

Taxe professionnelle acte II

Enjeu n° 1 - « L'écran étatique » a conduit à distendre le lien fiscal entre la TP et les contribuables locaux

L'annonce récente du Président de la République d'exonérer de TP des nouveaux investissements jusqu'en 2010 est financièrement neutre pour les collectivités territoriales. Il n'en va de même lorsque l'on aborde ce sujet du point de vue de l'autonomie financière des collectivités.

En effet, cette mesure renforce **le rôle de l'Etat, comme premier contributeur local** avec cette mesure d'un coût évalué à 1 milliard par an en année pleine. Il s'ajoute ainsi au dégrèvement de taxe professionnelle pour les investissements nouveaux, coûtant 2 milliards d'euros par an.

Le risque d'une telle démarche est connu.

Il s'agit de la transformation de cette mesure transitoire en une mesure pérenne, avec à la clé la création d'une nouvelle dotation destinée au même sort que le FCTVA :

- la pérennisation de l'exonération, sous une forme ou sur une autre, à horizon 2010 ;
- la transformation de l'exonération en une compensation ;
- l'intégration de la compensation dans l'enveloppe normée.

Ce mécanisme pose une limite technique, car il conduit à figer les recettes des collectivités tout en réduisant leur autonomie fiscale.

Et, comme souligné par la commission Fouquet, l'interposition financière croissante de l'Etat, peut entraîner des effets néfastes.

On peut en citer trois :

- la réduction de la correspondance entre la charge fiscale supportée par les entreprises, le coût de leurs nuisances et les services rendus localement aux entreprises ;
- la création d'une **concurrence faussée entre collectivités** et d'une tension dans le dialogue entre élus locaux et entrepreneurs ;
- une dépense publique peu maîtrisable sur les **finances de l'Etat**, et l'introduction d'un transfert indirect de la fiscalité locale sur les entreprises vers le contribuable national, et donc en partie vers les ménages.

La progression de la prise en charge du produit de la TP par l'Etat, qui est passé de 24,9% 1998 à 38,5% en 2003 et partant la diminution de la part des entreprises dans son produit (76,4% du produit versé aux collectivités en 1990, 61,5% en 2003), ainsi que les mécanismes de plafonnement et de cotisation minimale, ont contribué à distendre le lien entre la taxe professionnelle et les contribuables locaux. Le dégrèvement des investissements nouveaux et la dernière décision présidentielle renforcent cet affaiblissement du lien fiscal dans les territoires.

A ce titre, la TP est emblématique d'un problème qui parcourt l'ensemble de la fiscalité directe locale

L'Etat prend ainsi à sa charge 27% de la taxe d'habitation, 6,2% des taxes foncières et 34% de la taxe professionnelle. Ce financement fiscal par l'Etat sape le lien entre l'impôt local et les contribuables. Il prive cet impôt d'une source essentielle de sa légitimité : son acceptation. En effet, elle crée des inégalités entre les contribuables.

Dans son rapport, Philippe Valletoux précise qu'une part progressive de contribuables locaux ne paye plus les impôts locaux. Il l'évalue à 30% des contribuables. Quant à la TP, elle frappe 2,7 millions de redevables, sur les 3,6 millions de son champ d'application théorique.

Or, cette situation affaiblit un des liens essentiels du contrat social, la contribution commune, tel qu'elle est définie à l'article 14 de déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (« *pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* »).

Faut-il mettre en place une contribution fiscale minimale, justifiée comme une des conditions nécessaire à la réalisation du contrat social ? Telle est une des propositions du rapport Valletoux.

Plus généralement, ce rôle de l'Etat comme premier contribuable local interroge le processus de décentralisation.

En effet, comme le soulignait la commission Fouquet, l'autonomie financière, garantie par l'article 72-2 de la Constitution, se conçoit très difficilement, dans la pratique, en l'absence d'un lien fiscal fort entre territoires et entreprises.

L'affaiblissement du lien fiscal entre territoires et entreprises semble donc s'inscrire en nette rupture avec les objectifs qui sous-tendent la poursuite de la décentralisation.

Techniquement, ces évolutions conduisent à une question primordiale : à quoi sert l'impôt local ?

Une tentative de réponse peut être la suivante. La fiscalité locale sert à financer les services publics mis en œuvre par les collectivités territoriales au profit des citoyens et des entreprises résidant sur le territoire défini. Cette qualité de l'impôt local permet de favoriser l'acceptation de l'impôt, dans la mesure où le citoyen et l'entreprise peuvent mieux appréhender le lien entre l'imposition et les services publics dont ils bénéficient.

Dans ces conditions, si un bon impôt est socialement juste, économiquement neutre, techniquement simple et doté d'un rendement efficace, il doit également posséder une qualité supplémentaire : un lien entre l'action publique et la fiscalité locale. **Renforcer ce lien est un enjeu pour les citoyens et les collectivités.**

Le rapport Arthuis (2003) conduit certes recherche du « bon » impôt local à travers un questionnement précis : **quelles sont les assiettes fiscales qui vous paraissent les mieux à même de favoriser une politique dynamique de développement local ?** Il présente ce questionnement comme central, dans la mesure où il relie la sphère fiscale à la sphère économique.

Il définit qu'un « *bon impôt local* » doit répondre à divers critères :

- relation étroite entre l'impôt et les prestations ;
- bases non mobiles ;
- impôt non redistributif et bases non concentrées géographiquement ;
- impôt non sujet à des cycles conjoncturels.

Les différents impôts taxe foncière, impôt sur le revenu personnel, impôts sur les entreprises (accises, taxe professionnelle etc...) présentent donc des avantages et inconvénients différents du point de vue de la dynamisation du développement local.

L'étude intitulée « *Sept propositions pour une nouvelle décentralisation* » de l'**Institut de la décentralisation**, co-présidé par **MM. Adrien Zeller** et **Jean-Pierre Balligand**, propose notamment de **remplacer les impôts directs locaux actuels** (taxe foncière, taxe d'habitation et taxe professionnelle) **par un impôt local sur le revenu à large assiette**, et dont le taux serait déterminé librement par les élus locaux, dans les limites de la loi.