

WORKING PAPER n°28
Mars 2009

Quelle réforme de la fiscalité locale ?

 Commission Modernisation de la fiscalité de l'Institut de l'entreprise



Avertissement

La Commission Modernisation de la fiscalité de l'Institut de l'entreprise a engagé au deuxième semestre 2008 une réflexion sur la situation de notre pays au regard de l'application du principe de subsidiarité en matière fiscale. Ses travaux ont porté sur l'analyse des rôles respectifs de l'Union européenne, de l'État et des collectivités locales en matière de définition de l'assiette de l'impôt, de fixation de son taux, de perception de son produit et, plus généralement, de définition de la politique fiscale.

La parution de cette étude est prévue pour la fin du printemps 2009. Mais, compte tenu du débat actuel sur la réforme des collectivités locales, de leur financement et tout particulièrement des impôts locaux, notamment la taxe professionnelle, il nous a paru opportun de publier de façon anticipée un résumé de la partie du rapport qui traite de ces sujets.

Quelle réforme de la fiscalité locale ?

Synthèse

Sur un sujet aussi politiquement sensible que techniquement complexe, les représentations courantes dans le débat public sont bien souvent biaisées. La Commission Modernisation de la fiscalité de l'Institut de l'entreprise infirme trois idées reçues, qui limitent de manière peu justifiée le champ de la réflexion en vue d'une réforme de la fiscalité locale. Ainsi, selon la commission :

- la dépense publique locale n'est pas une donnée incompressible ;
- l'autonomie locale n'implique pas l'existence d'assiettes fiscales localisables ;
- la mesure de l'autonomie financière locale ne peut se limiter à la seule faculté de vote local des taux de certaines impositions.

Plusieurs pistes de réformes peuvent être envisagées. Parmi elles, le partage local du produit d'impositions nationales paraît la mieux adaptée. En conclusion de ses travaux, la Commission estime ainsi que l'institution d'une taxe locale sur la valeur ajoutée, imputée sur l'impôt des sociétés serait une voie d'évolution à privilégier, en dépit des imperfections liées à la valeur ajoutée en tant que mesure de la capacité contributive des entreprises. Une contribution « climat-énergie » serait par ailleurs destinée à assurer le bouclage budgétaire de la réforme, tout en demeurant affectée à l'État.

Dans un cadre institutionnel rénové, la nécessité de réformer la fiscalité locale fait plus que jamais consensus. Entre 1982 et 2007, la part des dépenses des collectivités publiques dans le PIB est passée de 8,5 à 11,2 %. Liée en grande partie au mouvement de décentralisation, et malgré les compensations financières réalisées à chaque étape, cette évolution a fait porter sur les taxes locales une pression qui les a fragilisées, aucun impôt ne pouvant supporter une augmentation de son rendement supérieure à ce point à celle du PIB pendant plusieurs décennies.

Or cette évolution des compétences et l'augmentation des dépenses qui l'a accompagnée se sont réalisées dans un cadre institutionnel qui ne prévoit aucun encadrement des dépenses et des taux d'imposition, contrairement à ce qui existe dans de nombreux pays. Par exemple, les collectivités publiques allemandes sont liées depuis février 2006 par un pacte de stabilité interne, limitant la croissance des dépenses à 1 % en volume sur la période 2007/2009. De même, en Italie, la loi de finances a institué un mécanisme de régulation des dépenses publiques locales, révisable annuellement. En France, l'absence de plafond des dépenses et

de la pression fiscale, combinée à l'obligation de voter le budget de fonctionnement en équilibre peut avoir un pernicieux effet de cliquet : les années « fastes », les bonnes surprises sur le niveau des recettes sont affectées à des dépenses nouvelles, notamment à l'occasion du budget supplémentaire, dont certaines seront malheureusement récurrentes. Et lorsque la conjoncture se retourne, il n'y a alors pas d'autre choix que d'augmenter fortement le taux des impôts pour couvrir ces dépenses.

Au-delà du niveau général de la pression fiscale, se pose également la question de la répartition du produit entre les quatre taxes locales. Le système actuel a par exemple conduit à une très forte augmentation de la part du foncier bâti dans le montant total des impôts locaux, la population des propriétaires ayant été considérée moins sensible à cette évolution que celle des contribuables redevables de la taxe d'habitation. Quant aux entreprises, leur part dans l'impôt total a également sensiblement augmenté en raison du dynamisme de l'assiette de la taxe professionnelle et du fait que le lien entre la taxe d'habitation et la taxe professionnelle, assez strict au départ, n'a cessé de se relâcher au fil des ans, le législateur votant régulièrement des dispositions permettant d'augmenter le taux de la taxe professionnelle plus vite que celui de la taxe d'habitation. Cette évolution s'est accompagnée d'un accroissement de la part de taxe professionnelle prise en charge par l'État, cette taxe étant celle pour laquelle l'écart est le plus grand entre les sommes payées par les contribuables et celles perçues par les collectivités bénéficiaires (cette situation est d'ailleurs parfaitement intégrée dans les stratégies de fixation des taux de beaucoup de collectivités).

Si la réforme à venir aboutit à séparer le niveau de perception de la taxe sur les ménages de celui sur les entreprises, la question de la régulation de la pression fiscale sur les entreprises se posera avec acuité. Comme les entreprises ne votent pas, seul un sentiment de responsabilité au regard des conséquences macroéconomiques de leur surimposition peut modérer leur imposition. Or ce sentiment de responsabilité, manifestement présent au niveau national, semble insuffisant au niveau local, et les entreprises ont clairement besoin d'être protégées par le législateur, que celui-ci fixe le taux, ou un plafond contraignant.

I. LES HABITUDES ET IDÉES REÇUES ONT JUSQU'ICI EMPÊCHÉ TOUTE RÉFORME

▲ Idée reçue n° 1 : « la dépense publique locale est une donnée »

Très souvent, l'évolution de la dépense publique locale est considérée comme un fait, sur lequel nulle prise ne serait possible. Ainsi, l'unique enjeu serait alors de faire varier les recettes des collectivités en fonction de l'évolution des dépenses, supposée résulter de déterminants extérieurs (les caractéristiques sociodémographiques de la population locale, les particularités géographiques du territoire, les transferts de compétences de l'État...). Une idée largement répandue est que la décentralisation a transféré aux collectivités locales des dépenses non maîtrisables, dont la croissance est forte, et qu'il faut donc leur assurer les recettes permettant d'y faire face.

Cette idée constitue un puissant argument pour refuser toute maîtrise de l'évolution des dépenses et pour revendiquer la maîtrise totale du taux des impôts locaux. Pour contrer cet argument, il est essentiel que des études analysent plus précisément la part contrainte et la part discrétionnaire dans les dépenses locales.

Sans en faire une règle absolue et automatique, **un principe de bonne gouvernance serait d'assurer une correspondance entre le volume du financement fiscal et celui des dépenses discrétionnaires.**

▲ Idée reçue n° 2 : « l'autonomie suppose une assiette localisable »

Une erreur trop souvent commise dans les réformes passées a consisté à vouloir chercher une nouvelle assiette qui serve à la fois à répartir la taxe entre les contribuables et entre les collectivités, ce qui revient à chercher une grandeur unique à utiliser comme mesure de capacité contributive et comme clé de répartition.

Une telle démarche conduit fatalement à un compromis qui consiste à s'accommoder d'une assiette qui mesure mal la capacité contributive mais qui est localisable.

Il serait plus sain de dissocier les deux problèmes en recherchant d'abord la bonne assiette, puis en déterminant ensuite la bonne façon de la localiser. En effet, les assiettes pertinentes et directement localisables sont rares.

a. La réflexion sur les capacités contributives est un préalable indispensable

Avant de couvrir de manière adéquate les charges d'une collectivité, **une imposition doit avant tout correspondre à une capacité contributive bien identifiée.** C'est une question d'équité, d'efficacité, mais aussi une exigence constitutionnelle.

À cet égard, le seul flux qui mesure la faculté contributive est le revenu pour les ménages et le bénéfice pour les entreprises. Les assiettes fondées sur les coûts, comme la taxe professionnelle actuelle, mais aussi la valeur ajoutée, obligent forcément le contribuable à répercuter le prélèvement sur d'autres personnes (les salariés, les fournisseurs, les clients, et pas seulement les actionnaires). Ainsi, la réflexion en termes de transferts d'imposition des entreprises vers les ménages, si prise dans le débat public, n'a pas de réel sens économique et ne devrait donc pas en avoir sur le plan politique. En revanche, d'un point de vue économique, c'est la façon dont les différents impôts sur les coûts seront répercutés en fonction de leur assiette qui est importante. Par exemple, l'idée selon laquelle transférer un prélèvement des salaires vers le capital serait bonne pour l'emploi n'est pas confirmée : paradoxalement, le capital étant plus mobile que le travail, un tel transfert détruit des emplois, comme l'ont montré les économistes auditionnés par la Commission Fouquet sur la taxe professionnelle.

b. Les assiettes pertinentes et localisables sont limitées, en particulier en ce qui concerne les entreprises

Certaines assiettes présentent à l'évidence une dimension locale. Les impositions sur la propriété ou l'occupation d'espace relèvent ainsi manifestement

du champ local. De même, la taxation d'externalités nécessitant une intervention publique locale (la production de déchets, l'endommagement des voies de circulation par certains types d'activité...) justifie l'existence d'impositions locales telles que la TEOM – Taxe d'enlèvement des ordures ménagères – ou les taxes d'urbanisme.

Pour les ménages, la réforme des impôts locaux est aisée à concevoir, même si sa mise en œuvre n'en est pas plus facile pour autant : il s'agit de garder les taxes foncières et la taxe d'habitation, en modernisant leurs bases d'imposition.

Pour les entreprises, il est peu aisé de trouver une assiette pertinente localisable. Le choix opéré en 1975, afin que les entreprises participent au financement des collectivités autrement que par des redevances pour services rendus ou par la taxation de l'usage du sol, a été de taxer les moyens de production (salaires et matériels), seules composantes localisables de la valeur ajoutée. Mais après la suppression totale des salaires dans le calcul de la taxe professionnelle il y a dix ans, l'exonération des biens mobiliers nouveaux parachève l'implosion de l'assiette conçue à l'époque et confirme le fait que **le niveau pertinent d'appréciation des capacités contributives des entreprises se situe plutôt au niveau national.**

c. Quelle pourrait être la bonne assiette nationale ?

Le bénéfice, seule mesure de la capacité contributive des entreprises, présente un inconvénient : l'instabilité du produit de l'impôt sur les sociétés ; le bénéfice étant un solde entre des recettes et des dépenses, ses variations sont beaucoup plus dépendantes de la conjoncture que le revenu des ménages ou les coûts des entreprises. Une imposi-

tion sur les bénéfices ne peut donc pas être affectée à des collectivités s'il représente une part trop forte de leurs recettes.

De ce fait, il faudrait se résigner à conserver une taxe sur les coûts. Dans cette catégorie, la « contribution climat-énergie » présente plusieurs avantages :

- sa dynamique est probablement la plus favorable qui soit, puisqu'il existe un consensus pour qu'elle augmente régulièrement pendant au moins vingt ans ;
- affecter cette contribution au remplacement de la taxe professionnelle est de nature à rassurer les entreprises sur le fait que cette taxe nouvelle ne se traduira pas par une hausse des prélèvements obligatoires néfaste à la compétitivité de la France.

Mais cette solution présente aussi de graves inconvénients :

- elle apparaît comme un transfert partiel sur les ménages ;
- et surtout, il n'y a pas de pertinence à faire financer une part aussi élevée des dépenses des collectivités concernées par une contribution qui ne concerne pas de façon égale toutes les personnes physiques et morales résidant sur leur territoire.

En fait, cette contribution climat-énergie semble plutôt destinée à contribuer au « bouclage budgétaire » global de la réforme, mais en restant affectée à l'État.

Il reste donc la valeur ajoutée. Mais il faut être clair, **la valeur ajoutée comme base d'un impôt sur les**

entreprises reste un moindre mal ; ce n'est pas une assiette miracle dépourvue d'inconvénients !

- **La valeur ajoutée n'est pas, comme le dit le rapport Balladur, une « taxe neutre »** : ce terme, qui a le danger de suggérer qu'il s'agit d'une assiette sans inconvénient économique, semble détourné de celui attribué à la TVA en tant qu'impôt sur la consommation par rapport aux taxes en cascade. En tant qu'assiette pour un impôt sur les entreprises, la valeur ajoutée n'a rien de neutre. Simplement, on peut espérer qu'une assiette large crée moins de distorsions entre activités et, au sein d'une même activité, entre entreprises, qu'une taxe à base plus étroite, comme l'actuelle taxe professionnelle.
- **Elle ne mesure pas, contrairement à une idée largement répandue, la capacité contributive des entreprises.** Cette idée fautive semble due à une erreur d'interprétation : si la valeur ajoutée mesure en effet la richesse produite par l'entreprise, celle-ci ne conserve qu'une petite partie de cette richesse (son bénéfice). La plus grande partie est redistribuée (notamment aux salariés) ou mise de côté pour faire face à des coûts futurs. Une taxe sur la valeur ajoutée des entreprises reste donc essentiellement une taxe sur les coûts, qui pose, comme la taxe professionnelle, des problèmes de compétitivité et pousse aux délocalisations.
- **Enfin, l'assiette large permet un taux bas qui ne doit pas faire illusion** : une ponction de 15 milliards d'euro sur les entreprises par augmentation de leurs coûts reste une ponction de 15 milliards, même avec un taux bas, qui ne doit pas donner l'illusion qu'on vient de se créer des marges de manœuvre !

d. Quelle serait la clé de répartition la plus pertinente ?

Ce sont les effectifs salariés et les surfaces occupées qui viennent le plus naturellement à l'esprit, mais trouver une pondération « équitable » entre les deux sera délicat. Toutefois, cet exercice ne concerne pas les entreprises, sauf sous l'aspect des charges déclaratives que cela pourrait impliquer pour elles.

Signalons à ce stade une confusion assez largement répandue sur la façon de localiser la taxe locale sur la valeur ajoutée ; il y a en fait deux méthodes :

- celle qui consiste à faire masse de toutes les impositions au plan national puis à répartir cette masse en fonction des critères mentionnés ;
- celle qui consiste à affecter l'assiette de chaque contribuable en fonction de l'application des critères à sa propre clé de répartition. Plus complexe à gérer, cette solution assure un meilleur lien entre les entreprises et les collectivités.

La première méthode consiste à affecter des fractions de taux au sens de la Loi Organique qui fixe les conditions pour qu'un impôt constitue une recette propre au sens de la Constitution, alors que la seconde consiste à localiser une assiette. Dans l'un et l'autre cas, notre opinion est que **l'utilisation d'une clé de répartition pour affecter la ressource au niveau communal (ou plus vraisemblablement au niveau des groupements de communes) ne fait pas obstacle à ce que l'impôt reste comptabilisé comme ressource propre.**

▲ Idée reçue n° 3 : « l'autonomie des collectivités locales suppose le vote du taux »

En France, il est généralement admis que l'autonomie des collectivités locales se traduit nécessairement par une faculté de vote des taux d'impositions locales par les assemblées élues.

Même si c'est techniquement complexe (notamment en termes de disponibilité de l'information au moment du vote des taux), il reste possible de voter localement le taux applicable à une assiette nationale localisée au moyen d'une clé de répartition. Mais la question n'est pas seulement de savoir si le vote du taux est techniquement possible. Elle est aussi de savoir quelle est la légitimité d'un tel vote et à quelles limites il doit être soumis.

Pour les ménages, il y a un lien clair entre le niveau des taux et celui des dépenses locales, qui peut faire l'objet d'un débat démocratique, l'impopularité de l'impôt limitant les velléités de hausse excessive des taux, au moins si la quasi-totalité de la population paye les dits impôts. Pour cette raison, il est communément admis que le taux des impôts locaux pesant sur les ménages peut être voté librement sans aucune contrainte fixée par le législateur.

Pour les entreprises, le problème est plus délicat. D'une part, le lien entre niveau d'imposition et niveau de « services rendus » est moins évident : l'impôt sur les entreprises représente plus de la moitié des impôts locaux alors que les dépenses des collectivités sont essentiellement consacrées aux ménages. De plus, les entreprises ne votent pas (à cet égard, l'effet régulateur serait plus important si l'impôt des petites entreprises n'avait pas été autant allégé, comme on l'a vu plus haut). Enfin, les décideurs locaux ne se sentant pas en charge de

la politique macroéconomique, ils ont tendance à sous-estimer l'impact de l'impôt local sur la compétitivité des entreprises, et les débats au sein de la Commission Fouquet l'ont bien montré.

Le vote des taux à l'échelon local ne peut donc s'envisager que sous un plafond assez contraignant. Si cela doit aboutir rapidement à ce que tous les taux se retrouvent au plafond, compte tenu de la complexité du processus de vote des taux, on peut se demander si un taux national ne serait pas préférable.

Certains y verront une atteinte intolérable à l'autonomie des collectivités. Ce point de vue mérite toutefois d'être nuancé. **En réalité, la notion d'autonomie financière des collectivités locales recoupe une réalité bien plus complexe. La seule faculté de voter les taux ne suffit pas à la caractériser.**

Il faut prendre en compte le fait qu'en plus de leurs ressources fiscales, les collectivités bénéficient de dotations de l'État. Celles-ci sont de caractéristiques très variables, laissant plus ou moins de marges de liberté aux collectivités, en fonction de leur nature globale ou affectée, et des conditions pouvant présider à leur attribution. L'OCDE a ainsi conduit une étude comparée sur le degré d'autonomie financière des collectivités territoriales en procédant à une analyse fine de la typologie des dotations et de la fiscalité propre ou partagée. L'application de cette grille d'analyse aux pays membres de l'OCDE met en évidence un degré d'autonomie fiscale substantiellement plus élevé que celui résultant d'indicateurs plus rudimentaires, tel que le poids relatif des ressources fiscales locales parmi les ressources fiscales.

La conclusion, pour ce qui concerne la France, est que les collectivités françaises disposent en réalité d'un degré élevé d'autonomie financière.

- La part des subventions affectées, seule ressource qui échappe entièrement à l'initiative des collectivités territoriales y est substantiellement inférieure (5,7 % des ressources) que dans la moyenne des pays de l'OCDE (22 % des ressources).
- La part des ressources fiscales « autonomes » (54,5 %) est nettement supérieure à la moyenne observée dans les pays de l'OCDE (33,7 % pour les États fédérés, 40,4 % pour les autres collectivités).
- La part des ressources fiscales parmi les ressources des collectivités territoriales est inférieure à la moyenne observée, mais reste dans des proportions voisines (54,5 % en France, contre 60 % en moyenne OCDE).

II. DANS CE CONTEXTE TRÈS OUVERT, QUELLE RÉFORME EST ENVISAGEABLE ?

▲ L'obstacle de la réforme de la taxe professionnelle est désormais levé

La plupart des tentatives précédentes de réforme s'étaient heurtées à la contrainte de « l'enveloppe constante » qui les vouait à l'échec. L'annonce, par le Président de la République, de la suppression de la taxe professionnelle semble indiquer que, même si un impôt local sur les entreprises subsiste, il ne doit pas forcément avoir le même rendement. Cela suppose bien sûr que les collectivités reçoivent d'autres ressources en compensation.

▲ De très nombreuses possibilités techniques sont ouvertes, mais la piste d'un partage des recettes d'impositions nationales mériterait d'être examinée de manière prioritaire

Plusieurs possibilités semblent ouvertes :

- identification de capacités contributives locales encore mal appréhendées et non soumises à d'autres impositions, par exemple les externalités négatives liées à la pollution ;
- adjonction d'un taux local additionnel à des impositions nationales ;
- application d'un taux national à des impositions nationales, dont le produit serait à répartir entre collectivités.

▲ Quelle(s) recette(s) partager ?

Pour que les entreprises continuent à participer de manière substantielle aux budgets locaux, l'instrument privilégié serait un partage des recettes de l'imposition sur les sociétés avec les collectivités locales. Mais le rendement de cet impôt connaît une forte volatilité et son partage sans mécanisme stabilisateur ne semble concevable que pour les collectivités les plus larges (régions et, peut-être, départements). Pour les communes et groupements de communes, seule la valeur ajoutée semble susceptible de constituer une base à la fois stable et procurant un lien satisfaisant entre l'entreprise et le territoire qui l'accueille. Mais il n'en reste pas moins que la valeur ajoutée, on l'a vu aussi, ne constitue pas une mesure satisfaisante de la capacité contributive des entreprises.

Pour résoudre la quadrature du cercle (garder le bénéfice comme mesure de la capacité contributive, mais offrir aux collectivités une masse plus stable, la valeur ajoutée), **nous proposons que l'impôt local sur la valeur ajoutée soit un impôt minimal alternatif à l'impôt sur les sociétés et s'imputant sur celui-ci. Cette imputation reviendrait bien à un partage de l'impôt sur les sociétés, mais la masse transférée aux collectivités territoriales serait lissée dans le temps, la variabilité de l'impôt sur les sociétés étant gérée par l'État, mieux à même de la supporter.** (Notons au passage que cette imputation serait de nature à faciliter la réintégration des petits contribuables dans le régime commun).

Pour les ménages, le partage de l'impôt sur le revenu semble peu pertinent, en raison de son as-

siette étroite, du faible nombre de contribuables et de sa mauvaise répartition sur le territoire. En revanche, la question de l'instauration d'un impôt local sur le revenu proportionnel (du type CSG) se pose, surtout pour les départements, dont les missions consistent largement à distribuer des revenus de remplacement et des aides sociales. Mais il ne faut pas se cacher qu'il s'agit d'un sujet politiquement très sensible : un impôt départemental sur le revenu a été voté au début des années 1990, mais il n'a jamais été mis en application.

Le cadre institutionnel français a beaucoup évolué, modifiant la répartition des compétences entre l'État et les collectivités rénovées et engendrant un poids relatif des dépenses locales en constant accroissement depuis 25 ans. Dans le même temps, la structure des ressources des collectivités locales a certes été aménagée, mais n'a pas été fondamentalement bouleversée. **La nécessité de réformer la fiscalité locale n'a pas disparu, bien au contraire.**

Pour autant, la forte prégnance d'un certain nombre d'habitudes de pensées ou d'idées reçues semble en grande partie expliquer les difficultés à réformer, voire à simplement poser les termes du débat. Ainsi, il semble pouvoir être démontré que la dépense publique locale n'est pas exclusivement une donnée déterminée par des facteurs extérieurs. Il semble également possible de solidement avancer que l'autonomie financière des collectivités locales

n'est pas réductible à leur seule autonomie fiscale, et qu'en outre, une analyse plus fine, conduite dans une perspective comparée, établit qu'en matière d'autonomie financière, les collectivités françaises se situent à la pointe des pays de l'OCDE. Enfin, la réflexion propre à la fiscalité locale doit d'abord être conduite sous l'angle de l'identification des capacités contributives locales, avant que de déboucher sur des solutions opérationnelles, réfléchies en termes d'assiette.

À la lumière des pratiques étrangères et dans le contexte de la suppression programmée d'une partie au moins de la taxe professionnelle, des mécanismes de partage de recettes fiscales nationales au profit des collectivités locales semblent pouvoir être expérimentés. Depuis 2004, la France s'est d'ailleurs déjà (modestement) engagée dans cette voie.

Mais deux questions centrales ne devront pas être perdues de vue : régulation et péréquation. Tout d'abord, la question de la régulation des dépenses publiques locales et de la pression fiscale locale est essentielle. Les besoins budgétaires sont en effet immenses, potentiellement infinis. L'État devrait demeurer l'arbitre et le régulateur, en ce qui concerne la forme et le niveau des prélèvements obligatoires locaux, mais aussi pour certains aspects des dépenses publiques locales. Les mécanismes permettant de garantir cet impératif de pilotage des finances publiques locales restent pour beaucoup encore à inventer. Une seconde question essentielle est celle de la péréquation, c'est-à-dire de l'organisation de l'égalisation des ressources

entre différentes collectivités en fonction de leurs charges. Cette question est d'autant plus aiguë qu'un certain nombre de mécanismes de péréquation fiscale étaient organisés au travers de la taxe professionnelle. Or, dans tous les pays, l'accroissement de l'autonomie locale est allé de pair avec un renforcement des dispositifs de péréquation, ce qui permet notamment de maîtriser les risques liés à l'affectation locale d'impositions reposant sur des bases mobiles.

Si la décentralisation des compétences et de la dépense s'est beaucoup inspirée d'une dynamique de subsidiarité, il semble, au terme de notre analyse, que cette même dynamique plaide pour qu'une partie des ressources des collectivités locales, non-déterminante, selon l'esprit de la constitution, soit définie au niveau central. En matière locale, le principe de subsidiarité semblerait ainsi commander des évolutions inversées : **l'équilibre décentralisation des dépenses/centralisation partielle des ressources est sans doute le mieux à même de répondre aux préoccupations de régulation et de péréquation.**

Composition de la Commission Modernisation de la fiscalité de l'Institut de l'entreprise

PRÉSIDENTS

Gérard Mestrallet, président-directeur général de GDF Suez

Michel Taly, avocat-associé au sein du Cabinet Arsene Taxand

RAPPORTEUR

Simon Fetet

MEMBRES

Robert Baconnier, président de l'ANSA

Michel Bouvier, professeur à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne, directeur du GERFIP

Jean-Louis Dardanne, directeur fiscal groupe de GDF Suez

Christophe Heckly, administrateur de l'OCDE

Dominique Hoorens, directeur des études de Dexia Crédit Local

Jean-Dominique Lafay, professeur à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne

Hervé Lehérissel, associé chez Ernst & Young Law

Frédéric Lucet, président de Family Business Group

Patrice Pouliguen, directeur des affaires fiscales Groupe de BNP Paribas

Martine Milliet-Einbinder, chef de l'Unité coopération internationale de l'OCDE

François Perrin-Pelletier, président d'honneur du Faider

Philippe Thiria, directeur du département fiscal d'Unilever France

Philippe Trainar, économiste en chef de la Scor

Quelle réforme de la fiscalité locale ?

Sur un sujet aussi politiquement sensible que techniquement complexe, les représentations courantes dans le débat public sont bien souvent biaisées. La Commission Modernisation de la fiscalité de l'Institut de l'entreprise infirme trois idées reçues, qui limitent de manière peu justifiée le champ de la réflexion en vue d'une réforme de la fiscalité locale.

Ainsi, selon la commission :

- **la dépense publique locale n'est pas une donnée incompressible ;**
- **l'autonomie locale n'implique pas l'existence d'assiettes fiscales localisables ;**
- **la mesure de l'autonomie financière locale ne peut se limiter à la seule faculté de vote local des taux de certaines impositions.**

Plusieurs pistes de réformes peuvent être envisagées. Parmi elles, le partage local du produit d'impositions nationales paraît la mieux adaptée. En conclusion de ses travaux, la Commission estime ainsi que l'institution d'une taxe locale sur la valeur ajoutée, imputée sur l'impôt des sociétés serait une voie d'évolution à privilégier, en dépit des imperfections liées à la valeur ajoutée en tant que mesure de la capacité contributive des entreprises. Une contribution « climat-énergie » serait par ailleurs destinée à assurer le bouclage budgétaire de la réforme, tout en demeurant affectée à l'État.



29, rue de Lisbonne
75008 Paris
Tél. : 33 (0) 1 53 23 87 28
Fax : 33 (0) 1 47 23 79 01
www.institut-entreprise.fr