
SUPPRESSION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

Situation actuelle

La taxe professionnelle (TP) constitue la principale imposition locale à la charge des entreprises et une ressource essentielle pour l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

La taxe professionnelle, principale imposition locale à la charge des entreprises

La TP est due chaque année par près de 2,9 millions de personnes physiques ou morales qui exercent en France, à titre habituel, une activité professionnelle non salariée.

Cet impôt présente l'originalité de faire coexister plusieurs bases d'imposition :

- la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière (VLF), c'est-à-dire les immeubles ;
- la valeur locative des équipements et biens mobiliers (EBM), c'est-à-dire les machines, outillages, matériels de bureaux, etc. ;
- et une fraction des recettes (6 %) pour les professions libérales et assimilées employant moins de cinq salariés et soumises pour leur activité professionnelle à l'impôt sur le revenu.

Depuis la suppression en 2003 de la part relative aux salaires, l'assiette portant sur la valeur locative des équipements et biens mobiliers est largement prépondérante puisqu'elle représente aujourd'hui près de 80 % des bases, contre 17 % pour les valeurs locatives des biens passibles d'une taxe foncière et 3 % pour les recettes.

En outre, une cotisation minimale de taxe professionnelle a été instaurée pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 7,6 millions d'euros. Elle est égale à 1,5 % de la valeur ajoutée.

La TP se caractérise surtout par son impact néfaste sur l'investissement : plus une entreprise investit en France, plus elle est taxée, même lorsque ses investissements ne sont pas rentables. La taxation des EBM, en renchérissant le coût des facteurs de production, contribue à l'insuffisance des investissements productifs dans notre pays, alors même que ceux-ci ont un impact déterminant sur la croissance et l'emploi à moyen terme.

Elle pénalise tout particulièrement les secteurs intensifs en capital, qui sont souvent parmi les plus exposés à la concurrence internationale.

Afin d'atténuer ses effets négatifs sur les entreprises, la TP a déjà subi de nombreuses réformes depuis sa création en 1975. Les plus récentes se sont traduites par la suppression de la part de son assiette reposant sur les salaires (de 1999 à 2003), par le renforcement du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée en 2005, et par l'instauration de dégrèvements ayant pour effet d'exclure de la base d'imposition les investissements nouveaux.

Toutefois, ces réformes successives n'ont pas fondamentalement modifié la nature de ce prélèvement qui reste pénalisant pour l'investissement.

De surcroît, en raison de ces multiples réformes, l'État est progressivement devenu le premier redevable de la taxe professionnelle, se substituant massivement aux entreprises *via* la compensation de certaines exonérations ou abattements et, surtout, la prise en charge des nombreux dégrèvements instaurés au fil du temps, notamment :

- le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (PVA), qui limite à 3,5 % de la valeur ajoutée la TP acquittée par une entreprise ;
- le dégrèvement pour investissements nouveaux (DIN) et le dégrèvement permanent accordé aux EBM acquis neufs ou créés entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009 ;
- des dégrèvements « sectoriels » (armateurs, transporteurs routiers et sanitaires, dépenses de recherche...).

La taxe professionnelle, une ressource essentielle des collectivités locales et des EPCI

Établie dans chaque commune où le redevable dispose de locaux et de terrains, la TP est perçue par les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre (EPCI), les départements et les régions. S'ajoutent à ces bénéficiaires les chambres consulaires, qui bénéficient d'une imposition additionnelle à la taxe professionnelle.

La taxe professionnelle constitue une ressource essentielle pour les collectivités territoriales. En 2008, elle représentait 43,9 % du produit des quatre taxes locales (41,2 % pour le secteur communal et intercommunal, 44,5 % pour les départements et 63,6 % pour les régions).

Situation nouvelle

Le Président de la République s'est engagé le 5 février dernier à ce que la taxe professionnelle sur les investissements productifs soit supprimée dès le 1^{er} janvier 2010.

Cette réforme répond d'abord à un impératif économique : restaurer la capacité de nos entreprises à investir, à embaucher et à conquérir de nouveaux marchés, pour que notre économie puisse renouer avec une croissance forte et riche en emplois.

Elle doit également se traduire par l'affectation aux collectivités territoriales de ressources fiscales dynamiques et pérennes. L'objectif de la suppression de la taxe professionnelle, en effet, n'est pas de choisir entre l'investissement public des collectivités et l'investissement privé des entreprises, mais au contraire d'en finir avec un système absurde qui aboutissait à financer l'un au détriment de l'autre.

La nouvelle imposition locale des entreprises

La suppression de la taxe professionnelle sur les investissements productifs, qui serait effective dès 2010, porterait sur le flux des nouveaux investissements mais aussi sur le stock des investissements existants.

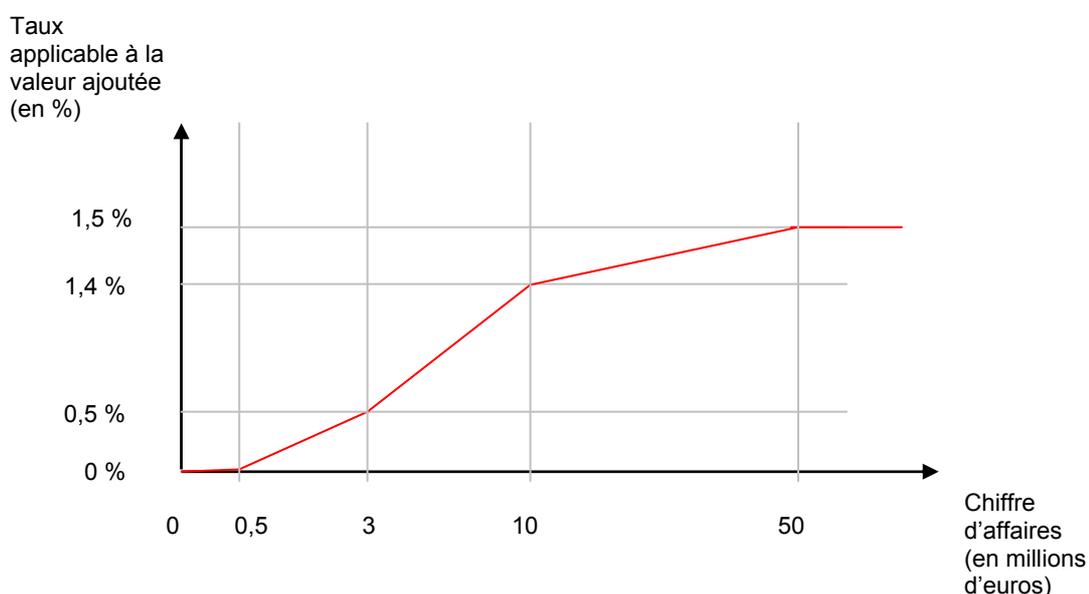
Ainsi, l'imposition des investissements productifs aurait définitivement disparu sur l'ensemble du territoire national dès le 1^{er} janvier prochain, apportant une réponse pérenne à la faiblesse structurelle de l'investissement productif dans notre pays.

Les autres composantes de l'assiette d'imposition actuelle – bases foncières et valeur ajoutée – seraient maintenues, sous la forme d'une contribution économique territoriale (CET).

La CET serait composée d'une cotisation locale d'activité (CLA) assise sur les valeurs foncières des entreprises et d'une cotisation complémentaire (CC), qui se substituerait à l'actuelle cotisation minimale assise sur la valeur ajoutée.

Le taux de la CC serait fixé au niveau national (de 0 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 500 000 euros par an à 1,5 % pour celles dont le chiffre d'affaires excède 50 millions d'euros par an). Elle ne serait pas applicable aux professions libérales et assimilées employant moins de cinq salariés, qui sont soumises pour leur activité professionnelle à l'impôt sur le revenu.

Taux de la cotisation complémentaire en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise



Par ailleurs, les bases foncières des établissements industriels seraient réduites de 15 %, y compris en matière de taxe foncière, et les règles de liaison des taux seraient renforcées.

Pour garantir la baisse de la charge fiscale pesant sur les entreprises les plus imposées, le plafond, actuellement fixé à 3,5 % de la valeur ajoutée, serait ramené à 3 %. Par ailleurs, afin d'éviter que la réforme puisse pénaliser certaines entreprises qui étaient

jusqu'à présent relativement peu imposées, plusieurs aménagements spécifiques ont été prévus :

- pour éviter de pénaliser les PME, outre le barème progressif de la CC, serait instauré un abattement à la base de 1 000 euros par an pour les petites entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 2 millions d'euros ;
- l'assiette taxable serait plafonnée à 80 % du chiffre d'affaires pour éviter que la réforme fasse peser une charge excessive sur les entreprises intensives en main d'œuvre ;
- enfin, un lissage sur cinq ans serait mis en place. Il garantit qu'aucune entreprise ne pourra voir sa cotisation augmenter de plus de 500 euros ou 10 % en 2010.

Corrélativement, afin de limiter les gains des grandes entreprises de réseaux – télécoms, énergie, ferroviaire – qui bénéficieraient à plein de la réforme alors même que leur activité est peu susceptible d'être délocalisée, le Gouvernement propose la création d'une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), à hauteur d'environ 1,5 milliard d'euros.

Au total, la réforme proposée se traduirait, en régime de croisière, par une réduction d'impôt d'environ 5,8 milliards d'euros par an pour les entreprises (4,3 milliards d'euros compte tenu des surplus d'impôts sur les sociétés engendrés), soit 23 % de la charge de taxe professionnelle.

En définitive, les entreprises qui investissent le plus, qui sont souvent parmi les plus exposées à la concurrence internationale et sont déjà soumises à des prélèvements élevés par rapport à la moyenne européenne, seraient les principales bénéficiaires de la réforme.

Au-delà, tous les grands secteurs d'activité bénéficieraient de la réforme, c'est-à-dire non seulement l'industrie, mais aussi les services, les transports ou encore le commerce et le BTP. Seules les activités financières resteraient stables.

Gains en pourcentage par secteur d'activité

Secteurs économiques	TP totale en situation de référence en M€	CET, IFER, gains TF en régime de croisière en M€	Gains en pourcentage
Agriculture, sylviculture, pêche	108	65	40%
Industries	6 424	4 135	36%
Energie	1 592	1 560	2%
Construction	1 402	769	45%
Commerce	3 888	3 019	22%
Transports	2 093	1 641	22%
Activités financières	1 897	1 914	-1%
Activités immobilières	504	421	17%
Services aux entreprises	5 136	4 231	18%
Services aux particuliers	1 167	735	37%
Education, santé, action sociale	1 040	851	18%
Administration	164	138	16%

En outre, toutes les catégories d'entreprises – grandes entreprises ou PME – seraient gagnantes (voir tableau suivant).

Impact par taille d'entreprises (données 2008)

Chiffre d'affaires	Nombre d'entreprises en milliers	TP totale en situation de référence en M€	CET, IFR, gains TF en régime de croisière en M€	Gains en pourcentage
< 1M€	1 970	3 348	1 718	49%
de 1M€ à 3M€	156	1 601	618	61%
de 3 à 7,6 M€	58	1 505	1 107	26%
>7,6 M€	46	18 147	15 614	14%

Le financement des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale

Conformément aux obligations découlant du principe d'autonomie financière garanti par l'article 72-2 de la Constitution, le projet de loi de finances prévoit une compensation du manque à gagner correspondant à la suppression de la taxe professionnelle, en affectant des recettes de substitution principalement fiscales à chaque catégorie de collectivités territoriales.

Toutefois, la réforme ne produirait ses premiers effets concrets sur le financement des collectivités territoriales qu'en 2011. Le Gouvernement propose en effet que 2010 soit une année neutre du point de vue des collectivités territoriales, afin de leur permettre de bénéficier l'an prochain du produit des recettes qu'elles auraient perçues en l'absence de réforme de la TP. Dans l'intervalle, l'État jouerait le rôle de chambre de compensation, afin de garantir la stabilité absolue des ressources des collectivités territoriales.

Cette année neutre garantirait la stabilité et la lisibilité des budgets votés pour 2010. Elle rendrait également possible, le cas échéant, des ajustements du dispositif avant son entrée en vigueur, prévue le 1^{er} janvier 2011.

S'agissant du mode de financement retenu à compter de 2011, le Gouvernement a constamment privilégié la concertation au cours des derniers mois et entend persévérer dans cette voie :

- la question de la répartition de ces recettes entre niveaux de collectivités, sur laquelle le dialogue engagé avec les élus n'est pas encore achevé, fera l'objet d'un complément de concertation dans les prochaines semaines, en vue de la discussion du texte à l'Assemblée nationale et au Sénat. Le Gouvernement considère que cette question incombe au premier chef au Parlement. Le texte a donc vocation à évoluer plus particulièrement sur cette question au cours du débat parlementaire ;
- par ailleurs, le projet de loi adopté en Conseil des ministres reprend les points d'accord intervenus avant l'été avec les associations d'élus et avec les parlementaires sur la composition du panier de recettes fiscales de substitution susceptibles d'être affectées aux collectivités.

En particulier, conformément à la demande des parlementaires et des associations d'élus, le projet du Gouvernement prévoit un « découplage » entre la part foncière de la nouvelle CET et la cotisation complémentaire, dont le produit serait affecté aux collectivités territoriales.

Les exécutifs locaux disposeraient ainsi d'un impôt économique entièrement nouveau, acquitté par les entreprises et assis sur une assiette large, dynamique et peu volatile. Il s'agit de l'un des aspects majeurs de la réforme, d'autant que la cotisation complémentaire, qui se substituerait à la cotisation minimale en fonction de la valeur ajoutée, était jusqu'à présent perçue au profit de l'État.

De même, le produit de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), qui atteindrait dès l'an prochain un montant de 1,5 milliard d'euros, serait réparti entre le secteur communal, les départements et les régions, ce qui aurait pour effet d'accroître et de diversifier les ressources fiscales des collectivités territoriales.

L'État leur transférerait également la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom) ainsi que le reliquat de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la taxe sur les conventions d'assurances (TSCA). Ces impôts, qui étaient jusqu'à présent perçus par l'État (pour la TaSCom) ou partagés entre l'État et les collectivités territoriales, deviendraient ainsi des impôts locaux.

Enfin, le Gouvernement propose de réduire de plus de 2 milliards d'euros le montant des frais d'assiette et de recouvrement prélevés par l'État sur le produit des impôts locaux, ce qui accroîtrait d'autant leur rendement pour les collectivités territoriales. Cela permettrait de réduire le montant des dotations budgétaires et d'éviter notamment tout nouveau transfert de TIPP.

Modalités de refinancement des collectivités territoriales

Montants en milliards d'euros - valeurs 2008		Pertes de recettes	Ressources nouvelles
Suppression de la part «investissements productifs» de la TP		-22,6	
Nouveaux impôts locaux	Cotisation complémentaire (CC)		11,4
	Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)		1,4
Ressources transférées par l'État	Frais d'assiette et de recouvrement Frais d'admission en non-valeur		2,2
	DMTO		0,4
	TSCA		2,7
	TaSCom		0,6
	Dotations budgétaires		3,9
TOTAL		-22,6	22,6

Au total, l'affectation aux collectivités territoriales de ces différentes ressources fiscales permettrait de limiter au strict minimum les dotations budgétaires, de demeurer significativement au-delà des ratios minimaux d'autonomie financière et de respecter ainsi le principe prévu par l'article 72-2 de la Constitution.

Le Gouvernement entend toutefois aller au-delà de la stricte application de ce principe, et garantir à chaque collectivité et à chaque EPCI, pris individuellement, que ses ressources totales (fiscales et budgétaires) ne varieront pas du fait de la réforme. Pour ce faire, le projet de loi prévoit la mise en place de trois fonds de compensation (un par échelon territorial), dont la mission serait d'assurer la stricte compensation des gains ou des pertes de chaque collectivité et de chaque EPCI.

Par ailleurs, la suppression de la TP sur les investissements productifs mettrait un terme au statut de premier contribuable local de l'État et permettrait ainsi de rétablir un lien fiscal plus direct entre territoires et entreprises. À cet égard, il est rappelé que l'accumulation des réformes intervenues depuis les années 1970 a progressivement fait de l'État le premier redevable de la taxe professionnelle, affaiblissant ainsi durablement le lien fiscal entre territoires et entreprises. Avec la quasi-disparition des dégrèvements législatifs consécutive à la réforme proposée, un lien plus direct serait rétabli, ce qui mettrait fin à une situation constamment dénoncée par tous les élus, de droite comme de gauche. Pour la même raison, les effets concrets du « ticket modérateur » instauré en 2005 seraient fortement réduits.

En définitive, le schéma de financement proposé améliorerait le financement des collectivités territoriales à plusieurs égards :

- en donnant la priorité à des financements principalement fiscaux, il assurerait le respect du principe constitutionnel d'autonomie financière et pérenniserait les ressources des collectivités territoriales ;
- en affectant aux collectivités territoriales des ressources fiscales nouvelles, dont deux impôts économiques entièrement nouveaux (CC et IFR), il substituerait à une assiette fiscale vulnérable car délocalisable des bases d'imposition plus diversifiées, plus modernes et moins pénalisantes pour les entreprises implantées sur leur territoire, tout en diminuant globalement la charge fiscale supportée par ces dernières ;
- en résorbant presque entièrement les dégrèvements législatifs, il mettrait fin au statut de premier contribuable local de l'État et rétablirait un lien fiscal plus direct entre territoires et entreprises.

Entrée en vigueur de la réforme

L'entrée en vigueur de la réforme serait prévue en deux temps :

- les dispositions relatives à la fiscalité des entreprises entreraient intégralement en vigueur dès le 1^{er} janvier 2010.

Ce choix a pour effet de maximiser l'effet positif de la réforme en 2010 sur la trésorerie des entreprises. En effet, compte tenu du décalage des dégrèvements dus au titre de la taxe professionnelle 2009, du dispositif d'écêtement temporaire et de l'effet sur l'impôt sur les sociétés, l'allègement total de trésorerie serait en 2010 de l'ordre de 11,7 milliards d'euros ;

- en revanche, la réforme du financement des collectivités territoriales et des EPCI entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2011, afin de permettre à chaque acteur local de disposer de toutes les informations nécessaires à l'établissement des budgets locaux.

Exemple 1

Paul et Isabelle tiennent un commerce dans une petite ville.

En 2010, sans réforme, compte tenu de la valeur locative de leur boutique de 7 000 euros et de la valeur locative nette de leur matériel de 3 000 euros, soit une valeur locative totale de 10 000 euros –, ils auraient payé 2 500 euros de taxe professionnelle, les taux locaux applicables étant de 25 %.

Grâce à la réforme, ils paieront en 2010 au total 1 750 euros de cotisation économique territoriale se décomposant comme suit :

- au titre de la cotisation locale d'activité (CLA) compte tenu de la valeur locative de leur boutique toujours de 7 000 euros, ils verseront 1 750 euros (taux local de 25 %) ;
- au titre de la cotisation complémentaire (CC) : leur chiffre d'affaires étant de 600 000 euros, leur valeur ajoutée sera taxée à un taux de 0,02 %. Leur valeur ajoutée étant de 200 000 euros, ils devraient payer une somme de 40 euros au titre de la CC. Toutefois, ils bénéficient d'une réduction CC de 1 000 euros puisqu'ils ont un chiffre d'affaires inférieur à 2 millions d'euros. Leur cotisation de CC est donc nulle.

Paul et Isabelle du fait de la réforme ne paieront désormais plus que 1 750 euros au titre de la cotisation économique territoriale. Leur gain d'impôt est donc de 750 euros, soit une diminution de 30 %.

Exemple 2

Une PME industrielle exerce son activité dans une commune du sud de la France.

En 2010, sans réforme, compte tenu de la valeur locative de l'usine de 35 000 euros et de la valeur locative nette de ses machines de 195 000 euros – soit une valeur locative totale de 285 000 euros –, elle aurait été redevable d'une taxe professionnelle de 57 500 euros, les taux locaux étant de 25 %.

Grâce à la réforme, elle paiera au total 37 840 euros de cotisation économique territoriale se décomposant comme suit :

- au titre de la cotisation locale d'activité (CLA) compte tenu de la valeur locative de l'usine (la valeur locative sera minorée de 15 % et passera donc de 35 000 euros à 29 750 euros), elle versera 7 440 euros (taux local de 25 %).
- au titre de la cotisation complémentaire : son chiffre d'affaires étant de 8 millions d'euros, elle sera soumise à la CC à un taux de 1,14 %. Sa valeur ajoutée étant de 2,67 millions d'euros, sa cotisation au titre de la cotisation complémentaire sera de 30 400 euros.

La PME industrielle du fait de la réforme ne paiera plus que 37 840 euros au titre de la cotisation économique territoriale. Elle réalise un gain d'impôt 19 660 euros, soit une diminution de 34 %.