

Réforme de la TP: vers un changement de modèle

Jean-Pierre Corbisez, président de la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin, vice-président du conseil général du Pas-de-Calais

Olivier Wolf, DGA en charge des ressources de la CA Hénin-Carvin

Le chantier de la suppression de la part investissement de l'assiette de la taxe professionnelle (TP), annoncé le 5 février 2009 par le président de la République, semble en passe de se concrétiser. Récemment, la Conférence nationale des exécutifs, puis le Comité des finances locales, se sont vus présenter le projet par les ministres de l'Intérieur et de l'Economie. Si le mécano proposé tend à reproduire des recettes, hélas, bien connues – compensation de l'impôt local par transfert d'impôt national et apport en dotations –, d'autres éléments de la réforme soulèvent des interrogations techniques qui méritent que l'on y prête attention. Il apparaît, en effet, que le gouvernement envisage, afin d'assurer le bouclage du système, de basculer la part impôt ménage taxe d'habitation des départements et taxe sur le foncier bâti des régions vers le couple commune-intercommunalité en sus de la base foncière de la TP.

Tout projet conduisant à réduire la concentration de la TP sur le secteur industriel et à adapter l'impôt aux réelles capacités contributives des entreprises apparaît empreint de bon sens. De même, renforcer la part de fiscalité ménage revenant au couple commune-intercommunalité répond aux exigences démocratiques, le lien fiscal étant un facteur de responsabilisation des décideurs du fait de la « douleur » que la contribution ménage occasionne à l'électeur-redevable. Pour autant, il convient d'être vigilant sur les effets pervers qu'une telle réforme pourrait entraîner. Une adoption en l'état provoquerait immanquablement un changement de modèle pour les intercommunalités.

L'intercommunalité à fiscalité propre s'est construite autour de la TP unique depuis la loi du 12 juillet 1999. Cette évolution majeure dans le paysage institutionnel avait pour ambition de limiter la concurrence fiscale entre communes, de permettre une redistribution au sein d'un espace de solidarité et d'amorcer les prémices d'une relative spécialisation de l'impôt.

La généralisation de la fiscalité mixte bouleverserait donc le canevas initial, quand bien même celle-ci pourrait être légitime pour des intercommunalités exerçant des compétences importantes en matière de service à la population. Elle trouverait néanmoins une véritable signification si l'institution des intercommunalités comme collectivités de plein exercice, au sens du mode d'élection, et de pleine responsabilité l'accompagnait.

Cette voie, en confortant un quatrième niveau de collectivité, semble contraire aux préconisations du comité « Balladur ».

Si les communautés d'agglomération ayant instauré cette fiscalité mixte sont encore rares, c'est parce que cette mise en place a pour contrepartie le plafonnement de la dotation de solidarité communautaire reversée aux communes membres. Or l'allocation de cette dernière est un élément substantiel des pactes communautaires et conditionne les équilibres patiemment tissés. La généralisation de la fiscalité ménage devrait immanquablement faire sauter ce verrou, pourtant instauré, à l'origine, pour éviter une distribution excessive provenant de coquilles vides.

Par ailleurs, la suppression de la part investissement, qui représente 80 % de l'assiette de la TP, aura un impact sur le calcul du potentiel fiscal, même si l'on peut imaginer qu'un mécanisme de correction identique à celui retenu lors de la suppression de la part salaire sera instauré (intégration du produit fiscal issu de la multiplication de la base par le taux réel de l'année de

suppression au lieu du taux moyen national).

Même légitime pour certaines intercommunalités, la généralisation de la fiscalité mixte bouleverserait le canevas initial.

Aux mêmes maux les mêmes effets, ce dispositif aurait un fort impact contre-péréquateur en favorisant les

établissements ayant un taux inférieur au taux moyen national, alors que des taux élevés traduisent généralement une base fiscale réduite.

En outre, une telle réforme risque d'entraîner de redoutables déséquilibres pour certaines intercommunalités. Ainsi, la dynamique très encadrée des valeurs locatives cadastrales foncières, par rapport à celle des équipements, pèsera vite à la hausse sur les taux ménages. Les territoires en perte démographique, déjà impactés par la baisse des dotations, pourront encore moins compenser ce manque à gagner, même à dépenses constantes, ce qui aggravera les disparités entre contribuables.

Nombre d'autres questions restent en suspens, dont l'avenir du fonds départemental de la TP ou encore le devenir de la refacturation imposée aux collectivités à la suite de la réforme du plafonnement à la valeur ajoutée. Il existe un large consensus pour dire qu'une réforme de la fiscalité locale doit être globale et accompagnée de celle de la péréquation et des institutions locales. L'esquisse présentée ne se concentre que sur le premier aspect. Il est donc nécessaire, pour qu'elle ne soit pas un énième rafistolage, que soient tirées les conclusions, en termes de subsidiarité et de démocratie locale, de l'essor des intercommunalités.