,2 milliards d'euros en 2008.

Au total, en 2009, en tenant compte des dégrèvements et des compensations, les entreprises n'auront acquitté que 55,6 % des sommes perçues par les collectivités territoriales au titre de la taxe professionnelle.

¹ Sur ce point, voir le 3. du B ci-après.

Part des dégrèvements et compensations dans les ressources des collectivités territoriales au titre de la taxe professionnelle

(en millions d'euros et en %)

	2006	2007	2008	2009
Dégrèvements exécutés	8 715	9 356	11 909	13 700
Compensations perçues	1 921	1 817	1 494	1 193
Emissions au profit des collectivités et EPCI à fiscalité propre	27 433	26 638	30 032	32 387
Total des ressources des collectivités et EPCI au titre de la taxe professionnelle (émissions + compensations)	29 354	28 455	31 526	33 580
<i>Pourcentage des dégrèvements et compensations dans le total des ressources tirées de la taxe professionnelle</i>	<i>36,2</i>	<i>39,3</i>	<i>42,5</i>	<i>44,4</i>

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires budgétaires

2. L'élimination programmée de 80 % des bases

La combinaison de la nouvelle rédaction proposée, au 1.2.1, pour l'article 1467 du code général des impôts et de la suppression, au 9.1.34, de l'article 1469 du même code conduit à faire disparaître les équipements et bien mobiliers de l'assiette de la cotisation foncière des entreprises¹.

En 2007, l'assiette EBM représentait 80 % des bases brutes de taxe professionnelle. Cette proportion était supérieure à la moyenne dans les secteurs de l'agriculture, de la construction, de l'industrie, des transports et du service aux entreprises. Elle était inférieure à la moyenne dans les secteurs de l'énergie, du commerce, des services aux particuliers, des activités financières et des activités immobilières.

¹ Les articles du code général des impôts traitant exclusivement de ces bases sont par conséquent également abrogés. C'est par exemple le cas des articles 1478 bis, 1464 J, 1474 et 1474 A.

Les bases de la taxe professionnelle en 2007

TP 2007 (en M€)	Nombre d'éts.	VL étab. indust. (méthode comptable)	autresVLF (méthode par comparaison)	VLEBM	Recettes	Base brute	EBM en % des bases brutes
Agriculture, sylviculture, pêche	54 170	27	36	926	0	989	94%
Construction	411 194	110	403	5 154	0	5 668	91%
Industries des biens intermédiaires	76 117	2 786	345	20 604	0	23 735	87%
Industrie automobile	2 716	608	56	6 086	0	6 750	90%
Industries agricoles et alimentaires	71 855	1 148	172	5 982	0	7 301	82%
Transports	124 208	607	1 330	10 842	1	12 781	85%
Industrie des biens de consommation	71 164	735	265	4 402	2	5 404	81%
Energie	62 685	2 031	328	7 431	0	9 790	76%
Autres activités	19 594	17	59	256	0	334	77%
Commerce	771 704	597	4 077	12 251	25	16 951	72%
Services aux particuliers	397 170	74	1 471	4 010	21	5 575	72%
Industrie des biens d'équipement	47 842	982	261	5 176	0	6 419	81%
Services aux entreprises	571 046	509	1 710	15 095	911	18 226	83%
Activités financières	80 121	21	768	2 665	40	3 493	76%
Activités immobilières	280 228	35	402	670	37	1 144	59%
Administration	59 265	98	92	360	194	744	48%
Education, santé, action sociale	393 311	1	619	1 362	2 159	4 141	33%
Totaux	3 494 390	10 387	12 393	103 273	3 391	129 443	80%
En % du Total		8%	10%	80%	3%	100%	

Source: fichier des établissements imposés à la TP en 2007

Source : Gouvernement

3. 13 % de l'impôt acquitté en 2010 seront encore partiellement assis sur les équipements et biens mobiliers

En 2010, l'assiette EBM aura disparu des bases de la cotisation foncière qui se substitue à la taxe professionnelle. Elle sera cependant maintenue dans l'assiette de la taxe perçue au profit des chambres de commerce et d'industrie, dont l'assiette n'est pas modifiée.

Il résulte en effet des dispositions de l'article 3 du présent projet de loi de finances¹ que, en 2010, la cotisation de chaque entreprise est fixée à 95 % du montant acquitté l'année précédente.

Selon les simulations du Gouvernement, le produit total acquitté en 2010 par les entreprises au titre des anciennes bases de la taxe professionnelle s'élèvera, avant effet du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, à 7,9 milliards d'euros, dont 1,01 milliard au profit des chambres de commerce et d'industrie. 13 % de l'impôt acquitté en 2010 par les entreprises seront donc encore fondés sur une assiette composée à 80 %, en moyenne d'EBM.

A l'Assemblée nationale, en première lecture, il a été proposé d'accélérer la disparition des EBM en supprimant, en 2010, la taxe au profit des chambres de commerce et d'industrie, et en finançant ces structures par

¹ Pour des commentaires plus détaillés, se reporter au commentaire de cet article.

une fraction du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée. Les sommes correspondantes auraient été tirées du surcroît de recettes lié aux modifications du barème de cet impôt proposées, notamment par notre collègue député Marc Laffineur¹.

B. UNE COTISATION FONCIÈRE QUI SE SUBSTITUE À LA TAXE PROFESSIONNELLE

1. Un champ des redevables légèrement modifié

Désormais, l'article 1447 du code général des impôts définit le champ des redevables de la nouvelle cotisation foncière, impôt dû chaque année par les **personnes physiques ou morales exerçant à titre habituel une activité professionnelle non salariée**.

Toutefois, la taxe n'est pas due par les organismes mentionnés au premier alinéa du 1 *bis* de l'article 206 du même code : les associations régies par la loi de 1901, les associations régies par le droit alsacien-mosellan, les fondations reconnues d'utilité publique, les fondations d'entreprise et les congrégations.

Le présent article propose de compléter l'article 1447 pour étendre le champ de la taxe dans deux cas :

- l'activité de **location ou sous-location nue** d'immeubles destinés à un usage autre que l'habitation, à condition d'en retirer des recettes brutes supérieures à 100 000 euros par an, dans les conditions prévues au 1.1.2. Cette activité échappait au champ de la taxe professionnelle car elle est considérée comme civile et non professionnelle. Elle sera désormais « *réputée exercée à titre professionnel* ».

Sa soumission à l'impôt foncier est sans conséquence pour les redevables, les biens loués étant taxés chez le locataire. En revanche, elle emporte assujettissement à la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée² ;

- les activités des **sociétés non dotées de la personnalité morale**, telles que les sociétés de fait et les sociétés en participation, comme le prévoit le 9.1.1.1. Il s'agit d'une légalisation de la doctrine.

Le présent article propose également, au 9.1.1.2, une **restriction** du champ d'application de la taxe en insérant, à l'article 1447, un paragraphe III qui dispose que la cotisation n'est pas due à raison des activités qui ne sont assujetties ni à l'impôt sur le revenu, ni à l'impôt sur les sociétés, en raison des règles de territorialité propres à ces impôts. Cette précision est superflue s'agissant de la cotisation foncière, puisque l'article 1973 du code général des impôts prévoit que son montant est établi dans chaque commune où l'entreprise dispose de locaux ou de terrains. Son intérêt est de permettre

¹ Ce dispositif était proposé par les amendements n° 630, 632 et 737.

² Sur ce point, se reporter au 1 du C du IV ci-après.

l'assujettissement des entreprises en cause, principalement les entreprises de transport aérien, à la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée.

2. Une base principalement constituée des valeurs locatives des biens passibles d'une taxe foncière

L'article 1467 du code général des impôts détermine la base de la cotisation locale d'activité, qui correspond à celle de la taxe professionnelle, déduction faite de la fraction reposant sur les équipements et biens mobiliers.

a) La valeur locative foncière

Pour la majorité des entreprises, l'assiette de la cotisation foncière sera la même que celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle est constituée « *des biens passibles d'une taxe foncière situés en France (...) dont le redevable a disposé¹ pour les besoins de son activité professionnelle* ». Les exonérations du paiement de cette taxe, qui sont définies à l'article 1382 du même code, s'appliquent également à la nouvelle cotisation, qui s'apparente désormais à la « taxe d'habitation » des entreprises (elle est assise sur les mêmes bases que la taxe foncière, mais elle est due par les occupants et non par les propriétaires).

Sont soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties, aux termes des articles 1380 et 1381 du code général des impôts :

- « *les propriétés bâties sises en France à l'exception de celles qui sont expressément exonérées* » ;

- « *les installations destinées à abriter des personnes ou des biens ou à stocker des produits ainsi que les ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions* » ;

- les ouvrages d'art et les voies de communication ;

- les bateaux utilisés en un point fixe et aménagés pour l'habitation, le commerce ou l'industrie, « *même s'ils sont seulement retenus par des amarres* » ;

- le « *sol des bâtiments de toute nature et les terrains formant une dépendance indispensable et immédiate de ces constructions à l'exception des terrains occupés par les serres affectées à une exploitation agricole* » ;

- les « *terrains non cultivés employés à un usage commercial ou industriel, tels que chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature* » ;

- les « *terrains, cultivés ou non, utilisés pour la publicité commerciale ou industrielle, par panneaux-réclames, affiches écrans ou affiches sur*

¹ Le critère de la « disposition » conduit à taxer les biens chez le locataire et non chez le bailleur.

portatif spécial, établis au-delà d'une distance de 100 mètres autour de toute agglomération de maisons ou de bâtiments ».

En outre, l'exclusion de la base de la taxe professionnelle des « biens destinés à la fourniture et à la distribution d'eau lorsqu'ils sont utilisés pour l'irrigation pour les neuf dixièmes au moins de leur capacité » est maintenue pour la nouvelle cotisation.

La valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière est également calculée suivant les règles applicables à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

b) L'assiette « recettes » pour les titulaires de bénéfices non commerciaux

Le présent article ne propose pas de modifier la base d'imposition des « titulaires de bénéfices non commerciaux, des agents d'affaires, des fiduciaires pour l'accomplissement de leur mission et des intermédiaires de commerce, employant moins de cinq salariés et n'étant pas soumis de plein droit ou sur option à l'impôt sur les sociétés ».

Ces contribuables acquittent un impôt assis à la fois sur la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière et sur 6 % des recettes.

La relative proximité entre l'assiette « recettes » et la valeur ajoutée conduit, au I du texte proposé par le 2.1.1. du présent article pour l'article 1586 *ter* du code général des impôts, à ne pas assujettir à la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée les titulaires de bénéfices non commerciaux.

3. Des valeurs locatives¹ minorées pour les établissements industriels

La taxe professionnelle est un impôt particulièrement pénalisant pour l'industrie en raison des règles d'évolution différentes qui s'appliquent aux composantes de son assiette foncière.

Le rapport public annuel pour 2009 de la Cour des comptes contient une insertion² qui récapitule les règles applicables aux locaux industriels et celles applicables aux locaux commerciaux :

¹ Il faut noter que, bien que cela soit sans rapport réel avec la suppression de la taxe professionnelle, le présent article, au 1.3., modifie l'article 1518 bis du code général des impôts pour prévoir la revalorisation en 2010 de l'ensemble des valeurs locatives en fonction desquelles sont déterminées les assiettes des impôts directs locaux. Le coefficient de 1,012, correspondant à la prévision d'inflation associée au présent projet de loi de finances, est retenu pour les propriétés non bâties, pour les immeubles industriels et pour l'ensemble des autres propriétés bâties. Votre commission vous propose d'adopter cette disposition dans un **article distinct**.

² « L'assiette des impôts locaux : la détermination des bases cadastrales et leur gestion par les services de l'Etat », pp. 29 à 54.

**Les modalités de détermination de la valeur locative des locaux
et des locaux industriels, selon la Cour des comptes**

« Les locaux industriels »

« La détermination de la valeur locative cadastrale est une opération moins complexe. Elle se fonde sur la « méthode comptable » : le prix de revient des différents éléments (terrain et constructions), revalorisé annuellement par les coefficients prévus en matière de révision des bilans, est affecté d'un coefficient fixé par décret en Conseil d'Etat.

« Les locaux commerciaux »

« Trois méthodes sont utilisées. Le local peut être évalué au moyen des baux sous réserve qu'il ait été loué à des conditions de prix normales au 1^{er} janvier 1970, par comparaison si le bien n'était pas loué dans les conditions requises en 1970 ou, à défaut, par la méthode d'appréciation directe.

« L'évaluation à partir des baux conclus avant 1970 représente 5,7 % du parc.

« L'évaluation par comparaison, aujourd'hui la plus utilisée (92,7 % des locaux évalués) consiste, selon le CGI, « à attribuer à un immeuble ou à un local donné une valeur locative proportionnelle à celle qui a été adoptée pour d'autres biens de même nature pris comme types ». L'exercice de la comparaison suppose qu'existe la possibilité de comparer. L'agent des services fiscaux doit trouver un local type, existant en 1970, ce qui n'est pas le cas par exemple pour les chaînes d'hypermarché ou les complexes cinématographiques, par exemple, apparus postérieurement à cette date.

« L'évaluation par appréciation directe consiste à déterminer la valeur locative à partir de la valeur vénale du local appréciée en valeur 1970, affectée d'un taux d'intérêt. Elle concerne 1,5 % des évaluations mais des entreprises importantes (sociétés de téléphonie mobile). Il s'agit pour l'agent des services fiscaux de repérer, pour un immeuble comparable, la transaction la plus proche possible de 1970 ».

Source : Cour des comptes, rapport public annuel, 2009

Dans leur rapport d'information relatif aux relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales¹, nos collègues députés Jean-Pierre Balligand et Marc Laffineur illustrent le dynamisme différencié des composantes de l'assiette foncière de la taxe professionnelle, qui sont désormais celles de l'assiette de la nouvelle cotisation foncière des entreprises.

¹ Rapport d'information n° 1859 (treizième législature), fait au nom de la commission des finances.

Evolution de la valeur locative moyenne par catégorie de locaux

(en euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007/2001
Local commercial	6 963	7 124	7 348	7 359	7 751	7 996	8 234	18,26 %
Local industriel	55 968	58 003	60 678	66 279	66 293	68 393	69 928	25,55 %

Source : Assemblée nationale

Pour corriger le désavantage structurel dont souffre le secteur de l'industrie, le Gouvernement a proposé un **abattement de 15 % sur la valeur locative des immobilisations industrielles**, qui figure au 1.2.2 du texte adopté par l'Assemblée nationale¹.

Cet abattement figure à l'article 1499 du code général des impôts, qui définit à la fois la valeur locative des immobilisations industrielles prise en compte pour déterminer la taxe foncière sur les propriétés bâties et la nouvelle cotisation foncière des entreprises. Celles-ci bénéficieront donc de l'allègement au titre des deux taxes. Son coût est évalué, pour ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties, à 440 millions d'euros.

L'effet de cette mesure est significatif. Il permet à l'industrie, comme on l'a vu, d'être de loin le principal bénéficiaire de la réforme. Ainsi, les gains de l'industrie représentent 27,1 % des gains procurés par la création de la CET mais, en tenant compte de l'abattement de 15 % sur la valeur locative industrielle, la part de l'industrie dans le total des gains des entreprises monte à 38,4 %, soit une part plus de deux fois supérieure à celle du deuxième secteur le plus bénéficiaire de la réforme, les services aux entreprises².

4. Quelques aménagements aux bases, et en particulier la suppression de l'abattement de 16%

a) La suppression de l'abattement de 16 % sur les bases

Le 9.1.34 du texte adopté par l'Assemblée nationale propose une liste d'articles du code général des impôts qu'il faudrait abroger, parmi lesquels l'article 1472 A *bis*.

L'abrogation de cet article revient à supprimer l'abattement général de 16 % sur les bases, décidé par l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986. Pour 2010, la mesure est neutralisée, au 5 du I du texte proposé par le 7.1.2. du présent article pour l'article 1640 C du code général des impôts, par la réduction à due concurrence des taux de référence, qui sont multipliés par un coefficient de 0,84.

¹ Pour 2010, le 8.2.1. du présent article précise que l'avantage sera, de manière transitoire, accordé sous la forme d'un dégrèvement.

² Ces chiffres sont issus du tableau présenté au 3 du C du II.

Pour les années suivantes, cette mesure est favorable aux collectivités qui percevront cet impôt puisque les éventuelles augmentations de taux qu'elles décideront s'appliqueront à une assiette élargie de 16 %.

b) Les autres modifications

Les articles 1472 et 1472 A du code général des impôts, relatifs à l'**écrêtement des bases** de taxe professionnelle de 1976 à 1979, puis à compter de 1980, sont supprimés par les dispositions du 9.1.134 du présent article. L'intérêt de cette suppression est de ne pas conserver dans le nouveau régime un dispositif mis en place pour atténuer les effets de la transformation de la patente en taxe professionnelle. Néanmoins, selon les informations communiquées à votre rapporteur général, il reste des entreprises bénéficiaires de cet écrêtement, généralement pour quelques centaines d'euros, au plus, chacune. Il reste également un bénéficiaire important, mais l'effet de la disparition de l'écrêtement sera neutralisé par le mode de calcul de l'IFER auquel il sera soumis.

A l'article 1472 A *ter*, l'abattement de 25 % sur les bases de taxe professionnelle en **Corse**, qui a bénéficié à 24 200 entreprises en 2009, est rendu applicable à la nouvelle cotisation foncière par les dispositions du 9.1.26 du présent article.

Les articles 1474 et 1474 A du code général des impôts relatifs aux conditions de répartition des bases d'imposition des « *entreprises de transport de toutes natures, des entreprises de travaux publics ainsi que de certaines catégories d'entreprises exerçant leur activité dans plus de cent communes* » seraient supprimés, selon les dispositions du 9.1.34. du présent article car, selon les informations recueillies par votre rapporteur général, ils s'appliquaient à l'assiette EBM qui est supprimée.

A l'article 1478, le projet du Gouvernement (9.1.20.1 du texte initial) **supprimait la réduction de moitié des bases imposables applicable la première année d'imposition d'un établissement**. L'Assemblée nationale (au 9.1.28.1 du présent article) a souhaité, à l'initiative de notre collègue député Marc Laffineur et avec l'avis du favorable de la commission des finances et du Gouvernement, revenir au droit en vigueur.

L'article 1518 B du code général des impôts définit la **valeur locative minimale des immobilisations corporelles** acquises par suite d'apports, de scissions, de fusions de sociétés ou de cessions d'établissements. Il dispose que, depuis 1992, cette valeur ne peut être inférieure aux quatre cinquièmes de son montant avant l'opération. Le Conseil d'Etat a considéré par six décisions du 13 décembre 2006 que les opérations de transmission universelle du patrimoine (TUP) prévues à l'article 1844-5 du code civil n'étaient pas assimilables à l'une des opérations précitées. Le 9.1.32.1 du présent article a pour objet de prévoir que la valeur locative des immobilisations corporelles résultant d'opérations de TUP ne peut être inférieure aux quatre cinquièmes de sa valeur initiale.

5. Des exonérations généralement maintenues

La rédaction du présent article figurant dans le projet de loi du Gouvernement prévoyait, au 9.1.15, d'insérer dans le code général des impôts un nouvel article 1466 G qui regrouperait l'ensemble des dispositifs d'exonérations zonées, qu'il s'agisse des zonages dits d'« aménagement du territoire » ou des zonages relevant de la politique de la ville. En contrepartie, les articles 1465, 1465 A, 1465 B, 1466, 1466 A, 1466 B, 1466 B bis, 1466 C et 1466 D auraient été supprimés.

L'Assemblée nationale a considéré que, contrairement à la présentation qui en avait été faite, ce travail de réécriture n'était pas effectué à droit constant et, de façon à sécuriser les avantages dont bénéficient les collectivités bénéficiaires de ces zonages, elle a préféré s'en tenir au droit existant, en le modifiant à la marge.

Les modifications, autres que rédactionnelles ou de précision, apportées par l'Assemblée nationale aux exonérations de taxe professionnelle, qui deviennent des exonérations de foncière des entreprises, sont les suivantes :

- à l'article 1459, les « **grands ports maritimes** » sont explicitement mentionnés, de manière à mettre la loi en conformité avec la doctrine (9.1.2.2) ;

- à l'article 1452, le maintien de l'exonération en cas d'assistance de l'artisan par son conjoint est étendu au cas où l'assistance est apportée par le partenaire lié par un **pacte civil de solidarité** (9.1.4.3) ;

- à l'article 1457, les exonérations dont bénéficient les « *personnes qui vendent en ambulance dans les rues, les lieux de passage, les marchés, des fleurs, de l'amadou, des balais, des statues et figures en plâtre, des fruits, des légumes, des poissons, du beurre, des oeufs, du fromage et autres menus comestibles* » et les « *chiffonniers au crochet, les rémouleurs ambulants* » sont abrogées (9.1.5.2). Selon les informations transmises à votre rapporteur général, il est probable que les personnes exerçant encore ces métiers pourraient bénéficier de l'exonération en faveur des artisans, prévue à l'article 1452 du code général des impôts. Il serait souhaitable, en cas de contentieux, que cette interprétation prévale ;

- à l'article 1458, les sociétés coopératives de **messageries de presse** sont explicitement mentionnées, afin de mettre le texte en conformité avec la doctrine (9.1.6.1) ;

- à l'article 1460, les membres du **corps de réserve sanitaire**, institué par la loi n° 2007-294 du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces de grande ampleur, sont exonérés de taxe professionnelle pour leurs activités exercées à ce titre (9.1.8.2) ;

- l'article 1464 E, qui prévoit la possibilité d'une exonération aux installations de **désulfuration** du gazole et du fioul lourd, est supprimé au motif qu'aucune entreprise n'en a bénéficié en 2008 (9.1.34) ;

- l'article 1464 F, qui prévoit la possibilité d'une exonération de la valeur locative des « *installations de **stockage de gaz liquéfié** d'au moins 200 tonnes qui, pour un motif d'intérêt général, font l'objet d'un transfert à l'intérieur de la même commune ou dans une autre commune* », est supprimé (9.1.34) ;

- à l'article 1464 K, qui prévoit une exonération de deux ans au bénéfice des contribuables ayant opté pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu, il est institué un dispositif destiné à éviter des **cessions à soi-même** ou à un membre de son entourage aux fins de prolonger la durée de l'exonération (9.1.15) ;

- les paragraphes *I bis*, *I ter*, *I quater* et *I quinquies* de l'article 1466 A relatif aux exonérations dans les **zonages** d'aménagement du territoire et dans les zones urbaines sensibles, seraient abrogés (9.1.9.4). En 2009, les exonérations au titre du *I ter* ont bénéficié à 6.200 entreprises à hauteur de 6 millions d'euros, celles du *I quater* à 6.600 entreprises pour 24 millions d'euros et celles du *I quinquies* à 9.100 entreprises pour 16 millions d'euros¹. Il résulte des dispositions des III et IV du 8.2.3 du présent article que les entreprises ayant bénéficié de cette exonération avant sa date d'entrée en vigueur bénéficient, pour la période d'exonération restant à courir, d'une exonération au titre des deux nouveaux impôts ;

- les articles 1466 B et 1466 B *bis*, qui permettent d'exonérer pour cinq ans les créations d'entreprises intervenues en **Corse** entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2001, sont abrogés (9.1.34). En 2009, ces exonérations ont bénéficié à 2 300 entreprises, à hauteur de 3 millions d'euros. Il résulte des dispositions des III et IV du 8.2.3. du présent article que les entreprises ayant bénéficié de cette exonération avant sa date d'entrée en vigueur bénéficient, pour la période d'exonération restant à courir, d'une exonération au titre des deux nouveaux impôts

- l'article 1586 *bis*, qui supprime la **part de la taxe professionnelle perçue au profit des départements de Corse**, est abrogé par les dispositions du 9.1.34. du présent article, de même que l'alinéa de l'article 1599 *bis*, par lequel la part de taxe professionnelle perçue au profit de la collectivité territoriale de Corse est supprimée, ne figure plus dans la rédaction proposée pour cet article au 4.3. du présent article. Il est en effet logique de ne pas maintenir ces dispositions, puisque la cotisation foncière serait désormais réservée aux communes et intercommunalités. En revanche, en l'état actuel du texte, aucune disposition n'exonère les entreprises corses du paiement de la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée, acquitté dans le droit commun au profit de l'ensemble des niveaux de collectivités.

¹ Si les exonérations étaient maintenues, l'avantage pour les entreprises serait évidemment moins important compte tenu de la disparition de la part EBM de l'assiette de l'impôt.

6. Des dégrèvements et crédits d'impôt pour la plupart supprimés

a) Les dégrèvements sectoriels

Le 9.1.34. du présent article prévoit la **suppression des dégrèvements sectoriels** dont bénéficient, en application des dispositions des articles 1647 C, 1647 C *bis*, 1647 C *ter* les entreprises disposant de **véhicules routiers et d'autocars**¹, les entreprises de **transport sanitaire terrestre**² et les **armateurs**³. Dans son rapport fait au nom de la commission des finances, le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale indique que « *le Gouvernement n'a pas été en mesure d'apporter d'éléments sur les contribuables susceptibles de voir leurs cotisations nettes relevées du fait de la suppression de ces trois dégrèvements sectoriels* ».

Dans le tome II du fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances, le coût en 2009 de ces dispositifs était respectivement de 290 millions d'euros au bénéfice de 43 420 entreprises, de 30 millions d'euros au bénéfice de 4 600 entreprises et de 42 millions d'euros au bénéfice de 355 entreprises, soit un coût total de 362 millions d'euros.

b) Les dégrèvements généraux

Le présent article propose de **supprimer le dégrèvement des immobilisations relevant du champ du crédit d'impôt recherche** qui, en application des dispositions de l'article 1647 C *quater* qui renvoie au a du II de l'article 244 *quater* B du code général des impôts, s'applique aux « *immobilisations, créées ou acquises à l'état neuf et affectées directement à la réalisation d'opérations de recherche scientifique et technique, y compris la réalisation de prototypes ou d'installations pilotes. Toutefois, les dotations aux amortissements des immeubles acquis ou achevés avant le 1^{er} janvier 1991 ainsi que celles des immeubles dont le permis de construire a été délivré avant le 1^{er} janvier 1991 ne sont pas prises en compte* ». Ce dégrèvement a bénéficié en 2009 à 1 853 entreprises, pour un coût pour l'Etat estimé à 77 millions d'euros.

Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale relève, dans son commentaire du présent article, que les immobilisations en cause sont constituées « *pour l'essentiel, mais pas exclusivement, d'EBM* ».

La suppression est également envisagée pour les trois dégrèvements pour **investissements nouveaux** (DIN) prévus aux articles 1647 C *quinquies*, 1647 C *quinquies* A et 1647 B *nonies* en raison du fait que les biens concernés

¹ Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 20 de la loi n° 97-1239 du 30 décembre 1997.

² Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 23 de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000.

³ Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 47 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

sont principalement des EBM. Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale relève toutefois que, s'agissant du dispositif de l'article 1647 C *quinquies*, les immobilisations en cause sont celles qui sont éligibles à l'amortissement dégressif prévu par l'article 39 A du code général des impôts et que « *certaines biens passibles de la taxe foncière, et qui entrent donc dans la base d'imposition de la CLA, sont éligibles à l'amortissement dégressif et sont donc éligibles au DIN temporaire. Il s'agit notamment des immeubles des entreprises hôtelières et des bâtiments industriels dont la durée normale d'utilisation n'excède pas 15 années* ».

Le **dégrèvement pour réduction d'activité**, régi par les dispositions de l'article 1647 *bis* du code général des impôts qui prévoient que les redevables peuvent bénéficier d'un dégrèvement correspondant à la différence entre les bases de l'avant-dernier exercice et les bases de la dernière année précédant l'année d'imposition, serait maintenu avec un champ resserré par la précision, figurant au 9.1.29.2 du présent article, selon laquelle « *la diminution des bases résultant d'une modification des règles d'assiette décidée par le législateur est sans incidence sur le montant du dégrèvement* ». L'objectif légitime est de n'appliquer la mesure qu'aux évolutions des bases liées à l'activité de l'entreprise.

c) Les crédits d'impôts

Le crédit d'impôt, pris en charge par l'Etat, de 1 000 euros par salarié employé, sous certaines conditions, dans un établissement situé dans une zone d'emploi reconnue en grande difficulté au regard des délocalisations, dit **crédit d'impôt « anti-délocalisation »**, a bénéficié en 2009 à 6.570 entreprises, pour un coût total pour l'Etat de 140 millions d'euros, selon les estimations associées au projet de loi de finances pour 2010. Ce dispositif bénéficie aux entreprises exerçant leur activité dans les secteurs de la construction automobile, de la construction navale, de la fabrication de fibres artificielles ou synthétiques et de la sidérurgie. Lorsqu'une zone cesse d'être reconnue en grande difficulté (la reconnaissance est établie chaque année par voie réglementaire), les salariés continuent d'ouvrir droit au crédit d'impôt pendant un an pour les établissements en ayant bénéficié au titre de deux années, et pendant deux ans pour les emplois en ayant bénéficié au titre d'une seule année ou n'en ayant pas bénéficié du tout.

Le dispositif arrive à échéance en 2009. Le 9.1.34 du présent article propose de ne pas le reconduire.

Le présent article ne propose aucune modification du régime du crédit d'impôt accordé, dans les conditions prévues à l'article 1647 C *septies* du code général des impôts, à certaines entreprises implantées dans les **zones de restructuration de la défense**.

7. Une cotisation minimum maintenue, mais modernisée

La cotisation minimum, dont le régime est fixé par l'article 1647 D du code général des impôts, constitue une imposition « plancher » à laquelle sont assujettis, au lieu de leur principal établissement, tous les redevables de la taxe professionnelle. Son montant est égal à celui de la taxe d'habitation acquittée, l'année précédente, par un logement de référence retenu par le conseil municipal après avis de la commission communale des impôts directs.

Il est précisé que *« les conseils municipaux ont la faculté de réduire ce montant de la moitié au plus pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois dans l'année. A défaut de délibération du conseil municipal, le montant de la cotisation minimum est égal à la taxe d'habitation acquittée, l'année précédente, par un logement dont la valeur locative était égale à la moyenne communale diminuée d'un abattement des deux tiers pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois dans l'année et d'un tiers pour les autres assujettis »* et que *« toutefois, lorsqu'une commission intercommunale des impôts directs a été constituée, elle donne son avis sur le logement de référence retenu pour l'établissement des impositions au profit de l'établissement public de coopération intercommunale »*.

Le présent article, au 9.1.31, propose de substituer à ce système complexe un dispositif dans lequel le conseil municipal, ou le conseil intercommunal dans les établissements publics de coopération intercommunale à « cotisation foncière des entreprises unique », détermine le montant de la base de la cotisation minimum dans la limite d'un plancher de 200 euros et d'un plafond de 2000 euros¹. Des règles particulières sont prévues pour les redevables qui ne disposent d'aucun local ou terrain :

- les redevables domiciliés en application d'un contrat de domiciliation commerciale doivent s'acquitter de la cotisation minimum au lieu de leur domiciliation. Il s'agit de la traduction législative d'un arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 18 décembre 2008, qui considère que les bases doivent être imposables chez la « domiciliante » ;

- les redevables non sédentaires sont assujettis à la cotisation minimum établie au lieu de la commune de rattachement mentionné sur le récépissé de consignation, délivré dans les conditions prévues à l'article 302 *octies* du code général des impôts. Il s'agit de la légalisation de doctrine administrative.

¹ Afin que le pouvoir fiscal des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ne s'érode pas, votre commission des finances vous propose de **modifier** le texte pour prévoir que ces montants évoluent chaque année comme la dotation globale de fonctionnement, c'est-à-dire en fonction de l'indice des prix figurant dans le projet de loi de finances de l'année.

Selon les informations transmises par le Gouvernement, les effets de la réforme sur le produit et le nombre de redevables seraient les suivants :

	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits pour les établissements soumis à base minimum (M€)	
	Référence	Cible
Nombre d'établissements (en milliers)	1 094,7	1 429,4
Montants	426,5	617,3

Source : Gouvernement

La croissance du nombre de redevables s'expliquerait par l'allègement global de l'impôt du fait de la suppression des EBM, qui ferait entrer beaucoup d'entreprises dans le champ de la cotisation minimum.

8. Une cotisation de péréquation supprimée

L'article 1648 D du code général des impôts prévoit que les entreprises redevables de la taxe professionnelle sont également soumises à une cotisation de péréquation de la taxe professionnelle, lorsqu'elles disposent d'établissements situés dans les communes où le taux global de cette taxe est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national.

Depuis 2004, cette cotisation était perçue au profit du budget de l'Etat. La rédaction initiale du projet de loi, à son 10.1, proposait de conserver cette imposition en la transformant en un impôt additionnel à la cotisation locale d'activité. Le tome I du fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances estime son produit à 190 millions d'euros en 2010.

L'Assemblée nationale a décidé, au 9.1.35 du présent article, de supprimer cet impôt perçu par l'Etat et, dans le texte proposé par le 7.1.2 pour l'article 1640 C du code général des impôts, de le transférer aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en l'intégrant dans leurs taux de référence. Les ressources fiscales locales s'en trouvent accrues et le montant des compensations budgétaires que l'Etat devra verser en sera réduit d'autant.

9. Une dispense d'intérêts de retard en cas d'erreur de l'administration

A l'initiative de notre collègue député Marc Laffineur, l'Assemblée nationale a modifié, au 9.1.38 du présent article, l'article 1727 du code général des impôts pour prévoir que l'intérêt de retard n'est pas dû si le différent porte sur la valeur locative de biens passibles d'une taxe foncière, **s'il est démontré que le contribuable de bonne foi a acquitté l'imposition sur la base du rôle établi par l'administration et si l'établissement du rôle ne résultait ni d'un défaut ni d'une exactitude de déclaration.**

La présentation de cette disposition lors des débats à l'Assemblée nationale¹

M. Marc Laffineur. Actuellement, lorsque l'administration fiscale fait une erreur dans son évaluation des bases de la taxe professionnelle, elle adresse au chef d'entreprise de bonne foi, parfois un ou deux ans plus tard, un redressement assorti d'intérêts sur le non perçu. Or, il serait plus simple, me semble-t-il, que dans un tel cas, le chef d'entreprise ne subisse pas de redressement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Ce sous-amendement a été accepté par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Monsieur Laffineur, vous proposez, pour la nouvelle cotisation locale d'activité, que les erreurs d'imposition imputables à l'administration ne soient pas mises à la charge du contribuable. Il est difficile d'accéder à cette demande. En effet, de manière générale, l'administration fiscale dispose d'un droit de reprise qui lui permet, pendant un certain délai, variable selon les impôts ou taxes concernées, de rectifier les erreurs dans le calcul des bases d'imposition, que ces erreurs lui soient imputables ou qu'elles résultent d'un défaut ou d'une insuffisance de déclaration du contribuable.

Le fait de rectifier les erreurs commises à l'avantage comme au détriment des entreprises, lorsqu'elles sont identifiées à l'intérieur d'un certain délai, est un devoir de l'administration fiscale. C'est une question de bonne application de la loi votée par le Parlement et d'équité entre les opérateurs économiques. Il n'y a pas de raison objective de déroger à ce principe, qui s'applique de manière générale et systématique en matière d'erreurs, quelle que soit l'origine de celles-ci.

En outre, je vous signale qu'en cas d'erreurs commises par les services fiscaux dans la liquidation de l'impôt, le complément d'impôt mis à la charge du contribuable n'est évidemment pas assorti d'une quelconque pénalité. (*Murmures sur divers bancs.*)

M. Jean-Pierre Brard. Il ne manquerait plus que cela !

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Enfin, votre proposition risquerait d'impacter les recettes des collectivités locales, ce qui n'est pas souhaitable, dans l'esprit de la réforme que nous mettons en place.

Je vous suggère donc de retirer votre sous-amendement, monsieur Laffineur.

(...)

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, séance du 23 octobre 2009.*

M. Marc Laffineur. Madame la ministre, je ne retirerai pas mon sous-amendement ; c'est une question de morale. Tous les parlementaires ont eu connaissance de cas similaires à ceux que je vise dans mon sous-amendement. À chaque fois qu'une personne de bonne foi qui était dans cette situation est venue me voir – je ne dis que j'en rencontre tous les jours, bien entendu –, je me suis demandé combien d'autres, dans la même situation, n'étaient pas venus solliciter mon aide.

M. Jean-Pierre Brard. Exactement !

M. Marc Laffineur. Je ne peux pas l'admettre. Pour des raisons morales, je ne retirerai pas mon sous-amendement.

M. Jean-Pierre Brard. Très bien !

M. le président. Madame la ministre, accepterez-vous malgré tout de lever le gage ?

M. Jean-Pierre Brard. Soyez fair-play, madame la ministre, un petit effort !

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Soit. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

10. Des modalités de paiement de l'impôt inchangées

Pour le paiement de l'impôt, les dispositions de l'article 1679 *quinquies* du code général des impôts applicables à la taxe professionnelle seraient intégralement transposées, en application du 10.1 du présent article, à la nouvelle cotisation foncière.

Le premier acompte, dû avant le 1^{er} avril, serait versé avant cette date par les entreprises dont la cotisation au titre de l'année précédente serait supérieure à 3 000 euros. Le deuxième acompte serait versé avant le 1^{er} décembre.

Les redevables seraient autorisés à réduire le montant de leurs acomptes pour tenir compte de la diminution anticipée de leur cotisation ou pour anticiper le remboursement du dégrèvement attendu du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.

11. Des incidences sur le montant et le mode de calcul des taxes spéciales d'équipement

a) La prise en compte de la suppression de la taxe professionnelle et l'unification des régimes de TSE

Les taxes spéciales d'équipement sont définies aux articles 1607 A, 1607 *bis* à 1609 F et 1636 B *octies* du code général des impôts.

Ces taxes sont perçues au profit :

- des établissements publics fonciers locaux mentionnés aux articles L.324-1 et suivants du Code de l'urbanisme ;

- des établissements publics fonciers d'Etat mentionnés au b de l'article L 321-1 du Code de l'urbanisme ;

- de l'établissement public foncier de Normandie;

- de l'établissement public foncier de Lorraine ;

- de l'établissement public d'aménagement de la Guyane ;

- de l'agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Guadeloupe ;

- de l'agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Martinique ;

- de l'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Elles sont dues par toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux impôts directs locaux dans la zone de compétence de chacun des établissements publics. L'assiette est déterminée de manière analogue à celle de chacune des quatre principales taxes directes locales à laquelle elle s'ajoute.

Pour les établissements publics fonciers locaux et d'Etat, le produit de la taxe est arrêté chaque année par l'assemblée générale de l'établissement dans la limite d'un plafond fixé à 20 euros par habitant situé dans son périmètre.

Ce montant est réparti, dans les conditions définies au II de l'article 1636 B *octies*, entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle dans les communes comprises dans la zone de compétence de l'établissement public.

Pour les autres établissements publics fonciers, le montant de la taxe est arrêté chaque année par le conseil d'administration de l'établissement public dans les limites d'un plafond fixé pour chaque établissement par la loi et avant le 31 décembre de l'année précédant celle de l'imposition.

Ainsi, le produit global ne peut excéder 15 millions d'euros pour l'établissement public foncier de Lorraine, 6.860.000 euros pour l'établissement public foncier de Normandie, 1.875.000 euros pour l'établissement public d'aménagement de la Guyane, 1.525.000 euros pour les agences des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et Martinique, et 34 millions d'euros pour celui de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Le produit global ainsi voté est réparti entre les quatre taxes directes locales au prorata des recettes comprises dans les rôles généraux de l'année précédente que chacune de ces taxes a procurées à l'ensemble des communes et des groupements compris dans le ressort de chacun des établissements publics.

Le 9.3 du présent article a pour ambition de réécrire l'ensemble des articles du code général des impôts relatifs aux taxes spéciales d'équipement

pour **prendre en compte la suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par la cotisation locale d'activité, tout en apportant le minimum de modifications par rapport aux règles actuelles qui régissent la détermination du taux de la taxe et la répartition du produit fiscal à recouvrer entre les différentes impositions locales et entre les communes et les groupements compris dans le ressort de chacun des établissements publics.**

Il en résulte **un texte d'une extrême complexité, souvent inintelligible**, qui prévoit une série de **dispositifs successivement applicables en 2010, puis en 2011 puis les années suivantes et l'application durable de versions antérieures des articles modifiés du code général des impôts.**

b) La position de votre commission des finances

Dans l'attente des décisions qui seront prises en seconde partie, votre commission des finances vous propose de **conserver les seules dispositions nécessaires en 2010 au prélèvement de ces taxes finançant les établissements publics fonciers en veillant à maintenir le *statu quo* dans leur répartition** entre collectivités et entre types d'impositions.

Ainsi, pour les impositions établies au titre de 2010, la répartition des produits de taxes spéciales d'équipement, celle du produit fiscal à recouvrer dans chacune des communes et la fixation des taux de la taxe additionnelle aux composantes de la contribution économique territoriale des entreprises seraient effectuées au prorata de la répartition entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle constatées l'année précédente dans l'ensemble des communes et de leurs groupements situés dans le ressort de chaque établissement public foncier.

Toutefois, et pour l'avenir, ce dispositif n'est pas satisfaisant, car il conduit à déplacer significativement le poids de la contribution vers les ménages du fait de la diminution de la part relative des cotisations acquittées par les entreprises. Une solution devra donc être trouvée, au plus tard en loi de finances pour 2011, afin d'éviter cet effet indésirable.

C. UNE ASSIETTE « RECETTES » DES TITULAIRES DE BÉNÉFICES NON COMMERCIAUX QUI N'EST PAS MODIFIÉE

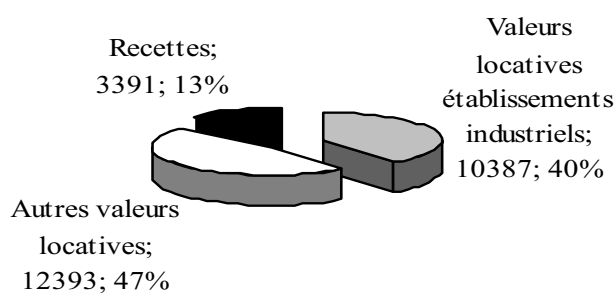
1. Une assiette « recettes » qui passe de 3 % à 13 % du total des bases de l'impôt

Avec la suppression de la fraction de l'assiette reposant sur les EBM, la part des recettes dans le total des bases passe de 3 % à 13 %. En théorie, ce constat mathématique devrait être sans conséquence pour le calcul des

cotisations individuelles des redevables. Il a pourtant une incidence, liée au mode de calcul des taxes spéciales d'équipement¹.

Composition de l'assiette de la cotisation foncière des entreprises

(en milliards d'euros et en pourcentage)



Source : Gouvernement

Le tableau suivant présente l'évolution de la composition de l'assiette sur laquelle est assise l'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux :

Composantes de l'assiette de l'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux

(en pourcentage)

	Assiette taxe professionnelle	Assiette cotisation locale d'activité
% de valeurs locatives foncières	12,0	12,0
% d'équipements et biens mobiliers	0,2	-
% de recettes	87,8	88,0

Source : Gouvernement

¹ Ce point est développé au 2 ci-après.

2. Une possible augmentation de l'imposition au titre des taxes spéciales d'équipement

Les ressources des neuf établissements publics fonciers proviennent, dans les conditions définies aux articles 1607 bis à 1609 F du code général des impôts, de taxes spéciales d'équipement, qui sont des taxes additionnelles aux impôts directs locaux. En 2008, les entreprises ont acquitté 124 millions d'euros au titre de ces taxes.

L'article 1636 *octies* du même code définit les conditions dans lesquelles est déterminée la contribution de chaque impôt à l'assiette des taxes spéciales d'équipement. Le II dispose que les produits des taxes spéciales d'équipement sont répartis entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle (demain remplacée par la cotisation locale d'activité) proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et intercommunalités.

Le III précise que les recettes s'entendent de celles figurant dans les rôles majorées, pour neutraliser les effets des réformes fiscales sur la répartition entre impôts, de certaines compensations versées aux collectivités territoriales.

En 2010, il conviendra de tirer les conséquences de la disparition de l'assiette EBM. Le 9.3.1 du présent article propose, à cette fin, de répartir le produit des taxes spéciales d'équipement entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la nouvelle cotisation foncière des entreprises proportionnellement à la répartition constatée l'année précédente, en accordant ainsi à la cotisation foncière le même poids dans la répartition que celui de la taxe professionnelle. Autrement dit, pour ne pas accroître la part dans le total des impôts ménages, le même produit sera prélevé sur des bases inférieures de 80 %. La répartition de cette charge entre contribuables de la cotisation foncière serait effectuée dans les mêmes conditions que pour la part communale ou intercommunale.

Par conséquent, du fait de l'augmentation de la part relative des recettes dans les bases de l'impôt, les titulaires de bénéfices non commerciaux qui, en 2009, acquittaient 3 % des sommes prélevées au titre des taxes spéciales d'équipement sur l'assiette de la taxe professionnelle, acquitteront 13 % du même montant en 2010.

Les dispositions proposées ci-avant par votre commission des finances pour le calcul des taxes spéciales d'équipement pourraient permettre d'atténuer cette possible difficulté pour les titulaires de bénéfices non commerciaux. En effet, pour le calcul de ces taxes, en substituant à la part de la taxe professionnelle non pas la seule cotisation foncière mais l'ensemble de la contribution économique territoriale, la part des recettes dans l'assiette totale diminuerait mécaniquement et, en conséquence, l'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux, qui ne sont pas assujettis à la cotisation sur la valeur ajoutée, se réduirait également.

3. Une perte de compétitivité

L'assiette de l'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux restant inchangée, la réforme ne sera pas, à taux constant, pénalisante pour ces contribuables en termes de montant de l'impôt dû. En 2008, le produit acquitté s'établissait à 985,2 millions d'euros.

La réforme se traduit pour les 518 100 entreprises titulaires de bénéfices non commerciaux par une perte de compétitivité par rapport à leurs concurrents placés sous le régime de l'impôt sur les sociétés, qui acquittent la taxe professionnelle dans les conditions de droit commun. Cette comparaison devrait être de nature à inciter nombre d'entre eux à changer de statut juridique et fiscal.

Interrogé sur ce point par votre rapporteur général, le Gouvernement a transmis les éléments suivants : « *La cotisation de TP nette de PVA et de la cotisation minimale est de 78 millions d'euros en situation de référence pour une cotisation de CET simulée à 46 millions d'euros en situation cible. La charge fiscale des 57.000 professionnels libéraux redevables de l'IS et employant moins de 5 salariés serait allégée de 32 millions d'euros, soit un avantage moyen de 550 euros par entreprise* ». Surtout, la charge fiscale globale est réduite de 41 %, à comparer à la stabilité de l'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux.

Incidence de la suppression de la taxe professionnelle sur les professionnels libéraux redevables de l'impôt sur les sociétés

	TP nette de PVA et de cotisation minimale (en millions d'euros)		Evolution (en %)	Nombre (en milliers)
	Avant	Après		
Professionnels libéraux assujettis à l'impôt sur les sociétés et employant moins de 5 salariés	78	46	-41	57,2

Source : Gouvernement

Le tableau ci-après présente l'incidence sur le produit acquitté par les titulaires de bénéfices non commerciaux d'une réduction de la fraction des recettes prises en compte dans l'assiette de l'impôt :

	Cotisation TP de référence avant PVA et cotisation minimale(M€)	Cotisation CLA avant PVA et cotisation minimale(M€)							Nombre d'établissements (en millier)	Nombre d'entreprises (en millier)
		(taxation 6% des recettes)	(taxation 5% des recettes)	(taxation 4% des recettes)	(taxation 3% des recettes)	(taxation 2% des recettes)	(taxation 1% des recettes)	(taxation 0% des recettes)		
Produit des BNC	985,2	985,2	843,5	701,9	560,3	418,7	277,2	135,6	534,9	518,1
Produit Total	32 111,9	7 859,9	7 718,2	7 576,6	7 435,0	7 293,4	7 151,9	7 010,3	3 585,6	2 976,7

Source : Gouvernement

Parmi les professions libérales et avocats titulaires de bénéfices non commerciaux et imposés selon les règles afférentes à l'impôt sur le revenu¹, un certain nombre de structures peut **opter de manière irrévocable pour l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés (IS)** dans les conditions prévues à l'article 239 du code général des impôts. Tel est le cas, par exemple, des sociétés civiles professionnelles, des sociétés en participation, des entreprises à responsabilité limitée dont l'associé unique est une personne physique et des associations d'avocats². De même, les sociétés issues de la transformation d'une société de capitaux peuvent opter pour l'IS lors de cette transformation.

L'exercice de cette option implique généralement de réaliser un arbitrage en fonction des prélèvements sociaux supportés et du taux marginal d'imposition à l'impôt sur le revenu, dont le cumul peut dépasser 65 %.

Ce régime, pérennisé par la loi de finances pour 2005, permet aux membres desdites sociétés ou associations de bénéficier des avantages du régime fiscal des sociétés de capitaux, en particulier une réduction de la taxe professionnelle ou de la cotisation complémentaire³, sans avoir à supporter les impositions résultant normalement du passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'engagements. Les créances acquises à la date du changement de régime d'imposition peuvent ainsi être rattachées au résultat du premier exercice soumis à l'IS. **L'option doit être notifiée avant la fin du troisième mois** de l'exercice au titre duquel l'entreprise souhaite être soumise pour la première fois à l'IS.

Les **sociétés d'exercice libéral** sous leurs diverses formes (SEL à responsabilité limitée – SELARL, SEL à forme anonyme – SELAFA, SEL à commandite par actions – SELACA...) sont quant à elles logiquement imposées à l'IS en tant que sociétés de capitaux.

¹ *Le cas échéant sous le régime des « sociétés translucides » de l'article 8 du code général des impôts, soit celles dont le résultat imposable est déterminé au niveau de la société, puis réparti entre les associés au prorata de leurs droits, avant d'être imposé au niveau de chaque associé à l'impôt sur le revenu.*

² *Dans les associations d'avocats, est seule imposée à l'impôt sur le revenu la part des bénéfices qui correspond aux droits des membres de l'association qui sont indéfiniment responsables et dont les noms et adresses ont été communiqués à l'administration. Dans le cas contraire, cette part est imposée à l'impôt sur les sociétés.*

Rappelons qu'à l'initiative du Sénat, le régime des associations d'avocats a également été modernisé par la loi de finances rectificative pour 2006 avec l'introduction de l'association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle (AARPI), équivalent du « limited liability partnership » de droit anglo-saxon et qui cumule, dans certaines conditions, les avantages de la responsabilité limitée des associés et de la transparence fiscale.

³ *Mais également la déductibilité des rémunérations des associés ou la possibilité d'arbitrer entre la distribution et la mise en réserve des bénéfices.*

IV. LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE DES ENTREPRISES

A. UN DISPOSITIF INSÉRÉ AU SEIN DU TITRE II « IMPOSITIONS DÉPARTEMENTALES » DE LA DEUXIÈME PARTIE DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

Il résulte de la rédaction proposée par le 4.2 de cet article pour l'article 1586 du code général des impôts que la nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée serait perçue à 55 % au profit des départements. La part des régions est fixée à 25 % par la rédaction proposée par le 4.3 de cet article pour l'article 1599 *bis* du même code. La part des communes et intercommunalités s'élève à 20 %, comme le prévoit l'article 1379 dans sa rédaction figurant au 4.1.1 du présent article.

La part prépondérante des départements dans le produit du nouvel impôt justifie son insertion au chapitre premier « Impôts directs et taxes assimilées » du titre II « Impositions départementales » de la deuxième partie « Impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes » du code général des impôts.

B. LE « DÉCOUPLAGE » DE LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE

1. La taxe professionnelle, un impôt déjà largement assis sur la valeur ajoutée

Comme cela a été mentionné précédemment¹, la taxe professionnelle est déjà un impôt largement assis sur la valeur ajoutée.

L'ensemble des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 7,6 millions d'euros est soumis à un impôt minimal correspondant à 1,5 % de la valeur ajoutée. L'article 1647 E du code général des impôts dispose que lorsque la cotisation de taxe professionnelle n'atteint pas cette proportion de la valeur ajoutée, une « *cotisation minimale est acquittée, au profit du budget de l'Etat* ». Son montant correspond à la **différence** entre la cotisation de taxe professionnelle et 1,5 % de la valeur ajoutée.

La cotisation minimale et la taxe professionnelle sont donc deux impôts dits « couplés » le montant de l'un étant fonction de la cotisation acquittée au titre de l'autre.

En 2008, ce régime s'appliquait à 46.200 entreprises, soit seulement 1,5 % du total des entreprises. En revanche, ces entreprises produisaient une valeur ajoutée estimée à 721,2 milliards d'euros, sur un total de 1.101 milliards d'euros. C'est donc 65 % de la valeur ajoutée qui étaient potentiellement imposés au taux de 1,5 %.

¹ Sur ce point, se reporter au 1. du A du II ci-dessus.

Le coût pour l'Etat, en 2010, de la suppression de la cotisation minimale est estimé, dans le tome I du fascicule des voies et moyens, à 1,9 milliard d'euros. En régime de croisière, lorsque les entreprises auront acquitté en 2010 le solde de leur imposition au titre de 2009, la perte de recettes pour l'Etat sera d'environ 2,5 milliards d'euros.

En outre, en 2008, environ 316.500 entreprises bénéficiaient du plafonnement de leur cotisation à 3,5 % de leur valeur ajoutée, allégeant ainsi leur imposition de 9,5 milliards d'euros.

2. La nouvelle cotisation sur la valeur ajoutée, un impôt dénué de caractère « différentiel »

Le dispositif proposé marque une forme d'« émancipation » de la cotisation minimale de taxe professionnelle qui passe du statut d'impôt « couplé » à la taxe professionnelle et dû uniquement par les entreprises les plus importantes à celui d'un impôt autonome, à l'assiette large et auquel les entreprises sont, en théorie, soumises dès 500.000 euros de chiffre d'affaires.

Pour les entreprises, l'enjeu est de savoir si les gains procurés par la suppression de l'assiette reposant sur les équipements et biens mobiliers sont plus importants que la charge supplémentaire constituée par le « découplage » de la cotisation minimale.

C. UN IMPÔT DÛ PAR LES REDEVABLES DE LA COTISATION FONCIÈRE

1. Le principe : les mêmes contribuables pour les deux impôts

Il résulte des dispositions du I de l'article 1586 *ter* du code général des impôts, dans sa rédaction proposée par le 2.1.1. du présent article, que la cotisation sur la valeur ajoutée est due « *par les personnes physiques ou morales ainsi que les sociétés non dotées de la personnalité morale qui exercent une activité dans les conditions fixées aux articles 1447 et 1447 bis* » du code général des impôts, c'est-à-dire les conditions d'assujettissement à la cotisation foncière.

Il a déjà été indiqué que les conditions d'assujettissement à la cotisation foncière ont été conçues de façon à faire entrer dans le champ de la cotisation sur la valeur ajoutée les recettes tirées de la location nue de locaux autres que d'habitation, dès lors qu'elles excèdent 100.000 euros par an. A l'inverse, il est prévu que la cotisation n'est pas due à raison des activités qui ne sont assujetties ni à l'impôt sur le revenu, ni à l'impôt sur les sociétés en raison des règles de territorialité propres à ces impôts.

2. Les exceptions

Le champ des redevables de la cotisation sur la valeur ajoutée diffère de celui de la cotisation foncière sur deux points :

- les **entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500.000 euros** ne sont pas redevables de l'impôt ;

- ne sont pas assujettis à l'impôt les titulaires de **bénéfices non commerciaux**, les agents d'affaires, les fiduciaires pour l'accomplissement de leur mission et les intermédiaires de commerce, employant moins de cinq salariés et n'étant pas soumis de plein droit ou sur option à l'impôt sur les sociétés.

D. UN IMPÔT ASSIS SUR LA VALEUR AJOUTÉE

1. Un impôt égal à une fraction de la valeur ajoutée de l'entreprise

Le 1 du II du texte proposé par le 2.1.1 du présent article pour l'article 1586 *ter* du code général des impôts dispose que « *la cotisation complémentaire est égale à une **fraction de la valeur ajoutée** produite par l'entreprise, telle que définie à l'article 1586 quinquies¹ ».*

Cette fraction est définie dans les conditions prévues au 2 du même article².

Pour les entreprises de navigation aérienne ou maritime qui exercent des activités conjointement en France et à l'étranger, il est proposé de légaliser une pratique actuelle de l'administration fiscale³ et de tenir compte « *de la seule valeur ajoutée provenant des opérations directement liées à l'exploitation de navires ou d'aéronefs correspondant à l'activité exercée en France* »⁴.

Lors de son examen en première lecture, l'Assemblée nationale a examiné un amendement, présenté par notre collègue député Charles de Courson, proposant d'étendre ce régime aux camions, péniches ou trains.

Cette proposition a donné lieu à l'échange suivant :

¹ La définition de la valeur ajoutée fait l'objet du IV ci-après.

² Qui sont commentées au E ci-après.

³ Le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale relève, dans son rapport précité, que ce « régime de faveur n'a pas fait l'objet d'une publicité » (p. 59).

⁴ L'insertion de ces dispositions permet d'abroger, au 10.1. du présent article, l'article 1471 du code général des impôts qui dispose que des « décrets en Conseil d'Etat déterminent les modalités d'application de la taxe professionnelle aux entreprises qui exercent une partie de leur activité en dehors du territoire national ».

Faut-il étendre le régime des compagnies aériennes et maritimes aux entreprises de navigation fluviale, terrestre ou ferroviaire ?¹

Mme Christine Lagarde, *ministre de l'économie*. Monsieur le rapporteur général, aux termes de l'amendement n° 45, pour le calcul de la cotisation complémentaire des entreprises de navigation aérienne ou maritime exerçant des activités en France ou à l'étranger, la valeur ajoutée retenue est celle qui provient des opérations directement liées à l'exploitation de navires ou d'aéronefs sur le territoire français.

Vous proposez, monsieur de Courson, d'étendre cette mesure aux entreprises de transport terrestre et fluvial. Je ne suis pas favorable à cette proposition, et je vais tenter de vous expliquer pourquoi, en termes techniques.

Le texte proposé tient compte des spécificités des compagnies aériennes et maritimes. Sans cette mesure, leur organisation, ainsi que les règles applicables en matière de conventions internationales, conduirait à retenir la totalité de la valeur ajoutée produite, y compris celle afférente à des opérations entièrement réalisées hors du territoire français. **Les entreprises de transport terrestre et fluvial ne se trouvent généralement pas dans la même situation. Ainsi, les entreprises de transport terrestre possèdent le plus souvent des filiales et des établissements stables dans les États où elles exercent leur activité.** Elles bénéficient toutefois pleinement de la réforme.

Enfin, pour toutes les entreprises, la cotisation complémentaire sera soumise aux mêmes règles de territorialité que l'impôt sur les bénéficiaires, ce qui exclut le produit réalisé à l'étranger.

Au bénéfice de ces précisions, je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement, monsieur de Courson ; à défaut, j'émettrais un avis défavorable. J'espère avoir répondu à vos interrogations légitimes et techniques.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Puis-je me permettre de contester vos propos, madame la ministre ? Dans le transport routier, il ne s'agit pas seulement de filiales établies à l'étranger. De nombreux transporteurs routiers qui exercent une activité internationale n'y possèdent que des bureaux.

Comment peut-on traiter différemment d'un transporteur aérien un transporteur routier qui exerce lui aussi des activités en Allemagne ou en Italie sans filialisation ? Vous avez raison : Air France, que je connais vaguement pour l'avoir contrôlé deux fois au cours de ma vie, ne possède que des bureaux à l'étranger, et aucune filiale. Une partie du transport routier, voire fluvial, est dans la même situation. Comment peut-on traiter deux modes de transport différemment des deux autres ?

En outre, pourriez-vous expliciter vos propos sur le fait que les activités à l'étranger seraient exclues du calcul de la valeur ajoutée ? En effet ce n'est pas simple, madame la ministre !

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, deuxième séance du jeudi 22 octobre 2009.*

Voici un exemple : une entreprise de transport exerce un quart de ses activités à l'étranger ; elle fait même du cabotage en Allemagne ou en Italie, puis elle revient. Cette situation n'est pas rare. Lui fera-t-on payer une cotisation complémentaire sur la partie de sa valeur ajoutée qui est réalisée en Allemagne ou en Italie ? Si tel était le cas, vous introduiriez une grave discrimination dans les règles de concurrence internationale, que vous avez fondées sur le modèle du transport maritime et du transport aérien, au détriment du transport routier et du transport fluvial.

M. Roland Muzeau. Concurrence libre et non faussée, bien sûr !

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Monsieur de Courson, le critère de distinction est l'établissement stable. Si une entreprise de transport dispose d'un établissement stable situé hors du territoire français, son activité au titre de cet établissement stable sera rattachée à ce dernier et ne sera pas intégrée à l'assiette de la cotisation complémentaire. Dans le cas contraire, elle le sera.

Voilà pourquoi je vous ai très précisément indiqué que la cotisation complémentaire serait soumise aux mêmes règles de territorialité que l'impôt sur les bénéfices.

M. le président. Monsieur de Courson, retirez-vous votre sous-amendement ?

M. Charles de Courson. Je veux bien retirer mon sous-amendement, mais à titre provisoire et sous bénéfice d'inventaire, car je ne suis pas totalement convaincu, madame la ministre.

(Le sous-amendement n° 395 est retiré.)

2. Une valeur ajoutée exonérée dans les mêmes conditions que la cotisation foncière

Le deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1586 *ter* du code général des impôts dispose que, « pour la détermination de la cotisation complémentaire », on déduit de la valeur ajoutée produite et du chiffre d'affaires leur fraction correspondant aux activités que l'on souhaite exonérer de cotisation complémentaire.

Ces exonérations sont de quatre types :

- la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires correspondant aux **activités exonérées de plein droit et de manière permanente** de cotisation foncière, au titre des articles 1449 à 1463 et 1464 K du code général des impôts¹, sont automatiquement déduits. Dans le texte initial du projet de loi, seules ces exonérations étaient transposées à la cotisation sur la valeur ajoutée ;

¹ Il s'agit notamment des exonérations dont bénéficient les collectivités territoriales, les ports, certains exploitants agricoles, les artisans, les « chauffeurs et cochers propriétaires d'une ou deux voitures qu'ils conduisent et gèrent eux-mêmes », certains pêcheurs et sociétés de pêche, les sociétés coopératives ouvrières, la presse, certaines professions artistiques, les sages-femmes et les gardes-malades, les « sportifs pour la pratique d'un seul sport », les sociétés d'habitations à loyer modéré, les syndicats professionnels, les associations régies par la loi de 1901, les associations de mutilés de guerre ou encore, en application des dispositions de l'article 3 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie, les contribuables ayant opté pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu.

- la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires correspondant aux **activités exonérées de cotisation foncière sur délibération des communes ou des EPCI** sont automatiquement déduits de la fraction du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée qui leur est destinée¹ ;

- la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires correspondant à ces mêmes activités peuvent également être déduits de la fraction du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée allant aux **départements** et aux **régions**, si ceux-ci délibèrent en ce sens ;

- la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires correspondant aux **activités exonérées de cotisation foncière en l'absence de délibération contraire** des collectivités territoriales ou des EPCI peuvent être déduits si les collectivités n'ont pas pris de délibération contraire².

En outre, les entreprises qui, en application de l'article 1466 F du code général des impôts, issu de l'article de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des **outre-mer**, font l'objet d'un abattement de leur base nette d'imposition à la cotisation foncière font l'objet, sous les mêmes conditions, d'un abattement de même taux de leur valeur ajoutée, dans la limite de 4 millions d'euros de chiffre d'affaires et de 2 millions d'euros de valeur ajoutée.

Les quatre derniers cas de figure ont été ajoutés par **l'Assemblée nationale, qui a souhaité – à juste titre – que l'ensemble des exonérations de cotisation foncière soit transposé à la cotisation sur la valeur ajoutée**, de manière non seulement à préserver l'avantage concurrentiel dont bénéficient les entreprises ou les territoires, mais aussi pour s'assurer que la suppression de la taxe professionnelle ne se traduirait pas, pour un grand

¹ Il s'agit des exonérations mentionnées au I du texte proposé pour l'article 1586 octies du code général des impôts et prises sur le fondement des articles 1464 A (entreprises de spectacle), 1464 B et 1464 C (les entreprises nouvelles et les reprises d'entreprises en difficulté), 1464 D (médecins et auxiliaires médicaux qui s'installent dans certains territoires ruraux), 1464 I (activités de vente de livres neufs), 1465 et 1465 B (les extensions, créations et reprises d'activité dans les zones d'aide à finalité régionale et les zones d'aide à l'investissement des petites et moyennes entreprises), 1466 A (zones urbaines sensibles, communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine, zones de redynamisation urbaine, zones franches urbaines), 1466 C (extensions et créations d'établissements en Corse), 1466 D (jeunes entreprises innovantes) et 1466 E (activités implantées dans les zones de recherche et de développement).

Le texte adopté par l'Assemblée nationale ne mentionne pas l'exonération en faveur des caisses de crédit municipal, qu'il conviendrait d'**ajouter** dès lors que l'on retient le principe d'une extension à la cotisation sur la valeur ajoutée de l'ensemble des exonérations applicables à la cotisation foncière. Elle vous proposera également de **modifier, sur le plan rédactionnel**, le I de l'article 1586 octies de façon à mieux distinguer les exonérations qui sont accordées sur délibération (au I de l'article) de celles qui sont accordées « sauf délibérations contraire » des collectivités (au III).

² Il s'agit des exonérations d'aménagement du territoire et de politique de la ville mentionnées au III de l'article 1586 octies précité et prises sur le fondement de l'article 1465 A (les extensions, créations et reprises d'activité dans les zones de revitalisation rural) ainsi que du I quinquies A (création ou extension d'établissements dans les bassins d'emploi à redynamiser) et du I sexies (création ou extension d'établissements dans les zones franches urbaines) de l'article 1466 A du code général des impôts.

nombre d'entreprises exerçant leur activité dans des secteurs ou des territoires jugés prioritaires, par des augmentations du poids de la fiscalité. Le risque était particulièrement fort dans les zonages d'aménagement du territoire, de la politique de la ville ou dans les départements d'outre-mer.

Les exonérations dont les entreprises bénéficient de plein droit sont **compensées** aux collectivités territoriales dans les conditions prévues au 2.1.2. du présent article. Il serait opportun d'inscrire le principe et de préciser les modalités de cette compensation au 7 du présent article, relatif aux compensations, dont le contenu a vocation à être examiné en seconde partie du présent projet de loi de finances.

La fraction de la valeur ajoutée relevant des activités exonérées serait calculée au moyen des règles de « **territorialisation** » de l'assiette prévues au III de l'article 1586 *septies*¹.

Ce dispositif appelle cependant trois remarques :

- sur le fond, **l'extension à la cotisation sur la valeur ajoutée des exonérations applicables en matière de cotisation foncière nécessite une forme de territorialisation de l'assiette valeur ajoutée**, nécessaire pour identifier la fraction de la valeur ajoutée correspondant à l'exercice des activités ayant ouvert droit à l'exonération ;

- du point de vue de l'adéquation du dispositif proposé à l'objectif recherché, les dispositions du présent article permettent à certaines entreprises de **bénéficier non seulement des avantages liés à une réduction de l'assiette (en toute logique s'agissant d'exonérations), mais également d'un avantage en matière de taux**. L'exemple ci-après permet de comprendre ce mécanisme.

Exemple

Soit une entreprise qui réalise un chiffre d'affaires global de 4 millions d'euros et produit 2 millions d'euros de valeur ajoutée. Dans le barème proposé par le présent projet de loi, la valeur ajoutée des entreprises qui réalisent un tel montant de chiffre d'affaires est taxée à 0,63 %. La cotisation théorique de l'entreprise est donc de :

$$2 \text{ millions} \times 0,63 \% = 12.600 \text{ euros}$$

¹ Ces règles sont présentées au 2. du F ci-après.

Mais cette entreprise dispose d'un établissement dans une zone de revitalisation rurale (ZRR), qui réalise un chiffre d'affaires de 1,5 million d'euros et une valeur ajoutée de 500.000 euros. Ces montants doivent donc être déduits dans le calcul de l'assiette et la prise en compte du barème. La valeur ajoutée taxable est ainsi de 1,5 million d'euros, correspondant à la valeur ajoutée produite en dehors de la ZRR, et le chiffre d'affaires pris en compte pour le calcul de la cotisation sur la valeur ajoutée est de 2,5 millions d'euros. A ce niveau de chiffre d'affaires, le barème prévoit une imposition au taux de 0,4 %. L'impôt dû s'établit donc à :

$$1,5 \text{ million} \times 0,40 \% = 6.000 \text{ euros}$$

Par conséquent, compte tenu de la progressivité du barème, le fait de réaliser une fraction de son chiffre d'affaires dans un territoire bénéficiant d'une exonération conduit à diminuer le taux auquel est imposée la valeur ajoutée produite en dehors de ce territoire zoné, **conférant ainsi à l'entreprise non seulement une réduction de sa base** (exonération de la valeur ajoutée produite en territoire zoné) **mais encore une baisse de taux.**

Pour la cotisation foncière, il est évident que le bénéfice d'une exonération au titre d'un établissement n'aura pas de conséquence sur le taux auquel sont imposés les éventuels autres établissements de la même entreprise. Il serait plus logique de conserver le même raisonnement pour la cotisation sur la valeur ajoutée, c'est-à-dire de ne pas déduire du chiffre d'affaires sa fraction correspondant aux activités exonérées, et **d'appliquer à la fraction non exonérée de l'assiette le taux correspondant au chiffre d'affaires global de l'entreprise**, soit :

$$1,5 \text{ million} \times 0,63 \% = 9.450 \text{ euros}$$

Un tel dispositif présenterait en outre l'avantage de lever toute possibilité de contestation au sujet de la fraction du chiffre d'affaires issue des activités dans les secteurs ou les territoires exonérés, assurant ainsi aux collectivités que le taux de l'impôt est établi à partir de données solides.

- sur le plan technique, la cotisation sur la valeur ajoutée perdrait en simplicité si les entreprises devaient déterminer elles-mêmes la part de leur valeur ajoutée qui serait exonérée. Pour les entreprises locataires et disposant de plusieurs établissements, cela impliquerait par exemple, compte tenu des modalités de répartition territoriale de l'assiette « valeur ajoutée » retenue au III de l'article 1586 *septies*, de se mettre en relation avec les services fiscaux pour suivre l'évolution de la valeur locative des terrains et locaux qu'elles occupent.

Il serait sans doute plus simple, à la fois pour les entreprises et pour l'administration fiscale, de **prévoir que les entreprises acquittent au titre d'une année donnée un impôt sur une base qu'elles considèrent représentative de leur valeur ajoutée imposable**, à charge pour l'administration fiscale de procéder, l'année suivante, aux ajustements nécessaires à partir des données réelles dont elle aura connaissance.

Un tel dispositif serait conforme à la logique retenue, à l'article 1679 *septies*, pour la définition des règles en matière de paiement de la cotisation sur la valeur ajoutée, qui repose sur la possibilité pour les redevables de moduler le montant de leurs acomptes, la régularisation devant en tout état de cause procéder à la liquidation définitive « *l'année suivant celle de l'imposition* ».

3. Le régime spécifique des sociétés immobilières

Les personnes physiques ou morales exerçant une activité de location ou de sous-location d'immeubles nus ne sont, aujourd'hui, pas soumises à la taxe professionnelle car la jurisprudence considère de manière constante qu'il s'agit d'une activité civile et non professionnelle¹. Cette activité sera désormais réputée être exercée à titre professionnel et les entreprises concernées seront contribuables des nouveaux impôts, de manière théorique pour la cotisation foncière et de manière réelle pour la cotisation sur la valeur ajoutée. Il s'agit du seul cas d'extension du champ de l'imposition dans le cadre d'une réforme dont l'objet est l'allègement de la fiscalité des entreprises.

Cette activité serait toutefois soumise à un régime spécifique, défini au II du texte proposé pour l'article 1586 *quinquies*. Ainsi, par dérogation au droit commun, les produits et les charges qui interviennent dans le calcul de la valeur ajoutée ne seraient pris en compte qu'à raison de 10 % de leur montant en 2010, cette fraction étant majorée chaque année de 10 points. Ainsi, le droit commun ne s'appliquerait qu'à compter de 2018.

Interrogé par votre rapporteur général sur l'incidence de la réforme sur les sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC), le Gouvernement a indiqué que les « *sociétés d'investissement immobilier cotées génèrent un chiffre d'affaires en 2007 de 2 milliards d'euros pour 1,49 milliard d'euros de loyers collectés. Jusqu'à présent, ces sociétés ne calculaient pas de valeur ajoutée fiscale, puisqu'elles n'étaient pas redevables de la TP. Les nouvelles règles de calcul de la valeur ajoutée – en tenant donc compte des loyers perçus – généreraient un produit de CC en 2007 de l'ordre de 18 millions d'euros sans l'entrée en vigueur progressive. Ce montant représente 1,2 % des loyers perçus par ces sociétés. Avec l'entrée en vigueur progressive, l'impact serait de 1,8 million d'euros la première année* ». Les professionnels ont transmis une estimation du produit à la charge, qu'ils évaluent, en tenant compte du plafonnement de la valeur ajoutée prise en compte pour la calcul de l'impôt à 80 % du chiffre d'affaires, pourtant supprimé par l'Assemblée nationale pour les entreprises de plus de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires, à 43 millions d'euros.

E. UNE COTISATION AU MONTANT LARGEMENT DÉTERMINÉ PAR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

Le montant acquitté au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée sera largement fonction du chiffre d'affaires : l'assujettissement à l'impôt est conditionné à la réalisation d'au moins 500.000 euros de chiffres d'affaires ; le barème est progressif en fonction du chiffre d'affaires, les entreprises réalisant

¹ Sur ce point, se reporter au 1. du B du II.

un chiffre d'affaires inférieur à 2 millions d'euros bénéficient d'une réduction d'impôt de 1.000 euros ; la valeur ajoutée prise en compte sera plafonnée, pour les entreprises de moins de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires, à 80 % du chiffre d'affaires.

1. Un taux, national, progressif et fonction du chiffre d'affaires

La fraction de la valeur ajoutée correspondant au produit de l'impôt sera fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise redevable. Le barème proposé au 2. du II de l'article 1586 *ter* du code général des impôts comporte quatre tranches au sein desquelles le taux d'imposition augmente de manière linéaire en fonction du chiffre d'affaires :

- la première tranche est comprise entre 500.000 euros et 3 millions d'euros de chiffre d'affaires. Les taux d'imposition montent progressivement de 0 à 0,5 % ;

- la deuxième tranche est comprise entre 3 millions et 10 millions d'euros. Les taux s'échelonnent de 0,5 % à 1,4 % ;

- la troisième tranche est comprise entre 10 millions et 50 millions d'euros de chiffres d'affaires, avec des taux qui passent de 1,4 % à 1,5 % ;

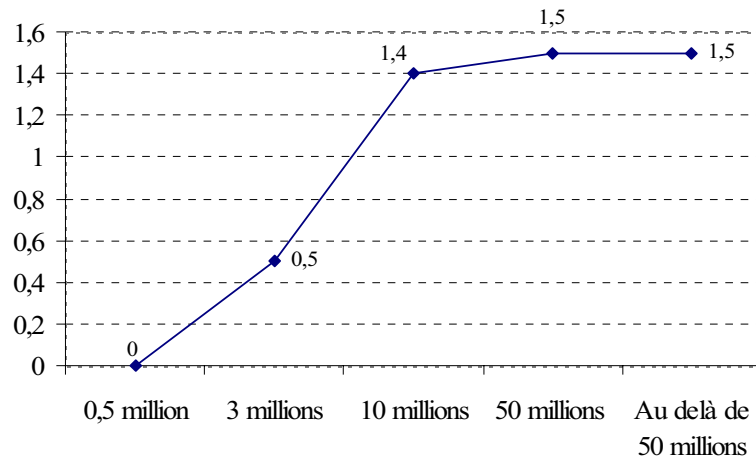
- à compter de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires, le taux ne varie plus et s'établit à 1,5 %.

Le taux ainsi défini s'appliquera à toutes les entreprises de France ayant le même chiffre d'affaires. Autrement dit, les assemblées élues des collectivités territoriales ne voteront pas le taux du principal impôt économique local.

Il serait pourtant concevable, si l'assiette « valeur ajoutée » était réellement « territorialisée », de leur permettre de faire jouer ce temps, autour du « pivot » fixé par le barème national, avec une marge en plus et en moins, selon des modalités proches de celles dont bénéficient les régions en matière de taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Barème de la cotisation sur la valeur ajoutée

(en %)



Source : commission des finances

2. Une cotisation réduite de 1 000 euros pour les entreprises de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires

La réforme est conçue pour faire le moins de perdants possible. Afin de neutraliser les pertes éventuelles en bas du barème, le texte proposé pour l'article 1586 *sexies* du code général des impôts prévoit que la cotisation des entreprises réalisant moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires « est réduite à zéro lorsqu'elle est inférieure à 1.000 euros, et diminuée de 1.000 euros lorsqu'elle est supérieure à 1.000 euros ».

Cette mesure conduit à exonérer, de fait, l'ensemble des entreprises réalisant moins de 1,08 million d'euros de chiffre d'affaires. Ainsi, l'ensemble des 1.970.400 entreprises de moins d'un million d'euros de chiffre d'affaires, représentant 66,2 % du total des entreprises françaises, sera exonéré de toute cotisation sur la valeur ajoutée.

La part de la cotisation acquittée par les 2.087.700 entreprises de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires, représentant 71 % des entreprises, dans le produit total de l'impôt sera de 0,3 %.

Au-delà de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires, le seuil d'entrée dans le paiement de l'impôt pourrait, pour certaines entreprises, être brutal.

3. Pour certaines entreprises, une valeur ajoutée taxable plafonnée à 80 % du chiffre d'affaires

Il résulte des dispositions du 7 du I du texte proposé pour l'article 1586 *quinquies* que pour les entreprises non financières dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,6 millions d'euros, la valeur ajoutée prise en compte pour calculer l'impôt est plafonnée à 80 % du chiffre d'affaires.

Dans la version initiale du projet de loi, le Gouvernement envisageait d'appliquer ce plafonnement à l'ensemble des entreprises non financières.

Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale a expliqué ainsi l'option retenue par les députés : *« On va se heurter au cas d'entreprises, d'intérim par exemple, qui ont une valeur ajoutée très proche de leur chiffre d'affaires. On voit donc qu'il faut corriger l'excès de valeur ajoutée par rapport au chiffre d'affaires. Le chiffre d'affaires, en montant, entraîne un taux plus élevé de cotisation sur la valeur ajoutée, et si cette valeur ajoutée représente 90 % du chiffre d'affaires, la cotisation pèsera d'autant plus. Le Gouvernement a donc proposé un plafonnement de la valeur ajoutée à 80 %. Nous avons proposé, dans la ligne du système existant – car nous avons essayé de nous rattacher le plus possible aux dispositifs existants, nous le verrons lors de la discussion sur le barème, pour éviter qu'il y ait rupture entre l'actuel et le nouveau système –, de ne faire jouer ce plafonnement à 80 % que pour les entreprises de moins de 7,6 millions de chiffre d'affaires. **Celles dont le chiffre d'affaires était auparavant supérieur à 7,6 millions payaient d'ores et déjà la cotisation minimale assise sur la totalité de la valeur ajoutée, sans ce plafond de 80 %** ».*

Au motif de ne pas pénaliser les entreprises intensives en main d'œuvre, telles que *« sociétés d'intérim, de gardiennage ou de nettoyage, qui recourent largement à la main-d'œuvre et dont le chiffre d'affaires peut facilement excéder 7,6 millions d'euros »*, le Gouvernement a présenté un amendement tendant à rétablir le bénéfice de ce plafonnement à l'ensemble des entreprises. L'Assemblée nationale l'a rejeté, suivant en cela l'avis de la commission des finances.

L'étude des conséquences de la réforme sur les entreprises, par strate de chiffre d'affaires¹, montre que, avec le texte initial du Gouvernement, 31,8 % des entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 7,6 millions d'euros et 50 millions d'euros seraient perdantes à la réforme, cette proportion s'élevant à 50,6 % au-delà de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires. Les pertes enregistrées par ces entreprises représentent plus de 70 % des pertes totales constatées.

Malgré l'absence de chiffrage, il ne fait pas de doute que ces montants et proportions seraient plus importants si le plafonnement de la valeur ajoutée taxable à 80 % du chiffre d'affaires était réservé aux entreprises de moins de 7,6 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Dans ces conditions, votre commission vous propose de **revenir, sur ce point, au texte initial** du présent article.

¹ Sur ce point, se reporter au 2 du C du II ci-avant.

F. UN NOUVEL IMPÔT À L'ASSIETTE TERRITORIALISÉE

1. Un impôt payé au lieu du principal établissement de l'entreprise

Le texte proposé pour l'article 1586 *septies* du code général des impôts dispose que le « *montant et les éléments de calcul de la valeur ajoutée et la liquidation de la cotisation complémentaire font l'objet d'une déclaration par l'entreprise redevable auprès du service des impôts dont relève son principal établissement l'année suivant celle au titre de laquelle la cotisation complémentaire est due* ».

Contrairement à la taxe professionnelle, l'impôt ne sera donc pas payé au niveau de l'établissement. Contrairement à l'impôt sur les sociétés, il n'est pas prévu de régime d'intégration fiscale au niveau du groupe. Il sera dû, comme l'actuelle cotisation minimale de taxe professionnelle, au niveau de l'entreprise.

La conjonction du taux unique national et de la déclaration effectuée au lieu du principal établissement aboutit à la mise en place d'un impôt très centralisé, sans doute pour tenir compte des critiques parfois adressées à la taxe professionnelle, à laquelle on reprochait l'éparpillement des taux et la multiplication des régimes locaux.

Dans le texte initial du Gouvernement, ce phénomène de « déterritorialisation » de l'impôt était accru par le système de répartition du produit retenu, inspiré de celui des dotations (répartition entre les collectivités en fonction de critères pondérés)¹.

2. Une assiette « territorialisée » par commune où l'entreprise dispose de locaux

L'Assemblée nationale, sur proposition de sa commission des finances, a souhaité que le produit perçu par les bénéficiaires de la cotisation sur la valeur ajoutée soit déterminé en fonction de la valeur ajoutée réellement produite sur leur territoire.

Elle a ainsi complété le texte proposé par le Gouvernement pour l'article 1586 *septies* par un paragraphe III qui dispose que « *la valeur ajoutée est imposée² dans la commune où l'entreprise la produisant dispose de locaux* ».

Pour les entreprises dites « multi-établissements », qui acquitteront les trois quarts du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée, soit

¹ Cette question sera développée dans le commentaire de l'amendement que votre commission présentera en seconde partie.

² Votre commission vous propose de modifier cet alinéa pour préciser que la valeur ajoutée est « déterminée » dans la commune ou l'entreprise qui la produit dispose de locaux.

8,7 milliards d'euros sur 11,4 milliards, il est proposé de ventiler la valeur ajoutée entre les communes au prorata de l'effectif employé sur le territoire de chacune d'elle.

Toutefois, lorsqu'un contribuable dispose d'immobilisations industrielles, la valeur ajoutée qu'il produit est répartie entre ces communes pour le tiers au prorata de la valeur locative des immobilisations industrielles qui y sont situées et pour les deux tiers au prorata de l'effectif qui y est employé.

L'idée générale est de **répartir la valeur ajoutée en fonction des effectifs, tout en donnant une prime aux communes qui accueillent des immobilisations industrielles**, qui sont celles qui provoquent le plus de nuisances pour les populations et qui, en retour, doivent procurer un supplément de recettes aux collectivités qui les accueillent.

Toutefois, la clé proposée pourrait avoir pour effet d'accorder une importance disproportionnée aux bases industrielles et donc à la commune qui les accueille. Il suffirait en effet qu'une entreprise dispose de bases industrielle très réduites, dans une seule commune, pour que cette commune capte le tiers de la valeur ajoutée produite par l'ensemble des établissements de l'entreprise.

Une **solution** à ce problème pourrait être trouvée en supprimant la clé de répartition entre effectifs et immobilisations industrielles et en la remplaçant par un dispositif dans lequel les effectifs des établissements comportant des immobilisations industrielles « compteraient double ».

A l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, l'Assemblée nationale a précisé les modalités de territorialisation de la valeur ajoutée dans deux cas, qui étaient déjà distingués par les règles relatives à la taxe professionnelle :

- lorsqu'un contribuable dispose d'établissements exceptionnels dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat (on peut penser qu'il s'agira des mêmes établissements exceptionnels que ceux qui font l'objet d'un écrêtement au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle), la valeur ajoutée qu'il produit est répartie entre les communes où il dispose de locaux selon des modalités fixées par le même décret ;

- la valeur ajoutée des entreprises de travaux publics est imposée au lieu de chaque chantier et répartie proportionnellement aux salaires versés sur les chantiers. Toutefois, la valeur ajoutée des chantiers ayant duré moins de trois mois est imposée dans la plus proche des communes où l'entreprise dispose à titre permanent de locaux ou de terrains.

3. Les avantages de l'assiette localisée atténués par les effets du barème progressif

La territorialisation de l'assiette introduite par les députés présente l'avantage incontestable d'intéresser les élus au développement économique de leur territoire¹.

Combinée aux effets du barème progressif, elle a cependant pour effet de procurer un produit fiscal réduit aux collectivités sur le territoire desquelles les entreprises qui, compte tenu de leur niveau de chiffre d'affaires, n'acquittent pas la cotisation sur la valeur ajoutée au taux normal, sont nombreuses.

Autrement dit, le caractère progressif du barème conduit une même valeur ajoutée à être taxée à des taux différents selon la structure du tissu économique qui la produit. Schématiquement, la valeur ajoutée produite par dix entreprises de 5 millions d'euros de chiffre d'affaires sera moins taxée que la même valeur ajoutée produite par une entreprise de plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires.

4. Les risque d'optimisation liés à la progressivité du barème

La mise en place d'un barème progressif engendre le risque de comportements d'optimisation fiscale, même si les effets de seuil ne sont plus aussi importants que sous le régime de la taxe professionnelle, lorsqu'un chiffre d'affaires de 7,6 millions d'euros emportait assujettissement à la cotisation minimale de 1,5 % de la valeur ajoutée.

Les données du problème ont bien été identifiées par la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui a proposé une solution :

¹ La territorialisation de la valeur ajoutée rend également les ressources des collectivités vulnérables aux fluctuations de l'activité des entreprises situées sur leur territoire. Pour la taxe professionnelle, les dispositions de l'article 53 de la loi n° 2003-1311 de finances pour 2004, prévoient, en cas de pertes de bases « importantes », une compensation des pertes de bases dégressive sur trois ans. Il importera, le moment venu, de s'interroger sur la pertinence de la transposition de ce dispositif aux impositions composant la contribution économique territoriale.

Extraits du débat, en première lecture, à l'Assemblée nationale¹

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Lorsque la cotisation minimale, qui ne joue qu'à partir de 7,6 millions de chiffre d'affaires, a été mise en place, certaines entreprises se sont organisées pour...

M. Jean-Pierre Balligand. Contourner !

M. Gilles Carrez, rapporteur général. ...se retrouver, comme par hasard, en dessous de cette somme de 7,6 millions. J'ai cité à plusieurs reprises, ces derniers mois, l'exemple d'un cabinet d'avocats fiscalistes dont le chiffre d'affaires était de 40 millions d'euros et qui acquittait 40 000 euros de taxe professionnelle. Ce n'est pas normal ! C'est que ce cabinet s'est filialisé en unités dont chacune fait moins de 7,6 millions de chiffres d'affaires. Elles ont pleinement profité de la suppression de la part salaires, puisque l'essentiel de leur création de richesse réside dans les salaires.

Nous avons donc adopté, madame le ministre, un amendement de consolidation. Nous nous sommes fondés sur un système existant : la consolidation à l'impôt sur les sociétés. De ce fait, quand une filiale est détenue au moins à 95 % par un groupe, on considère le chiffre d'affaires, non de la filiale, mais de l'ensemble du groupe, pour lui appliquer le bon barème de cotisation sur la valeur ajoutée.

Ainsi, le texte de l'amendement de réécriture complète de l'article adopté par les députés comportait l'alinéa suivant : « *Pour une société membre d'un groupe mentionné à l'article 223 A, le chiffre d'affaires à retenir pour l'application du présent 2 s'entend de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres du groupe* ». Le chiffre d'affaires était donc apprécié au regard du régime de l'intégration fiscale au sens de l'impôt sur les sociétés.

D'autres députés, notamment Charles de Courson et les membres du groupe Nouveau centre, proposaient de retenir une intégration encore plus stricte, celle figurant à l'article 209 B du code général des impôts et utilisée pour la lutte contre l'évasion fiscale.

L'Assemblée nationale a cependant modifié son dispositif, en retenant une proposition formulée par le Gouvernement :

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, première séance du 22 octobre 2009.*

**Extraits des débats sur ce point, en première lecture,
à l'Assemblée nationale¹**

Mme Christine Lagarde, *ministre de l'économie*. Monsieur de Courson, je faisais référence à ce sous-amendement n° 706 deuxième rectification tout à l'heure, lorsque je vous ai indiqué que je souhaitais proposer un mécanisme anti-abus répondant à l'objectif que nous poursuivons tous.

Aujourd'hui, certaines sociétés sous une forme X décident de se saucissonner en petits morceaux, de créer des filiales, en quelque sorte de s'organiser en fonction des seuils et des différents mécanismes que nous mettons en place dans le cadre de la contribution économique territoriale, toutes choses auxquelles d'autres avaient pu éventuellement procéder en leur temps, au seuil de 7,6 millions de chiffre d'affaires.

Nous souhaitons empêcher ce type de comportement. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'adopter un mécanisme anti-abus.

En cas d'apport, de cession d'activité ou de scission d'entreprises ayant une activité similaire ou complémentaire entraînant une diminution globale et significative de cotisation complémentaire, le chiffre d'affaires utilisé pour calculer le taux de cotisation complémentaire sera celui de l'ensemble des entreprises portées à l'opération. Il s'agit bien de mettre en œuvre un mécanisme anti-abus.

Vous m'objecterez probablement qu'il serait préférable de prévoir un mécanisme qui, en toutes hypothèses, prenne en compte le chiffre d'affaires de l'intégralité d'un groupe. Dans ce cas, on ne se situe plus dans le domaine du mécanisme anti-abus, mais dans celui de la recomposition, un peu comme dans le cadre d'une intégration fiscale d'un périmètre de groupes pour les seuls besoins de la contribution économique territoriale. Or on ne voit pas pourquoi des groupes qui existent depuis dix, vingt, trente, voire quarante ans, avec une maison mère et des filiales seraient pénalisés.

Pourquoi, selon moi, la prise en compte d'un périmètre d'intégration pour les besoins de la contribution économique territoriale est-il pénalisant ?

Prenons une société A avec un chiffre d'affaires de 5 millions d'euros. Imaginons que ce même chiffre d'affaires corresponde à trois sociétés qui se facturent entre elles, dans le cadre d'un processus d'élaboration d'une partie de l'activité, de la mise en œuvre, ou encore de l'amélioration de la finalité du produit, comme c'est le cas dans certains groupes textiles. Dans ces conditions, il faudra prendre le chiffre d'affaires intra groupes, c'est-à-dire les sommes que se facturent les sociétés les unes aux autres, et cela arrive plus souvent qu'on ne le croit ; à cela on ajoutera le chiffre d'affaires final de 5 millions d'euros. Pour un chiffre d'affaires réel de 5 millions d'euros, vous aurez pris en compte le million facturé entre la société A et la société B, les 3 millions facturés entre la société B et la société C plus les 5 millions qui seront facturés au final.

Cela s'apparente à un double comptage. C'est pourquoi je vous encourage vivement à adopter le sous-amendement du Gouvernement, qui vise à combattre l'optimisation fiscale que nous souhaitons éviter par tous les moyens. Ma proposition se substituerait à celle prévue à l'alinéa 55 – qui concerne la définition du périmètre du groupe et du mécanisme d'intégration à la contribution économique territoriale – lequel n'est pas approprié.

(...)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement du Gouvernement ?

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, deuxième séance du jeudi 22 octobre 2009.*

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Pour ma part, je serais plutôt favorable à ce sous-amendement. Jérôme Cahuzac vient de résumer la situation et le problème qu'il pose pour ce qui concerne les stocks.

Le sous-amendement du Gouvernement est, en effet, monsieur Cahuzac, très intéressant pour le flux parce qu'il reprend la définition proposée tout à l'heure par Charles de Courson et que Michel Piron reprendra également dans un sous-amendement à venir, avec une entité détenue à partir de 50 % alors que, dans l'amendement de la commission des finances, il s'agit de monter à 95 %. Tel qu'il est rédigé, ce sous-amendement est tout à fait efficace. Je note simplement, madame la ministre, qu'il faudrait que sa date d'application ne soit pas fixée au 1^{er} janvier prochain.

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Bien sûr.

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Vous reprenez un seuil bien connu qui figure dans le code des impôts depuis le début des années 90, à savoir que l'on ne peut pas – par modification juridique du statut de l'entreprise, fusion, absorption, scission, acquisition – obtenir, alors que les bases de la taxe professionnelle ne changent pas, une réduction de taxe professionnelle par simple montage juridique supérieur à un plafond fixé à 20 %. Vous vous caliez sur ce plafond. Une modification dans l'organisation juridique de l'entreprise ne peut entraîner une diminution de plus de 20 % de l'imposition. C'est très clair.

Je me pose cependant une question, certes un peu extrême. Que se passerait-il pour une entreprise qui ferait des scissions à répétition ? Il nous faut nous pencher sur ce problème technique, mais j'entends bien que vos intentions sont tout à fait pures, et je ne doute pas que nous trouvions une solution.

La vraie question est, en effet, celle du stock. Il y a deux cas de figure.

Je ne nie pas que des entreprises se soient organisées par rapport au seuil de 7,6 millions, mais ce seuil est intervenu il y a une quinzaine d'années. La cotisation minimale a été introduite, si je ne m'abuse, en 1996. Nous sommes donc face à des situations anciennes. Si nous les modifions de façon rétroactive – même si, à l'époque, elles étaient guidées par des soucis d'optimisation fiscale – cela entraînera une augmentation brutale et massive de la taxe professionnelle, ce que nous ne souhaitons pas.

Le deuxième cas de figure est celui des groupes familiaux. Indépendamment de toute question d'optimisation fiscale, un groupe a pu être organisé de telle façon que telle filiale réalise quelques millions de chiffre d'affaires. Les grands groupes ne sont évidemment pas concernés ; une filiale de grand groupe se situe au-delà de 10 millions de chiffre d'affaires et la question ne se pose pas. Je veux seulement faire remarquer que les groupes familiaux se verraient imposer une augmentation brutale de cotisation.

Nous avons longuement évoqué cette question en commission des finances. À ces deux réserves près, le sous-amendement du Gouvernement me paraît extrêmement intéressant.

Le dispositif ainsi présenté, qui figure désormais au 1 du II du texte proposé pour l'article 1586 *ter* du code général des impôts et s'inspire de la rédaction de l'article 1518 B du même code, repose sur le choix de ne pas revenir sur l'organisation actuelle des entreprises, même si elle a été conçue dans une logique d'optimisation fiscale. Il se contente d'encadrer les flux.

Ainsi, en cas de d'apport, de cession d'activité ou de scission d'entreprise réalisé entre deux entreprises du même groupe (lorsque l'entité à laquelle l'activité est transmise est détenue à plus de 50 % par

l'entreprise qui transmet ou par une entreprise qui détient cette dernière ou une de ses filiales), **le chiffre d'affaires à prendre en compte pour la détermination du taux auquel la valeur ajoutée sera imposée est égal à la somme des chiffres d'affaires de l'ensemble des redevables parties à l'opération**, et ce dans les mêmes proportions et tant que trois conditions sont remplies simultanément.

La première condition prévoit que la consolidation ne s'applique que si l'écart entre les cotisations dues par l'ensemble des parties à l'opération est inférieur de plus de **20 %** à ce qu'il aurait été en l'absence d'opération.

La deuxième condition prévoit que **l'activité continue d'être exercée** par les parties à l'opération ou par une ou plusieurs de leurs filiales.

La troisième condition précise que **l'ensemble des sociétés en cause ont des « activités similaires ou complémentaires »**. L'adjectif « *similaire* » vise les cas dans lesquels une entreprise se scinderait en plusieurs entités régionales exerçant les mêmes activités. L'adjectif « *complémentaire* » fait référence à des scissions en fonction des différentes activités sectorielles d'une même entreprise.

Comme le relève le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, ce dispositif ne permet pas de protéger les ressources des collectivités territoriales contre les effets d'opérations de restructuration successives qui, d'une année sur l'autre, entraîneraient des pertes de recettes de cotisation sur la valeur ajoutée inférieures à 20 %. Le Gouvernement considère que, avec le barème progressif, les effets de seuil seront beaucoup moins forts que dans le régime actuel et que les entreprises n'auront pas d'intérêt à engager des opérations de restructuration pour un gain fiscal modique.

Afin de renforcer l'encadrement du dispositif, votre commission des finances vous propose de **ramener de 20 % à 10 % le seuil de pertes de recettes** au-delà duquel le chiffre d'affaires des parties à l'opération de restructuration est « recalculé » en faisant la somme du chiffre d'affaires de l'ensemble des parties à l'opération. Cette mesure constituerait un alignement sur le régime actuel de prévention de l'optimisation excessive de la taxe professionnelle par les groupes fiscalement intégrés.

La définition du chiffre d'affaires ainsi établie a vocation à être utilisée uniquement pour la détermination du taux auquel sera taxée la valeur ajoutée. Il conviendra par conséquent de procéder à une **modification rédactionnelle** et de déplacer ces dispositions dans le paragraphe relatif à la détermination du taux de la cotisation sur la valeur ajoutée, c'est-à-dire le 2 du II de l'article 1586 ter du code général des impôts.

5. Un règlement, en deux acomptes, « autoliquidé » et totalement dématérialisé

Le texte proposé par le **2.1.4.** du présent article pour l'article 1679 *septies* du code général des impôts dispose que les entreprises dont la cotisation sur la valeur ajoutée due au titre de l'année précédente était supérieure à 3 000 euros doivent verser deux acomptes, au 15 juin et au 15 septembre, correspondant à 50 % de leur impôt. La date du premier acompte est plus tardive que celle du premier acompte de taxe professionnelle, qui doit être versé avant le 1^{er} avril. Celle du deuxième acompte est plus avancée que pour celui de la taxe professionnelle, dû au plus tard le 1^{er} décembre. En outre, pour les entreprises redevables de la cotisation minimale, un acompte doit être versé avant le 15 décembre, le solde étant régularisé au plus tard le 1^{er} mai suivant.

Cette « accélération du calendrier » s'explique par la nécessité pour l'administration fiscale de notifier leurs bases aux collectivités territoriales, cette opération étant plus complexe pour un impôt « autoliquidé » que pour un impôt sur rôle. La question ne se posait pas pour la cotisation minimale de taxe professionnelle, puisqu'elle était perçue au profit de l'Etat.

La cotisation est acquittée sur la base de la valeur ajoutée mentionnée dans la dernière déclaration de résultat¹ disponible à la date de paiement de l'acompte.

La cotisation sur la valeur ajoutée est un impôt « autoliquidé ». Ainsi, les redevables peuvent, « *sous leur responsabilité* », réduire le montant du second acompte de manière à ce que l'ensemble des acomptes versés ne soit pas supérieur au montant de la cotisation qu'ils estiment effectivement due au titre de l'année d'imposition.

Les déclarations de cotisation sur la valeur ajoutée devront, selon la rédaction proposée par le **2.1.3.** du présent article pour le IV de l'article 1649 *quater B quater* du code général des impôts, être souscrites par voie électronique.

De même, il résulte des dispositions proposées par le **2.1.5.** du présent article pour le 3 de l'article 1681 *septies* du même code que le paiement est effectué par « *télérèglement* »². La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises serait ainsi le premier impôt dont la déclaration et le paiement seraient totalement, sans condition de taille des entreprises redevables, dématérialisés.

Pour frais d'assiette, de recouvrement, de dégrèvements et de non valeur, l'Etat percevra, en application des dispositions proposées par le **2.1.6.**

¹ L'article 53 A du code général des impôts dispose que les entreprises sont tenues de souscrire chaque année « une déclaration permettant de contrôler le résultat imposable de l'année ou de l'exercice précédent ».

² Une modification **rédactionnelle** devra être opérée sur ce point.

du présent article pour le XV de l'article 1647 du code général des impôts, un prélèvement de 0,5 % en sus du montant de la cotisation sur la valeur ajoutée. Le texte initial du présent article prévoyait un prélèvement de 1 %. Il a été réduit de moitié à la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, d'un amendement présenté par notre collègue député Charles de Courson.

G. UN SCÉNARIO POUR UN VRAI IMPÔT LOCAL

Dès lors que l'assiette de la cotisation sur la valeur ajoutée serait territorialisée, ou dès lors que cette territorialisation s'appliquerait à une catégorie de collectivités territoriales, il conviendrait qu'elle soit mise en œuvre selon des modalités qui permettent de remédier aux défauts qui ont été identifiés tant par l'Assemblée nationale que par votre commission des finances.

Pour renforcer le lien entre les entreprises et les collectivités qui les accueillent et pour que celui-ci ne se réduise pas à la seule imposition sur les bases restantes de la taxe professionnelle, il importe de redonner un sens au barème proposé par le Gouvernement et de faire en sorte que les entreprises soient réellement redevables de la cotisation sur la valeur ajoutée dès 500.000 euros de chiffre d'affaires. Il conviendrait à cet effet de prévoir que les entreprises redevables de la cotisation sur la valeur ajoutée sont tenues, comme c'est le cas pour la cotisation foncière, de contribuer, même pour un montant modique. Cette « imposition minimum », que la réduction forfaitaire de 1.000 euros ne pourrait effacer, serait fixée à 250 euros par entreprise.

Pour faire en sorte que les recettes des collectivités territoriales bénéficiant du produit « territorialisé » de la cotisation sur la valeur ajoutée dépendent de la valeur ajoutée produite sur leur territoire, indépendamment de la structure du tissu économique, il convient, à compter de 2011, de neutraliser les effets du barème sur le montant des ressources des collectivités territoriales.

Dans cette perspective votre commission des finances étudie, pour une présentation en deuxième partie du projet de loi de finances, un dispositif en application duquel le produit perçu par chaque collectivité serait obtenu en appliquant à la valeur ajoutée totale produite sur son territoire, un taux unique qui pourrait être le taux moyen national de la taxe, calculé en rapportant le produit perçu à l'ensemble des bases des entreprises imposables.

Ce dispositif sera présenté de manière plus approfondie, avec l'amendement portant article additionnel de seconde partie que vous soumettra votre commission des finances, dans le tome III du présent rapport général.

V. LA DÉFINITION DU CHIFFRE D’AFFAIRES ET DE LA VALEUR AJOUTÉE

Le chiffre d’affaires et la valeur ajoutée sont des notions déjà utilisées pour la détermination de la cotisation de la taxe professionnelle. Le chiffre d’affaires détermine notamment l’assujettissement à la cotisation minimale, dont le taux est fonction de la valeur ajoutée. Celle-ci est aussi utilisée pour déterminer le plafonnement des cotisations des entreprises.

Désormais, la valeur ajoutée constituera l’assiette d’un impôt à part entière, dont le taux sera fonction du chiffre d’affaires.

Or dans son récent rapport consacré aux prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée, le Conseil des prélèvements obligatoires a relevé que la valeur ajoutée est « *une notion juridique complexe, mal définie par le CGI (article 1647 B sexies) qui fait référence à des rubriques figurant dans le plan comptable général de 1957 aujourd’hui obsolètes, ce qui introduit une divergence croissante entre la définition fiscale de la valeur ajoutée et sa définition comptable. Elle présente donc une certaine insécurité juridique, et risque d’induire des comportements d’optimisation* »¹.

Il importait donc de moderniser la définition de la valeur ajoutée utilisée pour le calcul de la contribution économique territoriale et de ses composantes, ainsi que celle des notions utilisées pour sa détermination et notamment le chiffre d’affaires. Le présent article procède ainsi à une actualisation opportune de la définition fiscale de la valeur ajoutée et du chiffre d’affaires, en faisant plus directement référence aux notions comptables.

A. LA VALEUR AJOUTÉE DE LA GÉNÉRALITÉ DES ENTREPRISES

Le calcul de la valeur ajoutée se déroule en trois étapes :

- il convient, en premier lieu, de définir le chiffre d’affaires (le chiffre d’affaires ainsi défini détermine notamment le seuil d’imposition à la cotisation sur la valeur ajoutée) ;

- il importe ensuite de majorer le chiffre d’affaires des autres produits qui concourent à déterminer la production de l’exercice ;

- il est temps, enfin, de retrancher de cet ensemble les charges déductibles.

¹ « *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée* », octobre 2009, rapport établi, en application des dispositions de l’article L. 351-3 du code des juridictions financières, à la demande du président de la commission des finances du Sénat.

L'idée générale de la réforme est de maintenir autant que possible les définitions actuelles, en modernisant les notions et, le cas échéant en y intégrant la doctrine ou la jurisprudence.

En réponse au questionnaire de votre rapporteur général, le Gouvernement a apporté les éléments de précision suivants :

QUESTION N° 58 :

Quelles seront les différences entre le mode de calcul de la valeur ajoutée dans le nouveau dispositif et le mode de calcul actuel ?

REPOSE :

Le mode de calcul de la valeur ajoutée qui figure dans le projet de loi de finances reprend très largement les règles actuelles de détermination de la valeur ajoutée qui sont prévues tant par les textes législatifs en vigueur que par la doctrine administrative et la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Les modifications sont, pour l'essentiel, de trois ordres :

- la **modernisation de références comptables devenues obsolètes** : ainsi, par exemple :

> le compte « produits accessoires » a été remplacé par le compte « autres produits de gestion courante » s'agissant de la valeur ajoutée de la généralité des entreprises, et par le compte « produits divers d'exploitation » s'agissant de la valeur ajoutée des établissements de crédit ;

> s'agissant de la valeur ajoutée des entreprises d'assurance, le compte « produits financiers » a été remplacé par le compte « produits des placements » ;

- la **légalisation de décisions doctrinales**, portant notamment sur la production immobilisée et le régime spécifique des groupements d'intérêt économique de financement ;

- la **prise en compte de certaines décisions jurisprudentielles**, par exemple concernant le traitement des plus-values de cession relevant d'une activité normale et courante.

1. Le chiffre d'affaires

Les développements ci-après commentent les composantes du chiffre d'affaires telles que présentées au 1 du I du texte proposé par le 2.1.1 du présent article pour l'article 1586 *quinquies* du code général des impôts, en faisant ressortir les évolutions par rapport au droit actuel :

« 1. le chiffre d'affaires est égal à la somme :

« – des ventes de produits fabriqués, prestations de services et marchandises ; »

Le droit actuel est maintenu, sous réserve de prise en compte des évolutions intervenues entre le plan comptable général de 1957 et celui de

1999. Sont ici retenus, d'une part, les comptes de ventes de produits finis (701), de produits intermédiaires et de produits résiduels (702 et 703), des travaux (704), des études (705), des prestations de services (706), des ventes de marchandises (707) et, d'autre part, les comptes des produits des activités annexes (708) (qui constituaient, dans le plan comptable de 1957, une composante du compte « *produits accessoires* », lui-même repris dans la valeur ajoutée actuelle ; ils sont bien inclus également dans le chiffre d'affaires actuel). Ces comptes sont diminués des « *rabais, remises et ristournes accordés par l'entreprise* » (709), aujourd'hui pris en compte, dans la nomenclature de 1957 sous l'intitulé « *réduction sur ventes* ».

« – des redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires ; »

Le droit actuel est maintenu. Ces éléments, qui constituent l'ensemble des revenus de la propriété intellectuelle, étaient inclus en 1957 dans le compte 762 « *Produits accessoires* ». Dans le plan comptable général de 1999, ils constituent le compte 751.

« – des plus-values de cession d'éléments d'immobilisations corporelles et incorporelles, lorsqu'elles se rapportent à une activité normale et courante ; »

Il s'agit d'une **modification substantielle** du calcul du chiffre d'affaires par rapport à la situation actuelle. L'objectif est d'intégrer dans la législation la jurisprudence *SA Algeco*, en référence à la décision rendue le 6 décembre 2006 par le Conseil d'Etat, qui a considéré que, pour une entreprise exerçant une « *activité de location et de vente de constructions mobiles* », les produits de la cession de constructions mobiles précédemment affectées à la location (et qui constituent à ce titre des immobilisations corporelles), revêtent, compte tenu de la nature de l'activité de la société, « *un caractère habituel qui justifie leur comptabilisation en tant que produit de l'exercice* ».

Le critère retenu par le code général des impôts sera donc désormais celui d'activité « *normale et courante* ». Il importera que l'administration précise clairement ce qu'il faut comprendre, en insistant sur le fait que des cessions pouvant être régulières ou fréquentes ne seront pas forcément considérées comme « normales et courantes », dès lors qu'elles concernent des cessions d'immobilisations qui ne sont pas au cœur des métiers de l'entreprise.

Par symétrie, les moins-values portant sur la cession des mêmes immobilisations deviennent déductibles.

« – des refacturations de frais inscrites au compte de transfert de charges ; »

Les opérations ici visées portent essentiellement sur les **refacturations de personnels au sein d'un même groupe**. Elles peuvent être inscrites soit dans un compte de « produits des activités annexes », pris en compte dans le chiffre d'affaires au titre des prestations de service, soit dans

un compte de « transfert de charges ». Par souci de neutralité pour le calcul du chiffre d'affaires, il convient également de conserver le droit en vigueur et d'inclure ces comptes dans la définition du chiffre d'affaires

« 2. Le chiffre d'affaires des titulaires de bénéfices non commerciaux qui n'exercent pas l'option mentionnée à l'article 93 A s'entend du montant hors taxes des honoraires ou recettes encaissés en leur nom, diminué des rétrocessions, ainsi que des gains divers. »

Pour les titulaires de bénéfices non commerciaux soumis à la comptabilité de caisse, le chiffre d'affaires inclut les honoraires (ou recettes pour ceux qui ne perçoivent pas d'honoraires) encaissés et les gains divers, tels que les recettes afférentes aux opérations commerciales accessoires (par exemple, la vente de médicaments par un vétérinaire).

Le chiffre d'affaires n'inclut pas, en revanche, la taxe sur la valeur ajoutée encaissée (pour les professions juridiques notamment qui, contrairement aux professions médicales, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée).

La précision selon laquelle les recettes rétrocédées viennent en déduction du chiffre d'affaires constitue une nouveauté bienvenue par rapport à la situation actuelle, destinée à éviter de taxer ces sommes à la fois chez le rétrocédant et chez le cessionnaire.

« 3. Le chiffre d'affaires des personnes dont les revenus imposables à l'impôt sur le revenu relèvent de la catégorie des revenus fonciers définie à l'article 14 comprend les recettes brutes au sens de l'article 29. »

Cette disposition constitue une **nouveauté** par rapport au droit en vigueur. Les sociétés immobilières non soumises à l'impôt sur les sociétés et les personnes physiques réalisant des activités de location nue ne sont soumises à aucune tenue de comptabilité. Il est donc proposé de leur appliquer les règles définies pour l'imposition sur le revenu dans la catégorie des revenus fonciers.

Par conséquent, le chiffre d'affaires des intéressés est constitué des recettes qui comprennent les loyers encaissés, les dépenses mises par convention à la charge des locataires et les recettes brutes diverses, y compris les subventions et indemnités d'assurance.

2. Les autres produits retenus pour déterminer la production de l'exercice

Pour déterminer la production de l'exercice, de laquelle seront retranchées les charges déductibles, il convient de majorer le chiffre d'affaires des produits suivants :

« – des autres produits de gestion courante à l'exception, d'une part, de ceux pris en compte dans le chiffre d'affaires, et d'autre part, des quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun ; »

Il s'agit de continuer à prendre en compte l'ensemble des « produits accessoires » du plan comptable général de 1957, catégorie qui n'existe plus en tant que telle dans le plan comptable de 1999, à l'exception des revenus de la propriété intellectuelle (compte 751), déjà pris en compte dans le chiffre d'affaires et des « quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun » mentionnées au compte 755. Cette dernière exclusion constitue une **nouveauté** par rapport au droit actuel. Il s'agit d'exclure des résultats dont la valeur ajoutée a été taxée lors de sa production.

Les comptes ici retenus sont donc les comptes 752 (revenus des immeubles non affectés à des activités professionnelles), 753 (jetons de présence et rémunérations assimilées), 754 (ristournes perçues par des coopératives) et 758 (produits divers de gestion courante). On trouve systématiquement sur ce dernier compte les différences positives de règlement sur factures, les différences de caisse et les chèques émis non encaissés. En fonction des professions, on y trouve tous les produits d'exploitation qui ne peuvent pas être classés ailleurs.

« – de la production immobilisée, à hauteur des seules charges qui ont concouru à sa formation et qui figurent parmi les charges déductibles de la valeur ajoutée ; il n'est pas tenu compte de la production immobilisée, hors part des coproducteurs, afférente à des œuvres audiovisuelles ou cinématographiques inscrites à l'actif du bilan d'une entreprise de production audiovisuelle ou cinématographique à condition que ces œuvres soient susceptibles de bénéficier de l'amortissement fiscal pratiqué sur une durée de douze mois ; »

Il s'agit d'inscrire dans la loi l'état du droit résultant actuellement de la doctrine¹. La rédaction est actualisée pour faire référence au compte 722 du plan comptable de 1999, qui remplace le compte de 1957 « Travaux faits par l'entreprise pour elle-même ».

« – des subventions d'exploitation et des abandons de créance à caractère financier, à la hauteur du montant déductible des résultats imposables à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés de l'entreprise qui les consent » ;

Le droit actuel est maintenu s'agissant des subventions d'exploitation, prévues au compte 74 du plan comptable général. Lorsque la subvention est versée par une collectivité publique pour équilibrer l'exploitation, elle sera considérée, conformément à la jurisprudence *SNCF*², comme une subvention d'exploitation.

¹ BOI 6E-11-05.

² Décision du Conseil d'Etat n° 199 296 du 29 décembre 2000.

Le texte initial du présent article mentionnait explicitement les subventions d'équilibre, précision qui avait été reprise dans le texte proposé par la commission des finances de l'Assemblée nationale. Lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a souhaité ne pas faire référence aux subventions d'équilibre et a présenté un sous-amendement en ce sens.

Ce sous-amendement prévoit également les conditions de prise en compte les subventions entre entreprises, qui sont généralement des abandons de créance. Conformément à la doctrine administrative en matière d'imposition à la cotisation minimale de taxe professionnelle, les abandons de créances constituent des charges déductibles pour l'entreprise qui les consent, à hauteur du montant déductible au titre de l'impôt sur les sociétés. Symétriquement et pour éviter les double impositions, il convient donc, comme l'a proposé le Gouvernement, de rendre imposables, dans les mêmes proportions, les abandons de créances chez l'entreprise qui en bénéficie.

**Extraits des débats du ce point, en première lecture,
à l'Assemblée nationale¹**

La parole est à Mme la ministre pour défendre le sous-amendement n° 714.

Mme Christine Lagarde, *ministre de l'économie*. Les subventions d'équilibre sont toujours imposées à la valeur ajoutée de droit commun pour l'entreprise qui les perçoit ; en revanche, pour l'entreprise qui les consent sous forme d'abandons de créances, ces subventions ne sont déductibles qu'à hauteur du montant déductible des résultats imposables à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés, selon les cas.

Le présent sous-amendement a pour objet d'assurer une symétrie entre les deux types d'entreprises : l'abandon de créance serait imposé dans l'entreprise qui en bénéficie et déductible dans l'entreprise qui le consent, exactement dans les mêmes proportions.

Bien entendu, ce sous-amendement ne conduirait pas à renoncer à prendre en compte dans les produits imposables à la cotisation complémentaire les subventions destinées à assurer l'équilibre de l'exploitation, notamment les subventions publiques.

Par ailleurs, la précision selon laquelle la valeur ajoutée des assureurs comprend, outre les subventions d'équipement, les subventions d'équilibre ne paraît pas nécessaire et ce sous-amendement vise à la supprimer.

(Le sous-amendement n° 714, accepté par la commission, est adopté.)

« – de la variation positive des stocks ;

Il est proposé de maintenir le droit actuel. Il serait désormais fait référence, dans le plan comptable général de 1999, aux comptes 603 « *variation des stocks – approvisionnements et marchandises* » et aux comptes et 713 « *variation des stocks – en cours de production, produits* ».

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, deuxième séance du 22 octobre 2009.*

« – des transferts de charges déductibles de la valeur ajoutée, autres que ceux pris en compte dans le chiffre d'affaires ;

Il s'agit de prendre en compte les transferts de charges non pris en compte dans le chiffre d'affaires mais qui doivent contribuer au calcul de la valeur ajoutée : il s'agit de ceux, identifiés par la doctrine, qui contribuent à annuler des charges déductibles de la valeur ajoutée. On vise pour l'essentiel les indemnités d'assurances perçues suite à un sinistre.

3. Les charges déductibles

La méthode retenue pour calculer la valeur ajoutée pour les impositions au titre de la cotisation économique territoriale est une méthode « soustractive », qui consiste à déduire les charges de la somme des produits.

Les charges déductibles des produits mentionnés ci-avant sont :

« – les achats stockés de matières premières et autres approvisionnements, les achats d'études et prestations de services, les achats de matériel, équipements et travaux, les achats non stockés de matières et fournitures, les achats de marchandises et les frais accessoires d'achat ;

Il est proposé de **maintenir le droit en vigueur** en faisant désormais référence aux comptes, du plan comptable général de 1999, 601 (Achats stockés – matières premières et fournitures), 602 (Achats stockés – autres approvisionnements), 604 (Achats d'études et prestations de services), 605 (Achats de matériels, équipements et travaux), 606 (Achats non stockés de matières et fournitures), 607 (Achats de marchandise), et 608 (Compte réservé, le cas échéant, à la récapitulation des frais réservés aux achats).

A l'Assemblée nationale, la discussion de cet alinéa a donné lieu à un long débat sur les conditions dans lesquelles seraient taxés les **salaires des personnels mis à disposition par les entreprises d'intérim**. Dans le dispositif proposé, qui n'a finalement pas été remis en cause, ces salaires sont pris en compte dans la valeur ajoutée des entreprises d'intérim. Le poids de l'imposition qui en résulte pour elles a notamment justifié l'instauration du dispositif de plafonnement de la valeur ajoutée prise en compte pour calculer l'impôt à 80 % du chiffre d'affaires¹ ainsi que, pour celles qui seraient effectivement perdantes, le dispositif d'écrêtement des pertes pendant cinq ans².

¹ Présenté au 3 du E du IV ci-avant.

² Présenté au 2 du B du II ci-avant.

Extrait des débats sur ce point, en première lecture, à l'Assemblée nationale¹

M. le président. La parole est à M. Olivier Carré pour soutenir le sous-amendement n° 754.

M. Olivier Carré. La définition de la valeur ajoutée telle qu'elle est posée à l'article 2 ne saurait s'appliquer à toutes les entreprises. Ce sous-amendement vise ainsi à traiter la **situation particulière des entreprises dont l'activité principale est la mise à disposition des personnes, qu'il s'agisse des sociétés d'intérim ou des sociétés de temps partagé.**

Dans ces entreprises, les charges salariales sont en effet imputées après calcul de la valeur ajoutée, ce qui représente une masse très importante, disproportionnée par rapport à la valeur ajoutée véritable, liée à la simple activité de mise à disposition des personnels, telle qu'elle est définie de manière très précise dans le code du travail aux articles L. 1 251-1 ou L. 1 252-2.

Nous proposons donc, pour le calcul de la cotisation, que les charges liées aux rémunérations des personnels soient déduites de la valeur ajoutée des entreprises de mise à disposition et, symétriquement, intégrées au calcul de la valeur ajoutée des entreprises clientes au lieu d'être considérées comme des charges externes pouvant être déduites.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général, La commission n'a pas examiné cet amendement qui vise, si j'ai bien compris, à déduire de la valeur ajoutée des entreprises d'intérim le montant des charges liées aux rémunérations des personnels mis à disposition pour l'intégrer à la valeur ajoutée des entreprises clientes.

À première vue, **ce dispositif aurait la vertu de neutraliser les problèmes d'externalisation. Que l'entreprise cliente ait dans sa valeur ajoutée les charges de son personnel salarié ou celles du personnel de l'entreprise d'intérim à laquelle elle aurait fait appel, elle aurait la même valeur ajoutée.**

En revanche, je mesure mal les conséquences du dispositif proposé pour l'entreprise d'intérim. Il faudrait sans doute des simulations pour avoir une meilleure appréciation de votre proposition.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Le Gouvernement ne dispose pas, à ce stade, de simulations, monsieur le rapporteur général.

Votre sous-amendement, monsieur Carré, vise, si j'ai bien compris, à localiser dans l'entreprise utilisatrice la valeur développée et à l'extraire de l'entreprise d'intérim. **Je crains que, dans le contexte actuel, cela ne renchérisse de manière très significative le recours à l'intérim** qui, en raison des risques de prêt illicite de main-d'œuvre, est déjà encadré de manière extrêmement rigoureuse dans le code du travail.

En période de reprise d'activité, comme le montrent diverses études dont celles de la DARES, l'intérim s'avère très utile et nous aurions tort de le décourager en le rendant plus cher pour l'entreprise utilisatrice.

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, deuxième séance du 22 octobre 2009.*

Je préfère donc la solution retenue à l'article 2, lequel prévoit que les salaires des intérimaires sont compris dans la valeur ajoutée de l'employeur juridique, c'est-à-dire l'entreprise d'intérim. Vous me direz que ce n'est pas logique, compte tenu du fait que le développement de la valeur ajoutée s'effectue dans l'entreprise utilisatrice de personnel intérimaire, mais, pour les raisons invoquées plus haut, je vous demande, monsieur Carré, de retirer ce sous-amendement.

(...)

M. le président. La parole est à M. Olivier Carré.

M. Olivier Carré. Il me faut rappeler la situation actuelle des sociétés d'intérim dont l'activité, comme l'a rappelé Mme la ministre, est strictement encadrée par le code du travail.

(...)

Je ferai un parallèle avec le crédit-bail qui a nécessité que l'on corrige le biais consistant pour les entreprises à avoir recours à ce dispositif, considéré comme une charge externe, plutôt qu'aux investissements directs afin d'éviter d'être trop taxées au titre des équipements et biens mobiliers.

(...)

À partir du moment où les effets de seuil sont importants, il paraîtrait logique de ne faire porter la taxation que sur les éléments contribuant réellement à la valeur ajoutée et de neutraliser les effets de transfert du facteur travail pour qu'il n'y ait ni perdant ni gagnant.

M. le président. Vous maintenez le sous-amendement ?

M. Olivier Carré. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Je vous propose d'examiner en détail le dispositif que vous proposez car il présente des avantages et des inconvénients. Je souhaiterais avoir le temps de faire la balance.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Il est très difficile de se faire une idée des effets de la disposition que vous proposez.

D'un côté, vous l'avez fort bien dit monsieur Carré, on allège la valeur ajoutée de l'entreprise d'intérim. Ainsi, on la rend plus compétitive et on favorise l'intérim. De l'autre, le client va se voir facturer le prêt de main-d'œuvre ainsi que la marge de l'entreprise d'intérim, ce qui alourdira sa valeur ajoutée au-delà de la stricte masse salariale. Ce dispositif risque donc de dissuader le client de recourir à l'intérim.

Personnellement, je suis totalement ouvert à cette proposition, mais je pense qu'elle nécessite une expertise complémentaire. Vous avez raison de mettre l'accent sur ce sujet puisque des centaines de milliers de personnes travaillent en intérim.

M. le président. La parole est à M. Olivier Carré.

M. Olivier Carré. Monsieur le président, je retire cet amendement, sous réserve qu'il puisse être à nouveau examiné dans quelques jours.

(...)

(Le sous-amendement n° 754 est retiré.)

« – diminués des rabais, remises et ristournes obtenus sur achats ;

Il s'agit du **maintien du droit existant**, en actualisant les références comptables. Le compte de 1957 « Ristournes, rabais et remises obtenus », qui vient aujourd'hui en augmentation de la valeur ajoutée, disparaît au profit du compte 609 du plan comptable de 1999 « Rabais, remises et ristournes obtenus sur achats ».

« – la variation négative des stocks ;

Il s'agit du symétrique de la variation (positive) des stocks précédemment mentionnée.

« – les services extérieurs diminués des rabais, remises et ristournes obtenus, à l'exception des loyers ou redevances afférents aux biens corporels pris en location ou en sous-location pour une durée de plus de six mois ou en crédit-bail ainsi que les redevances afférentes à ces biens lorsqu'elles résultent d'une convention de location-gérance ; toutefois, lorsque les biens pris en location par le redevable sont donnés en sous-location pour une durée de plus de six mois, les loyers sont retenus à concurrence du produit de cette sous-location ;

Il est proposé de maintenir le principe de la déductibilité des charges correspondant aux services extérieurs et d'inscrire dans la loi les exclusions actuellement doctrinales¹.

« – les taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées, les contributions indirectes, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques et la taxe carbone sur les produits énergétiques mentionnée à l'article 5 de la loi n° du de finances pour 2010² ;

Le principe est celui de la non déductibilité des impôts et taxes. Toutefois, le Conseil d'Etat, dans sa décision n° 250761 *Sevabel* du 7 juillet 2004, a considéré que les « taxes grevant le prix des biens et services vendus par l'entreprise » devaient être déduites. En conséquence, il est proposé de rendre déductibles les cotisations acquittées au titre des taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées (notamment les anciennes taxes parafiscales), les contributions indirectes, la taxe intérieure sur les produits pétroliers et la taxe carbone.

Comme le relève le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale, « la solution proposée a pour effet d'imputer sur l'assiette d'un impôt dont le produit est affecté aux collectivités territoriales le produit d'impôts qui sont essentiellement des impôts d'Etat ».

« – les autres charges de gestion courante, autres que les quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun ;

¹ BOI 6 E-1-00.

² Sur le plan rédactionnel, il n'est pas nécessaire de viser l'article du projet de loi de finances qui institue la taxe carbone. Votre commission vous propose une modification sur ce point.

Elles constituent le symétrique des produits de gestion courante déjà mentionnés.

« – les abandons de créances à caractère financier, à la hauteur du montant déductible des résultats imposables à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés ;

Il s'agit de la « neutralisation » dans les charges des abandons de créance à caractère financier déjà mentionnés.

« – les dotations aux amortissements pour dépréciation afférentes aux biens corporels donnés en location ou sous-location pour une durée de plus de six mois, donnés en crédit-bail ou faisant l'objet d'un contrat de location-gérance, en proportion de la seule période de location, de sous-location, de crédit-bail ou de location-gérance ; ces dispositions ne s'appliquent pas en cas de contrats de sous-location de plus de six mois lorsque le dernier sous-locataire n'est pas assujéti à la cotisation locale d'activité ;

Les bailleurs pourront déduire ces amortissements, en proportion de la seule période de location.

« – les moins-values de cession d'éléments d'immobilisations corporelles et incorporelles, lorsqu'elles se rapportent à une activité normale et courante ;

Elles constituent le symétrique des plus-values de cession d'éléments d'immobilisations corporelles déjà mentionnées.

« 5. La valeur ajoutée des contribuables mentionnés au 2 est constituée par l'excédent du chiffre d'affaires défini au 2 sur les dépenses de même nature que les charges admises en déduction de la valeur ajoutée en application du 4, à l'exception de la taxe sur la valeur ajoutée déductible ou décaissée ;

Les dépenses déductibles par les titulaires de bénéfices non commerciaux soumis à la comptabilité de caisse consistent en certaines dépenses professionnelles d'exploitation : achats, entretien et réparations, petit outillage, eau, chauffage, gaz, électricité, honoraires ne constituant pas des rétrocessions, primes d'assurances, transports et déplacements, frais divers de gestion, pertes diverses.

« 6. La valeur ajoutée des contribuables mentionnés au 3 est égale à l'excédent du chiffre d'affaires défini au 3 diminué des charges de la propriété énumérées à l'article 31, à l'exception des charges énumérées aux c et d du 1° du I du même article 31 ;

La valeur ajoutée des personnes exerçant une activité de location nue correspond à la différence entre les recettes brutes et l'ensemble des charges de la propriété déductibles de ce revenu, à l'exception des impôts et taxes et des intérêts des emprunts (dans un souci d'alignement sur la valeur ajoutée de droit commun qui s'applique à la location meublée).

B. L'ASSIETTE SPÉCIFIQUE DES ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS

1. Quatre régimes distincts et plus précis que les deux régimes actuels

Dans le droit actuel, les 3 et 4 du II de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts prévoient **deux régimes spécifiques de calcul de la « production »** – qui équivaut au chiffre d'affaires et sert donc à la détermination de la valeur ajoutée –, pour les établissements financiers, soit :

- **les établissements de crédit et les entreprises ayant pour activité exclusive la gestion des valeurs mobilières.** La production est alors égale à la différence entre, d'une part, les produits d'exploitation bancaires et produits accessoires, et d'autre part, les charges d'exploitation bancaires (dont les dotations aux amortissements et aux provisions). La valeur ajoutée est déterminée en retranchant de la production les consommations de biens et services en provenance de tiers ;

- **les entreprises d'assurance, de capitalisation et de réassurance.** La production est égale à la différence entre :

> d'une part, les primes ou cotisations ; les produits financiers ; les produits accessoires ; les subventions d'exploitation, les ristournes, rabais et remises obtenus ; les commissions et participations reçues des réassureurs ; les travaux faits par l'entreprise pour elle-même ; les provisions techniques au début de l'exercice ;

> et d'autre part, les prestations, les réductions et ristournes de primes, les frais financiers, et les provisions techniques à la fin de l'exercice.

Le **2.1.1.** du présent article propose de maintenir, dans le nouvel article 1586 *quinquies* du code général des impôts relatif à la cotisation complémentaire, précité, un régime particulier de calcul du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée pour les entreprises d'assurance et de réassurance (ainsi que les mutuelles et institutions de prévoyance), et de remplacer le régime unique des établissements de crédit et entreprises gestionnaires de valeurs mobilières par **trois dispositifs**, prévus par les III à V de l'article 1586 *quinquies*.

Ils sont applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, aux entreprises ayant pour activité principale la gestion d'instruments financiers (le cas échéant filiales d'établissements de crédit) et aux sociétés créées pour la réalisation d'une opération unique de financement d'immobilisations corporelles.

A la différence des autres entreprises, **la rémunération des capitaux propres est incluse dans la définition de la valeur ajoutée** des banques et entreprises d'assurance, en raison de leur vocation financière. Compte tenu des particularités comptables des activités concernées et des changements successifs introduits dans le plan comptable des établissements de crédit

(PCEC), notamment en 1978 et 1993, et le plan comptable des assurances, les nouvelles dispositions se révèlent plus précises que les actuelles et tendent à **légaliser certaines solutions doctrinales favorables et rescrits, mais la démarche globale consiste à maintenir un champ constant.**

Rappelons que selon les simulations du Gouvernement, le secteur financier, qui représente environ 38.100 entreprises, **serait le seul perdant net de la réforme** puisque l'imposition globale passerait de 1.895 millions d'euros à 1.914 millions d'euros (essentiellement du fait de l'augmentation de la cotisation minimale), soit une hausse limitée de 1 %.

2. L'assiette des établissements de crédit et des entreprises d'investissement

a) Le champ des entreprises couvertes

Le II du nouvel article 1586 *quinquies* prévoit les modalités de calcul du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée des entreprises suivantes :

- les **établissements de crédit**, soit aux termes de l'article L. 511-1 du code monétaire et financier, « *les personnes morales qui effectuent à titre de profession habituelle des opérations de banque* », ces dernières comprenant, selon l'article L. 311-1 du même code, la réception de fonds du public, les opérations de crédit, ainsi que la mise à la disposition de la clientèle ou la gestion de moyens de paiement ;

- les **entreprises d'investissement** agréées par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI) et mentionnées à l'article L. 531-4 du code monétaire et financier, soit les personnes morales autres que les établissements de crédit qui fournissent à titre de profession habituelle des services d'investissement¹.

Il s'agit donc des prestataires de services d'investissement **autres que les sociétés de gestion de portefeuille**, qui sont agréées par l'Autorité des marchés financiers, **et que les sociétés qui ne fournissent que des services**

¹ Ces services sont définis par l'article L. 321-1 du code monétaire et financier comme portant sur les instruments financiers énumérés à l'article L. 211-1 du même code (soit les titres financiers que sont les titres de capital, les titres de créances et les parts ou actions d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières, et les instruments financiers à terme, c'est-à-dire les produits dérivés) et comprennent :

- la réception et la transmission d'ordres pour le compte de tiers ;
- l'exécution d'ordres pour le compte de tiers ;
- la négociation pour compte propre ;
- la gestion de portefeuille pour le compte de tiers ;
- le conseil en investissement ;
- la prise ferme ;
- le placement garanti ou non garanti ;
- l'exploitation d'un système multilatéral de négociation.

connexes aux services d'investissement¹, dont l'agrément n'est pas obligatoire.

b) La définition du chiffre d'affaires

Comme dans le régime actuel de la taxe professionnelle, le chiffre d'affaires des établissements de crédit est constitué de l'ensemble des produits d'exploitation bancaires, dont les produits financiers, et des « *produits divers d'exploitation* », notion qui se substitue à celle de « *produits accessoires* » par cohérence avec la terminologie du PCEC de 1993 (compte 74).

Les produits d'exploitation incluent notamment **les plus-values latentes sur des titres comptabilisés dans le portefeuille de transaction** (« *trading book* »), qui en application des normes comptables internationales sont valorisés à la valeur de marché (« *mark-to-market* »). Les produits divers, bien que non bancaires, se rapportent quant à eux à une activité normale et courante des banques.

Le nouveau régime **exclut cinq nouvelles catégories de produits**, exposées ci-après. Il s'agit en particulier de neutraliser certains sous-comptes du compte 74 pour maintenir un champ constant, le périmètre des produits divers d'exploitation étant plus large que celui des produits accessoires.

1) 95 % des dividendes sur titres de participation et parts dans les entreprises liées

Cette exclusion constitue une **validation législative d'une décision de doctrine non publiée** et est cohérente avec le régime fiscal des plus-values à long terme sur cessions de titres de participation, qui depuis la réforme introduite fin 2004 (article 219 du code général des impôts), sont exonérées d'impôt sur les sociétés, à l'exception d'une quote-part pour frais et charges de 5 %. Les dividendes perçus sur ces titres sont en revanche déjà imposés à l'IS dans les conditions de droit commun.

La définition des titres de participation, qui sont très présents dans les bilans bancaires, est **alignée sur celle comptable** et a été précisée par la doctrine. Il s'agit donc des titres dont la possession durable (en général

¹ Soit, aux termes de l'article L. 321-2 du code monétaire et financier :

- la tenue de compte-conservation d'instruments financiers pour le compte de tiers et les services accessoires ;
- l'octroi de crédits ou de prêts à un investisseur pour lui permettre d'effectuer une transaction qui porte sur un instrument financier et dans laquelle intervient l'entreprise qui octroie le crédit ou le prêt ;
- la fourniture de conseil aux entreprises en matière de structure de capital, de stratégie industrielle et de questions connexes ainsi que la fourniture de conseil et de services en matière de fusions et de rachat d'entreprises ;
- la recherche en investissements et l'analyse financière ;
- les services liés à la prise ferme ;
- les services de change lorsque ceux-ci sont liés à la fourniture de services d'investissement ;
- les services et activités assimilables à des services d'investissement ou à des services connexes, portant sur l'élément sous-jacent des instruments financiers à terme.

supérieure à deux ans¹) est estimée utile à l'activité de l'entreprise, notamment parce qu'elle permet d'exercer une influence² sur la société émettrice ou d'en assurer le contrôle.

2) Les plus-values de cession sur immobilisations autres que celles portant sur les autres titres détenus à long terme

Ces opérations sont exclues du chiffre d'affaires car elles **ne se rapportent pas à l'exploitation** proprement dite (cas des plus-values de cession sur immobilisations corporelles ou incorporelles, déjà exclues dans le droit actuel), ou, s'agissant des titres de participation, relèvent d'une logique **patrimoniale**. Par symétrie, les moins-values de même nature sont également exclues.

L'inclusion, dans le chiffre d'affaires et la valeur ajoutée, des **plus-values de cession sur les autres titres détenus à long terme** constitue en revanche une **nouveauté**, qui est le pendant de l'intégration des dividendes perçus sur ces titres³. Ces « autres titres » sont les titres acquis en vue de favoriser le développement de relations professionnelles durables en créant un **lien privilégié** avec l'entreprise émettrice, mais sans exercer d'influence sur sa gestion compte tenu d'un faible pourcentage de détention des droits de vote.

Il conviendrait cependant de **prendre également en compte les plus-values de cession d'immobilisations données en location ou en crédit-bail**, afin d'éviter toute dissymétrie avec la déductibilité des moins-values correspondantes.

3) Les reprises de provisions spéciales et de provisions sur immobilisations

Ces reprises de provisions sont uniquement celles portant sur des **biens donnés en crédit-bail ou en location simple**, et sont aujourd'hui incluses dans la valeur ajoutée. Leur exclusion du chiffre d'affaires est motivée par le caractère **non encaissable** de ces produits, à l'instar des variations de stocks pour les entreprises non financières.

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, les plus-values latentes sur les titres du portefeuille de transaction sont cependant intégrées, et les moins-values latentes sont considérées comme charges déductibles. *A contrario*, les dotations aux provisions spéciales et sur immobilisations sont logiquement **exclues du périmètre des charges déductibles**.

¹ La recherche d'une rentabilité financière à court terme est absente ou accessoire. Les titres détenus à brève échéance en vue de réaliser un gain, donc répondant à une logique plus spéculative, doivent être classés dans le portefeuille des **valeurs mobilières de placement**.

² Soit la participation effective à la gestion et à la politique financière de la société émettrice. L'appréciation du niveau de participation dans le capital dépend des circonstances de fait.

³ Cette position de l'administration fiscale a été précisée dans un courrier adressé à la Fédération bancaire française en 2008.

4) La quote-part de subventions d'investissement

Cette exclusion est également motivée par le **caractère non encaissable** de ces produits¹ et est cohérente avec le nouveau régime de droit commun, qui intègre la quote-part de subventions d'investissement dans les produits exceptionnels non pris en compte dans le chiffre d'affaires.

5) Les quote-parts de résultat sur des opérations faites en commun

Cette exclusion, qui concerne en particulier des montages financiers recourant à des sociétés fiscalement transparentes (groupement d'intérêt économique – GIE – ou société en nom collectif), est **conforme à la définition de droit commun** du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée, mais nouvelle s'agissant des établissements de crédit.

Dans la mesure où les structures concernées sont dans le champ de la cotisation locale d'activité prévu par la nouvelle rédaction de l'article 1447 du code général des impôts², elle constitue une **mesure d'éviction de la double taxation des revenus distribués**, bien que les produits financiers enregistrés par les établissements de crédit soient intégrés dans l'assiette (à l'exception précitée de 95 % des dividendes de titres de participation).

Précisons que toutes les quote-parts sur opérations faites en commun sont comptabilisées en « opérations non bancaires », quand bien même l'activité de la société transparente serait bancaire.

c) La définition de la valeur ajoutée

Comme dans le régime général des entreprises défini au 2 du I de l'article 1586 *quinquies*, précité, le chiffre d'affaires qui sert de base de calcul pour la valeur ajoutée est **majoré des reprises de provisions spéciales**. La valeur ajoutée est alors obtenue par **déduction des charges suivantes** :

- les **charges d'exploitation bancaires** autres que les dotations aux provisions sur immobilisations données en crédit-bail ou en location simple. La remise en cause de la prise en compte de ces provisions a notamment pour objet de **neutraliser l'avantage comparatif** dont les banques bénéficient par rapport aux loueurs sur longue durée non bancaires ou aux GIE de

¹ Le PCEC de 1978 ne prévoyait aucun compte spécifique pour enregistrer ces produits, mais le compte 76, qui n'est pas aujourd'hui pris en compte dans le calcul de la valeur ajoutée, était le compte le plus adéquat.

² La nouvelle rédaction de l'article 1447 est ainsi la suivante :

« I. La taxe locale d'activité est due chaque année par les personnes physiques ou morales ou par les sociétés non dotées de la personnalité morale qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée.

« II. Toutefois, la cotisation locale d'activité n'est pas due par les organismes mentionnés au premier alinéa du 1 bis de l'article 206 qui remplissent les trois conditions fixées par ce même alinéa.

« III. Les personnes et les sociétés mentionnées au I ne sont pas soumises à la cotisation locale d'activité à raison de leurs activités qui ne sont assujetties ni à l'impôt sur les sociétés ni à l'impôt sur le revenu en raison des règles de territorialité propres à ces impôts. »

financement. Par symétrie, les reprises sur des provisions de même nature ont été exclues du chiffre d'affaires (cf. *supra*).

Comme il a été indiqué plus haut, les charges d'exploitation bancaires incluent notamment les moins-values latentes (enregistrées au compte 6032) sur des titres valorisés en « *mark-to-market* », les intérêts payés et les frais d'acquisition de titres ;

- les **services extérieurs** (notion qui se substitue à champ constant à celle de « *consommations en provenance de tiers* »), à l'exception de certains loyers et redevances de crédit-bail¹, comme dans le régime de droit commun ;

- les **charges diverses d'exploitation**, à l'exception des moins-values de cession sur immobilisations autres que celles portant sur les autres titres détenus à long terme et des quote-parts de résultat sur opérations faites en commun, par symétrie avec ce qui a été précisé *supra*.

3. L'assiette des entreprises gérant des instruments financiers

a) Le champ des entreprises concernées

Le IV du nouvel article 1586 *quinquies* crée un deuxième régime de calcul du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée, pour les entreprises qui ont pour activité **principale** la gestion d'instruments financiers, au sens de l'article L. 211-1 du code monétaire et financier, précité, ce qui inclut en particulier les sociétés de capital-risque. A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, l'Assemblée nationale a supprimé le critère supplémentaire d'activité **exclusive** de gestion d'instruments financiers.

Ces entreprises sont en effet **soumises au plan comptable général** et non au PCEC, bien qu'elles exercent une activité financière, de sorte que le régime général de la valeur ajoutée ne permet pas de garantir leur assujettissement à la cotisation complémentaire. Une innovation est apportée avec l'introduction d'une **définition de cette activité principale de gestion d'instruments financiers**, qui repose sur le respect d'au moins une des deux conditions suivantes :

- les immobilisations financières et les valeurs mobilières de placement détenues par l'entreprise ont **représenté en moyenne au moins 75 % de l'actif** au cours de la période de référence pour l'établissement de l'impôt, mentionnée au nouvel article 1586 *quater* du code général des impôts, précité ;

- le chiffre d'affaires de l'activité de gestion d'instruments financiers correspondant aux produits financiers et aux produits sur cession de titres

¹ Soit les loyers ou redevances afférents aux biens corporels pris en location ou en sous-location pour une durée de plus de six mois ou en crédit-bail ainsi que les redevances afférentes à ces biens lorsqu'elles résultent d'une convention de location-gérance. Toutefois, lorsque les biens pris en location par le redevable sont donnés en sous-location pour une durée de plus de six mois, les loyers sont retenus à concurrence du produit de cette sous-location.

réalisé au cours de cette période de référence est **supérieur au total du chiffre d'affaires des autres activités**.

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, l'Assemblée nationale a précisé et assoupli l'appréciation de ces deux critères pour les entreprises qui ne sont pas des filiales individuelles ou conjointes d'un ou plusieurs établissements financiers (établissements de crédit, entreprises d'assurance et de réassurance, mutuelles et institutions de prévoyance). Ces deux critères s'apprécient ainsi **au regard de l'actif et du chiffre d'affaires figurant dans les comptes consolidés du groupe**, c'est-à-dire selon une logique de contrôle exclusif ou conjoint, dont le périmètre est défini par l'article L. 233-16 du code de commerce¹.

Votre rapporteur général approuve cette disposition de cohérence entre droit fiscal et droit des sociétés, qu'il avait par ailleurs introduite lors de la réforme du régime de lutte contre la sous-capitalisation (article 212 du code général des impôts).

b) Une valeur ajoutée alignée sur le régime des établissements de crédit

La définition du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée **revient à faire bénéficier ces entreprises du régime des établissements de crédit**. Le chiffre d'affaires comprend ainsi :

- le chiffre d'affaires tel qu'il est déterminé pour la généralité des entreprises au 1 du I de l'article 1586 *quinquies* ;

- les **produits financiers**, à l'exception des reprises sur provisions pour dépréciation de titres, qui sont des produits calculés mais non encaissés, et de 95 % des dividendes perçus sur des titres de participation et parts dans les entreprises liées ;

¹ L'article L. 233-16 du code de commerce définit ainsi le contrôle exclusif (objectif ou présumé), le contrôle conjoint et la présomption d'influence notable de la manière suivante :

« II. - Le **contrôle exclusif** par une société résulte :

« 1° Soit de la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans une autre entreprise ;

« 2° Soit de la désignation, pendant deux exercices successifs, de la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise. La société consolidante est présumée avoir effectué cette désignation lorsqu'elle a disposé au cours de cette période, directement ou indirectement, d'une fraction supérieure à 40 % des droits de vote, et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détenait, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne ;

« 3° Soit du droit d'exercer une influence dominante sur une entreprise en vertu d'un contrat ou de clauses statutaires, lorsque le droit applicable le permet.

« III. - Le **contrôle conjoint** est le partage du contrôle d'une entreprise exploitée en commun par un nombre limité d'associés ou d'actionnaires, de sorte que les décisions résultent de leur accord.

« IV. - **L'influence notable sur la gestion et la politique financière** d'une entreprise est présumée lorsqu'une société dispose, directement ou indirectement, d'une fraction au moins égale au cinquième des droits de vote de cette entreprise. »

- et les **produits sur cessions de titres**, à l'exception des plus-values de cession de titres de participation, comme dans le régime des établissements de crédit.

De même, la **valeur ajoutée** est égale à la différence entre le chiffre d'affaires et :

- les services extérieurs mentionné au 2° du I de l'article 1586 *quinquies*, soit ceux déductibles au titre du régime général des entreprises ;

- les charges financières à l'exception des dotations aux amortissements et des provisions pour dépréciation de titres, par symétrie avec l'exclusion des reprises correspondantes (cf. *supra*) ;

- et les charges sur cessions de titres autres que les titres de participation.

4. L'assiette des sociétés créées pour la réalisation d'une opération unique de financement d'immobilisations corporelles

Le troisième régime, introduit par le V de l'article 1586 *quinquies*, concerne les sociétés créées pour la réalisation d'une opération unique de financement d'immobilisations corporelles, et constitue une **validation législative du rescrit 2009/02 du 20 janvier 2009**, qui a précisé les règles fiscales de détermination de la valeur ajoutée des entreprises réalisant des opérations de financement sans être agréées comme établissement de crédit, en particulier les **GIE de financement** constitués comme supports d'investissements outre-mer.

En raison de la nature financière de leur activité, ce rescrit a ainsi étendu le bénéfice du régime de la valeur ajoutée bancaire – et donc de la **déductibilité des charges financières** – aux entreprises réalisant certaines opérations de crédit-bail, moyennant certains retraitements sur la base de la valeur ajoutée de droit commun.

Ainsi que le prévoit le rescrit, cette mesure est réservée aux sociétés qui **respectent une des trois conditions suivantes** :

- être détenue à **95 % au moins** (soit le seuil d'intégration fiscale) **par un établissement de crédit** tête de groupe et réaliser l'opération de financement pour le compte de cette société ou pour celui d'une société du groupe (elle-même détenue à 95 % au moins par l'établissement de crédit) ;

- être soumise au régime des GIE fiscaux, réformé par la loi de finances rectificative pour 2006¹ prévu par le II de l'article 39 C du code général des impôts, qui limite l'amortissement² des biens donnés en location

¹ Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006.

² L'ancien régime des GIE fiscaux avait en effet été remis en cause par la Commission européenne.

ou mis à disposition sous toute autre forme par une structure fiscalement transparente ;

- bénéficiaire de la déduction pour investissements productifs outre-mer de l'article 217 *undecies* du même code.

A la différence du rescrit précité et dans un souci de simplification, ce régime est unique et **il n'y a donc plus de possibilité d'opter**, pour toute la durée de l'opération de crédit-bail, pour la valeur ajoutée de droit commun ou celle bancaire. Le chiffre d'affaires est celui déterminé pour la généralité des entreprises, majoré des **produits financiers et plus-values résultant de la cession au crédit-preneur** des immobilisations financées dans le cadre de l'opération.

La **valeur ajoutée** est quant à elle déterminée par déduction des services extérieurs et dotations aux amortissements relevant du régime de droit commun, des charges financières et des moins-values résultant de la cession au crédit-preneur des immobilisations financées dans le cadre de l'opération.

5. L'assiette des mutuelles, institutions de prévoyance, entreprises d'assurance et de réassurance

a) Un régime substantiellement sous-amendé par le Gouvernement

Un quatrième régime est prévu par le VI de l'article 1586 *quinquies*, précité, pour les **entreprises d'assurance et de réassurance** régies par le code des assurances, et selon l'assimilation habituelle, les **mutuelles et leurs unions** régies par le livre II du code de la mutualité (soit celles qui pratiquent des opérations d'assurance, de réassurance et de capitalisation) et les **institutions de prévoyance** régies par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale ou par le titre VII du livre VII du code rural.

Il représente pour une large part une **actualisation du régime actuel, en retenant les notions du plan comptable du secteur des assurances et de la capitalisation**. Eu égard à leur vocation assurantielle, ces entreprises sont en effet soumises à des obligations comptables et prudentielles spécifiques et doivent constituer des provisions techniques destinées à couvrir leurs engagements. Ces actifs sont placés et s'ajoutent aux produits proprement assurantiels que sont les cotisations et primes perçues.

Ce régime a été substantiellement **sous-amendé par le Gouvernement** pour apporter les aménagements suivants :

- éliminer la double-imposition des parts de réassurance ;

- **appliquer la solution doctrinale mise en place pour les établissements de crédit** s'agissant de l'exclusion, au sein des produits de placement, de 95 % des dividendes relatifs aux placements dans des entreprises liées ou avec lien de participation, et des plus ou moins-values de cessions de titres de participation et d'immeubles d'exploitation. Le compte

des produits de placement est en effet très large et il est apparu nécessaire de préciser les éléments exclus de l'assiette ;

- exclure, comme pour les autres entreprises, les quotes-parts de résultats d'opérations faites en commun ;

- confirmer la déductibilité de la valeur ajoutée des participations aux résultats, dès lors qu'il s'agit d'une provision technique ;

- et **préciser explicitement la liste des charges qui ne sont jamais déductibles de la valeur ajoutée**, compte tenu des particularités du plan comptable des assurances.

Extrait des débats en séance à l'Assemblée nationale¹

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Auparavant, je remercie M. de Courson d'avoir bien voulu retirer ses sous-amendements sur la valeur ajoutée des assurances, au bénéfice de ceux du Gouvernement.

Les quatre sous-amendements que je défends visent à préciser les règles de calcul de la valeur ajoutée des sociétés d'assurance et de réassurance, des mutuelles et des institutions de prévoyance. Le sous-amendement n° 741 traite de la réassurance ; le sous-amendement n° 742, des plus et moins-values de cession des titres de participation et des immeubles d'exploitation ; les sous-amendements nos 743 et 744, tiennent compte de la particularité du plan comptable des assurances.

La double imposition des parts de réassurance, qui ressortait du texte initial, est éliminée. Afin d'harmoniser la situation des établissements de crédit et des sociétés d'assurance, nous proposons que les plus et moins-values de cessions de titres de participations et d'immeubles d'exploitation soient exclues du calcul de la valeur ajoutée.

Dans le même esprit, pour harmoniser la valeur ajoutée des sociétés d'assurance et celle de la généralité des entreprises, des banques et des sociétés financières, les quotes-parts de résultats sur opérations faites en commun sont également exclues de la valeur ajoutée. Cette notion est définie par le plan comptable général. Par ailleurs, il est normal que les sociétés d'assurance bénéficient de la même disposition que les sociétés financières que je viens d'évoquer.

Enfin, le plan comptable des assurances comporte une particularité qui consiste à enregistrer les charges par nature dans des comptes transitoires, pour les ventiler ensuite dans des comptes par destination, ce qui peut poser des problèmes de traçabilité des charges et risque de diminuer le produit de la cotisation complémentaire. Il paraît donc nécessaire que le texte comporte la liste des charges qui ne sont pas déductibles de la valeur ajoutée.

Ces précisions, à caractère technique, tiennent au fait que le plan comptable des assurances est distinct du plan comptable qui s'applique à toutes les entreprises, et que le calcul de la valeur ajoutée des assurances obéit à des règles particulières. Les sous-amendements ne visent pas à réduire l'assiette de la taxation, mais à préciser ce que celle-ci doit prendre en compte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Avis favorable.

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, deuxième séance du 22 octobre 2009.*

b) La définition du chiffre d'affaires

Le **chiffre d'affaires** comprend ainsi :

- les **primes ou cotisations** et les **autres produits techniques**, qui correspondent au « cœur de métier » des assurances et sont aujourd'hui pris en compte ;

- les **commissions reçues des réassureurs**, comme dans la situation actuelle. La part des réassureurs afférente aux variations des provisions pour sinistres à payer et des autres provisions techniques n'est en revanche plus exclue de l'assiette, contrairement au projet originel du Gouvernement ;

- les **produits non techniques**, à l'exception de l'utilisation ou de reprises des provisions. Ces produits se rapportent en effet à une activité normale et courante des assurances. En revanche seules les provisions techniques sont prises en compte dans le calcul du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée, ce qui exclut les reprises sur provisions ;

- et les **produits des placements**, à l'exception des reprises de provisions pour dépréciation, des plus-values de cession et de 95 % des dividendes afférents aux placements dans des entreprises liées ou avec lien de participation (ce qui correspond à la terminologie du plan comptable des assurances), des plus-values de cession d'immeubles d'exploitation et des quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun.

Ces exclusions procèdent de l'alignement sur le régime des établissements de crédit, dans une logique d'équité au sein du secteur financier. L'exclusion des plus-values de cession de titres tend cependant à entrer en contradiction avec la jurisprudence dégagée par le Conseil d'Etat dans ses arrêts *SA La Mondiale* du 31 décembre 2008 et *Axa France Vie* du 27 juillet 2009.

c) La définition de la valeur ajoutée

Le chiffre d'affaires retenu pour le calcul de la **valeur ajoutée** est celui précédemment défini, **majoré** :

- des subventions d'exploitation, comme dans le droit existant ;

- de la production immobilisée, à hauteur des seules charges qui ont concouru à sa formation et qui sont déductibles de la valeur ajoutée. Cette disposition maintient le régime actuel par **validation de la solution doctrinale du BOI 6 E-11-05** du 21 octobre 2005 ;

- et des transferts, dans la mesure où le compte correspondant du plan comptable des assurances recouvre des transferts afférents à des produits de placement, pris en compte dans le chiffre d'affaires.

Sont ensuite retranchés de ce chiffre d'affaire divers éléments comptables, qui traduisent le **maintien de la situation actuelle sauf dans le cas particulier des provisions pour risque d'exigibilité**. Ces éléments sont :

- les prestations et frais payés, les achats, les autres charges externes et les autres charges de gestion courante ;

- les variations des provisions pour sinistres ou prestations à payer et des autres provisions techniques, y compris les provisions pour risque d'exigibilité (constituées pour faire face à des risques difficilement prévisibles), **pour la seule partie qui n'est pas admise en déduction du résultat imposable** à l'impôt sur les sociétés en application du 5° du 1 de l'article 39 du code général des impôts. Cette fraction est en effet considérée comme une provision pour dépréciation, **en application de l'instruction fiscale BOI 4 B-2-02** du 25 septembre 2002 ;

- la participation aux résultats ;

- et les charges des placements à l'exception des moins-values de cession des placements dans des entreprises liées ou avec lien de participation et des moins-values de cessions d'immeubles d'exploitation.

Sont enfin précisées dans une « clause-balai » les **charges qui ne peuvent jamais être déduites de la valeur ajoutée**, en reprenant pour une large part les exceptions prévues au 4 du I de l'article 1586 *quinquies* pour la généralité des entreprises :

- par analogie avec les éléments non déductibles de la rubrique des « services extérieurs » qui figure dans le régime de droit commun : les loyers ou redevances afférents aux biens corporels pris en location ou en sous-location pour une durée de plus de six mois ou en crédit-bail ainsi que les redevances afférentes à ces immobilisations lorsqu'elles résultent d'une convention de location-gérance. Lorsque les biens pris en location par le redevable sont donnés en sous-location pour une durée de plus de six mois, les loyers sont retenus à concurrence du produit de cette sous-location ;

- les charges de personnel ;

- les impôts, taxes et versements assimilés, **à l'exception** des taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées, des contributions indirectes, de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques et de la taxe carbone sur les produits énergétiques, qui sont également déductibles dans le régime de droit commun ;

- les quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun ;

- les charges financières afférentes aux immeubles d'exploitation ;

- les dotations aux amortissements d'exploitation ;

- et les dotations aux provisions autres que les provisions techniques.

6. La position de votre commission des finances

Votre rapporteur général approuve le régime de définition de l'assiette de la cotisation complémentaire des établissements financiers,

qui tient compte des spécificités de leur activité et de leur plan comptable, comme la légalisation de certaines mesures de faveur, qui contribue à limiter le préjudice fiscal d'un secteur dont on sait qu'il est le seul « perdant » global de la réforme de la taxe professionnelle.

Afin de réparer un oubli et d'éviter toute dissymétrie avec la déductibilité des moins-values correspondantes, votre rapporteur général propose d'inclure, dans le calcul du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée des établissements de crédit, les **plus-values de cession d'immobilisations données en location ou en crédit-bail**, qui sont des produits d'exploitation bancaire.

Votre rapporteur général est également assez sensible à l'amendement que certains de nos collègues députés avaient déposé à l'Assemblée nationale, **tendant à rendre déductibles, dans le calcul de la valeur ajoutée des assurances et institutions assimilées, les sommes relevant des « secours exceptionnels »**, qui sont représentatives des fonctions d'économie sociale et solidaire que remplissent en particulier les mutuelles et institutions de prévoyance.

Cet amendement n'a pas été adopté mais Mme Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, s'était engagée à faire expertiser la question d'ici l'examen au Sénat.

Il reste qu'une telle disposition tend à conforter les exceptions et dérogations dont bénéficient les organismes mutualistes et coopératifs, sans que leurs justifications apparaissent toujours suffisantes.

Extrait des débats en séance à l'Assemblée nationale¹

M. Jérôme Cahuzac. Ce sous-amendement vise à atténuer le renforcement introduit par l'article 2 du poids de l'imposition sur les entreprises de l'économie sociale que sont les mutuelles. Il me semble que l'Assemblée pourrait le voter, après celui qu'elle vient d'adopter en faveur des sociétés de gestion, d'assurance et les établissements bancaires. Le contraire serait choquant !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général. À titre personnel – car ce sous-amendement n'a pas été examiné par la commission – j'émet un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Le Gouvernement émet un avis défavorable. (Murmures sur les bancs du groupe SRC.)

D'après ce que je comprends, le sous-amendement vise à déduire les montants de secours exceptionnels du calcul de la valeur ajoutée servant à déterminer la cotisation complémentaire des entreprises d'assurance, de réassurance, des mutuelles et des institutions de prévoyance. Il m'est difficile de répondre à une question aussi technique dans des délais aussi brefs.

M. Christian Eckert. Pour les sous-amendements que vous venez de défendre, nous n'avons pas eu de simulations !

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie. Je crois utile, dans un premier temps, de connaître le traitement comptable de ces versements avant de déterminer leur régime fiscal.

Le Gouvernement s'engage donc à procéder à l'expertise nécessaire et à apporter au problème une réponse soit de l'examen du texte au Sénat soit en commission mixte paritaire. Il ne s'agit donc pas d'un rejet pur et simple.

Sous le bénéfice de l'engagement que je viens de prendre, je vous propose, monsieur Cahuzac, de retirer votre sous-amendement. À défaut, le Gouvernement émettra un avis défavorable.

(...)

M. le président. Nous en venons au sous-amendement n°744, qui a été défendu par Mme la ministre.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général. À titre personnel, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée. Mais j'ai bien noté que cette proposition fera l'objet d'une expertise et que nous pourrions à nouveau l'examiner.

M. Jérôme Cahuzac. Je n'ai pas entendu l'engagement de la ministre !

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Mme la ministre l'a pris explicitement.

¹ *Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, deuxième séance du 22 octobre 2009.*

VI. L'IMPOSITION FORFAITAIRE SUR LES ENTREPRISES DE RÉSEAUX (IFER) ET LE RÉGIME SPÉCIFIQUE DE LA POSTE

A. UN OBJECTIF DE MAINTIEN DU PRODUIT FISCAL

1. Sept composantes distinctes et un régime spécifique pour les installations nucléaires

Le **3.** du présent article instaure une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), qui fait l'objet d'un **nouvel article 1635-0 quinquies** dans le code général des impôts et est perçue au profit des collectivités territoriales ou de leurs groupements intercommunaux. Cette imposition transversale comprend **sept composantes distinctes**, auxquelles correspondent des assiettes spécifiques à chaque secteur.

Les huit nouveaux articles 1519 D à 1519 H, 1599 *quater* A, 1599 *quater* B et 1649 A *ter* du code général des impôts, introduits par les **3.2.** à **3.6.** du présent article, prévoient ainsi pour chaque composante l'assiette et le tarif de l'IFER, ses redevables et ses modalités de déclaration, de recouvrement et de contrôle. L'ensemble du dispositif doit entrer en vigueur le **1^{er} janvier 2010.**

Le présent article prévoit également de **renforcer la fiscalité des entreprises de production et de traitement nucléaire :**

- le **3.7.** tend à supprimer l'abattement du tiers du montant de la valeur locative des immobilisations des usines nucléaires ;
- le **8.2.2.** crée un prélèvement exceptionnel correspondant au produit résultant de cette suppression ;
- et le **3.8.** augmente le montant de la taxe sur les installations nucléaires de base, au profit de l'Etat.

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, l'Assemblée nationale, entre autres mesures précisées dans l'encadré ci-après, a en revanche **supprimé la taxe additionnelle sur les centres de stockage de substances radioactives et le relèvement du plafond de la taxe sur les incinérateurs et les centres de stockage de déchets non dangereux. Votre rapporteur général propose de rétablir cette imposition.**

**Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale
sur l'IFER et l'imposition des installations nucléaires**

- Précision sur le taux des frais d'assiette et de recouvrement de l'IFER en 2010, fixé à 3 %.
- Extension du champ d'imposition des éoliennes aux éoliennes maritimes et « hydroliennes » situées dans la zone économique exclusive.
- Abaissement du seuil d'imposition des installations d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique de 50 mégawatts à 10 mégawatts.
- Suppression de la taxe additionnelle sur les centres de stockage de substances radioactives.
- Application de l'IFER relative aux stations radioélectriques aux propriétaires comme aux locataires des installations.
- Suppression du relèvement du plafond de la taxe sur les incinérateurs et les centres de stockage de déchets non dangereux.
- Extension de l'IFER sur les matériels roulants utilisés sur le réseau ferré national aux métros exploités par la RATP, dont le produit est affecté à la Société du Grand Paris, et aux entreprises ferroviaires membres de regroupements ayant pour objet l'exploitation de services de transport internationaux.

Ainsi que l'a précisé le Gouvernement, l'objet de l'IFER est de **neutraliser l'avantage fiscal**, estimé à environ 1,6 milliard d'euros, **et l'effet d'aubaine dont bénéficieraient quelques « grands gagnants » de la réforme** de la TP. Il s'agit donc de préserver l'essentiel du produit fiscal (cotisation locale d'activité incluse) pour quelques secteurs « captifs » à l'issue de la réforme, soit ceux de l'énergie, des transports ferroviaires et des télécommunications.

Les grandes entreprises de réseaux concernées, en particulier **EDF, France Telecom, la SNCF et Areva**, sont ainsi celles qui disposent d'importantes immobilisations bien réparties sur tout le territoire et qui, étant moins exposées à la concurrence internationale, ne présentent pas les mêmes risques de délocalisation que les autres entreprises industrielles.

En garantissant une recette fiscale, l'IFER a également pour objectif de **maintenir l'incitation des collectivités à accueillir sur leur territoire des installations a priori** peu attractives et qui ne suscitent pas nécessairement « l'enthousiasme » de leurs administrés.

L'assiette de chaque composante de l'IFER est ainsi « territorialisée », les entreprises concernées étant soumises à des obligations précises de déclaration, en particulier des caractéristiques des installations et matériels (selon les critères d'application du barème d'imposition) et de leur localisation dans les collectivités territoriales bénéficiaires.

2. L'affectation du produit des nouvelles impositions

Le **3.9.** du présent article dispose que l'IFER est temporairement **perçue en 2010 au profit du budget de l'Etat**. Son montant brut total est estimé à **1,29 milliard d'euros**¹, auquel s'ajoute le produit de la suppression de l'abattement du tiers sur la valeur locative des usines nucléaires, qui n'est pas à proprement parler dans le champ de l'IFER, soit **91 millions d'euros**. Le produit de la taxe sur les installations nucléaires de base est quant à lui évalué à **216 millions d'euros**. Ces recettes incluent en 2010 un prélèvement supplémentaire au taux de 3 % au titre des frais d'assiette de recouvrement, également prévu par le **3.9.** du présent article.

Les collectivités territoriales percevront à compter de 2011 le produit net de ces impositions, soit 1,34 milliard d'euros (1,25 milliard d'euros si l'on exclut la suppression de l'abattement du tiers sur la valeur locative des usines nucléaires) déduction faite des frais globaux (assiette et recouvrement, dégrèvement et non-valeurs) perçus par l'Etat, qui sont fixés à **3 %** (dont 1 % pour les frais d'assiette et de recouvrement) dans le texte proposé par le **6.1.1.** du présent article pour l'article 1641 du code général des impôts.

Votre rapporteur général juge que ces frais, qui viennent minorer le produit revenant aux collectivités territoriales, **sont assez élevés**. Bien qu'ils soient alignés sur ceux de la cotisation locale d'activité dans un souci de cohérence, le nombre relativement restreint de redevables ne semble pas justifier un tel taux. Il est vrai cependant que les installations assujetties, notamment les stations radioélectriques et les transformateurs, peuvent être très nombreuses.

L'affectation des composantes de l'IFER par niveau de collectivité sera examinée en seconde partie de la loi de finances. La répartition résultant des votes de l'Assemblée nationale est précisée dans la nouvelle rédaction des articles 1379 et 1379-0 *bis* s'agissant du « bloc communal » (communes et établissements publics de coopération intercommunale – EPCI), 1586 (pour les départements) et 1599 *bis* (pour les régions et la collectivité territoriale de Corse) du code général des impôts, qui sont respectivement introduits par les **4.1.**, **4.2.** et **4.3.** du présent article.

La ventilation du produit brut (suppression de l'abattement du tiers incluse) serait ainsi la suivante, selon les estimations pour 2010 :

- 665 millions d'euros au profit du « **bloc communal** », qui perçoit les quatre composantes de l'IFER sur les installations de production d'électricité, deux tiers de l'IFER sur les stations radioélectriques, la taxe additionnelle sur le stockage de déchets radioactifs et la taxe sur les déchets ménagers (ces deux dernières ayant été supprimées) ;

¹ 1,28 milliard d'euros selon le fascicule « Voies et Moyens » annexé au projet de loi de finances.

- 46 millions d'euros pour les **départements**, qui perçoivent un tiers de l'IFER sur les stations radioélectriques ;

- 668 millions d'euros pour les **régions et la collectivité territoriale de Corse**, qui perçoivent l'IFER sur le matériel roulant affecté au transport ferroviaire de voyageurs et celle sur les répartiteurs principaux.

La taxe sur les installations nucléaires de base constitue un cas particulier puisqu'elle **demeure affectée au budget de l'Etat. Votre rapporteur général estime cependant préférable qu'elle soit perçue à parité au profit de l'Etat et des départements** (à compter de 2011).

Les principales caractéristiques (assiette, produit escompté, personne redevable et collectivités bénéficiaires) de ces impositions sont précisées dans le tableau ci-après.

Pour l'ensemble des redevables de l'IFER (exploitant, propriétaire ou locataire selon la composante), l'imposition est due chaque année au 1^{er} janvier de l'année d'imposition et le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties, sûretés et privilèges sont **régis comme en matière de cotisation locale d'activité**.

Tableau récapitulatif des caractéristiques de l'IFER et de la taxe sur les installations nucléaires

Libellé et installations assujetties	Rendement brut escompté en 2010 (en millions d'euros)	Assiette	Montant	Redevable	Bénéficiaires à compter de 2011
Suppression de l'abattement des centrales nucléaires	91 (dont 75 pour EDF et 16 pour Areva)	Valeur locative	Abattement du tiers de la valeur locative	Propriétaire des centrales nucléaires (EDF, Areva)	Communes ou EPCI (Etat en 2010)
IFER sur transformateurs électriques	162 (RTE : 89 et ERDF : 73)	Transformateurs	Barème par transformateur en fonction de la tension en amont	Propriétaire (RTE) ou concessionnaire (ERDF)	Bloc communal (communes ou EPCI)
IFER sur les centrales de production électrique	314 (290 pour EDF)	Centrales de production	2.913 euros / MW installé à partir de 10 MW. Il y'a environ 105.000 MW installés en France, dont 96.787 pour EDF	Propriétaire des centrales	Bloc communal (communes ou EPCI)
IFER sur les centrales de production d'électricité d'origine photovoltaïque et éoliennes	7 (hors éoliennes maritimes)	Centrales photovoltaïques et éoliennes	2.200 euros /MW installé. Il y a environ 3.500 MW installés (3.400 MW pour l'éolien et 140 MW pour le solaire)	Exploitant de l'unité de production au 1 ^{er} janvier	Communes (éoliennes) ou bloc communal (centrales photovoltaïques)
IFER sur le matériel roulant utilisé sur le réseau ferré national	261 (hors RATP)	Matériels roulants	Tarif en fonction de la catégorie d'engins roulants	Propriétaire ou locataire (essentiellement la SNCF et la RATP)	Régions
IFER sur les répartiteurs principaux	407	Répartiteurs	Montant en fonction du nombre de lignes en service dans chaque répartiteur (33 millions de lignes, soit 12 euros par ligne)	Propriétaire (soit France Telecom)	Régions
IFER sur les stations radioélectriques	138	Antennes-relais	1.530 euros par station (pour 85.000 stations)	Propriétaire ou locataire (essentiellement opérateurs de téléphonie mobile)	Bloc communal (2/3) et départements (1/3)
Taxe sur les installations nucléaires de base	216	Catégories d'installations	Augmentation de l'imposition forfaitaire de 2.118.914,54 à 3.535.305 euros	Exploitant	Etat
<i>Taxe additionnelle sur le stockage de déchets radioactifs (supprimée)</i>	<i>N.D.</i>	<i>Installations de stockage</i>	<i>2,2 euros / m3 multiplié par un coefficient fixé par décret en Conseil d'Etat</i>	<i>Exploitant</i>	<i>Bloc communal</i>
<i>Taxe sur les déchets ménagers (supprimée)</i>	<i>N.D.</i>	<i>Tonnage de déchets</i>	<i>Augmentation du plafond du tarif de 1,5 euro/tonne à 3 euros/tonne</i>	<i>Exploitant de l'installation de stockage</i>	<i>Communes</i>

Source : commission des finances ; ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

B. L'IFER DES ENTREPRISES DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

Quatre types d'installations productrices d'électricité sont assujettis à l'IFER : les éoliennes terrestres ou maritimes, les installations d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique, les installations d'origine photovoltaïque et les transformateurs électriques. Elles font l'objet des nouveaux articles 1519 D à 1519 G du code général des impôts, introduits par le 3.2. du présent article. **Les installations nucléaires sont quant à elles soumises à un régime particulier.**

1. Les éoliennes et les installations d'origine photovoltaïque

Le nouvel **article 1519 D** du code général des impôts applique le principe de l'imposition forfaitaire aux éoliennes¹ **dont la puissance électrique installée**, au sens de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, **est supérieure ou égale à 100 kilowatts**. La puissance installée correspond à l'énergie produite en une heure par l'installation à sa capacité maximale.

La majorité des 2.350 éoliennes terrestres installées en France (soit 3.404 mégawatts de puissance installée) devraient donc être imposées. Aux termes du III de l'article 1478 du code général des impôts, les éoliennes, comme tous les établissements produisant de l'énergie électrique, sont imposables à compter de l'année de leur raccordement au réseau.

A l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur, l'Assemblée nationale a étendu le champ des installations imposées aux **éoliennes maritimes** situées dans la zone économique exclusive (ZEE²).

Votre rapporteur général relève cependant qu'en application des articles 1519 B et 1519 C du code général des impôts, **les éoliennes maritimes situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale sont déjà soumises à une taxe**, dont le produit revient au fonds national de compensation de l'énergie éolienne en mer³ et dont le tarif est six fois supérieur à celui proposé par le présent article pour les éoliennes terrestres,

¹ Soit les « installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent ou l'énergie mécanique hydraulique ».

² Soit, aux termes de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, dite « convention de Montego Bay », la zone qui ne s'étend pas au-delà de 200 milles marins (370,4 km) des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale.

³ Les ressources de ce fonds sont réparties à parité par :

- le préfet du département dans lequel est installé le point de raccordement au réseau public de distribution ou de transport d'électricité des installations, entre les communes littorales d'où elles sont visibles, en tenant compte de la distance qui sépare les installations de l'un des points du territoire des communes concernées et de la population de ces dernières ;
- le conseil général du département, dans le cadre d'un fonds départemental pour les activités maritimes de pêche et de plaisance.

soit 12.879 euros par mégawatt installé¹. En outre, la mention des éoliennes utilisant « *l'énergie mécanique hydraulique* » fait référence à de futures « **hydroliennes** » dont la faisabilité est encore hypothétique.

La taxe sur les éoliennes sera due chaque année par l'exploitant au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Aux termes des articles 1379 et 1379-0 *bis* du code général des impôts, respectivement modifié et introduit par le **4.1.** du présent article, la taxe sur les éoliennes sera perçue par les **communes**. Le tarif annuel est fixé uniformément sur l'ensemble du territoire à **2,2 euros par kilowatt** (soit 2.200 euros par mégawatt) de puissance installée.

Le IV de l'article 1519 D précise les **obligations déclaratives** de l'exploitant. Il doit déclarer, au plus tard le deuxième ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition, le nombre d'installations éoliennes par commune et la puissance installée de chacune d'elles. En cas de création d'une installation ou de changement d'exploitant, cette déclaration doit être souscrite avant le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de la création ou du changement. Il en est de même en cas de cessation définitive d'exploitation d'une éolienne, sauf si la cessation prend effet au 1^{er} janvier².

Le produit brut attendu de cette taxe en 2010, agrégé dans le fascicule « Voies et moyens » avec celui de l'IFER sur les installations photovoltaïques, est de **7 millions d'euros**. S'agissant des éoliennes, le produit de la nouvelle taxe serait, selon le Gouvernement, **cinq fois inférieur à celui actuellement perçu** par les communes au titre de la taxe professionnelle, dans la mesure où ce dernier excède fréquemment le plafond de 3,5 % de la valeur ajoutée, la différence étant prise en charge par l'Etat. Or l'IFER est conçue dans un objectif de neutralité fiscale pour les exploitants, et est donc « calée » sur le montant qu'ils acquittent actuellement après plafonnement.

Il en résulte une forte réduction de l'incitation des collectivités locales à implanter des éoliennes sur leur territoire, démarche que votre rapporteur général approuve mais qui va sans doute trop loin dans la « désincitation » et tend à perturber le modèle économique de ces installations comme les prévisions de recettes des collectivités concernées. Il estime donc préférable de **réviser à la hausse le tarif** de l'IFER applicable aux éoliennes et centrales photovoltaïques et de le porter au même niveau que celui de l'IFER applicable aux installations d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique, soit 2.913 euros par mégawatt.

Le nouvel **article 1519 F** prévoit la même imposition pour les centrales de production d'électricité d'origine **photovoltaïque**, avec un seuil de puissance électrique installée (soit 100 kilowatts) et un tarif identiques (soit 2,2 euros par kilowatt). Le « **bloc communal** » (communes ou EPCI) en percevra le produit à compter de 2011 et les obligations déclaratives de

¹ En outre, ce montant évolue chaque année comme l'indice de valeur du PIB total, tel qu'il est estimé dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances de l'année.

² Dans ce cas, la déclaration doit être faite avant le 1^{er} janvier **de l'année de cessation**.

l'exploitant sont les mêmes que celles prévalant pour les exploitants d'installations éoliennes.

Votre rapporteur général estime cependant que l'affectation du produit de la taxe sur les éoliennes et les installations photovoltaïques pourra être révisée en seconde partie du présent projet de loi de finances, **afin d'en faire bénéficier à parité les blocs communaux et les départements.**

2. Les installations d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique

L'IFER applicable aux installations de production d'électricité d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique (soit les barrages) est prévue par le nouvel article **1519 E** du code général des impôts et est également assise sur la puissance installée des installations.

A l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, le seuil d'imposition a été abaissé par l'Assemblée nationale à **10 mégawatts de puissance installée**, au lieu de 50 mégawatts dans le projet du Gouvernement, afin d'inclure la majeure partie des installations hydrauliques. Votre rapporteur général relève cependant, d'une part, que les centrales électriques au gaz et au charbon pourraient faire l'objet d'un « taux de reprise » de l'avantage fiscal supérieur à 100 %, et d'autre part, que l'abaissement du seuil pourrait conduire à inclure dans le champ un certain nombre d'installations de **cogénération**, généralement considérées comme présentant un rendement élevé et donc plus économes en énergie.

Le tarif de l'IFER est fixé à **2.913 euros** par mégawatt. La déclaration par le redevable du nombre d'installations dont il dispose par commune et de leur puissance électrique installée doit intervenir au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition.

Le **4.1.** du présent article dispose que cette composante est perçue par le **bloc communal**. Dans le projet du Gouvernement, le produit escompté pour 2010 est de 314 millions d'euros, soit **304,5 millions d'euros** en montant net des frais d'assiette et de recouvrement.

3. Les transformateurs électriques

Les transformateurs électriques des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité, relevant donc respectivement du Réseau de transport d'électricité (**RTE**) et d'Electricité réseau distribution France (**ERDF**), sont également assujettis à l'IFER, introduite par le nouvel **article 1519 G**.

Aux termes du décret n° 2005-172 du 22 février 2005¹, le réseau public de transport d'électricité de RTE assure les fonctions d'interconnexion des réseaux publics de distribution entre eux et avec les principales installations de production, et les fonctions d'interconnexion avec les réseaux de transport d'électricité des pays voisins. Il assure également le raccordement des consommateurs finals qui ne peuvent pas être alimentés par un réseau public de distribution. Ce réseau comprend ainsi :

- un **réseau de grand transport** constitué de 20.000 kilomètres de lignes à très haute tension (400 kilovolts) pour le transport de l'électricité sur de longues distances ;

- un **réseau de répartition** qui permet le transport de l'électricité à l'échelon local à des tensions de 63, 90 ou 225 kilovolts (haute tension B).

Le réseau de distribution d'ERDF alimente les consommateurs en électricité, et **700.000 transformateurs** (appareils statiques de relèvement ou de diminution de la tension) permettent d'abaisser la haute tension B pour la convertir en haute tension A (20 kilovolts) ou en basse tension (400 ou 230 volts), selon les besoins de l'utilisateur.

L'article 1519 G précité prévoit donc d'imposer les transformateurs électriques dont la tension en amont (soit la tension à l'entrée du transformateur) est **supérieure à 50 kilovolts**, selon un tarif qui est fonction de la tension en amont au 1^{er} janvier de l'année d'imposition :

**Barème de l'IFER
sur les transformateurs électriques**

Tension en amont en kilovolts	Tarif par transformateur en euros
> 350	138.500
> 130 et < ou = 350	47.000
> 50 et < ou = 130	13.500

L'imposition est due par le propriétaire (soit RTE) ou, lorsque le transformateur fait l'objet d'un contrat de concession, le concessionnaire (soit ERDF dans la majorité des cas). Son produit, évalué à **162 millions d'euros** en 2010 (soit 157 millions d'euros net), est affecté aux communes ou EPCI d'installation.

Aux termes du texte proposé pour le IV de l'article 1519 G, le redevable de la taxe doit **déclarer**, au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition, le nombre de transformateurs électriques par commune et, pour chacun d'eux, la tension en amont.

¹ Décret n°2005-172 du 22 février 2005 définissant la consistance du réseau public de transport d'électricité et fixant les modalités de classement des ouvrages dans les réseaux publics de transport et de distribution d'électricité.

Votre rapporteur général constate cependant que cette composante de l'IFER **conduirait à imposer six des treize sociétés d'intérêt collectif agricole d'électricité (SICAE)**, qui sont aujourd'hui exonérées de taxe professionnelle dans des conditions fixées par l'article 1451 du code général des impôts, et seront uniquement exonérées de CLA selon la nouvelle rédaction de cet article. Cette imposition irait donc à l'encontre du principe de neutralité qui sous-tend l'IFER et pénaliserait des entreprises concessionnaires de distribution d'électricité qui exercent leur activité en zone rurale.

4. Le nouveau régime d'imposition des installations nucléaires

a) La suppression de l'abattement du tiers sur la valeur locative et le prélèvement exceptionnel correspondant

Le **3.7.** du présent article supprime, dans le premier alinéa de l'article 1518 A du code général des impôts, l'abattement du tiers de la valeur locative des immobilisations dont bénéficient les « *usines nucléaires* » pour la détermination de leurs bases de taxe foncière et de taxe professionnelle. Ces installations sont définies par l'article 310 *unvicies* de l'annexe II du même code comme « **les usines de traitement des combustibles nucléaires et les centrales nucléaires** ».

Comme pour l'ensemble des établissements industriels, la valeur locative des immobilisations de ces usines est déterminée en appliquant au prix de revient de leurs différents éléments des taux d'intérêt fixés par l'article 310 L de l'annexe II précitée, soit :

- 8 % pour les sols et terrains, dont le prix de revient est corrigé par une majoration spécifique et, le cas échéant, un coefficient de réévaluation des bilans ;

- 12 % pour les constructions et installations soumises à la taxe foncière, la valeur locative étant toutefois préalablement réduite par un abattement de 25 % pour les biens acquis ou créés avant le 1^{er} janvier 1976, et du tiers pour les biens acquis ou créés à partir de cette date.

Les usines nucléaires appliquent ensuite l'abattement du tiers sur la valeur locative ainsi calculée. La suppression de cet abattement devrait rapporter **91 millions d'euros**.

Le produit correspondant sera reversé à l'Etat en 2010. Le **8.2.2.** du présent article institue en effet pour 2010 un prélèvement exceptionnel au profit de l'Etat qui est égal, pour chaque collectivité ou EPCI dont le territoire accueille une usine nucléaire, au produit correspondant au tiers des bases de la taxe foncière sur les propriétés versée par chaque usine.

Cette mesure tend à **éviter que les collectivités concernées ne bénéficient d'une double compensation en 2010**, soit la compensation budgétaire au titre de la réforme globale de la taxe professionnelle et la perception du produit correspondant à la suppression de l'abattement du tiers.

De façon logique, ce prélèvement exceptionnel ne s'applique pas aux bases de la CLA, également concernée par la suppression de cet abattement, dans la mesure où les collectivités territoriales ne la perçoivent pas en 2010.

b) Le relèvement de la taxe forfaitaire sur les installations nucléaires de base

Le **3.8.** du présent article propose de **relever de 2.118.914,54 euros à 3.535.305 euros¹** le montant de la taxe forfaitaire sur les installations nucléaires de base (INB), introduite par l'article 43 de la loi n° 99-1172 de finances pour 2000. Les INB sont les réacteurs nucléaires de production d'énergie, autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche, et la taxe est due par l'exploitant à compter de l'autorisation de création de l'installation et jusqu'à la décision de radiation de la liste des INB.

Cette taxe est perçue **au profit du budget de l'Etat**, mais une fraction (d'un montant de 10 millions d'euros en 2009) revient depuis 2007 à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) pour financer ses coûts de démantèlement et une partie de ses investissements.

Le montant de la taxe par installation est égal au produit de l'imposition forfaitaire par un **coefficient multiplicateur**, de 1 à 4, fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction du type et de l'importance des installations dans les limites fixées pour chaque catégorie. Pour la catégorie des réacteurs nucléaires de production d'énergie, la taxe est due pour chaque tranche de l'installation. Le défaut de paiement de la taxe donne lieu à perception d'une majoration de 10 % des sommes restant dues à l'expiration de la période d'exigibilité.

L'augmentation de cette taxe, à coefficients inchangés, est calibrée de façon à atteindre le taux souhaité (environ 95 %) de réduction uniforme des gains des entreprises fortement bénéficiaires de la suppression de la taxe professionnelle. Dans la mesure où elle ne bénéficie pas aux collectivités territoriales, **sa finalité est essentiellement budgétaire** et elle devrait rapporter **216 millions d'euros**.

c) La suppression de la taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, **l'Assemblée nationale a supprimé la création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les INB, dite « de stockage »** en ce qu'elle devait s'appliquer aux installations destinées au stockage définitif de substances radioactives. Le dispositif originel de cette taxe, conçue comme une incitation pour les communes et EPCI à accueillir de tels centres sur ou à proximité de leur territoire, était le suivant.

¹ La précédente augmentation avait été adoptée dans la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.

Cette taxe venait s'ajouter aux trois taxes déjà introduites par l'article 15 de la loi de programme relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs¹. Ces trois taxes sont la **taxe « de recherche »** affectée au fonds de recherche de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), créée par la même loi ; la **taxe « d'accompagnement »** affectée au financement de groupements d'intérêt public prévus à l'article 542-11 du code de l'environnement ; et la **taxe de « diffusion technologique »** qui finance les actions de ces GIP².

Sous déduction des frais de collecte fixés à 1 % des sommes recouvrées, **le produit de la taxe de stockage était reversé aux communes et EPCI situés dans un rayon maximal de 25 kilomètres** autour de l'accès principal aux installations de stockage. Ce rayon et la répartition du produit de la taxe entre les communes et établissements concernés devaient être déterminés par **décret** en Conseil d'Etat.

L'assiette de cette taxe était plus large que celle de la taxe professionnelle, puisqu'elle s'appliquait tant aux sites en activité qu'à ceux fermés et maintenus sous surveillance, ce qui a notamment motivé sa suppression par les députés (cf. *infra*).

Comme pour la taxe sur les INB, le montant de la taxe était **égal au produit d'une imposition forfaitaire, de 2,2 euros par mètre cube de stockage, par un coefficient multiplicateur**. Ce coefficient, fonction des caractéristiques des déchets stockés (activité et durée de vie), était fixé par décret en Conseil d'Etat, après avis des collectivités territoriales concernées et dans les limites précisées dans le tableau ci-dessous.

**Coefficient multiplicateur
selon les catégories de centre de stockage**

Catégorie de centre de stockage	Coefficient multiplicateur
Déchets de très faible activité	0,05 à 0,5
Déchets de faible activité et déchets de moyenne activité à vie courte	0,5 à 5
Déchets de haute activité et moyenne activité à vie longue	5 à 50

¹ Loi n° 2006-739 du 28 juin 2006.

² Ces groupements sont constitués dans tout département sur le territoire duquel est situé tout ou partie du périmètre d'un laboratoire souterrain ou d'un centre de stockage en couche géologique profonde, en vue :

- de gérer des équipements de nature à favoriser et à faciliter l'installation et l'exploitation du laboratoire ou du centre de stockage ;
- de mener, dans les limites de son département, des actions d'aménagement du territoire et de développement économique, particulièrement dans la zone de proximité du laboratoire souterrain ou du centre de stockage dont le périmètre est défini par décret pris après consultation des conseils généraux concernés ;
- de soutenir des actions de formation ainsi que des actions en faveur du développement, de la valorisation et de la diffusion de connaissances scientifiques et technologiques, notamment dans les domaines étudiés au sein du laboratoire souterrain et dans ceux des nouvelles technologies de l'énergie.

La taxe était recouvrée dans les mêmes conditions et sous les mêmes sanctions que la taxe sur les INB. **Son rendement ne pouvait pas encore être évalué** puisqu'il dépendait des coefficients multiplicateurs fixés par décret.

Pour les communes et EPCI situés dans un **rayon de dix kilomètres**, cette taxe additionnelle de stockage devait venir s'ajouter à la fraction (déterminée par décret en Conseil d'Etat) de la taxe additionnelle d'accompagnement que les GIP précités leur reversent déjà, dans la limite de 20 % du produit recouvré.

Nos collègues députés ont considéré que les modalités de cette taxe pouvaient comporter des **incohérences et imprécisions**, concernant notamment :

- les **installations assujetties**, puisque le Centre de stockage de la Manche serait concerné alors qu'il n'est plus en exploitation mais en phase de surveillance¹ et ne paie plus de taxe professionnelle. Nos collègues députés ont donc considéré que la taxe additionnelle devait s'appliquer aux seuls centres en exploitation ;

- le **rayon d'intégration des bénéficiaires**, qui peut sembler trop large et dont les modalités de reversement aux collectivités bénéficiaires seraient fixées par un décret en Conseil d'Etat ;

- les **dégrèvements** sur la valeur ajoutée et la recherche dont bénéficie actuellement l'**ANDRA**, à hauteur de 6 millions d'euros en 2008 (sur 8,3 millions d'euros bruts de taxe professionnelle acquittée).

En revanche, **cette taxe devait légitimement s'appliquer aux futurs centres de stockage**, en particulier de déchets à faible ou haute activité et à vie longue² (dits déchets « FAVL » et « HAVL »).

Votre rapporteur général estime préférable de rétablir cette taxe additionnelle et d'en modifier les attributaires du produit (en seconde partie du présent projet de loi de finances).

C. L'IFER DES ENTREPRISES DU SECTEUR DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS

1. Les caractéristiques de l'imposition

Les **3.3. à 3.5.** du présent article prévoient l'application de l'IFER au matériel roulant utilisé sur le réseau ferré national pour le transport de voyageurs, ce qui concerne au premier rang la SNCF. Sont donc exclus :

¹ Sans pouvoir être radié de la liste des INB puisqu'il ne peut par nature être démantelé.

² Le 5 juin 2008, le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a lancé un appel à candidatures afin d'identifier des sites susceptibles d'accueillir un centre de stockage de déchets radioactifs.

- le matériel roulant affecté au **fret ferroviaire**, dont on sait qu'il constitue un important foyer de pertes pour la SNCF¹ et fait l'objet d'un nouveau plan de relance, dénommé « Engagement national pour le fret ferroviaire » ;

- les matériels inutilisés ou désaffectés, ceux utilisés sur des réseaux étrangers et les tramways utilisés sur les réseaux urbains.

En revanche, les **entreprises étrangères**, telles Deutsche Bahn, peuvent être redevables de l'IFER dès lors qu'elles ont utilisé le réseau ferré national l'année précédant celle d'imposition. Un **sous-amendement du Gouvernement** a également précisé que lorsque les matériels roulants sont utilisés dans le cadre de regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires², **les redevables de l'IFER sont lesdites entreprises** (les regroupements internationaux ne disposant pas de la personnalité morale), à raison des matériels roulants qu'elles fournissent et qui sont destinés à être exploités sur le réseau ferré national au sein de ces regroupements.

A l'initiative de notre collègue député Yves Albarello, l'Assemblée nationale a **étendu le dispositif au matériel roulant de la RATP**, soit les métros utilisés sur les voies mentionnées au sixième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959³ et dont la propriété lui est transférée par le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires.

Le II du nouvel article **1519 quater A** du code général des impôts, introduit par le **3.3.** du présent article, prévoit que le redevable de l'IFER est **l'exploitant et non le propriétaire**, soit l'entreprise de transport ferroviaire qui dispose pour les besoins de son activité professionnelle, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, de matériel roulant ayant été utilisé l'année précédente sur le réseau ferré national, ainsi que la RATP.

Aux termes du III de l'article 1519 *quater* A, **l'assiette** est constituée de différentes catégories de matériel roulants (les métros ayant été insérés à l'Assemblée nationale) destinés à être utilisés sur le réseau ferré national au 1^{er} janvier de l'année précédant celle d'imposition. Le nouveau matériel acquis en cours d'année n'est donc pas assujéti lors de la première année de son utilisation, et symétriquement, le matériel qui cesse d'être utilisé en cours d'année est imposable l'année suivante.

Les **huit catégories** de matériels roulants, qui seront précisées par arrêté conjoint des ministres chargés du transport et du budget en fonction de leur capacité de traction, de captation de l'électricité, d'accueil de voyageurs et de leurs performances, sont soumises à un **barème différencié** (de

¹ Que M. Guillaume Pepy, président du groupe SNCF, a estimé entre 600 et 650 millions d'euros en 2009 lors de son audition par votre commission des finances, le 20 octobre 2009.

² Qui disposent d'un droit d'accès au réseau ferré national, en application du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national.

³ Ordonnance n°59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne.

4.800 euros à 35.000 euros) selon leur nature et leur utilisation, présenté ci-après :

Barème de l'IFER sur les matériels roulants de transport ferroviaire de voyageurs

Catégories de matériels roulants	Tarifs (en euros)
Engins à moteur thermique : - Automoteur	30.000
- Locomotive diesel	30.000
Engins à moteur électrique : - Automotrice	23.000
- Locomotive électrique	20.000
- Motrice de TGV	35.000
Métros	8.400
Engins remorqués : - Remorque pour le transport de voyageurs	4.800
- Remorque pour le transport de voyageurs à grande vitesse	10.000

Le IV de l'article 1519 *quater* A dispose, comme pour les autres composantes de l'IFER, que le redevable déclare le nombre de matériels roulants par catégorie dont il disposait au 1^{er} janvier au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition.

Le produit attendu de cette IFER, qui aux termes du **4.3.** du présent article (nouvelle rédaction de **l'article 1599 bis** du code général des impôts) est affecté aux **régions et à la collectivité territoriale de Corse** selon des modalités décrites *infra*, est de **260 millions d'euros** en 2010 (hors imposition de la RATP). Cette affectation est logique dans la mesure où les régions sont compétentes pour l'organisation des services de transport local de voyageurs.

2. Les modalités de répartition du produit entre régions

L'article 1599 *bis* du code général des impôts dispose que l'IFER des entreprises de transport ferroviaire de voyageurs est répartie entre les régions au prorata **du nombre de sillons-kilomètres réservés dans chaque région¹ l'année qui précède l'année d'imposition par lesdites entreprises auprès de Réseau ferré de France (RFF)**. Cette formule de répartition est tout à fait logique.

Un régime particulier est en revanche prévu par le même article pour l'IFER due par la RATP, puisque celle-ci est **affectée à la future Société du**

¹ La formule de répartition est donc : nombre de sillons-kilomètres réservés dans chaque région pour des opérations de transport de voyageurs / nombre total de sillons-kilomètres réservés pour des opérations de transport de voyageurs.

Grand Paris¹, dont la création est prévue par le projet de loi sur le Grand Paris².

Le nouvel **article 1649 A ter** du code général des impôts, créé par le **3.4.** du présent article, précise les **obligations déclaratives de RFF** permettant à l'administration fiscale de procéder à des vérifications et à la répartition de l'IFER. L'établissement public RFF déclare ainsi chaque année à l'administration les entreprises de transport ferroviaire ayant réservé des sillons-kilomètres pour des opérations de transport de voyageurs l'année précédente, ce qui permet d'identifier les redevables, et le nombre de sillons-kilomètres ainsi réservés répartis par région, ce qui permet de procéder à la répartition du produit de l'IFER. Les conditions et délais de cette déclaration sont précisés par décret.

Il convient de rappeler que RFF, en tant que propriétaire du réseau, **définit la répartition et l'attribution des sillons** aux entreprises de transport ferroviaire (de marchandises ou de voyageurs) qui souhaitent accéder à des lignes et sections, et perçoit à cet égard des redevances tarifées selon le nombre de sillons-kilomètres. Le second alinéa de l'article article 1649 A *ter* définit ainsi le sillon-kilomètre comme le trajet réservé sur une ligne ferroviaire à un horaire donné auprès de RFF par une entreprise de transport ferroviaire.

La **sanction** des infractions à ce dispositif est prévue par le **3.5.** du présent article. Il complète l'article 1736 du même code, relatif aux infractions commises par les tiers déclarants, par un V qui instaure une **amende de cent euros par sillon-kilomètre non déclaré**, dans la limite de 10.000 euros.

D. L'IFER DES ENTREPRISES DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

L'imposition forfaitaire sur les entreprises du secteur des télécommunications concerne deux types d'installations, les stations radioélectriques et les répartiteurs principaux, et devrait rapporter un produit estimé à **545 millions d'euros** en 2010, dont tous les niveaux de collectivités seront à des degrés divers bénéficiaires en 2011.

1. L'imposition sur les stations radioélectriques

a) Le champ de la taxe

Le nouvel **article 1519 H** du code général des impôts, introduit par le **3.2.** du présent article, crée une composante de l'IFER applicable aux stations

¹ Soit « l'établissement public chargé de concevoir et d'élaborer le schéma d'ensemble et les projets d'infrastructures qui composent le réseau de transport public du Grand Paris, et d'en assurer la réalisation, à compter de sa création ».

² *Projet de loi n° 1961 (XIII^e législature), enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 octobre 2009.*

(ou antennes) radioélectriques, qui sont des dispositifs permettant d'émettre ou de capter les ondes électromagnétiques. Une station peut ainsi être composée de plusieurs émetteurs ou récepteurs, et plusieurs stations exploitées par des opérateurs de téléphonie différents peuvent être situées au même endroit.

Les stations radioélectriques doivent être déclarées à l'Agence nationale des fréquences (ANFR) ou être soumises à son accord ou avis, selon la nature et la puissance de l'installation. On distingue ainsi **trois catégories de stations parmi les 124.600 autorisées** au 1^{er} janvier 2009 :

- les **antennes-relais de la téléphonie mobile** (stations de base et faisceaux hertziens associés) ;
- la **radiodiffusion**, soit les émetteurs de télévision et de radio en modulation de fréquence, ondes courtes ou moyennes et en numérique ;
- les **autres stations**, qui comprennent notamment les réseaux radioélectriques privés et les radars de météorologie.

Le champ de l'IFER est défini par le I de l'article 1519 H et porte sur les stations réglementées dont la puissance impose un avis, un accord ou une déclaration à l'ANFR, ce qui exclut donc les stations de radio amateur. Sont également exonérées les stations appartenant aux réseaux et installations suivants :

- les **installations de l'Etat** établies pour les besoins de la défense nationale ou de la sécurité publique, ou utilisant des fréquences ou des bandes de fréquence attribuées par le Premier ministre à une administration (1^o de l'article L. 33 du code des postes et des communications électroniques) ;

- les installations radioélectriques n'utilisant pas des fréquences spécifiquement assignées à leur utilisateur, telles que les bornes Wifi (1^o de l'article L. 33-3 du même code) ;

- les installations radioélectriques permettant de **rendre inopérants, tant pour l'émission que pour la réception, les téléphones mobiles ou appareils de communications électroniques mobiles** de tous types dans l'enceinte des salles de spectacles, des établissements pénitentiaires et de certains établissements affectés aux besoins de la défense et de la sécurité nationale (2^o à 4^o de l'article L. 33-3) ;

- les **réseaux indépendants**, soit, aux termes de l'article L. 32 du même code, les réseaux réservés à l'usage d'une ou plusieurs personnes constituant un groupe fermé d'utilisateurs en vue d'échanger des communications internes au sein de ce groupe ;

- et les stations de télévision et de radiodiffusion relevant de la loi n^o 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Au total, environ **85.000 stations radioélectriques** seraient dans le champ de l'IFER, dont la grande majorité sont détenues par des opérateurs de téléphonie mobile.

b) L'assiette, le tarif et les obligations déclaratives du redevable

Le II de l'article 1519 H définit le **redevable** de l'IFER. A l'initiative de nos collègues députés Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier, l'Assemblée nationale l'a défini non plus comme le propriétaire des stations, mais **la personne qui en dispose** pour les besoins de son activité professionnelle – elle peut donc en être propriétaire ou locataire – au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Le III fixe le tarif à **1.530 euros** par station, qu'elle soit ou non en service¹. Lorsque plusieurs personnes disposent d'une même station, le montant de l'IFER applicable est divisé par le nombre de ces personnes.

Un traitement de faveur est prévu par le III pour les stations ayant fait l'objet d'un avis, d'un accord ou d'une déclaration à l'ANFR² à compter du 1^{er} janvier 2010 et assurant la couverture par un réseau de radiocommunications mobiles des « **zones blanches** » (évaluées par l'ARCEP à 0,18 % de la population), dans le cadre du programme national d'extension de la couverture du territoire.

Le tarif est ainsi réduit de moitié, soit **765 euros**, pour les stations assurant la couverture de zones, définies par voie réglementaire, qui n'étaient couvertes par aucun réseau de téléphonie mobile au 1^{er} janvier 2010. Cette réduction est cependant **facultative** et doit faire l'objet d'une délibération de l'assemblée de la collectivité territoriale ou du groupement considéré, afin de ne pas pénaliser les communes disposant déjà de stations en zone blanche.

Le IV de l'article 1519 H fixe les obligations déclaratives du redevable, qui doit déclarer le nombre de stations radioélectriques **par commune et par département** au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition. Ces obligations sont cohérentes avec le champ des bénéficiaires de l'IFER, qui aux termes des **4.1.** et **4.2.** du présent article, sont **les communes ou EPCI pour les deux tiers du produit, et les départements pour le tiers** (ces derniers étant en effet fréquemment impliqués dans les politiques de réduction de la « fracture numérique »).

Le produit brut attendu de cette imposition est de **134 millions d'euros** en 2010. Dans la mesure où les gains nés de la réforme de la taxe professionnelle sont évalués à 200 millions d'euros, ce montant correspond à un « taux de reprise » des deux tiers, et donc inférieur au taux moyen de reprise pour l'ensemble des composantes de l'IFER. Cette différence est justifiée par le fait que le nombre de stations est très variable d'un opérateur à l'autre, ce qui implique de fixer le tarif de l'IFER à un niveau suffisamment bas pour éviter qu'un opérateur devienne perdant net à l'issue de la réforme.

¹ La mise en service peut intervenir plusieurs mois ou années après l'accord de l'ANFR, le temps par exemple que la couverture soit jugée suffisamment étendue par l'opérateur.

² L'amendement de réécriture de l'article 2 de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, a substitué ce critère à celui de mise en service, qui était inopérant.

2. L'imposition sur les répartiteurs principaux de la boucle locale

Le 3.6 du présent article insère un **article 1599 quater B** dans le code général des impôts, qui prévoit l'application de l'IFER aux répartiteurs principaux de la « boucle locale cuivre ». La boucle locale désigne la partie de la ligne téléphonique (paires de fils de cuivre) allant du répartiteur de l'opérateur jusqu'à la prise de l'abonné. Elle est ainsi définie par le 3^o ter de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques comme « *l'installation qui relie le point de terminaison¹ du réseau dans les locaux de l'abonné au répartiteur principal ou à toute autre installation équivalente d'un réseau de communications électroniques fixe ouvert au public* ».

La boucle locale fut au cœur de l'ouverture à la concurrence du marché des communications fixes et électroniques à haut débit, puisque France Télécom, qui en est le propriétaire exclusif, **a dû appliquer le principe communautaire de dégroupage de la boucle locale** pour permettre à des opérateurs concurrents d'accéder directement à la sous-boucle locale, soit le tronçon de la boucle locale qui relie l'abonné au sous-répartiteur. Les conditions techniques et financières y afférentes ont été fixées en 2000 par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Le II de l'article 1599 *quater* B prévoit ainsi que l'IFER est due chaque année par le propriétaire du répartiteur principal, soit en pratique France Télécom, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. L'assiette est définie par le III **en fonction du nombre de lignes en service** (soit celles qui font l'objet d'un contrat) que comporte chaque répartiteur principal au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

Le tarif est de **12 euros par ligne**, soit, pour les 33 millions de lignes actuellement en service, un produit brut escompté de **408 millions d'euros en 2010**. Aux termes du 2^o du I de l'article 1599 *bis* précité, les bénéficiaires de ce produit sont les **régions** et la collectivité territoriale de **Corse**.

Les **obligations déclaratives** du propriétaire des répartiteurs principaux sont définies par le IV. France Télécom déclare ainsi, au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année d'imposition, **le nombre de répartiteurs principaux par région et de lignes en service** que chacun comportait au 1^{er} janvier, cette seconde obligation ayant été opportunément insérée par nos collègues députés.

¹ *Les points de terminaison d'un réseau sont les points physiques par lesquels les utilisateurs accèdent à un réseau de communications électroniques ouvert au public. Ces points de raccordement font partie du réseau.*

E. LA SUPPRESSION DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA TAXE SUR LES INCINÉRATEURS ET LES CENTRES DE STOCKAGE

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, l'Assemblée nationale a **supprimé le doublement du plafond, de 1,5 euro à 3 euros** la tonne, de la taxe sur les installations de stockage et d'incinération de déchets non dangereux (déchets ménagers), dont le régime est fixé par les articles L. 2333-92 à L. 2333-96 du code général des collectivités territoriales.

Il convient de rappeler que les communes peuvent, par délibération de leur conseil municipal, établir une telle taxe sur les centres de traitement suivants présents sur leur territoire **dans les trois cas suivants** :

- l'installation n'est pas exclusivement utilisée pour les déchets produits par l'exploitant et, dans le cas d'une installation de stockage, est soumise à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ;

- l'installation s'est implantée ou agrandie après le 1^{er} janvier 2006 ou résulte d'une autorisation préfectorale obtenue avant le 1^{er} juillet 2002 ;

- la commune a bénéficié, avant le 1^{er} juillet 2002, d'une aide versée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en faveur d'une telle installation ou extension.

La taxe est due par l'exploitant de l'installation au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, et le tarif est fixé par une délibération du conseil municipal, prise avant le 15 octobre de l'année précédant celle de l'imposition. En cas d'installation située sur le territoire de plusieurs communes, leurs conseils municipaux, par délibérations concordantes, instituent la taxe et déterminent les modalités de répartition de son produit.

Le doublement du plafond proposé par le Gouvernement permettait de retrouver le niveau originellement fixé par l'article 90 de la loi de finances pour 2006, et **qui avait été abaissé à 1,5 euro par l'article 73 de la loi de finances pour 2007, faute d'application pratique en 2006**. 69 communes l'ont en revanche mise en place en 2007. L'abaissement du plafond avait également été justifié par la volonté d'éviter des transferts de charges entre collectivités.

Votre rapporteur général propose de maintenir la suppression adoptée par l'Assemblée nationale, et donc le plafond actuel de 1,5 euro, s'agissant d'une mesure qui n'a pas de lien avec la présente réforme de la taxe professionnelle.

F. LE MAINTIEN DU RÉGIME SPÉCIFIQUE DE LA POSTE

La Poste est soumise à un régime particulier d'imposition locale, fixé par **l'article 1635 sexies** du code général des impôts. Elle est ainsi assujettie, depuis le 1^{er} janvier 1994 et au lieu de son principal établissement, aux impositions directes locales selon les **taux moyens pondérés nationaux**. Leur

produit est versé au budget général de l'Etat depuis 2004, à l'exception de la taxe de balayage et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dont le produit est réparti, selon des critères fixés par le comité des finances locales, entre les communes ou leurs EPCI qui ont institué ces taxes et sur le territoire desquels sont implantés des établissements de La Poste.

Concernant la **taxe professionnelle**, les **bases d'imposition locale** font l'objet d'un **abattement de 85 %**, « *en raison des contraintes de desserte de l'ensemble du territoire national et de participation à l'aménagement du territoire qui s'imposent à cet exploitant* ». Cet abattement ne donne pas lieu à compensation par l'Etat. En outre, un **abattement de 70 %** est appliqué depuis 1999 à la **valeur ajoutée** qui sert de base au calcul de la cotisation minimale de taxe professionnelle. Ces abattements représentaient en 2008 **137 millions d'euros par an**.

Ce régime est maintenu pour le calcul de la cotisation locale d'activité et de la cotisation complémentaire, moyennant quelques modifications de cohérence et de coordination de l'article 1635 *sexies* prévues par le **9.1.36.** du présent article.

G. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve la démarche qui préside à l'introduction d'une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, dans la mesure où ces dernières auraient été les grandes bénéficiaires de la suppression de la taxe professionnelle alors que leurs installations sont moins délocalisables.

L'IFER permet donc d'assurer une certaine neutralité économique tout en préservant l'incitation des collectivités territoriales à accueillir des équipements qui peuvent comporter des nuisances. **Cette neutralité n'est cependant pas complète** puisque le « taux de reprise » sur les bénéfices de la réforme n'est pas uniforme. Il est ainsi plus élevé pour les centrales de production thermique à flamme que pour les stations radioélectriques ou les éoliennes.

Il importe également de bien cerner le champ des entreprises et installations assujetties et de limiter les « effets collatéraux ». Votre rapporteur général vous propose à cet égard certains **amendements** tendant à rétablir l'équilibre :

- la suppression de l'IFER pour les éoliennes maritimes, compte tenu de l'imposition existante, et le relèvement du tarif de l'IFER sur les éoliennes terrestres et les centrales photovoltaïques ;

- l'exonération en 2010 des SICAE de l'IFER sur les transformateurs, par alignement sur le régime actuel d'exonération de la taxe professionnelle ;

- le rétablissement de la taxe additionnelle sur les centres de stockage de substances radioactives.

D'autres dispositions ayant trait à la diminution de 3 % à 1,5 % des frais globaux perçus par l'Etat ou à la répartition du produit fiscal entre niveaux de collectivités territoriales à compter de 2011 relèvent en revanche de la seconde partie du présent projet de loi de finances.

VII. LE RÉGIME TRANSITOIRE APPLICABLE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2010

Si le présent article prévoit une réforme majeure de l'architecture des finances locales, la majorité des changements proposés n'entreront en vigueur qu'en 2011. Par conséquent, conformément au propos liminaire du présent commentaire, votre commission des finances propose que ces dispositions ne soient pas inscrites en première mais en deuxième partie de la loi de finances, dans le respect des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Concernant les collectivités territoriales, seules sont donc reprises au sein du présent article, tel que votre commission des finances vous propose de l'adopter, les dispositions qui ont un impact dès l'année 2010.

Trois questions doivent donc être traitées :

- d'une part, **les modalités de fixation du taux de CLA applicable aux entreprises en 2010**. La CC et l'IFER ne sont pas concernées puisqu'elles obéissent à un taux fixé au niveau national ;

- d'autre part, **les modalités de compensation, aux collectivités territoriales, des pertes de recettes résultant pour elles de la disparition, dès 2010, de la TP ;**

- enfin, **les modalités d'application de la réforme aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) en 2010.**

A. LES MODALITÉS DE CALCUL DES TAUX DE CLA APPLICABLES EN 2010

Le présent article prévoit deux étapes dans le calcul du taux de CLA que les entreprises acquitteront en 2010.

Tout d'abord, **les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre voteront des taux de CLA dits « taux relais ».**

Ces « **taux relais** » ne seront toutefois pas ceux applicables aux contribuables. En effet, le dispositif proposé est prévu pour garantir à chaque contribuable que son imposition au titre de la valeur locative de ses établissements ne sera pas modifiée en 2010, par rapport à 2009, si la collectivité ne modifie pas son taux de CLA de 2010 par rapport à son taux de

TP de 2009. Il convient donc de **prendre en compte, dans le calcul du taux de CLA de 2010, trois modifications intervenant dès 2010** :

- d'une part, le fait que **les entreprises ne seront plus imposées aux niveaux départemental et régional au titre de la valeur foncière actuellement comprise dans la TP** ;
- d'autre part, **la suppression de l'abattement général à la base de 16 %** ;
- enfin, **le fait que la CLA ne supporte pas les frais d'assiette et de recouvrement actuellement applicables à la TP.**

Trois modifications devront donc intervenir pour neutraliser ces changements et passer du « taux relais », voté par les collectivités territoriales, au « taux de référence » de la CLA réellement appliqué aux contribuables.

1. Le vote du « taux relais » de CLA par les communes et les EPCI à fiscalité propre

Le texte proposé par le point 7.1.1. du présent article pour le I de l'article 1640 B nouveau du CGI dispose que *« pour le calcul des impositions à la cotisation locale d'activité au titre de l'année 2010, les communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre votent un taux relais, dans les conditions et limites prévues pour le taux de la taxe professionnelle »*.

Les règles actuelles de liaison et de plafonnement des taux de TP s'appliqueront donc au taux de CLA voté en 2010. Ainsi, si les collectivités territoriales choisissent de ne pas faire varier dans une proportion identique les taux des quatre taxes (TH, taxes foncières et CLA), l'évolution du taux de la CLA sera encadrée comme suit :

- si le taux est augmenté, cette augmentation ne pourra être supérieure à celle du taux de la TH ou, si elle est moins élevée, à l'augmentation du taux moyen de la TH et des taxes foncières, pondéré par l'importance relative de leurs bases ;
- si le taux est diminué, cette diminution ne pourra être inférieure à celle du taux de la TH ou celle du taux moyen pondéré de la TH et des taxes foncières ou encore, si les deux taux susvisés sont en baisse, à la plus importante de ces deux diminutions.

Toutefois, l'article 1640 B du CGI proposé par le présent article précise que **les diverses dérogations actuellement applicables en matière de liaison des taux de la TP ne s'appliqueront pas au vote des taux de la CLA pour l'année 2010**. Les dispositifs dérogatoires dont l'application est exclue sont prévus par les 2 à 5 du I de l'article 1636 B *sexies* et IV de l'article 1636 B *decies* du CGI.

Les dispositifs supprimés sont résumés dans le tableau ci-dessous.

**Les dispositifs dérogatoires à la liaison des taux
non applicables au vote du taux de la CLA en 2010**

- **La possibilité de réduire les taux jusqu'aux taux moyens nationaux.** Le 2 du I de l'article 1636 B *sexies* du CGI permet actuellement de s'affranchir de la règle de liaison des taux pour la fixation des taux de TH, de TFPB et de TFPNB, lorsque ces taux sont inférieurs aux taux moyens nationaux constatés l'année précédente pour les collectivités de même niveau. Dans ce cas de figure, chaque taux peut actuellement être diminué jusqu'au taux moyen national de l'impôt considéré ou, s'il est supérieur, jusqu'au taux de TP de la collectivité.

- **La possibilité de majorer exceptionnellement le taux de taxe professionnelle.** Le 3 du I de l'article 1636 B *sexies* du CGI prévoit actuellement que les communes et les départements peuvent majorer le taux de la TP si ce taux est inférieur à celui constaté en moyenne dans les collectivités de même niveau. La majoration est au plus égale à 5 % de cette moyenne et ne peut conduire à la dépasser. En outre, cette majoration ne peut intervenir si le taux moyen pondéré des trois autres taxes locales est inférieur au taux moyen pondéré constaté l'année précédente au niveau national pour les collectivités de même niveau. Par ailleurs, le 5 du I de l'article 1636 B *sexies* dispose actuellement que les EPCI à TPU ont la possibilité, lorsque leur taux de TP est inférieur à 75 % de la moyenne des taux de leur catégorie, d'augmenter leur taux de 5 %, dans la limite de ce plafond.

- **La déliaison partielle des taux de TP.** Le *a* du 4 du I de l'article 1636 B *sexies* du CGI permet actuellement aux collectivités territoriales d'augmenter leur taux de TP dans la limite d'une fois et demie l'augmentation de leur TH ou, si elle est moins élevée, de l'augmentation du taux moyen pondéré de la TH et des taxes foncières. Par dérogation au principe général, le *b* du 4 du I de l'article 1636 B *sexies* permet par ailleurs aux collectivités de réduire leur taux de TP dans une proportion au moins égale à la moitié de la diminution du taux de TH ou de la diminution du taux moyen pondéré de la TH et des taxes foncières ou, si ces deux taux sont en diminution, de la plus importante de ces diminution lorsque ces deux taux sont en baisse.

- **La possibilité de « report en avant » des hausses de taux de TP.** Le IV de l'article 1636 B *decies* du CGI prévoit actuellement la possibilité, pour les EPCI à fiscalité propre, de bénéficier pendant trois ans des marges de hausse du taux de TP qu'ils n'ont pas entièrement utilisées au cours d'une année.

Si l'on excepte ce point, tout se passera comme si les communes et leurs groupements votaient un taux de TP en votant leur premier taux de CLA en 2010.

Modification proposée par votre commission des finances

Votre commission des finances estime qu'il n'y a **aucune raison de modifier, en 2010, les règles de liaison des taux applicables à la CLA par rapport à celles actuellement applicables à la TP.**

En effet, les dérogations à la règle générale restent très encadrées et traduisent les nécessaires adaptations de la stricte règle générale. Il ne semble pas opportun, au moment où la TP est supprimée, de modifier les règles de liaison des taux, en particulier si cette modification conduit à limiter l'actuelle autonomie fiscale des collectivités territoriales.

Par conséquent, en cohérence avec les positions déjà prises par votre commission des finances, votre rapporteur général vous propose, dans son amendement de réécriture intégrale du présent article, de **ne pas exclure l'application au vote du taux de CLA en 2010 des dérogations actuellement applicables au vote du taux de TP.**

Le deuxième alinéa du I de l'article 1640 B précité dispose que les impositions à la CLA pour l'année 2010 seront **perçues au profit de l'Etat et non des collectivités territoriales.** Il indique par ailleurs que les exonérations et abattements votés par les communes et leurs groupements pour les impositions à la TP s'appliquent en 2010 aux exonérations de CLA.

Enfin, le troisième alinéa de cet article dispose que l'Etat perçoit 3 % du montant des impositions de CLA établies au titre de l'année 2010, au titre des frais d'assiette et de recouvrement. Cette précision est une coordination avec l'article 1641 du CGI proposé par le point 6.1.1 du présent article, qui propose de substituer au taux de 8 % actuellement perçu par l'Etat sur les recettes de TP un taux réduit à 3 % pour les recettes de CLA, correspondant aux frais d'assiette et de recouvrement.

2. Le passage du « taux relais » au « taux de référence » réellement applicable

A partir du « taux relais » voté par les communes et leurs groupements, trois modifications seront opérées pour calculer le « taux de référence » de la CLA auquel les entreprises seront donc effectivement soumises.

a) Le regroupement des taux départemental et régional

Le point 7.1.2. du présent article propose l'insertion d'un article 1640 C nouveau au CGI.

Les 1 à 3 du I de cet article prévoient **les modalités de consolidation, au sein du taux de CLA applicable en 2010, des taux de TP précédemment votés par les départements et les régions.** Le principe suivant est appliqué : **au taux relais de CLA voté par la commune ou l'EPCI en 2010 sont**

ajoutés les taux de TP votés en 2009 par le département et la région dans lesquels se situent cette commune ou EPCI.

Pour le cas spécifique des EPCI à fiscalité additionnelle, le texte proposé prévoit une répartition des taux départementaux et régionaux entre les échelons communal et intercommunal, proportionnellement au niveau de leurs taux de CLA.

Le 7 du I de l'article 1640 C précité prévoit également les modalités de transfert des taux pour les EPCI à TPU situés sur le territoire de plusieurs départements. Alors, le taux départemental dont ils bénéficient est la moyenne des taux départementaux concernés, pondérés par l'importance relative des bases. On peut relever, dans ce cas très spécifique, que les entreprises pourraient être soumises à des modifications de taux résultant de l'harmonisation des taux départementaux applicables.

**Modification apportée par l'Assemblée nationale
au texte proposé par le gouvernement**

L'amendement de réécriture intégrale du présent article, adopté par l'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des finances, a modifié à la marge le calcul du taux de CLA applicable en 2010 à partir du taux relais voté par les communes et les EPCI.

En effet, **le projet initial du gouvernement prévoyait de conserver la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle**, perçue par l'Etat dans les communes où le taux de TP est inférieur au taux moyen applicable au niveau national. Cette cotisation était transformée en cotisation de péréquation de la CLA.

Or, **l'amendement précité, adopté à l'Assemblée nationale, a supprimé la cotisation de péréquation de la CLA** prévue par le texte présenté par le gouvernement. **Par coordination**, et pour maintenir un niveau d'imposition à la CLA identique à celui d'imposition à la TP, **l'amendement présenté par la commission des finances de l'Assemblée nationale propose également de majorer les « taux relais » de CLA**, votés par les communes et leurs groupements, **des taux de la cotisation de péréquation éventuellement applicables, en 2009.**

Ainsi, **outre les taux de TP départementaux et régionaux, les taux de la cotisation de péréquation de la TP viennent s'ajouter au « taux relais » de CLA voté par la commune ou l'EPCI.**

Enfin, le 4 du I de l'article 1640 C du CGI proposé par le présent article prévoit les modalités d'application du texte aux EPCI actuellement en procédure de réduction progressive des écarts de taux de TP. Il est prévu de ne pas modifier le régime applicable à ces procédures et de maintenir le processus de réduction progressive des écarts de taux en le transposant à la CLA.

b) La prise en compte de la suppression de l'abattement de 16 % de la base imposable

Actuellement, les bases foncières imposables à la TP bénéficient, en application de l'article 1472 A *bis* du CGI, d'un abattement de 16 %. Le texte

du présent article propose de **supprimer cet abattement de 16 % pour les impositions à la CLA**. L'objectif n'est toutefois pas d'augmenter le montant d'impôt acquitté par les entreprises mais **d'intégrer cet abattement au taux de CLA, qui serait réduit par rapport au taux actuel de TP**.

Par conséquent, le 5 du I de l'article 1640 C du CGI proposé par le présent article prévoit que le « taux relais » voté par les communes et les groupements sera multiplié par un coefficient de 0,84. Il résultera bien de l'application de ce coefficient une intégration de l'abattement de 16 % au taux d'imposition et une **stabilité du montant de CLA acquitté par l'entreprise par rapport à la part foncière de TP qu'elle acquittait**.

c) La prise en compte de la réduction des frais d'assiette et de recouvrement

Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, **l'Etat réduit à 3 % de la CLA, en 2010, le montant des frais d'assiette et de recouvrement qu'il perçoit actuellement sur la TP**, à hauteur de 8 % du produit fiscal.

Le 6 du I de l'article 1640 C du CGI proposé par le présent article prévoit donc une **modification du « taux relais » de CLA voté par les communes et les EPCI afin d'y intégrer, à leur profit, la diminution des frais d'assiette et de recouvrement**. Il est proposé pour cela de multiplier le « taux relais » par un coefficient de 1,0485.

Prenons l'exemple d'un établissement dont la base d'imposition est de 10.000 euros et imposable à un taux de TP en 2009 de 20 %, qui ne serait pas modifié en 2010 pour l'imposition à la CLA.

Effet de l'adaptation du « taux relais » à la suppression de l'abattement de 16 % et à la diminution des frais d'assiette et de recouvrement

	Base brute	Base nette	Taux d'imposition	FAR	Cotisation totale
TP	10.000	8.400	20 %	8 %	1.814
CLA (sans mesure d'adaptation du « taux relais »)	10.000	10.000	20 %	3 %	2.060
CLA (avec adaptation du « taux relais »)	10.000	10.000	$20 \times 0,84 \times 1,0485 = 17,6 \%$	3 %	1.814

Source : commission des finances

Ainsi, l'application des modifications prévues par le présent article au « taux relais » garantira une stabilité des impôts acquittés par les entreprises entre, d'une part, la part foncière de la TP qu'ils acquittaient en 2009 et, d'autre part, la CLA qu'ils acquitteront en 2010,

sous réserve que la commune ou son groupement ne vote pas une hausse des taux de CLA en 2010.

B. LA COMPENSATION RELAIS ALLOUÉE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR COMPENSER LES PERTES DE RECETTES DE TP EN 2010

Si les modalités de vote des taux de CLA sont fixées, le produit de cet impôt ne bénéficiera pas aux communes et aux EPCI en 2010 puisqu'il est recouvré au profit de l'Etat¹. Par conséquent, les communes et les EPCI ne continueront pas à bénéficier du produit de la part de la TP portant sur le foncier.

L'ensemble des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre subiront donc pleinement, en 2010, une perte de recettes correspondant au montant intégral de la TP. Leurs ressources seront amputées de l'intégralité du produit de la TP, qu'il corresponde à sa part foncière ou à sa part EBM.

En 2010, le *a* du 1 du II de l'article 1640 B du CGI proposé par le présent article prévoit le versement à l'ensemble des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre d'une « compensation relais ». L'objectif de cette « compensation relais » est double : d'une part, **mettre en œuvre le principe affirmé par le gouvernement d'une compensation à l'euro près**, pour les collectivités territoriales, de la réforme de la TP ; d'autre part, la volonté de **permettre aux communes et aux intercommunalités de bénéficier d'un certain dynamisme des taux de CLA applicables en 2010.**

Ainsi, cette « compensation relais » est composée de deux montants : d'une part, **une compensation calculée à partir des actuelles ressources de TP** et, d'autre part, **une compensation prenant en compte l'éventuelle hausse des « taux relais » de CLA en 2010 par rapport aux taux de TP de 2009.**

1. La prise en compte des recettes actuelles de TP

Le présent article prévoit que la première part de la « compensation relais » versée à chaque collectivité sera égale **au plus élevé des deux montants suivants :**

- un montant virtuel de TP calculé à partir des **bases de TP de l'année 2010²**, telles qu'elles résultent des éventuelles délibérations prises en 2009, et des **taux votés pour les impositions au titre de l'année 2008 ;**

¹ A l'exception de la part du produit correspondant à une hausse des taux de CLA (voir le point 2. ci-dessous).

² L'article 1467 A du CGI dispose que la période de référence retenue pour la détermination de la base imposable de taxe professionnelle est l'avant-dernière année précédant celle de

- le **produit effectif de la TP au titre de l'année 2009**¹.

Le *b* du 1 du II de l'article 1640 B du CGI prévoit par ailleurs une disposition spécifique pour la région Ile-de-France. En effet, en lieu et place de la TP, cette région bénéficie d'une taxe additionnelle à la TP prévue au I de l'article 599 *quinquies* du CGI. Par conséquent, les dispositions applicables à la région Ile-de-France pour la « compensation relais » seraient identiques sur le principe mais porteraient non sur la taxe professionnelle mais sur cette taxe additionnelle à la taxe professionnelle.

Modification proposée par votre commission des finances

Ce mode de calcul de la compensation relais pose plusieurs problèmes :

- **les collectivités qui seraient compensées sur la base du produit de l'année 2009 ne bénéficieraient pas du dynamisme de leurs bases.** Ainsi, en prenant en compte le fait que les bases imposables de l'année 2010 sont celles correspondant aux valeurs déclarées en 2008, une collectivité sur laquelle se serait implanté un établissement en 2008, suite à une politique active de sa part en matière de développement économique, ne bénéficierait pas du produit résultant de cette implantation. Or, selon les chiffres de l'INSEE, l'investissement des entreprises en 2008 a augmenté de 5,5 % ;

- **les collectivités qui seraient compensées à hauteur du produit de l'assiette 2010 par le taux de TP voté en 2008 ne bénéficieraient pas de l'éventuelle hausse de taux de TP votés en 2009.**

Ces deux cas de figure privent injustement les collectivités territoriales soit du produit fiscal qu'elles ont voté, soit de celui qui résulte de l'évolution des bases fiscales locales imposables. Dans les deux cas, **la solution proposée par le présent article semble donc ne pas respecter le principe d'autonomie des collectivités territoriales.**

Votre commission des finances vous propose donc, pour l'ensemble de ces raisons, de calculer la « compensation relais » sur la base de l'assiette de TP de l'année 2010 et des taux votés par les communes et leurs groupements à fiscalité propre en 2009. Pour éviter tout effet d'aubaine profitant aux collectivités qui auraient fortement augmenté leurs taux en 2009, les taux votés pour les impositions au titre de l'année 2009 ne seraient pris en compte que **dans la limite d'une hausse de 3 % par rapport aux taux votés pour les impositions au titre de l'année 2008.**

Par ailleurs, votre commission des finances souhaite que **la compensation-relais versée en 2010 soit actualisée les années suivantes en fonction des rôles supplémentaires qui auront été émis** au titre des impositions de l'année 2010, c'est-à-dire des redressements opérés par l'administration fiscale pendant le délai de reprise visé à l'article L. 174 du livre des procédures fiscales.

l'imposition. Il en résulte que la base de TP de l'année 2010 correspond aux immobilisations et valeurs locatives de l'année 2008.

¹ *La même règle implique que la base de TP de l'année 2009 correspond aux immobilisations et valeurs locatives de l'année 2007.*

2. La prise en compte de la hausse du « taux relais » de la CLA voté en 2010

Le 2 du II de l'article 1640 B du CGI proposé par le présent article prévoit par ailleurs que **la « compensation relais » comprendra**, outre la part correspondant aux recettes actuelles de TP, **une part correspondant à la hausse des taux relais de CLA votés en 2010 par rapport aux taux de TP applicables en 2009**. Le niveau de la compensation correspondant au produit de la TP sera alors majoré du montant produit par l'application de cette hausse de taux aux bases de la CLA.

Ainsi, si une collectivité augmente de 1 % son taux de CLA en 2010 par rapport au taux de TP de référence de 2009, elle percevra également, au titre de la « compensation relais », un produit correspondant à 1 % des bases de la CLA en 2010.

Cette disposition **vise à garantir que les collectivités bénéficieront effectivement des hausses de taux qu'elles pourraient voter en 2010**. Sans cette disposition, les recettes supplémentaires de CLA produites par la hausse des taux abonderaient le budget de l'Etat sans que la collectivité concernée n'en bénéficie.

Ce dispositif est l'occasion de relever qu'au sein des communes compensées sur la base du produit de TP de l'année 2009, seules celles qui augmenteraient leurs taux de CLA en 2010 seraient susceptibles de bénéficier, partiellement, d'une éventuelle augmentation des bases foncières entre les années 2009 et 2010. Elles profiteraient alors à la fois de leur hausse de taux et de l'accroissement des bases foncières. Les collectivités qui n'augmenteraient pas leur taux de CLA seraient privées des deux. Ce constat est une raison supplémentaire pour choisir une compensation basée sur l'assiette de TP de 2010, afin de permettre à l'ensemble des collectivités de bénéficier de la dynamique des bases de 2010.

D'après les informations contenues dans les documents annexés au présent projet de loi de finances, **cette « compensation relais » devrait s'élever à 31,558 milliards d'euros et prendre la forme d'un prélèvement sur recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales**. Ce montant se répartirait de la manière suivante : 18,619 milliards d'euros de « compensation relais » pour le « bloc communal », 9,597 milliards d'euros pour les départements et 3,342 milliards d'euros pour les régions.

C. L'APPLICATION DE LA RÉFORME AUX FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

1. Le fonctionnement actuel des FDPTP

a) Les ressources des FDPTP

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), régis par les articles 1648 A et 1648 AA du CGI, sont alimentés par **deux types de ressources** :

- **l'écrêtement des bases excédentaires** : lorsque, dans une commune, les bases d'imposition d'un établissement divisées par le nombre d'habitants excèdent deux fois la moyenne des bases de TP par habitant au niveau national, il est prélevé au profit des FDPTP un prélèvement égal au produit des bases excédentaires par le taux en vigueur dans la commune ;
- **un prélèvement sur les ressources des EPCI** : lorsque une commune auparavant écrêtée à raison d'un établissement exceptionnel situé sur son territoire adhère à certains EPCI à TPU.

En 2007, les FDPTP ont bénéficié de 579 millions d'euros au titre de l'écrêtement et de 194 millions d'euros au titre des prélèvements. Ils bénéficient par ailleurs, comme les collectivités, de certaines compensations d'exonérations de TP, pour 142 millions d'euros en 2007 soit, au total, **915 millions d'euros**.

b) Les reversements

Les ressources des FDPTP en provenance d'une alimentation intercommunale font l'objet d'une répartition préalable spécifique puisque, avant la répartition classique, l'EPCI contributeur se voit « remboursé » d'une partie de sa contribution, comprise entre 20 % et 75 % du montant de l'écrêtement ou du prélèvement, en fonction de la nature et de l'historique du groupement.

Les ressources du fonds sont par ailleurs minorées d'un prélèvement obligatoire au profit de la commune d'implantation d'un établissement exceptionnel écrêté, à hauteur du montant des remboursements des annuités d'emprunts contractés par ladite commune avant le 1^{er} juillet 1975. Cette disposition vise à garantir un minimum de ressources aux communes bénéficiant d'un établissement exceptionnel avant 1976, date de création de la TP, et qui avaient investi en fonction de la richesse que ceux-ci leur procuraient.

Puis, **les ressources du fonds sont réparties entre deux catégories de communes**, sans que les montants reversés à l'une de ces catégories ne puissent être inférieurs à 40 % des ressources totales du FDPTP :

- d'une part, **les communes dites « concernées »**, c'est-à-dire celles situées à proximité de l'établissement exceptionnel écrêté et subissant donc un préjudice ;
- d'autre part, **les communes ou EPCI dits « défavorisés »** par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leur charge. Une grande liberté est laissée au conseil général pour la répartition de cette part.

**Modifications apportées par l'Assemblée nationale
au texte proposé par le Gouvernement**

1. La réforme proposée dans la rédaction initiale de l'article 2 du PLF 2010

La suppression de la TP rend impossible le maintien en l'état des FDPTP. La compensation-relais ne prend pas en compte le fonctionnement des FDPTP. Il en résulterait, sans disposition annexe, que les communes où sont situés les établissements exceptionnels ne se verraient pas écrêtées et que les communes bénéficiaires ne recevraient plus de reversements équivalents à ceux des FDPTP. L'effet des FDPTP serait annulé.

Pour y remédier, **le texte proposé par le gouvernement pérennisait, à partir de 2010, le fonctionnement actuel des FDPTP**. Ainsi, les communes et les EPCI seraient prélevés chaque année, à partir de 2010, d'un montant égal à leurs écrêtements et prélèvements opérés en 2009 au profit des FDPTP. Ces contributions seraient prélevées sur leurs ressources fiscales puis, si elles sont insuffisantes, sur la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle versée par l'Etat et sur les reversements du Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), dont la création est proposée à partir de l'année 2011¹. Il résulte de ce mécanisme que les communes disposant d'établissements exceptionnels écrêtés continueront à contribuer aux FDPTP alors même que la TP disparaît et qu'en toute logique la recette fiscale nouvelle procurée par la CLA et la CC de l'établissement sera inférieure à la recette de TP actuelle. Elle sera donc potentiellement prélevée non plus sur du produit fiscal mais sur les dotations de l'Etat et du FNGIR venant remplacer ce produit fiscal.

85 % des reversements en provenance des FDPTP seraient gelés et affectés aux communes bénéficiaires de reversements en 2008, au *pro rata* de ces reversements. Les 15 % restants pourraient être librement répartis par les conseils généraux au profit des communes et EPCI dits « défavorisés ». L'objectif est de garantir, notamment aux communes « concernées », qu'elles continueront à bénéficier d'une partie importante des reversements des FDPTP.

Ainsi, **les FDPTP seraient très largement « gelés » dans leur fonctionnement actuel, indéfiniment**, sans tenir compte de la disparition de la TP et de la modification de la richesse de chaque collectivité territoriale du fait de l'application de la réforme.

Le texte prévoyait par ailleurs qu'à compter de 2011, les FDPTP seraient alimentés par un prélèvement égal au tiers des recettes de CLA et de TFPB procurées par les usines nucléaires. Cette disposition est en coordination avec une autre disposition du texte qui prévoit la suppression de l'abattement du tiers des valeurs locatives dont bénéficient actuellement les centrales nucléaires.

¹ Sur ce point, voir le Tome III du rapport de la commission des finances sur le présent projet de loi de finances.

2. Le texte proposé par la commission des finances de l'Assemblée nationale

La commission des finances de l'Assemblée nationale **supprimait intégralement le dispositif de pérennisation des FDPTP proposé par le gouvernement**. Plusieurs raisons ont présidé à ce choix :

- le maintien des prélèvements au profit des FDPTP risquerait de porter principalement, à partir de 2011, sur des dotations et des reversements du FNGIR venant remplacer la disparition de la TP ;
- **en dynamique, le système n'est pas pérenne** : une commune demeurerait prélevée même si l'établissement exceptionnel ferme et les choix de reversement des fonds seraient gelés à hauteur de 85 % indéfiniment ;
- aucune contribution aux FDPTP n'est prévue pour les établissements ouvrant à compter de l'année 2010, la totalité de la CLA bénéficiant alors à la commune ou à l'EPCI d'implantation ;
- la marge de manœuvre des conseils généraux serait réduite d'actuellement environ 60 % (correspondant aux communes dites « défavorisées ») à seulement 15 %.

Par ailleurs, **la commission des finances de l'Assemblée nationale a jugé le dispositif de contribution des centrales nucléaires aux FDPTP contradictoire**, les communes d'implantation perdant à la fois la TP afférente à ces centrales et se trouvant amputées d'un tiers du produit de CLA et de TFPB lié à ces implantations.

3. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un sous-amendement présenté par notre collègue député M. Michel Bouvard, remplaçant le dispositif proposé par le Gouvernement. La commission des finances n'avait pas examiné ce sous-amendement et le gouvernement a émis un avis favorable, sous réserve d'un examen plus approfondi du texte proposé, jugé « complexe ».

Dans la rédaction actuelle du texte transmis par l'Assemblée nationale, il est donc proposé de **maintenir les FDPTP actuels**. Toutefois, **leurs recettes ne seraient pas prélevées sur les ressources fiscales des collectivités mais constituées de dotations de l'Etat**. Ces dotations de l'Etat viendraient en diminution de la dotation de compensation de la réforme de la TP versée au « bloc communal » à compter de l'année 2011. Le montant des recettes des FDPTP serait égal à la somme des prélèvements et écrêtements opérés en 2010.

En 2011 et 2012, les communes et EPCI bénéficiaires des reversements seraient uniquement ceux ayant bénéficié de reversements en 2010.

En 2013 et 2014, les conseils généraux retrouvent la possibilité d'affecter 50 % des ressources des FDPTP au profit de communes dites « défavorisées » autres que celles bénéficiaires de reversements en 2010.

A compter de 2015, les conseils généraux sont libres de répartir l'intégralité des ressources des FDPTP au profit des communes dites « défavorisées ».

Toutefois, les bénéficiaires de restitutions prioritaires des FDPTP (communes ayant des remboursements d'emprunts d'avant 1976 et EPCI à hauteur 20 % à 75 % de leur contribution) continueraient à bénéficier indéfiniment des recettes perçues actuellement.

2. Les lacunes du texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte transmis par l'Assemblée nationale ne s'appliquerait qu'à partir de 2011 et **semble donc supposer le maintien du dispositif actuel des FDPTP en 2010, alors même que la TP disparaît**. Or, les informations recueillies par votre rapporteur général auprès de la direction générale des collectivités locales et de la direction de la législation fiscale indiquent qu'il serait particulièrement complexe de reconstituer virtuellement, en 2010, les produits de TP devant servir à calculer les contributions aux FDPTP alors que la TP n'existe plus.

Par ailleurs, **le fonctionnement du dispositif est excessivement complexe** et les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, de l'industrie et de l'emploi, de l'emploi et de l'industrie ne semblent pas capables de le faire fonctionner en l'état.

Notre collègue député M. Michel Bouvard, lors de la présentation de son amendement en séance, a indiqué qu'il ne souhaitait pas modifier le bénéfice des FDPTP pour les communes dites « concernées » mais, en pratique, son amendement ne fige que les versements des FDPTP au profit des EPCI contributeurs et des communes ayant à leur charge des remboursements d'emprunts et non ceux au profit des communes « concernées ». Dans tous les cas, **il peut paraître paradoxal de figer indéfiniment une partie des versements des FDPTP alors que la TP disparaît**.

Enfin, le dispositif proposé a également pour effet de sanctuariser des dotations affectées aux nouveaux fonds de péréquation **sans proposer une solution nouvelle de péréquation intra-départementale prenant en compte les nouvelles ressources fiscales** que sont pour le « bloc communal » la CLA et, depuis le vote de l'Assemblée nationale, la cotisation sur la valeur ajoutée.

Modification proposée par votre commission des finances

Dans le cadre de la scission du présent article entre la première et la seconde partie du projet de loi de finances, **votre commission des finances vous propose d'inscrire, en première partie, un dispositif de maintien des FDPTP tel qu'il fonctionne actuellement.** Ce dispositif reprend la proposition initiale du gouvernement tout en prévoyant qu'il ne s'appliquera non à compter de l'année 2010 mais uniquement en 2010. Les contributions aux FDPTP seraient égales en 2010 à celles de l'année 2009. Une marge de manœuvre serait laissée aux conseils généraux sur 15 % des ressources des FDPTP en faveur des communes et EPCI dits « défavorisés ».

Il conviendra en effet, dans le cadre de la réflexion menée en 2010 sur les conséquences, pour les collectivités territoriales, de la réforme de la TP, d'étudier les modalités de mise en place d'un fonds équivalent aux actuels FDPTP mais portant sur les nouvelles bases fiscales de la CC, de la CLA et de l'IFER, et non sur une assiette qui aura disparu. Votre commission des finances estime qu'il n'est pas raisonnable de prévoir dès à présent une disposition pérenne de péréquation alors que la répartition des impôts entre les différentes catégories de collectivités territoriales n'est pas arrêtée et que le produit de ces impositions n'est pas connu.

Si le dispositif proposé par votre commission des finances présente les inconvénients résultant du « gel » partiel des FDPTP en 2010 par rapport à 2009, il présente toutefois les avantages de ces inconvénients, c'est-à-dire la garantie d'une stabilité des ressources des collectivités territoriales. Enfin, le fait de ne prévoir un dispositif que pour l'année 2010 nécessitera la mise en place d'un autre dispositif, plus satisfaisant, à compter de l'année 2011.

Décision de la commission : sous réserve de ces observations et, en particulier, de celles relatives au renvoi en seconde partie des dispositions touchant l'affectation des ressources aux collectivités territoriales à partir de 2011, votre commission vous demande d'adopter cet article dans la rédaction qu'elle vous propose.

ARTICLE 2 bis (nouveau)

Création d'un fonds de péréquation des droits d'enregistrement départementaux

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Marc Laffineur et Charles de Courson, propose, dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, de créer un fonds de péréquation des droits d'enregistrement départementaux.

I. LE DROIT EXISTANT

Les départements bénéficient, en application de l'article 1594 A du code général des impôts, de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) correspondant :

- aux droits d'enregistrement, ou à la taxe de publicité foncière sur l'ensemble des ventes d'immeubles ou de droits réels immobiliers situés sur le territoire de chaque département ;

- à la taxe de publicité foncière sur les inscriptions d'hypothèques judiciaires ou conventionnelles.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, **le montant de l'ensemble de ces droits s'est élevé à 7,16 milliards d'euros en 2008**, très inégalement répartis sur le territoire puisque, à titre d'exemple, le département de la Lozère n'a bénéficié que de 4,1 millions d'euros cette année-là alors que celui de Paris a reçu 705 millions d'euros au titre de ces impositions.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec les avis favorables de sa commission des finances et du gouvernement, un amendement portant article additionnel après l'article 2, présenté par nos collègues députés Marc Laffineur et Charles de Courson, visant à créer un fonds de péréquation des droits d'enregistrement départementaux.

Les ressources de ce fonds seraient constituées, chaque année, par **la moitié de la hausse du produit départemental des DMTO excédant, le cas échéant, deux fois le taux d'inflation prévisionnelle associé à la loi de finances de l'année**. Le présent article prévoit que le département concerné subit alors un prélèvement « *réparti sur les douze versements des produits de taxe foncière sur les propriétés bâties et de cotisation complémentaire de l'année suivante* ».

Les ressources du fonds seraient **réparties, chaque année, entre les départements dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne** des potentiels financiers par habitant de l'ensemble des départements, au *prorata* de l'écart avec cette moyenne.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN DISPOSITIF DONT LES EFFETS NÉCESSITENT D'ÊTRE ANALYSÉS D'AVANTAGE

Le dispositif proposé semble vertueux puisqu'il se propose de rendre contributeurs les départements où les DMTO progressent le plus afin d'en faire bénéficier les départements où le potentiel financier par habitant est le plus faible. Toutefois, à l'étude des premières simulations qui ont pu être fournies par la direction générale des collectivités locales à votre rapporteur général, plusieurs effets pervers apparaissent.

Le dispositif proposé ne peut réellement être qualifié de dispositif de péréquation au sens propre puisqu'il propose de rendre contributeurs non les départements « riches » en DMTO mais ceux dont la croissance des DMTO est la plus élevée. Ainsi, par exemple, en 2008, si ce fonds avait existé, les deux seuls départements contributeurs auraient été la Guyane, à hauteur de 188.000 euros et La Réunion, à hauteur de 856.000 euros. Or, la Guyane fait partie des départements où les recettes de DMTO sont les plus faibles, puisqu'elles ne se sont élevées qu'à 5,9 millions d'euros en 2008. Eu égard à la situation financière du département de la Guyane, prélever une partie des ressources fiscales pour un abonder un fonds de péréquation paraîtrait excessif. Cet exemple montre les difficultés à mettre en place un dispositif de péréquation portant sur le dynamisme et non sur le stock de la ressource fiscale.

Ainsi, **les départements contributeurs ne seraient pas nécessairement les départements les plus riches puisque seuls les DMTO sont pris en compte dans le dispositif de péréquation.** D'après les données relatives aux années 2006 et 2007, les départements qui auraient le plus contribué, en 2007, au fonds dont la création est proposée par le présent article sont les suivants :

- les Alpes-Maritimes, à hauteur de 11,95 millions d'euros ;
- la Seine-Saint-Denis, à hauteur de 8 millions d'euros ;
- le Nord, à hauteur de 5,79 millions d'euros.

Enfin, **le dispositif tel qu'il est construit entraînerait une grande variabilité des ressources du fonds.** Celles-ci auraient été de 119 millions d'euros en 2007 mais de seulement 1 million d'euros en 2008 et de 0,98 million d'euros en 2009. Cette variabilité résulte directement de celle de la ressource fiscale sur laquelle porte le fonds, les DMTO étant une recette très

volatile. Par conséquent, pour les départements bénéficiaires, les ressources tirées du fonds ne pourraient être considérées comme des ressources stables et pérennes mais comme des « bonus » exceptionnels.

B. UN DISPOSITIF QUI S'ARTICULE AVEC LA RÉFORME DES FINANCES LOCALES PROPOSÉE PAR L'ARTICLE 2 DU PRÉSENT PROJET DE LOI

Par ailleurs, **le dispositif proposé s'articule en réalité avec la suppression de la taxe professionnelle et, plus généralement, la réforme des finances locales proposée par l'article 2 du présent projet de loi de finances.**

Son dispositif ne prévoit pas de date d'entrée en vigueur et devrait donc commencer à s'appliquer à partir de l'année 2010. Toutefois, il fait référence au produit de cotisation complémentaire des départements sur lequel seraient prélevées, le cas échéant, les contributions au fonds de péréquation. Or, l'affectation de la cotisation complémentaire aux départements est prévue pour s'appliquer à partir de 2011, dans la rédaction actuelle de l'article 2. L'article 2 du présent projet de loi de finances propose par ailleurs de transférer, à compter de 2011, aux départements la part résiduelle des DMTO bénéficiant encore à l'Etat. Il prévoit à cette fin de majorer les taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement prévus à l'article 1594 D du code général des impôts. Il semble donc bien que le présent article ait vocation à s'appliquer à compter de 2011, une fois la réforme de la fiscalité locale entrée en vigueur.

La réforme de la fiscalité locale doit aussi être l'occasion de créer de nouveaux outils de péréquation stables et pérennes et de prendre le temps de limiter les effets pervers pouvant en résulter. Au regard des effets produits par le dispositif proposé par le présent article, il semble qu'un fonds de péréquation départemental, pour être efficace, ne devrait pas porter sur le dynamisme d'une ressource fiscale unique, d'autant plus que cette ressource est extrêmement volatile.

En outre, conformément aux principes posés par l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), **le présent article n'a pas sa place en première partie de loi de finances**, puisqu'il n'a aucun impact sur le budget de l'Etat en 2010.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre rapporteur général vous propose **la suppression de cet article**, dont l'idée générale pourra toutefois utilement être approfondie dans le cadre de la réflexion à mener en 2010 sur la réforme de la fiscalité locale.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 3

Financement des chambres de commerce et d'industrie

Commentaire : le présent article a pour objet de pourvoir, à titre transitoire pour 2010, au financement des chambres de commerce et d'industrie au moyen d'une taxe additionnelle à la cotisation locale d'activité pour un montant égal à 95 % de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) acquittée pour l'année 2009.

Le présent article tire les **conséquences de la suppression de la taxe professionnelle (TP)**, proposée dans le cadre du présent projet de loi, et de la taxe additionnelle afférente qui assure le financement des chambres de commerce et d'industrie en instituant, à titre transitoire pour 2010, une source de financement acquittée par les entreprises redevables de la nouvelle cotisation locale d'activité pour un montant égal à 95 % de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) acquittée en 2009.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE PROFESSIONNELLE (TATP) AFFECTÉE AU FINANCEMENT DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Selon les dispositions du I de l'article 1600 du CGI, il est pourvu aux dépenses ordinaires des CCI ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières selon des modalités fixées par décret aux chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) et à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) au moyen d'une TATP, répartie entre tous les redevables de cette taxe proportionnellement à leur base d'imposition.

La loi de finances rectificative pour 2004 a introduit un II à l'article 1600 du CGI selon lequel :

- les CCI autres que les CRCI votent chaque année le taux de cette taxe, ce taux ne pouvant excéder celui de l'année précédente¹ ;

¹ *Seules les CCI votent aujourd'hui leur taux - l'administration vérifie que le taux voté l'a été conformément aux critères fixés par l'article 1600 du CGI - et la TATP est collectée à leur niveau. Les CCI versent ensuite des contributions à l'ACFCI et aux chambres régionales en application des articles R.712-22 et R.712-25 du code de commerce et les parts contributives des chambres sont fixées au prorata de leur base de TP 2001. Le principe fixé est celui du maintien du taux de l'année précédente, sous réserve des dérogations prévues ci-dessous : **le produit n'a donc plus vocation qu'à évoluer en fonction de l'évolution des bases.***

- toutefois, pour les CCI qui ont délibéré favorablement pour mettre en oeuvre un schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce, ce taux peut être augmenté dans une proportion qui ne peut être supérieure à celle fixée chaque année par la loi. Depuis la loi de finances pour 2006, le un plafond d'augmentation du taux de la TATP est fixé à 1 %.

Selon l'annexe « Evaluation des voies et moyens » du présent projet de loi de finances, **le produit total de cette taxe perçue par les CCI devrait s'élever à 1,26 milliard d'euros en 2009**, contre 1,21 milliard en 2008 et un milliard d'euros en 2007.

Ce produit de l'impôt affecté à des personnes morales autres que l'Etat assure le financement de quelque **148 CCI, 21 CRCI et de l'ACFCI**. Au total **5.150 chefs d'entreprises** sont élus dans les conseils d'administration et **30.000 collaborateurs** animent le réseau¹.

La ventilation initialement prévue en fonction des revenus prévisibles pour 2010, soit 1,275 milliard d'euros, était la suivante :

- 1,143 milliard d'euros pour les CCI ;

- 63 millions d'euros pour les CRCI ;

- 23 millions d'euros pour l'ACFCI ;

- et un retour de 45 millions d'euros au budget de l'Etat au titre de la TATP versée par France Télécom.

B. LE PRÉLÈVEMENT AU PROFIT DE L'ETAT DU MONTANT DE LA TATP VERSÉE PAR FRANCE TÉLÉCOM

En effet, comme conséquence de sa privatisation, **France Télécom est assujettie**, à compter des impositions dues au titre de 2003, **dans les conditions de droit commun, aux impôts directs locaux et taxes additionnelles** perçus au profit des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des autres établissements et organismes habilités à percevoir ces impôts et taxes.

Mais, corrélativement à l'assujettissement de France Télécom à la TP, l'article 29 de la loi de finances pour 2003 a institué un **prélèvement au profit de l'Etat** sur le produit de la TATP prévue par l'article 1600 du code général des impôts. Ce prélèvement est égal, pour chaque chambre de commerce et d'industrie, au produit obtenu en multipliant la base imposable de France Télécom dans le ressort de chaque chambre de commerce et d'industrie par le taux de cette taxe applicable, soit au total 45 millions d'euros.

¹ Source : ACFCI.

II. LES DÉLIBÉRATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, **sans modification**, le présent article. Toutefois, il convient de relever que la commission des finances a adopté, à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général, un amendement de suppression et des débats en séance publique ont donné lieu à la discussion de deux amendements à l'article 2 du présent projet de loi et de huit amendements au présent article.

A. LE DISPOSITIF ADOPTÉ

Les **I et II du présent article** tirent les conséquences de la suppression proposée de la TP en instituant, à partir des impositions établies au titre de 2010, une substitution de toutes les mentions à la «taxe professionnelle» présentes à l'article 1600 du code général des impôts par les mots «cotisation locale d'activité» (CLA).

Cette coordination, emportant le remplacement de la TP par la CLA dans les conditions prévues par l'article 2 précité, a pour conséquence concrète de réduire l'assiette de la taxe additionnelle à la seule part foncière, hors investissements productifs. Or, l'exclusion des équipements et biens mobilier (EBM) entraîne une diminution du rendement de la taxe additionnelle de 5,7 environ¹, soit un financement des chambres consulaires ramené de 1,2 milliard d'euros à seulement 200 millions d'euros.

C'est pourquoi, afin de maintenir un niveau comparable de ressources fiscales en 2010, le **III du présent article** introduit une exception : **la taxe additionnelle à la cotisation locale d'activité due au titre de l'année 2010 sera calculée par référence au montant de la TATP acquittée au titre de l'année 2009.**

Par ailleurs, en application de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et des mesures décidées par le comité de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 4 avril 2008 pour réorganiser et réduire les charges du réseau consulaire, il est prévu que TA-CLA ne serait égale, pour 2010, qu'à **95 % du montant de la TATP acquittée en 2009**, soit une réduction de 5 % du financement d'origine fiscale des CCI. En effet, les objectifs fixés par l'Etat dans le cadre de la RGPP sont de parvenir à une réduction des prélèvements de 15 % en trois ans.

Pour les établissements créés ou repris au cours de l'année 2009, il est proposé du fait de l'absence de TATP de référence, de continuer pour l'année 2010 à calculer la taxe additionnelle sur la TP et de n'en retenir que 95 % du montant pour déterminer le montant de la TA-CLA due pour chaque entreprise.

¹ Source : *Evaluations des articles annexées au projet de loi de finances pour 2010.*

En revanche, il est prévu que si la taxe additionnelle à la CLA dont seront redevables les titulaires de bénéfices non commerciaux, des agents d'affaires, des fiduciaires et des intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés, est inférieure à celle calculée sur la base de la TP, le montant retenu sera celui issu du calcul de la CLA. Il est considéré que ces professions, taxées sur leurs recettes et leurs seules immobilisations foncières, ne sont pas concernées par l'imposition au titre des EBM. Il serait alors inutilement pénalisant de les taxer à hauteur de 95 % de la TATP 2009, alors même que leurs recettes pourront diminuer plus fortement en 2010.

Au final, le financement des CCI est maintenu pour l'année 2010 sur la base de la TATP acquittée en 2009 moins 5 %.

B. LES AMENDEMENTS EN DISCUSSION À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La discussion du présent article à l'Assemblée nationale a porté sur trois problématiques principales :

- le **caractère transitoire du financement des CCI en 2010** ;
- la **réduction de 5 % en 2010 de la ressource fiscale des CCI** par rapport à 2009 ;
- l'**absence de financement pérenne et la réduction du rendement de la taxe additionnelle issue de la CLA à partir de 2011**.

Pour ces motifs, et à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général, la commission des finances a adopté un **amendement d'appel** tendant à supprimer le présent article afin que le Gouvernement présente une solution de financement pérenne au-delà de 2010.

Aussi, à l'initiative de nos collègues députés, Gilles Carrez, rapporteur général, Marc Laffineur et Jean-Pierre Balligand, il a été proposé d'assurer le **financement des CCI sur la base d'une fraction (3 % ou 7,5 %) du produit recouvré de la cotisation complémentaire pesant sur la valeur ajoutée**. Or, le barème de cette nouvelle imposition n'a pas été retenu au stade de l'examen de l'article 2.

Deux séries d'amendements ont ensuite été rejetés, d'une part, tendant à l'atténuation ou à la suppression de la réduction programmée de la TA-CLA en 2010 (par le remplacement du taux de 95 % par 98 % ou 100 %), d'autre part, visant à maintenir le calcul de la TATP en 2010. De fait, si ces amendements visaient à « sécuriser » le financement des CCI pour 2010, ils n'apporteraient pas de proposition pour un dispositif pérenne à partir de 2011.

Enfin, un amendement à l'initiative de notre collègue députée Catherine Vautrin tendant à encadrer l'évolution du prélèvement au profit de l'Etat de la taxe additionnelle acquittée par France Télécom a également été rejeté au motif que celui-ci n'existerait plus dès lors que la suppression de la TP serait définitivement adoptée. En effet, l'article 29 de la loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003 sur lequel se fonde le

prélèvement « France Télécom » fait référence à la « taxe professionnelle ». En l'absence de modification de ces mots, la **suppression de la TP otera toute base légale à ce prélèvement**. A ce stade, il ne s'agit toutefois que d'une interprétation ne donnant lieu, en tout état de cause, qu'à une **suppression implicite du prélèvement « France Télécom »**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si la nécessité de garantir un financement pérenne et « suffisant » au réseau des CCI, eu égard aux missions de service public qu'il remplit, est partagée par votre rapporteur général, il convient de réaffirmer le principe selon lequel, même au moyen d'une ressource fiscale « *répartie entre tous les redevables de cette taxe proportionnellement à leur base d'imposition* », **le financement du réseau doit être effectué par les entreprises**. Cette définition **exclut tout financement budgétaire** car celui-ci aurait pour effet de distendre le lien indispensable qui doit exister entre les CCI, les entreprises situées dans leur ressort et l'environnement économique.

Le dispositif proposé conforte ce principe : les redevables de la TATP seront les redevables de la TA-CLA. Néanmoins, les critiques formulées quant à l'absence de pérennité du financement proposé et au caractère « excessif » de la réduction de 5 % de la ressource fiscale doivent être analysées à l'aune de la complexité et de l'incertitude qui entoure la réforme de la TP.

A. DANS LA FORME : UN DISPOSITIF INSATISFAISANT MAIS RÉALISTE ET TRANSITOIRE

Votre rapporteur général considère que la démarche selon laquelle un prélèvement dû au titre d'une année est déterminé sur la base d'une imposition antérieure qui ne dispose plus de fondements juridique est **insatisfaisante dans la forme**. De fait, cela reviendrait à considérer que la taxe additionnelle à la CLA qui sera acquittée en 2010 continuera à prendre en compte des EBM qui n'entrent pas dans son assiette. La mesure proposée entend dépasser ce questionnement juridique en se contentant de prendre pour référence non pas la base de calcul de l'imposition mais son montant.

A bien considérer les difficultés d'évaluation et de projection du rendement de la CLA, cette approche a le mérite d'être **simple et opérationnelle** à défaut d'être pérenne.

A cet égard, il convient de préciser que le réseau des CCI sera appelé à une réforme d'ampleur pour laquelle le Gouvernement a déposé le 29 juillet 2009 un **projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services** en vue d'une discussion début 2010. Dans cette perspective, votre rapporteur général appelle l'ensemble des parties prenantes à engager une réflexion sur un nouveau mode de financement dans lequel les missions de service public remplies par les CCI seraient financées par un taux

fixe, les entreprises étant appelées à compléter ce financement par un droit additionnel qu'elles décideraient librement, par un vote au sein des CCI. Ce procédé permettrait d'émanciper les CCI de « l'ombre tutélaire » de l'Etat et de faire en sorte que leurs actions soient « jugées » par leurs véritables ressortissants que sont les entreprises.

B. SUR LE FOND : UNE RÉDUCTION DE CRÉDITS À RELATIVISER AU REGARD DES RESSOURCES GLOBALES DU RÉSEAU CONSULAIRE

Il convient de **relativiser l'effet de la réduction de 5 % du montant de la ressource fiscale** qui sera versée par les entreprises aux CCI. En effet, la taxe additionnelle ne représente qu'une fraction des ressources des chambres consulaires qui par ailleurs perçoivent des subventions des collectivités locales, notamment des régions pour ce qui concerne la formation professionnelle, et recettes sur prestations de services. Au total, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, estime que **la TATP ne représente que 27 % des ressources des CCI**¹. Les chiffres fournis par l'ACFCI font état d'un budget consolidé pour l'ensemble du réseau qui s'établit à 4,1 milliards d'euros : au plus, cette part ne dépasserait pas 30 %. Dans ces conditions, une réduction de 5 % sur cette part ne représente donc qu'une **diminution de 1,4 % rapportée au budget global des CCI**.

De plus, l'extinction du prélèvement « France Télécom » devrait abonder, de l'ordre de 45 millions d'euros, le montant de la taxe additionnelle qui sera versée aux CCI. A cet égard, votre rapporteur général souscrit à l'interprétation issue des débats de l'Assemblée nationale tendant à la suppression implicite du prélèvement « France Télécom ». Toutefois, **par souci de clarification**, il souhaite que cette annulation soit explicite : c'est pourquoi, il propose de **supprimer le IV de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 qui fonde juridiquement le prélèvement en cause**.

Dans ces conditions, il apparaît à votre rapporteur général que la diminution des recettes fiscales proposées par le présent article doit être largement relativisée, car l'évaluation des recettes de 2009 inclurait la taxe acquittée par France Télécom et ne subirait pas l'érosion que la TP aurait vraisemblablement connue en 2010. Alors que l'Etat enregistre une perte de recettes de 45 millions d'euros, **le « manque à gagner » estimatif pour le réseau consulaire ne serait pas de 61 millions d'euros, mais de « seulement » 18 millions d'euros** ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous :

¹ Toutefois, il ne s'agit que d'une moyenne, cette part représente 42 % des ressources globales de la chambre de commerce et d'industrie de Paris.

**Comparatif prévisionnel de la TATP qui sera perçue en 2010 par les CCI
avec ou sans le prélèvement « France Télécom » au profit de l'Etat**

(en millions d'euros)

	Avec le prélèvement « France Télécom »	Sans le prélèvement « France Télécom »
Estimation du montant de la TATP pour 2009	1 258,0	1 258,0
Estimation du prélèvement « France Télécom »	- 45,0	supprimé
Base de calcul de la réduction de 5 %	1 213,0	1 258,0
Réduction de 5 %	- 60,6	- 62,9
Total	1 152,4	1 195,4
Différentiel par rapport au montant estimatif de la TATP perçue en 2009 déduction faite du prélèvement « France Télécom »	- 60,6	- 17,9

Source : commission des finances d'après l'évaluation des voies et moyens annexée au projet de loi de finances pour 2010.

Cette réduction du financement des CCI demeure donc très modeste et s'apparente à une évolution budgétaire en « croissance zéro ». Par ailleurs, elle constitue en quelque sorte une **mesure d'accompagnement de la réorganisation du réseau qui devra intervenir en 2010**. A la lumière de l'examen futur du projet de loi précité, ainsi que de la consolidation du processus de réforme de la TP, il appartiendra alors de se déterminer sur les modalités d'un financement pérenne pour 2011.

C'est pourquoi, **à titre conservatoire**, votre rapporteur général considère que la mesure transitoire proposée par le présent article constitue la « moins mauvaise solution », sous réserve de la **suppression explicite du prélèvement au profit de l'Etat de la taxe acquittée par France Télécom**. Un **amendement** complétant le présent article vous est donc présenté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 13

Evolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

Commentaire : le présent article propose de fixer à 0,6 % en 2010 la progression de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Dans le cadre des engagements pris au titre de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, il a été acté que l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales doit désormais évoluer au même rythme que l'ensemble des dépenses de l'Etat, c'est-à-dire l'inflation.

Afin d'assurer l'application de la norme « zéro volume » à ces concours, sans faire peser un poids excessif sur les autres éléments de l'enveloppe normée, la loi de finances pour 2009 a harmonisé la règle particulière de progression de la DGF avec la règle générale.

En conséquence, **à compter de 2009, la règle de progression de la DGF est la même que celle de l'enveloppe normée, soit le taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année de versement, d'évolution des prix à la consommation des ménages.**

L'article L.1613-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose en conséquence que : *« À compter de 2009, la dotation globale de fonctionnement est calculée par application à la dotation globale de fonctionnement inscrite dans la loi de finances de l'année précédente du taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année de versement, d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année. »*

Toutefois, **de manière exceptionnelle, en 2009, le taux de progression de la DGF a été fixé forfaitairement à 2 %**, bien que le taux prévisionnel d'inflation associé à la loi de finances ait été révisé et ramené à 1,5 %. Cette règle dérogatoire a été inscrite au même article L.1613-1 du code général des collectivités territoriales.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article fixe pour **2010 à 0,6 % la progression de la DGF** ce qui correspond à l'objectif global retenu pour la progression des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, hors Fonds de compensation

pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

Comme le souligne l'exposé des motifs de l'article, cette mesure s'inscrit « *dans la poursuite de l'association des collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des dépenses publiques* ».

Le taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances pour 2010 étant de 1,2 %, ce n'est donc pas la règle générale prévue par le CGCT qu'il est proposé d'appliquer en 2010, mais une **nouvelle disposition dérogatoire**.

Celle-ci entraîne de facto une **réduction de l'augmentation prévisible de la masse de DGF à répartir**. L'indexation de la DGF sur l'inflation prévisionnelle, à hauteur de 1,2 %, aurait dû conduire à un accroissement de 490 millions d'euros. Ramenée à 0,6 %, l'indexation de la DGF ne produit qu'un accroissement de **245 millions d'euros**.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les « **concours de l'Etat** » aux collectivités territoriales (57,05 milliards d'euros à périmètre constant en PLF 2010) constituent le **cœur de l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités territoriales**.

Ils regroupent les **prélèvements sur les recettes** de l'Etat (PSR) (46,6 milliards d'euros) ainsi que les **crédits budgétaires** du budget général (4,1 milliards d'euros) relevant de la mission « Relations avec les Collectivités Territoriales », et de la DGD Formation professionnelle inscrite au sein de la mission « Travail et emploi ».

En font partie également, bien qu'ils soient **présentés séparément** à compter de 2010, les remboursements effectués au titre du **FCTVA** (6,2 milliards d'euros).

Crédits de l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales

(AE en milliards d'euros)

En millions d'euros ; en autorisations d'engagement (AE)		LFI 2009	PLF 2010 à périmètre constant	Evolution	Mesures de transfert et périmètre	PLF 2010 à périmètre courant	
PSR	Dotation globale de fonctionnement	40 847	41 092	0,6%	-1,1	41 091	
	Dotation spéciale instituteur	38	28	-26%		28	
	Dotation élu local	65	65	0,6%		65	
	Dotation départementale d'équipement des collèges	326	330	1,2%		330	
	Dotation régionale d'équipement scolaire	661	669	+1,2%		669	
	Dotation globale d'équipement scolaire	3	3	+1,2%		3	
	Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	600	640	+6,7%		640	
	Reversement de TIPP à la Corse	44	41	-6,9%		41	
	Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10	20	+101,2%		20	
	Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	+0,0%		500	
	Compensations d'exonérations :						0
	- Compensation de la part salaire de la TP (FDPTP)	75	76	+0,5%		76	
	- Compensation des pertes de base de TP	164	184	+12,2%		184	
	- Réduction progressive de la fraction de recettes prise en compte dans les bases de Taxe professionnelle des bénéficiaires non commerciaux	300	293	-2,3%		293	
	- Exonération de taxes sur le foncier non bâti hors Corse et hors part communale	216	211	-2,3%		211	
	- Dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP hors RCE)	595	561	-5,7%		561	
	- Réduction pour création d'établissement (RCE)	43	42	-2,3%		42	
	- Compensations d'exonérations ajustées	407	397	-2,3%		397	
	- Autres compensations diverses (non modifiées)	1 502	1 511	+0,6%	+164	1 676	
	Compensation-relais de la réforme de la taxe professionnelle	0			+31 558	31 558	
Total PSR	46 394	46 662	0,6%	31 721	78 384		
RCT	Dotation globale d'équipement des communes	484	490	+1,2%		490	
	Dotation globale d'équipement des départements	224	227	+1,2%		227	
	Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1 415	1 423	+0,6%	+82	1 505	
	Dotation de développement urbain (DDU)	50	50	+0,0%		50	
	Dotation pour les titres sécurisés	6	19	+197,5%		19	
	Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	5	10	+100,0%		10	
	Dotation globale de compensation	0,3	0	+0,6%		0	
	Dotation de régisseur police municipale	0,5	0,5	+0,0%		1	
	Subventions diverses	104	105	+1,0%	+0,2	106	
	Dotation de développement rural	131	133	+1,2%		133	
	Total RCT	2 421	2 459	1,5%	82	2 541	
	DGD Formation Professionnelle (Mission "Travail et Emploi")	1 686	1 706	+1,2%	+6	1 712	
	Concours de l'État aux collectivités territoriales HORS FCTVA	50 501	50 827	0,6%	31 809	82 636	
Fonds de compensation de la TVA	5 855	6 228	+6,4%		6 228		
Concours de l'État aux collectivités territoriales y compris FCTVA	56 356	57 056	1,2%	31 809	88 864		

Hors crédits de fonctionnement de la DGCL

Source : DGCL

Compte tenu à la fois de la nécessité de préserver la dynamique d'évolution du FCTVA – sauf à remettre en cause ses règles de fonctionnement- et du poids de la DGF au sein des PSR (soit 88 % du total des PSR), retenir un taux d'évolution supérieur à 0,6 % pour la DGF aurait contraint à une baisse drastique des autres composantes des concours de l'Etat.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 13 bis (nouveau)

Abondement des dotations de péréquation de la dotation générale de fonctionnement

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, vise à rendre possible l'augmentation des dotations de péréquation de la DGF par la baisse des variables d'ajustement et une modification des taux de progression des autres dotations.

I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget avec l'avis de sagesse du Gouvernement.

Considérant que l'indexation de 0,6 % de la DGF en 2010 n'est pas suffisante pour assurer la péréquation au bénéfice des communes les moins favorisées, dont la DGF est le principal instrument¹, cet article propose un **panel de mesures en vue de dégager des ressources complémentaires**, sans modifier le volume total de l'enveloppe des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale tend à :

- fixer à 15 millions d'euros seulement le montant du **Fonds de solidarité** en faveur des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des **catastrophes naturelles**, que le projet de loi proposait de doubler en le passant de 10 à 20 millions d'euros en application de l'article L1613-6 du CGCT ;

- geler, comme en 2009, l'évolution de la **dotation générale de décentralisation**, indexée, à défaut de dispositions contraires, comme la DGF (articles L. 1614-1, L. 4425-2 et L. 4425-4 du CGCT et article 98 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) ;

- geler, comme en 2009, l'évolution de la **compensation de l'indemnité compensatrice forfaitaire** (article 134 de la loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003) ;

¹ Notamment à travers la dotation de solidarité urbaine (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation nationale de péréquation (DNP).

- diminuer de 35,191 millions d'euros le montant de la **dotation de compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle**, versée aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, en anticipation de l'extinction des FDPTP en 2011 du fait de la suppression de la taxe professionnelle proposée par l'article 2 du projet de loi.

Ces dispositions sont complétées par les **modifications** apportées, par l'Assemblée nationale aux **articles 14 et 16** du projet de loi de finances¹ prévoyant, respectivement :

- la reconduction des dotations d'investissement à leur montant de 2009, au lieu d'une augmentation de 1,2 % proposée par le texte du Gouvernement ;

- un taux de minoration de 5,85 % des compensations d'exonération utilisées comme variables d'ajustement, supérieur à celui prévu par le projet de loi de finances (-2.32 %).

Au total, le **cumul de ces différentes mesures** permet de dégager un **montant de 131 201 256 euros** sous la forme d'un prélèvement sur recettes **affecté au solde de la dotation d'aménagement**, qui sera mis en répartition en 2010.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le comité des finances locales, qui est chargé en début d'année de procéder à la répartition de la dotation globale de fonctionnement, sera soumis en 2010 à deux contraintes fortes, particulièrement difficiles à surmonter dans le contexte d'un taux global de progression restreint.

En effet, il sera nécessaire de prendre en considération les résultats du **recensement de la population** et les **conséquences des évolutions de l'intercommunalité**.

La dotation d'**intercommunalité** devrait poursuivre sa progression en lien avec les **perspectives de création d'EPCI**. A ce titre, et de manière conservatoire, le besoin a été évalué à **113 millions d'euros**².

¹ Voir les commentaires de ces articles dans le présent rapport.

² Ce montant inclut notamment les conséquences de la création de la communauté urbaine de Rouen, des communautés d'agglomération de Montreuil et de Versailles ainsi que la transformation de plusieurs EPCI à fiscalité additionnelle en EPCI à TPU.

Ensemble des ressources affectées à la DGF par le CFL du 3 février 2009

Montant ouvert en LFI 2009	40 854 841 000 €	+ 2 %
Permanents syndicaux	4 000 000 €	
Budget du CFL	590 381 €	
Préciput pour déficit de la gestion 2008	10 650 000 €	
<i>Masse à répartir</i>		
	40 839 600 639 €	+ 1,98 %
DGF des régions :	5 416 020 968€	+ 1,98 %
• Dotation forfaitaire :	5 245 304 194€	+1,68 %
• Dotation de péréquation :	170 716 774 €	+12,21 %
DGF des départements :	12 121 757 861 €	+ 1,98 %
DGF totale après mouvements de périmètre :	12 115 518 649 €	+1,93 %
• Dotation de compensation (dont débasage pérenne au titre de la recentralisation sanitaire 2009)	2 829 266 417 €	+0,77 %
• Dotation forfaitaire:	7 946 961 748 €	+2,16 %
• Solde pour DPU et DFM	1 339 290 484 €	+3,07 %
• DPU (avant changement de catégorie de l'Ille-et-Vilaine):	569 288 788 €	+2,51 %
• DFM (avant changement de catégorie de l'Ille-et-Vilaine) :	770 001 696 €	+3,48 %
DGF des communes et des groupements:	23 351 821 810€	+1,86 %
Dont DGF avant abondement externes	23 301 821 810 €	+1,98 %
Dont prélèvements sur le produit des amendes forfaitaires :	50 000 000 €	
• Dotation forfaitaire des communes :	14 141 463 989 €	+1,20 %
<i>dotation de base (dont recensements et mécanismes de garantie)</i>	6 602 725 309 €	+3,99 %
<i>dotation superficie</i>	222 301 295 €	+1,98 %
<i>complément de garantie</i>	5 227 467 268 €	-2,00 %
<i>dotation de compensation (« comp part salaires et baisses de DCTP »)</i>	2 085 883 648 €	+0,80 %
<i>Dotation parcs naturels</i>	3 086 469 €	+1,30 %
Dotation d'aménagement	9 189 071 535 €	+2,90 %
> DGF des groupements :	6 589 521 466 €	+ 2,05 %
Dotation de compensation des EPCI	4 141 194 757 €	+0,80 %
Dotation d'intercommunalité	2 428 326 709 €	+4,24 %
> DSU :	1 163 738 650€	+6,40 %
<i>DSU totale métropole</i>	1 103 483 137 €	
> DSR :	758 771 571 €	+6,40 %
<i>DSR totale métropole :</i>	717 587 809 €	
* Fraction bourgs-centres métropole :	294 013 096 €	+7,60 %
* Fraction péréquation métropole :	423 574 712 €	+5,20 %
> DNP :	699 039 848 €	+1,71%
<i>DNP part principale métropole :</i>	515 155 614 €	+1,52 %
Total dotation d'aménagement d'outre-mer	135 633 833 €	+7,02 %

Les taux de progression indiqués dans ce tableau correspondent à la variation des masses de crédits affectés et non à celle des dotations individuelles notifiées aux collectivités.

Les masses présentées pourront, le cas échéant, faire l'objet de modifications à la marge liées à d'éventuels écarts de masses. Les masses définitives seront communiquées au prochain CFL lors de la présentation du bilan de répartition et dans les circulaires de répartition de chacune des dotations.

L'actualisation des résultats du **recensement**, compte tenu des dispositifs en vigueur, devrait induire un besoin de financement supplémentaire, lié en particulier à la prise en compte des résidences secondaires, évalué à 41,4 millions d'euros pour la DGF des communes, 17 millions d'euros pour celle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et 43,5 millions d'euros pour les départements, soit un **total de 102 millions d'euros**.

Ces deux « dépenses obligatoires » représentent donc, à elles seules, 225 millions d'euros, soit plus de 90 % du produit résultant de l'augmentation de 0,6 % de la DGF.

On comprend dans ces conditions, la nécessité de trouver de nouvelles ressources afin d'écartier le risque d'un affaiblissement de l'effort de péréquation existant.

A cet égard, le tableau ci-contre montre que dans le contexte déjà très serré de 2009, le comité des finances locales a réussi, par ses choix, à préserver l'objectif de péréquation entre collectivités.

C'est dans ce but que l'article 55 du présent projet de loi de finances¹ propose un **écrêtement forfaitaire de 3,5 % du complément de garantie** des communes permettant de dégager une **marge de 183 millions d'euros**.

Cette **mesure a cependant pu paraître excessive**, après la diminution forfaitaire de 2 % du complément de garantie actée par la loi de finances pour 2009.

Votre commission des finances approuve donc la **démarche de nos collègues députés qui ont souhaité restreindre cet écrêtement et dégager un panel de recettes** en répartissant de manière plus équilibrée l'effort de péréquation entre les différentes collectivités.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Article dont l'examen est rattaché à la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

ARTICLE 14

Indexation des dotations d'investissement sur le taux prévisionnel d'inflation

Commentaire : le présent article propose de modifier l'indexation, en 2010, de certaines dotations d'investissement versées aux collectivités territoriales.

I. LE DROIT EXISTANT

Plusieurs dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, dites « d'investissement » ou « d'équipement », évoluent en principe au **rythme du taux de formation brute de capital fixe (FBCF) des administrations publiques.**

A. LES DOTATIONS VISÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article propose de modifier, pour 2010, le mode d'indexation des six dotations suivantes :

- la **dotation globale d'équipement des communes (DGEC)**, en application de l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- la **dotation de développement rural (DDR)**, en application de l'article L. 2334-40 du CGCT ;
- la **dotation globale d'équipement des départements (DGED)**, en application de l'article L. 3334-12 du CGCT ;
- la **dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)**, en application de l'article L. 3334-16 du CGCT ;
- la **dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)**, en application de l'article L. 4332-3 du CGCT ;
- la **dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES) de Saint-Martin**, en application de l'article L. 6364-5 du CGCT.

1. La dotation globale d'équipement des communes (DGEC)

La **DGE des communes et de leurs groupements** s'élève à **484,4 millions d'euros** en 2009.

En vue des attributions à chaque commune, ce montant est **d'abord réparti entre les départements**, en fonction de critères physiques et financiers : la population, le potentiel fiscal, les dépenses réelles d'investissement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et la longueur de la voirie. Puis la dotation est attribuée sous forme de **subventions, opération par opération**, par le préfet, **après avis d'une commission d'élus** chargée de déterminer les catégories d'opérations prioritaires.

La DGEC fait régulièrement l'objet de critiques, visant la lourdeur et le coût de l'instruction des demandes, la faiblesse des « enveloppes » départementales ou le pilotage insuffisant des orientations de subventionnement. Toutefois, elle offre un soutien de l'Etat aux investissements locaux, concerté avec les élus ainsi qu'une forme de péréquation des moyens en ce domaine.

2. La dotation de développement rural (DDR)

La DDR s'élève à **131,3 millions d'euros** en 2009. Créée en 1991, cette dotation a subi de nombreuses réformes. Depuis la loi de finances initiale pour 2006¹, son régime s'apparente largement à celui de la DGEC, dont il calque à la fois la **répartition préalable par « enveloppes » départementales** et la procédure déconcentrée de **subvention par opération**. La LFI pour 2006, en outre, a créé deux parts au sein de la dotation :

- la **première part** est destinée aux **EPCI ruraux**, pour favoriser le financement de projets de développement économique, social et touristique, ou d'actions en faveur des espaces naturels ;

- la **seconde part** est attribuée aux **communes et EPCI ruraux**, afin de permettre le financement d'opérations de maintien et de développement des services publics et de services au public en milieu rural.

3. La dotation globale d'équipement des départements (DGED)

La DGED représente en 2009 **224,5 millions d'euros**. Ce montant correspond à ce que fut la « seconde part » de la dotation, puisque la LFI pour 2006, la réformant en profondeur, en a supprimé la première, qui était destinée à financer les équipements autres que ruraux.

La DGED actuelle est **répartie en deux fractions** :

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

- la **fraction principale**, servant à subventionner, par application d'un taux de concours, les **dépenses d'aménagement foncier** et les **travaux d'équipement rural subventionnés**, est assortie d'une **majoration répartie en fonction des dépenses d'aménagement foncier** du pénultième exercice ;

- la **seconde fraction** consiste dans une **majoration à finalité péréquatrice**, répartie au bénéfice des départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 40 % de la moyenne ou dont le potentiel fiscal par kilomètre carré est inférieur à 60 % de la moyenne.

4. La dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) et la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)

La **dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)**, versée aux **départements**, et la **dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)**, bénéficiant aux **régions**, ont vocation à compenser les dépenses d'équipement et d'investissement engagées, par ces collectivités, pour les établissements publics d'enseignement dont la charge leur a été confiée. La **DDEC s'élève en 2009 à 326,3 millions d'euros** et la **DRES à 661,2 millions d'euros**. Elles financent la **reconstruction, l'entretien « lourd », l'équipement** ainsi que, sous réserve que ces opérations figurent sur la liste, arrêtée par le préfet, des établissements que l'Etat s'engage à doter des postes qu'il juge indispensables à leur fonctionnement administratif et pédagogique, la **construction et l'extension**.

Les deux dotations ont été profondément réformées par la loi de finances initiale pour 2008¹ :

- d'une part, ces dotations, jusqu'alors budgétaires, ont été transformées en **prélèvements sur les recettes de l'Etat** ;

- d'autre part, les critères de répartition de chaque dotation ont été simplifiés, en tenant compte des critiques qu'encourait le régime précédent (lourdeur des procédures et complexité des critères de répartition entre les collectivités bénéficiaires, relative imprévisibilité de l'attribution de chaque collectivité d'une année sur l'autre). A partir de l'année 2009, ces dotations sont indexées sur la FBCF des administrations publiques.

5. La dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES) de Saint-Martin

La loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer² a prévu la **création de deux nouvelles collectivités d'outre-mer (COM), Saint-Barthélemy et Saint-Martin**, qui faisaient antérieurement partie de la Guadeloupe. Chacune de ces nouvelles

¹ Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007.

² Loi n° 2007-223 du 21 février 2007.

collectivités, unique sur son territoire, se substitue à la commune de l'île, ainsi qu'au département et à la région de la Guadeloupe.

Tirant les conséquences de la création des deux nouvelles COM par la loi organique précitée du 21 février 2007, l'article 104 de la loi de finances rectificative pour 2007¹ a organisé le financement de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, à compter du 1^{er} janvier 2008.

Elle a notamment prévu les modalités de calcul et d'attribution de la DGCEs pour chacune des collectivités. Si la DGECS de Saint-Martin est, en application de l'article L. 6364-5 du CGCT, indexée sur l'évolution de la FBCF, l'article L. 6264-5 du CGCT prévoit en revanche que « *compte tenu de l'écart positif entre le montant des impôts et celui des charges transférés par l'Etat à la collectivité de Saint-Barthélemy, [...] aucune dotation globale de construction et d'équipement scolaire n'est due à la collectivité de Saint-Barthélemy à compter de 2009* ».

Il en résulte que le présent article ne traite que de l'évolution de la DGCEs de la collectivité de Saint-Martin, dont le montant s'élevait à **2,65 millions d'euros** en 2009.

B. LE RYTHME D'ÉVOLUTION DE CES DOTATIONS

Si, en principe, les dotations visées ci-dessus évoluent au rythme de la FBCF des administrations publiques, l'article 44 de la loi de finances pour 2009² a prévu, en 2009, le gel de leur montant par rapport à l'année 2008.

Ce gel avait permis à l'Etat de dégager une économie de 34,8 millions d'euros par rapport à une indexation sur l'évolution de la FBCF prévisionnelle égale à 1,9 % pour l'année 2009. Toutefois, comme l'indiquait le rapport de votre commission des finances sur ce dispositif³, cette économie ne bénéficiait pas, *in fine*, à l'Etat, car elle était « *employée à limiter les baisses de compensations d'exonérations fiscales prévues, [...] afin d'aligner sur la norme d'évolution des dépenses de l'Etat l'évolution des concours financiers de celui-ci en faveur des collectivités territoriales* ». L'objectif était en effet, dans le cadre du mécanisme de l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, de réduire l'évolution de certaines dotations d'investissement afin de dégager des marges de manœuvre permettant de limiter la baisse des variables d'ajustement de l'enveloppe fermée.

¹ Loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007.

² Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008.

³ Voir le commentaire de l'article 12 du projet de loi de finances pour 2009, rapport général n° 99 (2008-2009) de M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, déposé le 20 novembre 2008.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose, pour l'année 2010, d'indexer les dotations visées ci-dessus non pas sur le rythme d'évolution de la FBCP des administrations publiques mais sur le taux d'inflation prévisionnel annexé au présent projet de loi de finances, soit + 1,2 %.

Cette proposition résulte directement du fait que le taux prévisionnel d'évolution de la FBCF pour l'année 2010, annexé au présent projet de loi de finances, est négatif: - 2,2 %. Elle vise donc à éviter de pénaliser l'investissement des collectivités territoriales.

Evolution des dotations visées par le présent article

(en millions d'euros)

Dotation	Montant 2009	Montant 2010 (indexation sur la FBCF)	Montant 2010 (indexation sur l'inflation)
Dotation globale d'équipement des communes (DGEC)	484,4	473,7	490,2
Dotation de développement rural (DDR)	131,3	128,4	132,9
Dotation globale d'équipement des départements (DGED)	224,5	219,6	227,2
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	326,3	319,1	330,2
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	661,2	646,7	669,1
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCEs) de Saint-Martin	2,7	2,6	2,7
Total	1830,4	1790,1	1852,4

Source : commission des finances

Ce mode d'indexation permet d'accroître le montant des dotations susvisées de 62,3 millions d'euros au total par rapport à ce qu'il aurait été par application de la règle d'indexation sur la FBCF, comme l'indique le tableau ci-dessus.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec un avis de sagesse du gouvernement, un **amendement proposé par sa commission des finances visant à ne pas indexer l'évolution des dotations d'investissement en 2010 sur l'inflation prévisionnelle mais à geler leur montant**, à l'image de ce que la loi de finances pour 2009 avait prévu pour l'évolution de ces dotations entre les années 2008 et 2009.

Cet amendement est un **amendement de coordination** par rapport à celui adopté par l'Assemblée nationale, également à l'initiative de sa commission des finances et avec un avis de sagesse du gouvernement, créant un **article 13 bis nouveau**.

L'objectif de l'article 13 *bis* est de **dégager des marges de manœuvre**, au sein de l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, **afin d'abonder la dotation d'aménagement de la DGF¹ à hauteur de 131,2 millions d'euros supplémentaires**.

Au sein de cette enveloppe, le gel des dotations d'investissement visées par le présent article permet de **dégager 22 millions d'euros de marges de manœuvre** par rapport à une indexation sur l'inflation prévisionnelle.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Comme indiqué dans le commentaire de l'article 13 *bis* du présent projet de loi de finances, **la modification adoptée par l'Assemblée nationale répond à la nécessité d'abonder la DGF des communes**, dont 90 % de l'augmentation serait, sans cette modification, préemptée, d'une part, par les effets du recensement et, d'autre part, par ceux de la dotation d'intercommunalité. La modification permet donc de dégager des ressources supplémentaires pour la péréquation.

Par coordination avec sa position sur l'article 13 *bis* du présent projet de loi de finances, **votre commission approuve la modification adoptée par l'Assemblée nationale au présent article**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Voir le commentaire de l'article 13 *bis*.

ARTICLE 15

Reconduction du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)

Commentaire : le présent article propose de reconduire pour l'année 2010 le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), prévu pour la période 2006-2009.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UN FONDS CRÉÉ À L'INITIATIVE DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES...

L'article 37 de la **loi de finances initiale pour 2006**¹, issu d'un amendement de votre commission des finances, avait prévu la **création du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)**. Ce fonds, doté de 100 millions d'euros en 2006, devait permettre aux départements de mener à bien des projets ambitieux en matière d'insertion des allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI). Il était composé de **deux parts** :

- la première part, d'un montant de 70 millions d'euros en 2006, était répartie entre les départements selon le nombre d'allocataires du RMI constaté en moyenne l'année précédente, pondéré en fonction de la proportion moyenne d'allocataires bénéficiant d'un programme d'accompagnement vers l'emploi et la proportion moyenne d'allocataires ayant repris une activité professionnelle. L'objectif était **d'encourager les départements les plus engagés dans la lutte contre l'exclusion**, c'est-à-dire les départements qui auraient le mieux « activé les dépenses passives » ;

- la deuxième part, d'un montant de 30 millions d'euros en 2006, était répartie entre les départements pour concourir à des projets présentés par les conseils généraux, afin de **favoriser le retour à l'activité des allocataires du revenu minimum d'insertion**. L'objectif de cette part était d'encourager les idées novatrices développées sur le plan local. Ce fonds était particulièrement respectueux de l'autonomie des collectivités territoriales, en offrant la possibilité de récompenser les plus efficaces. Dans l'esprit de votre rapporteur général, il s'agissait d'une incitation à l'initiative et à la prise de risque au niveau local.

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

Cependant, et malgré l'accord exprimé par le gouvernement et les élus, **le FMDI, tel que prévu par la loi de finance initiale pour 2006, n'a pas été mis en place.**

B. ... ET DONT L'OBJECTIF A CHANGÉ DEPUIS LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2006

1. Un dispositif réorienté vers la compensation du transfert du RMI aux départements

La question du FMDI s'insère dans un champ plus vaste, qui est celui du transfert par l'Etat de la gestion du RMI aux départements. Conformément à la loi de décentralisation de décembre 2003¹, **la décentralisation du revenu minimum d'insertion/revenu minimum d'activité (RMI/RMA) à compter du 1^{er} janvier 2004 a été compensée par l'attribution aux départements d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP), selon les modalités prévues par l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004².**

En application de l'article 72-2 de la Constitution et des dispositions législatives présidant à la détermination du droit à compensation, le montant de la compensation financière a été déterminé à partir de celui des dépenses exécutées par l'Etat l'année précédant le transfert, soit 2003. Depuis 2004, du fait d'un dynamisme insuffisant de l'assiette de la taxe par rapport à l'évolution des dépenses, l'Etat a mis en œuvre une garantie issue de la jurisprudence constitutionnelle selon laquelle les départements doivent au minimum percevoir le montant des sommes consacrées par l'Etat aux dépenses transférées avant leur décentralisation.

La création pour deux ans du **FMDI** par la loi de finances pour 2006 n'avait, comme votre rapporteur général l'avait alors exposé, **pas de lien avec la compensation des dépenses de RMI**, le FMDI devant être un moyen de renforcer les actions d'insertion des départements, et non pas de compenser les dépenses de ceux-ci à ce titre.

Cependant, la décision de notre collègue Jean-Pierre Raffarin, alors Premier ministre, annoncée le 9 février 2006, d'accroître l'effort de l'Etat, **en portant le FMDI à 500 millions d'euros durant trois ans, a modifié à la fois le montant et la nature de ce fonds.** En effet, suite à cette modification, le FMDI a été largement réorienté vers un nouvel objectif : fournir aux départements un complément de compensation pour le transfert du RMI.

¹ Loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

² Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

Votre rapporteur spécial rappelle ici que **l'essentiel des compensations aux départements**, notamment celles prévues au titre des politiques d'insertion, **résulte de fiscalité transférée**¹.

2. Une architecture totalement nouvelle

L'article 14 de la loi de finances rectificative pour 2006² a ainsi modifié les règles de fonctionnement du FMDI. Il a notamment prévu la **division en trois parts**, et non plus en deux, du FMDI, son **extension à l'année 2008** et **l'augmentation de son montant à 500 millions d'euros annuels**. A son tour, la loi de finances pour 2009³ l'a étendu à l'exercice 2009. Les dotations des trois parts sur les quatre années sont indiquées dans le tableau ci-après.

Répartition du FMDI pour les années 2006 à 2009

(en millions d'euros)

	2006		2007		2008		2009	
	Part	Montant	Part	Montant	Part	Montant	Part	Montant
Part 1 « compensation »	50 %	250	40 %	200	40 %	200	40 %	200
Part 2 « péréquation »	30 %	150	30 %	150	30 %	150	30 %	150
Part 3 « insertion »	20 %	100	30 %	150	30 %	150	30 %	150
Total	100 %	500	100 %	500	100 %	500	100 %	500

Source : commission des finances

a) La première part du FMDI : un objectif de compensation

La première part du FMDI est destinée à assurer une compensation pour les départements qui auraient des dépenses de RMI supérieures au droit à compensation qui leur est versé, en application des dispositions précitées.

Compte tenu des délais nécessaires à l'établissement du montant de cet écart, les versements sont effectués en année « n » pour les écarts constatés en « n-1 ». Ainsi, sont compensés par ce biais en 2006, 2007, 2008 et 2009 les écarts respectifs pour les années 2005, 2006, 2007 et 2008.

¹ Cf. les commentaires des articles 17 et, surtout, 19 du présent projet de loi de finances.

² Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006.

³ Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

$$\text{Montant de la première part} = \frac{(\text{dépenses 2009} - \text{droit à compensation}) * \text{montant de la première part}}{\text{Somme des écarts entre les dépenses 2009 et les droits à compensation}}$$

Le mode de répartition de l'enveloppe globale de la première part du FMDI consiste à calculer l'écart positif entre :

- d'une part, la dépense exposée par le département autre titre du RMI et du RMA, dépense connue avec une année de décalage après examen des comptes administratifs ;

- d'autre part, le droit à compensation versé qui, depuis 2009, intègre les compétences liées au revenu de solidarité active (RSA).

Cet écart est déterminé pour chaque département. L'enveloppe est alors répartie au prorata de l'écart.

b) La deuxième part du FMDI : la péréquation au profit des départements les moins favorisés

La seconde part du FMDI poursuit un objectif de péréquation entre les départements.

Dans un premier temps, une quote-part est prélevée sur cette deuxième part au profit des départements d'outre-mer. Cette quote-part est calculée en fonction du rapport entre le nombre de bénéficiaires du RMI dans les départements d'outre-mer rapporté au nombre total de bénéficiaires du RMI constatés l'année précédente. Cette quote-part est répartie entre les 4 départements d'outre-mer suivant le même principe que la part « compensation », c'est-à-dire au prorata de l'écart positif entre la dépense supportée par le département et son droit à compensation.

Dans un second temps, le solde de la part péréquation est réparti au profit des départements métropolitains.

La répartition de la part péréquation est effectuée de manière relativement complexe. Elle vise de fait à prendre en compte les différences de richesses entre les départements, par une utilisation du potentiel financier, et de la proportion de bénéficiaires du RMI dans le département rapporté à cette même proportion calculée dans l'ensemble des départements.

Afin de prendre en compte ces éléments péréquateurs, un indice synthétique est calculé pour chaque département. Cette règle de répartition, définie à l'article L. 3334-16-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), est la somme de :

- 25 % du rapport entre le potentiel financier par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel financier du département. Ainsi, plus le potentiel financier du département est faible, plus cette partie de l'indice aura tendance à augmenter ;

- 75 % du rapport entre le nombre de bénéficiaires du RSA dans la population du département rapporté à ce même nombre pour l'ensemble des départements. En conséquence, un département qui possédera une proportion d'allocataires plus importante que les autres départements verra cette partie de l'indice majorée.

La construction relativement complexe de l'indice synthétique permet de répartir entre les départements de métropole le solde de la part « péréquation ». Elle est conçue de telle manière que soient pris en compte, avec différents degrés de pondération, trois éléments :

- le **surcroît de dépense** occasionné par le transfert de la gestion du RMI et du RSA, surcroît qui constitue « l'écart positif » ;

- la **proportion relative des allocataires** dans la population du département ;

- enfin, **la richesse du département**, mesurée par le potentiel financier.

La pondération de ces trois critères permet de prendre en compte la diversité des situations départementales.

c) La troisième part : activer les dépenses passives

La troisième et dernière part du FMDI est la part « originelle » du fonds, soit la première part du FMDI telle qu'adoptée par le Sénat dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2006. Votre rapporteur général décrivait son objet dans les termes suivants :

« Son objet est de permettre aux départements de mener à bien des projets aussi ambitieux et novateurs que possible en matière d'insertion des allocataires du RMI. En d'autres termes, nous voulons encourager les départements à faire preuve de performance dans ce domaine, les encourager à « activer » les dépenses passives, à accompagner les personnes se trouvant actuellement dans une situation d'assistance, dont il faut à l'évidence, autant que faire se peut, les sortir. Ce fonds serait composé de deux parts. La première part se monterait à 70 millions d'euros en 2006 et à 60 millions d'euros en 2007, correspondant à une sorte de prime pour les départements qui, en 2005, ont le mieux « joué le jeu » de l'insertion pour les allocataires du RMI. Nous avons donc imaginé que les attributions seraient fonction d'un indicateur qui prendrait en compte trois paramètres dans chaque département : le nombre d'allocataires du RMI ; la proportion de ces allocataires qui ont fait l'objet d'un programme d'accompagnement vers l'emploi ; la proportion d'allocataires qui ont repris une activité. [...] Cette première part du fonds serait donc une dotation destinée aux départements les plus engagés dans la lutte contre l'exclusion »¹.

¹ Débats relatifs au projet de loi de finances pour 2006 au Sénat en première lecture, mardi 29 novembre 2005.

La troisième part du FMDI, d'un montant de 100 millions d'euros en 2006 et 150 millions d'euros en 2007, 2008 et 2009, **conserve la logique initiée par votre rapporteur général**, qui consiste à apporter une forme de « prime » aux départements les plus engagés dans la lutte contre l'exclusion.

L'enveloppe est répartie proportionnellement :

- au nombre total de **contrats d'avenir** ;
- au nombre total de **contrats d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA)** ;
- au nombre de **mesures d'intéressement** et de **contrats aidés** dans le **cadre des expérimentations prévues par l'article 142 de la loi de finances pour 2007**.

Ces éléments permettent de mesurer l'implication du département dans les politiques de réinsertion des allocataires du RMI. Conformément à la proposition de votre rapporteur général, il s'agit bien d'une activation des dépenses passives.

Comme les deux premières parts du FMDI, la troisième part est versée avec une année de décalage.

d) La répartition du FMDI

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, **les calculs préalables à la répartition du FMDI en 2009 sont encore en cours et ne sont pas encore disponibles**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **reconduire le FMDI pour l'année 2010**. A cette fin, il remplace, dans l'article L. 3334-16-2 du code général des collectivités territoriales relatif au FMDI, la référence aux années « 2006, 2007, 2008 et 2009 » par une référence aux années « 2006, 2007, 2008, 2009 et 2010 ». **Le montant du FMDI serait inchangé** et s'élèverait donc à 500 millions d'euros en 2010. Cette extension permettra aux départements de continuer à recevoir les versements correspondant au FMDI en 2010, au titre des dépenses de RMI et de RSA engagées par eux en 2009.

Il convient d'observer que cette reconduction a lieu **dans l'année qui suit la mise en place du revenu de solidarité active (RSA)**. Le projet de loi généralisant le RSA¹ a, en effet, fait disparaître le RMI dans le nouveau dispositif du RSA, tout en conservant les modalités de compensation aux départements du transfert du RMI établies par les lois précitées de

¹ *Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, adopté par le Sénat le 24 octobre 2008.*

décentralisation de décembre 2003 et de finances pour 2004. Toutefois, la loi généralisant le RSA, parallèlement au maintien de la compétence RMI, a **étendu les compétences des départements à la charge que représente pour l'Etat l'allocation de parent isolé (API)**, désormais composante du RSA socle majoré. Cette extension de compétences et donc de charges est intégralement compensée par une part de TIPP, cette compensation faisant l'objet de l'article 19 du présent projet de loi.

Le gouvernement a souhaité reconduire le FMDI pour l'année 2010, afin de **soutenir les départements dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du RSA et de la prise en charge de ces nouvelles compétences.**

Le présent article **tire les conséquences de cette réforme** et propose ainsi de procéder à **quelques aménagements dans les modes de répartition de chacune des parts**¹.

Il est, de plus, créé une **nouvelle quote-part au profit des DOM**, au sein de la 3^{ème} part².

Votre rapporteur spécial relève surtout l'innovation importante que constitue **l'instauration d'un mécanisme d'écrêtement** dont les modalités seront les suivantes :

- les départements dont l'écart entre les ressources transférées (fiscalité et FMDI) et les dépenses engagées au titre d'une année donnée est positif sont écrêtés à due concurrence de cet écart positif, dans la limite globale du droit à compensation de chaque département au titre des compétences transférées au titre du RMI et du RSA. Sur l'exercice 2009, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, douze départements pourraient être concernés, pour un montant évalué à 15 millions d'euros ;

- les départements qui doivent supporter un écart négatif se répartissent ensuite entre eux le produit de l'écrêtement, au prorata de l'écart négatif constaté pour chaque département rapporté à la somme de l'ensemble de ces écarts.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article **sans modification.**

¹ Les dépenses utilisées pour calculer le droit des départements, pour 2009, à chacune des parts comprendront ainsi, en plus des dépenses liées au RMI, les dépenses au titre du RSA.

² Son montant correspond au montant cumulé des dotations obtenues en 2009 au titre de la troisième part du FMDI par l'ensemble des DOM. L'enveloppe, qui devrait s'élever à 19 millions d'euros environ, est répartie, pour chaque DOM, au prorata du nombre de contrats du type de ceux utilisés pour calculer la 3^{ème} part des départements métropolitains, rapporté à l'ensemble des contrats constatés pour l'ensemble des DOM.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général se félicite de la **reconduction du dispositif de 500 millions d'euros du FMDI**, qui contribue à **améliorer la compensation aux départements du coût des compétences transférées en matière d'insertion**.

Il souligne **l'effort particulier** que le présent projet de loi de finances pour 2010 vise à réaliser **au profit des départements à ce titre**, en particulier par son article 19. Comme l'indique votre rapporteur général dans son commentaire de ce dernier, le montant total de la compensation prévue pour 2010 devrait même être supérieur aux obligations légales, en particulier celles issues de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA (majoration de 45 millions d'euros). Aux termes de l'article 19 du présent projet loi de finances, **la TIPP transférée aux départements au titre des politiques d'insertion est ainsi fixée à 644 millions d'euros**, au lieu de 599 millions d'euros de droit à compensation.

Cette majoration se justifie tout particulièrement **suite à la dégradation de la situation économique : les dépenses des départements au titre des politiques d'insertion** devraient probablement se révéler **plus élevées que celles engagées antérieurement**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 16

Evolution des compensations d'exonérations

Commentaire : le présent article propose de reconduire le mécanisme voté l'année dernière visant à indexer le montant de l'enveloppe des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales sur l'inflation prévisionnelle, soit 1,2 % pour l'année 2010.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 7 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012¹ a pour objectif de limiter le rythme d'augmentation des concours de l'Etat aux collectivités territoriales. Il prévoit ainsi un **dispositif global de limitation qui concerne à la fois l'ensemble des prélèvements sur recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales et les dotations budgétaires** qu'il leur verse.

L'article 7 précité dispose ainsi que « l'évolution de l'ensemble constitué par les prélèvements sur recettes de l'Etat établis au profit des collectivités territoriales, par la dotation générale de décentralisation de la formation professionnelle [...] et par les dépenses du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est égale, chaque année et à périmètre constant [...] à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation [...]. Toutefois, pour 2009, cette évolution est supérieure de 0,5 % à celle prévue pour les prix à la consommation ».

Ainsi, **l'ensemble des concours financiers de l'Etat ne pourra évoluer plus rapidement que l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation**, qui constitue la norme fixée pour l'évolution des dépenses de l'Etat. L'objectif recherché est que l'augmentation des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales n'augmente pas plus rapidement que la norme globale d'évolution des dépenses de l'Etat. Dans le cas contraire, cela nécessiterait en effet de « comprimer », chaque année, les autres dépenses de l'Etat pour compenser l'augmentation trop rapide des concours aux collectivités territoriales.

A titre exceptionnel, l'article 7 précité a prévu que les concours financiers de l'Etat aux collectivités évolueraient de 0,5 % de plus que l'inflation prévisionnelle en 2009, soit une hausse pour 2009 de 2 % par rapport à 2008.

¹ Loi n° 2009-135 du 9 février 2009.

Au sein de l'enveloppe, certains concours évoluent à des rythmes largement supérieurs à celui de l'inflation prévisionnelle. C'est notamment le cas du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), qui évolue au gré des décisions d'investissement prises par les collectivités territoriales. Ainsi, entre 2008 et 2009, l'augmentation prévisionnelle des versements au titre du FCTVA était de 12,7 %.

Il en résulte la **nécessité de prévoir la diminution de certains concours faisant partie de l'enveloppe normée**, afin de permettre aux concours les plus dynamiques de conserver leur progression.

L'article 48 de la loi de finances pour 2009¹ a donc prévu un mécanisme de réduction de certains concours faisant office de variables d'ajustement de l'enveloppe normée, afin de garantir que le montant global des concours ne croîtrait que de 2 %². Les variables d'ajustement sont des compensations d'exonérations de fiscalité locale, dont le montant a dû, entre les années 2008 et 2009, être réduit de 15,4 % afin de garantir le respect de la norme fixée par la loi de programmation des finances publiques précitée.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **reconduire le mécanisme mis en place l'année dernière**, afin de garantir que le montant global des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales n'évoluera que de 1,2 % entre les années 2009 et 2010, soit le montant prévisionnel de l'inflation.

A. DES VARIABLES D'AJUSTEMENT INCHANGÉES

Les variables d'ajustement de l'enveloppe fermée prévues par le présent article sont **les mêmes que celles applicables en 2009**³. Elles correspondent à diverses exonérations de fiscalité locale.

1. Les quatre principales variables d'ajustement

Les quatre principales variables d'ajustement, en montant, sont les suivantes :

- la **dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP)**, variable d'ajustement historique. Son montant en 2009 est de **595 millions d'euros** ;

¹ Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008.

² Voir, sur ce point, le commentaire de l'article 15 du projet de loi de finances pour 2009, rapport général n° 99 (2008-2009), M. Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances, déposé le 20 novembre 2008.

³ Pour une description détaillée des variables d'ajustement, voir le commentaire précité de l'article 15 du projet de loi de finances pour 2009.

- la compensation de la **réduction pour création d'établissement (RCE)** de la taxe professionnelle dont le montant est de **43 millions d'euros** en 2009 ;
- la dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de la **taxe professionnelle pour les titulaires des bénéfices non commerciaux (BNC)**, dont le montant en 2009 était de **300 millions d'euros** ;
- les dotations de compensation des **suppressions des parts départementale et régionale de taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes aux terrains agricoles**, pour un montant de **216 millions d'euros en 2009**.

2. Les autres variables d'ajustement

Les autres variables d'ajustement correspondent à **diverses compensations d'exonérations de fiscalité locale**.

Les exonérations de **taxe professionnelle (TP)** concernées sont les suivantes :

- établissements situés en zone de revitalisation rurale (ZRR)¹ ;
- établissements situés en zones de redynamisation urbaine (ZRU) et en zones franches urbaines (ZFU)².

Les exonérations de **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)** sont les suivantes :

- allongement de 15 à 20 ans des exonérations de TFPB pour les **logements locatifs sociaux bénéficiant d'une décision d'octroi de subvention ou de prêt aidé**³ ;
- logements pris à bail à compter du 1^{er} janvier 2005 en ce qui concerne les **baux à réhabilitation**⁴ ;
- titulaires de **l'allocation de solidarité aux personnes âgées** mentionnée à l'article L. 815-1 du code de la sécurité sociale ou de **l'allocation supplémentaire d'invalidité** mentionnée à l'article L. 815-24 du même code, ainsi qu'au profit des **redevables âgés de plus de 75 ans** au 1^{er} janvier de l'année de l'imposition ;
- immeubles situés en **zones franches urbaines (ZFU)** ou en **zones urbaines sensibles (ZUS)**.

¹ Article 1465 A du code général des impôts.

² Article 1466 A du code général des impôts.

³ Articles 1984 A et 1984 C du code général des impôts.

⁴ Articles L. 252-1 à L. 252-4 du code de la construction et de l'habitation.

Enfin, les exonérations de **taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)** sont les suivantes :

- certains **terrains boisés** dans les conditions fixées à l'article 6 de la loi d'orientation sur la forêt de 2001¹ ;
- certaines propriétés classées dans des **zones humides**, définies au 1° du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, en application de l'article 137 de la loi relative au développement des territoires ruraux de 2005², ou figurant sur une liste arrêtée à l'issue de l'approbation du document d'objectifs d'un site « **Natura 2000** », en application de l'article 146 de la loi précitée de 2005.

Le montant total des variables d'ajustement en 2009 était donc de 1.560,6 millions d'euros. Ce sont ces variables qui vont devoir s'adapter pour permettre de respecter la norme d'augmentation de l'enveloppe fermée.

B. LE CALCUL DU TAUX DE DIMINUTION DES VARIABLES D'AJUSTEMENT EN 2010

1. Les concours financiers pris en compte dans l'enveloppe

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le montant total des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales inclus dans l'enveloppe fermée était égal, **en 2009, à 56.350 millions d'euros.**

Comme dans le projet de loi de finances pour l'année 2009, le fonds de compensation de la TVA (FCTVA), en tant que prélèvement sur les recettes de l'Etat, est inclus dans l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales.

¹ Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.

² Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

Montant de l'enveloppe fermée en 2009

(en millions d'euros)

	LFI 2009
Dotation globale de fonctionnement	40.847
Dotation spéciale instituteur	38
Dotation élu local	65
Dotation départementale d'équipement des collèges	326
Dotation régionale d'équipement scolaire	661
Dotation globale d'équipement scolaire	3
Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	600
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10
Reversement de TIPP à la Corse	44
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500
Compensation de la part salaire de la TP (FDPTP)	75
Compensation des pertes de base de TP	164
Dotation de compensation de la TP (hors RCE)	595
Réduction pour création d'établissement (RCE)	43
Compensation d'exonération de TFPNB agricole	216
Réduction de la part des bénéficiaires non commerciaux (BNC)	300
Autres compensations d'exonérations ajustées	407
Autres compensations diverses (non modifiées)	1.502
Dotation globale d'équipement des communes	484
Dotation globale d'équipement des départements	224
Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1.415
Dotation de développement urbain (DDU)	50
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	5
Dotation globale de compensation	0,3
Dotation de régisseur police municipale	0,5
Subventions diverses	104
Dotation de développement rural	131
DGD Formation Professionnelle (Mission "Travail et Emploi")	1.686
Fonds de compensation de la TVA	5.855
Total des concours	56.350

Source : direction générale des collectivités locales

2. Le montant de l'enveloppe en 2010

Le taux d'inflation prévisionnelle pour 2010 inscrit dans le projet de loi de finances pour 2010 est de 1,2 %. En appliquant cette hausse au périmètre de l'enveloppe on obtient un montant total des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales **pour 2010 de 57.026 milliards d'euros. La marge d'augmentation pour les concours financiers de l'Etat est donc, en 2010, de 676 millions d'euros.**

Votre rapporteur général relève que l'abondement exceptionnel des versements au titre du FCTVA résultant de l'article premier de la loi de

finances rectificative pour 2009 de février 2009¹, dont le coût pour l'année 2009 est évalué à 3,84 milliards d'euros, n'a pas été intégré dans le périmètre de l'enveloppe normée. Il en aurait résulté une majoration de l'enveloppe en 2009 prise en compte pour déterminer le montant de l'enveloppe pour l'année 2010.

Par ailleurs, votre rapporteur général constate que le prélèvement sur recettes de 31,6 milliards d'euros prévu pour compenser, en 2010 et à titre provisoire, la suppression de la taxe professionnelle, n'est pas intégré dans l'enveloppe fermée. Cette exclusion est logique au regard du caractère exceptionnel du versement et de son montant.

3. La diminution des variables d'ajustement

Plusieurs dotations comprises dans l'enveloppe ont leur propre rythme d'évolution entre 2009 et 2010.

A lui seul, le FCTVA devrait passer de 5.855 millions d'euros à 6.228 millions d'euros, soit une hausse de 373 millions d'euros qui préempte plus de 55 % de la marge d'augmentation de l'enveloppe.

¹ Loi n° 2009-122 du 4 février 2009 de finances rectificative pour 2009.

Evolution des concours financiers qui ne servent pas de variable d'ajustement

(en millions d'euros)

	LFI 2009	PLF 2010 à périmètre constant
Dotation globale de fonctionnement	40.847	41.092
Dotation spéciale instituteur	38	28
Dotation élu local	65	65
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	330
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	640
Dotation globale d'équipement scolaire	3	3
Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	600	640
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10	20
Reversement de TIPP à la Corse	44	41
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500
Compensation de la part salaire de la TP (FDPTP)	75	76
Compensation des pertes de base de TP	164	184
Autres compensations diverses (non modifiées)	1.502	1.511
Dotation globale d'équipement des communes	484	490
Dotation globale d'équipement des départements	224	227
Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1.415	1.423
Dotation de développement urbain (DDU)	50	50
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	5	10
Dotation globale de compensation	0,3	0,3
Dotation de régisseur police municipale	0,5	0,5
Subventions diverses	104	105
Dotation de développement rural	131	133
DGD Formation Professionnelle (Mission "Travail et Emploi")	1.686	1.696
Fonds de compensation de la TVA	5.855	6.228
Total des concours	54.790	55.522

Source : direction générale des collectivités locales

Au total, on relève que les concours financiers **qui ne servent pas de variable d'ajustement** augmentent, entre 2009 et 2010, de 732 millions d'euros pour s'élever à **55.522 millions d'euros**, au sein de l'enveloppe globale de 57.026 millions d'euros.

Pour permettre le respect des principes de l'enveloppe normée, il est donc nécessaire que le montant cumulé des variables d'ajustement de l'enveloppe s'élève, en 2010, à 1.504 millions d'euros.

Toutefois, comme l'année dernière, il est nécessaire de **prendre en compte les modalités d'abondement du fonds d'aide aux collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles**, prévu par l'article L. 1613-6 du code général des collectivités territoriales. L'article précité dispose que ce fonds est doté de 20 millions d'euros et que ce montant

évolue, à partir de l'année 2010, au même rythme que la dotation globale de fonctionnement. Son montant sera donc de 20,12 millions d'euros en 2010. Or, l'article L. 1613-6 précité dispose également que ces montants sont prélevés sur la dotation de compensation de la TP (DCTP). Par conséquent, il convient d'accroître de 20,12 millions d'euros le montant total des variables d'ajustement en 2010, la DCTP étant l'une des variables d'ajustement de l'enveloppe.

Il en résulte, comme l'indique le IX du présent article, que « *le montant total à retenir au titre de 2010 pour déterminer le taux d'évolution des compensations régies par les dispositions modifiées par le présent article est fixé à 1.524.406.740 euros* ».

Chacune des variables d'ajustement devra donc diminuer de 2,32 % entre 2009 et 2010 pour permettre le respect de la règle d'évolution de l'enveloppe fermée. Ce taux de diminution sera, comme l'année dernière, accentué pour la DCTP puisque, après application de la diminution de 2,32 %, il sera nécessaire de prélever les 20,12 millions d'euros destinés au fonds précité d'aide aux collectivités territoriales touchées par les catastrophes naturelles. **Le taux de diminution de la DCTP sera donc de - 5,7 % entre les années 2009 et 2010.**

Evolution du montant des variables d'ajustement de l'enveloppe

(en millions d'euros)

Variable d'ajustement	LFI 2009	PLF 2010 à périmètre constant	Evolution
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors RCE)	594,87	560,96	- 5,70 %
DCTPE réduction pour création d'établissement (RCE)	43,18	42,18	- 2,32 %
Exonération de TFPNB agricole	216,01	211,00	- 2,32 %
Réduction de TP pour les bénéfices non commerciaux (BNC)	299,84	292,89	- 2,32 %
Autres compensations d'exonérations	406,69	397,26	- 2,32 %

Source : direction générale des collectivités locales

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec un avis de sagesse du gouvernement, un **amendement proposé par sa commission des finances visant à réduire le montant des variables d'ajustement de 55 millions d'euros supplémentaires**. Leur montant s'élèverait donc en 2010 non plus à 1.524 millions d'euros, comme dans le projet initial, mais à 1.469 millions d'euros. Il en résulte que **le taux de diminution de chacune des variables d'ajustement ne serait plus de - 2,32 % mais de - 5,85 %**. L'amendement a par ailleurs proposé, pour davantage de clarté, d'inscrire ce taux de diminution dans le texte du présent article.

En raison de l'impact du fonds d'aide aux collectivités territoriales pour les catastrophes naturelles, dont l'amendement propose par ailleurs de réduire le montant de 20,12 à 15 millions d'euros, le taux de diminution de la DCTP serait majoré à - 8,37 %.

Cet amendement est un **amendement de coordination** par rapport à celui adopté par l'Assemblée nationale, également à l'initiative de sa commission des finances et avec un avis de sagesse du gouvernement, créant un **article 13 bis nouveau**.

L'objectif de l'article 13 *bis* est de **dégager des marges de manœuvre**, au sein de l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, **afin d'abonder la dotation d'aménagement de la DGF¹ à hauteur de 131,2 millions d'euros supplémentaires**.

Au sein de ce montant, l'accentuation du rythme de diminution des variables d'ajustement de l'enveloppe fermée permet donc de **dégager 55 millions d'euros de marges de manœuvre** supplémentaire.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve la reconduction du dispositif de limitation des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales proposée par le présent article. En effet, dans le contexte de la nécessaire limitation des déséquilibres budgétaires de l'Etat, il apparaît justifié de faire peser sur les concours de l'Etat aux collectivités territoriales les mêmes contraintes que sur l'ensemble des dépenses de l'Etat. C'est l'objectif de l'article 7 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012. **Dans le cas contraire, l'Etat devrait compenser les concours financiers versés aux collectivités territoriales par la diminution de ses autres dépenses**.

¹ Voir le commentaire de l'article 13 bis.

Le mécanisme mis en place par le présent article, en limitant au taux d'inflation prévisionnelle de l'année 2010 le rythme d'évolution des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, se contente de leur appliquer la même norme que celle que se fixe l'Etat pour l'ensemble de ses dépenses, hors plan de relance. La prévision de 1,2 %, qui fonde les projections du présent article correspond d'ailleurs au consensus des économistes.

Il est également satisfaisant de constater que l'Etat ne fait pas subir aux collectivités territoriales l'impact de mesures de relance liées à la crise. Ainsi, l'abondement exceptionnel des versements au titre du FCTVA n'est pas inclus dans l'enveloppe et la dotation exceptionnelle de compensation de la réforme de la taxe professionnelle qui sera versée en 2010 ne l'est pas non plus.

Les compensations d'exonérations choisies comme variables d'ajustement étant identiques à celles de l'année dernière, il est renvoyé sur ce sujet au commentaire de l'article 15 précité du projet de loi de finances pour 2009, qui précisait que *« le choix des compensations d'exonérations de fiscalité locale comme variables d'ajustement semble être le moins mauvais, dans la mesure où il fallait intégrer aux variables d'ajustement des concours financiers suffisamment importants pour pouvoir supporter l'ajustement de l'enveloppe élargie tout en limitant les effets pervers »*. Votre rapporteur général relève d'ailleurs que la compensation d'exonération de taxe professionnelle spécifique à la Corse n'a pas été réintégrée à la liste des variables d'ajustement de l'enveloppe. Elle en avait retirée du fait de l'adoption, par le Sénat, d'un sous-amendement présenté par notre collègue Henri de Raincourt et les membres du groupe UMP. Cette compensation vient en effet en contrepartie d'une exonération totale, pour le département et la région, de la taxe professionnelle et représente donc une proportion particulièrement importante du budget de ces collectivités, ce qui justifie qu'elle ne subisse pas la diminution des variables d'ajustement.

Enfin, par coordination avec sa position sur l'article 13 *bis* du présent projet de loi de finances, **votre rapporteur général approuve les modifications apportées par l'Assemblée nationale** qui permettent, sans modifier le montant global de l'enveloppe fermée, de redistribuer certaines dotations afin de redonner des marges de manœuvre à la péréquation communale. Il relève d'ailleurs que, même après l'adoption de cet amendement, **le taux de diminution des variables d'ajustement est largement moindre en 2010 qu'il ne l'a été en 2009 : - 5,85 % contre - 15,43 %**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 16 bis (nouveau)

Régime d'exonération de taxe foncière des logements vendus par ICADE

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, tend à appliquer aux logements financés en prêt locatif social (PLS) les mêmes règles de compensation d'exonération que celles applicables aux autres logements sociaux.

I. LA VENTE DES LOGEMENTS D'ICADE ET SES CONSÉQUENCES

A. L'ÉVOLUTION D'ICADE DANS UNE STRATÉGIE DE « FONCIARISATION »

La société ICADE est l'héritière de la Société Centrale Immobilière de la Caisse des dépôts et consignations (SCIC), créée en 1954 pour permettre la construction rapide de grands ensembles de logements à vocation sociale en région parisienne.

A compter de la fin des années 90, la SCIC, qui était une société détenue à 100 % par la Caisse des dépôts *via* la société holding C3D (Caisse des dépôts développement), a connu une réorganisation profonde, dont les principales phases ont été les suivantes :

- acquisition en 2002 des titres de la société Compagnie des Entrepôts et Magasins Généraux de Paris (Compagnie EMGP) détenus par CDC Ixis ;
- adoption de la dénomination ICADE SA en 2003 ;
- en **2006**, l'introduction en **bourse** ;
- adoption du statut de **société d'investissement immobilier cotée** (SIIC) en **2007**¹ conjointement à l'opération de fusion-absorption par Icade EMGP des sociétés Icade, Icade Foncière des Pimonts, Icade Patrimoine et Icade Foncière Publique.

Aujourd'hui ICADE est une SIIC cotée dont le capital est détenu à 58,74 % par la Caisse des dépôts et consignations. Son chiffre d'affaires est en 2008 de 1.599 millions d'euros en hausse de 7,9 % par rapport à 2007.

¹ A ce titre, ICADE a versé une exit-tax calculée sur la valeur des actifs au 1^{er} janvier 2007 et payable sur quatre exercices, s'élevant à 228,7 millions d'euros en valeur actualisée à la date de fusion du 30 novembre 2007. Elle a été intégralement prise en charge sur l'exercice 2007. En contrepartie, l'économie fiscale potentielle est estimée par ICADE au minimum à 55 millions d'euros en montant annuel sur 5 ans.

A partir de son introduction en bourse en 2006, la société s'est orientée dans une **stratégie de « fonciarisation »** qui l'a amenée notamment à se recentrer sur ses activités les plus rentables et le secteur de l'immobilier tertiaire.

En juillet 2008, son conseil d'administration a ainsi pris la décision de principe de vendre le parc de logements. Elle a également décidé en juin 2009 de céder son activité d'administration de biens à destination des particuliers.

B. LA VENTE DU PARC DE LOGEMENTS ET SES CONSÉQUENCES

La société ICADE exerce à la fois des activités de promotion, de service et de foncière qui représentent respectivement 65 %, 12 % et 23 % de son chiffre d'affaires.

L'activité foncière se décline sur les secteurs des bureaux, des parcs tertiaires, des centres commerciaux, des équipements de santé et de logements.

Le parc immobilier de logements d'ICADE est constitué de 35 651 logements intermédiaires localisés dans une cinquantaine de communes et huit départements franciliens¹.

Actifs de la société ICADE au 31 décembre 2008

	surface (en m ² louables)	soit en %	valeur (en millions d'€)	soit en %
Bureaux	263 290	8%	1 654	24%
Parcs tertiaires	474 775	14%	1 423	20%
Centres commerciaux et commerces	135 976	4%	206	3%
Equipements publics et de santé	286 625	8%	734	11%
Logement	2 281 442	66%	2.935*	42%
	3 442 108		6 952	

* la valeur du parc au 30/06/2009 est ramenée à 2.524 millions d'euros soit une baisse de 12 %.

Source : ICADE

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de repositionnement de son activité au sein du groupe Caisse des dépôts, ICADE a progressivement procédé à des **ventes de logements de plus en plus importantes** : 780 en 2006, 3 000 en 2007, environ 4 800 en 2008. En juin 2008, elle a annoncé la cession de 14 500 logements puis elle a fait part, fin 2008, de son intention de céder l'intégralité de son parc détenu par le pôle « foncière logement ».

Des négociations ont été ouvertes à cette fin en juin 2009 pour un aboutissement prévu entre le 4^{ème} trimestre 2009 et le 1^{er} semestre 2010.

¹ En termes de valeur, le portefeuille de logements est localisé pour 2 930 millions d'euros en Ile-de-France et pour 5 millions d'euros en province.

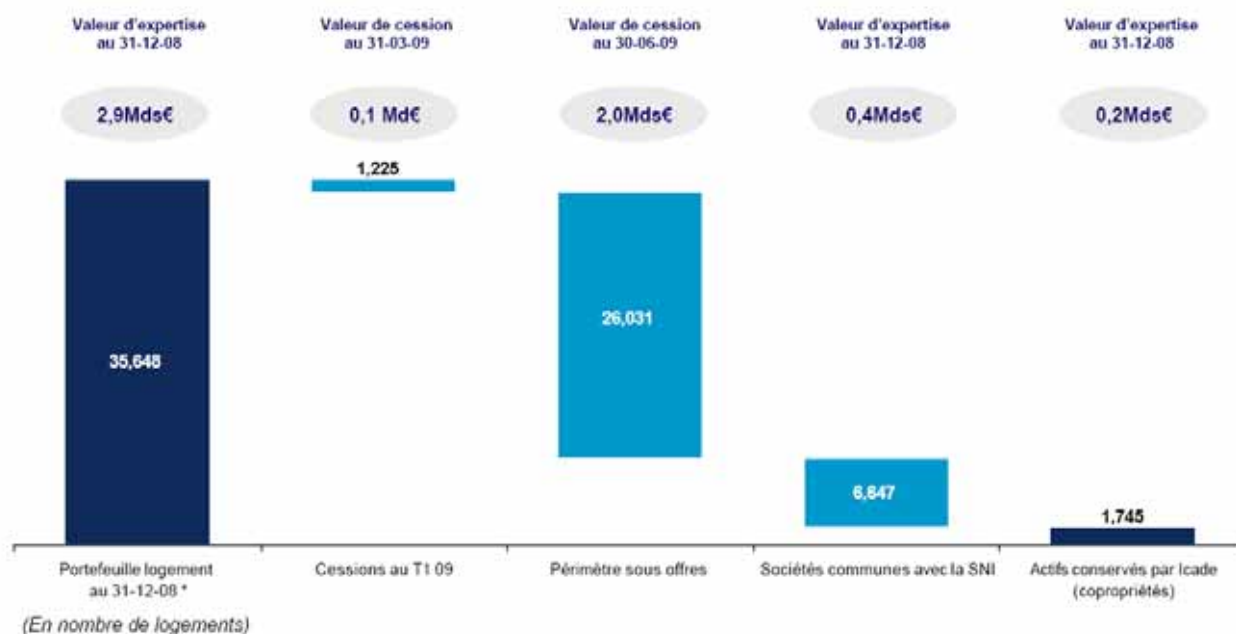
La cession du parc comprendra **trois volets** :

- la **cession de 26 034 logements à des organismes sociaux** : Société nationale immobilière (SNI), filiale de la CDC, offices départementaux et bailleurs sociaux pour un montant de 2 milliards d'euros soit au prix de 1 186 euros le m² représentant une décote de bloc de 12,6 % par rapport à la valeur d'expertise du 31 décembre 2008 ;

- un **apport de 6 647 logements à des structures communes constituées avec la SNI**, l'apport des logements se faisant à la valeur d'expertise ;

- la vente « au fil de l'eau » des **logements en copropriété**, soit 1 745 unités pour une valeur d'expertise de 191 millions d'euros au 31 décembre 2008.

Cession du pôle foncière logement Synthèse



Source : ICADE

La forme juridique d'ICADE, transformée en SIIC, lui imposera de reverser à ses actionnaires 50 % des plus-values réalisées sur la cession d'immeubles. Cette distribution sous forme de dividendes devra intervenir avant la fin du deuxième exercice qui suit la réalisation de la plus-value.

Dans le cadre du présent commentaire de l'article adopté par l'Assemblée nationale, il serait inopportun pour votre commission des finances de se livrer à une appréciation de l'opportunité de la vente du parc de logement et des orientations stratégiques définies par les instances de décision d'ICADE.

On peut cependant observer, d'une part, que la valorisation retenue comme base de la vente du parc à la SNI s'effectue à un niveau relativement élevé, la décote négociée étant modeste dans un contexte économique difficile pour les ventes immobilières et, d'autre part, que l'opération permettra d'offrir des marges de manœuvre significatives à ICADE dans le cadre d'un marché très opportun.

Pour les communes sur lesquelles sont situés les logements, les conséquences de l'opération de cession à des bailleurs sociaux sont, en revanche, déterminantes.

ICADE est en effet une société immobilière à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations et, à ce titre, bénéficiera d'un régime dérogatoire de rachat de son patrimoine par les bailleurs sociaux : celui se fera grâce à des financements de type PLS (prêt locatif social), alors même que des conditions d'occupation plus sociales¹ que celles qui sont appliquées aux logements PLS « ordinaires » pourront être prévues.

En vertu des règles complexes de définition de la notion de logement social, qui emporte application de dispositions fiscales particulières, **le patrimoine ancien racheté par un bailleur social et conventionné, pourra donc bénéficier pendant vingt ans d'une exonération de TFPB mais cette exonération ne sera pas compensée par l'Etat car les financements PLS sont exclus de cet avantage.**

Le régime de la compensation par l'Etat des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (article L. 2335-3 du code général des collectivités territoriales)

« Lorsque les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, prévues aux articles 1384 et 1384 A, 1384 C et 1384 D du code général des impôts(1) et aux I et II bis de l'article 1385 du même code, entraînent pour les communes une perte de recettes substantielle, ces collectivités ont droit à une compensation par l'Etat dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Toutefois, les pertes de recettes pour les communes résultant de l'allongement de quinze à vingt-cinq ans des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues aux articles 1384 A, 1384 C et 1384 D du code général des impôts sont compensées en appliquant au titre de 2009 au montant de ces pertes un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article.

¹ Comme un loyer de type PLUS ou PLAI.

Pour les logements locatifs sociaux bénéficiant d'une décision d'octroi de subvention ou de prêt aidé entre le 1er décembre 2005 et le 31 décembre 2014, **à l'exception des logements construits au moyen de prêts visés à la sous-section 3 de la section 1 du chapitre unique du titre III du livre III du code de la construction et de l'habitation**, les pertes de recettes pour les communes résultant de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant quinze ou vingt ans prévue par les articles 1384 A et 1384 C du code général des impôts sont compensées par un prélèvement sur les recettes de l'Etat. Dans ce cas, la compensation versée à chaque commune est égale, chaque année, au montant de la perte de recettes multiplié à compter de 2009 par un taux de minoration. Au titre de 2009, ce taux de minoration correspond à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

(1) Ces articles définissent le régime des exonérations de longue durée (15 ou 25 ans) de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en faveur des logements sociaux

Les **collectivités concernées seront donc pénalisées financièrement**, alors qu'elles relèvent pour la plupart d'entre elles de la politique de la ville et qu'elles accueillent de nombreux logements sociaux, à un niveau bien souvent supérieur à celui de 20 % exigé par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le texte adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale résulte d'un **amendement du gouvernement**.

Il tend à remplacer les mots : « logements construits » par les mots : « constructions neuves financées » dans les articles relatifs aux compensations d'exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (articles L. 2335-3, L. 5214-23-2, L. 5215-35 et L. 5216-8-1 du CGCT).

Par cette modification, il **élargit l'application des règles de compensation**, qui bénéficient aux logements acquis ou construits au moyen de PLA-I (prêt locatif aidé d'intégration) ou de PLUS (prêt locatif à usage social), **aux logements anciens acquis à l'aide de PLS**, ce qui englobe les logements qui font l'objet de la cession programmée par ICADE.

Ces logements, exonérés de TFPB en vertu des articles 1384 A et suivants du code général des impôts, ouvriront ainsi droit à une compensation de ces exonérations pour la partie excédant 10 % du produit total des recettes de TFPB.

Cette compensation est actuellement de 83 % en application de la loi de finances pour 2009 qui a réduit des compensations, devenues des variables d'ajustement au sein de l'enveloppe normée des concours de l'Etat.

Le texte proposé applique ces nouvelles dispositions, plus favorables, aux logements qui feront l'objet de décisions de financement à compter du 1^{er} janvier 2010.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La gestion des conséquences pour les finances des collectivités territoriales de la vente des logements d'ICADE à des bailleurs sociaux en vue de leur conventionnement révèle d'abord, s'il en était besoin, la complexité extrême et le **caractère très peu opérationnel de la définition du logement social, fondée essentiellement sur la nature de son financement.**

Le dispositif voté par l'Assemblée nationale concrétise l'engagement qu'avait pris le Gouvernement d'apporter une réponse aux 36 maires de toutes appartenances politiques, concernés par la vente du parc de logements d'ICADE ; votre commission des finances se félicite que cette promesse ait été tenue en concertation avec les collectivités territoriales.

La « porte de sortie » proposée par le Gouvernement fait en définitive reposer sur les finances publiques la prise en charge des effets négatifs collatéraux d'une réglementation confuse qui mériterait sans doute un réexamen plus général. La question a été posée, lors des débats à l'Assemblée nationale, de la possibilité d'une **autre voie de règlement** consistant, non pas à créer une compensation, mais à **supprimer les exonérations** qui la justifient en l'espèce.

Cette solution, qui aurait eu les mêmes avantages pour les finances des collectivités territoriales concernées, a finalement été écartée au motif qu'elle aurait conduit à **légiférer sur une opération spécifique** et non à établir une règle d'application générale.

Il reste qu'à l'échelle du budget de l'Etat et de la masse globale des compensations d'exonération (soit 1,875 milliard d'euros pour 2010), la **dépense supplémentaire** occasionnée par l'extension de la compensation proposée par le présent article, soit **5 millions** d'euros, est peu importante. Mais au regard des budgets des collectivités concernées, elle sera un appui indispensable car ils étaient très affectés par des pertes de recettes très fortes qu'illustrent les quelques exemples suivants : 1,1 million d'euros de pertes pour Bagneux, 500.000 euros pour Sucy-en-Brie, 600.000 euros pour Villejuif.

Enfin, si cette compensation ne sera pas totale, en raison, d'une part, de la condition d'une perte de recette supérieure à 10 % du produit total de la TFPB perçue par la collectivité concernée et, d'autre part, de l'application du taux de minoration de 17,108 % issu de la loi de finances pour 2009, le ministre du Budget a pris l'engagement qu'elle ne serait pas intégrée à l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités territoriales.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 17

Compensation des transferts de compétences aux départements

Commentaire : le présent article vise à fixer, pour 2010, le montant des fractions de tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) attribuées aux départements au titre de la compensation financière des transferts de compétences résultant de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

I. LE DROIT EXISTANT

Les principes juridiques et les modalités techniques régissant la compensation financière **des transferts de compétences dont bénéficient les départements en application**, notamment¹, **de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dont le présent article assure la mise en œuvre sans les modifier**, ont fait l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2008. Votre rapporteur général renvoie donc à son rapport sur ce texte² et se bornera ci-après à de simples rappels.

Le dispositif consiste, d'une part, à mettre en place une compensation des transferts de compétences aux départements par **l'affectation de parts du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance**³ (TSCA), conformément à l'article 52 de la loi n°2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, et, d'autre part, à prévoir une compensation sous la forme d'une **part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers** (TIPP), sur le fondement de l'article 59 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'ajustement des charges résultant des transferts de compétences prévus par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et

¹ D'autres dispositions législatives prévoient, en effet, la compensation de compétences transférées aux départements. Il s'agit en particulier de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003, portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion (RMI) et créant un revenu minimum d'activité (RMA) et, plus récemment, de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion.

² Voir le rapport n° 91 (2007-2008), tome II, commentaire de l'article 14 (devenu l'article 38 de la LFI pour 2008).

³ Taxe perçue sur les conventions d'assurances contre l'incendie, les conventions « navigation maritime et fluviale » et les conventions relatives aux véhicules terrestres à moteur, cf. l'article 1001 du code général des impôts.

responsabilités locales, concerne principalement les **nouveaux transferts de personnels** intervenant en 2010, principalement issus du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM).

Au vu des mesures nouvelles et des ajustements des transferts de charges au titre des années précédentes, le **montant total prévisionnel** du droit à compensation des départements atteint **2 781 millions d'euros**, pour 2010, contre 2 596 millions d'euros en 2009.

Il convient donc d'**ajuster la fraction de la TIPP transférée de manière à fournir un produit égal au solde différentiel entre les deux exercices**, soit 184 millions d'euros. Le produit des fractions de TSCA transférées s'élevant à 2 132 millions d'euros, **l'ajustement par la TIPP transférée aux départements en 2010 doit représenter 649 millions d'euros**.

En conséquence de ces nouvelles évaluations de charges, **le 1° du présent article modifie l'article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances afin de porter :**

- de **1,427 euro à 1,635 euro par hectolitre** la fraction de tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers attribuée aux départements s'agissant des **supercarburants sans plomb** ;

- et de **1,010 euro à 1,156 euro par hectolitre** la fraction de tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers attribuée aux départements s'agissant du **gazole** présentant un point éclair inférieur à 120 C°.

Le 2° du présent article ajuste les montants du **tableau de répartition entre les départements**.

Il convient de rappeler que cette répartition s'effectue sur la base du droit à compensation de chaque département qui correspond au montant des charges qui lui ont été spécifiquement transférées, sur la base d'un arrêté, pris à la fin de chaque année après avis de la Commission consultative d'évaluation des charges.

La compensation des transferts au bénéfice des départements s'opère par **affectation à chaque département d'un pourcentage se rapportant au total des fractions d'impositions transférées**, qui est lui-même égal à la compensation due au titre d'une année pour l'ensemble des départements.

Les montants de la compensation due au titre des transferts intervenant en 2010, suivant l'exemple des années précédentes, **devraient être révisés, en loi de finances rectificative ou, même, dans le cours de la discussion sur le présent PLF, entraînant un ajustement des fractions de tarifs de la TIPP attribuées aux départements par le présent article**.

Cet ajustement devrait principalement être fonction du **nouveau dénombrement des droits d'option exercés par les agents concernés**.

Le tableau ci-après fournit ces pourcentages par département.

Les pourcentages de taux de TIPP attribués aux départements pour 2010
(en pourcentage)

AIN	1,064322	HAUTE-MARNE	0,589397
AISNE	0,971167	MAYENNE	0,544770
ALLIER	0,768568	MEURTHE-ET-MOSELLE	1,043425
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	0,552050	MEUSE	0,536351
HAUTES-ALPES	0,411214	MORBIHAN	0,921744
ALPES-MARITIMES	1,608775	MOSELLE	1,562423
ARDÈCHE	0,751709	NIÈVRE	0,621671
ARDENNES	0,650143	NORD	3,103015
ARIÈGE	0,388450	OISE	1,114467
AUBE	0,725198	ORNE	0,686551
AUDE	0,736613	PAS-DE-CALAIS	2,180655
AVEYRON	0,767767	PUY-DE-DÔME	1,417058
BOUCHES-DU-RHÔNE	2,318960	PYRÉNÉES-ATLANTIQUES	0,950436
CALVADOS	1,122566	HAUTES-PYRÉNÉES	0,571303
CANTAL	0,566788	PYRÉNÉES-ORIENTALES	0,677791
CHARENTE	0,609970	BAS-RHIN	1,364236
CHARENTE-MARITIME	1,009705	HAUT-RHIN	0,909004
CHER	0,636022	RHÔNE	2,007536
CORRÈZE	0,746975	HAUTE-SAÔNE	0,446266
CORSE-DU-SUD	0,201044	SAÔNE-ET-LOIRE	1,037952
HAUTE-CORSE	0,209194	SARTHE	1,035621
CÔTE-D'OR	1,119086	SAVOIE	1,146788
CÔTES-D'ARMOR	0,914015	HAUTE-SAVOIE	1,272361
CREUSE	0,419443	PARIS	2,346792
DORDOGNE	0,748931	SEINE-MARITIME	1,709707
DOUBS	0,873558	SEINE-ET-MARNE	1,895540
DRÔME	0,832709	YVELINES	1,757331
EURE	0,963421	DEUX-SÈVRES	0,638988
EURE-ET-LOIR	0,832616	SOMME	1,038350
FINISTÈRE	1,037668	TARN	0,665701
GARD	1,057263	TARN-ET-GARONNE	0,435584
HAUTE-GARONNE	1,653168	VAR	1,340573
GERS	0,460387	VAUCLUSE	0,739699
GIRONDE	1,799790	VENDÉE	0,920263
HÉRAULT	1,293182	VIENNE	0,672851
ILLE-ET-VILAINE	1,167294	HAUTE-VIENNE	0,617727
INDRE	0,592690	VOSGES	0,739712
INDRE-ET-LOIRE	0,965330	YONNE	0,754759
ISÈRE	1,824900	TERRITOIRE-DE-BELFORT	0,217907
JURA	0,705104	ESSONNE	1,535613
LANDES	0,734249	HAUTS-DE-SEINE	1,980938
LOIR-ET-CHER	0,597800	SEINE-SAINT-DENIS	1,877807
LOIRE	1,110714	VAL-DE-MARNE	1,522784
HAUTE-LOIRE	0,596824	VAL-D'OISE	1,602262
LOIRE-ATLANTIQUE	1,481867	GUADELOUPE	0,670227
LOIRET	1,095012	MARTINIQUE	0,529538
LOT	0,612291	GUYANE	0,347733
LOT-ET-GARONNE	0,521816	RÉUNION	1,445832
LOZÈRE	0,413079	TOTAL	100
MAINE-ET-LOIRE	1,145458		
MANCHE	0,949900		
MARNE	0,918194		

Source : présent projet de loi de finances

L'Assemblée nationale a adopté le présent article **sans modification**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général relève que le présent article ne procède qu'à **l'actualisation des montants nécessaires à une compensation dont les modalités demeurent inchangées**. Il prend donc acte de l'ajustement des compensations financières des transferts de charges aux départements, qui consiste à **fixer, pour 2010, les fractions d'impôts transférés**, de manière à atteindre le **montant du droit à compensation des départements, soit 2,78 milliards d'euros**.

Le montant de la compensation due au titre des transferts intervenant en 2010, suivant l'exemple des années précédentes, **pourrait être révisé, en loi de finances rectificative ou, le cas échéant, au cours de la discussion sur le présent projet de loi de finances, entraînant un ajustement des fractions de TIPP attribuées aux départements par le présent article**. Cet ajustement devrait principalement être fonction du **nouveau dénombrement des droits d'option exercés par les agents concernés**.

En effet, chaque année, en vue de la prise en compte, par le projet de loi de finances initiale, de l'exercice du droit d'option des agents des services décentralisés, les administrations doivent mener, dans un délai bref, des opérations de synthèse relativement lourdes. Dans ces conditions, **les prévisions du droit à compensation des collectivités territoriales établies par le présent projet de loi restent provisoires**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 18

Compensation des transferts de compétences aux régions

Commentaire : le présent article vise à fixer, pour 2010, le montant des fractions de tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) attribuées aux régions métropolitaines et à la collectivité territoriale de Corse au titre de la compensation financière des transferts de compétences résultant de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

I. LE DROIT EXISTANT

Les principes juridiques régissant la **compensation financière des transferts de compétences** dont bénéficient les collectivités territoriales en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, **dont le présent article opère la mise en œuvre sans les modifier**, ont fait l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2008. Votre rapporteur général renvoie donc à son rapport sur ce texte¹ et se bornera ci-après à de simples rappels.

A. L'ATTRIBUTION DE FRACTIONS DE TARIFS DE LA TIPP

Le dispositif que le présent article vise à actualiser consiste à **faire bénéficier chaque région métropolitaine, comme la collectivité territoriale de Corse, d'une part du produit de la TIPP, par l'attribution d'une fraction des tarifs de cette taxe** perçue sur les quantités de supercarburant sans plomb et de gazole vendues aux consommateurs finals sur le territoire de la région.

Cependant, le niveau des fractions régionales de tarifs de la TIPP ne pourra être fixé de façon définitive qu'une fois connus les montants définitifs des droits à compensation financière des régions. Ce ne sera pas le cas avant la fin 2010 au plus tôt, compte tenu du rythme des transferts de compétences, notamment des transferts du personnel, échelonnés en fonction de l'exercice du droit d'option offert aux agents concernés en termes de position

¹ Voir le rapport n° 91 (2007-2008), tome II, commentaires de l'article 13 et de l'article 14 (devenus les articles 37 et 38 de la LFI pour 2008).

administrative¹. Dans cette attente, **le Parlement chaque année, de manière provisionnelle en loi de finances initiale, puis en loi de finances rectificative pour régularisation, doit réviser les fractions de tarifs attribuées aux régions**, en fonction des droits à compensation au titre de l'exercice considéré.

Ce dispositif de compensation s'avère par nature **inapplicable aux régions d'outre-mer**, où la TIPP n'est pas perçue². Par conséquent, la seule modalité de compensation consiste, pour elles, en une majoration de la dotation globale de décentralisation (DGD), composante de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

B. DES FRACTIONS DE TARIFS MODULABLES

Depuis 2007, **il est loisible aux conseils régionaux et à l'assemblée territoriale de Corse de moduler les fractions de tarifs de la TIPP** qui sont attribuées, respectivement, aux régions et à la collectivité territoriale de Corse, au titre de la compensation financière des transferts de compétences. Ce droit de modulation est **limité**, s'agissant de l'essence sans plomb, à plus ou moins 1,77 euro par hectolitre par rapport à la fraction de tarif attribuée et, pour le gazole, à plus ou moins 1,15 euro par hectolitre par rapport à la fraction de tarif attribuée.

Au titre de l'année 2008, vingt régions, sur vingt-deux, ont utilisé la modulation des fractions de tarifs qui leur étaient allouées : seules la collectivité territoriale de Corse et la région Poitou-Charentes se sont abstenues de recourir à cette faculté. La plupart des régions ont modulé leur tarifs jusqu'aux limites maximales autorisées. **Le produit de la modulation devrait ainsi représenter, en 2009, 624 millions d'euros supplémentaires pour les régions métropolitaines.**

En 2009, **la région Poitou-Charentes est la seule région à avoir choisi de ne pas moduler la fraction de tarifs qui lui a été allouée.** Les autres régions ont, quant à elles, continué de moduler leur tarifs jusqu'aux limites maximales autorisées, à l'exception de la collectivité territoriale de Corse qui a préféré rester plus nettement sous le plafond.

¹ L'option permet aux agents des services décentralisés : soit leur maintien dans la fonction publique d'Etat, en position de détachement sans limitation de durée, soit leur intégration dans un cadre de la fonction publique territoriale. Son exercice conditionne le transfert de leur gestion aux collectivités territoriales. Le droit d'option exercé par les fonctionnaires entre le 1^{er} janvier et le 31 août de l'année n prend effet le 1^{er} janvier de l'année n + 1, mais le droit d'option exercé par les fonctionnaires entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre de l'année n ne prend effet qu'à compter du 1^{er} janvier de l'année n + 2.

² Les régions d'outre-mer, conformément à l'article 266 quater du code des douanes, perçoivent le produit d'une taxe spéciale de consommation sur les carburants, dont elles fixent le tarif.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie le tableau qui détermine les modalités de calcul de la compensation financière des transferts de compétences réalisés, sur le fondement de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, au bénéfice des régions métropolitaines et de la collectivité territoriale de Corse. Il vise à fixer les **fractions de tarifs de la TIPP attribuées à chaque région, en 2010**, dans ce cadre. Ces fractions, à l'initiative des conseils régionaux et de l'assemblée territoriale de Corse, pourront faire l'objet de la modulation prévue.

Les fractions de tarifs de la TIPP attribuées aux régions pour 2010

(en euros par hectolitre)

Région	Gazole	SP
ALSACE	4,59	6,48
AQUITAINE	4,37	6,18
AUVERGNE	5,56	7,87
BOURGOGNE	4,01	5,69
BRETAGNE	4,55	6,43
CENTRE	4,25	6,00
CHAMPAGNE-ARDENNE	4,72	6,67
CORSE	9,52	13,45
FRANCHE-COMTÉ	5,85	8,27
ILE-DE-France	11,97	16,92
LANGUEDOC-ROUSSILLON	4,02	5,70
LIMOUSIN	7,89	11,18
LORRAINE	7,18	10,15
MIDI-PYRÉNÉES	4,65	6,57
NORD-PAS-DE-CALAIS	6,73	9,54
BASSE-NORMANDIE	5,06	7,17
HAUTE-NORMANDIE	5,01	7,11
PAYS DE LOIRE	3,96	5,59
PICARDIE	5,28	7,48
POITOU-CHARENTES	4,19	5,92
PROVENCE-ALPES-CÔTE-D'AZUR	3,91	5,52
RHÔNE-ALPES	4,10	5,81

Source : présent projet de loi de finances

Conformément au I, précité, de l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2006, chaque fraction de tarifs de la TIPP a été calculée, « *pour chaque région et pour la collectivité territoriale de Corse, de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues aux consommateurs finals en 2006¹ sur le territoire de la région et de la collectivité territoriale de Corse, elle conduise à un produit égal au droit à compensation* ». Ainsi, le calcul des fractions attribuées s'est ramené, pour chaque région, à l'équation suivante :

¹ L'assiette régionale de la TIPP, « figée » à l'année 2006, est destinée à faire bénéficier les régions du dynamisme de la taxe.

*Fraction de tarifs de la TIPP attribuée pour 2009 * Assiette régionale de la TIPP en 2006*

=

*Droit à compensation de la région pour 2010
(au titre des transferts réalisés en 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 et 2010)*

Soit, autrement présenté :

Fraction de tarifs de la TIPP attribuée pour 2010

=

*Droit à compensation de la région pour 2010
(au titre des transferts réalisés en 2005, 2006, 2007, 2008 et 2009)*

Assiette régionale de la TIPP en 2006

Pour 2010, le montant du droit à compensation des régions et de la collectivité territoriale de Corse – employé pour le calcul des fractions de TIPP attribuées par le présent article – s’élève au total à **3,176 milliards d’euros, soit un montant légèrement supérieur à celui prévu en LFI pour 2009** (qui était de 3,168 milliards d’euros).

Cette légère augmentation résulte de divers ajustements (222 408 euros) et, surtout, de compensations (642 218 euros), liées à **la poursuite des transferts de personnels du ministère de l’écologie, de l’énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM)**, sous l’effet des compétences transférées s’agissant des routes nationales d’intérêt local (RNIL) et des lycées professionnels maritimes. En revanche, **les processus de transferts des personnels de l’éducation nationale et de la culture sont arrivés à leur terme en 2009** et n’impactent donc pas le montant de la compensation pour 2010.

Les montants de la compensation due au titre des transferts intervenant en 2010, suivant l’exemple des années précédentes, **devraient être révisés, en loi de finances rectificative ou, même, dans le cours de la discussion sur le présent PLF, entraînant un ajustement des fractions de tarifs de la TIPP attribuées aux régions par le présent article.**

Cet ajustement devrait principalement être fonction du **nouveau dénombrement des droits d’option exercés par les agents concernés.**

En effet, chaque année, en vue de la prise en compte, par le projet de loi de finances initiale, de l’exercice du droit d’option des agents des services décentralisés, les administrations doivent mener, dans un délai bref, des opérations de synthèse relativement lourdes. Dans ces conditions, les prévisions du droit à compensation des collectivités territoriales établies pour le dépôt de ce projet de loi restent provisoires.

L’Assemblée nationale a adopté le présent article **sans modification.**

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général relève que le présent article ne procède qu'à **l'actualisation des montants nécessaires à une compensation dont les modalités**, organisées par les lois de finances pour 2005 et 2006 principalement, **demeurent inchangées**. Il prend donc acte de l'ajustement des compensations financières des transferts de charges aux régions et à la collectivité territoriale de Corse, qui consiste à fixer, pour 2010, le montant des fractions de TIPP qui leur sont attribuées, de manière à atteindre le **montant du droit à compensation des régions, soit 3,176 milliards d'euros**.

Il convient de souligner que cette opération **n'influe pas directement sur les prix à la pompe**, dans la mesure où il ne s'agit pas de modifier les tarifs de TIPP applicables, mais seulement d'en attribuer une fraction aux régions. Au demeurant, la modulation à laquelle les régions pourront procéder à partir de ces fractions, eu égard aux limites fixées pour ces opérations, restera d'une incidence limitée pour chaque consommateur.

Le financement, depuis 2005, des transferts de compétences, par l'attribution aux régions de fractions de tarifs de la TIPP permet d'assurer, non seulement l'**autonomie financière** de celles-ci, garantie par l'article 72-2 de la Constitution, mais encore leur **autonomie fiscale**, à laquelle votre commission des finances est particulièrement attachée.

Votre rapporteur général tient par ailleurs à rappeler que, conformément à l'article 119 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales, et suivant la jurisprudence du Conseil constitutionnel, **dans l'hypothèse où les recettes provenant des impositions attribuées aux régions au titre de la compensation financière des compétences qui leur ont été transférées diminueraient** (pour des raisons étrangères à leur pouvoir de modulation), **l'Etat serait tenu de pourvoir à la compensation de cette perte**, afin de garantir un niveau de ressources équivalent à celui qui se trouvait consacré, avant le transfert, à l'exercice des compétences en cause.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 19

Compensation aux départements des charges résultant de la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA)

Commentaire : le présent article propose, d'une part, de réajuster les fractions de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) servant à la compensation de l'extension des compétences des départements du fait de la mise en place du revenu de solidarité active (RSA) et, d'autre part, de majorer, à titre exceptionnel, de 45,1 millions d'euros la compensation qui leur sera versée en 2010.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'EXTENSION DES COMPÉTENCES DES DÉPARTEMENTS

La loi généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion¹ prévoit la généralisation du dispositif du RSA, qui se substitue notamment aux actuels revenus minimum d'insertion (RMI) et allocation de parent isolé (API). En se substituant à ces minima, **le RSA opère une extension des compétences des départements, détaillée par notre collègue Eric Doligé dans son rapport pour avis²**, au nom de la commission des finances, sur ce projet de loi. Il relève ainsi que « *cette réforme se traduit par une nouvelle répartition, entre l'Etat et les départements, de la charge de financement des minima sociaux. Ainsi, le département se voit :*

- déchargé du financement des dispositifs d'intéressement liés au RMI ;

- maintenu dans sa compétence relative au RMI, hors dispositifs d'intéressement ;

- confier la charge équivalant à l'actuelle API, hors dispositifs d'intéressement liés à l'API ».

Au total, l'ensemble de ces mouvements se traduit par une **charge financière supplémentaire pour les départements depuis le 1^{er} juillet 2009**, date des premiers versements de RSA.

Seuls les départements métropolitains sont concernés, la loi de généralisation du RSA ne devant pas, à ce stade, entrer en vigueur dans les départements d'outre-mer.

¹ Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008.

² Avis n° 32 (2008-2009), notre collègue Eric Doligé, au nom de la commission des finances, déposé le 16 octobre 2008.

B. LE MODE DE COMPENSATION PRÉVU PAR LA LOI GÉNÉRALISANT LE RSA

Comme notre collègue Eric Doligé l'a indiqué dans son rapport pour avis précité, le choix de qualifier « d'extension » et non de « transfert » de compétences les nouvelles compétences à la charge des départements a des conséquences quant au mode de compensation. Ainsi, le Conseil constitutionnel a jugé¹, qu'en ce qui concerne les extensions de compétences, « *il n'est fait obligation au législateur que d'accompagner ces créations ou extensions de compétences de ressources dont il lui appartient d'apprécier le niveau, sans toutefois dénaturer le principe de la libre administration des collectivités territoriales* ».

L'article 3 de la loi précitée généralisant le RSA prévoit toutefois qu'en « *ce qui concerne l'extension de compétences réalisée par la présente loi, les charges supplémentaires qui en résultent pour les départements sont **intégralement** compensées par l'Etat dans les conditions fixées par la loi de finances* ».

Ainsi, l'article 51 de la loi de finances pour 2009² a prévu une compensation, au titre de l'année 2009, calculée sur la base de la moitié des dépenses exposées par l'État en 2008 au titre de l'API, nettes des sommes exposées au titre de l'intéressement lié à l'API et déduction faite de la moitié des dépenses ayant incombé aux départements en 2008 au titre de l'intéressement lié au RMI. Ce mode de calcul correspond aux transferts croisés de compétences entre l'Etat et les départements. Il a pour but de déterminer la charge supplémentaire qui pèse sur les départements pour la deuxième moitié de l'année 2009, en se basant sur les dépenses prévisionnelles équivalentes de l'année 2008.

Si le projet de loi généralisant le RSA a prévu son entrée en vigueur, en métropole, au 1^{er} juin 2009, **les versements de RSA n'ont réellement débuté qu'au mois de juillet 2009**, au titre des droits ouverts en juin. Il en résulte que les départements n'avaient à prendre en charge que six mois de versements de RSA en 2009. C'est pourquoi, bien que le projet de loi soit entré en vigueur au 1^{er} juin, la compensation pour l'année 2009 s'est faite sur la base de la moitié des dépenses annuelles.

Ainsi, pour une base annuelle de compensation évaluée à 644 millions d'euros, **le montant prévisionnel du droit à compensation au titre de l'année 2009 s'est élevé à 322 millions d'euros.**

¹ Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005 relative à la loi de programmation pour la cohésion sociale.

² Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008.

C. UNE COMPENSATION PAR AFFECTATION D'UNE FRACTION DU TARIF DE TIPP

L'article 3 de la loi précitée généralisant le RSA dispose que « *la compensation financière s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toutes natures* ».

L'article 51 précité de la loi de finances pour 2009 a prévu que la compensation serait effectuée par **attribution aux départements d'une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)**. Ce mode de compensation est équivalent à celui mis en place pour compenser le transfert de compétences du RMI en 2004. En effet, comme pour la compensation du RMI, ce n'est pas une quote-part du produit de la TIPP qui est transférée de l'Etat aux départements mais une fraction du tarif appliqué aux quantités de carburant vendues sur le territoire. Se voyant affecter une fraction du tarif de TIPP, les départements ne seront donc pas soumis à l'aléa des tarifs de TIPP décidés par l'Etat.

Cet article prévoyait également que **les fractions de TIPP affectées devraient être modifiées une fois définitivement connus les montants d'API, d'intéressement lié à l'API et d'intéressement lié au RMI pour l'année 2008, qui servent à la détermination du montant du droit à compensation.**

L'objectif du présent article est donc notamment la prise en compte des montants définitifs des données d'exécution de l'année 2008.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE RÉAJUSTEMENT DES FRACTIONS DE TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS

Le I du présent article propose de **réajuster les fractions de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) servant de calcul du droit à compensation des départements du fait de l'extension de leurs compétences**. Ce réajustement doit permettre de transférer, en 2010, un montant de TIPP aux départements corrigé au vu des montants définitifs de dépenses exécutées en 2008 au titre des extensions de compétences liées à la généralisation du RSA.

Or, si l'article 51 précité de la loi de finances pour 2009 avait évalué à 644 millions d'euros le montant du droit à compensation, il s'avère qu'il a été moindre de 45,1 millions d'euros, pour s'élever à 599 millions d'euros. Le I du présent article propose donc, pour l'année 2010, de réajuster les nouvelles fractions de TIPP transférée pour produire un montant fiscal égal à 599 millions d'euros.

Le 3° du I du présent article propose par ailleurs d'actualiser la répartition, entre les départements, du montant global de la compensation obtenu par application des fractions de TIPP fixées. Chaque département recevra un pourcentage de TIPP égal au rapport entre son droit à compensation et la somme des droits à compensation de l'ensemble des départements métropolitains.

B. LA RÉINJECTION AU PROFIT DES DÉPARTEMENTS DE L'ÉCONOMIE RÉALISÉE PAR L'ÉTAT

Le réajustement à la baisse du droit à compensation, de 644 à 599 millions d'euros, permettrait à l'Etat de dégager, en 2010, une économie de 45,1 millions d'euros par rapport aux prévisions initiales. Toutefois, plutôt que de s'en tenir à ses obligations légales, le présent article propose de **réinjecter cette économie réalisée par l'Etat au profit des départements, en majorant leur droit à compensation.** Cette réinjection est opérée en deux temps :

- le versement de **7,7 millions d'euros supplémentaire au titre de la compensation de l'année 2009 ;**

- le versement de **37,4 millions d'euros supplémentaires au titre de la compensation de l'année 2010.**

1. Le versement de 7,7 millions d'euros aux départements sous-compensés en 2009

Le dernier alinéa de l'article 51 précité de la loi de finances pour 2009 dispose que « *si le produit affecté **globalement** aux départements en vertu des fractions de tarif qui leur sont attribuées par la loi de finances représente un montant annuel inférieur au montant du droit à compensation [...] la différence fait l'objet d'une attribution d'une part correspondante du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant à l'Etat* ».

Cette disposition ne trouve pas à s'appliquer en 2009, du fait de la surestimation, par la loi de finances initiale pour 2009, du montant global du droit à compensation. Il avait été évalué à 644 millions d'euros et s'est révélé égal à 599 millions d'euros. Il en a résulté une surcompensation annuelle de 45 millions d'euros. Toutefois, la compensation n'ayant visé, en 2009, que six mois d'exercice des nouvelles compétences par les départements, **le trop perçu global par les départements s'élève à 22,5 millions d'euros au titre de l'année 2009.**

Au regard de cette surcompensation, votre rapporteur général relève deux éléments :

- d'une part, **il n'est pas proposé de reprendre aux départements le trop perçu versé en 2009** du fait de la surestimation de leur droit à compensation. Cette reprise n'était d'ailleurs pas prévue par l'article 51 précité de la loi de finances pour 2009 ;
- d'autre part, le présent article propose, au contraire, de **verser une compensation supplémentaire, en 2010, à ceux des départements qui n'ont pas été compensés à hauteur de leur droit à compensation en 2009**. Cette situation correspond aux cas où, malgré la surestimation globale du droit à compensation, le pourcentage de TIPP affecté à un département en particulier a été sous-évalué et n'a pu lui produire une ressource équivalente à son droit à compensation.

Ainsi, le II du présent article propose de **verser 7,74 millions d'euros à certains départements métropolitains « au titre de l'ajustement de la compensation de l'année 2009, opéré au regard des dépenses définitives pour 2008 »**. Un tableau indique, pour chaque département concerné, le montant de la compensation supplémentaire auquel il a droit en application de cette disposition. Votre rapporteur général relève que, pour certains départements, la sous-compensation résultant de la sous-évaluation du droit à compensation peut s'avérer élevée. Elle est, par exemple, de 2,3 millions d'euros pour le département du Pas-de-Calais et de près de 1 million d'euros pour le département du Nord.

Cette compensation supplémentaire sera prélevée sur la part du produit de TIPP revenant à l'Etat en 2010.

2. Un complément de compensation de 37,39 millions d'euros au titre de l'année 2010

L'application des nouvelles fractions de TIPP transférée dégage, pour l'année 2010, un montant correspondant au droit à compensation réajusté conformément aux dispositions de l'article 51 précité de la loi de finances pour 2009.

Toutefois, le II du présent article propose de **majorer à titre exceptionnel, ce droit à compensation, à hauteur de 37,39 millions d'euros en 2010**.

Cette majoration de la compensation au titre de l'année 2010 est essentiellement justifiée par le fait que le droit à compensation est calculé au regard des dépenses de l'année 2008 et qu'**il est probable que les dépenses réellement engagées par les départements en 2010 soient, en raison de la dégradation de la situation économique intervenue depuis 2009, supérieures à celles engagées en 2008**.

Cette majoration de la compensation sera également prélevée sur le produit de TIPP revenant à l'Etat au titre de l'année 2010.

Enfin, le III du présent article, en modifiant l'article 46 de la loi de finances pour 2006¹, intègre la compensation exceptionnelle de 45,1 millions d'euros, versée en 2010 au titre du RSA, aux versements du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

L'Assemblée nationale a adopté le présent article **sans modification**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général relève que **le présent article met en œuvre, au profit des départements, une compensation qui s'affranchit des critiques ayant pu émerger concernant la compensation des dépenses de RMI**. En effet, d'une part, chaque département recevra un montant égal à son droit à compensation pour l'année 2009 et, d'autre part, le montant de la compensation pour l'année 2010 est majoré par rapport au droit à compensation résultant de la loi.

Au total, **le présent article a pour conséquence de verser aux départements, en 2010, 45,1 millions d'euros de plus** que ce que l'application stricte de la loi précitée généralisant le RSA et de la loi de finances pour 2009 prévoyaient.

Par ailleurs, votre rapporteur général rappelle qu'un nouvel ajustement du montant de la compensation versée au titre de l'année 2009 est prévu, en 2010, du fait de l'adoption par votre assemblée d'un amendement présenté par votre commission des finances au projet de loi généralisant le RSA. Cet amendement prévoit que **le montant de la compensation, au titre de l'année 2009, sera régularisé au vu des comptes administratifs des départements de l'année 2009**, c'est-à-dire au vu des dépenses réellement engagées par les départements du fait de l'extension de leurs compétences. Il en résulte que **les départements ont la certitude que le montant exact des charges supplémentaires résultant, en 2009, de l'extension de leurs compétences, sera intégralement compensé** par l'Etat.

Enfin, comme le relevait notre collègue Eric Doligé dans son rapport précité, le projet de loi généralisant le RSA prévoit que le montant définitif de la compensation sera établi au regard des montants réellement engagés dans les comptes administratifs des départements **pour l'année 2010**. Ces comptes seront disponibles au plus tard en juin 2011. Il en résulte que **c'est la loi de finances pour 2012 qui déterminera le montant définitif de la compensation de l'extension de compétences** des départements.

¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

Ce délai doit permettre d'établir avec plus de précision la charge réellement supportée par les départements du fait de l'extension de leurs compétences. Il semble donc à votre rapporteur général que **le présent article met en œuvre de façon satisfaisante la compensation prévue par le projet de loi généralisant le RSA** et que des garanties suffisantes sont apportées aux départements quant au montant de la compensation des nouvelles charges qu'ils assument depuis le 1^{er} juillet 2009.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 20

Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales

Commentaire : le présent article procède à l'évaluation, pour 2010, des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au bénéfice des collectivités territoriales, soit au total près de 84,64 milliards d'euros après correction par l'Assemblée nationale. Il s'agit d'un simple article de récapitulation.

I. UN ARTICLE RÉSULTANT DE LA LOLF

A. LA RÉCAPITULATION DES PRÉLÈVEMENTS SUR LES RECETTES DE L'ETAT AU PROFIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le présent article, spécialement dédié aux prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au bénéfice des collectivités territoriales, résulte des prescriptions de **la loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)**.

En effet, aux termes de son **article 6** : « *Un montant déterminé de recettes de l'Etat peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou des Communautés européennes en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Ces prélèvements sur les recettes de l'Etat sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte* ». Or l'article 34 précise que « *dans la première partie, la loi de finances de l'année (...) évalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6* ».

Jusqu'à la loi de finances initiale pour 2006, seul le prélèvement effectué sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes faisait l'objet d'un article spécifique, traditionnellement placé à la fin du titre I de la première partie de la loi de finances¹. L'existence du présent article constitue donc une **innovation assez récente**.

¹ Dans le présent PLF, l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes fait l'objet de l'article 33.

B. UNE PORTÉE NORMATIVE LIMITÉE

La portée normative du présent article s'avère doublement limitée.

D'une part, **le montant de certains prélèvements est purement évaluatif**. C'est le cas, par exemple, du prélèvement opéré au titre du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), soit 6,22 milliards d'euros prévus pour 2010, et du prélèvement opéré au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (près de 2,1 milliard d'euros prévus pour 2010).

D'autre part, **le montant de certains prélèvements sur les recettes de l'Etat se trouve déterminé par d'autres fondements juridiques**. En particulier, **le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF)**, soit le principal prélèvement sur recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales (elle représente environ la moitié de l'ensemble), résulte de la règle d'indexation¹ définie par l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

II. UNE ÉVALUATION MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Dans l'état initial du texte, le présent article prévoyait un montant total de prélèvements sur les recettes de l'Etat en faveur des collectivités territoriales, en 2010, à hauteur de 84,61 milliards d'euros. **Sur l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale a révisé ce montant dans le sens d'une majoration de 29 millions d'euros**, portant le total des prélèvements à **84,64 milliards d'euros**.

Cet amendement correspond à une **correction de coordination législative**, quant à la prise en compte, par le présent article, de **l'adoption d'amendements après l'article 13** (article 13 bis nouveau) **et aux articles 14 et 16 du présent projet de loi de finances**². Les modifications introduites par l'Assemblée nationale visent à ajuster les prélèvements sur recettes en faveur des collectivités territoriales du montant des dotations d'investissement (réduction de 12 millions d'euros), du fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles (diminution de 5 millions d'euros), de la compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle (baisse de 35,5 millions d'euros), ainsi que des compensations d'exonérations (réduction de 50 millions d'euros). **Le total de ces mesures s'élève à 102 millions d'euros**, qui ont été dégagés pour créer un **nouveau prélèvement** sur les recettes de l'Etat, **affecté aux dotations d'aménagement et doté de 131 millions d'euros en 2010**. Le solde de 29 millions d'euros est impacté sur le niveau général du prélèvement.

¹ La règle d'indexation de la DGF fait l'objet de l'article 13 du présent PLF.

² Cf. dans le présent rapport, les commentaires d'articles correspondants de votre rapporteur général.

**Evaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat
au profit des collectivités territoriales pour 2010**

(en millions d'euros)

Intitulé du prélèvement	Projet de loi initial	Projet suite au vote de l'Assemblée nationale
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	41.090,5	41.090,5
Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	640,0	640,0
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	27,7	27,7
Dotations de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	184,0	184,0
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle	603,1	585,7
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	6.228,2	6.228,2
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2.072,8	2.058,5
Dotations élu local	65,0	65,0
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	40,6	40,6
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle	75,5	40,0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500,0	500,0
Dotations départementales d'équipement des collèges	330,2	326,3
Dotations régionales d'équipement scolaire	669,1	661,1
Compensation d'exonération au titre de la réduction de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux	292,8	282,2
Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors la Corse)	211,0	203,3
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	20,1	15,0
Dotations globales de construction et d'équipement scolaire	2,6	2,6
Prélèvement exceptionnel sur les recettes de l'Etat au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	0	0
Compensation relais de la réforme de la taxe professionnelle	31.558,0	31.558,0
Prélèvement sur les recettes de l'Etat spécifique au profit des dotations d'aménagement	-	131,2
Total	84.611,7	84.640,4

Source : présent PLF, après son examen par l'Assemblée nationale

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général souligne que le présent article, en dépit de l'importance de son poids pour les finances de l'Etat, soit **84,64 milliards d'euros**, ne constitue qu'un **simple article de récapitulation**. Il évalue, en effet, les différents prélèvements qui seront opérés sur les recettes de l'Etat, en 2010, au profit des collectivités territoriales.

Votre rapporteur général invite donc à **se reporter à ses commentaires des articles 13 bis, 14 et 16 du présent projet de loi de finances**, où sont présentées les modifications introduites par l'Assemblée nationale à l'origine des mesures de coordination interne dont le présent article a fait l'objet.

En tant que **montant récapitulatif**, la somme inscrite à cet article peut faire l'objet d'une **révision au cours de l'examen du présent projet de loi de finances**, si l'adoption de dispositions nouvelles modifie le niveau des prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. TABLE RONDE DU MARDI 13 OCTOBRE 2009 EN PRÉSENCE DES REPRÉSENTANTS D'ASSOCIATIONS D'ÉLUS LOCAUX

Réunie le mardi 13 octobre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'audition des représentants des associations d'élus locaux : M. Jacques Péliissard, président de l'Association des maires de France (AMF), M. Claudy Lebreton, président de l'Assemblée des départements de France (ADF), M. François Langlois, délégué général de l'Association des régions de France (ARF), et M. Charles-Eric Lemaigen, président délégué, en charge des métropoles, de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), sur la réforme de la taxe professionnelle.

M. Jean Arthuis, président, a indiqué, à titre liminaire, que la commission des finances avait invité les membres de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation à participer à cette audition. Il a souligné le contexte particulier de l'audition au Sénat des principales associations représentatives des élus locaux, à la veille du débat à l'Assemblée nationale sur la première partie du projet de loi de finances pour 2010, qui prévoit la suppression de la taxe professionnelle et une réforme importante des finances locales.

Il a jugé important de pouvoir comparer, sur ce projet, les réactions des représentants des diverses catégories de collectivités et aussi de déterminer si un consensus est susceptible de se dégager entre les associations d'élus.

Il a ensuite énuméré les thèmes sur lesquels étaient attendues leurs observations :

- les conditions de compensation aux collectivités territoriales, pour 2010 et à compter de 2011, aux collectivités territoriales, de la réforme de la taxe professionnelle et de la fiscalité locale ;

- les modalités de répartition de la nouvelle cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée et son adéquation à l'objectif de maintien du lien entre les entreprises et les territoires ;

- la nouvelle distribution des ressources fiscales entre l'Etat et les collectivités territoriales au regard de l'objectif de lisibilité pour le contribuable et d'adaptation aux compétences de chaque niveau ;

- l'avenir des instruments de péréquation dans le nouveau système de finances locales ;

- et, enfin, le réalisme du calendrier de la réforme et son lien avec l'annonce de la révision des valeurs locatives.

M. Jacques Péliissard, président de l'Association des maires de France (AMF) s'est félicité de l'organisation d'une audition commune des associations d'élus locaux. Il a indiqué que l'AMF avait accueilli favorablement une réforme de la taxe professionnelle, car cet impôt qui ne reposait plus que sur les investissements ne pouvait pas perdurer. Sur les autres questions relatives à la fiscalité locale, il a rappelé les souhaits exprimés par l'AMF : le maintien de la liaison entre entreprises et territoires, la garantie d'un niveau de recettes comparable, la nécessité de saisir l'occasion offerte pour mettre en œuvre une péréquation plus efficace et la modernisation des assiettes de l'impôt économique. Se prononçant en faveur d'une assiette fondée sur la valeur ajoutée, il s'est déclaré défavorable à la ventilation des ressources entre niveaux de collectivités territoriales proposée par le projet de loi de finances ainsi qu'à la progressivité des taux de la nouvelle cotisation complémentaire.

M. Claudy Lebreton, président de l'Assemblée des départements de France (ADF), a rappelé que les départements, du fait du contexte économique et social, ont perdu en deux ans 2 milliards d'euros de recettes sur le produit des droits de mutation. Il a estimé que la taxe professionnelle n'est pas un élément essentiel de la compétitivité des entreprises au niveau international, sans remettre pour autant en cause le principe d'une réforme qui est déjà « en marche ». Les départements ont aussi une spécificité qui tient à leur rôle dans le domaine de l'action sociale, auquel ils consacrent 30 milliards d'euros par an. Pour l'ADF, trois éléments doivent être conjugués dans la future réforme : le maintien d'un taux suffisant d'autonomie fiscale, alors que le projet de loi de finances a pour conséquence de réduire ce taux de 33 % en moyenne à 12 % ; des mécanismes de péréquation et la compensation des dépenses de prestations sociales. Les propositions formulées sur ces sujets par le Conseil économique et social, saisi notamment par l'ADF, sont satisfaisantes.

M. François Langlois, délégué général de l'Association des régions de France (ARF), s'est déclaré en accord avec les observations des autres associations. Il a souligné les trois spécificités des régions par rapport aux autres catégories de collectivités :

- elles sont des « nains financiers » avec un budget total de 26 milliards d'euros et le plus faible ratio de ressources fiscales rapportées à leurs ressources globales, ce qui explique que leur première préoccupation soit l'augmentation de leur autonomie fiscale, particulièrement menacée par le projet de loi de finances aux termes duquel elles n'auraient plus à voter aucune recette directe ;

- elles souhaitent une fiscalité cohérente avec leurs compétences, la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) constituant, de ce point de vue, un contre-exemple puisque c'est avec cette ressource qu'elles doivent financer les trains express régionaux dont le développement a précisément pour effet de réduire la circulation automobile et donc les recettes de la TIPP ;

- elles sont attachées à une fiscalité équilibrée entre les ménages et les entreprises.

M. Charles-Eric Lemaigen, président délégué, en charge des métropoles, de l'Assemblée des communautés de France (AdCF) a jugé la réforme nécessaire et s'est félicité du travail effectué en collaboration avec les autres associations. Il a rappelé que la taxe professionnelle constitue en moyenne 94 % des recettes des communautés. Il s'est dit satisfait de l'assiette retenue pour la nouvelle cotisation et du découplage entre l'imposition du foncier et celle de la valeur ajoutée. Il a exprimé sa satisfaction quant au choix d'un taux unique national. Il a ensuite évoqué les trois préoccupations de l'AdCF :

- une attention particulière doit être portée aux conséquences de la réforme en termes d'arbitrages sur l'utilisation du sol. Pour assurer un lien réel entre les entreprises et les territoires, l'assiette doit être localisée et il faudrait fixer définitivement les critères de répartition ;

- la progressivité de la cotisation complémentaire est trop forte, ce qui aura pour conséquence de favoriser l'optimisation fiscale par les entreprises. Il aurait été préférable de proposer un taux uniforme pour toutes les entreprises, quel que soit leur chiffre d'affaires, ou une progressivité moins brutale ;

- il existe un décalage entre la date d'application de la réforme pour les collectivités, en 2011, et celle à laquelle doivent être votées les dispositions concernant l'assiette et le taux des nouvelles impositions, c'est-à-dire, maintenant ;

- il est illusoire de penser qu'une réforme fiscale peut parallèlement apporter des solutions pour une meilleure péréquation.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que la réforme ne présente un caractère d'urgence que pour les aspects intéressant les entreprises et souhaité que les associations d'élus s'expriment, d'une part, sur le calcul de la compensation relais pour l'année 2010 et, d'autre part, sur les modalités pérennes de compensation à partir de l'année 2011.

M. Jacques Pélassard a rappelé que la compensation, en 2010, se ferait exclusivement par une dotation de l'Etat et souhaité que l'année 2010 soit mise à profit pour déterminer les modalités de la compensation à partir de 2011, grâce à des simulations qui manquent aujourd'hui. En 2010, il conviendrait que la compensation relais soit calculée à partir des taux de taxe professionnelle votés en 2009 appliqués à l'assiette de 2010.

M. Claudy Lebreton, après avoir rappelé le panier de recettes fiscales dont bénéficient actuellement les départements, a confirmé que la compensation relais en 2010 se fera « à l'euro près ». Toutefois, ce mécanisme empêchera tout dynamisme de la taxe professionnelle l'an prochain. Les départements conserveront par ailleurs, en 2010, la possibilité de moduler les taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières, comme l'avait demandé l'ADF. Sur les 11,4 milliards d'euros que devrait rapporter la contribution

complémentaire, les départements devraient, d'après le dispositif proposé par le Gouvernement, bénéficier de 7,9 milliards d'euros. Une autre répartition de cette contribution, au détriment des départements, devrait être compensée par l'octroi de nouvelles ressources à leur profit. Enfin, la répartition de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) pourrait être un élément de péréquation entre les départements.

M. Jean Arthuis, président, a relevé que les objectifs de péréquation et d'autonomie fiscale peuvent se révéler contradictoires.

M. Claudy Lebreton a reconnu qu'il est difficile de gérer les disparités de richesse entre des départements peuplés de 100 000 habitants pour ceux dont la démographie est la plus faible et, par exemple, le département du Nord, où vivent 2,5 millions d'habitants. Certains départementaux ruraux, dont les ressources fiscales sont limitées, préfèrent davantage de péréquation en échange de moins d'autonomie fiscale.

M. François Langlois s'est déclaré en accord avec l'AMF sur l'utilisation des taux de 2009 et de l'assiette de 2010 pour le calcul de la compensation relais. Tous les conseils régionaux avaient d'ailleurs voté leurs taux avant l'annonce de la réforme de la taxe professionnelle, ce qui exclut pour eux tout effet d'aubaine. Par ailleurs, le cycle électoral implique que les taux de l'année 2009 n'ont pas été significativement augmentés. Si la loi de finances pour 2010 fixe la répartition de la cotisation locale d'activité et de la cotisation complémentaire, il sera difficile d'y revenir par la suite. Afin de permettre aux régions de retrouver des marges de manœuvre en matière de vote de taux, il serait souhaitable de leur affecter une part d'imposition sur les ménages, le cas échéant en échange d'une diminution de la cotisation complémentaire dont elles bénéficient.

M. Charles-Eric Lemaigen, après avoir souscrit aux positions de l'AMF, a soulevé deux interrogations : quel sera le sort réservé aux rôles complémentaires des années 2008 à 2010 ? Par ailleurs, un traitement spécifique est-il prévu pour les intercommunalités encore en phase de lissage des taux ou pour les communes qui fusionneraient après l'entrée en vigueur de la réforme ? Enfin, si le bloc communal souhaite rééquilibrer ses impositions entre les ménages et les entreprises, un accord devrait pouvoir être trouvé avec l'ADF et l'ARF, qui souhaitent pour leur part récupérer davantage de pouvoir de vote des taux.

M. François Rebsamen a souhaité que le Gouvernement respecte ses engagements de compensation intégrale en 2010, c'est-à-dire qu'une compensation relais sur la base des taux et de l'assiette de l'année 2010 soit mise en place. Avec les mécanismes de liaison des taux, cette solution n'entraînera pas nécessairement une forte augmentation des taux votés l'an prochain.

M. Charles-Eric Lemaigen a relevé que les communes et les intercommunalités conservent, en 2010, leur pouvoir de voter les taux de la cotisation locale d'activité (CLA).

M. Jean Arthuis, président, a estimé que cela nécessiterait pour ces collectivités d'avoir des simulations suffisamment précises, préalablement au vote de leurs taux de CLA.

Abordant ensuite, à l'invitation de **M. Jean Arthuis, président**, la question de la répartition des ressources fiscales, **M. Jacques Péliissard** s'est déclaré favorable à l'attribution, à masse fiscale constante, d'une part de la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée aux communes. Il a précisé que celles-ci voient en effet, du fait de la réforme proposée, la part de l'imposition sur les ménages passer de 49 % à 73 % dans le total de leurs impositions, et celle des entreprises tomber de 51 % à 27 %. Il a considéré que la répartition préconisée par l'AMF peut sans doute nuire à la lisibilité de la réforme, mais qu'il sera facilement remédié à ce défaut en assurant une information claire du contribuable. Il a indiqué qu'une concertation a débuté en ce sens avec les départements et les régions.

M. Claudy Lebreton a souligné le processus de perte de l'autonomie fiscale sur l'impôt économique provoqué par le projet de réforme. Il a avancé que ce texte aura également pour conséquence de figer les situations actuelles en concentrant la ressource fiscale là où est produite la valeur ajoutée. Il a donc suggéré de prélever une partie de ces recettes fiscales pour la péréquation.

M. Jean Arthuis, président s'est demandé si la fixation d'un taux national pourrait être le gage de la péréquation.

M. Claudy Lebreton a affirmé que les simulations réalisées par l'ADF montrent que la cotisation complémentaire aggrave les inégalités de recettes constatées entre les départements. En outre, ces recettes sont attribuées aux collectivités quel que soit leur degré d'initiatives prises en faveur du développement économique. Il a émis des réserves sur la proposition préparée par la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui envisage le transfert aux départements de l'ensemble des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et des frais d'assiettes sur la taxe foncière sur les propriétés bâties, afin de leur procurer un minimum d'imposition sur les ménages. Il a rappelé que l'ADF a suggéré l'attribution aux départements, en plus d'un panier de recettes « classiques », d'une recette spécifique en lien avec leur compétence principale, à travers la contribution sociale généralisée (CSG).

M. François Langlois a considéré légitimes les demandes du « bloc communal » qui souhaite se voir attribuer une partie de la cotisation complémentaire en échange soit d'une part de la cotisation locale d'activité soit de la taxe sur le foncier bâti. Il a estimé que le principe constitutionnel d'autonomie financière rend nécessaire la territorialisation de la cotisation complémentaire.

M. Charles-Eric Lemaigen a souligné que le projet de réforme favorise les communes résidentielles. Il a regretté l'absence de simulations et rappelé que la compétence d'urbanisme appartient au bloc communal, ce qui

justifie qu'on lui attribue une fraction des impôts sur les entreprises installées sur leur sol. Il s'est interrogé sur la possibilité de moduler les critères de répartition de la valeur ajoutée selon les niveaux de collectivités territoriales et s'est inquiété du risque que la réforme proposée n'aboutisse à un système d'une aussi grande complexité que la taxe professionnelle.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité entendre les positions des associations d'élus locaux sur les instruments de péréquation que sont les fonds départementaux de la taxe professionnelle (FDPTP) et le fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF) dans le cadre de la réforme envisagée.

En ce domaine, **M. Jacques Pélissard** s'est dit favorable à une péréquation verticale plutôt qu'horizontale. En effet, au sein des régions globalement pauvres, la péréquation horizontale ne permet pas de disposer des moyens financiers nécessaires pour améliorer le sort des collectivités les plus en difficulté. Par ailleurs, il revient à l'Etat, grâce à l'outil que constitue la dotation globale de fonctionnement, de mettre en œuvre cette péréquation. Enfin, le mécanisme de péréquation que sont les FDPTP doit être conservé.

M. Claudy Lebreton a rappelé que la TSCA pourrait constituer un outil de péréquation efficace pour les départements. Le triptyque autonomie/péréquation/compensation doit être abordé comme un tout, sachant qu'il n'est pas possible pour les collectivités d'être gagnantes sur les trois fronts concomitamment. Le Président de la République est hostile à l'affectation d'une part de CSG aux départements, alors que ceux-ci bénéficient déjà d'une fraction de cette ressource au travers des dotations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) versées pour le financement de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap. Un transfert supplémentaire de CSG aux départements faciliterait la négociation d'un accord sur la répartition des ressources avec les autres catégories de collectivités territoriales.

Après s'être déclaré en accord avec M. Jacques Pélissard, **M. François Langlois** a précisé que la péréquation régionale reste modeste et que toute modification de ses critères serait très difficile à gérer.

M. Charles-Eric Lemaigen a ajouté que certaines dotations existantes et devenues sans objet, telles que la dotation de compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, pourraient utilement servir comme dotations de péréquation. Par ailleurs, la taxation de la valeur ajoutée, constituée à 60 % de salaires, permettra aux collectivités d'obtenir des ressources plus stables, mieux à même de financer les services publics.

Enfin, **M. Jean Arthuis, président**, a soulevé la question du calendrier de la réforme.

M. Jacques Pélissard a souhaité que des simulations soient fournies en 2010 sur les effets de la réforme compte tenu de son importance. Par

ailleurs, il s'est interrogé sur la possibilité d'une mise en oeuvre étalée dans le temps de la révision des valeurs locatives.

M. Jean Arthuis, président, a exprimé s'est interrogé sur la possibilité de répartir un impôt appliqué sur des valeurs qui ne seraient pas homogènes.

M. Jacques Pélissard est convenu que c'est impossible et qu'il faudrait donc une réforme globale, de grande ampleur, des valeurs locatives.

M. Claudy Lebreton a rappelé que si les chefs d'entreprises se félicitent de la réforme de la taxe professionnelle, elle ne doit pas se traduire par une diminution de l'investissement public. Le pouvoir de voter les taux d'imposition sur les valeurs locatives n'aura de sens qu'une fois ces valeurs révisées.

M. François Langlois a estimé que la révision de ces valeurs doit se faire « au minimum » en même temps que celle de la taxe professionnelle et a également rejeté toute réforme « au fil de l'eau ».

Pour sa part, **M. Charles-Eric Lemaigen** a souhaité que la réforme soit rapide pour les entreprises. Un taux portant uniquement sur la valeur ajoutée serait préférable, plutôt qu'une taxe fonction à la fois du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée, comme le propose le texte du Gouvernement. La réforme sera toutefois difficile à faire accepter pour les collectivités territoriales si elles ne disposent pas des simulations nécessaires. Faire de 2010 une année de concertation permettrait par ailleurs de faire le lien entre la réforme de la taxe professionnelle et la réforme territoriale.

Concernant la révision des valeurs locatives, il s'est dit en accord avec M. Jacques Pélissard, tout en estimant que cette réforme sera délicate à mener, surtout pour le bloc communal, qui aura récupéré l'essentiel de la fiscalité sur les ménages.

M. Alain Lambert, président de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, a constaté que chaque catégorie de collectivités souhaite disposer d'une part d'imposition sur les ménages et d'une part d'imposition sur les entreprises. Il s'est interrogé sur leur appréciation du niveau optimal du rapport entre ces deux types d'imposition. Il a souligné également qu'il semble résulter des réflexions engagées qu'il est désormais nécessaire de « tordre le cou » à l'idée de la spécialisation. S'agissant du caractère évolutif des ressources pour les collectivités, il a mis en garde contre la grande réactivité des impôts d'Etat à la conjoncture économique.

M. Jacques Pélissard a jugé nécessaire l'équilibre entre impôts sur les ménages et impôts sur les entreprises. Il s'est déclaré favorable à l'objectif de redonner une plus large part d'imposition sur les ménages aux départements et aux régions.

M. Claudy Lebreton a rappelé la spécificité des départements qui aurait justifié de leur attribuer une part de la CSG. Il a douté de la capacité à établir un équilibre entre impôts sur les ménages et impôts sur les entreprises au niveau local, compte tenu de la rupture de cet équilibre qui est constatée au niveau national dans le cadre de la réforme proposée par le Gouvernement. Il a souligné également que les impôts transférés peuvent présenter des dynamiques très différentes, opposant sur ce point la taxe spéciale sur les conventions d'assurance et la TIPP.

M. Jean Arthuis, président, a observé que la cotisation complémentaire sera, in fine, payée par les ménages.

M. François Langlois a noté que l'ensemble des projets, y compris les projets alternatifs à celui proposé par le Gouvernement, ont pour point commun d'améliorer la situation actuelle en matière de spécialisation des ressources fiscales par niveau de collectivités territoriales. Il a exprimé son accord avec les propos de M. Alain Lambert sur la spécialisation, observant que l'ARF a évolué sur cette question en se prononçant désormais pour un équilibre –à condition que celui-ci ne soit pas trop strictement entendu- entre impôts sur les ménages et impôts sur les entreprises.

M. Charles-Eric Lemaigen a rappelé que la part salaires incluse dans le calcul de la valeur ajoutée constitue un facteur d'amortissement des fluctuations de la conjoncture. Il a considéré que les entreprises sont plus soucieuses d'un système simple et clair que du montant même des impositions.

II. DÉBAT D'ORIENTATION DU JEUDI 5 NOVEMBRE 2009

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée du jeudi 5 novembre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'audition de MM. Yves Fréville, professeur d'université, chargé d'une mission de médiation sur la taxe professionnelle, Yohann Bénard, directeur-adjoint de cabinet de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, Arnaud Menguy, conseiller technique chargé des finances locales au cabinet de M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, Mme Marie-Christine Lepetit, directeur de la législation fiscale (DLF), et M. Eric Jalon, directeur général des collectivités locales (DGCL).

M. Jean Arthuis, président, a rappelé que l'importance de la réforme de la taxe professionnelle, la complexité du sujet et la diversité des intérêts en cause ont conduit la commission des finances à organiser, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2010, une journée de réflexion et d'échanges de vues sur ce thème. Dans cette perspective, ont été invités à participer au débat les membres de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, présidée par M. Alain Lambert, ainsi que ceux de la mission temporaire présidée par M. Claude Belot.

Il a indiqué que la journée est articulée en deux phases : une séance d'information à caractère essentiellement technique et un débat d'orientation. Il a présenté les intervenants de la séance d'information.

M. Jean Arthuis, président, a relevé que les sénateurs participant à cette journée de réflexion ont été nombreux à lui faire parvenir leurs questions, qui, regroupées par grands thèmes, permettront d'articuler les échanges de vues. Il a suggéré que les questions de principe sur les pouvoirs des collectivités territoriales soient réservées au débat d'orientation. Il a cité les questions fondamentales posées par les sénateurs, qui seront examinées après l'intervention de M. Yves Fréville : quelle est la crédibilité des collectivités territoriales si elles ne lèvent plus elles-mêmes l'impôt ? Pourquoi ne pas permettre une modulation du taux de la contribution économique territoriale pour satisfaire la demande des intercommunalités ? Enfin, il a noté que M. Pierre-Yves Collombat, membre de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, s'interroge sur la perspective d'un transfert de l'impôt ménage communal vers l'intercommunalité, ce qui pose la question plus générale de l'équilibre entre impôt-ménage et impôt-entreprise.

M. Jean Arthuis, président, a proposé de répartir les questions en trois catégories :

- la présentation d'éléments de cadrage politique et statistique relatifs à la position du Gouvernement sur le dispositif issu du vote de l'Assemblée nationale ;

- les questions sur la répartition du nouvel impôt assis sur la valeur ajoutée entre collectivités territoriales, que cette répartition résulte de choix d'assiette ou de mécanismes de péréquation. Doit également être abordée la problématique de la territorialisation de cet impôt ;

- les demandes de précision sur les impositions hors cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée.

M. Yves Fréville, professeur d'université, chargé d'une mission de médiation sur la taxe professionnelle, a précisé qu'il limiterait son propos à l'analyse de la cotisation complémentaire, nouvel impôt local « moderne ». La mise en place d'un impôt portant sur la valeur ajoutée a été décidée dès 1980 mais n'a jamais été effective. Le projet de loi de finances pour 2010 se propose donc d'innover en la matière.

Il a observé que la cotisation complémentaire est un impôt national, assis sur la valeur ajoutée des entreprises, dont il faudra localiser la répartition. La taxe professionnelle était un impôt frappant les facteurs de production indépendamment des résultats des entreprises, alors que la contribution complémentaire est un prélèvement frappant la richesse produite. A cette différence essentielle sur l'assiette entre la contribution complémentaire et la taxe professionnelle s'en ajoute une seconde, relative au taux. Il a rappelé que le taux de la contribution complémentaire sera national, ce qui est la conséquence du fait que la valeur ajoutée n'est calculable qu'au niveau de l'entreprise et non de l'établissement. Ce taux est dégressif, et non constant comme devrait l'être tout impôt local, variant de 0 % à 1,5 % de la valeur ajoutée en fonction du chiffre d'affaires, le seuil d'assujettissement étant fixé à 500 000 euros de chiffres d'affaires et le taux maximal à 50 millions.

M. Yves Fréville a rappelé que la question essentielle consiste à affecter cet impôt national aux collectivités territoriales. Deux conceptions différentes de répartition s'opposent :

- d'une part, la territorialisation, visant à maintenir un lien fiscal fort avec le territoire, exige que le produit de l'impôt aille à la collectivité sur le territoire duquel est localisée l'entreprise contribuable. Ce principe a été retenu par l'Assemblée nationale comme élément fondateur de la répartition de la cotisation complémentaire entre collectivités territoriales ;

- d'autre part, la mutualisation, position soutenue par le Gouvernement dans le projet de loi de finances initiale pour 2010, qui considère le produit de l'impôt au niveau national et le répartit entre collectivités de même catégorie au prorata d'une clef de répartition basée sur les effectifs ou les valeurs locatives industrielles.

Il a observé que la territorialisation de l'impôt crée une double difficulté :

- l'une relative au partage de l'impôt dû par les entreprises dites « multi-établissements ». Pour celles-ci, il conviendra d'effectuer la répartition

des effectifs par site et, pour les entreprises industrielles, en fonction, d'une part, des effectifs pour les deux tiers de la valeur ajoutée et, d'autre part, des valeurs locatives industrielles pour le tiers restant ;

- l'autre tenant au barème dégressif de la cotisation complémentaire. L'application de taux différents en fonction du niveau de chiffre d'affaires contribuera à ce résultat qu'avec le même nombre de salariés, le produit de l'impôt pourra être différent, en raison d'un « effet de structure du tissu économique » qui désavantage les collectivités accueillant des petites et moyennes entreprises.

En réponse à M. Jean Arthuis, président, **M. Yves Fréville** a précisé que les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 euros ne seront pas assujetties à la cotisation complémentaire.

S'agissant de la mutualisation, il a observé qu'un critère supplémentaire de répartition de la cotisation complémentaire pourrait être ajouté : la population. La prise en compte de ce facteur donnerait à la mutualisation un effet égalisateur dans la répartition du produit fiscal, avec le même taux moyen sur l'ensemble du territoire.

Il a rappelé que le choix entre territorialisation et mutualisation conditionnera les modalités de la péréquation. La territorialisation, système retenu par l'Assemblée nationale, prévoit de répartir le produit de la cotisation complémentaire et il ne pourra donc y avoir d'effet de péréquation qu'ex post, en fonction des résultats de répartition de l'impôt, et plus précisément du différentiel de croissance d'une collectivité territoriale à l'autre. La mutualisation permet une péréquation ex ante, en retenant dans les critères de répartition des éléments relatifs à la population.

M. Yves Fréville a remarqué que l'insertion de la contribution complémentaire dans le système fiscal local dépend d'un équilibre global aisé à respecter : la suppression de la taxe professionnelle représente 22,6 milliards d'euros de ressources nettes en 2008, ticket modérateur déduit, pour les collectivités territoriales. Le nouvel impôt leur procurera 12,7 milliards d'euros. Il a indiqué qu'il sera donc nécessaire de dégager au bénéfice des collectivités territoriales 9,9 milliards d'euros de recettes de substitution. Ce système risque de transférer la charge d'un impôt-entreprise vers les impôts-ménage. Il a toutefois noté que les entreprises ne s'acquittent aujourd'hui pas des 22,6 milliards d'euros de taxe professionnelle dans la mesure où l'Etat prend en charge 11 milliards d'euros de dégrèvement, payés en réalité par le contribuable national.

Il a estimé que la difficulté réside dans la déclinaison de l'équilibre global, précédemment décrit, par catégorie de collectivité territoriale, puis par collectivité. Le projet de loi de finances pour 2010 se place dans une logique de compensation de la perte de recette résultant de la suppression de la taxe professionnelle, l'objectif étant de minimiser la dotation budgétaire d'équilibre, soit 4 milliards d'euros, en transférant aux collectivités locales 6 milliards d'euros de recettes fiscales aujourd'hui attribuées à l'Etat. Il s'agit

notamment de la dernière tranche de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), dont le produit est particulièrement dynamique, de la taxe sur les surfaces commerciales, ainsi que du reliquat de droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

M. Yves Fréville a rappelé que la cotisation complémentaire est un impôt extrêmement dynamique qui a vocation à évoluer comme le produit intérieur brut (PIB), avec un lissage des résultats au niveau national. Si la cotisation complémentaire est répartie au niveau local, ce qui maintient le lien entre la fiscalité et les territoires, la dynamique de l'impôt sera réduite et les risques seront plus grands d'une évolution négative pour certains territoires. Il a observé que la décision de l'Assemblée nationale d'allouer 20 % de la cotisation complémentaire aux communes et aux intercommunalités, au détriment des départements, exposera ainsi le bloc communal aux variations procycliques de la cotisation complémentaire.

Il a par ailleurs remarqué que la réforme de la fiscalité locale s'accompagne d'une tendance à la spécialisation des ressources fiscales par catégorie de collectivités territoriales :

- la taxe d'habitation bénéficie au bloc communal, la suppression de la part départementale étant prévue. La taxe sur le foncier non bâti bénéficiera également à cette catégorie ;

- la taxe sur le foncier bâti reste partiellement allouée aux départements.

Il en a déduit que les communes et les intercommunalités bénéficieront d'impôts indiciaires au dynamisme faible : l'effet de base sera donc réduit alors que l'effet de taux sera, en contrepartie, important. En revanche les départements et les régions recevront des impôts caractérisés par un effet de base important et un effet de taux très limité.

M. Yves Fréville a ensuite rappelé que le projet de loi de finances pour 2010 institue une garantie de ressources par collectivité, totale en 2010, et très forte en 2011, sous la limite de l'évolution des bases. En 2010, les entreprises basculeront dans le nouveau système d'imposition comprenant la cotisation complémentaire et la cotisation locale d'activité. Les collectivités locales continueront à voter les taux de leurs anciens impôts et à les percevoir. La liaison des taux sera renforcée par la suppression des dérogations existantes. Il a indiqué que la disparition de la taxe professionnelle sera compensée par une « compensation-relais », égale aux bases 2010 de la taxe professionnelle multipliées par le taux 2008, à moins que le produit 2009 de cette taxe ne soit supérieur. En outre, les communes et les groupements à fiscalité propre percevront un produit supplémentaire égal à la différence entre le taux relais voté en 2010 et le taux de taxe professionnelle voté en 2009, appliqué aux bases de la cotisation locale d'activité 2010.

M. Yves Fréville a indiqué qu'une comparaison sera établie entre les anciennes ressources, incluant la compensation-relais, et ces dernières. Si ces

dernières sont supérieures aux anciennes, l'excédent fera l'objet d'un écrêtement. Dans le cas contraire, la collectivité bénéficiera d'un reversement, ce solde étant reconduit d'année en année sans limite dans le temps. Il a observé que la suppression de la taxe locale décidée en 1968 avait prévu une extinction sur vingt ans de la garantie de compensation des recettes. Tel n'est pas le cas du projet de loi de finances pour 2010. Il a souligné que le choix de garantir une compensation pérenne des recettes réduit d'autant les possibilités de mise en œuvre d'une réelle péréquation.

Il a remarqué que la péréquation ne pourra s'appuyer que sur le retour de l'inflation, dans la mesure où elle entamera la garantie de compensation, d'une part, et sur la croissance du produit des nouveaux impôts, d'autre part. Le maintien d'une compensation pérenne fige dans le temps la situation actuelle des collectivités territoriales. Le système de péréquation adopté par l'Assemblée nationale peut induire des distorsions de traitement entre les collectivités territoriales.

M. Yves Fréville a souligné qu'il est impossible d'évaluer aujourd'hui l'évolution des nouvelles ressources attribuées aux collectivités territoriales pour les dix prochaines années. En se basant sur les statistiques de l'INSEE, il a calculé que les collectivités territoriales du nord-est de la France bénéficieront de l'écrêtement de l'augmentation des nouveaux impôts, au détriment des collectivités territoriales de l'ouest et du sud de la France, alors que la zone nord-est bénéficie aujourd'hui d'un fort niveau de taxe professionnelle.

Il a estimé que les simulations effectuées par les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sont intéressantes mais donnent une vision statique de la situation en 2008, sans apporter de réponse claire sur les perspectives d'évolution à dix ans du niveau et de la répartition territoriale des ressources.

A l'invitation de M. Jean Arthuis, président, **M. Yves Fréville** a présenté ses préconisations sur la réforme de la fiscalité locale. Il s'est dit sensible à la nécessité de maintenir un lien fort entre la localisation des entreprises sur le territoire et les ressources des collectivités territoriales. Il a rappelé que répartir le produit de la cotisation complémentaire en maintenant un taux variable aurait un effet procyclique important lié à la composition du tissu industriel local. Pour pallier ce défaut, il a proposé de répartir l'assiette de la cotisation complémentaire, c'est-à-dire la valeur ajoutée au niveau de l'entreprise, avec un même taux moyen, ce qui gommerait les disparités liées au tissu industriel. A valeur ajoutée identique, les collectivités territoriales auraient une cotisation complémentaire identique.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a estimé qu'en raison de la complexité de la réforme engagée, il conviendra d'approfondir les idées avancées avant de pouvoir les valider, afin d'évaluer correctement leur rapport coût-avantage. Il a entendu la suggestion de M. Fréville sur les modalités de répartition du produit de la cotisation complémentaire assise sur la valeur

ajoutée entre les collectivités territoriales mais a remarqué que ces modalités n'offriraient plus la possibilité aux collectivités de moduler le produit de la recette fiscale à leur convenance.

M. Jean-Pierre Fourcade a remercié M. Yves Fréville pour la clarté de son exposé sur la cotisation complémentaire. Il a souhaité avoir une présentation de la cotisation locale d'activité. Il a souligné que peu d'informations sont disponibles sur son montant, la fixation de ses taux et les modalités de répartition entre les différents échelons territoriaux, alors qu'elle pourrait représenter entre 10 % et 40 % des ressources des collectivités territoriales.

M. Jean Arthuis, président, a présenté une brève synthèse des questions écrites qui lui ont été transmises par MM. Philippe Adnot, Pierre Bernard-Reymond, Pierre-Yves Collombat, Philippe Dallier, Serge Dassault, Adrien Gouteyron, Pierre Jarlier et Albéric de Montgolfier.

Il a souhaité connaître la position du Gouvernement sur le texte relatif à la réforme de la taxe professionnelle dans la version adoptée par l'Assemblée nationale.

M. Yohann Bénard, directeur adjoint du cabinet de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a rappelé que l'amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui a présenté une nouvelle rédaction de l'article 2 du projet de loi de finances pour 2010 créant la contribution économique territoriale et supprimant la taxe professionnelle, a été adopté avec l'avis favorable du Gouvernement. Il a précisé par ailleurs que ce dernier a proposé initialement la mise en place d'un système de répartition de la cotisation complémentaire par mutualisation entre les différents échelons de collectivités territoriales tandis que l'Assemblée nationale a défendu un mode de répartition territorialisé. Le Gouvernement a dès lors présenté plusieurs sous-amendements, qui n'ont pas été adoptés, afin de mettre en place un système mixte d'attribution de la cotisation complémentaire, avec des modalités de répartition par mutualisation pour les départements et les régions, d'une part, et une répartition territorialisée pour le bloc communal, d'autre part. Il a relevé qu'il appartient au Parlement de trancher sur ce point.

M. Arnaud Menguy, conseiller technique chargé des finances locales au cabinet du secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, a indiqué que le ministère de l'intérieur a été associé aux travaux de la réforme de la taxe professionnelle dès leur commencement. Il a rappelé les positions du secrétaire d'Etat sur la question des ressources de substitution de la taxe professionnelle pour les collectivités territoriales. Celles-ci devront être cohérentes avec les mesures qui seront adoptées dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale et l'année 2010 permettra de définir plus précisément les modalités de répartition. Il a par ailleurs précisé que l'adoption de la réforme des finances locales entraîne de facto une profonde transformation de la nature des recettes et ressources des collectivités territoriales et, notamment, celles des établissements publics de coopération

intercommunale (EPCI) qui avaient adopté la taxe professionnelle unique (TPU). Ceci complexifiera le système de péréquation.

M. Yohann Bénard a souligné la volonté du Gouvernement d'adopter une réforme complète de la taxe professionnelle. En effet, la suppression de cet impôt nécessite de remplacer 22,6 milliards d'euros de ressources pour les collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement n'a pas souhaité séparer la question de la suppression de la taxe professionnelle de celle des ressources de substitution, afin de permettre aux collectivités territoriales de bénéficier de recettes stables, dans le respect du principe constitutionnel d'autonomie financière. Il n'a pas exclu la possibilité d'apporter des ajustements ultérieurs à la réforme après son adoption, dans le courant de l'année 2010.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité savoir si l'adoption de la réforme de la taxe professionnelle s'assimile à un vote formel, indicatif et provisoire pour les collectivités territoriales, qui devra être confirmé en 2010.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a souligné que le projet de loi de finances pour 2010 comporte deux catégories de dispositions. Les premières ont un impact direct pour les finances publiques dès 2010 et pour l'équilibre voté en première partie de la loi de finances : il s'agit de la suppression de la taxe professionnelle, remplacée par deux nouvelles cotisations au bénéfice de l'État, qui devra assurer la neutralité des ressources des collectivités territoriales. Les secondes dispositions, soit la répartition de la cotisation complémentaire entre les différents échelons de collectivités territoriales, la compensation des ressources pour chacune d'entre elles après 2010, et l'évolution de ce dispositif, n'ont un impact sur les finances publiques qu'à partir de 2011. S'il convient d'adopter l'ensemble du dispositif, il a précisé que le Parlement conserve la possibilité de le faire évoluer, non dans ses principes mais dans ses modalités. S'agissant des simulations réalisées par les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, il a rappelé que le produit réel des deux composantes de la contribution économique territoriale sera connu en 2010, ce qui permettra d'ajuster les modalités du dispositif mis en place pour 2011.

M. Jean Arthuis, président, a interrogé les représentants de l'administration de l'État sur les modalités de territorialisation de la part de la valeur ajoutée affectée aux communes.

Mme Marie-Christine Lepetit, directeur de la législation fiscale, a souhaité répondre à la question de M. Jean-Pierre Fourcade sur la cotisation locale d'activité. L'assiette de celle-ci est composée des bases foncières de la taxe professionnelle. L'Assemblée nationale a voté son attribution au bloc communal ainsi que le principe de la liaison de la cotisation locale d'activité avec les taux des autres impôts ménages. Les communes et groupements de communes bénéficieront de cette nouvelle cotisation dès le 1^{er} janvier 2010. L'imposition sur la valeur foncière, qui était résiduelle dans le cadre de la taxe

professionnelle, estimée à 6 milliards d'euros, n'est pas supprimée par l'article 2 du projet de loi de finances.

M. Joël Bourdin a estimé nécessaire de lier les taux de la cotisation locale d'activité avec ceux de l'ensemble des impôts locaux.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a souligné que le projet soumis au Sénat remet en cause les instruments de souplesse que les précédentes réformes de la taxe professionnelle avaient introduits en matière de liaison des taux. Il a estimé nécessaire de débattre de cet aspect.

M. Jean Arthuis, président, a indiqué que les collectivités territoriales voteront dès 2010 les taux de la cotisation locale d'activité.

Mme Marie-France Beaufile s'est interrogée sur l'abattement de 15 % sur les bases foncières servant d'assiette à la cotisation locale d'activité.

M. François Rebsamen s'est étonné que les budgets adoptés par les collectivités territoriales pour l'année 2009 soient parfois qualifiés de « laxistes » alors que l'évolution de la fiscalité locale est encadrée par le principe de liaison des taux d'une année sur l'autre. Il est ensuite revenu sur le paradoxe selon lequel les assemblées délibérantes vont voter le taux de la cotisation locale d'activité, le plus souvent dès le mois de décembre prochain, alors que cet impôt n'existe pas encore. Il a enfin souhaité que les collectivités territoriales bénéficient le plus rapidement possible d'informations s'agissant du produit de cette nouvelle cotisation.

M. Michel Charasse a souhaité savoir qui, de l'Etat ou des collectivités territoriales, fixera le taux de la taxe sur le foncier bâti industriel et s'il existera une règle de liaison entre les taux de 2011 et les taux qui seront pratiqués en 2010.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a souligné l'importance des questions posées par M. Michel Charasse. Il s'est, à son tour, interrogé sur le devenir de la taxe foncière et son articulation avec la cotisation locale d'activité, qu'il a proposé d'appeler contribution foncière des entreprises.

Mme Marie-Christine Lepetit a rappelé qu'il existe un taux unique pour les ménages et les entreprises s'agissant de la taxe sur le foncier bâti. En revanche, la cotisation locale d'activité, assise sur la même base fiscale que cette dernière, ne frappera que les entreprises.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité savoir si la base fiscale est rigoureusement identique pour chacun de ces deux impôts.

Après avoir observé que le système actuellement en vigueur prévoit déjà une double imposition de la même assiette, **Mme Marie-Christine Lepetit** a précisé que c'est à deux titres différents que les entreprises devront s'acquitter de deux impôts assis sur une même base : d'une part en tant que propriétaires, d'autre part en tant qu'exploitants. En réponse à **Mme Marie-France Beaufile**, elle a indiqué que l'abattement de 15 % sur les bases foncières fait suite à une proposition du groupe de travail placé auprès

de la ministre. S'agissant du lien entre les taux pour 2010 de la cotisation locale d'activité et ceux de 2011, elle a mis l'accent sur le contenu du projet de loi de finances qui prévoit effectivement un resserrement des règles de liaison avec les impôts ménages.

M. Michel Charasse a fait part de sa perplexité face aux éléments de réponse fournis par Mme Marie-Christine Lepetit.

M. Philippe Dallier a souligné que le fonds de garantie permettra de garantir l'équilibre des ressources du bloc communal.

M. Joël Bourdin s'est interrogé sur les modalités de détermination de la compensation-relais en 2010. Il a déploré que le vote des recettes 2010 des collectivités territoriales se résume largement à un exercice théorique.

M. Jean-Pierre Fourcade a souhaité savoir si les taux de cotisation locale d'activité pourront varier ou s'ils seront, de fait, verrouillés.

M. Michel Charasse a, de nouveau, souhaité savoir qui votera le taux de cotisation locale d'activité en 2010.

Mme Marie-Christine Lepetit a indiqué qu'en 2010, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale voteront le taux de cotisation locale d'activité à partir du taux de taxe professionnelle de l'année 2009. Par ailleurs, s'ils décident d'augmenter le taux de cotisation locale d'activité, le produit supplémentaire en résultant leur reviendra.

M. Jean Arthuis, président, a relayé la question posée par écrit par M. Adrien Gouteyron relative aux modalités de territorialisation de la cotisation complémentaire au niveau communal et intercommunal.

Mme Marie-Christine Lepetit a estimé que cette territorialisation est aisée pour les entreprises « mono-établissement », qui représenteront un produit de 2,7 milliards d'euros sur un total de 11,4 milliards d'euros de cotisation complémentaire. Le reste du produit correspond aux entreprises « multi-établissements », pour lesquelles un problème se pose puisque la valeur ajoutée est une notion calculée au niveau de l'entreprise, non de l'établissement.

Elle a présenté les deux options possibles :

- soit la création d'une obligation de comptabilité analytique par commune pour chaque établissement de chaque entreprise, ce qui apparaît impossible au regard de la lourdeur et de la complexité du dispositif que cela entraînerait ;

- soit la définition d'une clef de répartition de la valeur ajoutée entre chaque établissement d'une entreprise. Cette clef doit être fidèle à la production effective de chaque établissement et simple en gestion. C'est ce que l'Assemblée nationale a tenté de faire mais la pondération de la valeur locative industrielle au sein de la clef de répartition paraît excessive, le foncier industriel n'étant pas nécessairement producteur de richesse.

En réponse à M. Jean Arthuis, président, qui s'est interrogé sur les modalités de prise en compte de la main d'œuvre intérimaire, **M. Yohann Bénard** a indiqué que les intérimaires sont juridiquement rattachés à l'entreprise d'intérim et, par conséquent, pris en compte dans la collectivité de localisation de cette entreprise.

M. Jean Arthuis, président, a jugé que cette solution pose un réel problème. La territorialisation entraîne par ailleurs une plus grande variabilité des recettes fiscales.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a estimé que le calendrier de la réforme proposée est favorable aux collectivités territoriales. Celles-ci bénéficieront en effet d'une compensation fondée sur les bases de taxe professionnelle calculées en 2008 avant le déclenchement de la crise. Il a souhaité que les pertes de bases de l'année 2009, qui ne seront pas subies par les collectivités en 2011 du fait de la mise en œuvre de la réforme, puissent être chiffrées.

M. Philippe Adnot a indiqué qu'il sera aisé pour une entreprise de soustraire une partie de ses bases fiscales de valeur ajoutée à l'impôt en délocalisant partiellement ses activités à l'étranger.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que la cotisation sur la valeur ajoutée est une réelle incitation à la délocalisation puisqu'elle réintroduit la part salaire dans l'assiette imposable.

M. Joël Bourdin a souhaité savoir si le dispositif actuel de garantie applicable en cas d'importantes pertes de bases de taxe professionnelle sera maintenu.

M. Yohann Bénard a estimé que l'imposition sur la valeur ajoutée sera plus favorable que l'actuelle part de la taxe professionnelle portant sur les équipements et biens mobiliers. En effet, l'assiette frappant les investissements s'étiole, comme l'indique le fait que la France compte 500 000 emplois industriels de moins qu'en 1993. L'évolution de la valeur ajoutée, en revanche, est proche de celle du produit intérieur brut, ce qui lui confère une certaine stabilité. La France n'a connu que deux années de croissance négative depuis 1945.

M. Jean-Pierre Fourcade a toutefois signalé que l'assiette de la taxe professionnelle est un stock correspondant à l'investissement « historique » et que le « cadeau » fait aux collectivités est donc largement virtuel. Prendre pour assiette la valeur ajoutée suscite, en revanche, des inquiétudes au regard des difficultés soulevées par sa définition. Il est à craindre que beaucoup d'initiatives soient prises dans les années à venir pour modifier cette notion comptable.

M. Yves Fréville a souligné que la valeur ajoutée par emploi est loin d'être homogène sur le territoire et que, par conséquent, toute méthode de répartition de la valeur ajoutée proportionnellement aux effectifs, et non à la masse salariale, a un effet fortement péréquateur. Par ailleurs, la valeur ajoutée

est géographiquement très concentrée en Ile-de-France qui touche déjà beaucoup de taxe professionnelle. Dans le reste de la France, en revanche, il est à craindre que la grande majorité des collectivités territoriales ne récupéreront pas en cotisation complémentaire le produit actuel de leur taxe professionnelle. Cet effet se manifestera surtout à long terme.

En réponse à M. Joël Bourdin, **Mme Marie-Christine Lepetit** a souligné que la répartition au niveau dit « macro » de la cotisation complémentaire, prévue dans le texte du Gouvernement, garantit les collectivités territoriales contre des diminutions brusques de l'assiette imposable. Par conséquent, un dispositif de protection contre ces diminutions d'assiettes n'est plus nécessaire. Toutefois, dans la version adoptée par l'Assemblée nationale, la question peut à nouveau se poser.

Puis, **M. Jean Arthuis, président**, s'est interrogé sur le devenir des exonérations zonées.

Mme Marie-Christine Lepetit a indiqué que, dans le projet du Gouvernement, les exonérations catégorielles de taxe professionnelle étaient appliquées à la fois à la cotisation locale d'activité et à la cotisation complémentaire, tandis que les exonérations liées à l'aménagement du territoire ne portaient que sur la cotisation locale d'activité. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale prévoit certes l'extension de ces exonérations à la cotisation complémentaire, mais techniquement le dispositif adopté est inopérant.

En réponse à Mme Marie-France Beaufile, qui s'interrogeait sur le devenir de ces exonérations du point de vue des collectivités territoriales, **Mme Marie-Christine Lepetit** a précisé que les exonérations de droit ne posent pas de problèmes de transposition mais que le dispositif doit encore être amélioré concernant les exonérations décidées sur l'initiative des collectivités territoriales.

M. Jean Arthuis, président, a posé la question de l'avenir des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) dans le cadre de la réforme proposée.

Mme Marie-Christine Lepetit a rappelé que le texte initial ne prévoyait aucun dispositif de péréquation nouveau calculé en fonction de la richesse des collectivités territoriales. L'Assemblée nationale a, en revanche, adopté un mécanisme péréquateur portant sur l'évolution des recettes de cotisation complémentaire.

Concernant les FDPTP, le texte du Gouvernement prévoyait de les geler en 2010, afin de laisser le temps de construire de nouveaux dispositifs de péréquation dans le courant de l'année prochaine. L'Assemblée nationale a prévu un autre système concernant les FDPTP, qui n'est cependant pas abouti et par conséquent inopérant.

M. Philippe Adnot a remarqué que le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit de figer les versements des FDPTP opérés au profit des

communes dites « défavorisées », ce qui n'est pas souhaitable eu égard à la diversité des pratiques des conseils généraux en ce domaine.

M. Jean Arthuis, président, a relevé qu'il existe des marges de perfectionnement du texte.

M. Yves Fréville a ajouté que le sous-amendement adopté à l'Assemblée nationale prévoit de supprimer, en 2015, la notion de communes dites « concernées », ce qui n'est pas satisfaisant.

Après les interventions de **M. Philippe Adnot**, qui a relevé que les pratiques ne seront pas identiques d'un département à l'autre, et de **M. Jean Arthuis, président**, **M. Eric Jalon** a indiqué que l'Assemblée nationale a maintenu le dispositif, figé les ressources pour 2010 et introduit un nouveau mécanisme de redistribution à compter de 2013.

Relevant que de nombreuses communes de la « petite couronne » ne sont pas membres d'un EPCI, **M. Philippe Dallier** s'est interrogé sur l'impact éventuel du dispositif adopté à l'Assemblée nationale sur le Fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF). **M. Denis Badré** et **Mme Nicole Bricq** se sont également demandé dans quelle mesure le coefficient d'intégration fiscale pourra être pris en compte dans le cadre du dispositif réformé par le projet de loi de finances.

M. Eric Jalon a précisé que le fonctionnement du FSRIF ne sera pas affecté en 2010 mais qu'il ne prendra en compte que le potentiel fiscal des communes et des EPCI. De la même façon que pour les FDPTP, il sera sans doute nécessaire de procéder à une révision du dispositif en 2010.

M. Philippe Dallier s'est étonné que les communes isolées de la « petite couronne » ne perçoivent aucun produit de la cotisation complémentaire du fait qu'elles ne sont pas membres d'un EPCI.

M. Jean Arthuis, président, a ensuite abordé le thème des taxes spécifiques, et plus particulièrement de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) dont les composantes sont très diverses. Il a évoqué, parmi les problématiques sous-jacentes, le choix d'une « territorialisation » de ces ressources ou d'un fonds global dont le produit serait réparti entre les collectivités bénéficiaires.

M. Yohann Bénard a exposé la « philosophie » et les justifications de l'IFER. La suppression de la part de la taxe professionnelle assise sur les équipements et biens mobiliers conduit en effet à faire de certaines entreprises de réseaux très imposées les « grandes gagnantes » de la réforme. Certaines de ces entreprises sont propriété de l'Etat, ce qui renvoie à la question de leur contribution aux finances publiques, et la plupart sont peu exposées à la concurrence internationale et au risque de délocalisation. Il importe également de ne pas amoindrir l'intérêt des collectivités territoriales à accueillir ce type d'installations. L'IFER a donc pour objet d'éviter tout effet d'aubaine et de rétablir à l'issue de la réforme, pour ces entreprises, des conditions

d'imposition analogues au régime antérieur. Le produit escompté de l'IFER est ainsi d'environ 1,4 milliard d'euros.

M. Philippe Adnot a regretté que les départements ne bénéficient quasiment d'aucune fraction de l'IFER. **Mme Marie-Christine Lepetit** a précisé qu'ils percevront un tiers de l'IFER sur les stations radioélectriques, soit environ 46 millions d'euros.

M. Alain Lambert a estimé contradictoire et désincitatif le fait que les collectivités subventionnent ces entreprises pour qu'elles s'installent sur leur territoire, pour ensuite les soumettre à l'IFER.

En réponse à une question de M. Pierre Jarlier, **Mme Marie-Christine Lepetit** a indiqué que cette nouvelle taxe est effectivement conçue pour que son produit soit à peu près équivalent aux recettes antérieures de taxe professionnelle. En réponse à une question de M. Albéric de Montgolfier sur le sort réservé aux centres d'enfouissement technique, elle a précisé que l'Assemblée nationale a supprimé la taxe additionnelle sur les centres de stockage de substances radioactives.

M. Pierre-Yves Collombat s'est demandé si la réforme atteindra réellement sa cible, et donc si les entreprises fortement exposées à la concurrence internationale bénéficieront d'un allègement substantiel d'imposition. **Mme Marie-Christine Lepetit** a rappelé que l'évaluation préalable du dispositif proposé, qui figure dans une annexe au projet de loi de finances, expose les pourcentages d'allègements dont bénéficient en moyenne les entreprises, par secteur d'activité et par taille.

Puis, en réponse à une question de **M. Denis Badré** sur la taxe professionnelle de France Télécom, elle a précisé que l'article 2 du projet de loi de finances prévoit sa suppression et de nouvelles recettes « recalées » en fonction du produit antérieur.

M. Jean-Claude Frécon s'est demandé si des simulations des recettes futures pour les collectivités territoriales ont été réalisées. **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a indiqué que son information a récemment progressé sur ce point, mais qu'il sera nécessaire de disposer de simulations assises sur le dispositif adopté par l'Assemblée nationale. **M. Yohann Bénard** a déclaré pouvoir remettre des estimations par niveau agrégé de collectivité et fondées sur le vote de l'Assemblée nationale, et que le cabinet tient à la disposition de chaque parlementaire les chiffres concernant sa collectivité.

M. Philippe Dallier a jugé que si ces simulations ont été réalisées pour toutes les collectivités territoriales, il est nécessaire que chaque élu puisse en acquérir une connaissance globale, notamment dans une perspective comparative.

En réponse à une question de **M. Jean-Pierre Fourcade** sur le régime fiscal des chambres de commerce et d'industrie (CCI), l'amendement de M. Marc Laffineur ayant été repoussé à l'Assemblée nationale, **M. Yohann**

Bénard a indiqué que la taxe additionnelle à la taxe professionnelle, qui représente aujourd'hui environ 30 % des ressources des chambres, ne peut être maintenue puisque l'assiette correspondante ne sera plus calculée par les entreprises. Le projet du Gouvernement prévoit donc qu'elles perçoivent en 2010 l'équivalent du produit de la taxe en 2009, minoré d'une quote-part de 5 % - soit une diminution réelle de 1,67 % de leur budget au titre des gains de productivité demandés dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Ce nouveau cadrage budgétaire est également lié à la réforme globale des CCI.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a relevé une certaine contradiction de la part des associations représentant les petites et moyennes entreprises, qui ne sont pas hostiles à accroître leur contribution aux CCI mais émettent de vives protestations si l'on entreprend de modifier le barème de la cotisation complémentaire.

Revenant sur la composante de l'IFER relative aux éoliennes, **M. Philippe Adnot** a suggéré que tout excédent de recettes par rapport au régime antérieur fasse l'objet d'un écrêtement. **M. Jean Arthuis, président**, a estimé que cette proposition pourra faire l'objet d'un amendement.

Enfin, en réponse à une question de M. Serge Dassault sur l'équilibre global de la réforme à la suite de la suppression de l'assiette des équipements et biens mobiliers, qui représente 22 milliards d'euros, **M. Yohann Bénard** a rappelé que le coût budgétaire de la réforme sera de 4,3 milliards d'euros en « régime de croisière », et que son effet sur les finances locales est neutre.

*

* *

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à un débat d'orientation sur la suppression de la taxe professionnelle (TP).

M. Philippe Marini, rapporteur général, a indiqué, à titre liminaire, les têtes de chapitre de son intervention : les questions de calendrier, les problèmes posés par la dénomination des prélèvements créés en remplacement de la taxe professionnelle, le renforcement du lien entre le territoire et les entreprises, le barème de la nouvelle contribution sur la valeur ajoutée, la répartition de cette contribution entre les niveaux de collectivités et, enfin, la dissociation de l'impôt foncier sur les entreprises et de l'impôt foncier sur les ménages.

En ce qui concerne le calendrier de la réforme de la taxe professionnelle, il a estimé que plusieurs arguments majeurs plaident en faveur du vote de la réforme dans son ensemble dès le projet de loi de finances pour 2010, même si seul le volet « entreprises » est applicable dès 2010 alors que le

volet « collectivités territoriales » ne doit entrer en vigueur qu'à compter de 2011 :

- il n'est pas possible en effet de maintenir les collectivités territoriales dans l'incertitude : la lourdeur de la mise en œuvre de la réforme des finances locales nécessite qu'elle soit votée en amont de sa mise en application ; l'option qui consisterait à voter la réforme dans un an, avec une mise en application dès le 1^{er} janvier 2011, ferait peser des lourdes incertitudes sur les budgets des collectivités territoriales de 2011 ;

- il est nécessaire de sécuriser constitutionnellement la réforme : en 2010, l'Etat versera exceptionnellement 31 milliards d'euros aux collectivités territoriales pour compenser la disparition de la TP, ce qui constitue une « entorse » au principe d'autonomie financière prévu par la loi organique du 29 juillet 2004, prise en application de l'article 72-2 de la Constitution. Or, cette entorse ne peut être acceptable pour le Conseil constitutionnel que si le texte prévoit également les modalités d'un retour au respect de la règle constitutionnelle d'autonomie financière. Le fait de ne voter que la disparition de la taxe professionnelle sans avoir de garanties pour le retour, à partir de 2011, au respect du principe d'autonomie financière des collectivités territoriales, ferait peser un grand risque de censure de la loi par le Conseil constitutionnel.

En conséquence, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a préconisé de scinder l'article en deux, conformément aux règles prévues par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), avec en première partie de la loi de finances, les règles applicables dès 2010, c'est-à-dire la suppression de la TP pour les entreprises et, en seconde partie, l'application, à partir de 2011, de la réforme des finances locales. Cette scission donnera non seulement au Gouvernement le temps de fournir des simulations détaillées sur les effets de la réforme telle que votée par l'Assemblée nationale, et, au Sénat, une quinzaine de jours supplémentaires pour améliorer la partie de la réforme relative aux collectivités territoriales.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a ensuite estimé que l'intitulé des deux nouveaux impôts qui composent la contribution économique territoriale est perfectible. S'agissant de la cotisation locale d'activité (CLA), le caractère d'impôt sur l'activité n'est véritablement pertinent que pour les professions libérales taxées sur leurs recettes alors que, pour la grande majorité des entreprises, elle frappera les locaux commerciaux et industriels et son montant sera déconnecté des fluctuations de l'activité.

Quant à la cotisation complémentaire, elle sera assise sur une assiette valeur ajoutée et, pour les entreprises, elle pèsera plus lourd que la CLA. En ce qui concerne les collectivités territoriales, son produit sera certes complémentaire de celui des autres impôts dans leurs budgets sans que cette caractéristique soit cependant vraiment spécifique par rapport aux autres prélèvements.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a émis des suggestions en proposant de remplacer la « cotisation locale d'activité » par la « cotisation foncière des entreprises » et la cotisation complémentaire par la « cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ».

En ce qui concerne le renforcement du lien entre le territoire et les entreprises, il a rappelé que, dans le projet initial du Gouvernement, l'assiette était déterminée en fonction d'une clef « macro-économique », dans une logique de dotation (la valeur ajoutée constituant un solde comptable calculé au niveau de l'entreprise) et que le produit obtenu était ensuite réparti entre les collectivités concernées selon trois critères pondérés (40 % pour le nombre de salariés, 20 % pour le foncier, et 40 % pour la population). Cependant, l'Assemblée nationale a opté pour une clef « micro-économique », avec une assiette déterminée localement en fonction des effectifs salariés. Ainsi, pour les entreprises qui disposent de plusieurs établissements, la valeur ajoutée est ventilée entre les communes, au niveau de chaque établissement, selon deux critères : un tiers pour les immobilisations industrielles, de façon à donner une prime aux collectivités qui accueillent des équipements qui engendrent le plus de nuisances pour les populations, et deux tiers pour les effectifs.

Estimant que cette approche, qui a l'avantage de territorialiser l'impôt et de permettre aux collectivités de percevoir un produit en relation avec leurs bases réelles n'est pas sans risque, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a marqué sa préférence pour un système mixte fondé sur :

- un impôt territorialisé pour les communes et leurs groupements, qui sont les collectivités les plus proches des bases imposables et des entreprises, en termes de bassin d'emplois, de bénéfice local par les richesses créées, de charges financières ou de nuisances éventuelles ;

- et une clef macroéconomique pour les départements et les régions, afin de stabiliser leurs ressources.

Puis, il a abordé la question du barème de la contribution sur la valeur ajoutée.

La territorialisation, dans l'esprit des députés, comporte deux volets : la localisation de la valeur ajoutée au niveau de l'établissement et donc de chaque commune, mais également l'extension à la cotisation sur la valeur ajoutée de toutes les exonérations existant aujourd'hui pour la taxe professionnelle, de manière à ne pas supprimer l'« avantage comparatif » des territoires situés dans des zonages d'aménagement du territoire ou de politique de la ville, ainsi que de l'outre-mer.

Si le Sénat confirme ce choix, il faudra maintenir dans le texte les outils permettant de localiser la valeur ajoutée dans les territoires exonérés.

S'agissant des effets de la territorialisation sur le barème – ce point est très important et très sensible car il a suscité, à l'Assemblée nationale, la polémique autour de l'« amendement Laffineur » - les constats suivants peuvent être faits :

- le barème progressif « coûte » environ deux milliards d'euros aux collectivités territoriales, correspondant à l'écart entre le produit du barème progressif et le produit qui résulterait de l'application du taux normal de 1,5 % à toutes les entreprises. Ces deux milliards de recettes fiscales en moins se retrouvent néanmoins dans la compensation budgétaire versée aux collectivités territoriales ;

- dans une commune, une même valeur ajoutée ne sera pas taxée au même taux selon le niveau de chiffre d'affaires de l'entreprise qui la produit ;

- compte tenu de la réduction forfaitaire de 1 000 euros accordée aux entreprises de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires, les entreprises ne commenceront pas à acquitter l'impôt à compter de 500 000 euros de chiffre d'affaires, comme le prévoit théoriquement le barème, mais à partir d'environ un million d'euros ; paradoxalement, le barème prévu par « l'amendement Laffineur » aurait aggravé l'impact de ce mécanisme de franchise puisqu'il portait la réduction à 1 500 euros et l'étendait aux entreprises de moins de 5 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Par conséquent, la réforme est défavorable aux collectivités dont le tissu économique est constitué plutôt de petites entités, ce qui conduit à proposer deux pistes à étudier : faire effectivement payer l'impôt dès 500 000 euros de chiffre d'affaires, pour réaffirmer la réalité du lien entre entreprises et territoires ; trouver le moyen que les ressources des collectivités dépendent de la valeur ajoutée produite sur leur territoire, sans être pénalisées par la taille des entreprises qui la produisent.

En ce qui concerne la répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a rappelé que, dans le projet initial du Gouvernement, les recettes fiscales des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), apportées en remplacement de la disparition de la part « investissement » de la taxe professionnelle, étaient pour leur quasi-totalité constituées d'impôts ménages, le « bloc communal » récupérant ainsi la taxe d'habitation perçue par les départements pour un montant total de 5 milliards d'euros ainsi que la part Etat des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) pour 400 millions d'euros.

Dans le texte issu des délibérations de l'Assemblée nationale, une redistribution des recettes fiscales est prévue afin d'aboutir à des paniers plus équilibrés entre impôts-ménages et impôts-entreprises : alors que la cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée était répartie exclusivement entre l'échelon départemental (pour 75 %) et l'échelon régional (pour 25 %), une part de 20 % de cotisation complémentaire est dorénavant réservée aux intercommunalités, en échange de l'attribution aux départements d'une part de taxe foncière sur les propriétés bâties régionale, des frais d'assiette et de recouvrement des taxes foncières et de la part Etat des DMTO.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a proposé d'augmenter encore la part de cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée qui serait réservée aux EPCI, l'objectif à atteindre étant de retrouver, après la réforme,

pour les EPCI comme pour les départements et régions, un produit de cotisation sur la valeur ajoutée équivalent en proportion du total des recettes fiscales de ce que représentait la part équipements et biens immobiliers (EBM) de la taxe professionnelle.

Estimant à au moins 40 % la perte de recettes liée au passage de la valeur ajoutée à la cotisation complémentaire, soit environ 4 milliards d'euros (alors que le texte de l'Assemblée nationale en procure 2,1 milliards), il a évoqué l'idée, sous réserve d'une étude de faisabilité approfondie, de passer de 20 % à 35 % au moins la part de cotisation complémentaire sur la valeur ajoutée réservée aux EPCI. En compensation, le « panier » des autres catégories de collectivités, départements et régions, serait rééquilibré en leur rendant :

- soit une part plus significative d'impôts ménages, comme la taxe d'habitation pour les départements ;

- soit certains des impôts nouveaux dont les recettes sont affectées aux EPCI, comme la taxe sur les surfaces commerciales ou l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

En réponse à une question de **Mme Nicole Bricq** sur la disparition des impôts ménages pour les régions, il a estimé que la question reste ouverte, le but étant de chercher une cohérence notamment par rapport à l'évolution des intercommunalités.

Enfin, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a abordé la question de la dissociation du foncier « entreprises » et du foncier « ménages ».

Sur ce dernier point, la piste à privilégier serait la dissociation de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en deux impôts distincts, l'un concernant les ménages, l'autre les entreprises, afin de donner aux collectivités, et en particulier aux communes, un pouvoir de modulation distinct des taux entre ces deux catégories de contribuables.

M. Philippe Adnot a estimé nécessaire de procéder à la réforme du volet entreprise de la taxe professionnelle avant la fin de l'année. Ensuite, le Parlement pourra prendre le temps d'analyser le deuxième volet de la réforme, celui relatif à la réforme des finances locales, afin de proposer des solutions pertinentes. L'adoption d'une réforme globale de la taxe professionnelle dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2010, sans que les simulations sur les effets de la réforme ne soient transmises au Parlement, n'est pas souhaitable.

M. Jean Arthuis, président, a rappelé que le calendrier prévisionnel du projet de la loi de finances pour 2010 au Sénat prévoit trois jours, du 20 au 22 novembre, pour la réforme de la taxe professionnelle. Reporter l'examen d'une partie de la réforme en seconde partie du PLF nécessiterait de travailler les samedi 5 et dimanche 6 décembre.

Il paraît en outre peu vraisemblable que le Sénat puisse disposer des simulations manquantes dans les dix jours séparant la lecture des articles de première partie de ceux non rattachés à la seconde partie.

M. Jean-Claude Frécon a regretté que l'examen de la réforme de la taxe professionnelle se déroule dans la précipitation, selon un calendrier imposé au Parlement, sans visibilité globale des effets de la réforme sur les budgets locaux.

M. Joël Bourdin a estimé difficile que le Parlement ne se prononce que sur le seul volet « entreprise » de la réforme de la taxe professionnelle, considérant indispensable d'indiquer aux élus locaux, dès la loi de finances pour 2010, les grandes orientations retenues pour la réforme des finances locales.

Mme Nicole Bricq a considéré que, à partir du moment où l'assiette de la nouvelle contribution économique territoriale est définie par la loi de finances, les autres orientations de la réforme découleront de cette première décision. Se déclarant opposée à la nouvelle assiette fiscale proposée par le Gouvernement, elle a estimé que la réforme doit être reportée à une date ultérieure afin de pouvoir prendre en compte la question de la répartition des ressources entre les collectivités territoriales ainsi que l'analyse de l'articulation entre la répartition des ressources et celle des compétences.

En conséquence, elle a considéré nécessaire de repousser la réforme de la taxe professionnelle jusqu'à l'adoption des textes portant clarification des compétences des collectivités territoriales.

M. Denis Badré a jugé nécessaire de procéder à des analyses approfondies en amont de la réforme afin d'éviter d'être contraint de procéder à de multiples ajustements au cours des mois à venir. Le souhait du Gouvernement de procéder à l'achèvement de la carte intercommunale doit notamment être pris en compte pour évaluer les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle.

Il a estimé possible de procéder à cette réforme en deux temps : dès 2010, pour les dispositions concernant les entreprises, puis en 2011, pour le volet « finances locales », à l'issue de la réforme des compétences des collectivités territoriales proposée par le Gouvernement.

M. Philippe Dallier a vivement regretté que l'administration fiscale ne soit pas en mesure de transmettre des informations globales chiffrées sur les effets de la réforme de la taxe professionnelle, afin d'éclairer la décision du Parlement. Il a déploré à nouveau l'attitude consistant à diffuser auprès de chaque sénateur les résultats concernant sa collectivité, sans lui donner des éléments de comparaison avec les autres collectivités.

Il s'est dit convaincu que la réforme n'engendrera que des réactions négatives car l'ensemble des acteurs voient leur autonomie fiscale se réduire. Par ailleurs, la réforme a pour effet de cristalliser les situations acquises, sans résoudre les problèmes de péréquation existant entre les communes, ce qui

conduit à des situations insoutenables, notamment en région parisienne. Le temps disponible à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances ne permettant pas d'aborder l'ensemble de ces questions, il s'est prononcé pour le renvoi de l'examen des questions de répartition de la contribution économique territoriale à un texte ultérieur.

M. Charles Guené a souligné l'impossibilité de régler tous les aspects d'une réforme aussi importante dans un laps de temps aussi contraint que celui réservé à l'examen du budget.

Il a estimé nécessaire de mettre à profit la période qui suivra cet examen pour discuter des modalités d'un nouveau partage des ressources financières entre les différentes catégories de collectivités territoriales, en procédant à des choix clairs, notamment en matière de péréquation des recettes.

M. Gérard Longuet a appelé ses collègues à se saisir du débat sur la réforme de la taxe professionnelle afin d'éviter que l'Assemblée nationale n'apparaisse comme le seul interlocuteur du Gouvernement sur ce sujet, même si la qualité de ce débat est entamée par l'absence de simulations financières sur les effets de la réforme, d'une part, et par le fait que la réforme des finances locales sera examinée avant la réforme de leurs compétences, d'autre part.

Il a estimé possible de fixer de grandes orientations pour l'avenir de la fiscalité des entreprises au service de la vie locale, même sans maîtriser, à ce stade, la totalité des conséquences de la réforme.

Il a rappelé que les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale ont pour effet de réduire l'autonomie fiscale des communes et des EPCI et de limiter dans des proportions encore plus importantes celle des départements et des régions. La réponse à des interrogations aussi sensibles pour les élus locaux ne peut être retardée. Le caractère complexe de cette réforme impose, en effet, de prendre des décisions immédiatement, puis de procéder aux ajustements nécessaires ultérieurement.

Mme Marie-France Beaufls a estimé difficile de porter une appréciation sur le dispositif proposé par le Gouvernement, et modifié par l'Assemblée nationale, sans disposer de simulations sur les effets de la réforme sur les budgets locaux.

Elle s'est étonnée que le Gouvernement soit dans l'impossibilité de procéder à de telles études alors que des analyses ont été faites pour mesurer l'impact de la réforme sur la fiscalité des entreprises.

Elle a observé que le débat sur la taxe professionnelle obère le débat sur la réforme institutionnelle des collectivités territoriales. Soulignant que d'autres modifications de la fiscalité locale sont déjà évoquées dans la presse, notamment la révision des valeurs locatives, elle a estimé que les parlementaires ne peuvent se satisfaire d'une vision parcellaire des réformes en cours et de leurs effets.

M. Alain Lambert, en sa qualité de président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, a estimé que la réforme de la taxe professionnelle a toute sa place dans le projet de loi de finances pour 2010 et qu'il ne convient pas de repousser les décisions sur ce sujet.

M. Jean-Pierre Fourcade s'est prononcé en faveur des modalités d'examen de la réforme de la taxe professionnelle esquissées par le rapporteur général. La seconde partie de la loi de finances pour 2010 doit être mise à profit pour fixer des grandes orientations et la répartition des principales masses.

M. François Marc a rappelé que la réforme de la taxe professionnelle réduit singulièrement l'autonomie fiscale des collectivités territoriales. Après la suppression de 22,6 milliards de recettes de taxe professionnelle, les collectivités territoriales ne pourront plus exprimer leur autonomie fiscale que sur une très faible partie de la compensation financière proposée. Par ailleurs, la réforme ignore la question des mécanismes de péréquation.

Il a estimé que le Parlement doit se prononcer une seule fois sur l'ensemble des paramètres de la réforme, au lieu de procéder à l'adoption de réformes successives.

M. Pierre Bernard-Reymond s'est déclaré en accord avec les propos de MM. Philippe Adnot et Philippe Dallier. Il a estimé plus raisonnable de s'en tenir à un débat sur les grands principes et de reporter les décisions à une loi de finances rectificative lorsque des simulations auront pu être présentées. Il a considéré que le Parlement ne doit voter ni des mesures relevant du règlement ni des lois expérimentales.

M. Éric Doligé a jugé très intéressantes les présentations faites lors du séminaire de travail de la commission et les débats sur les différents curseurs de la réforme. Il a estimé cependant assez artificiel de s'interroger sur le degré d'autonomie financière et sa constitutionnalité alors que les départements en seront presque totalement privés. La question fondamentale est celle de l'adéquation des ressources aux obligations de cette catégorie de collectivités dans le domaine social.

M. Jean Arthuis, président, s'est étonné que le projet de réforme présenté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2010 soit détaillé sur 135 pages alors que la création de la taxe professionnelle avait, à l'époque, fait l'objet d'un article de 3 pages.

M. Jean-Pierre Fourcade a déclaré qu'une des erreurs de la réforme de 1975 avait consisté à effectuer des calculs et des simulations sur des moyennes. Il s'est dit favorable à la séparation des dispositions entre la première et la seconde partie de la loi de finances, qui pourrait arrêter les principes de la réforme des finances locales. Il a souhaité que, sur ce sujet, le Sénat ne « laisse pas la main » à l'Assemblée nationale.

Mme Nicole Bricq a déploré l'absence de simulations.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a indiqué que les soixante-deux réponses au questionnaire de la commission des finances, adressées par le Gouvernement, ainsi que les simulations disponibles seront transmises à tous les sénateurs qui en feront la demande.

M. Jean Arthuis, président, a émis des doutes sur la validité de la distinction entre impôts sur les ménages et impôts sur les entreprises. Il a rappelé sa préférence pour un système reposant sur une augmentation de la TVA. Il s'est prononcé, lui aussi, pour le report du volet concernant les finances locales en seconde partie de la loi de finances, estimant que le Sénat devra arrêter les grands principes des ressources venant en compensation de la taxe professionnelle, mais non un dispositif opérationnel, lequel ne pourra être examiné par le Parlement que dans le courant de 2010.

M. Jean-Claude Frécon a observé le caractère assez obsolète de la notion d'EPCI à fiscalité propre, lui préférant celle d'EPCI à taxe professionnelle unique (TPU). Il a toutefois noté que cette appellation devrait être modifiée du fait de la réforme.

M. Jean Arthuis, président, a ensuite constaté un accord général sur la question de la dénomination des nouvelles contributions remplaçant la taxe professionnelle. Il a estimé intéressante l'idée d'augmenter la part de cotisation sur la valeur ajoutée attribuée au bloc communal en échange d'une moindre affectation d'IFER, mais il s'est interrogé sur les conséquences de ce choix pour l'implantation de lignes à haute tension ou d'équipements lourds de réseau.

M. Philippe Adnot s'est déclaré favorable à une territorialisation des parts de cotisation complémentaire des départements et des régions, à l'inverse du choix proposé par le rapporteur général. Cette territorialisation est plus facile à réaliser sur des territoires étendus. Elle permet également d'intéresser les départements qui financent le développement économique.

M. Albéric de Montgolfier s'est déclaré favorable au système mixte suggéré par M. Philippe Marini. Il a soutenu que la clef « macro » permet de réaliser de la péréquation entre les départements sur un impôt dont l'assiette est très mal répartie. En outre, ce type de répartition est simple à faire évoluer et ce sont les départements et les régions, soit les collectivités les plus concernées par les réformes de l'organisation territoriale, qui pourraient justifier des adaptations ultérieures.

M. Charles Guené s'est également dit en accord avec un système mixte en soulignant que le lien entre l'entreprise et le département ne serait pas supprimé par la réforme, mais seulement pondéré.

M. Joël Bourdin a souhaité que l'on s'inspire du système de répartition mis en place dans le cadre de la dotation de solidarité urbaine.

M. Jean-Pierre Fourcade a soutenu le système mixte. Il a toutefois souligné que deux questions difficiles restent à trancher : celle de la ventilation de la cotisation sur la valeur ajoutée entre les trois niveaux de

collectivités territoriales, qui pourrait permettre de rendre de la marge de manœuvre aux départements dans la fixation des taux, et celle des communes isolées de la région Ile-de-France, qu'il ne faut pas désavantager alors que l'intercommunalité n'est pas une obligation.

M. Jean Arthuis, président, a préconisé sur ce dernier point des mesures de transition sur plusieurs années.

M. Denis Badré a estimé que le système mixte est le plus simple à expliquer aux élus. Il a rappelé la diversité de la situation des départements et approuvé la mise place d'un régime transitoire permettant la généralisation des intercommunalités en Ile-de-France dans de bonnes conditions.

M. Philippe Dallier a rappelé les enjeux de l'intercommunalité en Ile-de-France et ses limites. Il s'est interrogé sur la possibilité de mixage, à chaque niveau de collectivités territoriales, entre les deux systèmes de répartition, « micro » et « macro », afin de bénéficier à la fois de l'effet péréquateur et de l'incitation à accueillir des entreprises.

M. Philippe Adnot a insisté sur la nécessité d'intéresser les départements au développement économique.

Mme Marie-France Beaufile s'est déclarée en accord avec ces propos ; elle a toutefois fait observer que les départements ont également besoin de péréquation.

M. Albéric de Montgolfier a précisé que la répartition très déséquilibrée de la valeur ajoutée sur le territoire, comparativement à la taxe professionnelle, a pour conséquence que la répartition « macro » sera plus intéressante pour les départements ruraux, en particulier si les critères sont bien choisis.

M. Éric Doligé a estimé que la répartition « macro » est plus intéressante pour les départements dans la mesure où le taux est progressif et non uniforme.

M. Jean Arthuis, président, s'est inquiété des modalités techniques d'évaluation de la valeur ajoutée dans chaque territoire et du caractère opérationnel ou non du dispositif d'écrêtement des bases territorialisées de la cotisation sur la valeur ajoutée.

M. Philippe Dallier a insisté sur les effets pervers d'un dispositif qui calculerait l'écrêtement en fonction de la variation du produit, sans tenir compte du niveau des bases constaté sur le territoire de la commune.

M. Charles Guené a rappelé la suggestion formulée par M. Yves Fréville, consistant à déterminer le montant perçu par les collectivités territoriales en tenant compte non pas d'un produit, ce qui désavantage les collectivités sur le territoire desquelles la valeur ajoutée est générée par des entreprises de petite taille, mais en fonction des bases, auxquelles serait appliqué le taux moyen pondéré constaté pour les entreprises redevables de la cotisation sur la valeur ajoutée.

M. Jean Arthuis, président, a relevé une convergence de la plupart des points de vues en faveur du système « mixte » proposé par le rapporteur général ainsi que l'accueil favorable réservé à l'idée d'attribuer aux communes n'appartenant pas à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une fraction du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée, de manière transitoire et dans l'attente de l'examen par le Parlement des dispositions législatives relatives à l'achèvement de la carte intercommunale.

Evoquant les pistes tracées par le rapporteur général s'agissant du barème de la cotisation complémentaire, il a jugé probable que la commission souscrive à l'extension à cette cotisation sur la valeur ajoutée de l'ensemble des exonérations existantes en matière de taxe professionnelle. Il s'est déclaré réservé sur l'opportunité d'ajouter une nouvelle tranche au barème de la cotisation sur la valeur ajoutée et a considéré que ces longues discussions auraient pu être évitée par le remplacement des recettes issues de la taxe professionnelle par un relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui aurait permis de frapper à la fois les produits fabriqués en France et les produits importés.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a jugé important de faire en sorte que les entreprises commencent à être vraiment redevables de la cotisation sur la valeur ajoutée dès le plancher du barème, c'est-à-dire dès 500 000 euros de chiffre d'affaires.

M. Jean-Pierre Fourcade s'est déclaré « choqué » par la réduction de 1 000 euros du montant de la cotisation de l'ensemble des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions d'euros. Le système serait plus équilibré si les collectivités territoriales avaient la possibilité de moduler avec une plus grande liberté le taux de la « cotisation locale d'activité ».

M. Jean Arthuis, président, a souhaité que la valeur ajoutée soit répartie entre les collectivités territoriales en prenant en compte l'ensemble de la valeur ajoutée produite sur leur territoire.

M. Joël Bourdin a insisté sur la nécessité de prendre en compte la situation des collectivités territoriales sur le territoire desquelles sont implantées des entreprises généralement de petite taille.

Evoquant la question de la répartition des impôts entre catégories de collectivités territoriales, **M. Jean Arthuis, président**, s'est demandé s'il ne serait pas opportun de maintenir au niveau régional une capacité à voter des taux.

M. Philippe Dallier a insisté sur la nécessité de prendre en compte les conséquences, sur l'alimentation du fonds de garantie des communes, des choix en matière de répartition des impôts entre catégories de collectivités.

M. Jean Arthuis, président, a indiqué qu'une cotisation nationale le choque dans son principe mais qu'un tel impôt peut constituer un instrument utile de mutualisation des ressources tandis que, à l'inverse, l'impôt territorialisé rend les recettes des collectivités territoriales très sensibles à

l'évolution de la santé des entreprises. Il a jugé que la proportion de 20 % du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée affectée au « bloc communal » lui paraît adéquate et s'est déclaré plutôt défavorable à la suggestion du rapporteur général de porter ce taux à 35 %. Il a souligné la nécessité d'examiner attentivement des questions techniques telles que la prise en compte dans la valeur ajoutée des salaires des employés relevant du régime de l'intérim.

M. Albéric de Montgolfier a appelé l'attention sur le caractère extrêmement volatil du produit de la future cotisation sur la valeur ajoutée, qu'il ne faut pas considérer comme un « impôt miracle ».

M. Philippe Adnot a souscrit à l'analyse du rapporteur général s'agissant de la « fausse bonne idée » que constitue la spécialisation des impôts par niveau de collectivités locales. Il a constaté que le texte issu de l'Assemblée nationale ne propose pas véritablement de « panier d'impositions » pour les départements et les régions. Il a estimé que les analyses de ses collègues sur les dangers de la volatilité du produit d'un impôt sur les ressources des collectivités qui le perçoivent devraient les conduire à partager son point de vue sur la pertinence d'affecter l'impôt sur la valeur ajoutée à un échelon territorial de grande taille. Il a exprimé son intérêt pour l'idée selon laquelle la fraction de cotisation sur la valeur ajoutée attribuée à chaque niveau de collectivité serait, pour moitié, constituée du produit de bases territorialisées et, pour moitié, issue d'une répartition en fonction de critères pondérés. Il a regretté que le pouvoir de vote de taux par les départements ne s'applique plus désormais qu'à un montant de 7 milliards d'euros, contre 20 milliards auparavant. Enfin, il a mis en garde contre les risques de défaillance de certaines collectivités territoriales, ce qui pourrait conduire à renchérir le coût des emprunts souscrits par l'ensemble des collectivités territoriales.

M. Jean Arthuis, président, a jugé essentiel de ne pas placer les collectivités territoriales en situation d'insolvabilité.

M. Alain Lambert a souhaité que la part du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée attribuée au « bloc communal » n'excède pas 20 %. Il a estimé que les petites agglomérations pourraient être victimes des demandes formulées par les intercommunalités de plus grande taille.

M. Jean Arthuis, président, a approuvé la proposition du rapporteur général concernant la dissociation du foncier « entreprises » du foncier « ménages ».

M. Philippe Marini, rapporteur général, a préconisé une mise en œuvre rapide de la revalorisation des bases locatives en commençant par celles des entreprises.

M. Éric Doligé a attiré l'attention sur les graves problèmes de financement que pourraient rencontrer les départements. L'article 2 du projet de loi de finances pour 2010 conduira en effet à réduire fortement les recettes

fiscales dont elles ont la maîtrise des taux, tandis que leurs dépenses sociales continueront de s'accroître.

M. Jean-Claude Frécon a relevé, à son tour, l'impasse financière dans laquelle vont se trouver les départements au cours des prochaines années.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que la crise dans laquelle l'ensemble des finances publiques est entré nécessite des arbitrages sans précédents. Certaines communes devront ainsi choisir entre la fermeture de certains services publics locaux ou la fusion avec d'autres communes.

Pour conclure, il s'est réjoui du bon déroulement de cette journée consacrée à la réforme de la taxe professionnelle. Il a reformulé la préconisation de **M. Philippe Marini, rapporteur général**, concernant le découpage en deux volets de l'article 2 du projet de loi de finances pour 2010 :

- l'un, maintenu en première partie et consacré à la mise en œuvre opérationnelle de la suppression de la taxe professionnelle au 1^{er} janvier 2010 ;

- l'autre, inséré dans la seconde partie du texte et visant les ressources des collectivités locales plus généralement. Ce volet, qui devra contenir les grandes orientations, appellera la discussion, par le Parlement, d'un autre texte au cours de l'année 2010 en vue d'en préciser les modalités concrètes de mise en œuvre.

III. EXAMEN EN COMMISSION DU JEUDI 12 NOVEMBRE 2009

[cf. l'examen en commission figurant dans le volume 1 du fascicule 1 du tome II du présent rapport, page 183]

ANNEXE :
RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX QUESTIONNAIRES
DE VOTRE RAPPORTEUR GÉNÉRAL

I. RÉPONSES TRANSMISES EN PRIORITÉ LE 1^{ER} OCTOBRE 2009

QUESTION N° 2 :

Fournir une présentation du coût détaillé de la réforme pour l'Etat :

2.a. en 2010 (cf. tableau joint) ;

2.b. en régime de croisière (cf. tableau joint) ;

2.c. L'estimation du Gouvernement du coût pour l'Etat de la réforme est-elle de 4,8 milliards d'euros ou de 2,8 milliards d'euros (chiffre donné par Mme Lagarde à l'Assemblée nationale, en tenant compte de la taxe carbone sur les entreprises) ?

2.d. A l'Assemblée nationale, Mme Lagarde a évoqué un coût en 2010 de 9,5 à 11 milliards d'euros. A quoi correspondent ces montants ?

2.e. A quoi correspondent les 15 milliards d'euros de dépenses en moins pour l'Etat évoqués par Mme Lagarde au Sénat ? Pour les gains résultants des effets de la réforme sur les dégrèvements et compensations, préciser quelles années sont prises en compte pour parvenir à ce chiffre.

REPOSE :

Les derniers arbitrages rendus par le Président de la République ainsi que la prise en compte des données 2008 (données les plus récentes pour effectuer les simulations) ont permis d'arrêter le coût de la réforme.

Celui-ci s'élèvera à 11,6 Mds€ en 2010 (coût en mesures nouvelles) et à 5,8 Mds€ en régime de croisière.

Chiffre en Md€	Régime de croisière	2010 (Bosse budgétaire)
Suppression de la TP sur les investissements productifs, y compris mesures "perdants" (avant effet IS)	-8,5	
Taxes fofaitaires sur les entreprises de réseaux ("grands gagnants")	1,5	
Nouvelle taxe CCI	1,2	
Gain pour les entreprises (avant effet IS)	-5,8	
Gain pour les entreprises (après effet IS)	-4,3	-11,7
Dont :		
- Réforme inscrite en PLF 2010	-3,2	-11,6
- Dégrèvement voté en LFR 2008	-1,1	-0,1

QUESTION N° 8 :

Fournir un tableau précisant la ou les catégories de collectivités bénéficiaires, en 2010 d'une part et en régime de croisière d'autre part, de chacune des taxes suivantes, selon le projet de réforme, après sa mise en œuvre : CLA, CC, TH, TFPB, TFPNB, DMTO, Tascom, frais d'assiette et de recouvrement, frais pour dégrèvements et non-valeurs, taxes sectorielles nouvelles, taxe spéciale sur les conventions d'assurance (en détaillant pour chaque taxe, le cas échéant).

REPONSE :

La réforme envisagée n'entrerait en vigueur qu'en 2011 pour les collectivités territoriales. Le tableau joint en annexe 1 détaille l'incidence de la réforme envisagée sur la nature des ressources des différents niveaux de collectivités territoriales.

Pour ce qui est de l'année 2010, les collectivités territoriales conservent donc leur panier de ressources actuel, à l'exception de la taxe professionnelle qui est supprimée en 2010. Les départements et les régions recevraient en 2010 une compensation venant combler la disparition de la taxe professionnelle. Les communes recevront quant à elles d'une part le produit correspondant à leur vote sur leurs bases foncière de TP (c'est-à-dire la CLA acquittée par les entreprises) et, d'autre part, une compensation sur leurs bases EBM.

QUESTION N° 10 :

Remplir le **tableau** joint présentant, impôt par impôt, les gains et les pertes enregistrés par chaque niveau de collectivité territoriale et, le cas échéant, le solde devant faire l'objet d'une compensation budgétaire.

REPONSE :

Cf. tableau présenté en annexe 2.

QUESTION N° 44 :

Fournir une présentation générale de l'effet de la réforme sur les entreprises (gains et pertes par secteur d'activité, détail des mesures envisagées en faveur des entreprises « perdantes »). Remplir les **tableaux** joints.

REPONSE :

La réforme envisagée repose sur le schéma suivant :

- la suppression immédiate des équipements et biens mobiliers de l'assiette de la TP, des dégrèvements sur rôles associés ainsi que de la CMTP ;

- l'instauration, en lieu et place de la TP, de la contribution économique territoriale (CET) composée de deux volets : la cotisation locale d'activité (CLA) assise sur les bases foncières aujourd'hui imposées à la TP et la cotisation complémentaire (CC), autonome, en remplacement de l'actuelle cotisation minimale sur la valeur ajoutée ;
- la minoration de 15% des valeurs locatives foncières des établissements industriels¹ pour la CLA et la TFPB ;
- l'instauration d'un barème progressif pour la CC², assorti de mesures destinées à en atténuer l'effet sur les entreprises de petite taille (abattement de 1000€ sur le montant de CC dû par les entreprises de chiffre d'affaires inférieur à 2 M€) et sur les secteurs les plus intensifs en main d'œuvre (la valeur ajoutée prise en compte dans l'assiette de la cotisation complémentaire serait plafonnée, pour les sociétés non financières, à 80% du chiffre d'affaires) ;
- la fixation du taux du PVA à 3% ;
- la création d'une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux.

L'impact sectoriel de la réforme envisagée est le suivant (simulations réalisées sur la base du fichier des entreprises imposées à la TP en 2008 – avant effet IS).

Secteurs économiques	TP totale en situation de référence en M€	CET, IFER, gains TF en régime de croisière en M€	Gains en pourcentage
Agriculture, sylviculture, pêche	108	65	40%
Industries	6 424	4 135	36%
Energie	1 592	1 560	2%
Construction	1 402	769	45%
Commerce	3 888	3 019	22%
Transports	2 093	1 641	22%
Activités financières	1 897	1 914	-1%
Activités immobilières	504	421	17%
Services aux entreprises	5 136	4 231	18%
Services aux particuliers	1 167	735	37%
Education, santé, action sociale	1 040	851	18%
Administration	164	138	16%
Autres	166	144	13%
Total	25 580	19 623	23%

¹ *Évalués selon la méthode comptable.*

² *Le taux proposé pour la CC :*

- *est de 0% en dessous de 500 M€ de CA*
- *varie linéairement jusqu'à 0,5% pour 3 M€ de CA*
- *varie linéairement jusqu'à 1,4% pour 10M€ de CA*
- *varie linéairement jusqu'à 1,5% pour 50 M€ de CA*
- *est de 1,5% au-delà de 50 M€ de CA.*

L'impact de la réforme par taille d'entreprises est présenté dans le tableau suivant (simulations réalisées sur la base du fichier des entreprises imposées à la TP en 2008 – avant effet IS).

Chiffre d'affaires	Nombre d'entreprises en milliers	TP totale en situation de référence en M€	CET, IFR, gains TF en régime de croisière en M€	Gains en pourcentage
< 1M€	1 970	3 348	1 718	49%
de 1M€ à 3M€	156	1 601	618	61%
de 3 à 7,6 M€	58	1 505	1 107	26%
>7,6 M€	46	18 147	15 614	14%
Total	2 977	25 577	19 623	23%

ANNEXE 1

PRÉSENTATION DES PRODUITS PERÇUS PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS EPCI AVANT ET APRÈS LA RÉFORME
(LES RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS NON CITÉES DANS CE TABLEAU NE SONT PAS TOUCHÉES PAR LA RÉFORME)

	PRODUITS PERÇUS AVANT LA RÉFORME	PRODUITS PERÇUS APRÈS LA RÉFORME
	DE PLEIN DROIT	
COMMUNES	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Taxe professionnelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Cotisation locale d'activité
ISOLÉES	<ul style="list-style-type: none"> - Redevance des mines - Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale - Taxe additionnelle sur les mutations immobilières et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redevance des mines - Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale - Taxe annuelle sur les éoliennes terrestres - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie électrique - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie d'origine photovoltaïque - Imposition forfaitaire sur les transformateurs électriques - Fraction de l'imposition forfaitaire sur les stations radioélectriques - Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties** - Taxe sur les surfaces commerciales - Taxe additionnelle sur les mutations immobilières et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble. - Transfert du droit additionnel sur les mutations immobilières relevant du tarif du droit commun

SUR DELIBERATION	
<ul style="list-style-type: none"> - TEOM - Taxe de balayage - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales 	<ul style="list-style-type: none"> - TEOM - Taxe de balayage - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales
<p>** : Taxes perçues uniquement par les communes non membres d'un EPCI doté d'une fiscalité propre.</p>	

	PRODUITS PERÇUS AVANT LA RÉFORME	PRODUITS PERÇUS APRÈS LA RÉFORME
	DE PLEIN DROIT	
<p>COMMUNES</p> <p>MEMBRES</p> <p>D'UN EPCI</p> <p>À</p> <p>FISCALITÉ</p> <p>ADDITION</p> <p>NELLE</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Taxe professionnelle - Redevance des mines - Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale - Taxe additionnelle sur les mutation immobilières et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Cotisation locale d'activité - Redevance des mines - Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale - Taxe annuelle sur les éoliennes terrestres - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie électrique - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie d'origine photovoltaïque - Imposition forfaitaire sur les transformateurs électriques - Fraction de l'imposition forfaitaire sur les stations radioélectriques - Taxe sur les surfaces commerciales - Taxe additionnelle sur les mutation immobilières et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble. - Transfert du droit additionnel sur les mutations immobilières relevant du tarif du droit commun

SUR DELIBERATION

- TEOM
- Taxe de balayage
- Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles
- Taxe sur les friches commerciales

- TEOM
- Taxe de balayage
- Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles
- Taxe sur les friches commerciales

	PRODUITS PERÇUS AVANT LA RÉFORME	PRODUITS PERÇUS APRÈS LA RÉFORME
	DE PLEIN DROIT	
COMMUNES	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation
MEMBRES	<ul style="list-style-type: none"> - Redevance des mines 	<ul style="list-style-type: none"> - Redevance des mines
D'UN EPCI	<ul style="list-style-type: none"> - Imposition forfaitaire sur les pylônes 	<ul style="list-style-type: none"> - Imposition forfaitaire sur les pylônes
À	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale
FISCALITÉ	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe additionnelle sur les mutation immobilières et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe additionnelle sur les mutation immobilières et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble.
MIXTE*		<ul style="list-style-type: none"> - Transfert du droit additionnel sur les mutations immobilières relevant du tarif du droit commun
	SUR DELIBERATION	
	<ul style="list-style-type: none"> - TEOM - Taxe de balayage - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales 	<ul style="list-style-type: none"> - TEOM - Taxe de balayage - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales
<p><i>* Sont visés les EPCI à TPU avant la réforme (qui passent à fiscalité mixte de manière automatique et les anciens EPCI à fiscalité mixte).</i></p>		

	PRODUITS PERÇUS AVANT LA RÉFORME	PRODUITS PERÇUS APRÈS LA RÉFORME
EPCI À FISCALITÉ ADDITIONNELLE	DE PLEIN DROIT	
	<u>Perception additionnelle à la fiscalité communale :</u> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Taxe professionnelle	<u>Perception additionnelle à la fiscalité communale :</u> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Cotisation locale d'activité <u>Perception de l'intégralité du produit :</u> - Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties
	SOUS RÉSERVE D'EXERCER LES COMPETENCES TRANSFÉRÉES	
	- TEOM - Taxe de balayage si l'EPCI exerce la compétence	- TEOM - Taxe de balayage si l'EPCI exerce la compétence
	SUR DELIBERATION (OPTION POUR LA TPZ OU LA TPE)	
	- Taxe professionnelle pour les entreprises implantées dans les zones d'activités économiques - Taxe professionnelle sur les éoliennes terrestres	- Cotisation locale d'activité pour les entreprises implantées dans les zones d'activités économiques - Cotisation locale d'activité sur les éoliennes terrestres et taxe sur les éoliennes terrestres
	SUR DELIBERATION DE L'EPCI ET DES COMMUNES CONCERNEES	
	- Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales	- Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie électrique - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie d'origine photovoltaïque - Imposition forfaitaire sur les transformateurs électriques - Fraction de l'imposition forfaitaire sur les stations radioélectriques - Taxe sur les surfaces commerciales

	PRODUITS PERÇUS AVANT LA RÉFORME	PRODUITS PERÇUS APRÈS LA RÉFORME
EPCI À FISCALITÉ MIXTE*	DE PLEIN DROIT	
	<u>Perception additionnelle à la fiscalité communale** :</u> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation <u>Perception de l'intégralité du produit :</u> - Taxe professionnelle	<u>Perception additionnelle à la fiscalité communale :</u> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation <u>Perception de l'intégralité du produit :</u> - Cotisation locale d'activité - Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe sur les éoliennes terrestres - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie électrique - Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie d'origine photovoltaïque - Imposition forfaitaire sur les transformateurs électriques - Fraction de l'imposition forfaitaire sur les stations radioélectriques - Taxe sur les surfaces commerciales
	** Perception uniquement par les EPCI à fiscalité mixte avant la réforme	
	SOUS RÉSERVE D'EXERCER LES COMPETENCES TRANSFÉRÉES POUR LES COMMUNAUTES DE COMMUNES ET LES COMMUNAUTES D'AGGLOMÉRATION	
	- TEOM - Taxe de balayage si l'EPCI exerce la compétence	- TEOM - Taxe de balayage si l'EPCI exerce la compétence
	SUR DELIBERATION DE L'EPCI ET DES COMMUNES CONCERNEES	
	- Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales	- Imposition forfaitaire sur les pylônes - Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles - Taxe sur les friches commerciales
<i>* : Sont visés les EPCI à TPU avant la réforme (qui passent à fiscalité mixte de manière automatique et les anciens EPCI à fiscalité mixte).</i>		

	PRODUITS PERÇUS AVANT LA RÉFORME	PRODUITS PERÇUS APRÈS LA RÉFORME
--	----------------------------------	----------------------------------

D E P A R T E M E N T S	DE PLEIN DROIT	
	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe d'habitation - Taxe professionnelle - Redevance des mines - Taxe sur les mutation immobilières, sur baux de plus de douze ans et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble. - Fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance 	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Redevance des mines - Fraction de la cotisation complémentaire - Fraction de l'imposition forfaitaire sur les stations radioélectriques - Taxe sur les mutation immobilières, sur baux de plus de douze ans et sur les cessions de fonds de commerce, d'offices publics et ministériels ainsi que les cessions de droit à un bail d'immeuble - Totalité de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance
	SUR DELIBERATION	
	- Taxe pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement	- Taxe pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
R E G I O N S (hors RIF)	DE PLEIN DROIT	
	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe foncière sur les propriétés bâties - Taxe foncière sur les propriétés non bâties - Taxe professionnelle (Sauf Corse) <p>Pour mémoire</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Taxe sur les permis de conduire</i> - <i>Taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Imposition forfaitaire sur le matériel roulant utilisé sur le réseau ferré national - Imposition forfaitaire sur les répartiteurs principaux - Fraction de la cotisation complémentaire <p>Pour mémoire</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Taxe sur les permis de conduire</i> - <i>Taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules</i>

ANNEXE 2

2008 (montants en Md€)	Avant réforme				PLF2010				Variations				Montants en Md€ - valeurs 2008	Impact sur les collectivités				
	Recettes perçues				Recettes perçues									Pertes de recettes	Ressources nouvelles			
	Secteur communal	Départements	Régions	Total CL	Secteur communal	Départements	Régions	Total CL	Secteur communal	Départements	Régions	Total CL						
Taxe d'habitation - TH	10,4	5,0		15,4	15,4			15,4	5,0	-5,0	0,0	0,0						
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères - TEOM	5,0			5,0	5,0			5,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
Taxe sur le foncier non bâti - TFPNB et taxe additionnelle sur les terres non agricoles	0,8	0,1	0,0	0,9	0,9			0,9	0,1	-0,1	0,0	0,0						
TIPP (y.c. modulation Régions)		5,1	3,5	8,7		5,1	3,5	8,7	0,0	0,0	0,0	0,0						
Taxe professionnelle - TP	17,2	8,9	3,1	29,1	5,8			5,8	-11,4	-8,9	-3,1	-23,3	Suppression de la part "Investissements productifs" de la TP					
Participation PVA (2009)	-0,1	-0,7	-0,4	-1,1				0,0	0,1	0,7	0,4	1,1						
Taxe sur le foncier bâti - TFB	12,7	6,0	1,8	20,5	14,2	5,9		20,1	1,5	-0,1	-1,8	-0,4						
Cotisation minimale TP				0,0		8,5	2,8	11,4	0,0	8,5	2,8	11,4	Nouveaux Impôts locaux	Cotisation complémentaire (CC)		11,4		
IFER (énergie (y.c compris 1/3 centrales versé aux FDPTP))					0,6			0,6	0,6	0,0	0,0	0,6			Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)		1,4	
IFER transports							0,3	0,3	0,0	0,0	0,3	0,3						
IFER télécom					0,1	0,0	0,4	0,5	0,1	0,0	0,4	0,5						
FAR+FDNV TH, TFPN, TFPNB				0,0	1,9	0,0		1,9	1,9	0,0	0,0	1,9	Ressources transférées par l'Etat	Frais d'assiette et de recouvrement / Frais d'admission en non valeur				
FAR TP - frais CCI COM non ventilés				0,0	0,2			0,2	0,2	0,0	0,0	0,2						
FDNV TP				0,0	0,1			0,1	0,1	0,0	0,0	0,1						
DMTC	2,2	7,3	0,0	9,5	2,6	7,3	0,0	9,8	0,4	0,0	0,0	0,4				DMTC		0,4
TSCA		3,1		3,1	5,8	5,8		5,8	0,0	2,7	0,0	2,7				TSCA		2,7
TaSCom				0,0	0,6			0,6	0,6	0,0	0,0	0,6				TaSCom		0,6
Autres recettes fiscales	0,4	0,2	2,5	3,1	0,4	0,2	2,5	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0		Dotations budgétaires		3,9		
IMPOTS ET TAXES	48,1	35,0	10,5	94,2	47,8	32,9	9,5	90,2	-0,3	-2,1	-1,0	-3,9	TOTAL		-22,6	22,6		
compensations fiscales exo TH	0,8	0,3	0,1	1,2	1,1	0,3	0,1	1,5	0,3	0,0	0,0	0,3						
compensations fiscales exo TFPB	0,3	0,1	0,0	0,4	0,3	0,1	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0						
compensations fiscales exo TFPNB	0,2	0,2	0,0	0,4	0,2	0,2	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0						
compensations fiscales exo TP	0,9	0,4	0,1	1,4	0,8	0,3	0,1	1,2	-0,1	0,0	0,0	-0,2						
Prélèvement France Télécom	-0,6			-0,6				0,0	0,6	0,0	0,0	0,6						
Dotations budgétaires supplémentaires	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1	1,0	3,2	0,0	2,1	1,0	3,2						
RECETTES FISCALES (- Compensations d'exo TP)	50,3	36,0	10,7	97,6	50,3	36,0	10,7	97,1	0,0	0,0	0,0	-0,6						

II. RÉPONSES TRANSMISES LE 27 OCTOBRE 2009

I. INCIDENCE SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT

QUESTION N° 1 :

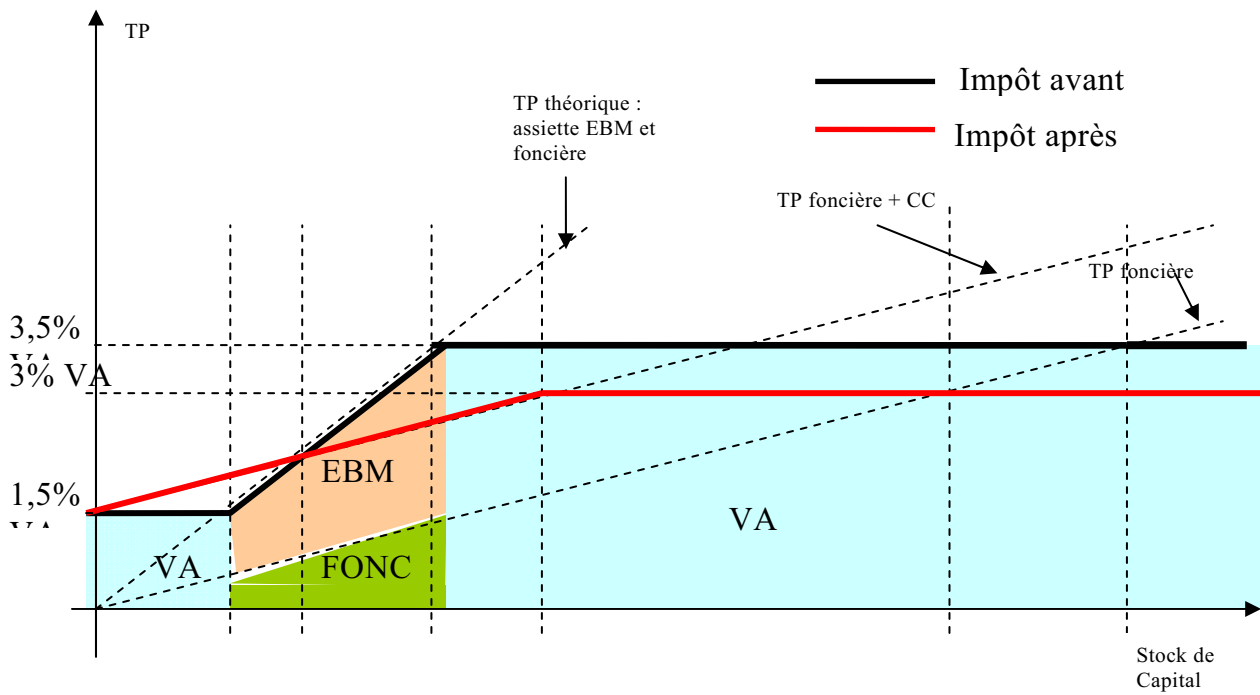
Quel est l'impact attendu de la réforme sur l'économie française ? A l'Assemblée nationale, Mme Lagarde a évoqué un effet positif de 0,7 point sur le PIB et la création de 85 000 emplois sur 10 ans. Sur quelles hypothèses économiques reposent ces prévisions ? Fournir les simulations établies par le service des politiques publiques de la Direction générale du Trésor et de la politique économique.

REPONSE :

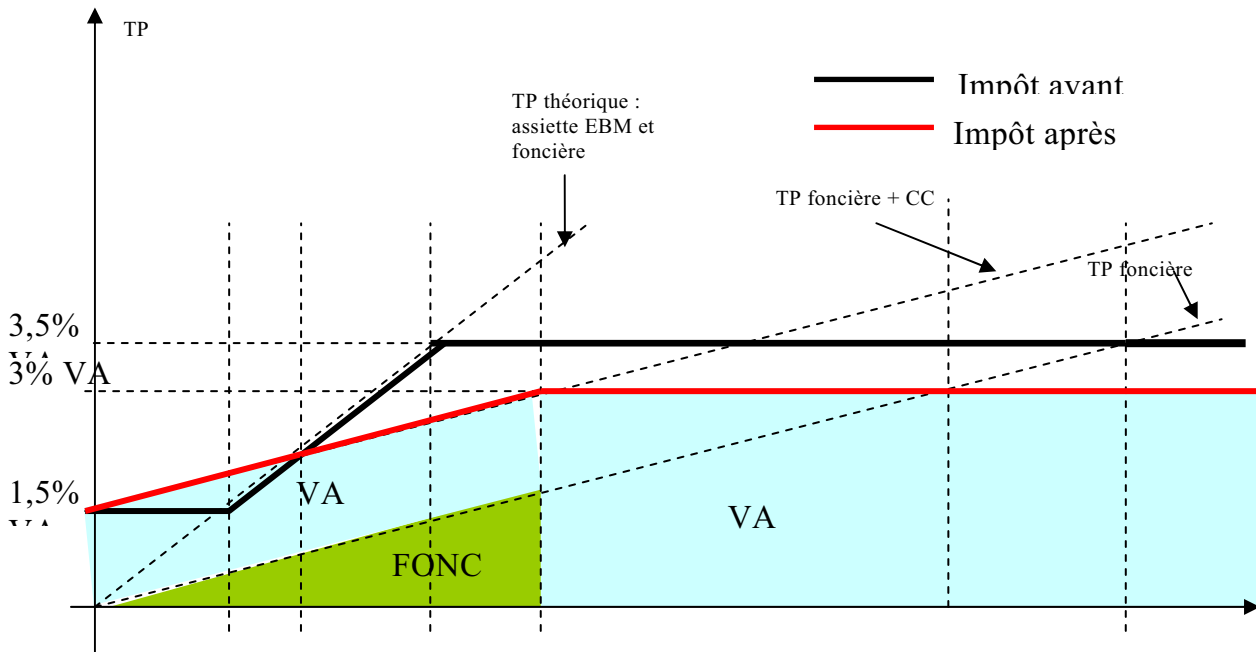
Selon une étude de l'OCDE¹, les taxes pesant sur les facteurs de production sont plus défavorables à l'activité et la croissance. Actuellement, les équipements et biens mobiliers constituent la part la plus importante de l'assiette théorique de la taxe professionnelle. Cependant, du point de vue de son impact microéconomique, l'encadrement de la cotisation théorique par un « tunnel de valeur ajoutée » conduit la taxe professionnelle à être déjà pour plus de la moitié une taxe sur la valeur ajoutée (graphique 1). Pour les entreprises soumises à la cotisation minimale et celles bénéficiant d'un dégrèvement au titre du plafonnement (à 3,5 % de la valeur ajoutée), un investissement productif marginal ne conduit à une augmentation de la cotisation qu'à hauteur de sa contribution à l'augmentation de la valeur ajoutée produite par l'entreprise. Pour ces entreprises, la taxe professionnelle est donc une taxe sur la valeur ajoutée. Pour les entreprises qui ne sont ni plafonnées, ni à la cotisation minimale, l'assiette économique de la TP est le capital productif et le capital foncier à hauteurs respectives de 80 % et 20 % en moyenne. **Les graphiques 1 et 2 illustrent de manière schématique et simplificatrice la répartition de la charge du prélèvement sur les différentes assiettes économiques avant et après la réforme.** Les aires colorées ne reflètent pas les ordres de grandeur en jeu, mais ces graphiques montrent bien comment la réforme allège les prélèvements pesant sur les investissements productifs (équipements et biens mobiliers).

¹ Åsa Johansson & Christopher Heady & Jens Arnold & Bert Brys & Laura Vartia, 2008, "Taxation and Economic Growth," OECD Economics Department Working Papers 620, OECD, Economics Department.

Graphique 1: assiettes économiques de la taxe professionnelle avant la réforme



Graphique 2: assiettes économiques de la taxe professionnelle après la réforme



Les graphiques 1 et 2 montrent également que la suppression des équipements et biens mobiliers de l'assiette permet de réduire les prélèvements assis sur la valeur ajoutée en réduisant le nombre d'entreprises qui seront plafonnées. Ceci permet deux avancées majeures dans l'architecture de la fiscalité locale : a) réaliser le découplage de la cotisation sur la valeur ajoutée du reste de l'assiette sans alourdir les prélèvements sur le travail (via la valeur ajoutée) ; b) renforcer le lien fiscal entre entreprises et territoires, puisque le plafonnement sur la valeur ajoutée avait pour effet de substituer à un financement en provenance des entreprises un financement en provenance de l'Etat.

L'assiette de la valeur ajoutée est en réalité constituée à 65% du facteur travail et à 35% du facteur capital (reflétant ainsi le partage de la valeur ajoutée sur longue période). Le schéma de réforme proposé dans le projet de loi de finances 2010, après prise en compte de l'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseaux et de la déductibilité de l'impôt local de l'impôt sur les sociétés, conduirait à une diminution de plus de 90% de l'imposition du capital productif (-4,8Md€), à un allègement de plus de 15% de la taxation du travail (-1,7Md€), et à une augmentation de 2,3Md€, soit 80%, de la taxation du capital foncier (Tableau 1).

Tableau 1 : Modification des assiettes économiques avec la réforme (en Md€)

	Avant réforme	Après réforme	Variation de la charge fiscale en niveau	Variation de la charge fiscale en pourcentage
Travail	10,9	9,2	-1,7	-16%
Capital productif	5,3	0,5	-4,8	-91%
Capital foncier	2,9	5,2	+2,3	+79%
Total	19,2	14,9	-4,3	-23%

Source : calculs DGTPE, données DGFIP, année de référence 2009.

• Du point de vue agrégé, la réforme de la TP se traduira dès 2010 par un gain net de trésorerie important pour les entreprises, qui est évalué à 11,7Md€ soit +0,6% de PIB supplémentaire à l'équilibre de court terme.

• La réforme de la TP apportera aussi des bénéfices supplémentaires à moyen terme. Elle réduit en effet les prélèvements sur le capital et sur la masse salariale payés par les entreprises, en contrepartie d'une hausse des prélèvements sur le patrimoine foncier. La substitution des prélèvements sur le travail et le capital par des prélèvements sur le foncier est favorable à la croissance. Elle induit d'une part une réduction du coût marginal du travail et du capital et stimule donc l'emploi et l'investissement productif. D'autre part, le foncier représentant en partie un coût fixe pour les entreprises, la taxation de ce facteur a un impact moins distorsif sur l'activité que celle des autres

facteurs de production. Ces mécanismes sont relativement lents à se transmettre dans l'économie en comparaison d'autres mesures fiscales mais ils sont favorables sur le long terme.

La diminution du coût marginal de production induit une réduction des prix de vente des entreprises, se traduisant par d'une part par des gains de pouvoir d'achat pour les ménages et davantage de compétitivité pour les entreprises françaises. Gains de pouvoir d'achat pour les ménages et surcroît de compétitivité pour les entreprises sont générateurs d'activité, d'emplois et d'investissement mais ces effets positifs apparaissent plus lentement que ceux liés à l'amélioration de la trésorerie des entreprises, la diffusion de la baisse des coûts dans les prix étant relativement lente. Enfin, la baisse de la TP se traduisant par une hausse de l'investissement, son impact sur l'innovation des entreprises pourrait être positif mais il est extrêmement difficile à estimer. Au total, cette réforme de la fiscalité des entreprises a un effet macroéconomique favorable sur l'investissement et l'emploi.

Au niveau macroéconomique, les *chiffrages des bénéfices supplémentaires à moyen terme de cette réforme* soulèvent deux difficultés empiriques : les modèles macroéconomiques ne peuvent par nature pas être suffisamment précis pour modéliser la TP dans toutes ses spécificités, et un modèle macroéconomique international serait théoriquement requis pour mesurer correctement les gains d'attractivité du territoire français. Les chiffres évoqués dans l'intitulé de la question correspondent à des ordres de grandeur auxquels aboutissaient habituellement les travaux de la DGTPE. De nouveaux calculs menés ont d'ailleurs donné des résultats voisins (+0,7% de PIB supplémentaire sur le sentier d'équilibre de moyen terme avec 100.000 emplois créés et une baisse des prix de -1,3%). Ces simulations, qui aboutissent à l'équilibre de moyen terme en 2015, sont obtenues avec *des instruments qui ne modélisent pas de façon très détaillée les effets favorables de la réforme sur l'attractivité du territoire français. En ce sens, les chiffrages des bénéfices supplémentaires à moyen terme de la réforme de la TP constituent, selon toute probabilité, des bornes basses.*

QUESTION N° 2 :

Fournir une présentation du coût détaillé de la réforme pour l'Etat :

- a. en 2010 (cf. tableau joint) ;
- b. en régime de croisière (cf. tableau joint) ;

- c. L'estimation du Gouvernement du coût pour l'Etat de la réforme est-elle de 4,8 milliards d'euros ou de 2,8 milliards d'euros (chiffre donné par Mme Lagarde à l'Assemblée nationale, en tenant compte de la taxe carbone sur les entreprises) ?

- d. A l'Assemblée nationale, Mme Lagarde a évoqué un coût en 2010 de 9,5 à 11 milliards d'euros. A quoi correspondent ces montants ?

- e. A quoi correspondent les 15 milliards d'euros de dépenses en moins pour l'Etat évoqués par Mme Lagarde au Sénat ? Pour les gains résultants des effets de la réforme sur les dégrèvements et compensations, préciser quelles années sont prises en compte pour parvenir à ce chiffre.

REPONSE :

Cf. page 257.

QUESTION N° 3 :

Fournir un tableau récapitulatif, mesure par mesure (en précisant la base légale), le coût des dégrèvements et compensations qui seraient maintenus (au titre de la CLA) en le mettant en regard du coût des dégrèvements et compensations actuels (au titre de la TP) ?

REPONSE :

Le tableau suivant présente la liste des dégrèvements et compensations que le projet du Gouvernement, tel que présenté en PLF 2010, propose de maintenir au titre de la CLA et le coût qui en résulterait en 2010 par rapport au coût 2009 des dégrèvements et compensations actuels au titre de la TP, pour les dispositifs considérés comme des dépenses fiscales (les chiffreages présentés dans ce tableau sont repris dans le Voies et moyens tome 2).

Libellé	Base légale	Coût pour 2009	Coût pour 2010	Observations
Exonération au titre de certaines activités équestres	Art. 1450 du CGI	1		Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Exonération en faveur de certaines opérations réalisées dans les ZRR	Art. 1465 A du CGI	20	5	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Exonération en faveur des établissements existants ou créés dans les ZRU	Art. 1466 A-I ter du CGI	6	1	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Exonération en faveur des investissements PME en Corse	Art. 1466 C du CGI	3	epsilon	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Réduction de 25 % des bases imposées en Corse au profit des communes et des EPCI. Suppression des parts départementales et régionales	Art. 1472 A ter, 1586 bis, 1599 bis du CGI	71	10	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Abattement dégressif en faveur des établissements situés dans la Zone Franche Corse et ayant préalablement fait l'objet d'une exonération totale	Art. 1466 B bis du CGI	epsilon	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Exonération en faveur des établissements existants ou créés dans les ZFU créées en 1996	Art. 1466 A-I quater du CGI	24	5	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Exonération en faveur des établissements existants ou créés dans les ZFU créées en 2003	Art. 1466 A-I quinquies du CGI	16	3	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Exonération en faveur des établissements existants ou créés entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011 dans la première ou la deuxième ou la troisième génération de ZFU	Art. 1466 A-I sexies du CGI	19	5	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Abattement sur la base nette imposable des établissements situés dans les départements d'outre-mer	Loi pour le développement économique des outre-mer, article 5	80	15	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
Dégrèvement en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou de bateaux	Art. 1647 C du CGI	290	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Dégrèvement en faveur des entreprises de transport sanitaire	Art. 1647 C bis du CGI	30	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif

Dégrèvement en faveur des entreprises d'armement au commerce	Art. 1647 C ter du CGI	42	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Dégrèvement afférent aux immobilisations affectées à la recherche	Art. 1647 C quater du CGI	77	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Dégrèvements pour investissements nouveaux	Art. 1647 C quinquies du CGI	526	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Crédit d'impôt "anti-délocalisation" pour les entreprises implantées dans des zones d'emploi en grande difficulté	Art. 1647 C sexies du CGI	140	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Taux du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée fixé à 1,5 % pour les entreprises de travaux agricoles ruraux et forestiers	Art. 1647 B sexies du CGI	epsilon	-	Le texte présenté en PLF 2010 propose la suppression de ce dispositif
Crédit d'impôt pour les micro entreprises implantées en zone de restructuration de la défense	Loi de finances rectificative pour 2008, article 34.	2	5	Le texte présenté en PLF 2010 propose le maintien de ce dispositif
	Total	1 346	49	

QUESTION N° 4 :

L'effet de la réforme sur les rentrées d'IS est évalué à 1,6 milliard d'euros. Sur quelles hypothèses économiques repose cette prévision ? En particulier, dans quelle proportion considère-t-on que les entreprises vont répercuter dans leurs prix les gains engendrés par la suppression de la taxe professionnelle ?

REPONSE :

La cotisation de taxe professionnelle d'une entreprise soumise à l'impôt sur les sociétés est déductible par celle-ci de son résultat imposable à l'IS. Pour cette raison, l'allègement d'imposition dont bénéficient les entreprises soumises à l'IS se traduit pour elles par une moindre possibilité de déduction, donc par un accroissement de leur IS dû.

Il n'a pas été effectué de simulation entreprise par entreprise de l'impact sur l'IS de la suppression de la taxe professionnelle. Les chiffrages ont été effectués au niveau agrégé, en fonction de l'allègement global de la charge fiscale entraîné par la suppression de la TP, la mise en place de la CET et de l'IFER.

L'effet sur l'IS de l'évolution d'une imposition déductible du résultat a été fixé par convention à 25% de l'évolution de ladite imposition. Ce pourcentage permet de rendre compte du fait que toutes les entreprises ne relèvent pas du taux normal de l'IS (qui est de 33% 1/3), les PME étant en effet soumises à un taux réduit de 15 % sur une fraction de leurs bénéfices. Il permet également de tenir compte des entreprises déficitaires qui n'acquittent pas d'IS.

La répercussion dans les prix par les entreprises de leurs gains au titre de la réforme de la TP est analysée en réponse à la question n°1.

QUESTION N° 5 :

Peut-on attendre un effet de la réforme sur les recettes d'impôt sur le revenu (pour autant que la réforme ait des conséquences sur les entreprises relevant du régime des BIC) ?

RÉPONSE :

Les redevables relevant du régime des BIC bénéficient comme les autres entreprises de la suppression de la taxe professionnelle. L'article 39-1-4° du code général des impôts prévoit la déduction des impôts à la charge de l'entreprise. Dès lors, une diminution d'impôt entraîne une augmentation du bénéfice imposable et donc de l'impôt sur le revenu, dont l'effet n'a pas été chiffré.

QUESTION N° 6 :

En quoi vont consister les mesures en faveur des entreprises « perdantes (abattement de 1000 euros pour les entreprises au chiffre d'affaires inférieur à 2 millions d'euros, abaissement du plafond de 3,5 % à 3 % ; plafonnement de la valeur ajoutée prise en compte à 80 % du chiffre d'affaires ; écrêtement sur 5 ans des surcoûts liés à la réforme) ? Détailler le coût mesure par mesure, en distinguant le coût en 2010 du coût en régime de croisière.

REPOSE :

Le projet du Gouvernement, tel que présenté en PLF 2010, propose de mettre en place deux dispositifs pérennes :

- un abattement de 1000 € pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 M €, qui viendra en réduction de la cotisation complémentaire de ces dernières ;
- pour le calcul de la cotisation complémentaire (CC) des sociétés non financières, l'assiette de la CC sera égale à la plus petite des deux valeurs suivantes : VA ; 80 % du CA.

Le coût cumulé de ces mesures est estimé (en données 2008), à 270 M€. Le détail en est fourni par le tableau suivant.

Comme tous les résultats de simulation présentés en réponse à ce questionnaire, les données sont issues du fichier statistique des établissements imposés à la TP au titre de 2008, et les paramètres de la simulation sont conformes au texte de l'article 2 du PLF 2010. Les coûts présentés sont à situation constante (référence TP 2008 - pas d'évolution de bases, pas d'évolution de taux).

Tranches de CA	Cotisation minimale de référence (M€)	Cotisation complémentaire (M€)	Nombre de redevables effectifs de la CC (milliers)	Nombre de bénéficiaires de l'abattement de 1000€ (milliers)	coût de l'abattement de 1000€ (M€)	Nombre de bénéficiaires de l'abattement de 1000€ dont la CC est nulle après abatt. (milliers)	Nombre de bénéficiaires du plafonnement de la VA à 80% (milliers)	Coût du plafonnement de la VA à 80% (M€)	Nombre total d'entreprises (milliers)
inconnu	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	746,6
<152500	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1 259,1
152500<250000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	270,6
250000<500000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	270,2
500000<750000	0,0	0,0	0,0	102,3	7,1	102,3	7,5	0,2	108,9
750000<1M	0,0	0,0	0,0	59,8	17,2	59,8	4,3	0,5	61,6
1M<2M	0,0	38,6	46,2	110,0	81,8	63,8	6,8	2,3	112,3
2M<3M	0,0	156,3	42,4	0,0	0,0	0,0	2,3	3,2	43,2
3M<4M	0,0	159,5	22,3	0,0	0,0	0,0	1,2	3,4	22,7
4M<5M	0,0	153,1	13,7	0,0	0,0	0,0	0,8	3,7	14,1
5M<6M	0,0	150,9	9,6	0,0	0,0	0,0	0,5	3,0	9,9
6M<=7,6M	0,0	246,8	10,9	0,0	0,0	0,0	0,6	5,0	11,1
>7,6M	2 974,9	10 456,3	44,6	0,0	0,0	0,0	1,1	141,4	46,2
Total	2 974,9	11 361,5	189,7	272,1	106,1	225,9	25,2	162,7	2 976,7

En outre, le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée est aujourd'hui fixé à 3,5 % de la VA et s'applique à la cotisation de taxe professionnelle (taxe professionnelle nette des dégrèvements + (le cas échéant) cotisation minimale de taxe professionnelle). Le projet du Gouvernement prévoit l'abaissement de ce plafond à 3% de la VA, au titre de la contribution économique territoriale, dans ses deux composantes que sont la cotisation locale d'activité (assise sur les immobilisations foncières) et la cotisation complémentaire (assise sur la valeur ajoutée). Ce plafonnement s'effectue, dans les conditions prévues par l'article 1647 B *sexies* du CGI, sur demande du redevable effectuée dans le délai légal de réclamation prévu pour la cotisation locale d'activité.

Le coût de l'abaissement du taux du PVA est estimé (en données 2008) à 260 M€. La réponse à la question 63 fournit de plus amples détails sur la ventilation des entreprises bénéficiaires du PVA par secteur d'activité, avant et après réforme.

Par ailleurs, l'article 2 du PLF 2010 propose de mettre en place un mécanisme transitoire d'écrêtement des pertes. Sur demande du contribuable, la contribution économique territoriale due par l'entreprise au titre des années 2010 à 2013 fait l'objet d'un dégrèvement lorsque la somme de la contribution économique territoriale, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux dues au titre de l'année 2010 est supérieure de 500 € et de 10 % à la somme des cotisations de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties dues au titre de 2009. Ce dégrèvement portera sur 100 % de la différence pour les impositions établies en 2010, 75 % pour celles de 2011, 50 % pour celles de 2012 et 25 % pour celles de 2013.

Le coût de ce dispositif d'écrêtement est estimé à près de 500 M€ en 2010. Son coût décroît par quart pour s'annuler en 2014.

QUESTION N° 7 :

Peut-on connaître la décomposition du produit attendu de 1,125 milliard d'euros (net d'IS) de la future imposition forfaitaire acquittée par les entreprises « super gagnantes », en distinguant les différents éléments composant l'assiette de cette imposition ?

REPONSE :

Le détail de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux et sa décomposition figurent dans le tableau ci-après, de même que les impositions sectorielles hors IFRER créées ou modifiées par l'article 2 du PLF. Les produits attendus sont mentionnés avant l'effet sur l'IS.

Question n° 7 - Tableau de synthèse

Libellé	Rendement (M€)	Assiette	Montant	Redevable	Bénéficiaire
1. Suppression abattement centrales nucléaires	91 (75 M€ EDF / 15 M€ AREVA)	Valeur locative	Abattement 1/3 de la valeur locative	Propriétaire des centrales nucléaires (EDF, AREVA)	Communes / EPCI et départements
2. IFER transformateurs électriques	162 (RTE : 89 M€ /ERDF 73M€)	Transformateurs	Barème par transformateur en fonction de la tension en amont	Propriétaire ou concessionnaire (Réseau de transport d'électricité (RTE) et ERDF)	Communes (possibilité EPCI)
3. IFER centrales de production électrique	314 (290 pour EDF)	Centrales de production	2913 € / MW (il y a 105 000 Mw installés en France, dont 96 787 pour EDF)	Propriétaire des centrales	Communes (possibilité EPCI)
4. IFER centrales de production d'électricité d'origine photovoltaïque et les éoliennes	7	Centrales photovoltaïque	2 200 € /MW installé – Il y a environ 3500 Mw installés (3400 Mw pour l'éolien et 140 MW pour le solaire)	Exploitant de l'unité de production au 1 ^{er} janvier	Communes (possibilité EPCI)
6. IFER matériel roulant utilisé sur le réseau ferré national	261	Matériels roulants	Tarif en fonction de la catégorie d'engins roulants	Propriétaire ou locataire	Régions
7. IFER répartiteurs principaux	407	Répartiteurs	Montant en fonction du nombre de lignes en service dans chaque répartiteur (33 millions de lignes, soit 12 € par ligne)	Propriétaire (France Telecom)	Régions
8. IFER stations radioélectriques	138	Antennes -relais	1 530 € par station (85 000 stations)	Propriétaire	Communes (possibilité EPCI) et départements
9. Taxe installation nucléaire de base	216		Augmentation de la taxe sur les installations nucléaires de base (INB) à 3 535 305 €	Exploitant	Etat
10. Taxe sur les stockages radioactifs	-	Installations de stockage	2,2 € / M3 multiplié par un coefficient fixé par décret	Exploitant	Communes / EPCI
11. Taxe sur les déchets ménagers	-	Tonnage de déchets	Augmentation du plafond du tarif de 1,5 € / tonne à 3 €/tonne	Exploitant de l'installation de stockage	Communes
Total	1596				

II. ASPECTS RELATIFS AUX RECETTES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

1. Cadrage général

QUESTION N° 8 :

Fournir un tableau précisant la ou les catégories de collectivités bénéficiaires, en 2010 d'une part et en régime de croisière d'autre part, de chacune des taxes suivantes, selon le projet de réforme, après sa mise en œuvre : CLA, CC, TH, TFPB, TFPNB, DMTO, Tascom, frais d'assiette et de recouvrement, frais pour dégrèvements et non-valeurs, taxes sectorielles nouvelles, taxe spéciale sur les conventions d'assurance (en détaillant pour chaque taxe, le cas échéant).

REPONSE :

Cf page 259.

QUESTION N° 9 :

Est-il envisageable de faire bénéficier un ou plusieurs niveaux de collectivités d'une fraction du produit de la contribution sociale généralisée (CSG) ?

REPONSE :

La CSG est un impôt national affecté au financement de l'assurance maladie, qu'il apparaît peu judicieux d'affecter pour partie au financement des départements, en dépit de leurs compétences sociales étendues. La lisibilité de l'affectation des impôts en serait amoindrie et la déspecialisation de la CSG ne pourrait que pénaliser l'Assurance maladie dans un contexte où sa situation financière est difficile.

En outre, ce transfert n'est pas nécessaire à l'équilibre financier de la réforme pour les collectivités territoriales. En effet, le schéma de compensation des collectivités territoriales présenté dans le PLF 2010 permet d'aboutir à une compensation essentiellement fiscale des trois niveaux de collectivités, tout en répondant à plusieurs de leurs demandes (en particulier « découplage » de la CC et de la CLA, pas de transfert supplémentaire de TIPP, transfert d'une part importante des frais d'assiette et de recouvrement).

QUESTION N° 10 :

Remplir le tableau joint présentant, impôt par impôt, les gains et les pertes enregistrés par chaque niveau de collectivité territoriale et, le cas échéant, le solde devant faire l'objet d'une compensation budgétaire.

REPONSE :

Cf page 259.

QUESTION N° 11 :

Fournir une simulation indiquant, pour chaque commune, intercommunalité, département et région les effets budgétaires de la réforme.

REPONSE :

Des premiers éléments de réponse ont déjà été directement adressés au Rapporteur général de la commission des finances du Sénat.

[Cf p. 324 du présent rapport]

2. Cotisation complémentaire

QUESTION N° 12 :

L'abattement de 15 % sur la valeur locative des immobilisations industrielles (art. 1499) s'appliquera-t-il également pour le calcul de la TFPB des entreprises industrielles ? En ce cas, quel sera, pour chaque catégorie de collectivité ou d'EPCI, le montant des pertes de recettes de TFPB en résultant ? Comment sera calculée la compensation aux collectivités et EPCI des pertes de recettes résultant de cet abattement d'une partie des bases de la TFB ?

REPONSE :

L'abattement de 15 % sur la valeur locative des immobilisations industrielles applicable à la CLA s'appliquera également pour le calcul de la TFPB des entreprises industrielles.

Le tableau suivant présente, en valeurs 2008, par niveau de collectivité territoriale, la perte de rendement de taxe foncière sur les propriétés bâties liée à la minoration de 15 % des valeurs locatives foncières des modèles U.

Perte TFPB due à la minoration des VLF des modèles U				
Communes et syndicats	EPCI	Départements	Régions	Total (hors frais de gestion)
-216	-13	-124	-22	-375

La perte de recettes liée à cet abattement sera prise en compte dans le calcul de la différence entre le niveau des ressources de chaque collectivité avant la réforme et le niveau des ressources après la réforme. La compensation de cette perte de recettes sera intégrée dans la garantie individuelle de ressources des collectivités territoriales.

QUESTION N° 13 :

Pourquoi avoir prévu une progressivité non linéaire du taux d'imposition à la CC entre 500.000 € et 50 M€ de chiffre d'affaires ? Fournir un tableau comparant (en termes de produit, de nombre d'entreprises contribuables) les effets d'une imposition linéaire et du système retenu.

REPONSE :

La fixation du barème de CC a donné lieu à de très nombreuses simulations, dans le but de limiter le nombre d'entreprises perdantes à la réforme – en particulier parmi les entreprises de taille intermédiaire - sans pour autant dégrader le produit de la CC, en d'autres termes, les ressources futures des collectivités territoriales.

Le barème non linéaire retenu dans l'article 2 du PLF 2010 est à cet égard apparu plus satisfaisant qu'un barème linéaire dans la mesure où il permet de dégager un produit de CC supérieur de 2,1 Mds€ à celui du barème linéaire correspondant (barème passant d'un taux de CC de 0% à 500k€ de CA à un taux de 1,5% de CC à 50 M€ de CA, puis taux stable de CC au delà de 50M€ de CA – toutes choses égales par ailleurs), pour un effet sur le nombre d'entreprises perdantes limité (42 000 perdants significatifs dans le barème du PLF initial, 14 000 dans le barème linéaire – toutes choses égales par ailleurs).

CA	Montant de la CC		
	après - barème PLF initial	après - barème linéaire	Ecart
< 152 500 €	0	0	0
de 152 500 à 250 000 €	0	0	0
de 250 000 à 500 000 €	0	0	0
de 500 000 à 750 000 €	0	0	0
de 750 000 € à 1M€	0	0	0
de 1 à 2M€	39	0	-39
de 2 à 3M€	156	24	-133
de 3 à 4 M€	160	26	-134
de 4 à 5 M€	153	27	-126
de 5 à 6M€	151	28	-123
de 6 à 7,6M€	247	48	-199
> 7,6M	10 456	9 103	-1 354
Total	11 362	9 254	-2 107

QUESTION N° 14 :

Pourquoi ne pas donner aux départements ou aux régions la possibilité de moduler le taux de la CC ? Ne pas tenter de localiser l'assiette ? Fournir des indications précises sur la répartition actuelle de la valeur ajoutée entre régions, départements et EPCI.

REPONSE :

Accorder aux collectivités un pouvoir de taux sur la CC supposerait d'abord de localiser l'assiette valeur ajoutée, ce qui soulève des difficultés techniques.

La valeur ajoutée, assiette de la future CC, est un solde comptable calculé au niveau de l'entreprise, et non de ses établissements. A ce titre, et contrairement à l'assiette EBM de l'actuelle TP, elle ne peut donc être localisée que par application de clefs conventionnelles.

L'octroi aux collectivités territoriales attributaires de la CC d'une possibilité de moduler le taux de cet impôt se traduirait en conséquence par une imprévisibilité de l'impôt pour les entreprises multi-établissements qui seraient dans l'incapacité de prévoir le montant de leur impôt.

Un vote de taux local ne serait pas, en outre, sans risque pour les collectivités territoriales :

- la localisation de l'assiette étant conventionnelle, la répartition du produit fiscal correspondant pourrait faire l'objet de stratégies d'optimisation de la part des entreprises, certaines d'entre elles pouvant être tentées de « loger » leur valeur ajoutée dans leurs établissements situés sur le territoire de collectivités affichant les taux de CC les plus bas ;
- une concurrence fiscale entre collectivités territoriales pourrait également voir le jour, au détriment des collectivités les plus pauvres.

Le tableau suivant fournit la part de la valeur ajoutée nationale produite par des entreprises redevables de la taxe professionnelle en 2007 implantées respectivement dans une seule commune, dans un seul département et dans une seule région.

Il montre que si la question de la répartition de la VA entre établissements d'une même entreprise ne se pose que pour nombre d'entreprises très limité, les enjeux financiers correspondants sont en revanche très significatifs (d'autant plus significatifs que la CC serait affectée à un niveau fin de collectivité).

Les données sont extraites du fichier des entreprises imposées à la TP en 2007. La valeur ajoutée étudiée est celle estimée au titre de 2006 actualisée pour 2007.

	une seule région	un seul département	une seule commune	France entière
Nombre d'entreprises implantées (en milliers) dans	2 844,2	2 814,7	2 735,6	2 888,6
VA correspondante (en Md€)	569,3	512,5	451,0	1 059,0
Poids de la VA produite par des entreprises implantées dans	54%	48%	43%	

QUESTION N° 15 :

Comment ont été choisis les coefficients de pondération des critères de répartition de la CC entre les départements et entre les régions ?

REPOSE :

Le Gouvernement propose d'affecter le produit de la cotisation complémentaire à concurrence de 75 % aux départements et de 25 % aux régions.

1. Cette proposition a été établie de sorte à assurer un montant de recettes fiscales à chaque niveau de collectivité qui préserve leur autonomie financière garantie par l'article 72-2 de la Constitution.

Cela étant, il appartiendra au Parlement de fixer la règle à retenir et d'envisager le cas échéant une affectation au bloc communal et intercommunal en contrepartie d'un aménagement du schéma actuel de financement.

2. Le projet de texte propose également de procéder à une ventilation de la valeur ajoutée de l'entreprise au niveau des établissements en fonction d'un certain nombre de critères : l'effectif salarié, les valeurs locatives ou la surface des immeubles soumis à la CLA ainsi que la population. Un décret en Conseil d'Etat fixera notamment la pondération de ces critères.

La valeur ajoutée est, en effet, une donnée déterminée à partir de la comptabilité de l'entreprise, elle n'est pas localisable en tant que telle sauf à demander à chaque entreprise de déterminer une valeur ajoutée par établissement. Au surplus, il apparaissait pertinent de retenir une clé de répartition tenant compte de tout le tissu économique d'un territoire donné et non seulement des entreprises de taille importante implantées sur ce territoire.

Ainsi, le Gouvernement propose que la pondération de la population ne puisse être supérieure à 15 %, la pondération de l'effectif salarié ne puisse être inférieure à 50 % ni supérieure à 70 % et la somme des pondérations des valeurs locatives et des surfaces ne puisse être inférieure à 20 % ni supérieure à 35 %.

Il a tout d'abord été jugé nécessaire de retenir des critères physiquement localisables et qui constituent des éléments essentiels dans la détermination de la valeur ajoutée, à savoir les charges de personnel et les investissements.

A cet égard, la répartition de la valeur ajoutée à partir de la masse salariale aurait conduit à un phénomène de concentration fort dans la région parisienne. C'est pourquoi, le critère de l'effectif salarial a été jugé plus pertinent.

Par ailleurs, la valeur locative ou la surface des locaux est en partie représentatif de la valeur produite par l'entreprise constitue à ce titre un critère adapté pour répartir la valeur ajoutée.

Ces critères qui permettent d'établir un lien entre territoire et entreprises peuvent être retenus dans une fourchette de 85 à 100 %.

Le Gouvernement propose, au surplus, un critère de population qui ne peut excéder 15 % (le coefficient de ce critère pourrait être égal à zéro). Ce critère permet d'ajuster la répartition de la valeur ajoutée en assurant une répartition plus équitable au plan national.

Il reviendra à la représentation nationale de fixer les critères permettant d'établir le lien entre territoire et entreprises et les moyens d'obtenir une répartition équilibrée entre territoires.

3. Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (ex taxe sur les éoliennes terrestres) et autres modifications d'impositions existantes

QUESTION N° 16 :

Quelle procédure conduira à choisir si ce sont les communes ou les EPCI à fiscalité propre qui percevront la taxe sur les éoliennes terrestres ? A défaut de délibération, qui en sera le bénéficiaire ?

REPONSE :

Afin de limiter les gains résultant de la suppression de la taxe professionnelle constatés pour les grandes entreprises dont l'activité est peu susceptible d'être délocalisée, le Gouvernement propose la création d'une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (réseau ferroviaire national, réseaux d'énergie électrique, réseaux téléphoniques).

A compter des impositions établies au titre de 2011, le produit de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux serait réparti entre le secteur communal et intercommunal, les départements et les régions.

S'agissant de l'imposition forfaitaire s'appliquant aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, celle-ci serait affectée en totalité au bloc communal et intercommunal selon le schéma suivant :

- en présence d'une commune isolée, celle-ci perçoit la taxe sur les éoliennes terrestres ;
- en présence d'un EPCI à fiscalité additionnelle ou d'un EPCI à taxe professionnelle de zone¹, les communes membres de l'EPCI perçoivent la taxe sauf si par délibérations concordantes, elles décident que l'EPCI la perçoit ;
- en présence d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à taxe professionnelle unique² ou en présence d'un EPCI à taxe professionnelle sur les éoliennes terrestres³, l'EPCI perçoit cette taxe en totalité ;

Il est également prévu que les communautés de communes soumises au régime de la CLA sur les éoliennes terrestres au 1^{er} janvier 2011 seraient, sauf délibération contraire, substituées à compter de cette même date à leurs communes membres pour la perception de l'imposition forfaitaire sur les éoliennes terrestres.

Cela étant, la répartition de ces recettes entre niveaux de collectivités incombe au Parlement auquel il appartiendra de déterminer le panier de recettes fiscales le mieux adapté à chaque catégorie de collectivité ou d'EPCI.

¹ qui deviendra un EPCI à cotisation locale d'activité de zone (EPCI à CLA-Z).

² qui deviendra un EPCI à cotisation locale d'activité mixte (EPCI à CLA mixte).

³ qui deviendra un EPCI à cotisation locale d'activité sur les éoliennes terrestres (EPCI à CLA-E).

QUESTION N° 17 :

Quel sera le tarif de la taxe sur les éoliennes en 2010 ?

REPONSE :

Cf. détail de l'imposition à la question n° 7.

QUESTION N° 18 :

Pourquoi ne pas prévoir une possibilité de modulation des taux de la taxe sur les éoliennes par les collectivités qui la perçoivent ?

REPONSE :

La composante de l'imposition forfaitaire relative aux éoliennes a été fixée au même tarif que pour les installations de production d'électricité d'origine photovoltaïque.

En effet, s'agissant d'énergies renouvelables, il est important que les tarifs appliqués aux éoliennes soit sur tout le territoire national identique à celui des installations photovoltaïques

QUESTION N° 19 :

Fournir un tableau du montant que devrait rapporter la taxe sur les éoliennes à chaque commune en 2010.

REPONSE :

Les données relatives à la puissance installée par commune ne sont pas encore disponibles. Dès lors, dans la mesure où l'imposition est calculée en fonction de la puissance installée, il n'est pas possible, à ce stade, de répondre à cette question.

QUESTION N° 20 :

Qui bénéficiera des autres taxes regroupées dans l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau ? L'Etat ou les collectivités territoriales ? Le cas échéant, quelles collectivités territoriales ? Selon quel principe de territorialité ?

REPONSE :

Cf. question n° 7

QUESTION N° 21 :

Justifier la suppression de la TSE Ile-de-France à compter de 2011. Rappeler les montants perçus depuis sa création. Comment cette suppression s'inscrit-elle dans le bouclage du financement des équipements et travaux prévus par le plan de transports Grand Paris. Est-il envisagé d'instituer une taxe d'équipement au profit de la société du Grand Paris ?

REPOSE :

1. A la différence des autres régions qui perçoivent la taxe professionnelle et les taxes foncières, la région Ile-de-France perçoit une taxe spéciale d'équipement additionnelle à ces trois taxes (article 1599 quinquies du CGI).

Cela étant, depuis 1993, la gestion de la taxe spéciale d'équipement de la région Ile-de-France est identique à celle des taxes perçues par les autres régions.

	Produit TSE RIF		
	2006	2007	2008
TFPB	239 670 169 €	246 662 801 €	253 688 486 €
TFPNB	894 475 €	918 459 €	909 521 €
TP	388 521 842 €	394 584 843 €	407 640 649 €
TOTAL	629 086 486 €	642 166 103 €	662 238 656 €

Le schéma de financement proposé par le Gouvernement prévoit que la cotisation locale d'activité est perçue par les communes et que les régions ne percevaient plus les taxes foncières. En effet, le transfert aux régions de plusieurs recettes fiscales, en particulier une fraction de la nouvelle cotisation complémentaire, complété de dotations budgétaires permet de satisfaire leur besoin de financement en respectant le principe constitutionnel d'autonomie financière.

Dès lors, à l'instar des autres régions, il convenait également de supprimer la taxe spéciale d'équipement perçue par la région Ile-de-France.

2. Les modalités de financement du Grand Paris ne relèvent pas de la présente réforme de la taxe professionnelle. Le projet de loi du Grand Paris sera présenté prochainement au Parlement.

QUESTION N° 22 :

Justifier la suppression du prélèvement France-Télécom à compter de 2011. Des mesures particulières sont-elles envisagées pour annuler à l'avenir l'effet du prélèvement dans le calcul des compensations aux collectivités concernées ?

REPOSE :

A compter des impositions dues au titre de 2003, le I de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 a prévu l'assujettissement de France Télécom aux impôts directs locaux dans les conditions de droit commun.

Corrélativement et afin d'assurer la neutralité de la réforme pour l'Etat, a été institué :

- un prélèvement sur le montant de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) perçue par les collectivités locales et les EPCI à fiscalité propre (1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 n°2002-1575 du 30 décembre 2002) ;

- si le montant de cette compensation est insuffisant pour les communes et les EPCI, le solde est prélevé, au profit du budget général de l'Etat, sur le produit des quatre taxes directes locales (2 du III de l'article 29 précité).

Il est proposé dans le cadre de la détermination de la dotation de compensation de la réforme de la fiscalité locale (comparaison des recettes avant et après réforme) de réduire les recettes avant réforme du montant du prélèvement opéré au profit de l'Etat à la suite de la réforme des modalités d'imposition de France Telecom prévu au 2 du III de l'article 29 précité.

Cette mesure solde la question du prélèvement de France Télécom soit par l'intermédiaire de l'imputation opérée sur la dotation de compensation de la suppression de la part des salaires dans la base de la taxe professionnelle désormais intégrée dans la dotation globale de fonctionnement soit, pour ce qui concerne le complément prélevé sur le produit des quatre taxes directes locales, par suppression en tant que prélèvement autonome et sa prise en compte dans la dotation de compensation de la présente réforme de la taxe professionnelle.

Elle répond à un souci de simplification des règles en vigueur.

QUESTION N° 23 :

Justifier la suppression du régime particulier d'exonération applicable aux entreprises de moins de 5 salariés en ZFU.

REPOSE :

Le régime particulier d'exonération applicable aux entreprises de moins de 5 salariés en ZFU est maintenu par le projet du Gouvernement. C'est le mécanisme de retour progressif à l'imposition de droit commun que ce texte propose de supprimer. Puisqu'en moyenne la base de la CLA représente environ le cinquième de la base actuelle de la taxe professionnelle, le retour au droit commun par application d'un abattement dégressif paraît moins nécessaire car le montant de CLA à acquitter sera faible.

A cet égard, le régime d'exonération applicable à 100 % de la base d'imposition sur une durée de 5 ans en faveur des créations ou extensions d'établissements réalisées en ZFU constitue une mesure déjà très attractive. Il ne paraît donc pas indispensable en première analyse d'allonger la durée de cette exonération, même en retenant une sortie progressive d'exonération.

De manière plus générale, il résulte d'un rapport intitulé « Une conception rénovée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation » remis en septembre dernier au Premier ministre, qu'il convient de réformer les principes d'organisation et de mise en œuvre de la politique de la ville. Il y est notamment observé que l'intervention par zonage entraîne des effets induits négatifs. Dès lors que les règles notamment relatives aux ZFU sont susceptibles d'évoluer, il paraît logique de limiter l'exonération dans le temps.

5. Frais d'assiette et de dégrèvement

QUESTION N° 24 :

Fournir un tableau détaillant les prélèvements actuellement opérés par l'Etat sur les impôts locaux, leurs taux, leurs montants, leurs motifs et les conséquences budgétaires des modifications proposées par le projet de réforme, notamment à l'article 1641.

REPONSE :

1. L'Etat perçoit actuellement sur le montant des quatre taxes directes locales (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe d'habitation sur les locaux autres que les résidences principales, taxe professionnelle) :

- 3,6 % en contrepartie des frais de dégrèvements et de non valeurs (art. 1641-I -1 du CGI),

- 4,4 % en contrepartie des frais d'assiette et de recouvrement, y compris sur le montant de la taxe d'habitation des résidences principales (art. 1641 II du CGI).

Actuellement, les frais perçus par l'Etat sur les quatre taxes directes locales s'élèvent donc à 8 %, à l'exception des frais perçus sur la taxe d'habitation des résidences principales qui s'élèvent à 4,4 % (cf. tableau).

Par ailleurs, l'Etat perçoit, pour financer le plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu, un prélèvement assis sur les valeurs locatives élevées servant de base à la taxe d'habitation diminuées des abattements votés par la commune (art.1641-I-3 du CGI) . Pour les locaux d'habitation non affectés à l'habitation principale, le taux de ce prélèvement est de 1,2 % lorsque la valeur locative est comprise entre 4 573 € et 7 622 € ; il est porté à 1,7 % lorsque la valeur locative est supérieure à 7 622 €. Pour les autres locaux, le taux du prélèvement est fixé à 0,2 % lorsque la valeur locative est supérieure à 4 573 €.

2. Dans le cadre de la réforme des finances locales et afin de répondre à une demande régulière des élus locaux, le Gouvernement propose, à compter des impositions établies au titre de 2011, de réduire la part des frais de gestion perçus par l'Etat (frais de dégrèvements et non valeurs et frais d'assiette et de recouvrement) sur les montants de ces taxes et de transférer le produit correspondant aux communes et à leurs établissements publics de coopération intercommunale.

Il est proposé de transférer un produit équivalent à 5 points de frais de gestion.

Pour ce faire, il est proposé de ramener les frais de dégrèvements et non valeurs à 2 % (au lieu de 3,6 %) pour les quatre taxes locales à l'exception de la taxe d'habitation due pour les locaux affectés à l'habitation principale et les frais d'assiette et de recouvrement à 1 % (au lieu de 4,4 %) pour les mêmes taxes, y compris la taxe d'habitation due pour les locaux affectés à l'habitation principale.

Ce transfert du produit est réalisé par une majoration à due concurrence des taux d'imposition des taxes correspondantes, ce qui devrait conduire à une majoration des taux d'imposition par l'application d'un coefficient de 1,0485. Or, pour la taxe d'habitation, cette correction n'était pas adaptée.

	FRAIS DE DEGREVEMENTS ET NON VALEURS		FRAIS D'ASSIETTE ET DE RECOUVREMENT		TOTAL	
	AVANT REFORME	APRES REFORME	AVANT REFORME	APRES REFORME	AVANT REFORME	APRES REFORME
TH RESIDENCE PRINCIPALE	0%	0%	4,4%	1%	4,4%	1%
TH AUTRES LOCAUX	3,6%	2%	4,4%	1%	8%	3%
TFPB	3,6%	2%	4,4%	1%	8%	3%
TFPNB	3,6%	2%	4,4%	1%	8%	3%
TP /CLA	3,6%	2%	4,4%	1%	8%	3%

Le montant total des frais de gestion avant réforme s'élève à près de 5 Mds€ (source : état 1913, données 2008) et se décompose comme suit ;

- 2,4 Mds€ au titre de la TP ;
- 1,65 Mds€ au titre de la TFPB ;
- 830 M€ au titre de la TH ;
- 70 M€ au titre de la TFPNB.

Le montant des frais transférés est estimé, en valeurs 2008, à 2,2 Mds€.

QUESTION N° 25 :

Pourquoi n'avoir diminué les taux de contribution pour l'Etat que pour certaines taxes ?

REPONSE :

Pour les autres taxes et compte tenu du schéma de financement retenu, la diminution des frais de gestion ne se justifiait pas. Ainsi, les taxes pour frais de chambre de commerce et d'industrie, de chambre des métiers et de l'artisanat, continueront de se voir appliquer des frais de dégrèvement et des frais d'assiette et de recouvrement d'un montant respectifs de 3,6 % et de 5,4%. Par ailleurs, les taxes pour frais de chambre d'agriculture continueront de se voir appliquer des frais de gestion d'un total de 8 % (3,6 % et 4,4 %).

La proposition du gouvernement en ce qui concerne les frais de gestion est cohérente avec le schéma de compensation des collectivités territoriales présenté dans le PLF 2010 : en effet, le gouvernement propose de réduire le montant des frais de gestion des seuls impôts directs locaux qui seront regroupés sur un nombre de niveaux de collectivités territoriales restreint. Dans le schéma proposé dans le PLF 2010, seule la TFPB resterait partagée entre le secteur communal et les départements, tandis que la TH,

la TFPNB et la CLA seraient intégralement affectées au secteur communal, ce qui aura pour effet de réduire les coûts de gestion des ces impôts pour l'Etat et explique donc la réduction des frais de gestion proposée.

S'agissant de la TEOM, un amendement technique sera proposé. En effet les chiffrages intègrent un transfert d'une partie de ses frais de gestion mais le texte a omis de procéder à ce transfert.

QUESTION N° 26 :

Le prélèvement de 1,5 % sur la TH des résidences secondaires vient-il s'ajouter au prélèvement déjà prévu par l'article 1641 I 3 du CGI sur ces mêmes résidences secondaires ?

REPOSE :

Comme il est indiqué en réponse à la question 26, le transfert d'une fraction des frais de gestion est réalisé par une majoration à due concurrence des taux d'imposition des taxes correspondantes, ce qui conduit à une majoration des taux d'imposition par l'application d'un coefficient de 1,0485. Or, pour la taxe d'habitation, cette correction n'était pas adaptée.

En effet, les taux des frais de gestion sont différenciés selon l'affectation ou non à l'habitation principale. Dès lors que le coefficient de correction appliqué aux taux d'imposition doit nécessairement être unique pour chaque taxe, un coefficient spécifique de 1,0340 a été déterminé en matière de taxe d'habitation.

Cette correction du taux de taxe d'habitation conduisant à réduire nettement le montant des frais perçus sur la taxe d'habitation des résidences autres que celles affectées à l'habitation principale, un prélèvement égal à 1,5 % du montant de la taxe d'habitation due pour locaux meublés non affectés à l'habitation principale a été institué pour maintenir le niveau d'imposition de ces résidences.

En revanche, l'économie du prélèvement sur valeur locative élevée préexistant et visé au 3 du I de l'article 1641 du CGI n'est pas modifiée par la réforme envisagée.

Il est rappelé que le champ des deux prélèvements est différent. Ainsi, le prélèvement de 1,5 % précité ne vise que les locaux autres que ceux affectés à l'habitation principale. Les deux prélèvements seront donc perçus sur les locaux autres que ceux affectés à l'habitation principale dès lors que leur valeur locative excède le seuil fixé à 4 573 €.

QUESTION N° 27 :

Pourquoi ne pas harmoniser le taux de prélèvement par l'Etat sur les impôts locaux pour l'ensemble des impositions ?

REPONSE :

Cf. Réponse à la question n°25

6. La compensation aux collectivités territoriales en 2010

QUESTION N° 28 :

Les collectivités territoriales voteront-elles un taux de TP en 2010 ?

REPONSE :

Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre ne voteront pas de taux de TP en 2010 puisque la TP est supprimée dès 2010.

QUESTION N° 29 :

Comment seront fixés les taux de CLA applicables pour la perception de cet impôt par l'Etat en 2010 ? Les collectivités territoriales voteront-elles un taux de CLA en 2010 ?

REPONSE :

L'article 2 du PLF 2010 prévoit les dispositions suivantes :

Les communes et les EPCI voteront un taux de CLA à compter des impositions établies au titre de 2011 .

En 2010, les communes et les EPCI voteront un taux relais afin de permettre la taxation des entreprises au titre de la CLA en 2010, selon les modalités prévues actuellement pour le vote du taux de la taxe professionnelle (règles de lien et de plafonnement sans toutefois faire application des différentes dérogations actuellement en vigueur telles que la majoration spéciale de taxe professionnelle, la déliaison à la hausse, déliaison à la baisse ou encore capitalisation du taux).

Pour la taxation des entreprises, les taux communaux et intercommunaux de référence au titre de 2010 seront déterminés à partir des taux relais de 2010 votés par les communes ou EPCI et majorés du taux départemental de TP 2009 et du taux régional de TP 2009 puis corrigés de l'effet de la suppression de l'abattement de 16 % (appliqué actuellement sur les bases d'imposition) et de l'effet du transfert aux collectivités des frais de gestion de la fiscalité directe locale actuellement perçus par l'Etat.

QUESTION N° 30 :

Comment sera calculé le montant versé par l'Etat aux collectivités territoriales en 2010 ? S'il correspond à un produit fiscal, quels seront le taux et l'assiette utilisés ? A combien peut-on estimer le montant de cette compensation ?

REPONSE :

Pour neutraliser la suppression de la taxe professionnelle, l'Etat versera au titre de 2010 aux collectivités territoriales et aux EPCI dotés d'une fiscalité propre une « compensation relais ».

Cette compensation relais garantit au minimum un produit égal soit au produit de TP perçu en 2009, soit, si cela est plus favorable, au produit des bases 2010 de TP (déterminées selon les règles applicables en 2009) par les taux 2008. Ce mode de calcul permet aux collectivités et aux EPCI de bénéficier d'une garantie même si les bases 2010 ont été affectées par la crise économique, tout en évitant un effet d'aubaine en faveur des collectivités qui auraient abusivement augmenté leurs taux en 2009 après l'annonce de la réforme par le Président de la République.

Pour les communes et les EPCI dotés d'une fiscalité propre, la compensation relais viendra couvrir les pertes liées à la suppression de la part EBM de la TP, la CLA leur étant reversée par l'Etat. Les communes et les EPCI percevront le cas échéant un produit supplémentaire (par rapport à leur produit 2009 de TP ou au produit de leurs bases 2010 par les taux 2008) égal au différentiel de taux entre le taux relais voté en 2010 et le taux de TP voté en 2009, appliqué aux bases de CLA 2010. Le différentiel de taux est corrigé par un coefficient de 0,84 pour tenir compte de la suppression dès 2010 de l'abattement de 16 % sur les bases .

Ce dispositif complémentaire en faveur des communes et des EPCI leur permettra *in fine* de bénéficier d'un produit déterminé à partir de leur vote de taux pour la base foncière. Seule la fraction de la compensation afférente aux équipements et biens mobiliers est déterminée sur le taux 2009.

QUESTION N° 31 :

Ce versement prendra-t-il la forme, en 2010, d'une dotation budgétaire ou d'un prélèvement sur recettes ?

REPONSE :

Ce versement prendra la forme d'un prélèvement sur recettes.

QUESTION N° 32 :

Ce versement sera-t-il, en 2010, intégré à l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales ?

REPONSE : Ce point n'a pas été décidé.

7. La compensation aux collectivités territoriales en régime de croisière (à partir de 2011)

QUESTION N° 33 :

Comment sera calculé le montant versé par le fonds national de garantie individuelle des ressources aux collectivités territoriales à partir de 2011 ? S'il correspond à un produit fiscal, quels seront le taux et l'assiette utilisés ?

REPONSE :

La compensation des éventuelles pertes de recettes liées à la réforme est opérée en deux temps :

1. Dans un premier temps, des attributions de compensation d'origine budgétaire viennent, pour chaque catégorie de collectivité, assurer la garantie de ressources.

Pour chaque catégorie de collectivité, le montant de compensation est calculé en fonction de la différence entre le panier de ressources au titre de 2010 avant la réforme et le panier de ressources au titre de 2010 après la réforme. Ainsi, on détermine la différence entre :

- la somme des ressources avant la réforme, y compris la compensation relais 2010 ;
- et la somme des ressources fiscales après réforme : produit 2010 des taxes directes locales selon le nouveau schéma de financement y compris le produit 2010 des frais de gestion transférés, les différentes composantes de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux et le dernier produit connu des impôts transférés comme la TASCOT ou les droits de mutation.

Cette compensation est versée au prorata des pertes, au sein de chaque niveau de collectivité, aux collectivités pour lesquelles la perte est supérieure à 50 000 euros .

2. Dans un deuxième temps, pour chaque niveau de collectivité, un fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) intervient pour assurer que les ressources de chaque collectivité, prise individuellement, ne sont pas modifiées par la réforme.

Le calcul des ressources avant et après est le même que pour le calcul de la compensation budgétaire, mais fait à un niveau individuel, en intégrant, pour les collectivités locales qui en bénéficient, la compensation budgétaire. Les collectivités dont les ressources sont supérieures après réforme se verront prélever l'excédent au profit du fonds. Les collectivités dont les ressources sont inférieures bénéficieront d'un reversement des ressources du fonds.

Le FNGIR est un mécanisme de transfert de fiscalité entre collectivités d'un même niveau, à somme nulle et sans participation de l'Etat. Il y a donc trois fonds : un par niveau de collectivités territoriales. Ainsi, les reversements des FNGIR comptabilisés en « autres ressources » constituent des transferts financiers internes qui ne sont pas susceptibles d'affecter le calcul du ratio d'autonomie financière des collectivités territoriales.

QUESTION N° 34 :

Quel sera le fonctionnement du coefficient unique multiplicateur censé permettre que le montant des prélèvements égale le montant des versements dans le cadre du fonds national de garantie individuelle des ressources pour les communes et les EPCI ?

REPONSE :

Le FNGIR des communes et EPCI sera financé par un prélèvement sur les communes ou EPCI dont le niveau des ressources après la réforme excède le niveau des ressources avant la réforme, le cas échéant après prise en compte de la compensation budgétaire de l'Etat. Le prélèvement sera d'un montant égal à l'excédent.

Les collectivités territoriales ou les EPCI dont le niveau des ressources après la réforme est inférieur au niveau des ressources perçues après la réforme, bénéficieront d'un versement des ressources du fonds.

Pour remédier à des ajustements marginaux dus aux modalités de calcul de la garantie individuelle de ressources, le fonds ayant vocation à être équilibré, un coefficient multiplicatif unique d'équilibrage sera appliqué aux versements pour que la somme des prélèvements soit égale à la somme des versements.

QUESTION N° 35 :

Un apport de l'Etat, au fonds ou parallèlement aux versements du fonds, sous forme de dotation budgétaire ou de prélèvement sur recettes, est-il envisagé ?

REPONSE :

Préalablement à l'intervention du FNGIR, un calcul de dotations budgétaires est opéré et sera financé par l'Etat (Cf. réponse à la question n° 33).

Le FNGIR est un mécanisme de transfert de fiscalité entre collectivités d'un même niveau, à somme nulle et sans participation de l'Etat, donc sans influence sur le budget de l'Etat.

Les ressources du FNGIR de chaque catégorie de collectivités seront exclusivement constituées des prélèvements effectués sur les collectivités dont le montant des ressources après réforme excède celui des ressources avant réforme.

C'est avant l'intervention du FNGIR que la contribution de l'Etat intervient, par niveau de collectivité, pour garantir que les collectivités de la catégorie perçoivent globalement un niveau de ressources égal à celui qu'il était avant la réforme.

QUESTION N° 36 :

Le cas échéant, cet apport sera-t-il intégré à l'enveloppe fermée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales à partir de l'année 2011

REPONSE :

Ce point n'a pas été décidé.

QUESTION N° 37 :

Fournir un tableau évaluatif des recettes et dépenses du Fonds national sur les années 2011 à 2030. Fournir les simulations sur la liste des collectivités bénéficiaires et la liste des collectivités contributrices.

REPONSE :

Chacun des fonds (communes et EPCI, départements, régions) sera alimenté exclusivement par un prélèvement sur les collectivités de la catégorie dont les ressources après la réforme excèdent le niveau des ressources avant la réforme. Aucune indexation à la hausse ou à la baisse de ces montants n'est prévue par l'article 2 du PLF 2010.

QUESTION N° 38 :

**Un dispositif de compensation est-il prévu pour les régions et les départements ?
La répartition prévue de la CC garantit-elle au minimum un maintien des recettes actuelles pour chacune de ces collectivités ?**

REPONSE :

A compter de 2011, les mécanismes de garantie individuelle de ressources prévus pour les départements et les régions fonctionnent selon les mêmes modalités que ceux prévus pour les communes et EPCI (Cf. réponses aux questions 33 à 35).

Dans un premier temps, au niveau de chaque catégorie de collectivités, le calcul de la perte de recettes à compenser tiendra compte du produit de cotisation complémentaire perçu par les départements et les régions.

Dans un second temps, la garantie de ressources s'opérera, pour chaque département ou région pris individuellement, par un versement du fonds national de garantie individuelle des ressources afférant à sa catégorie.

8. La péréquation

QUESTION N° 39 :

Un système équivalent à l'actuelle cotisation de péréquation de taxe professionnelle sera-t-il mis en place concernant la CLA ?

REPONSE :

La cotisation de péréquation de la taxe professionnelle est à la charge des établissements situés dans les communes où le taux global de cette taxe est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national.

L'article 2 du PLF 2010 propose de maintenir cette cotisation dans les mêmes conditions pour la cotisation locale d'activité. Le 10.1. du projet d'article procède au remplacement, à l'article 1648 D du CGI, des mots « taxe professionnelle » par les mots « cotisation locale d'activité ».

Comme actuellement, la cotisation sera perçue au profit de l'Etat.

QUESTION N° 40 :

Quel est le sort des FDPTP dans la réforme ? Est-il prévu de mettre en place d'autres fonds pour les remplacer ? Régis par quelles règles ? Concernant quelles ressources fiscales ?

REPONSE :

Compte tenu de l'importance que revêtent les mécanismes de péréquation et de la complexité de ce sujet, l'article 2 du PLF 2010 propose de maintenir le niveau de ressources des FDPTP à son niveau antérieur en 2010, dans l'attente d'une refonte d'ensemble. En effet, le 7.3. du projet d'article prévoit que le prélèvement opéré au profit de ce fonds sur les ressources des communes et EPCI sera égal aux prélèvements et écrêtements opérés en 2009.

Les ressources des FDPTP seront réparties à 85 % aux communes et EPCI bénéficiaires en 2008 d'un versement par ces fonds, au prorata des sommes qui leur ont été versées par ces fonds au titre de l'année 2008.

Le solde des ressources du fonds départemental de péréquation est réparti par le conseil général entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre défavorisés par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges.

Le Gouvernement, en concertation avec les élus locaux et les deux Assemblées devrait poursuivre sa réflexion sur le mode de financement qui pourrait être celui des FDPTP à partir de 2011.

QUESTION N° 41 :

Quel est le sort du FSRIF dans la réforme proposée ?

REPONSE :

Le projet du Gouvernement ne modifie pas le fonctionnement, les ressources ou les versements du fonds de solidarité des communes de la région Île de France. La question de son alimentation, notamment au titre du deuxième prélèvement au titre de la taxe professionnelle est implicitement renvoyée à un texte ultérieur.

9. Les dotations de l'Etat aux collectivités territoriales

QUESTION N° 42 :

Quel est le sort des compensations d'exonérations de TP, dont le coût pour l'Etat est estimé à 1,3 Md€ en PLF 2009 (et incluent notamment la DCTP, les exonérations BNC, les ZFA, les exonérations pour la Corse ou l'aménagement du territoire) ?

REPONSE :

L'article 2 du PLF 2010 proposé la suppression de certaines exonérations, mettant de facto un terme aux compensations correspondantes. Pour les exonérations que l'article 2 propose de maintenir pour la CLA, la compensation se fera en fonction des bases de CLA exonérées, ce qui entraîne une diminution mécanique du coût des compensations correspondantes. En tout état de cause, la variation individuelle des compensations d'exonérations perçues par chaque collectivité ou EPCI pris individuellement est pris en compte dans la garantie individuelle des ressources.

QUESTION N° 43 :

Quelle est l'estimation du gouvernement sur le montant maximal des dotations budgétaires pouvant être attribuées à chaque niveau de collectivités territoriales sans violer le principe constitutionnel d'autonomie financière des collectivités territoriales ? Quel sera le taux d'autonomie des communes, des départements et des régions à l'issue de la réforme ?

REPONSE :

Le tableau suivant présente les ratios d'autonomie financière des trois niveaux de collectivités en 2003, 2007, et 2008 (données provisoires) ainsi qu'après la réforme présentée en PLF 2010.

	Ratios d'autonomie financière		
	Secteur communal	Départements	Régions
2003	60,8%	58,6%	41,7%
2007	62%	66,1%	51,6%
2008 (estimations provisoires)	62,5%	66,4%	54,3%
A l'issue de la réforme proposée par le Gouvernement	61,7%	62,9%	49,7%

Les trois catégories de collectivités conservent après la réforme un ratio d'autonomie financière supérieur à celui de 2003. La réforme satisfait donc aux exigences posées par la loi organique n°2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Compte tenu de ces résultats, le montant maximal des dotations budgétaires préservant le ratio d'autonomie financière des collectivités territoriales s'élève, sur la base des ratios 2008, à 9,3 Md€. Le tableau suivant présente par catégorie le montant maximal des dotations budgétaires envisageables.

En M €	Montant maximal des dotations budgétaires sur la base des ratios 2008
Communes et EPCI	1 800
Départements	4 700
Régions	2 800
Total	9 300

III. ASPECT RELATIFS A LA FISCALITE DES ENTREPRISES

1. Cadrage général

QUESTION N° 44 :

Fournir une présentation générale de l'effet de la réforme sur les entreprises (gains et pertes par secteur d'activité, détail des mesures envisagées en faveur des entreprises « perdantes »). Remplir les tableaux joints.

REPONSE :

Les tableaux présentés ci dessous donnent le détail – par secteurs d'activités et tailles d'entreprises - de l'impact sur les entreprises imposées à la TP en 2008 de la suppression de la TP et de la mise en place de la CET, mais avant mise en place de l'IFER, de la minoration de 15% des VLF industrielles pour la TFPB, et avant prise en compte de l'effet sur l'IS.

Les données sont issues du fichier statistique des établissements imposés à la TP en 2008. Les coûts présentés sont à situation constante (référence TP 2008 - pas d'évolution de bases, pas d'évolution de taux).

Par secteur d'activité :

Secteur d'activité	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits (M€)		coût brut M€	Montant de la cotisation minimale (M€)		Montant du dégrèvement PVA (M€)		TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		Evolution	1-gagnant		2-stable		3-perdant					Nombre millier
	avant	après		avant	après	avant	après	avant	après CVA		gain	Nombre millier	gain	Nombre millier	total perdants		dont perdants significatifs			
															perte	Nombre millier	perte	Nombre millier	Perte significative	
A- agriculture, sylviculture, pêche	230,5	33,5	-197,0	12,8	32,2	135,3	0,7	108,1	65,0	-39,8%	-50,1	17,2	0	33,7	7,0	3,0	6,6	0,5	5,5	53,9
B- industries agricoles et alimentaires	1 636,2	345,7	-1 290,5	20,3	352,4	634,5	30,8	1 022,0	667,4	-34,7%	-365,6	34,1	0	23,7	11,0	2,9	10,1	0,4	6,0	60,7
C- industrie des biens de consommation	1 187,7	263,7	-924,0	124,7	480,3	351,5	14,2	961,0	729,8	-24,1%	-262,7	23,5	0	36,5	31,5	3,7	26,6	1,2	15,9	63,6
D- industrie automobile	1 599,9	206,5	-1 393,3	5,8	234,0	1 067,8	34,3	537,8	406,3	-24,5%	-136,5	1,4	0	0,3	5,0	0,2	3,4	0,1	1,9	1,9
E- industrie des biens d'équipement	1 384,7	313,0	-1 071,7	68,4	635,4	249,5	7,4	1 203,6	941,1	-21,8%	-316,9	24,3	0	12,8	54,4	3,3	47,8	1,6	29,8	40,4
F- industries des biens intermédiaires	5 224,3	831,8	-4 392,5	36,9	989,9	2 561,6	71,2	2 699,6	1 750,6	-35,2%	-994,4	36,1	0	19,5	45,4	3,9	42,2	2,0	30,5	59,6
G- énergie	2 334,4	589,3	-1 745,2	40,4	464,7	783,0	205,3	1 591,9	848,6	-46,7%	-751,1	1,7	0	1,8	7,8	0,2	4,5	0,1	2,1	3,7
H- construction	1 453,2	277,4	-1 175,8	99,2	493,5	150,6	2,2	1 401,8	768,7	-45,2%	-662,7	150,2	0	217,1	29,6	16,7	22,3	2,8	16,0	384,0
J- commerce	4 189,0	1 331,3	-2 857,7	298,1	1 757,0	599,2	69,4	3 887,9	3 018,9	-22,4%	-1 056,1	284,2	0	292,4	187,1	34,0	167,7	12,0	102,8	610,6
K- transports	2 926,8	606,0	-2 320,8	44,7	863,1	879,1	93,6	2 092,5	1 375,5	-34,3%	-786,0	35,0	0	44,8	69,0	4,9	54,1	2,0	40,9	84,7
L- activités financières	1 020,4	268,4	-752,0	956,6	1 654,0	81,3	8,1	1 895,7	1 914,3	1,0%	-121,0	10,3	0	23,8	139,5	3,9	106,7	2,2	52,8	38,1
M- activités immobilières	395,5	182,7	-212,8	174,9	258,2	66,3	20,5	504,1	420,5	-16,6%	-114,5	39,2	0	210,2	30,9	11,5	28,0	3,7	23,2	260,8
N- services aux entreprises	5 770,6	1 216,1	-4 554,5	948,7	2 553,5	1 584,0	84,4	5 135,3	3 685,2	-28,2%	-1 653,5	152,9	0	303,6	203,4	23,9	172,1	10,9	128,5	480,4
P- services aux particuliers	1 315,5	473,3	-842,2	72,8	306,7	222,7	44,7	1 165,7	735,4	-36,9%	-455,2	141,7	0	215,1	24,9	12,9	21,8	1,4	15,0	369,6
Q- éducation, santé, action sociale	1 083,9	747,4	-336,5	27,0	156,3	71,0	52,3	1 039,9	851,4	-18,1%	-202,5	124,7	0	250,4	14,0	2,0	12,4	0,8	8,5	377,2
R- administration	176,5	117,4	-59,1	24,6	40,5	36,8	19,7	164,3	138,2	-15,9%	-29,6	16,2	0	55,8	3,5	1,1	3,4	0,2	2,0	73,1
Z-AUTRES	182,6	56,2	-126,4	19,0	89,5	35,7	1,3	165,9	144,4	-12,9%	-34,2	5,8	0	7,9	12,7	0,6	12,5	0,2	6,4	14,2
Total	32 111,9	7 859,9	-24 252,0	2 974,9	11 361,5	9 509,8	760,1	25 577,0	18 461,3	-27,8%	-7 992,6	1 098,6	0	1 749,3	876,8	128,8	742,0	41,9	487,6	2 976,7

Par taille d'entreprises :

CA	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits (M€)		coût brut M€	Montant de la cotisation minimale (M€)		Montant du dégrèvement PVA (M€)		TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		Evolution	1-gagnant		2-stable		3-perdant					Nombre millier
	avant	après		avant	après	avant	après	avant	après CVA		gain	Nombre millier	gain	Nombre millier	total perdants		dont perdants significatifs			
															perte	Nombre millier	perte	Nombre millier	Perte significative	
inconnu	976,8	566,6	-410,3	0,0	0,0	0,0	0,0	976,8	566,6	-42,0%	-411,4	63,5	0,0	662,5	1,2	20,6	0,7	0,3	0,6	746,6
< 152 500 €	1 295,6	896,1	-399,5	0,0	0,0	191,4	92,8	1 104,2	803,3	-27,3%	-303,1	316,1	0,0	903,5	2,2	39,5	1,1	0,8	0,7	1 259,1
de 152 500 à 250 000 €	608,3	313,7	-294,6	0,0	0,0	104,1	20,6	504,1	293,1	-41,9%	-212,0	168,6	0,0	95,3	1,0	6,7	0,7	0,4	0,5	270,6
de 250 000 à 500 000 €	1 035,5	372,8	-662,7	0,0	0,0	187,1	19,2	848,4	353,6	-58,3%	-496,6	207,7	0,0	57,9	1,8	4,6	1,6	0,6	1,3	270,2
de 500 000 à 750 000 €	639,7	170,8	-468,8	0,0	0,0	125,3	8,2	514,4	162,7	-68,4%	-353,2	92,6	0,0	14,5	1,5	1,7	1,4	0,4	1,2	108,9
de 750 000 € à 1M€	475,8	110,0	-365,8	0,0	0,0	99,0	5,1	376,8	104,9	-72,2%	-273,1	54,1	0,0	6,6	1,1	0,9	1,1	0,3	0,9	61,6
de 1 à 2M€	1 256,9	277,9	-979,0	0,0	38,6	275,8	16,4	981,2	300,1	-69,4%	-689,7	98,6	0,0	7,1	8,6	6,6	8,0	3,7	6,0	112,3
de 2 à 3M€	823,2	173,4	-649,8	0,0	156,3	203,6	11,6	619,6	318,1	-48,7%	-332,2	32,2	0,0	0,5	30,8	10,5	30,1	8,4	25,4	43,2
de 3 à 4 M€	604,4	125,6	-478,8	0,0	159,5	156,4	8,6	448,0	276,5	-38,3%	-209,2	15,4	0,0	0,2	37,7	7,1	37,2	6,1	33,1	22,7
de 4 à 5 M€	479,9	99,7	-380,2	0,0	153,1	128,9	8,0	351,0	244,8	-30,3%	-147,8	8,8	0,0	0,2	41,6	5,1	41,1	4,5	37,4	14,1
de 5 à 6M€	417,0	86,4	-330,6	0,0	150,9	116,9	6,8	300,1	230,6	-23,2%	-115,0	5,7	0,0	0,1	45,5	4,1	45,1	3,6	41,3	9,9
de 6 à 7,6M€	571,2	119,8	-451,3	0,0	246,8	165,5	11,3	405,7	355,3	-12,4%	-133,3	5,9	0,0	0,1	82,9	5,2	82,2	4,6	75,6	11,1
> 7,6M	22 927,6	4 547,0	-18 380,6	2 974,9	10 456,3	7 755,8	551,6	18 146,7	14 451,7	-20,4%	-4 316,0	29,4	0,0	0,7	621,1	16,2	491,7	8,1	263,6	46,2
Total	32 111,9	7 859,9	-24 252,0	2 974,9	11 361,5	9 509,8	760,1	25 577,0	18 461,3	-27,8%	-7 992,6	1 098,6	0,0	1 749,3	876,8	128,8	742,0	41,9	487,6	2 976,7

QUESTION N° 45 :

Préciser le fonctionnement du dispositif d'écrêtement sur 5 ans du surcoût de la réforme pour les entreprises perdantes. S'agira-t-il d'un dégrèvement ? Par qui sera prise en charge la perte de recettes pour les collectivités territoriales ?

REPONSE :

Le fonctionnement du dispositif d'écrêtement sur 5 ans est présenté en réponse à la question n°6.

Il prend la forme d'un dégrèvement sur demande du contribuable effectuée dans le délai légal de réclamation prévu pour la cotisation locale d'activité. Le coût de ce dégrèvement sera à la charge de l'Etat.

QUESTION N° 46 :

Préciser les modalités de l'abattement de 1000 euros accordé aux entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions d'euros ? A quelle assiette s'appliquera cet abattement ? Comment la perte de recettes correspondante sera-t-elle compensée aux collectivités territoriales ?

REPONSE :

Les modalités de l'abattement de 1000 € accordé aux entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 M € sont présentées en réponse à la question n°6.

L'abattement viendra réduire le montant de cotisation complémentaire dû par l'entreprise.

QUESTION N° 47 :

Fournir une simulation de l'effet de la réforme pour les sociétés immobilières cotées.

REPONSE :

L'activité de location de locaux nus est hors du champ de la taxe professionnelle, en vertu d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat qui la considère comme constitutive de la gestion d'un patrimoine privé. Cette différence avec la location en meublée, constitutive d'une activité professionnelle, s'applique aussi bien aux personnes physiques que morales. En conséquence, certaines sociétés foncières telles que les sociétés immobilières cotées (SIIC) échappent à l'impôt (TP et par voie de conséquence CMTP) alors même que cette activité de location leur procure d'importantes ressources.

Le projet du Gouvernement propose de corriger cette situation en supprimant la distinction entre activité de location nue et activité de location meublée tout en préservant hors du champ les locations d'immeubles nus à usage d'habitation réalisées par des particuliers.

Cette extension serait accompagnée de deux tempéraments :

- seules les locations dont les revenus sont supérieurs à un certain montant seraient concernées. Afin de satisfaire l'objectif consistant à appréhender les sociétés foncières, il est proposé de retenir un seuil de 100 000 € montant légèrement inférieur au CA 2008 de la SIIC ayant la plus faible capitalisation
- l'extension serait progressive : pour le calcul de la valeur ajoutée, les loyers et les charges se rapportant aux activités de location ou sous-location nue ne seraient prises en compte que pour 10 % en 2010, 20 % en 2011... et 90 % en 2018.

Les Sociétés d'investissement immobilier cotées génèrent un chiffre d'affaire en 2007 de 2Md€ pour 1,49Md€ de loyers collectés. Jusqu'à présent, ces sociétés ne calculaient pas de valeur ajoutée fiscale, puisqu'elles n'étaient pas redevables de la TP.

Les nouvelles règles de calcul de la valeur ajoutée – en tenant donc compte des loyers perçus – généreraient un produit de CC en 2007 de l'ordre de 18 M€ sans l'entrée en vigueur progressive. Ce montant représente 1,2 % des loyers perçus par ces sociétés. Avec l'entrée en vigueur progressive, l'impact serait de 1,8 M€ la première année.

2. Cotisation locale d'activité

QUESTION N° 48 :

Y a-t-il des différences entre l'assiette de la cotisation locale d'activité (CLA) et l'assiette de la part foncière de la TP ?

REPONSE :

L'assiette de la cotisation locale d'activité comprend la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière situés en France dont le redevable a disposé pour les besoins de son activité professionnelle à l'exception de ceux qui ont été détruits ou cédés au cours de la même période. Cette assiette correspond à celle de la part foncière de la taxe professionnelle.

Cependant, par rapport à l'assiette foncière de la TP, les établissements industriels voient leur valeur locative foncière minorée de 15 %.

QUESTION N° 49 :

Pour les entreprises, quelle sera la différence entre l'assiette de la CLA et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB)?

REPONSE :

L'assiette de la CLA et celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties sera identique pour les entreprises, puisque l'assiette de la CLA comprend la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière. L'article 1467 du CGI dans sa version issue du projet du Gouvernement, qui fixe les règles d'assiette de la CLA, précise que la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière est calculée suivant les règles fixées pour l'établissement de cette taxe.

La minoration de 15 % des valeurs locatives foncières des établissements industriels s'applique pour l'assiette de la CLA et pour celle de la TFPB.

QUESTION N° 50 :

Quels ont été les principes directeurs de la transformation de la TP en CLA s'agissant des exonérations et des dégrèvements : comment a-t-on choisi ceux qui étaient maintenus (fournir la liste) et ceux qui étaient supprimés (fournir la liste) ?

REPONSE :

Régime	Justification	Proposition de maintien / suppression / aménagement dans le cadre de la réforme
Exonérations :		
Location nue (doctrine)	Caractère civil de l'activité donc hors champ (gestion du patrimoine privé)	Les locations professionnelles sont réputées dans le champ à partir de 100 000 € de recettes (insertion dans l'art. 1447 du CGI) Impact CLA mais surtout CC
Secteur public, parapublic, sanitaire, etc. art. 1449-1°	Exonération de plein droit permanente ¹ Absence de finalité lucrative.	Maintien (CLA / CC)
Agriculteurs et pêcheurs art. 1450 et 1455	Exonération de plein droit permanente L'exonération des activités agricoles (issue de la patente) est historiquement justifiée par leur caractère spécifique	Maintien (CLA / CC)
Secteur coopératif art. 1451 et 1455	Exonération de plein droit permanente L'exonération (issue de la patente) est fondée sur la spécificité des coopératives (contraintes légales et réglementaires)	Maintien (CLA / CC)
Artisans et façonniers travaillant seuls, vendeurs à domicile... art. 1452, 1457-3°...	Exonérations de plein droit permanente L'exonération en faveur notamment des ouvriers travaillant à façon pour leur propre compte date de la patente, l'exonération des vendeurs à domicile est très récente (loi de finances pour 2008) et encadrée par un seuil de recettes très bas	Maintien (CLA / CC) avec quelques aménagements
Taxis art. 1453	Exonération de plein droit permanente Exonération des chauffeurs de taxis issue de la patente	Maintien (CLA / CC)
Presse art. 1458	Issue de la patente	Maintien (CLA / CC) et légalisation d'une doctrine relative aux sociétés coopératives de messageries de presse.
Artistes (photographes, etc.) art. 1460 2° à 4°	Exonérations de plein droit permanente Issues, pour l'essentiel, de la patente	Maintien (CLA / CC)
Avocats débutants et auto- (art. 1460-8°)	Exonérations de plein droit temporaires (2 ans)	Maintien (CLA / CC)

¹ A condition que les conditions demeurent satisfaites.

entrepreneurs (art. 1464 K)	L'exonération en faveur des avocats débutants date de la patente (légalisée par la LF 2006) et celle en faveur des auto-entrepreneurs de la LME du 4 août 2008	
Location en meublé art. 1459	Exonérations de plein droit ou facultatives Date de la patente (après-guerre : soutien aux « veuves de guerre »)	Maintien (CLA / CC)
Théâtre, concerts, cinémas et librairies art. 1464 A et 1464 I	Exonérations facultatives et pouvant être partielles	Maintien pour la CLA
Aménagement du territoire	Exonérations facultatives Exonérations anciennes comme l'art. 1465 (zones d'aménagement du territoire) ou plus récentes (ex : bassins d'emploi à redynamiser, zones de restructuration de la défense) pour favoriser des créations ou extensions d'établissement dans certaines zones du territoire	Maintien, avec quelques adaptations, pour la seule CLA
Aide en faveur des entreprises	Exonérations facultatives Entreprises nouvelles, reprise d'entreprises en difficulté, JEI et pôles de compétitivité	Maintien pour la CLA
Aménagements de base :		
Coopératives et artisans art. 1468-I	Réduction de base en faveur des coopératives et des artisans (date de la patente)	Maintien pour la CLA
Exonération des immobilisations destinées à la fourniture et à la distribution de l'eau lorsqu'elles sont utilisées pour l'irrigation art. 1469 1°	Exonération de ces installations en raison de l'importance des investissements	Maintien pour la CLA (CC : sans objet)
Réduction au prorata de la saisonnalité (1478 V)	Prise en compte des périodes de fermeture des établissements touristiques	Maintien pour la CLA
Aéroports usines nucléaires antipollution art. 1518 A	Réduction liée à l'importance des investissements réalisés + incitation environnementale	Impact uniquement CLA : Suppression pour les usines nucléaires En raison de la baisse très importante attendue pour ces entreprises du fait de la suppression des EBM. Maintien pour les installations antipollution (maintien de la justification environnementale) et les aéroports
art. 1518 B	Dispositif de valeur locative minimum (applicable en TP comme en taxe foncière)	Maintien pour la CLA et la taxe foncière

Dégrèvements :		
Dégrèvement sur les EBM (ambulanciers, véhicules de transport routier, armateurs DIN...)	Aider certains secteurs ou favoriser l'investissement	Suppression
Dégrèvement pour réduction d'activité art. 1647 bis	Adapter l'imposition aux facultés contributives des entreprises en prenant en compte les désinvestissements intervenus après l'année d'imposition	Maintien pour la CLA
Plafonnement en fonction de la valeur ajoutée art. 1647 B sexies	Adapter l'imposition aux facultés contributives des entreprises, appréciée en fonction de la valeur ajoutée (3,5 %)	Maintien (CLA + CC) avec baisse à 3 %
Taux de plafonnement spécifique des ETARF	Notamment adapter l'imposition à la saisonnalité des équipements	Suppression en raison de la suppression des EBM de la base
Plafonnement du plafonnement art. 1647 C quater	Finalité budgétaire	Suppression
	Incitation pour les investissements en faveur de la recherche	Suppression car le dégrèvement concerne principalement les EBM
Crédit d'impôt Art. 1647 C sexies	Prévenir les délocalisations	Suppression
Crédit d'impôt Art. 1647 C septies	Accompagner les restructurations des zones de défense	Maintien pour la CLA
Régimes dérogatoires :		
La Poste Art. 1635 sexies	Compenser les contraintes d'aménagement du territoire	Maintien (CLA / CC)

QUESTION N° 51 :

Fournir un tableau présentant la part relative du foncier et des recettes dans l'assiette de la taxe professionnelle (et demain de la CLA) acquittée par les entreprises relevant du régime des bénéfiques non commerciaux (BNC) ainsi que l'incidence sur le produit d'une modulation de la part des recettes prises en compte (5 %, 4 %, 3 %, 1 %, 2 %, 1 %, 0 %).

REPONSE :

Le tableau suivant présente par secteur d'activité la ventilation des éléments de l'assiette de la TP en 2007 (en M€ et en %).

TP 2007 (en M€)	Nombre d'êts.	VL étab ind. (méthode comptable)	autresVLF (méthode par comparaison)	VLEBM	Recettes	Base brute	EBM en % des bases brutes
Agriculture, sylviculture, pêche	54 170	27	36	926	0	989	94%
Construction	411 194	110	403	5 154	0	5 668	91%
Industries des biens intermédiaires	76 117	2 786	345	20 604	0	23 735	87%
Industrie automobile	2 716	608	56	6 086	0	6 750	90%
Industries agricoles et alimentaires	71 855	1 148	172	5 982	0	7 301	82%
Transports	124 208	607	1 330	10 842	1	12 781	85%
Industrie des biens de consommation	71 164	735	265	4 402	2	5 404	81%
Energie	62 685	2 031	328	7 431	0	9 790	76%
Autres activités	19 594	17	59	256	0	334	77%
Commerce	771 704	597	4 077	12 251	25	16 951	72%
Services aux particuliers	397 170	74	1 471	4 010	21	5 575	72%
Industrie des biens d'équipement	47 842	982	261	5 176	0	6 419	81%
Services aux entreprises	571 046	509	1 710	15 095	911	18 226	83%
Activités financières	80 121	21	768	2 665	40	3 493	76%
Activités immobilières	280 228	35	402	670	37	1 144	59%
Administration	59 265	98	92	360	194	744	48%
Education, santé, action sociale	393 311	1	619	1 362	2 159	4 141	33%
Totaux	3 494 390	10 387	12 393	103 273	3 391	129 443	80%
En % du Total		8%	10%	80%	3%	100%	

Source: fichier des établissements imposés à la TP en 2007

Le tableau suivant présente la part relative du foncier, des équipements et biens mobiliers et des recettes de la taxe professionnelle et de la CLA, acquittées par les entreprises relevant du régime des bénéfiques non commerciaux, avant et après la réforme :

	assiette TP	assiette CLA
%VLF	12,0%	12,0%
%EBM	0,2%	0,0%
%recettes	87,8%	88,0%
Total	100,0%	100,0%

Le tableau suivant présente l'incidence sur le produit de CLA d'une modulation de la part des recettes prises en compte (taxation de la fraction des recettes par pas de 1% jusqu'à 6%). La réduction d'un point de la part des recettes taxées représente un enjeu budgétaire de 140M€.

	Cotisation TP de référence avant PVA et cotisation minimale(M€)	Cotisation CLA avant PVA et cotisation minimale(M€)							Nombre d'établissements (en millier)	Nombre d'entreprises (en millier)
		(taxation 6% des recettes)	(taxation 6% des recettes)	(taxation 5% des recettes)	(taxation 4% des recettes)	(taxation 3% des recettes)	(taxation 2% des recettes)	(taxation 1% des recettes)		
Produit des BNC	985,2	985,2	843,5	701,9	560,3	418,7	277,2	135,6	534,9	518,1
Produit Total	32 111,9	7 859,9	7 718,2	7 576,6	7 435,0	7 293,4	7 151,9	7 010,3	3 585,6	2 976,7

QUESTION N° 52 :

La réforme a-t-elle une incidence sur les entreprises relevant du régime des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) ?

REPONSE :

S'agissant des entreprises qui exercent une activité industrielle ou commerciale, les modalités d'imposition du bénéfice (impôt sur le revenu dans la catégorie des BIC ou impôt sur les sociétés) n'ont pas de conséquence sur leur imposition à la TP. La réforme ne modifie pas ce principe de neutralité : les redevables relevant du régime des BIC (soit redevables de l'impôt sur le revenu soit passibles de l'impôt sur les sociétés) bénéficient, comme les autres entreprises, de la réforme de la taxe professionnelle.

Par ailleurs, l'article 39-1-4° du CGI prévoit la déduction des impôts à la charge de l'entreprise. Dès lors, une diminution d'impôt entraîne une augmentation du bénéfice imposable et donc de l'impôt sur le revenu.

QUESTION N° 53 :

Fournir un tableau présentant la répartition des professionnels libéraux (par secteurs d'activité : en nombre et par tranche de chiffre d'affaires) entre ceux qui sont redevables de l'IS et ceux qui sont contribuables de l'IR.

REPONSE :

Le tableau-joint en annexe 1 présente la répartition des professionnels libéraux des dix principaux secteurs d'activité concernés en nombre et par tranche de chiffre d'affaires entre les redevables de l'IS et les contribuables de l'IR.

QUESTION N° 54 :

Comment peut-on chiffrer l'avantage concurrentiel que procurerait la réforme aux professionnels libéraux redevables de l'IS par rapport à ceux qui relèvent du régime des BNC ?

REPONSE :

Le tableau suivant présente la situation avant/après la réforme des professionnels libéraux redevables de l'IS et employant moins de 5 salariés :

	TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		Evolution	Nombre (en milliers)
	Avant	Après (CET)		
Professionnels libéraux assujettis à l'IS et employant moins de 5 salariés	78	46	-41 %	57.2

(Source : fichier statistique par établissement (FTPS 2008) correspondant aux émissions de taxe professionnelle 2008 et fichier des déclarations annuelles de résultats professionnels des exercices clos en 2007 et 2008 (FNDP 2007 et fichier 2008 anticipé de juin 2009) pour la détermination de la valeur ajoutée, le nombre de salariés et le régime d'imposition à l'IS)

La cotisation de TP nette du PVA et de la cotisation minimale est de 78 M € en situation de référence pour une cotisation de CET simulée à 46 M € en situation cible. La charge fiscale 57 200 des professionnels libéraux redevables de l'IS et employant moins de 5 salariés serait allégée de 32 M €, soit un avantage moyen de 550 € par entreprise.

QUESTION N° 55 :

La cotisation minimum est maintenue pour la CLA. Quel est le nombre d'entreprises qui devrait y être soumis ? Quel est le produit actuel de cette cotisation ? Le produit attendu après la réforme ?

REPONSE :

Le tableau suivant fournit, en situation de référence et en situation cible, le nombre d'établissements soumis à la cotisation minimum sur la TP qui devient la cotisation minimum sur la CLA, et le produit de cette cotisation

	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits pour les établissements soumis à base minimum (M€)	
	Référence	Cible
Nombre d'établissements (en milliers)	1 094,7	1 429,4
Montants	426,5	617,3

QUESTION N° 56 :

Quelles seront les incidences, pour les entreprises, du remplacement de la taxe professionnelle par la CLA dans le mode de calcul du produit des taxes spéciales d'équipement ?

REPONSE :

1. Chaque établissement public foncier (cf article 1607 bis à 1609 F du code général des impôts) perçoit une taxe spéciale d'équipement qui est additionnelle aux quatre taxes directes locales.

Le produit attendu de la taxe spéciale d'équipement est arrêté, chaque année, par le conseil d'administration de l'établissement public concerné.

Par ailleurs et conformément aux dispositions de l'article 1636 B *octies* du code général des impôts, le produit de la taxe spéciale d'équipement arrêté par l'établissement public foncier est réparti entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente à l'ensemble des communes et établissements publics de coopération intercommunale situés dans le ressort des établissements publics fonciers concernés.

Ensuite, le produit ainsi affecté à chacune des quatre taxes directes locales est divisé par le total des bases nettes correspondantes imposables au profit de l'établissement public foncier en vue de déterminer le taux de la taxe.

2. Afin d'éviter que la réforme de la taxe professionnelle affecte l'équilibre de la répartition de la taxe spéciale d'équipement entre les quatre taxes directes locales, le projet de texte (point 9.3) prévoit que :

- à compter de 2011, le montant des recettes de cotisation locale d'activité à retenir pour effectuer la répartition est majorée de la différence entre la somme des compensations relais communale et intercommunale versées en 2010 dans le périmètre de l'établissement public foncier et d'autre part la cotisation locale d'activité versée sur son territoire au titre de l'année 2010.

- corrélativement, pour les taxes ménages et à compter de 2012, le montant des recettes de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties sont minorées de l'augmentation de produit résultant de la réforme à savoir la différence entre d'une part le produit que la taxe a procuré au titre de l'année 2011 à l'ensemble des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale situés dans le ressort de l'établissement public foncier, et d'autre part le produit que ces taxes auraient procuré à ces communes et établissements publics de coopération intercommunale si les taux 2010 avaient été appliqués.

Ces corrections permettent de maintenir une charge globale identique entre entreprises et ménages.

Elles permettent ainsi de maintenir le montant des cotisations à la charge des entreprises.

3. Cotisation complémentaire

QUESTION N° 57 :

En quoi la cotisation complémentaire est-elle complémentaire ? Du point de vue des entreprises, elle ne l'est pas puisqu'elle constitue une charge plus lourde que la CLA. Pour les collectivités, elle ne l'est pas non plus puisqu'elle n'est pas perçue par les mêmes catégories que la CLA. Du point de vue de la lisibilité du système fiscal, cet intitulé ne donne aucune indication sur l'objet ou l'assiette de la taxe. Ne faudrait-il pas lui trouver un nouveau nom ?

REPOSE :

Pour le Gouvernement, la suppression de la taxe professionnelle ne doit pas se traduire par l'abandon de tout lien fiscal entre les entreprises et leurs territoires.

C'est dans cet esprit que les entreprises devront s'acquitter d'une contribution économique territoriale dont le produit sera entièrement affecté aux collectivités territoriales.

Pour toutes les entreprises, cette contribution prendra la forme d'une cotisation locale d'activité, assise sur la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière et affectés à l'activité professionnelle - dans la plupart des pays de l'UE et de l'OCDE, les entreprises sont soumises à un impôt foncier local.

Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 500 000 €, le Gouvernement propose d'adjoindre un complément à cette imposition foncière, sous la forme d'une cotisation assise sur la valeur ajoutée. Etant comme la CLA constitutive de l'imposition locale des entreprises, il a paru naturel de la qualifier de complémentaire.

QUESTION N° 58 :

Quelles seront les différences entre le mode de calcul de la valeur ajoutée dans le nouveau dispositif et le mode de calcul actuel ?

REPOSE :

Le mode de calcul de la valeur ajoutée qui figure dans le projet de loi de finances reprend très largement les règles actuelles de détermination de la valeur ajoutée qui sont prévues tant par les textes législatifs en vigueur que par la doctrine administrative et la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Les modifications sont, pour l'essentiel, de trois ordres :

- la modernisation de références comptables devenues obsolètes : ainsi, par exemple :

- le compte "produits accessoires" a été remplacé par le compte "autres produits de gestion courante" s'agissant de la valeur ajoutée de la généralité

- des entreprises, et par le compte “produits divers d’exploitation” s’agissant de la valeur ajoutée des établissements de crédit ;
- s’agissant de la valeur ajoutée des entreprises d’assurance, le compte “produits financiers” a été remplacé par le compte “produits des placements”;
 - la **légalisation de décisions doctrinales**, portant notamment sur la production immobilisée et le régime spécifique des groupements d’intérêt économiques de financement ;
 - la **prise en compte de certaines décisions jurisprudentielles**, par exemple concernant le traitement des plus-values de cession relevant d’une activité normale et courante.

QUESTION N° 59 :

Fournir, par secteur d’activité, le nombre d’entreprises ayant un chiffre d’affaires supérieur à 150 millions d’euros ainsi que l’incidence d’une imposition au taux de 2 % de la valeur ajoutée au-delà de ce niveau de chiffres d’affaires.

REPONSE :

Dans le barème de CC proposé dans l’article 2 du PLF, le taux de CC s’établit à 1,5% au delà de 50M€ de CA. La variante suivante du barème a été simulée :

- barème identique à celui de l’article 2 du PLF jusqu’à 50 M€ de CA ;
- progression linéaire du taux de CC de 1,5pc à 50M€ de CA jusqu’à 2pc à 150M€ de CA ;
- 2pc au delà de 150M€ de CA.

La simulation a été réalisée à partir du fichier des entreprises imposées à la TP en 2008.

Cette modification du barème de la CC se traduit par :

- un produit de CC de 13,7 Mds€, soit 2,3 Mds€ de plus que dans le barème du Gouvernement ;
- un PVA de 1 Mds€, soit 240M€ de plus que dans le barème du Gouvernement ;
- au final, un produit de CET de 20,5 Md €, contre 18,5 Md € dans le barème du Gouvernement.

Le tableau suivant fournit l'impact par taille de chiffre d'affaires du barème simulé.

Secteur d'activité	Cotisation mise en recouvrement après application des dégrèvements sur rôles et crédits (M€)		Montant de la cotisation minimale (M€)		Montant du dégrèvement PVA (M€)		TP nette de PVA et de cotisation minimale (M€)		1-gagnant		2-stable	3-perdant		Nombre total d'entreprises en milliers	Dont nombre d'entreprises de CA > 150M€ en milliers
	avant	après	avant	après	avant	après	avant	après CVA	gain	Nombre millier	Nombre millier	total perdants			
												perte	Nombre millier		
A- agriculture, sylviculture, pêche	230,5	33,5	12,8	36,6	135,3	1,4	108,1	68,7	-49,2	17,2	33,7	9,8	3,0	53,9	0,0
B- industries agricoles et alimentaires	1 636,2	345,7	20,3	423,5	634,5	40,9	1 022,0	728,4	-318,6	34,0	23,7	25,0	2,9	60,7	0,2
C- industrie des biens de consommation	1 187,7	263,7	124,7	581,2	351,5	18,3	961,0	826,6	-230,0	23,5	36,5	95,7	3,7	63,6	0,1
D- industrie automobile	1 599,9	206,5	5,8	301,4	1 067,8	47,1	537,8	460,8	-103,5	1,4	0,3	26,5	0,2	1,9	0,1
E- industrie des biens d'équipement	1 384,7	313,0	68,4	760,9	249,5	17,3	1 203,6	1 056,6	-271,1	24,3	12,8	124,1	3,3	40,4	0,1
F- industries des biens intermédiaires	5 224,3	831,8	36,9	1 152,9	2 561,6	96,6	2 699,6	1 888,1	-886,4	36,1	19,5	74,9	4,0	59,6	0,3
G- énergie	2 334,4	589,3	40,4	611,0	783,0	273,9	1 591,9	926,3	-704,4	1,7	1,8	38,8	0,2	3,7	0,1
H- construction	1 453,2	277,4	99,2	541,1	150,6	2,2	1 401,8	816,3	-651,1	150,2	217,1	65,6	16,7	384,0	0,1
J- commerce	4 189,0	1 331,3	298,1	2 031,0	599,2	97,4	3 887,9	3 264,8	-988,6	284,0	292,4	365,6	34,2	610,6	0,7
K- transports	2 926,8	606,0	44,7	1 053,8	879,1	137,3	2 092,5	1 522,4	-702,3	35,0	44,8	132,2	4,9	84,7	0,1
L- activités financières	1 020,4	268,4	956,6	2 113,3	81,3	14,3	1 895,7	2 367,5	-99,3	10,3	23,8	571,1	4,0	38,1	0,5
M- activités immobilières	395,5	182,7	174,9	293,9	66,3	21,7	504,1	454,9	-105,3	39,2	210,2	56,1	11,5	260,8	0,0
N- services aux entreprises	5 770,6	1 216,1	948,7	3 086,9	1 584,0	112,9	5 135,3	4 190,2	-1 400,1	152,8	303,6	455,0	24,0	480,4	0,6
P- services aux particuliers	1 315,5	473,3	72,8	350,1	222,7	48,0	1 165,7	775,5	-446,1	141,7	215,1	55,9	12,9	369,6	0,0
Q- éducation, santé, action sociale	1 083,9	747,4	27,0	160,6	71,0	52,3	1 039,9	855,7	-201,0	124,7	250,4	16,8	2,1	377,2	0,0
R- administration	176,5	117,4	24,6	47,7	36,8	20,0	164,3	145,1	-27,0	16,2	55,8	7,8	1,1	73,1	0,0
Z-AUTRES	182,6	56,2	19,0	113,8	35,7	1,8	165,9	168,2	-27,1	5,8	7,9	29,4	0,6	14,2	0,0
Total	32 111,9	7 859,9	2 974,9	13 659,5	9 509,8	1 003,4	25 577,0	20 516,0	-7 211,3	1 098,0	1 749,3	2 150,3	129,4	2 976,7	2,9

Il montre que le nombre total de perdants s'élèverait à 130 000 environ, pour des pertes totales cumulées de 2,15 Mds€. En l'état actuel du mécanisme de dégrèvement des pertes proposé par l'article 2 du PLF, le coût de cet écrêtement – supporté par l'Etat – s'établirait donc à 1,53 Mds€, soit trois fois plus que dans le barème du Gouvernement.

QUESTION N° 60 :

Lors de l'audition de Mme Lagarde par la commission des finances de l'Assemblée nationale, le rapporteur général Gilles Carrez a considéré que la cotisation minimale de taxe professionnelle, assise sur la valeur ajoutée, donnait lieu à des stratégies de contournement par le biais de la consolidation. Sur quoi reposent ces stratégies si elles existent ? Comment éviter qu'elles se perpétuent avec la cotisation complémentaire ?

REPOSE :

La valeur ajoutée ne présente pas les mêmes possibilités d'optimisation que le résultat net qui sert d'assiette à l'impôt sur les sociétés. Il n'est donc pas apparu nécessaire d'introduire dans le texte initial de règles particulières en matière de lutte contre les manipulations comptables visant par exemple à minorer artificiellement le chiffre d'affaires pour bénéficier d'un taux plus faible de cotisation complémentaire.

En tout état de cause, les montages ayant pour seule finalité d'éviter l'impôt peuvent être, comme avec l'impôt sur les bénéfices, contrés et sanctionnés par la procédure de répression des abus de droit. Il en irait ainsi de la mise à disposition de personnel ou le

« découpage » de l'entreprise en filiales, lorsqu'ils ne seraient accompagnés d'aucune justification ou réorganisation fonctionnelle.

Le projet du Gouvernement prend néanmoins le soin de préciser la définition actuelle de la valeur ajoutée et d'introduire dans le CGI une définition du chiffres d'affaires.

QUESTION N° 61 :

Y a-t-il des entreprises ou des secteurs qui n'étaient pas contribuables de la taxe professionnelle et qui deviendraient contribuables de la CC, notamment en raison, d'une part, de l'assiette « valeur ajoutée » et, d'autre part, de modifications dans le mode de calcul de la valeur ajoutée ?

REPONSE :

Le champ d'application de la CC renvoie à celui de la CLA qui lui-même reprend largement le champ de la taxe professionnelle (en y ajoutant certaines locations). Les exonérations temporaires applicables en matière d'aménagement du territoire sont reprises pour l'établissement de la CLA.

Par ailleurs, la CC concerne désormais les entreprises dont le CA est supérieur à 500 000 €, alors que les entreprises ne pouvaient, jusqu'alors, être imposées à la cotisation minimale de taxe professionnelle que si leur CA était supérieur à 7,6 M€.

En conséquence, les entreprises susceptibles d'être assujetties à la CC alors qu'elles n'étaient pas soumises à la taxe professionnelle sont les suivantes :

- celles qui exercent des activités de location ou sous-location d'immeubles nus, autres que les activités de location ou sous-location d'immeubles nus à usage d'habitation, et tirant de cette activité des recettes supérieures à 500.000 € (le seuil d'assujettissement à la CLA est de 100 000 € s'agissant des locations ; toutefois, l'assujettissement à la CC ne sera effectif que si l'ensemble des recettes des entreprises concernées excède 500.000 €) ;
- celles qui bénéficient d'une exonération temporaire de taxe professionnelle et qui, en raison notamment d'un chiffre d'affaires inférieur à 7,6 M€, n'étaient pas redevables de la cotisation minimale de taxe professionnelle.

Enfin, les modalités de calcul de la valeur ajoutée figurant au projet de loi reprennent très largement la détermination de la VA actuelle, telle qu'elle résulte de la loi, de la jurisprudence et de la doctrine administrative.

4. Plafonnement en fonction de la valeur ajoutée

QUESTION N° 62 :

Quel sera le taux du plafonnement ?

REPONSE :

Le taux du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, qui est aujourd'hui de 3,5 % pour la cotisation de taxe professionnelle, sera ramené à 3 % pour la contribution économique territoriale.

QUESTION N° 63 :

Remplir le tableau joint sur le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.

REPONSE :

Le tableau suivant présente les données relatives au dégrèvement PVA en situation de référence et en situation cible :

	Nombre total (millier)	Cotisation acquittée par les entreprises (M€)		Nombre d'entreprises plafonnées (millier)		Montant du dégrèvement (M€)	
		TP	CET	TP	CET	TP	CET
A- agriculture, sylviculture, pêche	53,9	108,1	65,0	13,3	0,3	135,3	0,7
B- industries agricoles et alimentaires	60,7	1 022,0	667,4	8,4	1,7	634,5	30,8
C- industrie des biens de consommation	63,6	961,0	729,8	6,9	1,9	351,5	14,2
D- industrie automobile	1,9	537,8	406,3	0,4	0,1	1 067,8	34,3
E- industrie des biens d'équipement	40,4	1 203,6	941,1	4,0	0,7	249,5	7,4
F- industries des biens intermédiaires	59,6	2 699,6	1 750,6	16,0	2,2	2 561,6	71,2
G- énergie	3,7	1 591,9	848,6	1,0	0,5	783,0	205,3
H- construction	384,0	1 401,8	768,7	17,7	1,3	150,6	2,2
J- commerce	610,6	3 887,9	3 018,9	68,2	26,5	599,2	69,4
K- transports	84,7	2 092,5	1 375,5	14,6	1,1	879,1	93,6
L- activités financières	38,1	1 895,7	1 914,3	1,7	1,1	81,3	8,1
M- activités immobilières	260,8	504,1	420,5	12,9	10,4	66,3	20,5
N- services aux entreprises	480,4	5 135,3	3 685,2	41,0	37,6	1 584,0	84,4
P- services aux particuliers	369,6	1 165,7	735,4	34,7	17,9	222,7	44,7
Q- éducation, santé, action sociale	377,2	1 039,9	851,4	65,4	102,3	71,0	52,3
R- administration	73,1	164,3	138,2	9,5	12,8	36,8	19,7
Z- autres	14,2	165,9	144,4	0,9	0,4	35,7	1,3
Total	2 976,7	25 577,0	18 461,3	316,5	218,7	9 509,8	760,1

Ces simulations ont été réalisées à partir du fichier des entreprises imposées à la TP en 2008.

QUESTION N° 64 :

Combien d'entreprises relèvent du « plafonnement du plafonnement » à 76,2 millions d'euros dans le régime actuel ? Dans le dispositif proposé ? Quelle charge pour ces entreprises représente le plafonnement du plafonnement ?

REPONSE :

En situation de référence (fichier des entreprises imposées à la TP en 2008), 11 entreprises sont concernées par le « plafonnement du plafonnement » pour un montant global de 780 M€ (montant ordonnancé au titre du dégrèvement PVA pour la TP2008, soit entre le 01/09/2008 et le 30/09/2009), après prise en compte du ticket modérateur. Compte tenu de la diminution importante des bases d'imposition, la mesure ne devrait plus concerner qu'une ou deux entreprises pour des montants très réduits. Par conséquent, le projet de loi prévoit la suppression de ce plafonnement.

QUESTION N° 65 :

Peut-on évaluer, par région, la proportion d'entreprises dont la seule cotisation au titre de la CLA représente un montant supérieur à 3 % de la valeur ajoutée ? Un montant compris entre 1,5 % et 3 % ? Entre 0,5 % et 1,5 % ? Inférieur à 0,5 % ?

REPONSE :

Le tableau suivant présente le nombre d'entreprises par tranche de taux d'effort CLA/VA en situation cible (ces données sont issues du fichier des entreprises imposées à la TP en 2008) :

Rapport CLA/VA	Nb d'entreprises dans la tranche (en milliers)
VA inconnue ou nulle	917,4
de 0 à 0,5 %	700,1
de 0,5 à 1,5 %	585,8
de 1,5 à 3 %	404,0
> 3%	369,4
Total	2 976,7

QUESTION N° 66 :

Comment est répartie la charge du coût des cotisations dégrévées entre l'Etat et les collectivités territoriales (préciser quel niveau de collectivités territoriales) ?

REPOSE :

Depuis les impositions établies au titre de 2007, les entreprises, quel que soit leur chiffre d'affaires, sont assurées, sous réserve du plafond de 76,225 M€, que le montant de leur cotisation de taxe professionnelle calculée sur le taux de l'année d'imposition n'excède pas 3,5 % de leur valeur ajoutée ou, pour les entreprises de travaux agricoles, ruraux et forestiers (ETARF), 1,5 % de leur valeur ajoutée.

Cette mesure est prise en charge pour l'essentiel par l'Etat qui finance la part du dégrèvement correspondant à la différence entre la cotisation de taxe professionnelle telle qu'elle découlerait des taux applicables en 2005 (dans la limite des taux 2004 majorés de 5,5 % pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, de 7,3 % pour les départements et de 5,1 % pour les régions) et 3,5 % de la valeur ajoutée.

Afin d'associer les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale au coût du dégrèvement accordé aux entreprises au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, ceux-ci financent depuis 2007 la part de ce dégrèvement correspondant aux hausses de taux qu'ils ont décidées depuis 2005 sous réserve de plusieurs mécanismes de garantie.

Dans le cadre de la présente réforme, il a été jugé équitable de maintenir le principe selon lequel les collectivités territoriales et les EPCI participent au financement du plafonnement de la cotisation locale d'activité en fonction de la valeur ajoutée.

En 2010, le montant de la participation des collectivités et des établissements publics de coopération intercommunale sera égal au plafond de participation notifié au titre de l'année 2009. Une régularisation de la participation au titre de l'année 2010 sera le cas échéant opérée en 2012 par reversement d'un montant égal au reversement effectué au titre de l'année 2009. A compter de 2013, le nouveau dispositif de participation se mettra en place.

En effet, la logique qui a présidé à sa création reste pertinente.

Ainsi, s'il est normal que l'Etat prenne en charge le coût du plafonnement lorsque la valeur ajoutée d'une entreprise baisse afin de maintenir le niveau de ressources des collectivités territoriales, il est également équitable que le coût du dégrèvement soit supporté par la collectivité territoriale responsable, en raison de sa politique de taux, de l'accroissement du plafonnement.

De plus, l'allègement résultant pour les entreprises de la réforme de la taxe professionnelle ne doit pas être neutralisé par une forte augmentation de la pression fiscale exercée via les taux d'imposition.

Cela dit, même si le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée s'applique désormais à la contribution économique territoriale composée de la cotisation locale d'activité et de la cotisation complémentaire et verra son taux ramené à 3 %, les montants en jeu devraient être considérablement réduits par rapport aux montants actuels, car le dégrèvement accordé au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée sera lui-même d'un montant plus réduit du fait de la suppression des EBM.

En pratique, la participation s'applique uniquement au bloc communal, affectataire de la CLA car les communes et EPCI peuvent augmenter les taux d'imposition de CLA. Les départements et les régions qui acquittent actuellement la plus grande part de la participation des collectivités territoriales ne seraient plus sollicités.

La participation de l'ensemble des communes et des établissements publics de coopération intercommunale sera égale à la différence entre le montant du dégrèvement au titre de l'avant dernière année précédant celle pour laquelle la participation est calculée, et le montant total du dégrèvement au titre de l'année 2010. Les effets d'une variation éventuelle de la valeur ajoutée sur la cotisation complémentaire seront neutralisés.

5. Le plafonnement en fonction de la part de la valeur ajoutée dans le chiffre d'affaires)

QUESTION N° 67 :

Pour chacun des secteurs d'activité, indiquer combien d'entreprises ont une valeur ajoutée supérieure à 80 % de leur chiffre d'affaires. Fournir une estimation du coût de la mesure de plafonnement de la cotisation à 80 % de la valeur ajoutée produite. Préciser la forme juridique de ce mécanisme de plafonnement et préciser par qui sera prise en charge la perte de recettes correspondante pour les collectivités territoriales.

REPONSE :

Le plafonnement de la valeur ajoutée à 80 % du chiffre d'affaires est prévu par le projet du Gouvernement dans un nouvel article 1586 *quinquies* du CGI dont le I définit le chiffre d'affaires et la valeur ajoutée pour les entreprises autres que les entreprises financières et du secteur des assurances. Le 2 *quater* du I précise que, pour ces entreprises, « la valeur ajoutée ne peut excéder 80 % du chiffre d'affaires ».

La perte de recettes liée au plafonnement sera prise en compte dans le calcul de la différence entre le niveau des ressources de chaque collectivité avant la réforme et le niveau des ressources après la réforme. La compensation de cette perte de recettes sera intégrée dans la garantie individuelle de ressources des collectivités territoriales.

Le tableau suivant présente (pour les seules entreprises dont le chiffre d'affaires est positif) pour chacun des secteurs d'activités, le nombre d'entreprises qui ont une valeur ajoutée supérieure à 80% de leur chiffre d'affaires, pour les entreprises dont le CA est positif (les données sont issues du fichier des déclarations annuelles de résultats professionnels des exercices clos en 2007 et 2008 (FNDP 2007 et fichier 2008 anticipé de juin 2009) pour la détermination de la valeur ajoutée). Il est fait observer que le nombre d'entreprises bénéficiaires du dispositif de plafonnement de la VA en fonction du VA sera beaucoup plus limité (cf. question 6), en raison de la configuration du barème de la CC.

Secteur d'activité	Nombre d'entreprises dont VA>0,8xCA millier	Nombre millier
A- agriculture, sylviculture, pêche	3,6	35,1
B- industries agricoles et alimentaires	0,6	50,3
C- industrie des biens de consommation	3,3	45
D- industrie automobile	0	1,7
E- industrie des biens d'équipement	2,9	35,1
F- industries des biens intermédiaires	2,8	48,8
G- energie	0,5	2,2
H- construction	17,4	295,4
J- commerce	10,7	433,7
K- transports	7,6	69,5
L- activités financières	8,3	27,7
M- activités immobilières	42,8	124,3
N- services aux entreprises	71,4	335,9
P- services aux particuliers	23	263,3
Q- éducation, santé, action sociale	58,7	310,7
R- administration	7,7	47,6
Z-AUTRES	0,5	6,5
Total	261,9	2 133,00

6. Les recettes des CCI et des chambres des métiers

QUESTION N° 68 :

Préciser les incidences de la réforme sur ces structures et les modalités de leur financement, en 2010 d'une part et en régime de croisière d'autre part.

REPONSE :

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) sont financées par une imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) qui concerne l'ensemble des redevables de la taxe professionnelle. Cette imposition additionnelle est calculée à partir de la base de la taxe professionnelle en fonction d'un taux voté par les CCI, les variations de ce taux sont encadrées par le législateur.

La suppression de la taxe professionnelle entraîne une diminution de l'assiette de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle. Par ailleurs une réforme de l'organisation du réseau des CCI est en cours. Il y a donc lieu de prévoir les conditions dans lesquelles les CCI seront financées en tenant compte de la nouvelle

assiette, et plus globalement de prévoir des règles transitoires pour le financement des CCI.

Le projet du Gouvernement organise le maintien pour les CCI d'une ressource fiscale transitoire prenant la forme d'une taxe additionnelle à la cotisation locale d'activité qui sera, pour l'année 2010, égale à 95 % du montant de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle acquittée au titre de l'année 2009.

Les ressources des CCI sont ainsi sécurisées pour l'année 2010. Les ressources définitives des chambres seront arrêtées dans le cadre de la réforme actuellement en cours.

III. SIMULATIONS DES EFFETS DE LA RÉFORME SUR LES COMMUNES, LES INTERCOMMUNALITÉS, LES DÉPARTEMENTS ET LES RÉGIONS

Votre commission des finances a été destinataire de simulations concernant les régions, les départements et, globalement, le bloc communal. Ces simulations sont difficiles à interpréter et lacunaires. Elles ne portent que sur l'année 2011 et ne retracent pas des effets à plus long terme. Elles devront être complétées pour pouvoir être exploitées dans le tome III du présent rapport.

Par ailleurs, ainsi que cela avait été indiqué à votre commission des finances lors de sa séance d'information du 5 novembre 2009, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a fait savoir que *« chaque élu peut demander...une simulation des impacts de la réforme sur sa propre collectivité »*.

Les simulations présentées ci-dessous sont celles transmises par le Gouvernement à la suite des modifications adoptées par l'Assemblée nationale.

SYNTHESE DES EFFETS DE LA REFORME SUR LES COMMUNES

Strate de population	Population totale recensement 2006	Ressources avant réforme	Scénario AN	Variation	Nombre de communes
0-499	4 567 046	1 008 273 201	1 180 038 743	17%	20 185
500-999	4 942 815	1 218 228 348	1 323 659 598	9%	7 007
1000-1999	6 187 001	1 765 376 992	1 823 048 424	3%	4 435
2000-3499	5 623 940	1 902 760 377	1 923 383 207	1%	2 146
3500-9999	11 038 820	4 480 828 214	4 417 905 424	-1%	1 952
10000-19999	6 878 276	3 175 492 255	3 126 810 255	-2%	495
20000-49999	9 961 082	5 119 736 751	5 046 253 720	-1%	330
50000-199999	9 591 556	5 004 845 033	4 904 028 262	-2%	115
200000 et plus	3 628 824	1 790 344 957	1 785 767 913	0%	10

Strate de variation	Population totale recensement 2006	Ressources avant réforme	Scénario AN	Nombre de communes	Dont communes de 10 000 habitants ou plus
-50% et moins	8 208	5 884 945	2 722 108	43	0
-40% à -49,9%	52 959	43 223 338	24 912 235	99	0
-30% à -39,9%	321 255	275 215 019	183 924 690	274	5
-20% à -29,9%	1 133 914	917 140 846	691 163 042	556	19
-10% à -19,9%	2 448 096	1 670 784 230	1 432 890 556	1 019	38
-0,1% à -9,9%	37 247 676	15 319 672 446	15 125 381 974	8 299	676
0%	9 331 823	3 045 812 027	3 045 431 213	9 442	103
0,1% à 9,9%	3 355 492	1 523 043 180	1 593 703 165	2 204	47
10% à 19,9%	3 323 741	1 240 641 903	1 422 120 328	3 221	43
20% à 29,9%	2 482 439	774 596 092	961 400 933	3 862	14
30% à 39,9%	1 299 981	328 098 749	440 055 857	3 134	1
40% à 49,9%	603 860	123 007 119	177 533 209	1 719	0
50% et plus	809 916	198 766 234	429 656 235	2 803	4

SYNTHESE DES EFFETS DE LA REFORME SUR LES EPCI

Communautés urbaines, Syndicats d'agglomérations nouvelles, Communautés d'agglomérations					
Strate de variation	Population totale recensement 2006	Ressources avant réforme	Scénario AN	Nombre d'EPCI	Dont EPCI de 10 000 habitants ou plus
-50% et moins	225 098	281 646 724	132 405 729	3	3
-40% à -49,9%	536 740	474 697 484	267 037 121	4	4
-30% à -39,9%	651 980	285 953 300	186 403 090	6	6
-20% à -29,9%	2 372 699	891 597 434	660 070 474	18	18
-10% à -19,9%	8 242 175	2 920 228 064	2 456 156 252	30	30
-0,1% à -9,9%	5 636 770	1 651 142 280	1 573 828 116	36	36
0% à 9,9%	2 465 126	586 675 515	616 049 949	23	23
10% à 19,9%	3 165 557	749 629 652	859 593 704	25	25
20% à 29,9%	1 505 296	319 677 569	395 484 485	15	15
30% à 39,9%	1 775 320	377 526 298	498 044 820	9	9
40% à 49,9%	0	0	0	0	0
50% et plus	1 960 738	245 400 523	470 745 862	21	21

Communautés de communes (fiscalité additionnelle/TP de zone)					
Strate de variation	Population totale recensement 2006	Ressources avant réforme	Scénario AN	Nombre d'EPCI	Dont EPCI de 10 000 habitants ou plus
-50% et moins	0	0	0	0	0
-40% à -49,9%	865	2 611 275	1 494 811	1	0
-30% à -39,9%	5 715	2 852 180	1 951 146	1	0
-20% à -29,9%	192 972	30 558 313	23 556 560	17	6
-10% à -19,9%	636 103	129 639 342	112 617 466	55	28
-0,1% à -9,9%	2 128 544	254 371 740	244 117 340	187	82
0% à 9,9%	2 267 106	219 049 619	229 387 525	238	75
10% à 19,9%	3 158 794	273 871 103	313 082 505	349	85
20% à 29,9%	1 670 697	103 444 104	128 202 960	233	34
30% à 39,9%	791 267	52 248 653	70 087 612	117	20
40% à 49,9%	457 424	24 582 486	35 413 317	78	9
50% et plus	861 082	23 707 554	50 912 124	79	19

Communautés de communes à TPU ou fiscalité mixte					
Strate de variation	Population totale recensement 2006	Ressources avant réforme	Scénario AN	Nombre d'EPCI	Dont EPCI de 10 000 habitants ou plus
-50% et moins	21 249	28 920 460	14 045 016	1	1
-40% à -49,9%	51 430	51 936 162	29 219 327	2	2
-30% à -39,9%	161 804	105 891 838	68 229 348	10	8
-20% à -29,9%	566 655	201 820 081	152 608 765	27	23
-10% à -19,9%	1 710 644	486 790 883	413 382 994	89	68
-0,1% à -9,9%	1 855 346	411 624 532	390 913 286	111	69
0% à 9,9%	1 576 829	309 241 376	323 429 597	89	60
10% à 19,9%	1 533 178	254 886 599	293 760 459	81	53
20% à 29,9%	1 224 696	211 748 882	265 528 641	90	50
30% à 39,9%	974 864	139 933 722	187 663 666	69	38
40% à 49,9%	946 021	116 474 114	167 941 171	75	37
50% et plus	4 616 841	510 020 520	1 030 654 416	394	167

Simulations pour les départements

Légende:

- = Ressources actuelles
- = Ressources après réforme (scénario voté par l'Assemblée nationale)
- = Ressources fiscales après réforme

* FNGIR = Fonds national de garantie individuelle de ressources

DEPARTEMENT	Résumé				Détails										
	Ressources actuelles	Ressources fiscales après réforme	Dotation budgétaire complémentaire	Effet du FNGIR	Ressources après réforme (scénario voté par l'Assemblée nationale)	TP	Participation PVA	TFPB	TFNB	TH	DMTO "part Etat"	TFPB	TSCA	IFER	CC sur la valeur ajoutée
AIN	145 023 639	125 291 922	13 630 226	6 101 490	145 023 639	84 846 979	-9 622 836	35 911 118	479 988	33 909 390	5 949 462	48 934 656	20 074 490	409 530	49 929 804
AISNE	181 397 818	147 889 839	23 146 558	10 361 420	181 397 818	73 789 278	-3 505 113	59 807 772	588 534	50 719 347	3 415 039	75 679 857	34 030 089	297 840	34 407 025
ALLIER	114 097 670	88 891 315	17 411 983	7 794 372	114 097 670	57 195 428	-3 907 809	29 614 305	229 069	30 966 577	2 298 962	47 954 319	25 644 232	247 360	18 745 452
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	54 844 087	53 899 153	7 560 514	3 364 420	54 844 087	25 295 657	0	27 203 819	255 095	11 126 506	1 807 514	33 137 545	11 135 085	215 730	7 603 300
HAUTES-ALPES	43 603 461	39 019 516	3 166 466	1 417 459	43 603 461	15 385 722	-1 991 884	21 005 515	199 391	9 004 717	1 790 085	26 540 453	4 663 575	197 880	5 827 482
ALPES-MARITIMES	341 398 248	312 627 364	19 874 266	8 896 596	341 398 248	95 189 651	-5 113 256	126 013 018	414 663	123 894 162	32 654 440	171 766 164	29 270 652	1 170 450	77 763 648
ARDECHE	111 374 215	85 575 629	17 821 083	7 977 503	111 374 215	59 477 469	-5 294 588	33 682 122	401 789	23 047 423	2 338 329	40 624 257	26 246 751	245 820	16 120 432
ARDENNES	99 345 137	78 155 178	14 637 547	6 552 412	99 345 137	55 684 328	-5 157 759	30 036 982	119 507	18 862 089	1 482 245	39 120 207	21 598 054	191 760	15 802 092
ARIEGE	60 193 939	46 947 919	9 143 145	4 092 875	60 193 939	30 230 100	-1 435 342	20 037 370	172 389	11 179 368	1 151 043	25 953 131	13 465 952	137 700	6 240 092
AUBE	98 016 893	82 916 849	10 430 625	4 669 208	98 016 893	44 346 515	-1 719 102	32 077 390	182 121	23 129 759	2 296 168	41 739 039	15 362 143	200 430	23 319 070
AUDE	142 032 859	116 267 419	17 798 187	7 967 253	142 032 859	51 232 003	-2 236 909	58 249 896	878 324	33 912 745	3 953 425	73 317 569	25 213 030	314 670	12 488 695
AVEYRON	97 944 342	78 292 169	13 575 279	6 076 894	97 944 342	52 289 888	-2 426 197	29 612 044	260 961	18 207 566	1 629 699	39 940 656	19 939 654	360 370	16 377 852
BOUCHES-DU-RHONE	545 957 715	549 656 113	66 522 982	29 776 621	545 957 715	271 391 948	-1 439 653	200 670 693	809 858	174 524 869	23 225 644	258 506 869	97 974 524	1 677 900	168 271 155
CALVADOS	192 024 890	177 489 519	10 040 708	4 494 664	192 024 890	72 392 944	-4 694 651	77 111 385	1 314 973	45 890 239	7 657 802	105 459 827	14 787 875	424 320	49 119 694
CANTAL	49 544 330	39 093 664	7 218 947	3 231 519	49 544 330	21 739 852	-1 670 157	17 080 278	258 213	12 136 144	768 152	22 091 771	10 632 008	131 580	5 470 352
CHARENTE	132 078 918	109 101 100	15 872 560	7 105 258	132 078 918	64 403 953	-2 288 288	44 739 746	309 264	24 914 233	2 522 549	55 120 060	23 376 982	205 020	27 876 490
CHARENTE-MARITIME	168 403 229	146 935 769	14 829 239	6 638 221	168 403 229	50 857 490	-1 717 044	69 027 477	615 150	49 520 156	8 353 645	90 272 089	21 840 396	370 260	26 099 388
CHER	87 536 637	76 192 714	7 836 127	3 507 796	87 536 637	44 919 829	-7 629 896	26 246 790	194 575	23 905 399	2 282 949	35 780 533	11 540 936	219 810	25 368 436
CORREZE	89 427 167	71 945 368	12 076 034	5 405 765	89 427 167	45 035 599	-1 787 290	28 671 442	231 507	17 275 909	1 520 018	37 393 227	17 795 488	242 250	15 064 385
COTE-D'OR	158 268 231	144 931 549	9 212 680	4 124 002	158 268 231	60 289 732	-1 838 800	60 014 371	319 845	39 503 083	5 284 270	79 459 148	13 588 353	472 770	46 165 997
COTES-D'ARMOR	165 239 129	132 816 796	22 396 618	10 025 714	165 239 129	64 581 243	-4 948 248	51 319 240	832 148	53 454 746	5 257 873	65 334 191	32 995 583	364 680	28 874 520
CREUSE	35 450 214	27 228 709	5 679 231	2 542 274	35 450 214	14 432 169	-1 060 316	10 871 641	69 157	11 137 583	654 932	14 222 969	8 364 327	104 590	3 881 930
DORDOGNE	128 615 826	105 653 762	14 480 122	6 481 941	128 615 826	48 489 593	-2 213 951	62 943 824	661 100	26 736 270	3 657 697	65 332 989	21 326 210	912 120	15 124 756
DOUBS	183 652 515	151 670 654	22 092 350	9 889 510	183 652 515	98 019 959	-7 626 537	51 170 491	234 382	41 854 320	3 928 248	66 516 668	32 537 440	377 910	46 308 368
DROME	195 711 129	155 875 911	27 517 273	12 317 945	195 711 129	100 602 522	-3 547 174	57 329 186	624 567	40 502 028	4 477 432	70 141 789	40 527 223	342 210	40 387 256
EURE	155 443 088	139 736 195	10 849 968	4 856 924	155 443 088	73 301 696	-1 390 570	53 676 166	794 266	29 061 530	5 378 089	71 181 783	15 979 748	308 590	46 888 025
EURE-ET-LOIR	129 175 695	112 827 317	11 293 052	5 055 286	129 175 695	51 935 495	-1 565 479	45 579 892	523 106	32 702 691	3 919 051	57 703 249	15 632 377	281 010	34 291 630
FINISTERE	244 914 395	203 035 622	28 828 914	12 949 858	244 914 395	87 318 015	-4 041 159	72 276 030	915 067	88 446 441	7 936 199	97 308 152	42 606 277	520 710	54 664 284
CORSE-DU-SUD	53 302 900	37 248 907	11 089 757	4 964 255	53 302 900	22 593 022	0	10 401 897	290 517	20 018 564	1 798 395	12 769 926	16 332 877	242 250	6 115 459
HAUTE-CORSE	48 481 476	36 145 845	8 507 361	3 808 270	48 481 476	17 446 609	0	14 343 287	105 718	16 565 862	1 288 267	16 636 773	12 529 574	246 940	5 444 391
GARD	251 007 952	205 344 368	31 543 378	14 120 207	251 007 952	99 125 506	-2 814 812	84 222 094	744 875	69 730 287	7 453 024	112 699 835	48 458 639	541 620	38 193 048
HAUTE-GARONNE	473 580 616	412 085 279	42 465 781	19 009 556	473 580 616	227 630 545	-13 240 777	162 164 653	1 076 898	106 029 307	13 023 581	205 789 776	62 543 267	818 040	129 910 634
GERES	67 014 086	52 589 274	10 102 491	4 522 321	67 014 086	30 507 440	-1 152 487	23 817 186	239 625	13 802 322	1 521 885	29 370 063	14 878 870	109 140	6 509 296
GIRONDE	429 621 997	370 800 719	40 632 416	18 188 862	429 621 997	196 044 322	-6 607 097	122 688 974	1 040 120	116 475 676	16 527 500	172 419 000	59 843 103	913 920	121 097 195
HERAULT	377 964 071	320 908 225	39 412 895	17 642 950	377 964 071	133 536 611	-8 493 299	135 157 662	1 864 426	113 998 671	13 693 202	186 106 188	58 047 002	794 580	62 267 253
ILLE-ET-VILAINE	265 604 185	232 281 514	23 018 552	10 304 119	265 604 185	142 271 128	-20 019 083	69 880 975	529 855	72 941 310	8 944 697	93 647 263	33 901 542	526 830	86 261 161
INDRE	61 425 757	51 159 556	7 091 661	3 174 540	61 425 757	27 453 696	0	19 358 542	124 897	14 490 622	1 358 562	25 624 315	10 444 542	162 680	13 569 448
INDRE-ET-LOIRE	137 953 023	123 694 159	9 856 610	4 412 253	137 953 023	57 295 540	-5 159 065	42 015 690	406 613	43 992 245	5 431 339	59 483 693	14 516 739	393 940	43 899 450
ISERE	501 200 600	408 257 999	64 202 659	28 739 942	501 200 600	268 673 165	-8 060 834	147 575 498	1 052 276	91 960 495	12 365 655	184 916 548	94 557 171	788 970	115 629 645

JURA	101 064 911	84 087 511	11 727 606	5 249 794	101 064 911	42 116 967	-1 915 200	38 189 185	123 644	22 550 315	1 663 647	46 446 026	17 272 326	232 050	18 473 462
LANDES	116 929 979	90 398 586	18 327 286	8 204 101	116 929 979	57 521 896	-428 539	28 511 581	444 799	30 880 246	4 130 598	38 779 624	26 992 282	297 640	20 198 271
LOIR-ET-CHER	104 315 807	88 569 824	10 877 109	4 869 074	104 315 807	45 850 363	-2 025 030	34 791 841	378 642	25 319 991	2 710 576	44 630 417	16 019 720	242 760	24 966 152
LOIRE	241 572 455	196 424 283	31 187 342	13 960 830	241 572 455	109 526 546	-6 626 380	73 473 614	693 480	64 505 195	5 146 458	93 281 235	45 932 472	457 470	51 606 637
HAUTE-LOIRE	71 403 407	56 679 246	10 171 810	4 553 351	71 403 407	36 792 045	-3 977 207	22 330 293	169 967	16 099 309	1 267 554	30 080 921	14 990 962	147 900	10 200 908
LOIRE-ATLANTIQUE	351 127 586	298 741 253	36 187 301	16 199 032	351 127 586	172 990 668	-1 267 386	76 524 536	684 021	102 215 747	16 015 974	109 932 286	53 296 372	801 210	119 695 411
LOIRET	175 221 168	168 946 541	4 334 371	1 940 255	175 221 168	78 973 051	-1 883 126	57 326 720	461 482	40 343 041	6 071 655	80 894 401	6 383 627	456 450	75 140 408
LOT	58 857 105	49 116 749	6 728 419	3 011 937	58 857 105	24 516 179	-1 014 359	21 906 705	249 435	13 199 145	1 427 771	28 590 687	9 909 562	161 160	9 027 568
LOT-ET-GARONNE	97 038 562	81 544 061	10 703 253	4 791 248	97 038 562	38 807 227	-3 067 160	37 722 003	453 815	23 142 677	2 388 930	47 247 696	15 763 667	195 330	15 948 438
LOZERE	19 840 505	17 437 882	1 659 678	742 945	19 840 505	7 650 910	-243 815	7 879 988	117 835	4 425 587	410 706	10 769 473	2 444 361	121 890	3 691 452
MAINE-ET-LOIRE	169 557 986	159 125 580	7 206 472	3 225 935	169 557 986	64 742 400	-3 959 133	62 329 069	562 123	45 883 528	6 007 519	81 152 680	10 613 635	431 970	60 919 775
MANCHE	176 873 785	142 165 503	23 975 632	10 732 550	176 873 785	96 148 091	-2 084 378	50 396 844	799 893	31 613 335	3 546 337	72 991 286	35 311 121	215 730	30 101 129
MARNE	121 534 733	119 792 489	1 203 503	538 741	121 534 733	47 530 647	-1 068 967	36 721 000	180 854	38 171 189	5 050 132	55 403 055	1 772 510	378 420	57 188 371
HAUTE-MARNE	57 973 162	48 061 780	6 846 560	3 064 822	57 973 162	25 798 698	-559 668	20 446 829	64 279	12 223 024	855 923	25 279 136	10 093 559	206 040	11 637 121
MAYENNE	89 963 480	74 192 669	10 894 122	4 876 889	89 963 480	43 681 949	-3 275 380	27 011 252	249 028	22 316 631	1 851 229	33 241 363	16 044 777	159 120	22 896 181
MEURTHE-ET-MOSELLE	232 647 247	185 973 728	31 550 240	14 123 279	232 647 247	103 875 943	-9 582 594	85 187 574	407 710	72 758 434	5 878 398	84 803 315	46 456 945	473 790	49 351 290
MELUSE	64 541 674	53 457 164	7 656 931	3 427 580	64 541 674	26 022 143	-1 466 940	24 945 735	133 649	15 007 097	1 099 220	29 109 014	11 277 067	249 900	11 721 963
MORBHAN	201 429 413	170 420 739	21 420 095	9 588 679	201 429 413	85 882 460	-1 789 282	70 914 181	798 825	65 843 229	7 469 426	91 877 183	31 647 347	417 690	39 009 094
MOSELLE	271 034 806	221 231 933	34 402 705	15 400 163	271 034 806	152 422 878	-9 707 792	68 594 197	513 657	59 111 858	2 257	94 083 704	50 658 033	588 610	75 809 329
NIEVRE	80 920 561	64 673 247	11 223 279	5 024 035	80 920 561	36 927 620	-4 120 844	27 931 453	210 736	25 571 596	1 552 184	35 119 411	15 529 557	185 640	11 286 456
NORD	682 817 145	590 910 490	63 348 896	28 357 760	682 817 145	467 209 471	-94 551 549	168 797 143	1 857 534	139 304 496	22 062 340	240 139 510	93 299 755	1 357 620	234 051 265
OISE	268 952 426	236 291 589	22 551 372	10 099 465	268 952 426	126 572 110	-10 803 899	92 922 023	788 852	59 473 340	7 945 646	120 396 726	33 228 211	432 990	74 288 016
ORNE	91 266 852	79 383 738	8 208 688	3 674 525	91 266 852	29 223 298	-566 913	28 278 621	250 754	24 101 092	1 911 231	48 091 150	12 095 544	190 230	17 101 593
PAS-DE-CALAIS	446 689 144	350 589 589	66 359 527	29 709 828	446 689 144	246 582 799	-25 858 261	116 549 045	1 113 258	108 282 295	9 687 550	156 515 406	97 748 517	760 620	85 877 296
PUY-DE-DOME	206 590 601	181 434 131	17 377 524	7 778 946	206 590 601	91 294 344	-4 951 055	68 459 886	259 429	51 528 207	4 543 304	93 752 505	25 593 480	418 710	57 128 132
PYRENEES-ATLANTIQUES	197 650 094	165 301 476	22 345 698	10 002 920	197 650 094	79 553 799	-2 022 553	57 367 703	452 431	62 298 714	7 448 556	78 208 603	32 910 588	506 940	26 126 598
HAUTES-PYRENEES	102 259 318	82 158 456	13 892 131	6 218 731	102 259 318	41 895 950	-2 130 690	36 525 258	251 604	25 627 198	1 859 902	46 413 082	20 450 221	196 660	13 228 391
PYRENEES-ORIENTALES	167 880 556	135 955 801	22 052 212	9 871 543	167 880 556	96 887 218	-3 240 126	55 992 883	613 193	57 627 398	6 127 440	78 399 474	41 248 324	390 660	15 560 903
BAS-RHIN	332 299 267	291 754 750	28 007 241	12 537 276	332 299 267	179 495 908	-10 048 896	81 797 158	562 100	81 282 997	4 308	104 534 460	41 478 834	670 650	145 296 487
HAUT-RHIN	257 875 014	200 611 420	39 556 403	17 707 191	257 875 014	166 173 845	-15 266 228	57 329 290	628 575	48 999 532	1 111	72 102 112	58 258 360	435 540	69 814 298
RHONE	494 216 508	472 741 702	14 834 313	6 640 493	494 216 508	252 557 991	-5 440 996	124 988 968	688 043	121 442 092	20 684 593	175 818 269	21 847 860	1 203 090	253 187 890
HAUTE-SAONE	72 874 965	60 890 497	8 320 048	3 724 420	72 874 965	30 516 867	-452 252	29 042 470	227 588	13 540 012	1 400 641	35 448 774	12 253 701	176 970	11 550 410
SAONE-ET-LOIRE	169 375 076	144 240 823	17 352 177	7 772 078	169 375 076	76 902 655	-4 013 183	55 191 123	303 321	40 801 160	3 523 653	71 918 765	25 570 877	365 670	42 861 968
SARTHE	160 064 063	138 678 333	14 772 782	6 812 949	160 064 063	77 228 105	-7 452 018	50 259 943	662 815	39 365 218	4 404 687	62 993 296	21 757 237	332 010	49 191 102
SAVOIE	167 798 416	136 316 228	21 747 188	9 735 000	167 798 416	93 916 459	-1 563 605	45 289 815	230 820	29 924 926	6 651 330	60 391 478	32 029 067	529 388	36 714 953
HAUTE-SAVOIE	234 265 142	200 929 117	23 027 777	10 308 249	234 265 142	108 174 084	0	67 778 326	467 972	59 844 750	12 618 747	88 539 071	33 915 128	605 370	65 250 800
SEINE-MARITIME	449 338 096	392 687 750	39 132 786	17 517 561	449 338 096	259 873 440	-28 961 536	149 931 355	621 930	68 892 907	10 479 191	201 267 550	57 634 459	625 770	122 680 780
SEINE-ET-MARNE	377 656 693	352 179 036	17 606 300	7 881 357	377 656 693	152 055 541	-15 151 165	148 082 027	1 698 898	90 981 402	16 796 418	180 749 859	25 930 420	833 650	127 868 489
YVELINES	340 729 464	333 506 533	4 989 459	2 233 502	340 729 464	134 590 813	0	94 896 534	745 225	110 498 122	23 556 168	131 225 279	7 348 436	833 340	170 543 311
DEUX-SEVRES	97 000 721	86 481 233	7 256 626	3 252 862	97 000 721	44 698 321	-3 264 119	28 820 745	196 504	26 549 270	2 460 548	37 848 270	10 722 229	193 290	35 276 896
SOMME	195 330 196	162 318 488	22 803 746	10 207 962	195 330 196	89 515 088	-9 878 645	64 513 481	357 653	50 822 519	4 011 248	81 886 773	33 585 177	311 610	42 523 681
TARN	135 931 944	117 182 438	12 951 737	5 797 769	135 931 944	59 487 640	-3 939 908	62 911 025	472 105	27 001 082	2 691 329	66 080 302	19 075 217	242 760	29 092 830
TARN-ET-GARONNE	95 907 426	77 364 120	12 809 299	5 734 007	95 907 426	46 855 916	-2 579 203	35 206 989	281 279	16 142 443	1 840 096	45 084 348	18 855 434	140 250	11 433 992
VAR	283 602 365	243 131 959	27 956 046	12 514 359	283 602 365	77 116 193	-2 165 019	96 942 341	1 731 857	110 006 993	22 391 896	136 057 304	41 173 445	1 008 780	42 500 534
VAUCLUSE	187 268 548	149 837 722	25 856 373	11 574 453	187 268 548	94 856 652	-8 456 302	53 150 752	571 077	47 417 369	6 219 807	69 142 095	38 081 063	399 840	35 994 918
VENDEE	186 059 582	148 750 002	25 772 619	11 536 961	186 059 582	81 593 719	-2 531 724	45 565 347	797 593	60 534 647	6 707 658	60 014 227	37 957 710	380 460	43 689 947
VIENNE	109 349 295	98 481 576	12 342 818	5 525 100	109 349 295	55 759 160	-4 863 014	28 622 113	255 095	29 605 951	3 002 408	40 217 107	17 178 111	263 160	29 820 700
HAUTE-VIENNE	112 999 371	96 376 273	11 482 862	5 140 238	112 999 371	47 015 219	-3 231 497	34 866 396	247 677	34 101 576	2 534 266	47 464 964	16 911 869	267 750	29 197 424
VOVGES	144 419 810	111 605 998	22 657 044	10 146 768	144 419 810	78 180 457	-8 378 214	42 668 183	175 871	31 772 603	2 252 846	51 165 609	33 353 843	305 490	24 498 210
YONNE	106 035 825	90 817 278	10 512 630	4 705 917	106 035 825	75 673 720	-3 819 055	37 849 160	389 400	27 842 600	2 826 960	48 213 471	15 482 919	281 010	24 012 918
TERRITOIRE DE BELFORT	48 691 116	40 942 130	5 352 825	2 396 161	48 691 116	26 518 402	-1 246 307	12 170 690	31 282	11 217 409	1 042 558	16 599 536	7 883 589	77 010	15 339 429
ESSONNE	439 709 622	389 983 538	34 349 591	15 376 392	439 709 622	191 465 537	-19 749 720	148 902 490	1 281 890	117 809 425	15 747 847	182 807 344	50 599 808	617 610	140 221 030
HAUTS-DE-SEINE	606 250 033	882 896 268	0	-276 636 235	606 260 033	276 000 032	-3 028 735	165 919 667	619 472	166 749 597	39 283 044	224 261 164	0	880	

Simulations pour les régions

Légende:

- = Ressources actuelles
- = Ressources après réforme (scénario voté par l'Assemblée nationale)
- = Ressources fiscales après réforme

* **FNGIR** = Fonds national de garantie individuelle de ressources

Résumé						Détails					
REGION	Ressources actuelles	Ressources fiscales après réforme	Dotation budgétaire complémentaire	Effet du FNGIR	Ressources après scénario voté par l'Assemblée nationale	Ressources actuelles				Ressources fiscales après réforme	
						TP	Participation PVA	TFPB	TFNB	IFER	CC sur valeur ajoutée
GUADELOUPE	18 448 717	9 026 385	6 832 959	2 589 372	18 448 717	9 710 490	-1 207 117	9 939 108	6 236	2 208 480	6 817 906
MARTINIQUE	19 232 081	9 820 564	6 825 117	2 586 400	19 232 081	8 894 253	0	10 285 136	52 692	2 263 478	7 557 088
GUYANE	8 793 635	4 040 915	3 448 790	1 308 930	8 793 635	5 484 257	-141 635	3 376 276	77 737	663 024	3 377 891
LA REUNION	30 491 305	19 404 592	7 990 437	3 030 276	30 491 305	18 050 308	-274 678	12 005 131	44 744	3 100 404	10 304 188
ILE-DE-FRANCE	868 823 622	1 114 992 856	0	-448 189 234	868 823 622	486 975 283	-54 959 423	253 888 486	1 119 276	119 137 275	995 855 581
CHAMPAGNE-ARDENNES	100 263 527	87 554 526	23 720 166	8 988 835	100 263 527	88 867 269	-7 898 354	39 089 837	204 775	18 487 497	49 067 029
PICARDIE	151 208 077	93 894 110	41 583 385	15 750 582	151 208 077	101 900 993	-11 999 181	80 946 032	360 233	25 158 328	68 735 783
HAUTE-NORMANDIE	187 729 478	91 973 522	69 441 043	26 314 012	187 729 478	124 144 329	-6 246 009	68 362 934	468 314	14 866 792	77 076 730
CENTRE	191 068 204	131 955 999	42 867 445	16 244 760	191 068 204	124 596 406	-8 031 509	73 724 239	779 068	32 763 034	99 192 965
BASSE-NORMANDIE	141 728 273	55 264 049	62 702 793	23 781 430	141 728 273	86 282 241	-5 810 735	60 622 824	634 143	11 481 138	43 782 912
BOURGOGNE	118 534 219	90 108 447	20 614 021	7 811 751	118 534 219	81 068 435	-14 936 094	52 012 586	389 292	33 595 611	56 512 836
NORD-PAS-DE-CALAIS	387 302 183	180 118 426	150 247 116	58 938 840	387 302 183	303 210 427	-22 084 159	104 881 545	1 294 370	34 896 353	145 422 073
LORRAINE	185 583 489	100 892 192	46 913 320	17 777 957	185 583 489	124 917 782	-14 298 018	54 510 805	453 100	27 537 287	73 354 906
ALSACE	123 385 583	115 479 822	5 733 161	2 172 600	123 385 583	98 924 624	-8 640 537	32 799 297	302 199	17 702 192	97 777 630
FRANCHE-COMTE	102 960 777	52 107 200	36 878 390	13 975 188	102 960 777	70 175 774	-6 451 809	38 978 775	258 037	10 438 259	41 688 941
PAYS DE LA LOIRE	218 388 957	135 971 644	38 012 392	14 404 921	218 388 957	152 178 340	-10 161 197	75 610 542	781 272	31 247 818	134 723 828
BRETAGNE	199 726 870	125 158 607	54 075 989	20 492 274	199 726 870	133 356 242	-10 890 315	76 764 527	496 416	26 154 489	99 004 118
POITOU-CHARENTES	104 964 200	72 516 205	23 530 887	8 917 107	104 964 200	60 571 587	-2 442 539	46 376 758	458 394	18 391 858	54 124 347
AQUITAINE	244 429 911	128 431 188	84 120 860	31 877 873	244 429 911	157 772 712	-7 717 694	93 268 526	1 106 267	29 069 708	99 381 482
MIDI-PYRENEES	259 063 925	126 550 924	96 098 801	36 416 200	259 063 925	158 794 780	-17 141 757	116 894 957	515 945	25 723 354	100 827 571
LIMOUSIN	60 702 450	29 770 800	22 431 253	8 530 397	60 702 450	39 606 061	-4 392 494	25 257 329	231 554	7 887 282	21 883 518
RHONE-ALPES	441 051 822	353 265 616	63 681 479	24 124 727	441 051 822	322 562 301	-27 313 802	144 748 947	1 054 376	67 434 971	285 830 645
AUVERGNE	116 392 288	53 991 101	45 252 573	17 148 612	116 392 288	78 059 103	-16 482 702	54 493 943	321 942	12 380 262	41 610 838
LANGUEDOC-ROUSSILLON	211 177 212	87 563 644	89 643 041	33 970 526	211 177 212	115 872 610	-23 248 504	117 993 870	559 236	26 117 575	61 446 069
P.A.C.A	383 283 421	197 330 035	134 853 288	51 103 098	383 283 421	296 711 772	-50 742 858	134 872 457	2 445 048	43 711 381	153 618 653
CORSE	14 485 199	7 331 725	5 187 511	1 935 862	14 485 199	11 514 812	0	2 879 886	90 701	2 077 248	5 254 477

