



Projets de loi sur la réforme des collectivités territoriales et la réforme de la TP : menaces sur les collectivités locales ?

Réunion publique du 20 octobre 2009

Pascal HEYMES

STRATORIAL FINANCES
Société de conseils en finances et fiscalité locale
Agence de Montpellier
2, rue des Arbousiers
34070 MONTPELLIER
Tél. : 04 99 61 47 05 - Fax : 04 99 61 47 09

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES FINANCIERES ET FISCALES DE GARDANNE

Caractéristiques fiscales et socio-économiques

- ▶ Une commune dotée de bases fiscales importantes en matière de TP : 2 655 € par habitant en 2008 contre 1657 € en moyenne nationale
- ▶ Un taux d'imposition de TP (28,76% stable, contre 15,87% au niveau national) mais proche des taux de TP régionaux des villes industrielles, et un taux de TH important, mais :
 - ☞ *Pour la TH la Ville a une politique d'abattement supérieure à la moyenne (abattement à la base pour tous les contribuables)*
 - ☞ *La Ville n'a pas de taxe ou de redevance d'enlèvement des ordures ménagères*
- ▶ De fait la pression fiscale sur les ménages est sensiblement inférieure aux moyennes : l'effort fiscal (défini par l'Etat) atteint en 2009 1,196 à Gardanne contre 1,295 au niveau national
- ▶ Les revenus des habitants sont faibles : 10 285 € en 2008 contre une moyenne nationale de 12 827 € par habitant
- ▶ La Ville compte un parc de logements sociaux important (23,8% du total des logements)

Caractéristiques financières

- ▶ **La Ville a une situation financière favorable : les ratios d'épargne 2008 sont tous supérieurs aux moyennes (épargne nette : 126 € par habitant, moyenne 75 € par habitant en 2008)**
- ▶ **La Ville a un niveau d'investissement supérieur aux moyennes (de 500 € à 800 € par an contre une moyenne autour de 400-450 €)**
- ▶ **L'endettement par habitant est nettement en dessous de la moyenne (714 € par habitant contre une moyenne de 1095 €)**
- ▶ **De fait la capacité de désendettement (indice de solvabilité) est très bon : la dette totale de la Ville représente 3,7 années d'épargne contre une moyenne nationale des communes de même importance de 6 ans**

LE PROJET DE LOI DE REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Les objectifs de la réforme pour le bloc local (communes et groupements de communes) → Une volonté

- ✓ Conforter le fait intercommunal et réduire les compétences des communes

→ Trois leviers

- ✓ Périmètre : achèvement de la carte et rationalisation des intercommunalités
- ✓ Compétence : intégration croissante
- ✓ Gouvernance : rénovation profonde

L'achèvement de la carte intercommunale : 3 dates butoir

☞ **avant le 31 décembre 2011** : publication du schéma départemental de la coopération intercommunale. Toutes les communes devront relever d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine

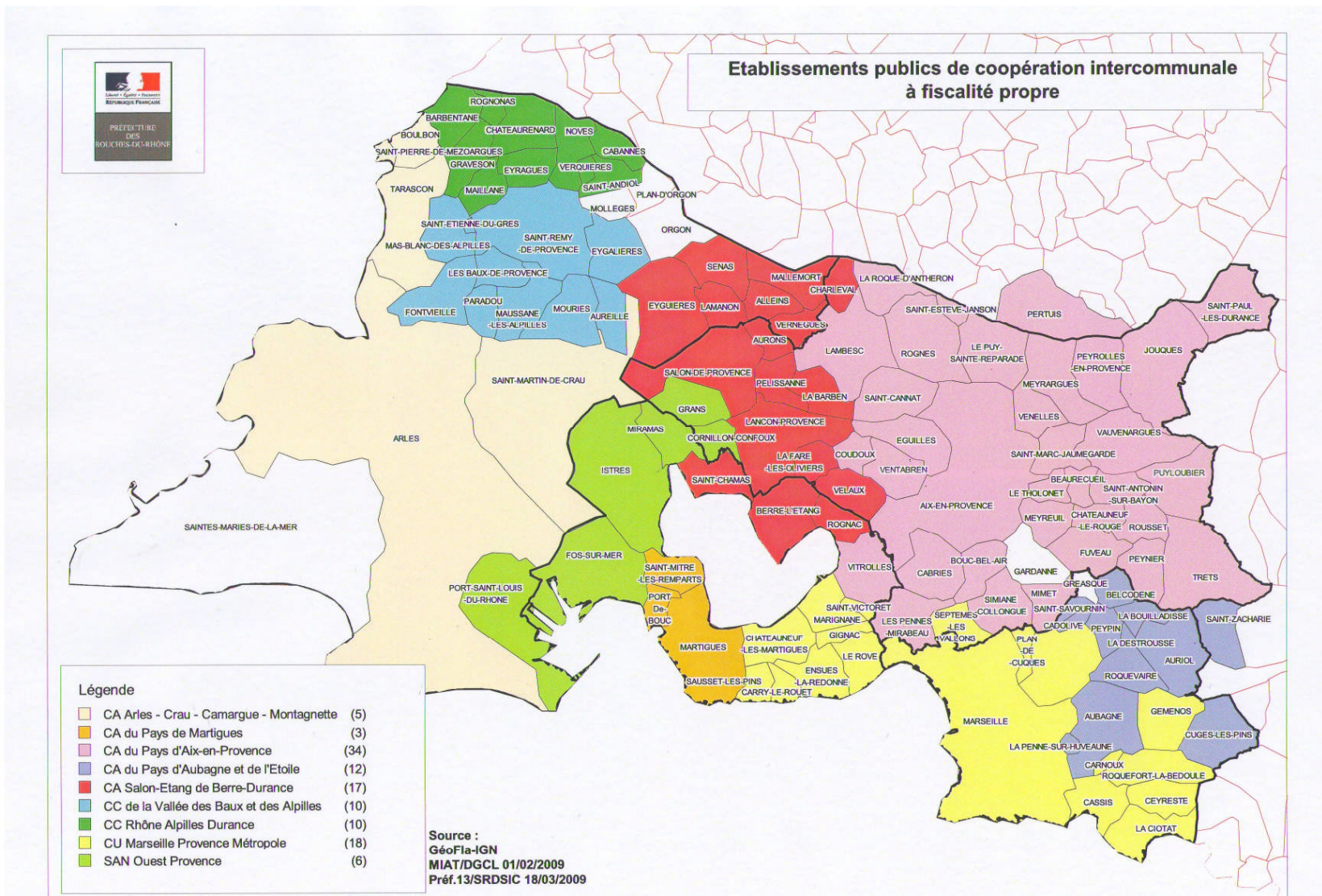
☞ **pendant l'année 2012** : les intercommunalités concernées par l'achèvement et la rationalisation de la carte devront se prononcer (accord de la moitié des communes représentant la moitié de la population)

☞ **pendant l'année 2013** : le préfet a tous les pouvoirs pour créer, modifier, fusionner les communautés ou intégrer les communes

L'achèvement de la carte intercommunale

- ☞ **Un rôle important, voire exorbitant (en 2013) donné au préfet : l'accord des conseils municipaux et/ou communautaires n'est pas indispensable**
- ☞ **Les communes seront intégrées même contre leur gré, dans des groupements de communes**
- ☞ **De ce fait, les transferts de compétences et donc de pouvoir et de financement sur les actions relevant de la communauté seront opérés au profit des conseils de communautés et au détriment des communes.**

Où en est l'achèvement de la carte intercommunale dans le département ?



Les conséquences d'un rattachement de Gardanne à la CA d'Aix en Provence (CAPA)

- ☞ Gardanne est dessaisie des compétences exercées aujourd'hui (et demain) par la CAPA
- ☞ Le taux de TP(CLA) baissera : il est de 19% à la CAPA contre 28,76% à Gardanne : cette baisse sera sans effet sur les finances de la Ville (garantie de recettes en cas d'adhésion à la CAPA)
- ☞ Les contribuables ménages, les commerçants et les professionnels de Gardanne seront assujettis à la TEOM de la CAPA : taux spécifique à chaque commune, variant de 6% à 9,83% en 2008 (pour un taux moyen de 7,75%)
- ☞ Les entreprises et institutions publiques de plus de 9 salariés seront assujettis à la taxe sur le versement transport)

Un assouplissement des transferts de compétences

☞ La définition de l'intérêt communautaire (càd le contenu effectif de la compétence) sera décidée à la majorité simple du conseil (au lieu d'une majorité des 2/3)

☞ Le transfert de compétences sera effectué à la majorité simple des communes (50% des communes représentant 50% de la population) au lieu d'une majorité renforcée (2/3 des communes représentant 50% de la population ou 50% des communes représentant les 2/3 de la population)

☞ Les pouvoirs de police du maire seront transférés en même temps que les compétences

L'ensemble des dispositions limitent le pouvoir décisionnaire des communes sur les décisions ou choix retenus par le conseil de communauté

La création de métropoles

☞ **Métropole** : Super groupement de communes d'au moins 450 000 habitants (la CAPA n'atteint pas ce seuil) : en revanche, il est prévu qu'une métropole englobant Aix et Marseille soit créée.

☞ Les compétences de la métropole sont très importantes : en pratique ne seraient laissées au conseil municipal et au maire que l'action sociale gérée par le CCAS et les attributions qu'il exerce au nom de l'Etat

La modification de la gouvernance des conseils de communautés

➔ **Election au suffrage universel direct des élus communautaires**
selon un scrutin de liste à la proportionnelle, en même temps que les
conseillers municipaux (scrutin fléché)

➔ **Fixation par la loi du nombre de délégués dans un conseil de communauté et représentation proportionnelle à la population des communes membres.** Gardes fous (un siège pour chaque commune, aucune commune ne peut détenir plus de la moitié des sièges)
L'opposition municipale sera représentée en conseil de communauté

➔ **Diminution du nombre des vice-présidents,** fixé à 15, dans la limite
de 20% de l'effectif du conseil

CONCLUSION

- ☞ **Une modification importante de l'exercice de compétences locales (équipements et services publics) de la commune vers l'intercommunalité**
- ☞ **Un renforcement certain des pouvoirs des élus intercommunaux et des compétences des groupements de communes**
- ☞ **Une limitation des pouvoirs de décision des conseils municipaux sur la mise en œuvre de ces services publics locaux**

LE PROJET DE LOI DE REFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

CADRE GENERAL

- Pour les entreprises, la réforme se traduira par la suppression de la taxe professionnelle dès le 1^{er} janvier 2010 (25 Mds €), les Equipements et Biens Mobiliers (EBM) étant définitivement supprimés à cette date en tant qu'élément d'imposition.
- La TP sera remplacée par une cotisation économique territoriale (CET, 17 mds €) constituée de deux composantes :
 - Une cotisation locale d'activité (CLA) au bénéfice des communes et des EPCI dont la base est constituée par la part foncière de la TP
 - Une cotisation complémentaire (CC) au bénéfice des départements et des régions qui est assise sur la valeur ajoutée des entreprises

Entre la suppression de la part EBM et la création de la CET, les entreprises bénéficient d'un allègement d'impôts de 8 Mds d'€

- Les principales conséquences pour Gardanne
 - La commune ne perçoit plus de produit direct de la TP dès 2010, mais une compensation relais
 - Mais la principale conséquence intervient en 2011 avec la perception de la CLA et la récupération de la TH, du FNB et de la TP départementale et du FB, FNB et TP régionale

CALENDRIER : UN ÉTALEMENT SUR DEUX ANNÉES

- 2010 : création de la cotisation locale d'activité (CLA) et de la cotisation complémentaire (CC) :
 - La réforme s'appliquera pleinement aux entreprises qui s'acquitteront de la CLA et de la CC
 - Gardanne encaissera une compensation relais en 2010, égale au minimum à son produit de TP 2009
 - L'Etat encaissera le produit de la CLA, de la CC et prendra à sa charge la différence entre ce produit et le coût représenté par le versement à l'ensemble des collectivités de la compensation relais

- 2011 : Mise en place de la nouvelle architecture au sein de laquelle Gardanne percevra
 - La CLA avec la récupération des anciens taux TP du département et de la région
 - La TH départementale et le FB régional (récupération des taux de TH du conseil général et du taux de FB du conseil régional)
 - Une taxe additionnelle sur le foncier non bâti représentative de l'ancienne TFNB départementale et régionale
 - Des taxes spécifiques : imposition sur les entreprises de réseaux et taxe sur les grandes surfaces

- 2011 : Mise en place d'un mécanisme de compensation ou de prélèvement pour tenir compte des effets de la réforme

ARCHITECTURE DES RESSOURCES DE REMPLACEMENT 2011 POUR LES EPCI A TPU

- Cotisation locale d'activité (art 1467 CGI), avec récupération des taux TP 2010 du département et de la région
- Taxe d'habitation avec récupération du taux TH 2010 du Département
- Taxe foncière sur les propriétés bâties avec récupération du taux 2010 de la Région
- Imposition forfaitaire sur les centrales de production d'énergie électrique (art.1519 E)
- Imposition forfaitaire sur les centrales photovoltaïques (art.1519 F)
- Imposition forfaitaire sur les transformateurs électriques (art.1519 G)
- Deux tiers de l'imposition sur les stations radioélectriques (art.1519 H)
- Attribution aux collectivités perceptrices (communes et EPCI) d'une partie des frais de gestion et de recouvrement et d'admission en non valeur jusque cela perçus par l'Etat
- Taxe sur les surfaces commerciales (art.1531 CGI)

Les taxes sectorielles : Impositions Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux (IFER)

- Eoliennes terrestres ou champs photovoltaïques
 - 2,2 € par kilowatt de puissance installée au 1^{er} janvier de l'année (si supérieure ou égal à 100 Kwatts)

- Installations de production d'électricité (d'origine nucléaire, thermique à flamme ou hydraulique)
 - 2913 € par mégawatt de puissance installée au 1^{er} janvier (si supérieur à 50 mégawatts)

- Transformateurs électriques :
 - Tarifs selon la tension en amont (tarifs de 13 500 à 138 500 € par transformateur)

- Stations radioélectriques (antennes et relais de téléphone)
 - 1530 € par station, divisé par 2 si implantation dans les zones « blanches »

Mécanisme de neutralisation des effets de la réforme pour les communes percevant la TP

- L'Etat met en place un Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR) qui est alimenté par le versement des communes et EPCI « gagnants » de la réforme et destiné à compenser les « pertes » des communes et EPCI du fait de la réforme.

L'appréciation « gagnant – perdant » s'effectue à partir de la différence entre :

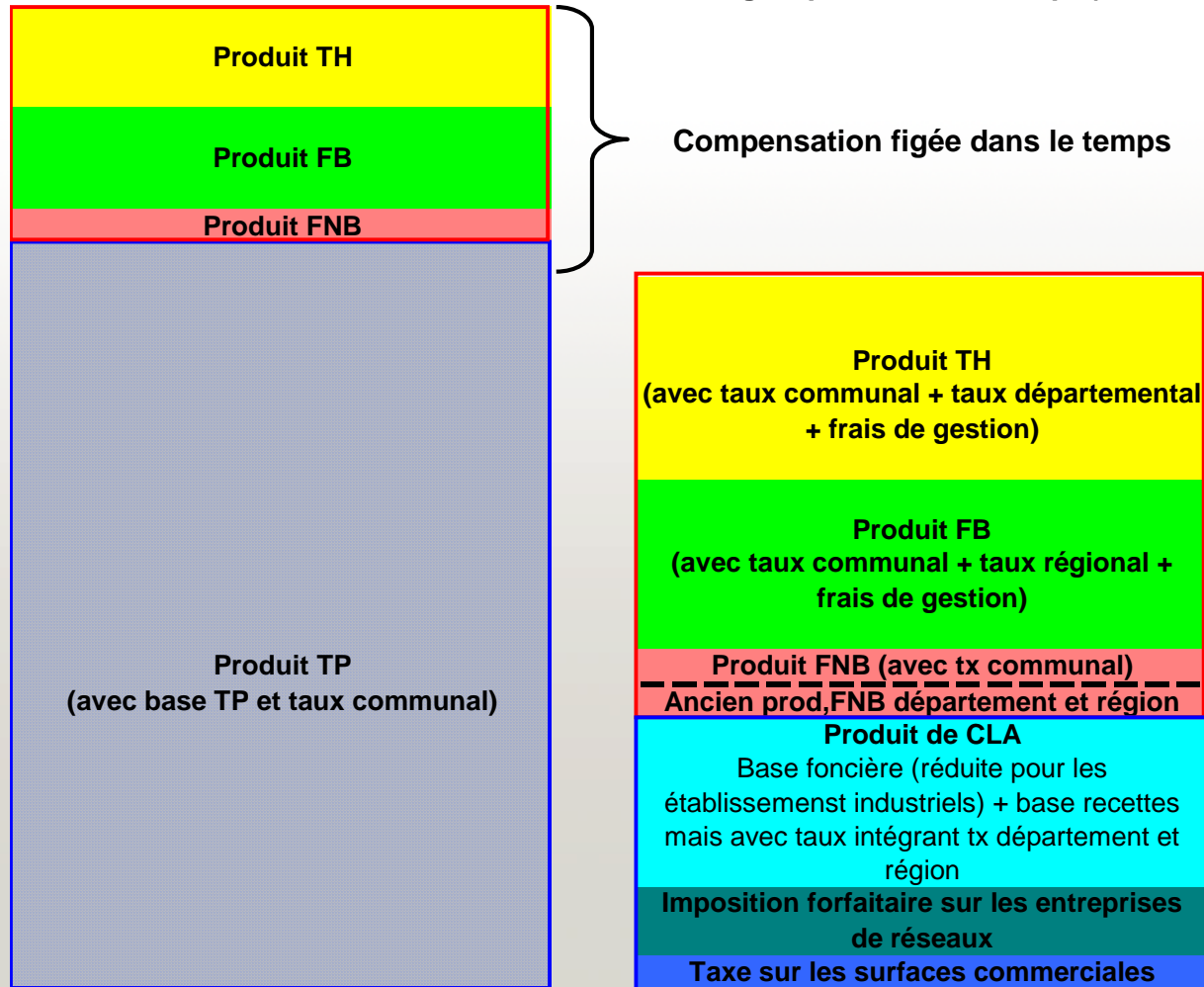
- Les ressources 2010 théoriques hors réforme (1^{er} terme de comparaison)
 - Les ressources 2010 théoriques avec réforme (2^{ème} terme de comparaison)
- ☞ Si le 1^{er} terme est inférieur au deuxième, la commune est « gagnante » et elle devra alimenter, via un prélèvement, le fonds
- ☞ A l'inverse, si le 1^{er} terme est supérieur au deuxième, la commune est « perdante » et elle recevra une compensation émanant du fonds

Le mécanisme de compensation ou de reversement sera calculé en 2011 : il serait figé et non indexé

Mécanisme de neutralisation des effets de la réforme : illustration

SITUATION ACTUELLE

SITUATION FUTURE
(en l'absence d'adhésion à un
groupement à TP unique)



Mécanisme de neutralisation des effets de la réforme : évaluation pour Gardanne (à partir des données 2008)

Somme du III.1.1° : RESSOURCES 2010 HORS REFORME (1er terme de comparaison)

	Théoriques			
	Bases	Taux 2010	Taux retenu	Produits
TH	14 905 963	21,33%	21,33%	3 179 442
FB	15 591 512	21,50%	21,50%	3 352 175
FNB	102 046	32,17%	32,17%	32 828
TP	56 698 235	28,76%	28,76%	16 306 412
TOTAL RECETTES				22 870 858

Somme du III.1.2° : RESSOURCES 2010 AVEC REFORME (2ème terme de comparaison)

	Théoriques							Produits
	Bases retenues	Taux collectivité	Taux départemental	Taux régional	Taux de référence	Coef correction	Taux retenu	
TH	14 905 963	21,330%	9,19%		30,52%	1,034	31,56%	4 703 976
FB	15 591 512	21,500%		2,36%	23,86%	1,0485	25,02%	3 900 561
FNB	102 046	32,170%			32,17%	1,0485	33,73%	34 420
FNB départ. & région	61 095		9,80%	8,85%	18,65%	1,0485	19,55%	11 947
CLA/TP	6 645 221	28,76%	7,08%	3,84%	39,68%	0,8807	34,95%	2 322 251
IFER centrales électriques								728 250
TOTAL RECETTES								11 701 405
Base de calcul de la compensation (+) ou du reversement (-)								11 169 452

La réforme de la TP envisagée par le Gouvernement devrait perdre à la Ville 11 M€ (estimation à affiner)

La Ville recevra une compensation de ce montant à compter de 2011, qui resterait figé dans le temps

Conclusion sur la réforme de la TP

- ▶ **La réforme de la TP se traduit par un allègement important de l'impôt local payé par les acteurs économiques**
 - ▶ **A terme, le développement des entreprises générera nettement moins de recettes supplémentaires :**
 - ▶ **Quel intérêt autre que le maintien ou le développement de l'emploi auront les collectivités locales à s'investir dans le développement économique, source parfois de nuisances importantes ?**
 - ▶ **L'ensemble des stratégies communales et intercommunales pour développer les activités économiques pourrait être remise en cause**

Conclusion sur la réforme de la TP

- ▶ Sur Gardanne, à taux constants, c'est la TP qui a généré sur la période 2004-2008 la part la plus importante du supplément de recettes (57%)

	Bases nettes				Taux 2004	Supplément de recettes	
	2004	2008	Variation			Montant	%
			relative	Valeur absolue			
TH	12 675 950	14 905 963	17,59%	2 230 013	20,79%	463 620	24,8%
FB	13 971 476	15 591 512	11,60%	1 620 036	20,96%	339 560	18,1%
TP	52 881 262	56 698 235	7,22%	3 816 973	28,03%	1 069 898	57,1%
TOTAL						1 873 077	100,0%

- ▶ Une compensation figée dans le temps, qui représente près de la moitié des recettes fiscales actuelles sera très pénalisante pour le budget communal
- ▶ A court terme, dans la configuration actuelle de la commune, le maintien des services ou des équipements publics pourrait s'avérer beaucoup plus difficile à financer ou devra entraîner des hausses d'impôts portant principalement sur les ménages

Sur Gardanne et plus que dans d'autres collectivités, la réforme de la TP se traduira, sauf à réduire sensiblement les dépenses communales, par des transferts d'impôts sur les ménages