

ANNEXE VI

Effet de la réforme sur les ressources des collectivités territoriales

SOMMAIRE

1. LES RESSOURCES DES COLLECTIVITES NE SONT PAS MODIFIEES EN 2010, UNE COMPENSATION RELAIS SE SUBSTITUANT A L'ANCIENNE TAXE PROFESSIONNELLE.....	1
1.1. Toutes collectivités confondues, la compensation relais peut être évaluée à un peu plus de 30 Md€.....	1
1.2. Dans un contexte de croissance des bases, la compensation relais sera majoritairement déterminée à partir des bases prévisionnelles de taxe professionnelle récemment notifiées	1
2. EN 2011, L'IMPACT FINANCIER DE LA NOUVELLE FISCALITE LOCALE SERA NEUTRALISE PAR LES MECANISMES DE COMPENSATION ET DE GARANTIE	4
2.1. Pour les régions, la réforme conduit à une modification substantielle de la structure de la fiscalité désormais assise sur l'imposition des entreprises	4
2.1.1. <i>Le passage à cette nouvelle fiscalité sera compensé par l'État à hauteur de 490 M€ et donnera lieu à garantie entre régions pour près de 570 M€</i>	<i>4</i>
2.1.2. <i>De manière individuelle, la réforme induit des changements forts liés au glissement sectoriel de l'assiette et à la fixation d'un taux national</i>	<i>6</i>
2.2. Pour les départements, la fiscalité reste majoritairement assise sur les ménages.....	9
2.2.1. <i>La substitution d'imposition sera compensée par une dotation de l'État à hauteur de 910 M€ et une garantie interdépartementale d'environ 1 Md€.....</i>	<i>9</i>
2.2.2. <i>Les départements urbains apparaissent plus largement compensés comparativement aux départements ruraux, à l'exception notable de Paris et des Hauts-de-Seine en forte situation contributrice</i>	<i>13</i>
2.3. Pour le secteur communal, la réforme conduit à un effet substitutif particulièrement pour les EPCI à TPU qui reçoivent de la fiscalité ménage.....	16
2.3.1. <i>L'introduction de cette nouvelle fiscalité communale conduira au versement d'une dotation budgétaire de 1,1 Md€ et à la mise en jeu de garantie entre collectivité à hauteur de 2,4 Md€.....</i>	<i>16</i>
2.3.2. <i>Au sein du bloc communal, les effets de la réforme sont différenciés entre communes et EPCI.....</i>	<i>21</i>
2.4. Au total, la garantie financière accordée aux collectivités locales représentera un coût global de 2,5 Md€ pour les finances de l'Etat, avec un niveau de compensation plus élevé pour les régions et les EPCI.....	28
3. A L'HORIZON 2015, LA REFORME ORGANISE UNE REDISTRIBUTION DU POTENTIEL DE CROISSANCE DES NOUVELLES RESSOURCES ENTRE COLLECTIVITES.....	30
3.1. La croissance annuelle des nouvelles ressources devrait être comprise entre 3,3 et 3,9 % selon les collectivités	30
3.2. Au plan individuel, le niveau de compensation et de garantie de ressources constitue un déterminant des perspectives ultérieures de croissance des nouvelles ressources fiscales	31
3.3. Sur la durée, la réforme conforte l'autonomie financière des collectivités.....	35

1. Les ressources des collectivités ne sont pas modifiées en 2010, une compensation relais se substituant à l'ancienne taxe professionnelle

1.1. Toutes collectivités confondues, la compensation relais peut être évaluée à un peu plus de 30 Md€

L'évaluation de la compensation relais a été réalisée à partir des bases prévisionnelles notifiées de manière individuelle à chaque collectivité. Elle est égale au plus élevé des deux montants suivants (voir l'annexe relative au schéma de financement) :

- ◆ le produit de la taxe professionnelle de l'année 2009 ;
- ◆ le produit des bases de taxe professionnelle théoriques de l'année 2010 par le taux de taxe professionnelle de l'année 2009, dans la limite du taux 2008 augmenté de 1 %, ce qui a pour effet de limiter les effets des hausses de taux votés en 2009.

Pour le secteur communal, cette compensation relais comportera une part variable liée à la perception de la cotisation foncière des entreprises (CFE) (voir l'annexe relative au schéma de financement).

Toutes collectivités confondues, cette compensation versée par l'État est évaluée à 32,3 Md€ selon les calculs de la mission.

Tableau 1 : Estimation de la compensation relais versée par l'État en 2010 (en Md€)

Régions	Départements	Communes et EPCI	Total
3,377	10,021	18,933	32,330

Source : Simulations mission à partir des bases prévisionnelles 2010

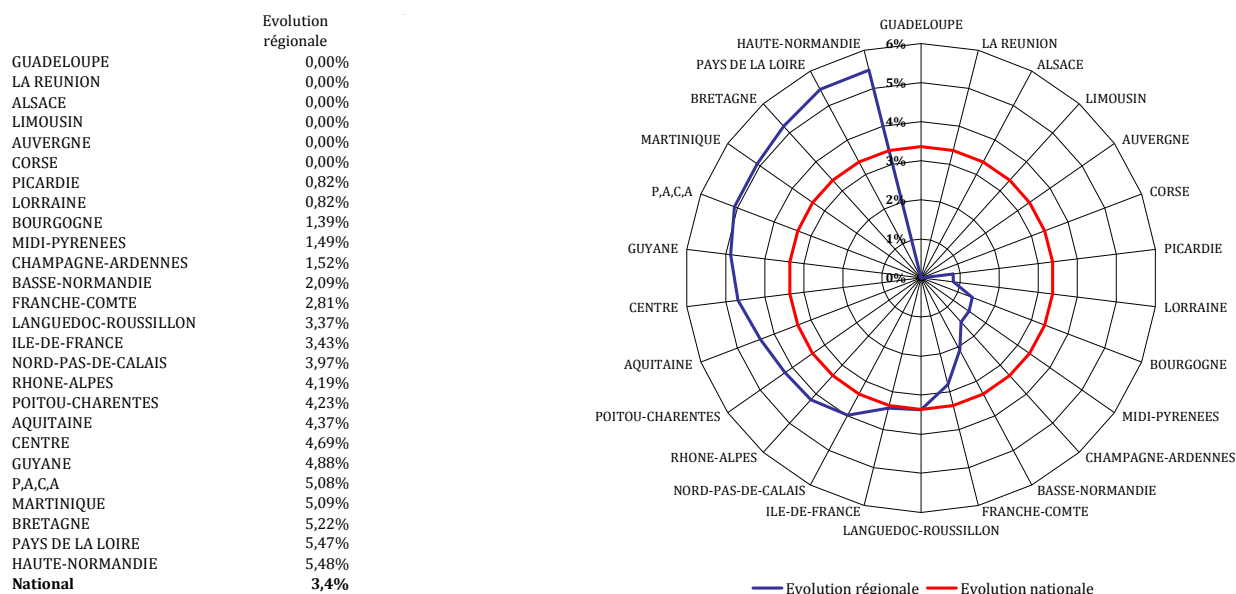
1.2. Dans un contexte de croissance des bases, la compensation relais sera majoritairement déterminée à partir des bases prévisionnelles de taxe professionnelle récemment notifiées

Pour les régions, le calcul de la compensation relais à partir des bases prévisionnelles 2010 de taxe professionnelle est, dans la majorité des cas, plus favorable que le référentiel à l'imposition 2009.

Pour six régions, le montant de la compensation relais est équivalent à l'imposition TP 2009 (Guadeloupe, La Réunion, Alsace, Limousin, Auvergne et Corse). Pour l'Alsace, le Limousin et l'Auvergne, cette situation s'explique par la hausse des taux en 2009, supérieure à 1 % par rapport aux taux 2008. Pour la Guadeloupe et la Réunion, la compensation relais est équivalente à l'imposition 2009 en raison de la diminution des bases de taxe professionnelle enregistrée en 2010.

Les autres régions bénéficient d'une croissance des bases TP en 2010, ce qui leur procure une compensation relais supérieure à l'imposition 2009. Pour cinq d'entre elles, le montant de la compensation relais est supérieur de 5 % au montant d'imposition TP de l'année précédente (Haute-Normandie, Pays-de-Loire, Bretagne, Martinique et PACA).

Graphique 1 : Comparaison de la compensation relais versée et du montant des impositions TP 2009 (situation par région)



Source : Calculs mission à partir des bases prévisionnelle 2010

Une majorité de départements bénéficiera d'une compensation relais supérieure au montant de l'imposition 2009 (60 départements), cette tendance s'expliquant par une croissance des bases 2010 de taxe professionnelle supérieure à l'effet du plafonnement de la hausse des taux enregistré en 2009.

Pour 40 départements, la compensation relais sera en revanche calée sur l'imposition 2009. A l'exception de Paris, dont les taux sont à 0 %, de la Guadeloupe qui enregistre une diminution de bases de taxe professionnelle et de la Corse qui bénéficie d'une allocation compensatrice, cette situation s'explique quasi-exclusivement par une augmentation des taux 2009 supérieure à 1 % par rapport aux taux 2008¹. La règle du plafonnement des taux appliqués aux bases prévisionnelles 2010 rend en effet plus favorable le calcul d'une compensation calculée sur l'imposition 2009.

A titre d'exemple, 14 départements ont augmenté leur taux de taxe professionnelle de plus de 10 % en 2009 et se verront en conséquence attribuer une compensation relais calée sur l'imposition 2009.

Tableau 2 : Départements ayant augmenté leur taux de taxe professionnelle de plus de 10% par rapport à l'année 2008

Départements	Augmentation taux
Val-de-Marne	9,7%
Indre-et-Loire	12,0%
Ille-et-Vilaine	12,9%
Côtes-d'Armor	13,1%
Seine-Maritime	14,7%
Lot-et-Garonne	14,8%
Alpes-Maritimes	14,9%
Ain	15,0%
Seine-et-Marne	15,2%

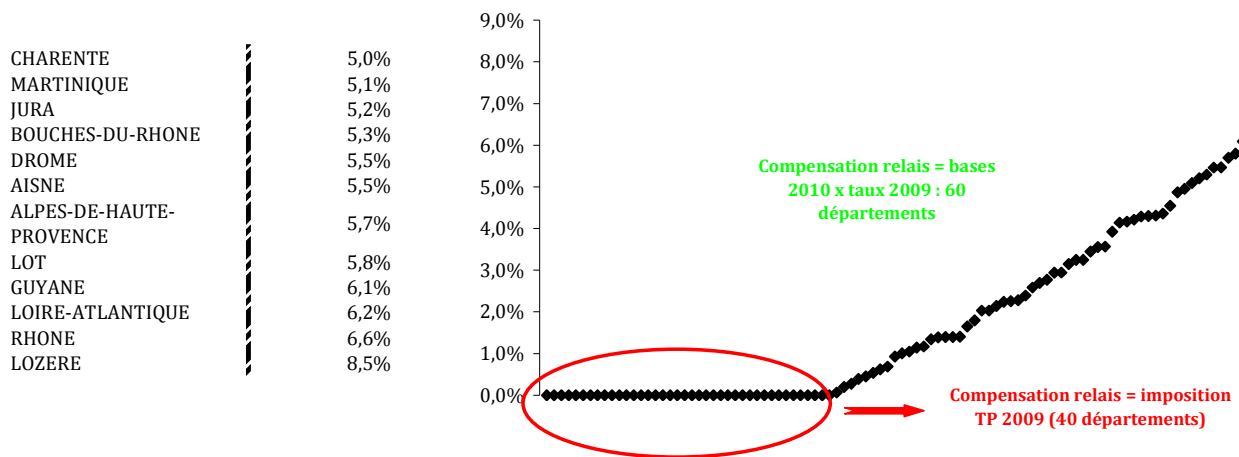
¹ La Réunion affiche à la fois une diminution des bases TP pour 2010 et un plafonnement de la hausse des taux 2009.

Annexe VI

Départements	Augmentation taux
Somme	15,7%
Nord	18,7%
Cher	19,5%
Hautes-Alpes	30,0%
La Réunion	30,0%

Source : Bases DGFIP

Graphique 2 : Rapport entre le montant de la compensation relais versée et le montant des impositions TP 2009 – Départements bénéficiant d’une compensation relais supérieure de 5 % à l’imposition 2009 (tableau de gauche) et situation de l’ensemble des départements (graphique de droite)



Source : Calculs mission à partir des bases prévisionnelles 2010

Les mêmes tendances se dégagent pour les communes, ces dernières recevant pour près de 60 % d’entre elles une compensation relais déterminée à partir des bases prévisionnelles 2010, compte tenu essentiellement de l’augmentation des bases de taxe professionnelle². Pour les EPCI, la compensation relais versée sera également majoritairement calculée à partir des bases prévisionnelles de TP pour 2010 (1 986 sur 2 601 EPCI).

² Ce phénomène est recensé sur 12 627 communes, chiffre rapporté au nombre de communes percevant de la taxe professionnelle, soit 21 057 communes en 2009. Ce décompte est à apprécier en tendance, compte tenu des changements de périmètre intervenu entre 2009 et 2010.

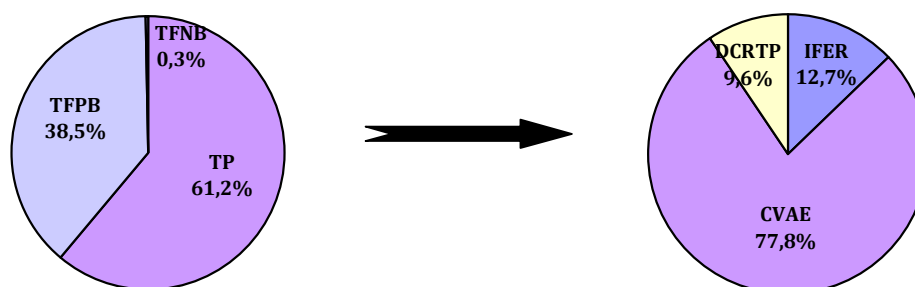
2. En 2011, l'impact financier de la nouvelle fiscalité locale sera neutralisé par les mécanismes de compensation et de garantie

2.1. Pour les régions, la réforme conduit à une modification substantielle de la structure de la fiscalité désormais assise sur l'imposition des entreprises

2.1.1. Le passage à cette nouvelle fiscalité sera compensé par l'État à hauteur de 490 M€ et donnera lieu à garantie entre régions pour près de 570 M€

La réforme a pour effet de modifier sensiblement la structure de la fiscalité régionale, au sein de laquelle disparaissent l'imposition des ménages et le pouvoir de taux corrélativement adossé. A compter de 2011, la fiscalité régionale est exclusivement assise sur la fiscalité des entreprises *via* la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER).

Graphique 3 : Répartition des ressources fiscales avant réforme en 2010 (à gauche) et après réforme 2011 (à droite)



Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Les ressources attribuées aux collectivités locales à compter de 2011 incluent une dotation de compensation versée par l'État (DCRTP) et une garantie individuelle de ressources (GIR) destinées à assurer, pour chaque collectivité, un niveau de ressources au moins équivalent à celui prévalant avant la réforme (*cf.* annexe relative au schéma de financement). Au cas particulier, la dotation de l'État est évaluée par la mission à près de 491 M€ pour les régions, par comparaison des paniers de ressources 2010 avant et après réforme. Cette dotation permet d'équilibrer, à l'euro près, la situation financière globale des régions.

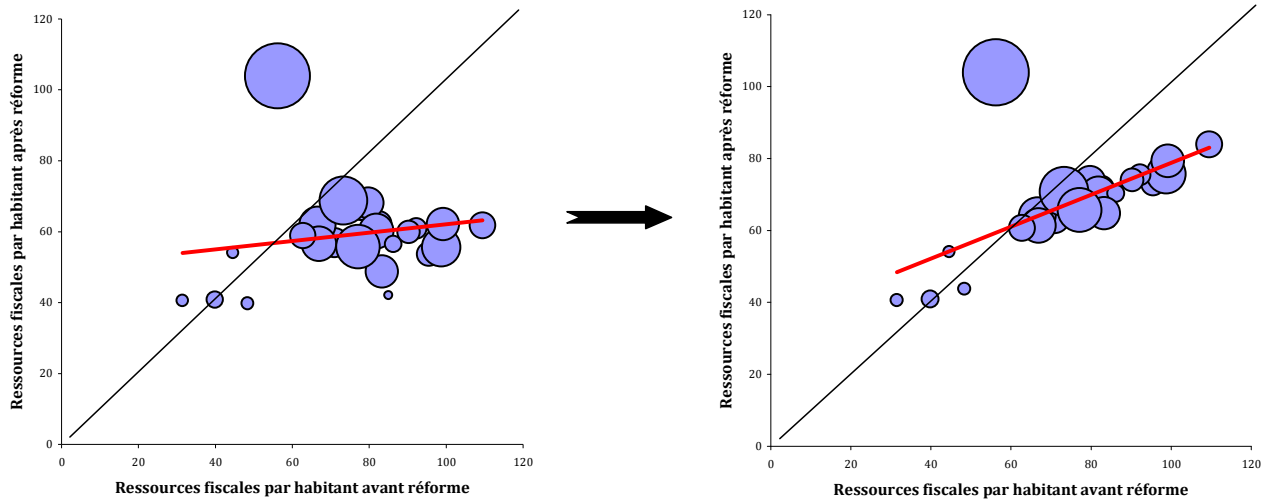
Tableau 3 : Comparaison des ressources fiscales régionales 2010 avant et après réforme (uniquement sur le panier de ressources affecté par la réforme)

En M€	Panier de ressources 2010 avant réforme	Panier de ressources 2010 après réforme	Variation	DCRTP	Solde
Régions	4 974	4 483	-491	491	0

Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Ce mécanisme a pour effet d'augmenter les ressources de 22 régions enregistrant des pertes de recettes suite au changement de fiscalité.

Graphique 4 : Comparaison des ressources avant et après réforme sans DCRTP (à gauche) et avec DCRTP (à droite) (en € par habitant)

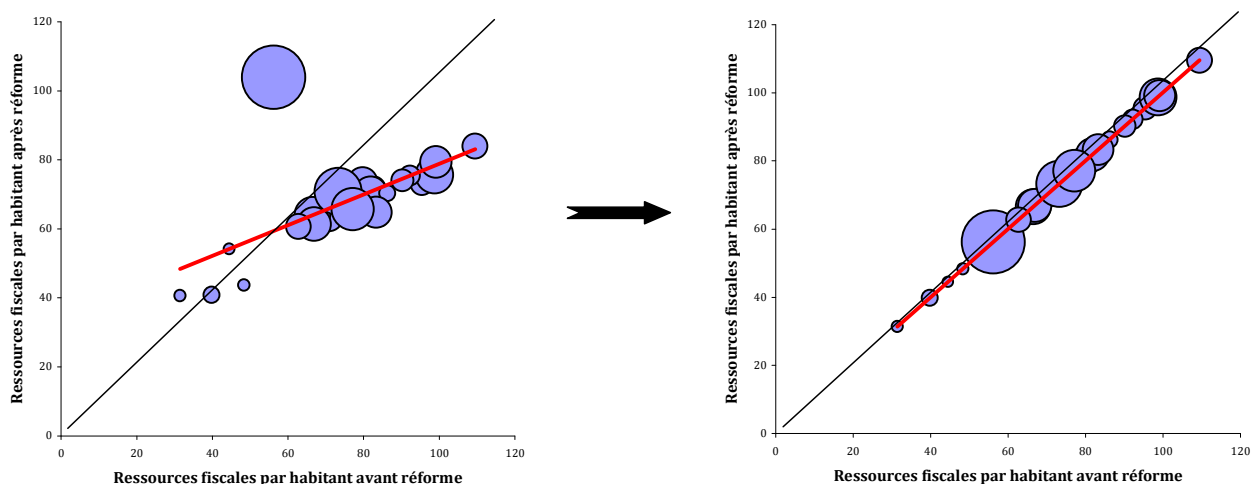


Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Note de lecture : La bissectrice représente la situation d'équivalence de ressources, avant et après réforme- La taille des bulles est proportionnelle à la population de la région

Ce premier correctif est ensuite complété par la garantie individuelle de ressources (GIR) dont bénéficie individuellement chaque collectivité. Ce dispositif est très puissant puisqu'il permet d'assurer en 2011 le même niveau de ressources pour chaque région, indépendamment du changement de fiscalité.

Graphique 5 : Comparaison des ressources fiscales avant après réforme après DCRTP et avant GIR (à gauche) et après DCRTP et GIR (à droite) (en € par habitant)



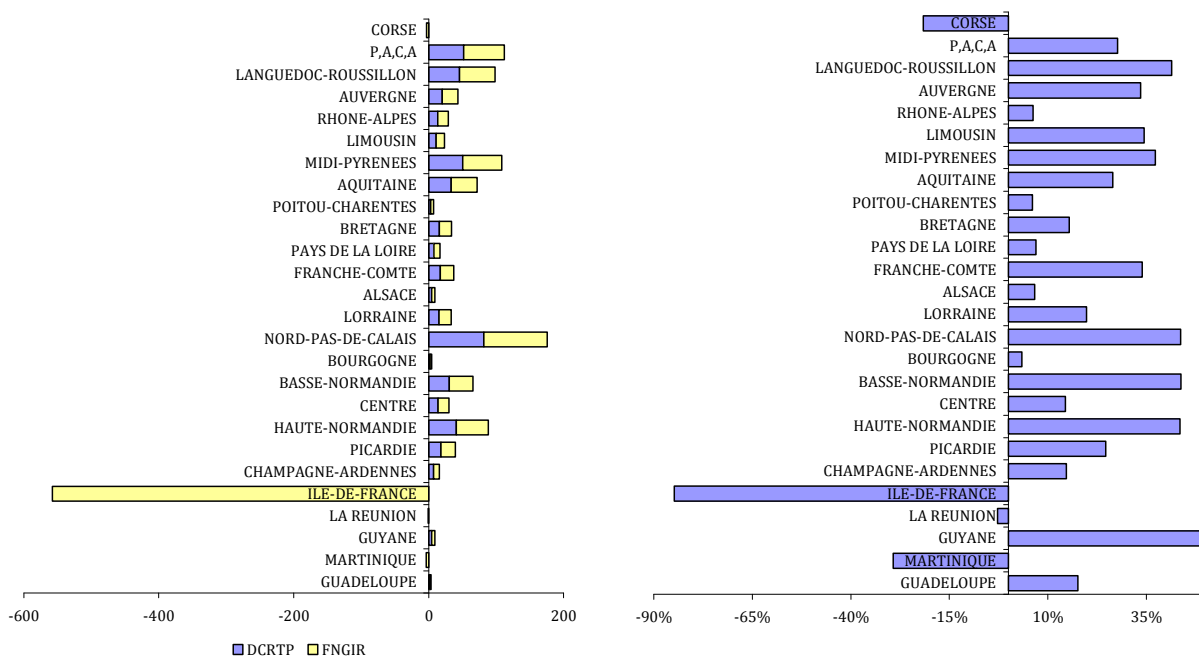
Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Note de lecture : La bissectrice représente la situation d'équivalence de ressources, avant et après réforme- La taille des bulles est proportionnelle à la population de la région

En pratique, la garantie individuelle de ressources conduit à prélever les collectivités bénéficiant d'un surcroît de recettes fiscales après réforme. Corrélativement, les collectivités ayant moins de recettes fiscales reçoivent une compensation, en plus de la dotation de compensation de l'État. Selon les estimations de la mission, ces prélèvements et compensations, calculés sur les paniers de ressources 2010 avant et après réforme, conduisent à rebattre environ 566 M€ entre les régions, quatre d'entre elles étant prélevées au profit des 22 autres régions. Les prélèvements sont concentrés sur la région Île-de-France, qui contribue au fonds de garantie à hauteur de 558 M€, très largement devant la Martinique et la Corse qui restituent respectivement environ 4 et 3 M€ et la Réunion 1 M€.

Toutes dotations confondues, les régions bénéficiant des montants de DCRTP et de GIR les plus élevés sont le Nord-Pas-de-Calais (176 M€), PACA (112 M€), Midi Pyrénées (108 M€) et le Languedoc Roussillon (98 M€). En valeur relative, le poids de la DCRTP et de la GIR dans les nouvelles ressources sera plus particulièrement significatif pour la Guyane – pour laquelle ces mécanismes représenteront environ la moitié des nouvelles ressources – la Basse Normandie, le Nord-Pas-de-Calais et la Haute-Normandie, à hauteur d'environ 43 %, et le Languedoc-Roussillon pour 41 % des nouvelles ressources.

Graphique 6 : Détail des DCRTP, compensations et prélèvements par région en montants (à gauche) et en proportion des ressources nouvelles (à droite)

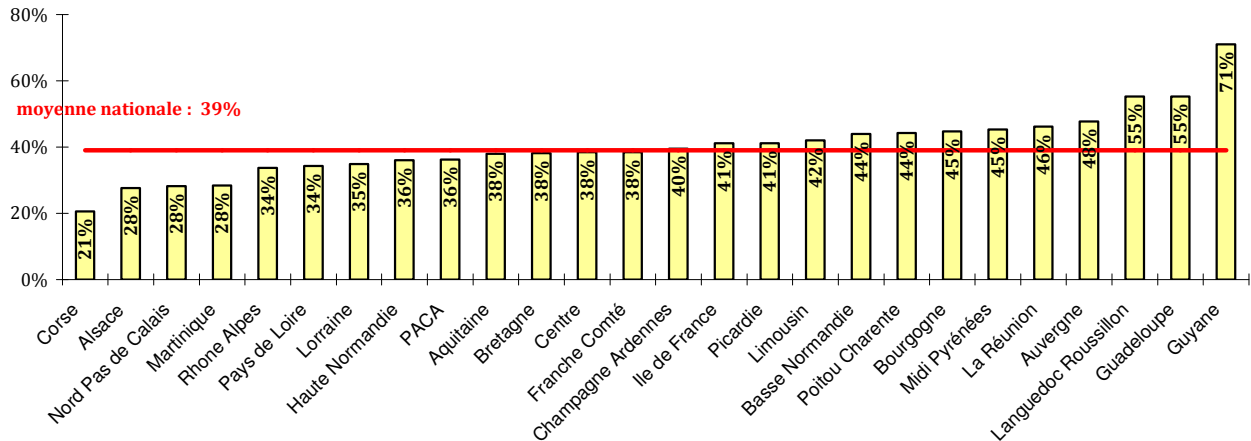


Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

2.1.2. De manière individuelle, la réforme induit des changements forts liés au glissement sectoriel de l'assiette et à la fixation d'un taux national

Le passage à une fiscalité régionale exclusivement assise sur les entreprises conduira à une modification plus ou moins substantielle selon les régions, en fonction de la structure de leur fiscalité d'origine. Ainsi, le changement de nature de fiscalité sera plus particulièrement significatif pour différentes régions d'Outre-mer (Guyane, Guadeloupe et Réunion), les régions du Sud de la France (Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées) ainsi que l'Auvergne ou la Bourgogne, pour lesquelles la fiscalité des ménages était antérieurement plus importante dans le panier de ressources avant réforme.

**Graphique 7 : Poids de la fiscalité des ménages dans la fiscalité régionale
Situation individuelle des régions avant la réforme**



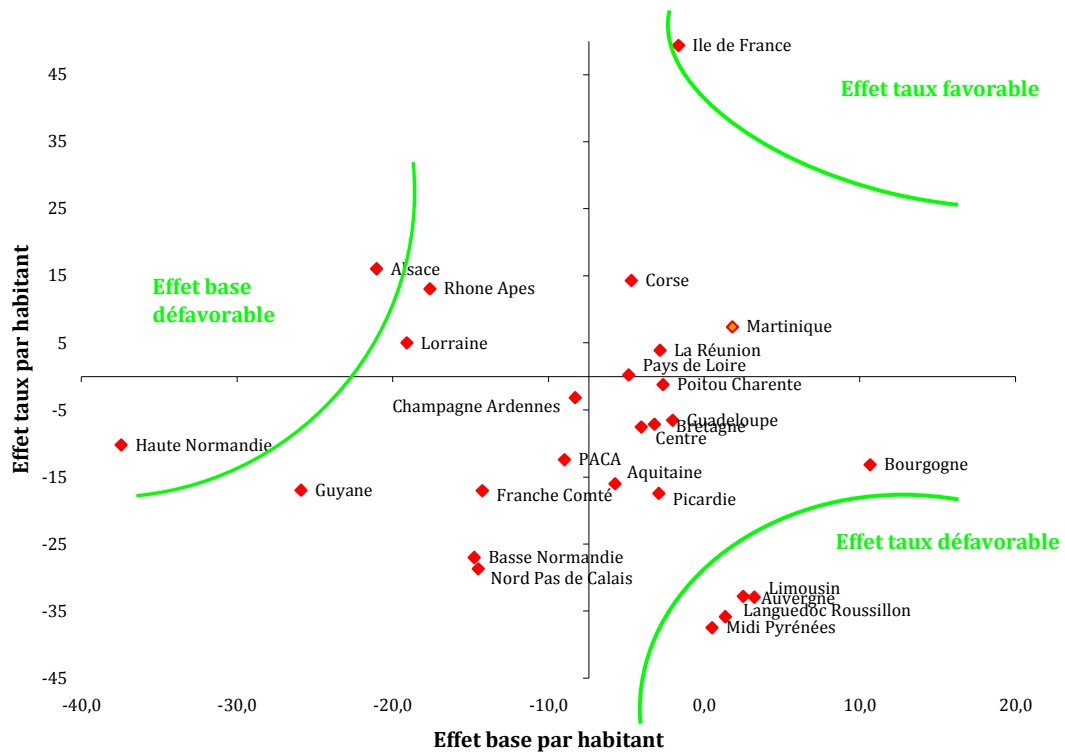
Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Au-delà de la substitution de nouvelles assiettes fiscales, la réforme de la taxe professionnelle se traduira également pour les régions par la perte de pouvoir de taux. Concrètement, l'introduction de cette nouvelle fiscalité aura des effets différenciés selon les régions, liés à la conjonction de deux facteurs :

- ◆ un effet base : la substitution d'assiettes fiscales conduit à de nouvelles contributions sectorielles. La taxe professionnelle concernait principalement les secteurs de l'industrie, de l'énergie et des transports alors que les secteurs plus intensifs en main d'œuvre deviendront plus fortement contributeurs avec la CVAE. En conséquence, les régions concentrant les entreprises de services seront plus favorablement impactées que celles se caractérisant par un tissu plus industriel ;
- ◆ un effet taux : le remplacement de taux différenciés de taxes foncières et de taxe professionnelle par un taux national unique de CVAE aura un impact favorable pour les régions pratiquant antérieurement des taux bas, contrairement aux collectivités ayant une politique de taux élevés.

Ainsi, l'Alsace et la Haute-Normandie qui présentent l'indice de spécificité industrielle parmi les plus élevés (cf. annexe relative à la cartographie) subiront un effet base défavorable important compte tenu de la nouvelle fiscalité. Inversement, la substitution d'assiette est favorable à la Bourgogne, l'Île-de-France, la Corse. Les régions Limousin, Auvergne, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées connaîtront quant à elles un effet taux défavorable compte tenu de leur politique fiscale antérieure caractérisée par des taux supérieurs à la moyenne.

Graphique 8 : Comparaison individuelle des ressources fiscales avant et après réforme (décomposition de l'effet base et effet taux) (en € par habitant)



Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Certaines régions cumulent à la fois un effet base et un effet taux favorables telles que l'Île-de-France, la Corse, la Martinique et la Réunion qui sont donc des régions prélevées au titre du FNGIR. Inversement, certaines régions cumulent un effet base et un effet taux défavorables : il s'agit du Nord-Pas-de-Calais, de la Basse-Normandie, de la Guyane et de la Haute-Normandie. Ces situations les plus distorsives conduisent, de manière corrélative, à l'attribution d'un montant cumulé de dotation et de garantie plus élevé proportionnellement aux ressources nouvelles. C'est le cas de la Guyane, de la Basse-Normandie, de la Haute-Normandie, du Nord-Pas-de-Calais et du Languedoc-Roussillon (*cf. supra*).

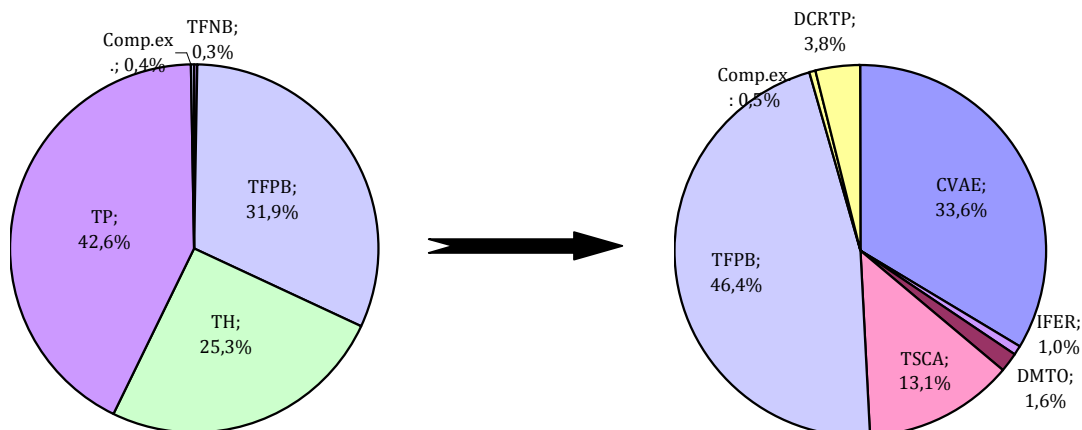
2.2. Pour les départements, la fiscalité reste majoritairement assise sur les ménages

2.2.1. La substitution d'imposition sera compensée par une dotation de l'État à hauteur de 910 M€ et une garantie interdépartementale d'environ 1 Md€

La réforme conduit à une augmentation de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties qui, à elle seule, représente près de 46 % des nouvelles ressources fiscales des départements en 2011. Avec le transfert du solde résiduel de taxe sur les conventions d'assurance (TSCA), la fiscalité départementale reste majoritairement assise sur les ménages.

Toutefois, la part de la fiscalité des ménages avec pouvoir de taux décroît de 20 % en moyenne, puisqu'elle s'établissait à 57 % avant la réforme (TH et TFPNB incluses). Parallèlement, la fiscalité départementale est de nature plus largement conjoncturelle, près de la moitié du nouveau panier de ressources étant composé de la CVAE (34 %), du transfert de la part résiduelle des DMTO (2 %) et de la part résiduelle de TSCA (13 %). Ces impositions sont par ailleurs exclusives de toute régulation locale de taux.

Graphique 9 : Répartition des ressources fiscales avant réforme en 2010 (à gauche) et après réforme 2011 (à droite)-hors Paris Commune



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009

Avec l'introduction de cette nouvelle fiscalité, une dotation globale de compensation sera versée par l'État à compter de 2011 afin de compenser le différentiel constaté globalement entre les ressources départementales avant et après réforme. Selon les calculs de la mission, cette dotation peut être évaluée à 915 M€.

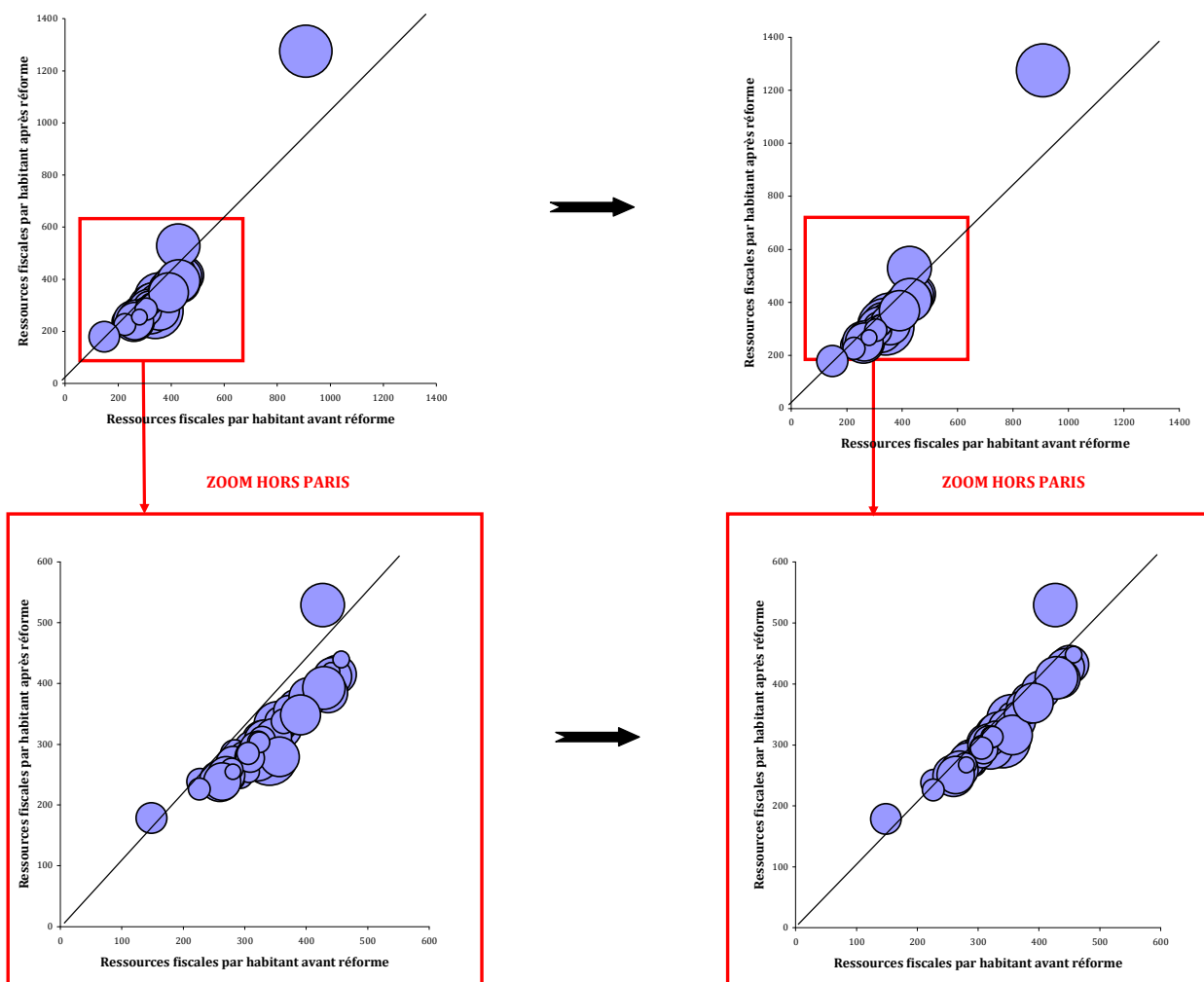
Tableau 4 : Comparaison des ressources fiscales départementales 2010 avant et après réforme (uniquement sur les ressources affectées par la réforme) (y compris Paris commune)

En M€	Panier de ressources 2010 avant réforme	Panier de ressources 2010 après réforme	Variation	DCRTP	Solde
Départements	24 005	23 090	-915	915	0

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009

Cette dotation permet de rapprocher 94 départements de la situation d'équivalence de ressources avant et après réforme, ainsi que l'illustre le graphique suivant, notamment en analysant la situation hors Paris département.

Graphique 10 : Comparaison des ressources avant et après réforme sans DCRTP (à gauche) et avec DCRTP (à droite) (en € par habitant)

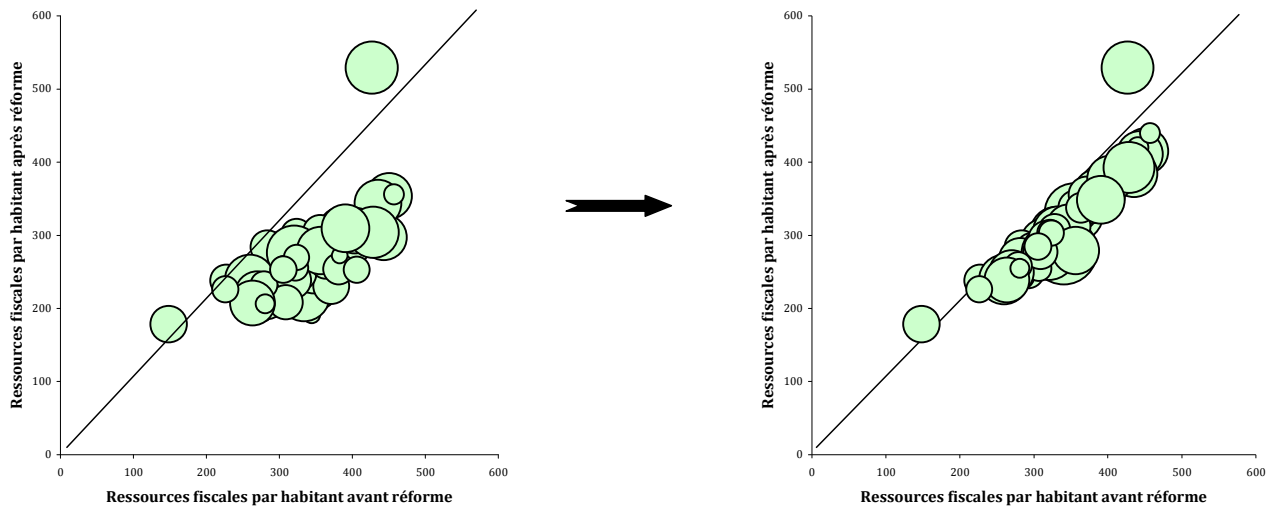


Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009

Note de lecture : La bissectrice représente la situation d'équivalence de ressources, avant et après réforme- La taille des bulles est proportionnelle à la population du département

L'effet de cette compensation semble toutefois moins significatif que dans le cas des régions, en raison essentiellement de l'effet largement compensateur de la ressource de TSCA qui, aux termes de la loi, est répartie entre les départements au prorata de leurs pertes (cf. annexe relative au schéma de financement). L'examen des ressources fiscales avant et après réforme hors TSCA illustre cette analyse : les modalités de répartition de cette taxe permettent de compenser significativement les pertes enregistrées par les départements entre le panier de ressources avant et après réforme. Selon les calculs de la mission, cette ressource, évaluée à 2,9 Md€ en 2010, bénéficierait à 77 départements.

Graphique 11 : Comparaison des ressources avant et après réforme avant DCRTP-hors Paris sans TSCA (à gauche) et avec TSCA (à droite) (en € par habitant)

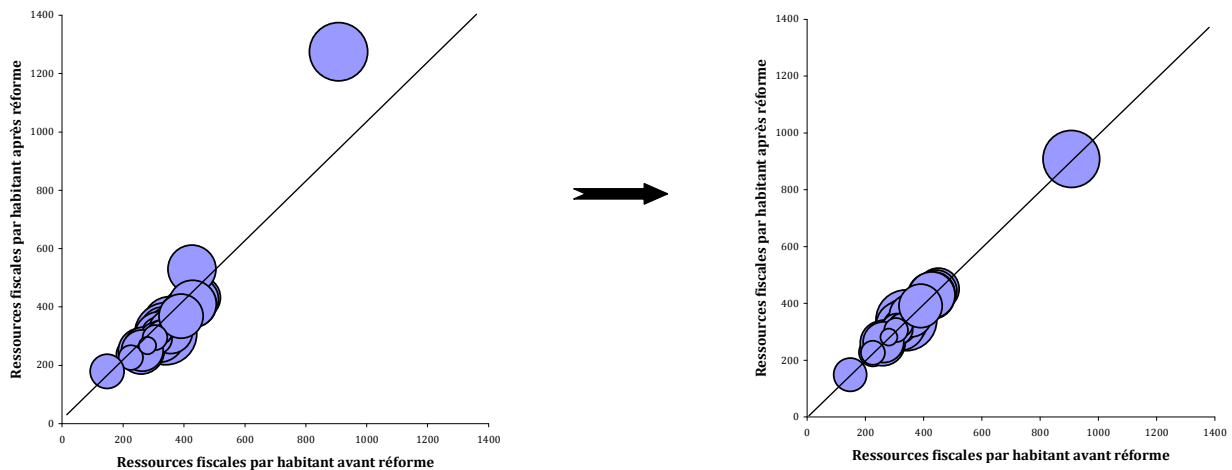


Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009

Note de lecture : La bissectrice représente la situation d'équivalence de ressources, avant et après réforme- La taille des bulles est proportionnelle à la population du département

Au-delà de la compensation versée par l'État, chaque département participe au mécanisme de garantie individuelle de ressources par prélèvement opéré sur les collectivités bénéficiant d'un surcroît de recettes après la réforme, au profit des départements présentant une situation déficitaire. D'après les simulations de la mission, ce mécanisme permet de réallouer entre les départements prélevés et garantis environ 1 021 M€, ce qui replace chaque collectivité dans une situation financière identique à celle prévalant avant la réforme.

Graphique 12 : Comparaison des ressources avant et après réforme après DCRTP avant FNGIR (à gauche) et après FNGIR (à droite) (en € par habitant)

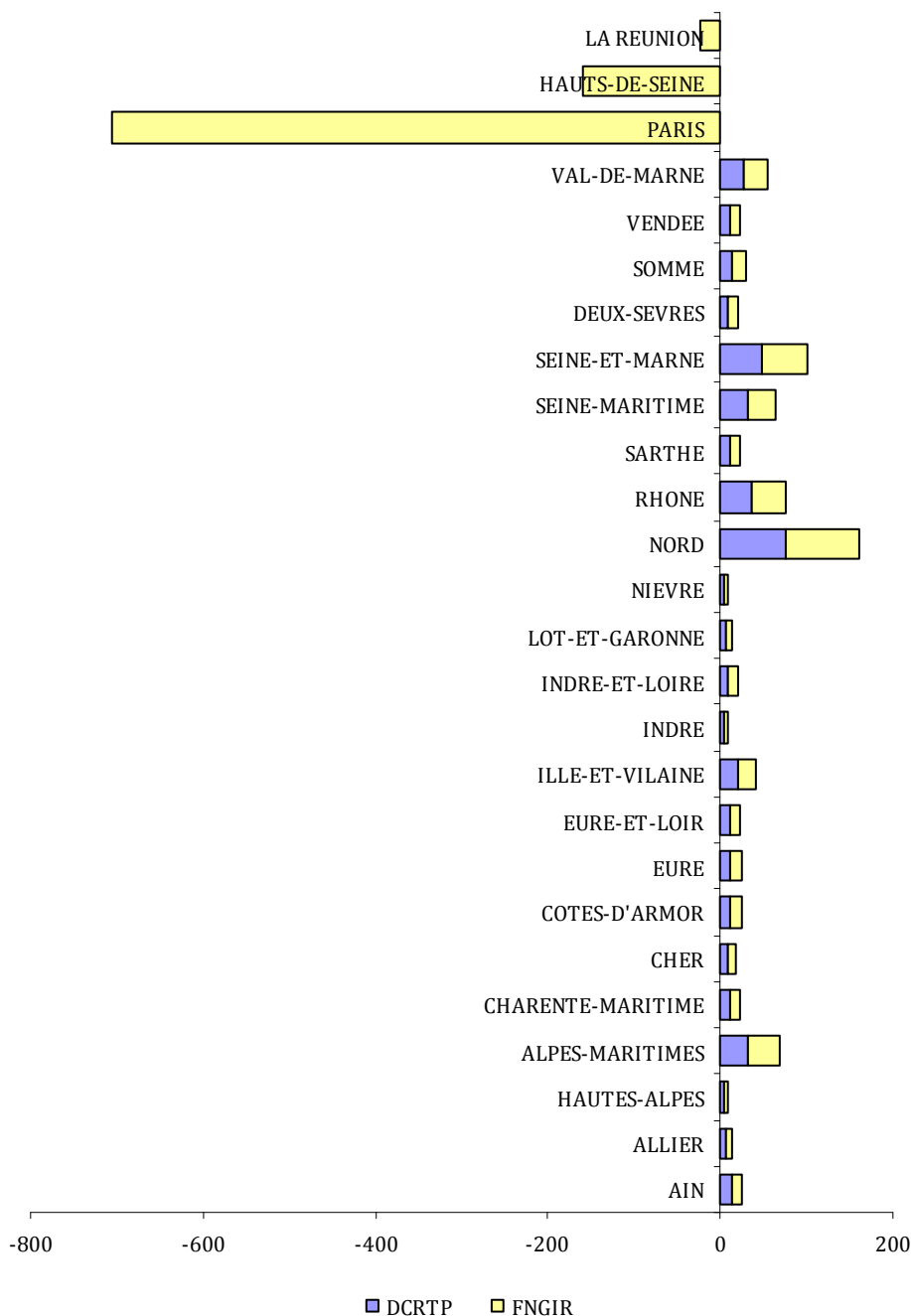


Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009

Note de lecture : La bissectrice représente la situation d'équivalence de ressources, avant et après réforme- La taille des bulles est proportionnelle à la population du département

Au total, cinq départements (Paris, Hauts-de-Seine, Réunion, Marne et Lozère) sont prélevés au profit de 95 départements. Les prélèvements sont concentrés sur Paris³ (830 M€), les Hauts-de-Seine (159 M€) et la Réunion (24 M€), loin devant la Marne et la Lozère respectivement pour 6 et 1 M€. Par ailleurs, 23 départements bénéficient d'un montant total de DCRTP et de GIR représentant au moins 10 % de leurs ressources après réforme.

Graphique 13 : Détail des départements prélevés et garantis à plus de 10 % de leurs ressources (en M€)



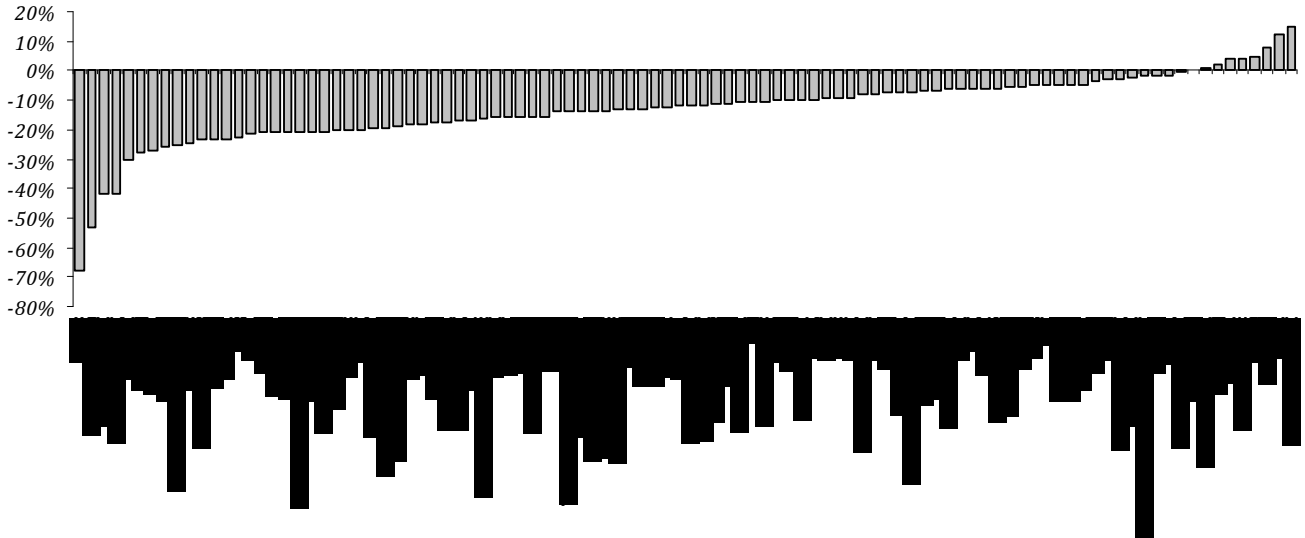
Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009

³ Paris agrège la situation de la commune et du département

2.2.2. Les départements urbains apparaissent plus largement compensés comparativement aux départements ruraux, à l'exception notable de Paris et des Hauts-de-Seine en forte situation contributrice

Si la réforme a globalement pour effet de réduire le poids de la fiscalité des ménages avec pouvoir de taux dans les ressources départementales après réforme (*cf. supra*), ce phénomène sera plus particulièrement significatif pour 25 départements qui enregistreront une diminution d'au moins 20 %. Parmi ces derniers, Paris, les Hauts-de-Seine et les deux départements de Corse affichent une diminution de plus de 40 %.

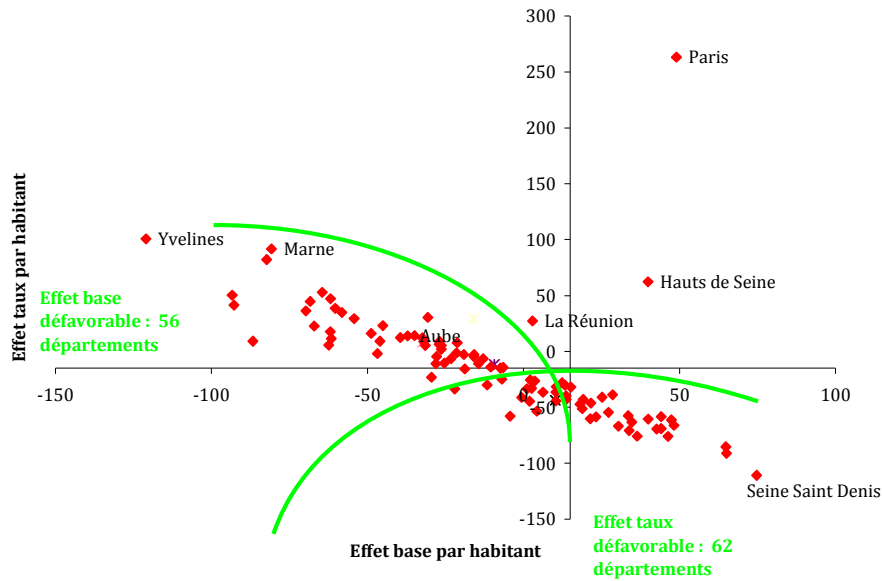
Graphique 14 : Evolution du poids de la fiscalité des ménages dans les ressources départementales après réforme



Source : Simulation mission- Projections des données 2009- comparaison avant et après réforme hors Paris commune et hors compensations d'exonération non ventilées

Globalement, le changement de structure de la fiscalité départementale aura un effet taux défavorable pour 63 départements, compte tenu à la fois de la réduction de la part des recettes soumises à pouvoir de taux et de la politique fiscale antérieurement pratiquée par les collectivités concernées. Par ailleurs, un peu plus de la moitié des départements connaîtra un effet base défavorable lié à la substitution d'assiettes fiscales induite par la réforme.

Graphique 15 : Comparaison individuelle des ressources fiscales avant et après réforme (décomposition de l'effet base et effet taux) (en € par habitant)



Source : Simulation mission- Projections données 2009

Au sein de cet ensemble, Paris, les Hauts-de-Seine et la Réunion se démarquent en conjuguant à la fois des effets base et taux favorables. A ce titre, ces départements font l'objet d'un prélèvement dans le cadre du FNGIR. A l'opposé, 22 départements connaîtraient de manière simultanée un effet base et un effet taux défavorables.

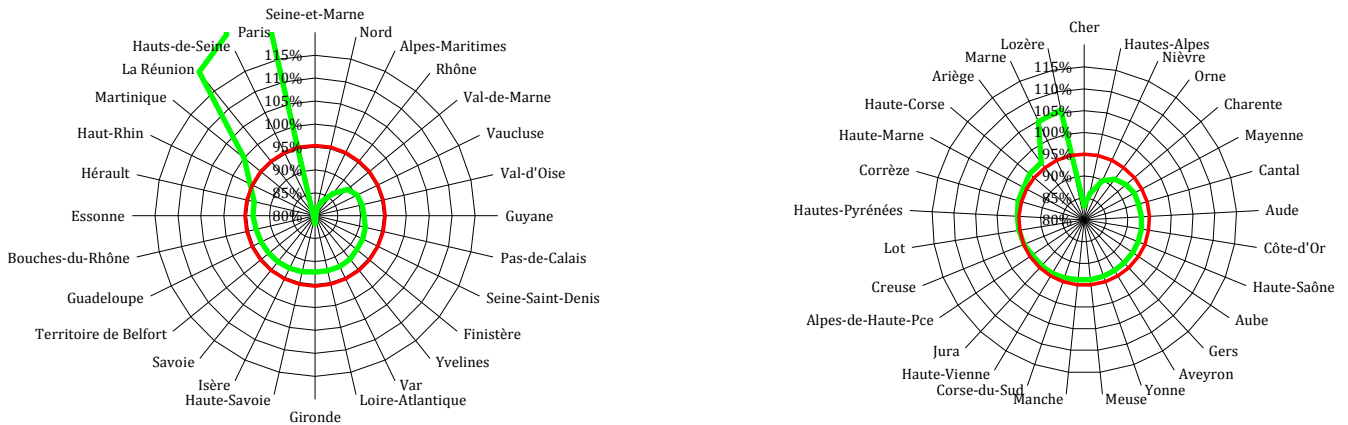
**Tableau 5 : Effet base et taux défavorable (effet base à gauche et effet taux à droite)
Détail des départements (en € par habitant)**

ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	-9	-12
HAUTES-ALPES	-47	-2
ARDENNES	-16	-5
CHER	-22	-34
DORDOGNE	-13	-7
DOUBS	-28	-5
FINISTERE	-10	-14
GIRONDE	-14	-11
ILLE-ET-VILAINE	-12	-30
JURA	-21	-1
LANDES	-7	-15
LOT-ET-GARONNE	-1	-41
NORD	-4	-58
OISE	-25	-10
PYRENEES-ATLANTIQUES	-23	-7
BAS-RHIN	-19	-16
HAUTE-SAONE	-19	-3
SARTHE	-28	-11
DEUX-SEVRES	-29	-23
VENDEE	-7	-25
HAUTE-VIENNE	-16	-3
YONNE	-6	-14

Source : Simulation mission-Projections données 2009

Comparativement aux départements ruraux⁴, les départements urbains⁵ connaissent une plus forte amplitude en termes de ratio de ressources par habitant après réforme. Si le niveau de ressources par habitant après réforme reste, dans la grande majorité des cas, inférieur à celui issu de l'ancienne fiscalité, ce phénomène paraît plus marqué pour les départements urbains, hors les situations exceptionnelles de Paris, les Hauts-de-Seine et La Réunion.

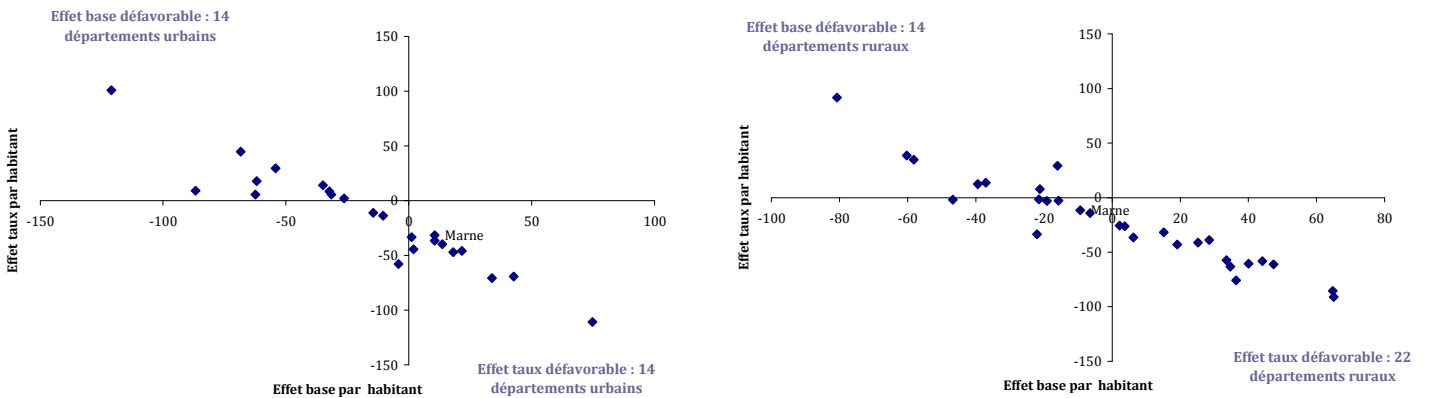
Graphique 16 : Ratio ressources après et avant réforme situation des départements urbains (à gauche) et ruraux (à droite)



Source : Simulations mission-Projections des données 2009-29 départements ruraux, 28 départements urbains

Les départements les plus urbains se caractérisent également par un effet taux légèrement plus favorable, comparativement aux départements les plus ruraux.

Graphique 17 : Décomposition effet base et taux situation des départements ruraux (à gauche) et urbains (à droite) (en € par habitant)



Source : Simulations mission-Projections des données 2009-29 départements ruraux, 28 départements urbains

⁴ Définis comme des départements dont plus de 92 % des communes sont rurales au sens de l'INSEE

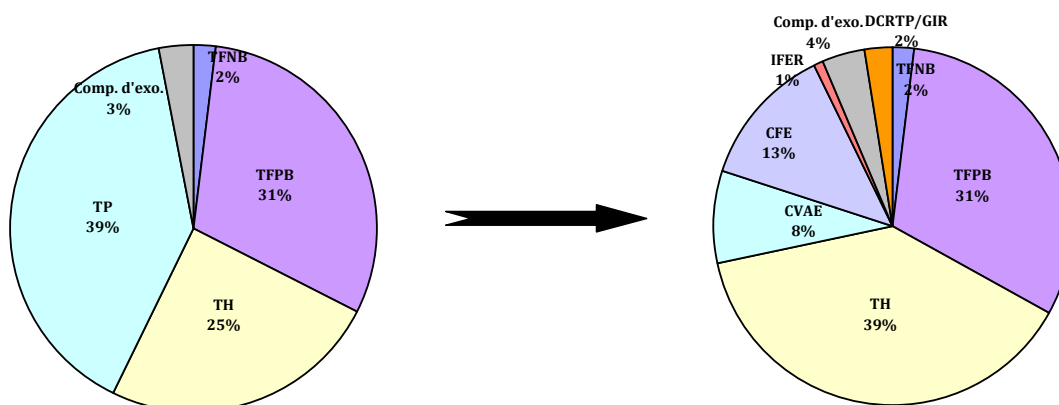
⁵ Définis comme des départements dont moins de 75 % des communes sont rurales au sens de l'INSEE

2.3. Pour le secteur communal, la réforme conduit à un effet substitutif particulièrement pour les EPCI à TPU qui reçoivent de la fiscalité ménage

2.3.1. L'introduction de cette nouvelle fiscalité communale conduira au versement d'une dotation budgétaire de 1,1 Md€ et à la mise en jeu de garantie entre collectivités à hauteur de 2,4 Md€

Prise dans son ensemble, la structure de la fiscalité des EPCI et des communes fera une plus large place à la fiscalité des ménages qui représentera environ 72 % des nouvelles ressources après réforme contre 57 % antérieurement. Avec le transfert de la part départementale, la taxe d'habitation devient la première ressource du bloc communal devant la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Graphique 18 : Répartition des ressources fiscales du bloc communal (communes et EPCI) avant réforme en 2010 (à gauche) et après réforme 2011 (à droite)

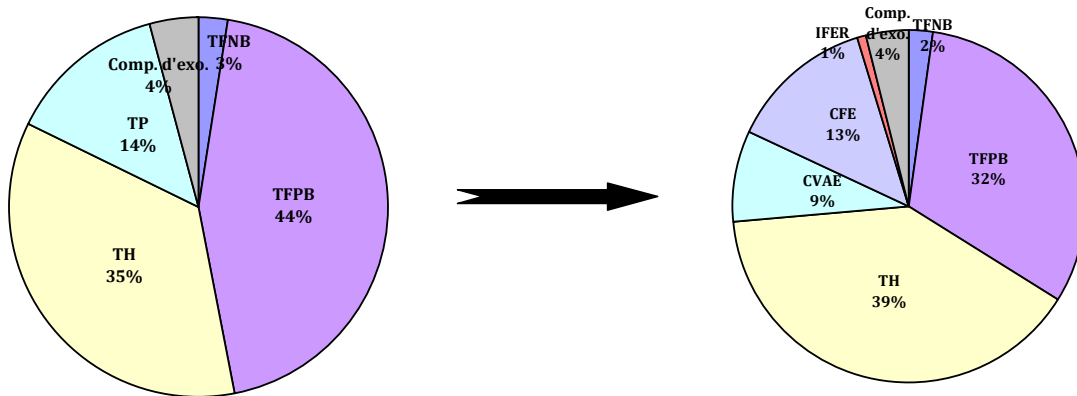


Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Au sein du bloc communal, l'analyse doit cependant être différenciée.

Ainsi, la physionomie de la fiscalité des communes est peu modifiée suite à la réforme de la taxe professionnelle : le poids de la fiscalité des ménages reste sensiblement comparable et la taxe professionnelle est remplacée par la CFE, la CVAE et l'IFER.

Graphique 19 : Répartition des ressources fiscales des communes avant réforme en 2010 (à gauche) et après réforme 2011 (à droite)

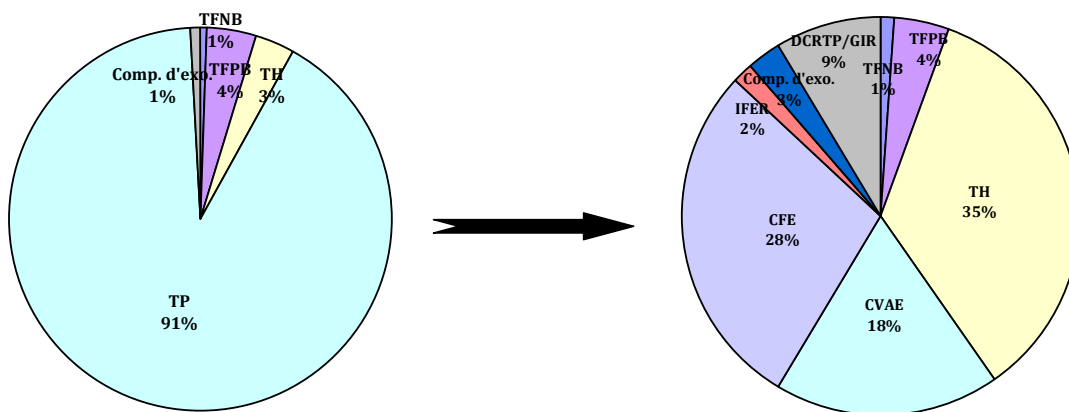


Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

En revanche, la fiscalité des EPCI évolue très significativement, avec un effet de substitution de la taxe professionnelle par des impôts ménages.

L'intercommunalité s'étant largement construite autour d'EPCI à TPU (cf. annexe relative à la cartographie), la suppression de la taxe professionnelle entraîne *de facto* le passage de l'ensemble des EPCI à fiscalité propre à un régime de fiscalité mixte. Composé antérieurement de taxe professionnelle à hauteur de 91 %, le nouveau panier de ressources des EPCI comprendra désormais des impôts ménages à hauteur de 40 %.

Graphique 20 : Répartition des ressources fiscales des EPCI avant réforme en 2010 (à gauche) et après réforme 2011 (à droite)



Source : Simulations mission- Projections réalisées à partir des données 2009

Comme pour les régions et les départements, le bloc communal bénéficiera dès 2011 d'une dotation de compensation de l'État et d'une garantie individuelle de ressources destinées à conserver *a minima* le niveau de ressources antérieur malgré la modification du panier de recettes après réforme. Toutes collectivités confondues, la dotation de compensation est évaluée par la mission à 1 133 M€ pour le bloc communal. Elle est répartie entre EPCI et communes au prorata des pertes excédant 50 000 € (cf. annexe relative au schéma de financement), soit 270 M€ pour les communes et 863 M€ pour les EPCI. Cette dotation de compensation versée par l'État est complétée par une garantie individuelle de ressources qui redistribuera 2,3 Md€ (dont 473 M€ des communes vers les EPCI).

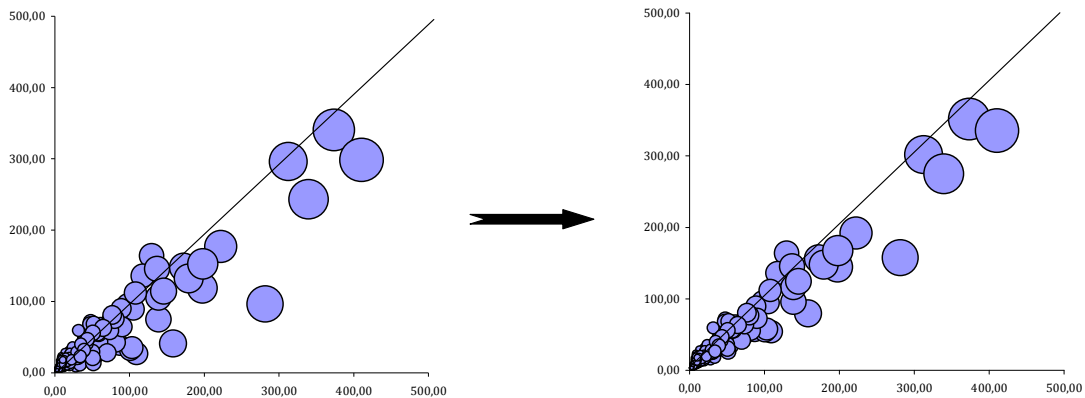
Tableau 6 : Comparaison des ressources fiscales communales (hors Paris) avant et après réforme (uniquement sur le panier de ressources affecté par la réforme)

Collectivités	Panier de ressources 2010 avant réforme	Panier de ressources 2010 après réforme	Variation	DCRTP	FNGIR	Solde
Communes	29 025	29 228	203	270	-473	0
EPCI	14 839	13 503	-1 336	863	473	0
Bloc communal	43 863	42 730	-1 133	1 133	0	0

Source : Simulations mission - Projections à partir des données 2009- en M€

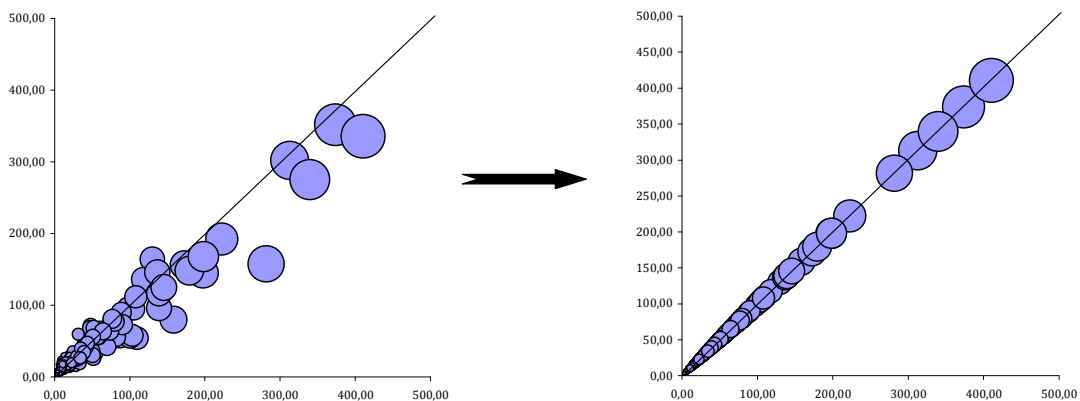
A l'instar des régions et des départements, la dotation de compensation permet de rapprocher de la situation d'équivalence de recettes avant réforme. Ce mécanisme est complété par la garantie individuelle de ressources qui assure une restitution intégrale des ressources de l'année 2010, comme le montrent les graphiques suivants extraits de l'analyse de la situation des EPCI.

Graphique 21 : Comparaison des ressources fiscales des EPCI avant et après réforme avant DCRTP et FNGIR (à gauche) après DCRTP et avant FNGIR (à droite)



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€

Graphique 22 : Comparaison des ressources fiscales des EPCI avant et après réforme après DCRTP et avant FNGIR (à gauche) après DCRTP et FNGIR (à droite)



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€

Selon les calculs de la mission, en dehors des communes pour lesquelles la réforme est totalement neutre, 68 % feront l'objet d'un prélèvement au titre du FNGIR et 32 % d'entre elles bénéficieront d'une compensation⁶. Parmi les dix communes qui affichent les montants de compensation les plus élevés, neuf d'entre elles sont localisées en région parisienne, dont quatre dans l'Est parisien. A l'inverse, les communes présentant le niveau de prélèvement le plus élevé sont plutôt localisées dans l'Ouest parisien (six communes sur dix).

**Tableau 7 : Montants des compensations, garanties et prélèvements les plus élevés
Situation des communes**

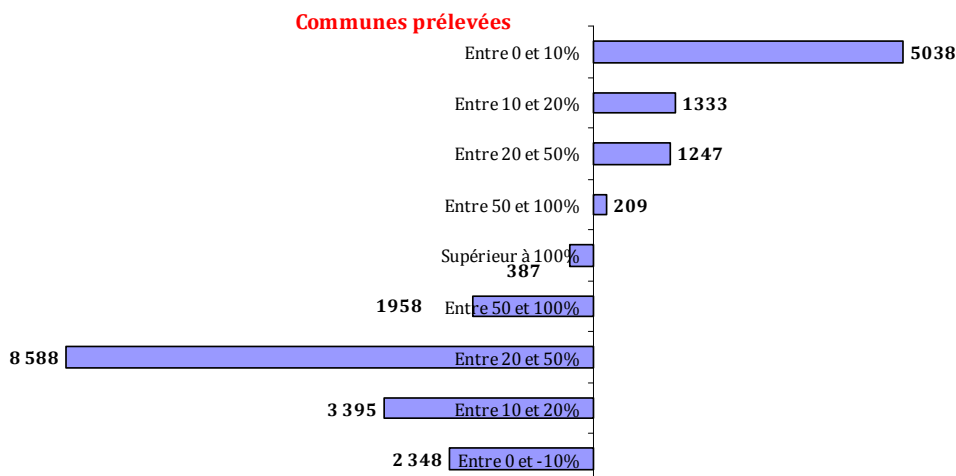
	Prélèvement (en M€)	Compensation et garantie (en M€)
Puteaux	-46	
Courbevoie	-37	
Neuilly-sur-Seine	-36	
Levallois-Perret	-14	
Montrouge	-13	
Belleville-sur-Loire	-12	
Saint-Maur-des-Fossés	-12	
Paluel	-11	
Bois-Colombes	-11	
Versailles	-10	
Aulnay-sous-Bois		29
Gennevilliers		25
Vitry-sur-Seine		18
Pantin		16
Gardanne		12
Nanterre		11
Bobigny		10
Poissy		8
Montereau-Fault-Yonne		8
Saint-Ouen		7

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€. Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

En proportion des ressources issues de la fiscalité nouvelle, pour près d'une commune contributrice sur deux, le prélèvement représente entre 20 et 50 % du nouveau panier de recettes. Pour un peu plus d'une commune sur six, les situations de compensation s'étagent de 0 à 10 % des ressources nouvelles.

⁶ Aux termes des simulations de la mission, la réforme serait neutre pour 12 175 communes, 7 827 communes présenteraient des ressources après réforme inférieures aux ressources avant réforme (et seraient donc compensées) et 16 676 seraient prélevées au titre de la garantie individuelle de ressources. 1 900 communes bénéficieraient d'une DCRTP et 7 825 seraient compensées *via* la GIR. Ces chiffres sont à interpréter comme des ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

Graphique 23 : Part des prélèvements, compensations et garanties dans les ressources nouvelles Situation des communes



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

Pour les EPCI, environ 72 % d'entre eux présenteraient des ressources après réforme supérieures aux ressources avant réforme et abonderaient à ce titre le fonds national de garantie. Corrélativement, environ 28 % des EPCI bénéficieraient d'une compensation *via* la DCRTP et la GIR⁷. En montants, les compensations et prélèvements les plus importants concernent les EPCI suivants :

Tableau 8 : Montants des compensations, garanties et prélèvements les plus élevés Situation des EPCI

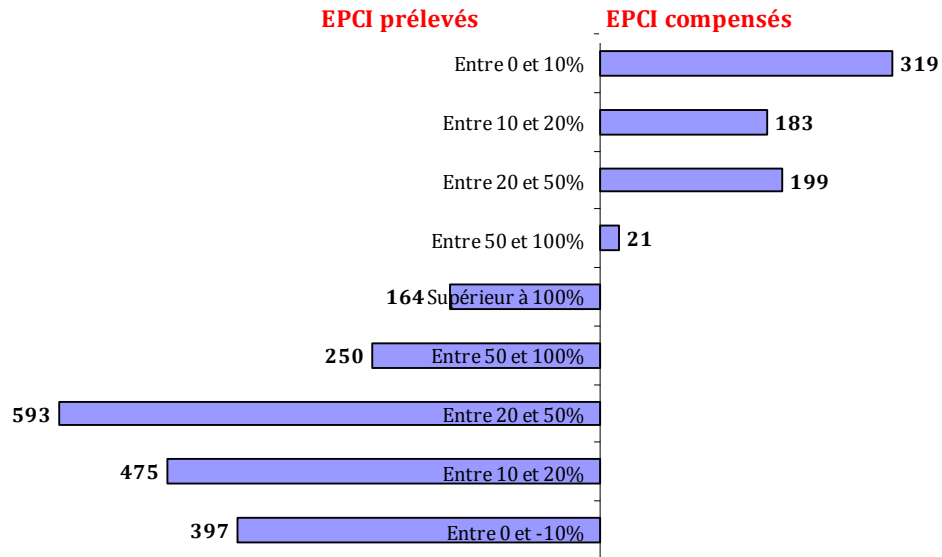
	Prélèvement (en M€)	Compensation et garantie (en M€)
Nice Cote d'Azur	-34	
Hauts de bièvre	-28	
Sophia Antipolis	-23	
Perpignan méditerranée	-21	
Agglomération de Montpellier	-18	
Mont Valérien	-16	
Val d'Essonne	-16	
CA Fréjus / Saint Raphaël	-15	
Cœur de Seine	-14	
CDA Royan Atlantique	-13	
Communauté urbaine de Dunkerque		185
Communauté urbaine de Lyon		146
Ouest Provence		118
Lille métropole		112
Communauté urbaine de Bordeaux		97
CA du pays de Martigues		83
CA du pays d'Aix		79
Pays du Grésivaudan		69
La porte du Hainaut		68
Communauté de l'agglomération Havraise		64

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€-Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

⁷ Aux termes des simulations de la mission, 1 879 EPCI seraient prélevées au titre de la GIR et 722 compensés. Ces chiffres sont à interpréter en tendance compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

Dans près d'un cas sur trois, les prélèvements représentent entre 20 et 50 % des ressources nouvelles. Pour un peu plus d'un EPCI sur quatre, la compensation allouée au titre de la DCRTP ou de la GIR représente entre 0 et 10 % du nouveau panier de ressources.

Graphique 24 : Part des prélèvements, compensations et garanties dans les ressources nouvelles Situation des EPCI



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

2.3.2. Au sein du bloc communal, les effets de la réforme sont différenciés entre communes et EPCI

2.3.2.1. Les communes isolées et rurales présentent un niveau de ressources plus élevé après la réforme, la situation des communes membres d'EPCI à TPU ou fiscalité mixte restant inchangée

Les communes isolées affichent, globalement, des ressources après réforme supérieures de 5 % par rapport aux ressources avant réforme et seront donc globalement écrêtées dans le cadre du mécanisme de la garantie individuelle des ressources. Au sein de cet ensemble, la particularité de la région parisienne doit être soulignée, peu de communes de cet espace géographique ayant opté pour leur rattachement à un EPCI (cf. annexe relative à la cartographie). Ces dernières présentent globalement un niveau de ressources après réforme plus élevé à l'exception des communes de la Seine-Saint-Denis. Les communes des Hauts-de-Seine et de l'Essonne se démarquent également par un niveau de ressources après réforme plus élevé.

Tableau 9 : Situation des communes isolées de la région parisienne (référentiel 2010)

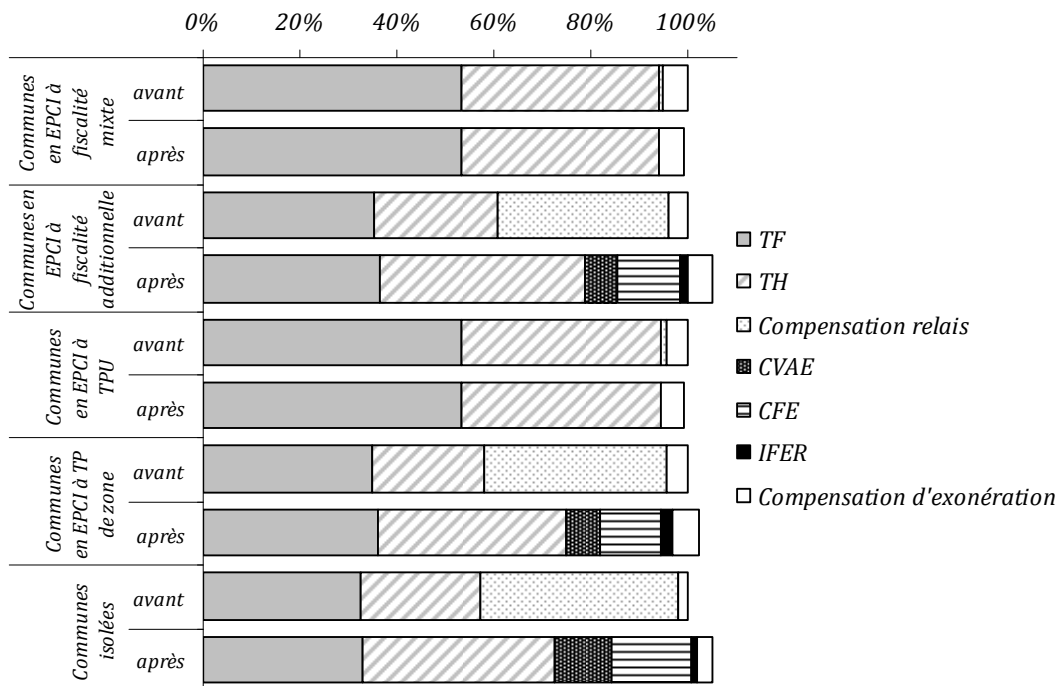
Département	Nombre de communes isolées	Ressources avant réforme (M€)	Ressources après réforme (M€)	Ratio ressources après / ressources avant
Seine et Marne	132	215	221	103%
Yvelines	124	397	413	104%
Essonne	38	72	82	114%
Hauts de Seine	13	721	835	116%
Seine Saint Denis	27	897	867	97%
Val de Marne	21	636	642	101%
Val d'Oise	33	116	123	106%
Total	388	3 055	3 182	104%

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

En revanche, la situation des communes membres d'EPCI est plus contrastée :

- ◆ la réforme ne modifie pas la situation des communes membres d'EPCI à TPU et à fiscalité mixte qui présentent un niveau de ressources équivalent après réforme⁸ ;
- ◆ au sein d'EPCI à fiscalité additionnelle et en zone d'activité économique, les ressources après réforme des communes sont supérieures respectivement de 5 et de 2 % (avant mécanismes de garantie et de compensation).

Graphique 25 : Détail des effets de la réforme pour les communes par régime fiscal de l'EPCI de rattachement (en pourcentage des ressources avant réforme)



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

⁸ Le seul écart peut être introduit par les prélèvements et reversements des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), qui sont pris en compte pour partie dans le panier de ressources avant réforme (cf. annexe relative à la méthodologie).

Tableau 10 : Détail des effets de la réforme pour les communes par régime fiscal de l'EPCI de rattachement (référentiel 2010)

(en M€)	Communes en EPCI à fiscalité mixte		Communes en EPCI à fiscalité additionnelle		Communes en EPCI à TPU		Communes en EPCI à TP de zone		Communes isolées		Total	
	avant	après	avant	après	avant	après	avant	après	avant	après	avant	après
TF	2 158	2 158	882	903	8 134	8 134	877	900	1 537	1 560	13 588	13 655
TH	1 658	1 658	629	1 055	6 251	6 251	571	966	1 167	1 861	10 276	11 791
Compensation relais	35		877		164		942		1 924		3 942	0
CVAE		0		169		0		181		561	0	911
CFE		0		318		0		315		787	0	1 420
IFER		0		40		1		55		54	0	150
Compensation d'exo.	213	213	104	127	681	681	114	141	107	139	1 219	1 301
DCRTP, FNGIR		35		-120		163		-54		-227	0	-203
Total	4 064	4 064	2 492	2 492	15 230	15 230	2 504	2 504	4 735	4 735	29 025	29 025

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal – compensation relais y compris prélèvements et reversements FDPTP, participation au plafonnement sur la valeur ajoutée et prélèvement France Telecom

Les collectivités rurales bénéficient d'un surcroît de ressources après réforme, le classement en zone de montagne n'induit pas en revanche de modification notable du niveau de ressources après réforme.

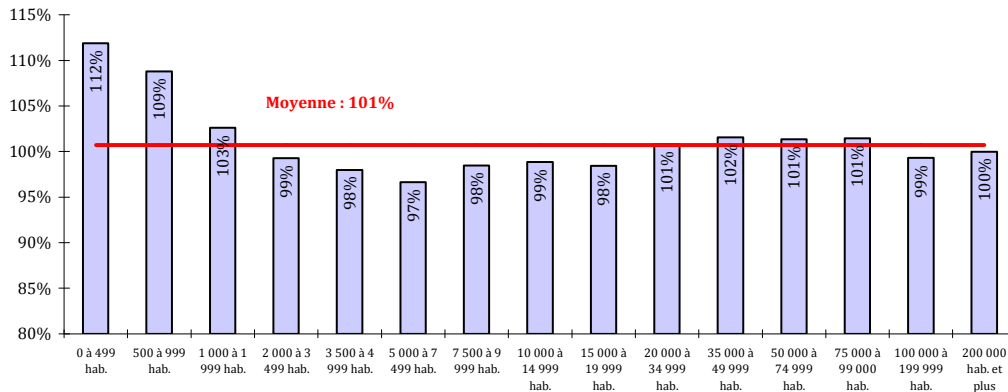
Tableau 11 : Ratio de ressources après réforme des communes en fonction de leur classement en zone de revitalisation rurale (ZRR) ou en zone de montagne

Libellé	Nombre	Ratio ressources après / ressources avant
Communes non classées en ZRR	24 203	101%
Communes classées en ZRR	12 475	104%
Total	36 678	101%
Communes non classées en zone de montagne	30 384	101%
Communes en zone de montagne	6 294	101%
Total	36 678	101%

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

En termes de population, les villes moyennes seront plutôt en situation de compensation contrairement aux très petites communes qui affichent des ressources après réforme (avant mécanismes de garantie et de compensation) supérieures respectivement de 9 et de 12 % par rapport aux ressources avant réforme. Les grandes villes retrouvent un niveau de ressources comparable à celui prévalant antérieurement à la réforme.

Graphique 26 : Ratio de ressources après réforme / ressources avant réforme des communes en fonction de la strate démographique

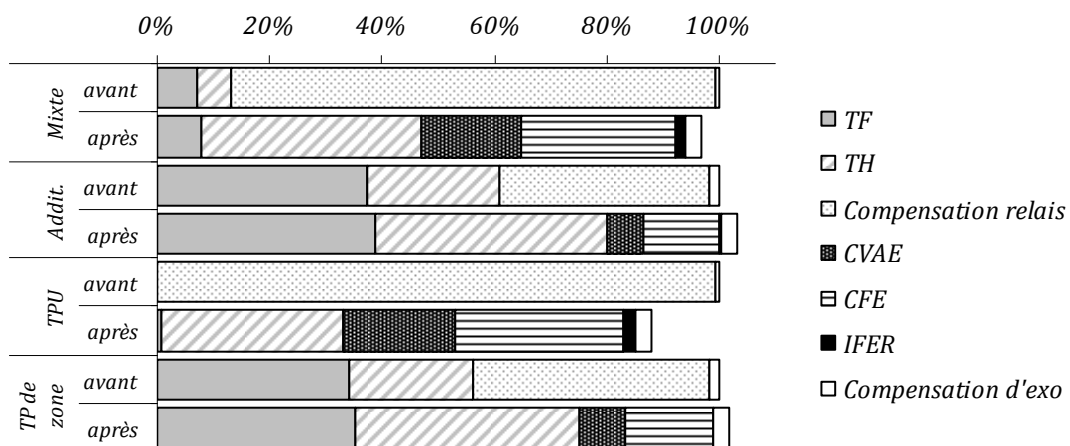


Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

2.3.2.2. De fortes situations compensatrices apparaissent pour les EPCI à TPU, en particulier pour les plus grandes communautés urbaines

La réforme va affecter la situation des EPCI à TPU et à fiscalité mixte dont les ressources après réforme (avant mécanismes de garantie et de compensation) seront inférieures respectivement de 12 et de 3 % par rapport aux ressources avant réforme. Ces EPCI bénéficient donc des mécanismes de compensation et de garantie. En revanche, la nouvelle fiscalité apporte globalement des recettes d'un montant plus élevé pour les EPCI à fiscalité additionnelle et en zone d'activité économique qui auront des ressources après réforme (avant mécanismes de garantie et de compensation) supérieures respectivement de 3 et 2 % par rapport aux ressources avant. Ces EPCI seront donc contributeurs au fonds de garantie.

Graphique 27 : Détail des effets de la réforme pour les EPCI selon leur régime fiscal



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

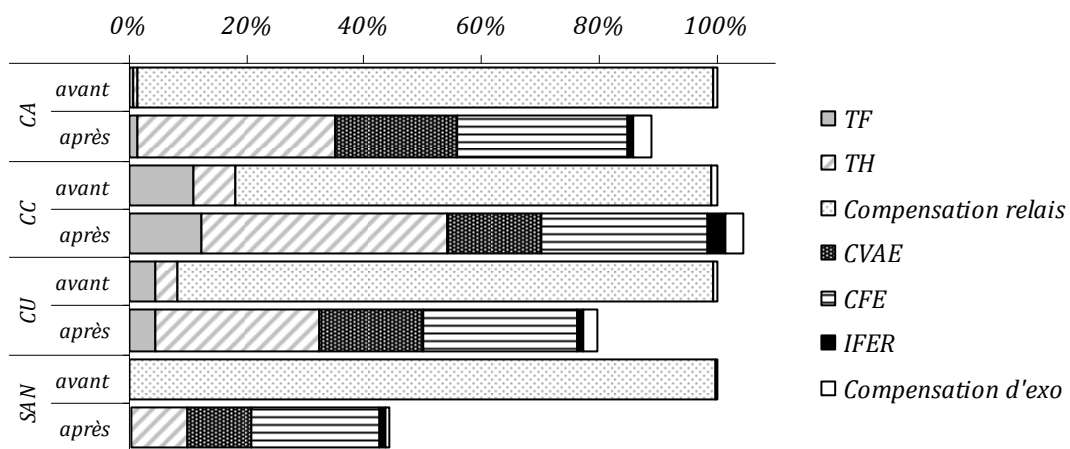
Tableau 12 : Détail des effets de la réforme pour les EPCI selon leur régime fiscal

(en M€)	Mixte		Additionnelle		TPU		TP de zone		Total	
	avant	après	Avant	après	avant	après	avant	après	avant	après
TF	214	233	224	233	0	58	273	282	711	806
TH	177	1 169	142	248	0	3 413	176	318	495	5 148
Compensation relais	2 573		224		10 396		335		13 529	
CVAE		530		38		2 083		65		2 716
CFE		815		82		3 139		123		4 160
IFER		52		1		206		1		260
Compensation d'exo	18	91	11	18	62	282	14	24	104	415
DCRTP, FNGIR		92		-20		1 277		-16		1 334
TOTAL	2 982	2 982	602	602	10 458	10 458	798	798	14 839	14 839

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal – compensation relais y compris prélèvements et reversements FDPTP, participation au plafonnement sur la valeur ajoutée et prélèvement France Telecom

Au-delà de l'option fiscale, la réforme produit des effets différenciés selon le régime juridique des EPCI. Ainsi, une grande majorité de grandes communautés urbaines connaît une réduction de ses ressources après réforme, ce qui entraîne une forte compensation au titre du FNGIR (cf. supra également). Ce phénomène s'explique majoritairement par le fort poids de taxe professionnelle dans la fiscalité antérieure pour les communautés urbaines les plus compensées, qui par ailleurs avaient pour la plupart d'entre elles opté pour le régime de la taxe professionnelle unique.

Graphique 28 : Détail des effets de la réforme pour les EPCI selon leur régime juridique



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

Tableau 13 : Détail des effets de la réforme pour les EPCI selon leur régime juridique

(en M€)	CA		CC		CU		SAN		Total	
	avant	après	Avant	après	avant	après	avant	après	avant	après
TF	54	84	518	574	138	148	0	1	711	806
TH	40	2 240	331	1 988	124	894	0	27	495	5 148
Compensation relais	6 472	0	3 834	0	2 946	0	277	0	13 529	0
CVAE		1 367		744		574		30	0	2 716
CFE		1 913		1 336		850		60	0	4 160
IFER		81		142		34		3	0	260
Compensation d'exo	47	197	36	144	21	72	1	1	104	415
DCRTP, FNGIR		730		-209		658		155	0	1 334
TOTAL	6 613	6 613	4 720	4 720	3 229	3 229	277	277	14 839	14 839

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal – compensation relais y compris prélèvements et reversements FDPTP, participation au plafonnement sur la valeur ajoutée et prélèvement France Telecom

Tableau 14 : Effets de la réforme pour les communautés urbaines

Nom	Ressources avant réforme (M€)	Ressources après réforme (M€)	Ratio ressources après / ressources avant
Dunkerque	282	96	34%
Le Creusot - Montceau	32	20	64%
Bordeaux	340	243	72%
Lille	411	299	73%
Lyon	571	425	74%
Arras	47	36	77%
Strasbourg	198	153	77%
Nantes	222	177	80%
Toulouse	374	341	91%
Le Mans	76	70	92%
Marseille	313	296	95%
Cherbourg	23	23	101%
Nancy	137	146	106%
Brest	61	66	108%
Alençon	14	16	119%
Nice	130	164	126%

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

S'agissant des communautés d'agglomération, environ 56 % d'entre elles présentent des ressources après réforme inférieures aux ressources avant réforme, cet ordre de grandeur résultant notamment de la part de la taxe professionnelle dans le potentiel fiscal antérieur.

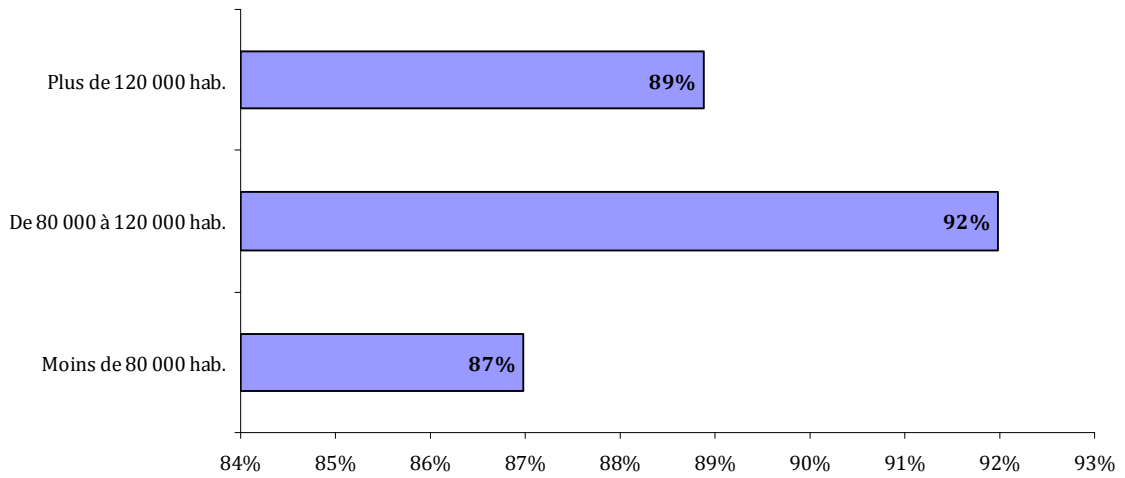
Tableau 15 : Effets de la réforme pour les communautés d'agglomération

Situation au regard du FNGIR	Nombre de communautés d'agglomération	Poids de la taxe professionnelle dans le potentiel fiscal antérieur
Situation de compensation	97	26 à 79%
Situation de contribution	77	12 à 52%

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

Ce sont les communautés d'agglomération de taille moyenne qui présentent globalement un montant de ressources quasi équivalent après la réforme, contrairement aux plus petites communautés et aux plus grandes communautés, qui ont des situations de compensation plus marquées.

Graphique 29 : Effets de la réforme pour les communautés d'agglomération en fonction de la strate démographique



Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009 - Ces chiffres sont à interpréter en ordres de grandeur compte tenu de la moindre fiabilité des simulations au niveau communal.

Les communautés de communes seront globalement contributrices au FNGIR, avec des ressources après réforme (avant garantie et compensation) supérieures de 4 % aux ressources avant réforme.

2.4. Au total, la garantie financière accordée aux collectivités locales représentera un coût global de 2,5 Md€ pour les finances de l'Etat, avec un niveau de compensation plus élevé pour les régions et les EPCI

Globalement, la réforme de la taxe professionnelle se traduit pour les finances locales, malgré la création de l'IFER, par une diminution de la fiscalité entreprises (-11 points) au profit de la fiscalité ménages (+6 points). Le différentiel est financé par le transfert de ressources d'État (TSCA et DMT0) et l'allocation d'une dotation de compensation versée par l'État (DCRTP) qui représente 3 % des nouvelles ressources. Toutes collectivités confondues, cette dotation est évaluée à environ 2,5 Md€.

L'impact financier est toutefois différencié selon les collectivités concernées :

- ◆ au sein du bloc communal, les communes présentent un ratio de ressources après réforme de 101 %, contrairement aux EPCI qui affichent un ratio de 91 % ;
- ◆ le ratio de ressources départementales après réforme s'élève à 96 % ;
- ◆ les régions présentent un ratio de ressources après réforme de 90 %.

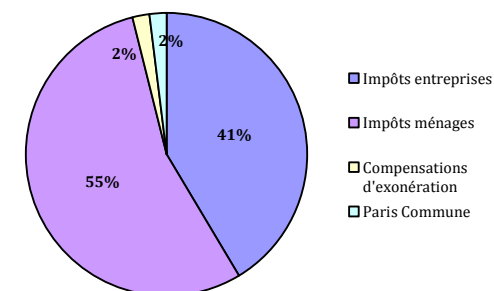
Ces situations contrastées expliquent un niveau de compensation globalement plus élevé pour les régions (10 % des ressources nouvelles), comparativement aux départements (4 %). Pour le bloc communal, la garantie individuelle de ressources joue au profit des EPCI qui bénéficient par ailleurs d'une DCRTP équivalent à 6 % de leurs ressources nouvelles, les communes recevant également une dotation de compensation représentant un peu moins de 1 % des recettes après réforme.

Annexe VI

Tableau 16 : Synthèse des conséquences de la réforme pour les finances locales

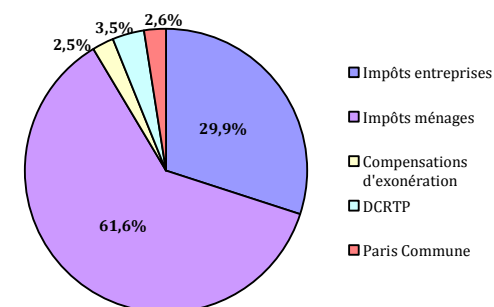
Avant réforme

	Communes	EPCI	Départements	Régions	Total
TP	3 943	13 529	9 439	3 044	29 954
TFNB	726	87	54	14	882
TFPB	12 861	623	7 067	1 916	22 467
TH	10 276	495	5 622		16 393
Paris Commune			1 744		1 744
Comp.d'ex.	1 219	104	79		1 402
Total	29 025	14 839	24 005	4 974	72 843



Après réforme

	Communes	EPCI	Départements	Régions	Total
CVAE	911	2 716	7 454	3 840	14 921
CFE	1 420	4 160			5 580
IFER	150	260	213	644	1 266
TFNB	764	166			930
TFPB	12 891	639	10 189		23 719
TH	11 790	5 148			16 938
Comp.d'ex.	1 301	415	97		1 813
DMTO			365		365
TSCA			2 902		2 902
Paris commune			1 870		1 870
<i>Ressources avant compensation</i>	<i>29 227</i>	<i>13 504</i>	<i>23 090</i>	<i>4 484</i>	<i>70 304</i>
DCRTP	270	862	915	491	2 539
FNGIR	-473	473	0	0	0
Total	29 025	14 839	24 005	4 974	72 843



Ratio de ressources après réforme	101%	91%	96%	90%	97%
-----------------------------------	------	-----	-----	-----	-----

Part de la DCRTP	0,9%	5,8%	3,8%	9,9%	3,5%
------------------	------	------	------	------	------

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€ - départements y compris commune de Paris

3. A l'horizon 2015, la réforme organise une redistribution du potentiel de croissance des nouvelles ressources entre collectivités

3.1. La croissance annuelle des nouvelles ressources devrait être comprise entre 3,3 et 3,9 % selon les collectivités

Le scénario central retenu par la mission (cf. annexe relative à la méthodologie) conduit à dégager une dynamique globale des ressources de 3,7 % par an.

Cette dynamique des ressources est différenciée selon les collectivités : la nouvelle fiscalité régionale enregistrerait une progression annuelle de 3,3 %, contre 3,9 % et 3,7 % respectivement pour les départements et le bloc communal (y compris Paris).

Tableau 17 : Evolution des nouvelles ressources fiscales (période 2010-2015)

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TFNB	931	947	963	979	996	1 013
TFPB	24 241	25 141	26 077	27 051	28 064	29 119
TH	17 558	18 245	18 962	19 710	20 490	21 305
CFE	5 838	6 071	6 314	6 567	6 831	7 106
CVAE	15 367	15 992	16 692	17 425	18 192	18 995
IFER	1 274	1 298	1 306	1 318	1 327	1 337
DMTO	365	374	383	393	403	413
TSCA	2 902	3 040	3 185	3 337	3 496	3 663
Compensation d'exonération	1 828	1 828	1 828	1 828	1 828	1 828
DCRTP	2 539	2 539	2 539	2 539	2 539	2 539
TOTAL	72 843	75 474	78 249	81 146	84 166	87 318
Croissance annuelle		3,6%	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€

**Tableau 18 : Evolution des nouvelles ressources fiscales (période 2010-2015)
Détail par collectivité**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Croissance annuelle moyenne
Régions	4 974	5 135	5 304	5 480	5 665	5 858	3,3%
Départements	22 261	23 096	23 987	24 918	25 887	26 898	3,9%
Secteur communal	45 607	47 242	48 957	50 748	52 614	54 562	3,7%
Communes	30 768	31 875	33 031	34 236	35 493	36 805	3,6%
EPCI	14 838	15 368	15 927	16 512	17 121	17 757	3,7%
TOTAL	72 843	75 496	78 297	81 232	84 301	87 525	3,7%

Source : Simulations mission- Projections à partir des données 2009- en M€ - communes y compris Paris- départements hors Paris commune

3.2. Au plan individuel, le niveau de compensation et de garantie de ressources constitue un déterminant des perspectives ultérieures de croissance des nouvelles ressources fiscales

Les mécanismes de compensation et de garantie produisent un effet levier, positif ou négatif, sur la croissance des ressources des collectivités.

Les mécanismes de garantie et de compensation permettent à chaque collectivité de disposer au moins du même niveau de ressources qu'en 2010. Pour ce faire, les collectivités qui ont des ressources inférieures après la réforme reçoivent des transferts de l'État (dotation de compensation) et du fonds national de garantie correspondant (FNGIR). *A contrario*, les collectivités qui ont des ressources supérieures sont prélevées par le FNGIR. Pour autant, la croissance des bases fiscales s'applique avant prélèvement ou reversement des mécanismes de garantie et ces derniers restent constants dans le temps à la valeur déterminée en 2010.

Les collectivités qui ont des ressources inférieures après la réforme connaissent donc un effet de levier négatif sur la croissance de leurs ressources, proportionnellement au niveau de compensation dans leurs ressources (c'est-à-dire à leur perte de bases fiscales). Par exemple, une collectivité, dont les bases croissent de 4 % par an avant réforme et qui perd la moitié de ses bases (et est compensée de cette perte par les mécanismes de garantie), aura une croissance de ses bases réduite de moitié (2 % par an), toutes choses égales par ailleurs (sans prendre en compte les changements dans la structure des bases notamment). A l'opposé, les collectivités qui ont des ressources supérieures bénéficient d'un effet levier positif sur la croissance de leurs ressources (voir le schéma *infra*).

Graphique 30 : Illustration de l'effet levier des mécanismes de compensation et de garantie

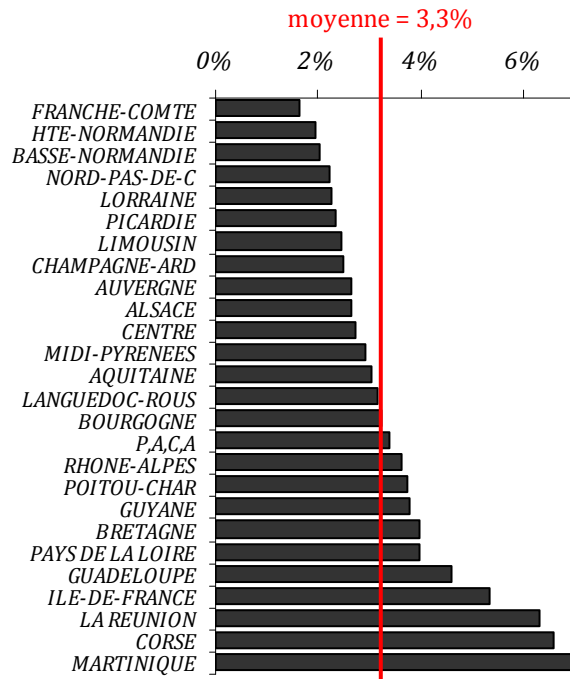
		Avant réforme	Après réforme	
			Prélèvement	Compensation
Croissance annuelle des ressources de 4%	2010	ressources <u>100</u>	ressources = 150 prélèvement = -50 total = 100	ressources = 50 compensation = +50 total = 100
	2011	ressources <u>104</u>	ressources = 156 prélèvement = -50 total = 106	ressources = 52 compensation = +50 total = 102

Source : Mission

A l'horizon 2015, la dynamique des ressources des collectivités connaîtra des différences importantes.

Pour les régions, la dynamique des ressources devrait être en moyenne de 3,3 % par an entre 2010 et 2015. Cette moyenne cache cependant des disparités entre les régions dont les recettes fiscales croissent lentement (autour de 2 % par an pour la Franche-Comté, la Haute-Normandie, la Basse-Normandie et le Nord-Pas-de-Calais) et les régions à fort dynamisme (de l'ordre de 5 à 6 % par an pour l'Île-de-France, la Corse et l'Outre-mer).

Graphique 31 : Taux de croissance annuel moyen des régions sur la période 2010-2015



Source : Simulations de la mission

De même pour les départements, la dynamique des ressources devrait être en moyenne de 3,8 % par an entre 2010 et 2015 avec des différences entre les départements dont les recettes fiscales croissent lentement (moins de 3 % par an pour le Cher, les Ardennes, les Yvelines et le Nord) et les départements à fort dynamisme (plus de 5 % par an pour les Hauts-de-Seine, Paris, la Guyane et la Réunion).

Enfin, pour le secteur communal, la dynamique des ressources devrait être en moyenne de 3,9 % par an entre 2010 et 2015 avec des écarts élevés entre des blocs communaux croissant faiblement (autour de 1 % par an) et d'autres ayant une dynamique forte (supérieure à 5 % par an).

Les différences de dynamique entre collectivités sont dues, pour partie, à l'effet de levier des mécanismes de garantie, essentiellement pour les régions et les départements. L'évolution des ressources est fortement dispersée pour les blocs communaux et relativement concentrée pour les régions et les départements (voir le tableau *infra*). Les mécanismes de garantie de ressources expliquent une partie des différences d'évolution des bases, principalement pour les départements (53 % de la dispersion sont expliqués par les mécanismes de garantie) et les régions (87 % de la dispersion), en raison de leur importance relative dans les ressources de ces collectivités et la faible dispersion de l'évolution des recettes fiscales (la dynamique de la CVAE a une dispersion⁹ de 18 % pour les régions et de 28 % pour les départements et la dynamique de la taxe foncière a une dispersion de 17 % pour les départements). En revanche, les différences de croissance des bases des blocs communaux sont essentiellement dues aux écarts de dynamiques intrinsèques des territoires, les mécanismes de garantie représentant une faible part de leurs ressources et l'évolution des recettes fiscales des communes étant très dispersée (la dispersion des dynamiques de taxes foncières et d'habitation est de 92 %).

⁹ Mesurée en écart-type relatif (écart-type de la distribution rapporté à la moyenne).

Tableau 19 : Dispersion de l'évolution des ressources fiscales entre collectivités et impact des mécanismes de garantie sur cette dispersion

Collectivités	Dispersion du ratio ressources 2015 / 2010	Part de la dispersion expliquée par les mécanismes de garantie	Part moyenne des mécanismes de garantie dans les ressources
Régions	35 %	87 %	33 %
Départements	18 %	53 %	13 %
Blocs communaux	94 %	3 %	12 %

Source : Simulations de la mission

Note : -- la dispersion concerne la distribution des ratios ressources en 2015 / 2010 - 1 ; elle est calculée en écart-type relatif (écart-type rapporté à la moyenne)

-- la part de la dispersion expliquée par les mécanismes de garantie est calculée en rapportant la variance (pondérée par les ressources en 2010) de la distribution des ratios ressources 2015 / 2010 calculés avec des taux de croissance des bases identiques pour toutes les collectivités à la variance (pondérée par les ressources en 2010) de la distribution des mêmes ratios calculés dans les conditions réelles (avec des hypothèses de croissance des bases différenciées selon les collectivités)

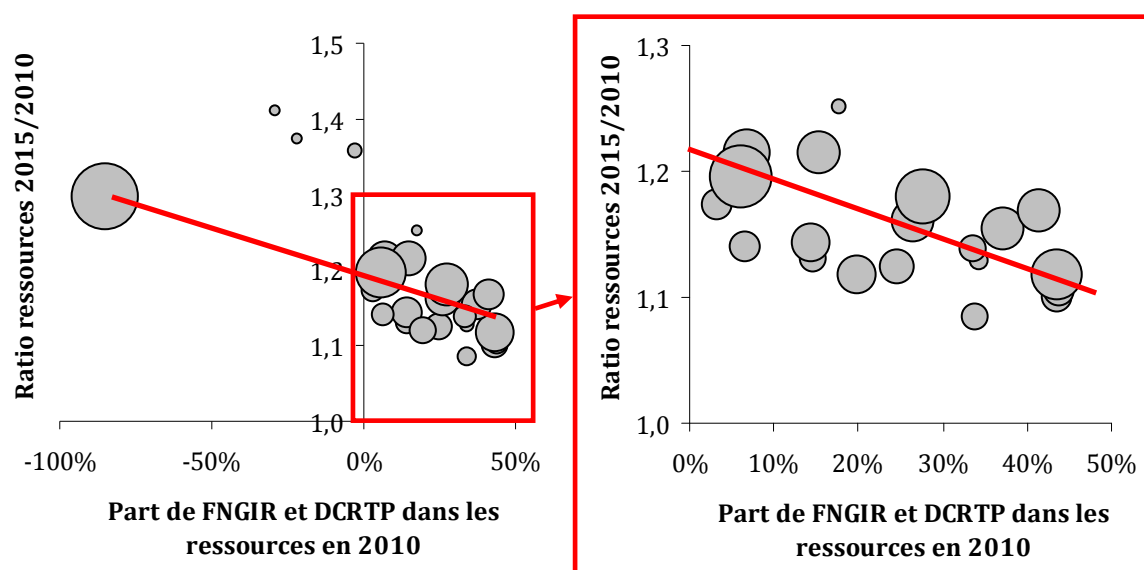
-- la part moyenne des mécanismes de garantie dans les ressources est la moyenne (pondérée par les ressources en 2010) du rapport entre la somme en valeur absolue du FNGIR et de la DCRTP et le montant des ressources en 2010

Tableau 20 : Dispersion de l'évolution des ressources entre 2010 et 2015

	Taxes foncières et taxe d'habitation	CVAE	CFE
Régions		18 %	
Départements	17 %	28 %	
Blocs communaux	92 %	28 %	31 %

Source : Simulations de la mission

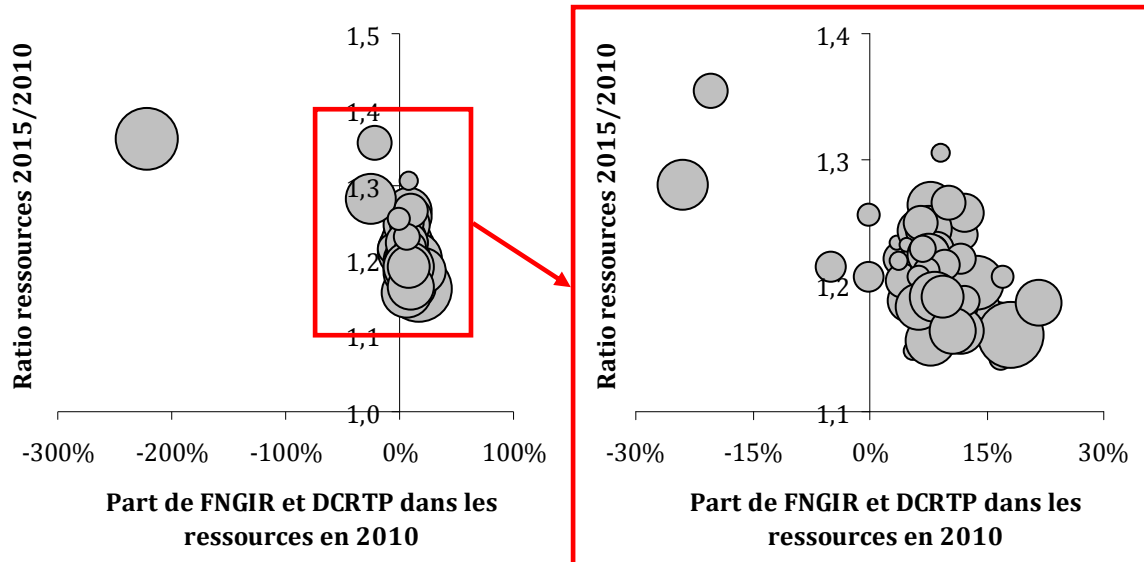
Pour les régions, la relation entre la dynamique des ressources fiscales et le niveau de compensation et de garantie apparaît nettement dans le graphique ci-dessous. Plus une région est compensée (c'est-à-dire que ses bases après réforme sont inférieures aux bases avant réforme), plus la dynamique de ses ressources sera faible puisqu'une part importante de ses ressources est de nature budgétaire avec une croissance nulle.

Graphique 32 : Ressources fiscales en 2015 par rapport aux ressources en 2010 en fonction de la part des mécanismes de compensation et de garantie dans les ressources en 2010

Source : Simulations de la mission

Pour les départements, la relation entre la dynamique des ressources fiscales et le niveau de compensation et de garantie apparaît également à la lecture du graphique ci-dessous, de manière cependant moins nette que pour les régions.

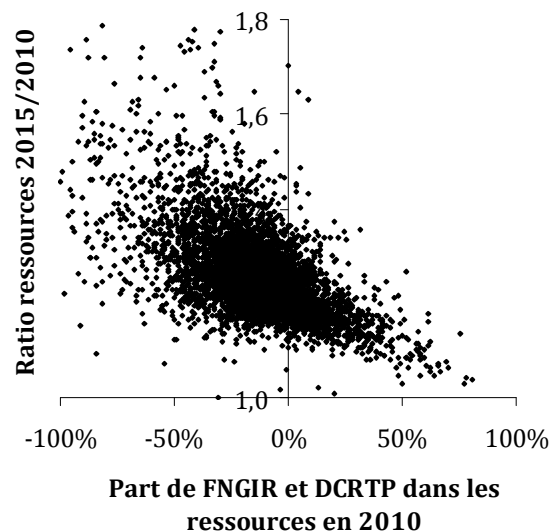
Graphique 33 : Ressources fiscales en 2015 par rapport aux ressources en 2010 en fonction de la part des mécanismes de compensation et de garantie dans les ressources en 2010



Source : Simulations de la mission

Enfin, pour le secteur communal, la relation entre la dynamique des ressources fiscales et le niveau de compensation et de garantie est très ténue : la corrélation entre ces deux paramètres est largement annulée par la dynamique propre de chaque collectivité.

Graphique 34 : Ressources fiscales en 2015 par rapport aux ressources en 2010 en fonction de la part des mécanismes de compensation et de garantie dans les ressources en 2010



Source : Simulations de la mission

Les collectivités compensées auront en revanche une dynamique de ressources potentiellement plus faible mais bénéficieront d'une garantie contre les pertes de bases. Ce rôle « assurantiel » de la réforme tient au fait que les collectivités qui perdent des recettes par effet base et par égalisation partielle des taux, c'est-à-dire celles qui avaient des recettes de taxe professionnelle en équipements industriels élevées et qui auront des recettes de valeur ajoutée plus faibles, conservent le montant de la compensation quels que soient les changements dans leur tissu économique. Ainsi, une collectivité avec une entreprise industrielle apportant antérieurement un produit de taxe professionnelle de 100 et après réforme une contribution économique territoriale d'une valeur de 50, conservera la différence (soit 50) même si l'entreprise disparaît (ce qui aurait annulé le montant de taxe professionnelle perçue).

En sens inverse, une collectivité qui contribue aux mécanismes de garantie (parce que son niveau de ressources après réforme est supérieur à ses ressources avant réforme), continuera de contribuer de façon identique même si son tissu industriel s'affaiblit.

**Graphique 35 : Rôle « assurantiel »
des mécanismes de compensation et de garantie**

	Avant réforme	Après réforme
2010	VLF = 20 EBM = 80 TP = 100	CFE = 20 CVAE = 30 Compensation = 50 Total = 100
2011	TP = 0	CET = 0 Compensation = 50 Total = 50

Perte des bases de TP (indicated by a blue arrow pointing from 2010 to 2011)

Source : Mission

3.3. Sur la durée, la réforme conforte l'autonomie financière des collectivités

L'autonomie financière des collectivités s'apprécie sur les ressources propres des catégories de collectivités par rapport à la situation de 2003. L'article 72-2 de la Constitution dispose que « les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources ». Cette disposition emporte plusieurs conséquences :

- ◆ l'autonomie financière s'apprécie, non pas individuellement, mais au niveau de chaque catégorie de collectivités (régions, départements, secteur communal) ;
- ◆ la « part déterminante » est définie par la loi organique du 29 juillet 2004, comme étant le niveau de ressources propres observé pour l'année 2003 (voir le tableau *infra*) ;
- ◆ la notion de ressources propres inclut selon la même loi organique, « le produit des impositions de toutes natures dont la loi autorise [les collectivités et groupements] à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ».

Tableau 21 : Les seuils minimaux d'autonomie financière

Communes et EPCI	Départements	Régions
60,8 %	58,6 %	41,7 %

Source : Rapport de l'Observatoire des finances locales – Les finances locales en 2009 – juillet 2009.

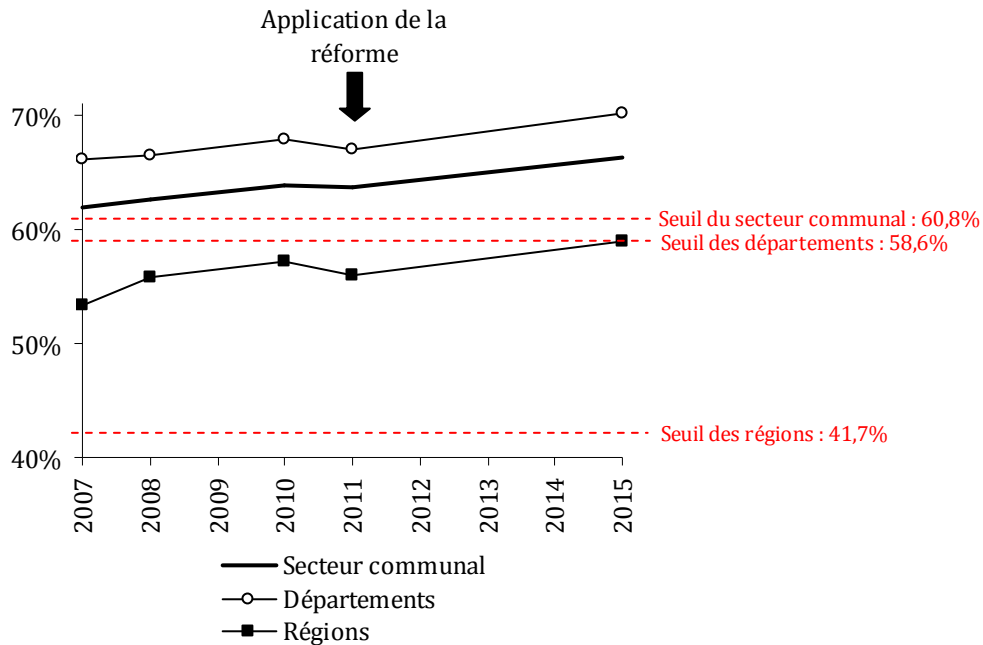
Selon le Conseil constitutionnel, l'autonomie financière des collectivités n'est pas remise en cause par la réforme. Dans sa décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009 relative à la loi de finances pour 2010, le Conseil constitutionnel a jugé que la réforme de la taxe professionnelle ne remettait pas en cause l'autonomie financière des collectivités. Les transferts de fiscalité de l'État et les nouvelles ressources affectées aux collectivités (CVAE, CFE, IFR) sont considérés comme des ressources propres, y compris lorsqu'elles font l'objet de péréquation¹⁰.

Dans la durée, à l'horizon 2015, la réforme devrait même approfondir l'autonomie financière des collectivités.

A court terme, l'autonomie financière des collectivités se dégrade légèrement mais demeure au-dessus de la limite fixée par la Constitution. La suppression de la taxe professionnelle est effectivement compensée en partie par des ressources de nature budgétaire. Pour l'essentiel, cependant, elle est financée par la création de nouvelles impositions (CVAE, CFE, IFR) et par le transfert de ressources fiscales de l'État.

A plus long terme, la dynamique des nouvelles ressources fiscales devrait être du même ordre voire légèrement supérieure à l'évolution de l'ancienne fiscalité (voir *supra*) alors que les ressources budgétaires devraient stagner. La part des recettes fiscales (et donc des ressources propres) devrait donc encore se renforcer dans l'ensemble des ressources des collectivités et accroître leurs ratios d'autonomie financière.

Graphique 36 : Simulation de l'évolution du ratio d'autonomie financière



Source : Simulations de la mission – données 2007 et 2008 de la DGCL

¹⁰ Les ressources des fonds de péréquation « sur stocks » de l'article 1648 AB du code général des impôts sont des ressources propres (considérant 63 de la décision).

Pour le calcul du ratio d'autonomie financière, les hypothèses suivantes ont été retenues :

- ◆ stabilité des recettes non fiscales, des ressources propres de la section d'investissement et des autres ressources ;
- ◆ application des taux de croissance avant réforme (jusqu'en 2010) et après réforme (2010-2015) à l'ensemble des impositions de toutes natures ;
- ◆ prise en compte de l'accroissement des ressources de nature budgétaire et de la réduction des impositions de toutes natures en 2011 du fait de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (1 133 M€ pour le secteur communal ; 915 M€ pour les départements ; 491 M€ pour les régions) et des transferts de compensation d'exonération ;
- ◆ prise en compte de la TaSCom pour le secteur communal (601 M€ : dotations budgétaires en moins ; impositions de toutes natures en plus).

Tableau 22 : Détail des simulations sur l'autonomie financière

(en M€)	2007 ¹¹	2008 ¹¹	Hypothèse 2009-2010	2010	Hypothèse 2011	2011	Hypothèse 2011-2015	2015
Communes et ECPI								
Ressources propres	66 748	67 616		71 247		72 436		81 163
Section de fonctionnement	64 739	65 528		69 159		70 348		79 075
<i>dont impositions de toutes natures</i>	57 843	59 572	3,5 % ¹²	63 815	2,4 % ¹³	65 344	3,7 % ¹⁴	75 566
<i>dont recettes non fiscales</i>	15 413	14 551	0,0 %	14 551	0,0 %	14 551	0,0 %	14 551
Section d'investissement	2 009	2 088	0,0 %	2 088	0,0 %	2 088	0,0 %	2 088
Autres ressources	40 966	40 544		40 544		41 346		41 346
Section de fonctionnement	29 468	29 103		29 103		29 905		29 905
<i>dont dotations et participations</i>	32 908	32 590	0,0 %	32 590	2,5 % ¹⁵	33 392	0,0 %	33 392
Section d'investissement	11 498	11 441	0,0 %	11 441	0,0 %	11 441	0,0 %	11 441
Ressources totales	107 714	108 160		111 791		113 782		122 509
Ratio d'autonomie financière	62,0%	62,5%		63,7%		63,7%		66,3%
Départements								
Ressources propres	38 051	39 727		42 424		42 863		49 466
Section de fonctionnement	37 857	39 570		42 267		42 706		49 309
<i>dont impositions de toutes natures</i>	35 212	36 792	3,6 % ¹²	39 489	1,1 % ¹³	39 928	3,9 % ¹⁴	46 531
<i>dont recettes non fiscales</i>	2 645	2 778	0,0 %	2 778	0,0 %	2 778	0,0 %	2 778
Section d'investissement	194	157	0,0 %	157	0,0 %	157	0,0 %	157
Autres ressources	19 563	20 068		20 068		21 127		21 127
Section de fonctionnement	16 808	17 172		17 172		18 231		18 231
<i>dont dotations et participations</i>	16 823	17 189	0,0 %	17 189	6,2 % ¹⁵	18 248	0,0 %	18 248

¹¹ Données DGCL¹² Croissance des recettes fiscales directes avant réforme.¹³ Réduction des impositions de toutes natures du fait de la dotation de compensation et des compensations d'exonération ; augmentation à hauteur du montant de TaSCom pour le secteur communal ; croissance des recettes fiscales directes après réforme.¹⁴ Croissance des recettes fiscales directes après réforme.¹⁵ Augmentation des dotations du fait de la dotation de compensation et des compensations d'exonération ; diminution à hauteur du montant de TaSCom pour le secteur communal.

Annexe VI

(en M€)	2007 ¹¹	2008 ¹¹	Hypothèse 2009-2010	2010	Hypothèse 2011	2011	Hypothèse 2011-2015	2015
Section d'investissement	2 755	2 896	0,0 %	2 896	0,0 %	2 896	0,0 %	2 896
Ressources totales	57 614	59 795		62 492		63 990		70 593
Ratio d'autonomie financière	66,0%	66,4%		67,9%		67,0%		70,1%
Régions								
Ressources propres	11 988	13 321		14 155		14 073		15 850
Section de fonctionnement	11 143	12 484		13 318		13 236		15 013
<i>dont impositions de toutes natures</i>	<i>10 984</i>	<i>12 161</i>	<i>3,4 %¹²</i>	<i>13 002</i>	<i>-0,6 %¹³</i>	<i>12 924</i>	<i>3,3 %¹⁴</i>	<i>14 716</i>
<i>dont recettes non fiscales</i>	<i>283</i>	<i>426</i>	<i>0,0 %</i>	<i>426</i>	<i>0,0 %</i>	<i>426</i>	<i>0,0 %</i>	<i>426</i>
Section d'investissement	845	837	0,0 %	837	0,0 %	837	0,0 %	837
Autres ressources	10 531	10 597		10 597		11 088		11 088
Section de fonctionnement	8 937	8 938		8 938		9 429		9 429
<i>dont dotations et participations</i>	<i>8 943</i>	<i>8 943</i>	<i>0,0 %</i>	<i>8 943</i>	<i>5,5 %¹⁵</i>	<i>9 434</i>	<i>0,0 %</i>	<i>9 434</i>
Section d'investissement	1 594	1 659	0,0 %	1 659	0,0 %	1 659	0,0 %	1 659
Ressources totales	22 519	23 918		24 752		25 161		26 938
Ratio d'autonomie financière	53,2%	55,7%		57,2%		55,9%		58,8%

Source : Simulations de la mission

VARIANTE 1

Evolution des bases fiscales (*TSCA, CVAE*)

SOMMAIRE

1. VARIATION DE CROISSANCE DE LA TSCA	1
2. VARIATION DE CROISSANCE DE LA VALEUR AJOUTEE	2

La mission a retenu un scénario de référence d'évolution des bases fiscales et complète son analyse par des variantes. L'évolution des ressources fiscales des collectivités dépend de nombreux paramètres (croissance économique, croissance de la population, politique de taux...), qui présentent un degré d'incertitude plus ou moins important. Certains paramètres, comme la croissance des bases de taxes foncières ou de taxe d'habitation, suivent des tendances historiques lourdes, qu'il est possible de projeter avec un bon niveau de confiance. En revanche, d'autres variables, comme la croissance de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) ou la croissance de la valeur ajoutée, sont plus fluctuantes et soumises, à long terme, à des aléas substantiels. Il est donc nécessaire d'évaluer l'effet d'une variation de ces grandeurs sur les résultats du scénario de référence.

1. Variation de croissance de la TSCA

La part résiduelle de TSCA transférée aux départements représente environ 13 % de la nouvelle fiscalité départementale en 2011 (*cf.* annexe relative aux effets de la réforme pour les collectivités territoriales). Aux termes du scénario de référence, la mission a retenu une hypothèse d'évolution de 4,8 % qui correspond au taux de croissance annuel moyen observé sur la période 2002-2009. La mission a testé des évolutions différenciées de la TSCA de 0 à 8 % par an. Ces tests montrent une forte sensibilité des ressources départementales aux évolutions de la TSCA, notamment sur le montant de la dotation de compensation en 2010 et sur la dynamique des ressources sur la période 2010-2015 :

- ♦ une hypothèse de croissance de la TSCA pour 2010 différente de l'hypothèse du scénario de référence conduit à modifier le montant de la dotation de compensation versée par l'État : en prenant une part résiduelle de TSCA évoluant dans une fourchette comprise entre 0 % et 5 % par rapport à 2009, la dotation budgétaire versée par l'État aux départements varie de près de 140 M€ ;

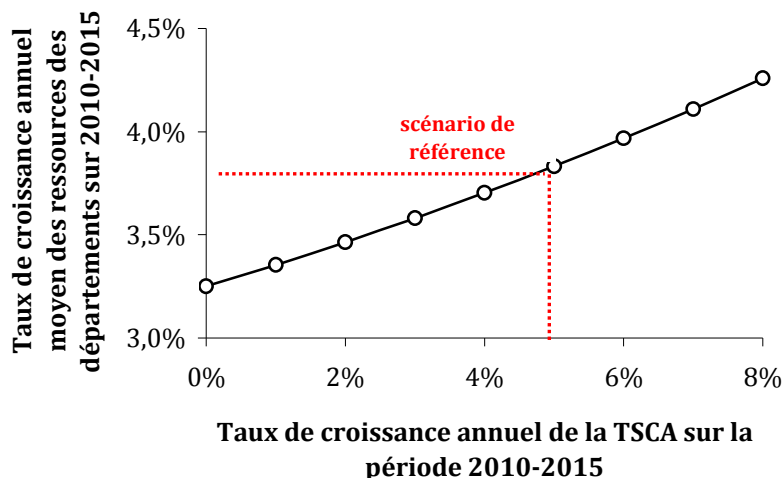
Tableau 1 : Impact sur la DCRTP de l'évolution de la TSCA transférée entre 0 et 5 % en 2010

TCAM TSCA	0%	1%	2%	3%	4%	5%
Montant de DCRTP (en M€)	1 047,17	1 019,47	991,78	964,08	936,38	908,68

Source : Simulation mission

- ♦ par ailleurs, la dynamique de ressources varie de 1,3 point (entre 3,3 % et 4,6 % de croissance annuelle) pour une croissance de la TSCA transférée comprise entre 0 et 8 % par an.

Graphique 1 : Impact de l'évolution de la TSCA sur la dynamique des ressources départementales



Source : Simulation mission

2. Variation de croissance de la valeur ajoutée

Après la réforme, la CVAE constitue une part importante des nouvelles ressources des régions et des départements, respectivement 78 % et 33 %. Elle représentera 8 % des ressources communales. Fort logiquement, les tests d'évolution sur la CVAE affectent plus particulièrement les régions et les départements tant du point de vue du calcul de la DCRTP qu'en termes de dynamiques de ressources sur la période 2010-2015 :

- ♦ selon le taux de croissance de la valeur ajoutée qui sera constaté en 2010, la DCRTP pourrait être d'un montant différent de celui qui est anticipé à ce stade. Entre un taux de croissance de la valeur ajoutée à 0 % et un taux à 5 %, la dotation des régions et départements diminuerait ainsi d'environ un tiers tandis que celle du secteur communal enregistrerait un écart de 15 % ;

Tableau 2 : Impact sur la DCRTP d'une croissance de la CVAE en 2010 comprise entre 0 et 5 %

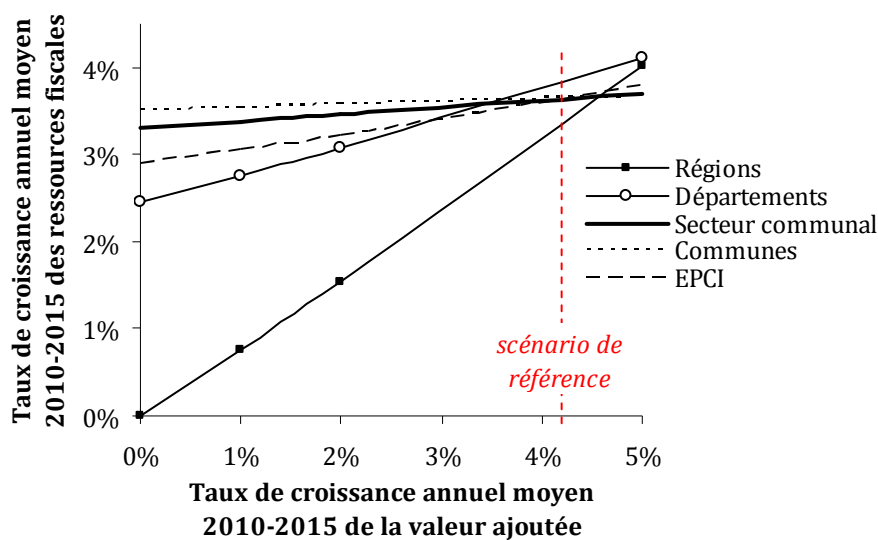
(montants en M€)	0 %	1 %	2 %	3 %	4 %	5 %	Ecart de DCRTP entre une croissance en 2010 de 0 % et une croissance de 5 %
Régions	584	547	509	472	434	397	-32%
Départements	1101	1028	955	883	810	737	-33%
Secteur communal	1216	1181	1146	1110	1075	1040	-15%
Communes	288	280	272	264	256	248	-14%
EPCI	928	901	873	846	819	791	-15%
Total	4117	3936	3756	3575	3394	3213	-22%

Source : Simulation mission

Variante 1

- ◆ quant à la dynamique des ressources, une variation de la croissance moyenne de la valeur ajoutée sur la période 2010-2015 entraînerait des écarts importants pour les régions (avec une dynamique annuelle moyenne comprise entre 0 à 4 % pour des taux de croissance de la valeur ajoutée compris entre 0 et 5 %) et les départements (avec une dynamique annuelle moyenne de 2,5 à 4,0 %). La croissance des ressources communales reste en revanche peu sensible à une variation de la croissance de la valeur ajoutée (avec une dynamique de ressources variant au plus de 0,4 point), les EPCI étant relativement plus sensibles (avec une dynamique de ressources variant au plus de 1 point).

Graphique 2 : Impact de l'évolution de la CVAE sur la dynamique des ressources des collectivités locales



Source : Simulation mission

VARIANTE 2

Evolution des taux d'imposition

SOMMAIRE

- 1. IMPACT DE L'EVOLUTION DE TAUX SUR LA DOTATION DE COMPENSATION
VERSEE PAR L'ETAT 1**
- 2. IMPACT DE L'EVOLUTION DES TAUX SUR LA DYNAMIQUE DES RESSOURCES
DES COLLECTIVITES..... 1**

Variante 2

La mission a retenu un scénario de référence d'évolution des bases fiscales et complète son analyse par des variantes. La variante n°2 a pour objet de tester les effets d'une évolution des taux d'imposition sur les ressources des différentes collectivités locales.

1. Impact de l'évolution de taux sur la dotation de compensation versée par l'Etat

Le bloc communal bénéficie de l'évolution des taux ce qui conduit à une diminution de la dotation de l'Etat. En revanche, les départements et régions perdront partiellement ou totalement le bénéfice de l'évolution des taux, ce qui donnera lieu au versement d'une dotation budgétaire plus importante.

Tableau 1 : Impact sur la DCRTP de l'évolution des taux entre 0 et 5 % en 2010 (en M€)

	0% (scénario de référence)	1%	2%	5%	Evolution entre 0 et 5%
Régions	491	510	529	587	20%
Départements	915	941	966	1 043	14%
Secteur communal	1 133	1 043	955	688	-39%
Communes	271	250	230	167	-38%
EPCI	862	793	725	521	-40%
Total	2 539	2 494	2 450	2 318	-9%

Source : Simulation mission

2. Impact de l'évolution des taux sur la dynamique des ressources des collectivités

Pour les régions, compte tenu de la perte de tout pouvoir de taux, la dynamique des ressources est équivalente à celle dégagée dans le scénario central.

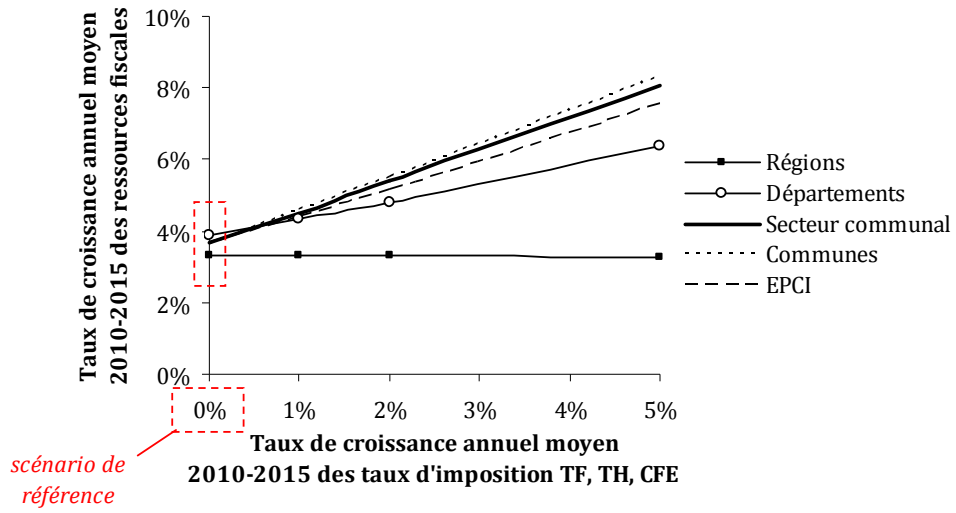
En revanche, en prenant en compte l'effet taux, les autres collectivités bénéficieront d'une croissance accrue de leurs ressources, phénomène plus marqué pour le secteur communal.

	0% (scénario de référence)	1%	2%	5%
Régions	3,3%	3,3%	3,3%	3,3%
Départements	3,9%	4,3%	4,8%	6,4%
Secteur communal	3,7%	4,5%	5,4%	8,1%
Communes	3,6%	4,6%	5,5%	8,3%
EPCI	3,7%	4,4%	5,2%	7,6%

Source : Simulation mission

Variante 2

Graphique 1 : Impact de l'évolution des taux sur la dynamique des ressources des collectivités locales



Source : Simulation mission

VARIANTE 3

**Modification de la répartition des
ressources entre collectivités**

SOMMAIRE

1. TRANSFERT D'UNE PART DE CVAE COMMUNALE AUX DEPARTEMENTS.....	1
2. MAINTIEN D'UNE PART DE TH AUX DEPARTEMENTS	2
3. MAINTIEN DE LA PART REGIONALE DE TFPB ET ATTRIBUTION CORRELATIVE DE 11 % DE CVAE REGIONALE AUX DEPARTEMENTS.....	3
4. TRANSFERT DE L'INTEGRALITE DE LA CVAE COMMUNALE VERS LES DEPARTEMENTS ET ATTRIBUTION CORRELATIVE DE LA TFPB REGIONALE ET DE 30% DE LA TFPB DEPARTEMENTALE AU BLOC COMMUNAL	4
5. REPARTITION DE LA TSCA EN FONCTION DES PERTES.....	5

1. Transfert d'une part de CVAE communale aux départements

La Commission des finances du Sénat souhaite tester un transfert de CVAE du secteur communal aux départements. La nouvelle répartition de la CVAE serait de 55 % pour les départements (contre 48,5 % dans le régime de la loi de finances) et 20 % pour le secteur communal (contre 26,5 % dans le régime de la loi de finances), sans changement pour les régions.

Effet sur la structure de la fiscalité

Le principal changement provient de l'accroissement important de la DC RTP du secteur communal (2,014 Md€ contre 1,133 Md€ dans le scénario de référence) et sa quasi suppression pour les départements (26 M€ au lieu de 915 M€).

Tableau 1 : Impact de la variante sur la structure de la fiscalité en 2015

Structure	Ménages	Entreprises	Budgétaire
Régions	0%	92%	8%
Départements	60%	39%	1%
Secteur communal	72%	21%	7%
Communes	87%	9%	4%
EPCI	41%	45%	14%

Source : Simulations de la mission

Effet sur le pouvoir de taux

La CVAE n'étant pas une ressource fiscale avec pouvoir de taux, une répartition différente entre collectivités n'apporte pas de modification sur ce point.

Tableau 3 : Impact de la variante sur le pouvoir de taux en 2015

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	0%	0%
Départements	45%	45%
Secteur communal	85%	85%
Communes	92%	92%
EPCI	70%	70%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la dynamique des ressources

La CVAE étant une ressource dynamique, une répartition plus importante au profit des départements conduit à une croissance plus élevée pour ces derniers (4,0 % par an contre 3,9 % dans le scénario de référence) au détriment du bloc communal (principalement des EPCI).

Tableau 2 : Impact de la variante sur la dynamique annuelle des ressources

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	3,3%	3,3%
Départements	3,9%	4,0%
Secteur communal	3,7%	3,6%
Communes	3,6%	3,6%
EPCI	3,7%	3,5%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la spécialisation des ressources fiscales

Aucun changement par rapport au scénario de référence, la CVAE n'étant pas un impôt spécialisé.

Effet sur l'autonomie financière des collectivités

La variante a un effet positif sur le ratio d'autonomie financière des départements et un effet négatif sur le secteur communal en 2011.

Tableau 4 : Impact de la variante sur le ratio en 2011

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	55,9%	55,9%
Départements	67,0%	68,6%
Secteur communal	63,7%	63,1%

Source : Simulations de la mission

2. Maintien d'une part de TH aux départements

La Commission des finances du Sénat souhaite tester le maintien d'une part de TH au niveau des départements. Pour réaliser cette variante, il a été fait le choix de laisser la moitié de la part départementale aux départements et de transférer l'autre moitié au secteur communal.

Effet sur la structure de la fiscalité

- ◆ Accroissement important de la DCRTP du secteur communal (3,908 Md€ contre 1,133 Md€ dans le scénario de référence) et prélèvement budgétaire réalisé sur les départements, qui deviennent excédentaires (de près de 2 Md€)
- ◆ Diminution de la fiscalité ménages des EPCI

Tableau 5 : Impact de la variante sur la structure de la fiscalité en 2015

Structure	Ménages	Entreprises	Budgétaire
Régions	0%	92%	8%
Départements	72%	34%	-6%
Secteur communal	66%	23%	10%
Communes	85%	10%	5%
EPCI	27%	51%	22%

Source : Simulations de la mission

Effet sur le pouvoir de taux

- ◆ Forte hausse du pouvoir de taux des départements et forte baisse de celui des EPCI (57 % des ressources avec pouvoir de taux en 2015 contre 70 % dans le scénario de référence)

Tableau 7 : Impact de la variante sur le pouvoir de taux en 2015

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	0%	0%
Départements	45%	57%
Secteur communal	85%	80%
Communes	92%	90%
EPCI	70%	57%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la dynamique des ressources

- ◆ Diminution de la dynamique du bloc communal, principalement des EPCI (3,1 % par an contre 3,7 % dans le scénario de référence) en raison de l'augmentation de la part budgétaire des ressources
- ◆ Hausse de la dynamique des départements (4,3 % au lieu de 3,9 %) du fait de la baisse des ressources budgétaires au profit de ressources fiscales

Tableau 6 : Impact de la variante sur la dynamique annuelle des ressources

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	3,3%	3,3%
Départements	3,9%	4,3%
Secteur communal	3,7%	3,5%
Communes	3,6%	3,6%
EPCI	3,7%	3,1%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la spécialisation des ressources fiscales

Baisse de la spécialisation (9 % en 2015 contre 38 % en référence) en raison du partage de la TH entre niveau départemental et niveau communal.

Effet sur l'autonomie financière des collectivités

La variante a un effet positif sur le ratio d'autonomie financière des départements et un effet fortement négatif sur le secteur communal en 2011.

Tableau 8 : Impact de la variante sur le ratio en 2011

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	55,9%	55,9%
Départements	67,0%	71,7%
Secteur communal	63,7%	61,4%

Source : Simulations de la mission

3. Maintien de la part régionale de TFPB et attribution corrélative de 11 % de CVAE régionale aux départements

Effet sur la structure de la fiscalité

- ◆ Réintroduction d'une fiscalité ménages au niveau des régions et rapprochement de la structure de la fiscalité régionale et départementale
- ◆ Diminution de la part budgétaire des régions (-2 points) et légère augmentation pour les départements (+ 1point)

Tableau 9 : Impact de la variante sur la structure de la fiscalité en 2015

Structure	Ménages	Entreprises	Budgétaire
Régions	38%	56%	6%
Départements	52%	43%	5%
Secteur communal	72%	23%	5%
Communes	87%	10%	3%
EPCI	41%	49%	10%

Source : Simulations de la mission

Effet sur le pouvoir de taux

- ◆ Réintroduction d'un pouvoir de taux pour les régions à hauteur de 38% de leurs ressources fiscales
- ◆ Perte corrélative de pouvoir de taux pour les départements (-8 points)

Tableau 11 : Impact de la variante sur le pouvoir de taux en 2015

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	0%	38%
Départements	45%	37%
Secteur communal	85%	85%
Communes	92%	92%
EPCI	70%	70%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la dynamique des ressources

Maintien des dynamiques de ressources par rapport au scénario central

Tableau 10 : Impact de la variante sur la dynamique annuelle des ressources

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	3,3%	3,3%
Départements	3,9%	3,9%
Secteur communal	3,7%	3,7%
Communes	3,6%	3,6%
EPCI	3,7%	3,7%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la spécialisation des ressources fiscales

Maintien du niveau de spécialisation du scénario de référence (38%), la TFPB et la CVAE impacté dans cette variante étant déjà des impôts non spécialisés

Effet sur l'autonomie financière des collectivités

Modifications marginales : tassement du ratio d'autonomie financière des départements et légère augmentation du ratio régional en 2011

Tableau 12 : Impact de la variante sur le ratio en 2011

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	55,9%	56,6%
Départements	67,0%	66,8%
Secteur communal	63,7%	63,7%

Source : Simulations de la mission

4. Transfert de l'intégralité de la CVAE communale vers les départements et attribution corrélative de la TFPB régionale et de 30% de la TFPB départementale au bloc communal

Effet sur la structure de la fiscalité

- ◆ Renforcement de la fiscalité ménages pour le bloc communal et modification corrélative de la fiscalité départementale assise majoritairement sur de la fiscalité entreprises
- ◆ Part budgétaire comparable au scénario de référence, celle des EPCI étant légèrement plus faible

Tableau 13 : Impact de la variante sur la structure de la fiscalité en 2015

Structure	Ménages	Entreprises	Budgétaire
Régions	0%	92%	8%
Départements	43%	54%	4%
Secteur communal	81%	14%	5%
Communes	91%	6%	3%
EPCI	61%	30%	9%

Source : Simulations de la mission

Effet sur le pouvoir de taux

Pouvoir de taux renforcé pour le bloc communal, en particulier pour les EPCI, qui reçoit la TFPB régionale et une part de la TFPB des départements, ces derniers perdant le pouvoir de taux associé

Tableau 15 : Impact de la variante sur le pouvoir de taux en 2015

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	0%	0%
Départements	45%	28%
Secteur communal	85%	96%
Communes	92%	97%
EPCI	70%	94%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la dynamique des ressources

Ce scénario maintient les équilibres du scénario de référence, avec un dynamisme de ressources légèrement plus élevé pour les départements et plus faible pour les EPCI compte tenu de la substitution de fiscalité (CVAE vs TFPB)

Tableau 14 : Impact de la variante sur la dynamique annuelle des ressources

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	3,3%	3,3%
Départements	3,9%	4,0%
Secteur communal	3,7%	3,6%
Communes	3,6%	3,6%
EPCI	3,7%	3,6%

Source : Simulations de la mission

Effet sur la spécialisation des ressources fiscales

Maintien du niveau de spécialisation du scénario de référence (38%), la TFPB et la CVAE impactés dans cette variante étant déjà des impôts non spécialisés. La CVAE n'est toutefois plus répartie qu'entre deux catégories de collectivités.

Effet sur l'autonomie financière des collectivités

Modifications marginales : tassement du ratio d'autonomie financière des départements et légère augmentation du ratio communal en 2011

Tableau 16 : Impact de la variante sur le ratio en 2011

Collectivité	Scénario de référence	Variante
Régions	55,9%	55,9%
Départements	67,0%	66,9%
Secteur communal	63,7%	64,2%

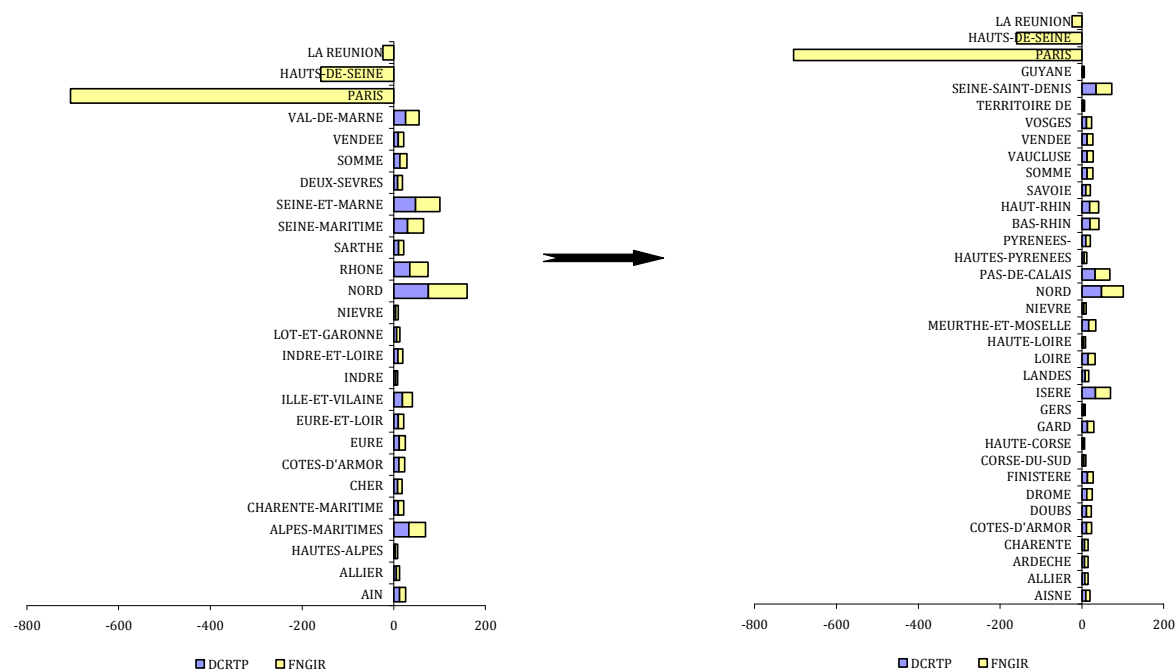
Source : Simulations de la mission

5. Répartition de la TSCA en fonction des pertes

Le scénario de référence retient une répartition de la TSCA à partir du barème fixé au III de l'article L.3332-2-1 du code général des collectivités territoriales. La mission a néanmoins testé les effets d'une répartition réalisée selon les principes énoncés au II de l'article L.3332-2-1 du code général des collectivités territoriales, à savoir une répartition entre les départements dont le « taux de perte » (perte de ressources entre l'ancien régime et le nouveau régime fiscal) est supérieur à 10 %. Par construction, cette nouvelle affectation de la TSCA impacte uniquement les situations individuelles de compensation des départements.

Ainsi, en 2010, après répartition actualisée de la TSCA, 32 départements ont une part de ressources compensées supérieure à 10 % de leur panier de ressources contre 23 dans le scénario central. En revanche, aucun département n'a une part de ressources compensées supérieure à 20 % de son panier de ressources après réforme (contre un, la Seine-et-Marne, dans le scénario central). Il n'y a plus qu'un département (la Corse du Sud) avec une part de ressources compensées supérieure à 15 % contre huit dans le scénario central.

Graphique 1 : Impact de la répartition de la TSCA en fonction des pertes enregistrées sur les paniers de ressources 2010 (scénario central à gauche, nouvelle répartition à droite)



Source : Simulations de la mission