

Fiche n°6

Les propositions de la CGT pour une réforme de la fiscalité locale

Le projet de loi de finances pour 2005 comporte 2 types de dispositions intéressant la fiscalité locale :

- une exonération de taxe professionnelle de certains investissements,
- la décentralisation d'une partie de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

La taxe professionnelle

Dans l'attente d'une réforme fondamentale de la taxe professionnelle annoncée par le Président de la République, le projet de loi de Finance pour 2005 prévoit d'exonérer de taxe professionnelle les nouveaux investissements des entreprises. Il prévoit également de doubler le dégrèvement de taxe professionnelle dont bénéficient les entreprises de transport qui utilisent des camions dont la charge est égale ou supérieure à 16 tonnes ou des autocars d'au moins 40 places. Il prévoit également d'élargir ce dégrèvement aux véhicules dont le poids en charge est égal ou supérieur à 7,5 tonnes.

La proposition de réforme (en réalité de suppression de la TP) formulée par le président Chirac aurait des inconvénients lourds. Elle déresponsabiliserait encore plus les entreprises devant les territoires. La suppression de cette taxe n'améliorerait pas la situation des communes et territoires défavorisés. Elle s'inscrit en fait dans une logique d'allègement des prélèvements sur les entreprises au nom de l'emploi. Or, cette logique n'a pas donné de résultats probants.

La CGT est opposée à la suppression de la taxe professionnelle. Elle est en revanche favorable à sa réforme

Comme cela a été évoqué plus haut, la TP est le seul prélèvement qui responsabilise l'entreprise devant son lieu d'implantation. D'un point de vue économique, l'agglomération peut être considérée comme un facteur de production autonome. Son bon fonctionnement améliore la performance des entreprises. Il est donc raisonnable que les entreprises participent au bon fonctionnement de l'agglomération.

D'un point de vue financier, la suppression de la TP pose le problème d'autonomie financière des collectivités et celui de son remplacement. Elle comporte aussi le risque d'un transfert des charges vers les ménages et/ou l'État donc, *in fine*, vers les ménages.

Il ne faut pas supprimer la taxe professionnelle, mais il faut la réformer profondément. C'est pourquoi la CGT se prononce pour sa transformation en taxe pour le développement local.

La décentralisation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)

Dans le cadre de l'application de la loi du 13 août dernier sur les libertés et responsabilités locales, qui transfère un certain nombre de compétences de l'Etat aux collectivités locales, une partie des recettes de la TIPP seront transférées aux collectivités locales. Les régions pourront en outre, dans des proportions limitées, moduler leur taux.

Nous formulons 4 critiques à l'égard de cette réforme :

- il n'y a aucun lien entre le transfert de la TIPP et la question très importante des politiques de transport dans les régions (en particulier les relations rail/route) ;
- les sommes transférées sont insuffisantes pour financer les transferts de compétences ;
- enfin, cette réforme risque d'accentuer les disparités régionales, puisqu'elle va favoriser les régions ayant des infrastructures routières importantes et un trafic routier dense.
- au total, elle ne favorisera pas particulièrement un mode de développement plus écologique. On peut être dubitatif son impact positif en termes de développement durable.

Les orientations de la CGT pour une réforme en profondeur de la fiscalité locale

Trois points méritent surtout d'être pris en compte :

- Les péréquations,
- L'autonomie financière des collectivités

- Le financement des investissements publics.

Ces considérations conduisent à poser le débat non en terme de suppression de la TP, mais de sa transformation pour un prélèvement favorisant l'emploi et le développement local. Dès lors, l'on ne peut pas ne pas poser la question de la transformation des finances publiques locales. Celle-ci devrait obéir à six principes de base :

- Améliorer la démocratie : il s'agit d'une réelle participation des populations et des salariés dans les procédures de prise de décisions et de contrôle de l'application de celles-ci ;
- Développer l'emploi en créant des mécanismes incitatifs pour accroître les capacités productives ;
- Réduire les inégalités ;
- Assurer l'autonomie financière des collectivités afin qu'elles puissent répondre aux besoins des populations. Cette autonomie doit favoriser et s'appuyer sur un développement solidaire des territoires, ce qui implique de leur assurer des ressources suffisantes et pérennes, la maîtrise de la fiscalité et des dépenses et des mécanismes de péréquation plus efficaces ;
- L'État doit assumer toute sa responsabilité vis-à-vis des territoires en améliorant les mécanismes de dotation et de péréquation ;
- Enfin, une programmation pluriannuelle pour donner plus de lisibilité aux entreprises.

À partir de ces principes, nous mettons en débat trois séries de propositions :

1. Rendre plus efficace le mécanisme de péréquation et de dotation

L'autonomie financière des communes ne se réduit pas à leur capacité à prélever des impôts locaux et de les affecter. Il s'agit de répondre aux besoins des populations. Pour cela, les collectivités doivent disposer des recettes pérennes adaptées aux besoins. L'insuffisance de l'emploi et des ressources pérennes est à l'origine d'une pression fiscale de plus en plus forte sur les ménages. Cette insuffisance des ressources pérennes remet aussi en cause l'autonomie financière des collectivités.

La réponse aux besoins implique d'opérer des choix politiques en agissant sur un volume donné de recettes dont une partie est constituée des dotations et des péréquations. En principe, les dotations sont indispensables pour financer les investissements et assurer l'avenir du territoire. Car c'est par ses investissements que les collectivités développent leurs services, y compris des infrastructures et services offerts aux entreprises et à leurs salariés.

Dans les faits, les dotations qui sont maîtrisées par l'État obéissent à la logique globale qui domine les choix politiques opérés dans le pays. En dernière analyse, cette logique consiste à considérer le travail comme un coût qu'il faut réduire pour rendre plus rentables les capitaux engagés. Dès lors, les dotations de l'État se rapprochent de plus en plus de mécanismes de compensation pour remédier aux dégâts du libéralisme économique et de la politique de réduction du coût salarial ; elles se présentent de moins en moins comme des vecteurs du développement harmonieux des territoires. A titre d'exemple, la prise en charge par l'État de la suppression progressive de la base salaire de la taxe professionnelle favorise les communes riches où se trouvent les sièges sociaux parce que le taux de la TP y est plus faible. En revanche, les communes pauvres en entreprises ne profitent pas de telles dotations.

Le système actuel de dotation et de péréquation est inefficace. La preuve en est la persistance des inégalités entre les territoires. Il faut donc le rendre plus efficace. Cette approche s'oppose à celle des libéraux qui, au nom de l'inefficacité du système actuel, veulent abolir celui-ci.

Le volume ou les critères d'affectation des dotations ne peuvent pas relever d'une démarche discrétionnaire du gouvernement. Il serait envisageable d'y affecter tout ou partie d'un ou de plusieurs impôts nationaux.

Les dotations forfaitaires ne sont pas de nature à compenser les inégalités inhérentes à la fiscalité locale. Il faut tenir compte de la réalité et de la diversité des situations économiques et sociales.

Le potentiel fiscal par habitant peut être considéré comme un premier critère de péréquation. On pourrait aussi élaborer des « indicateurs sociaux locaux » ou des « indicateurs locaux du développement humain »¹. Ces indicateurs devraient contenir des éléments tels que le niveau du

¹ Depuis 1996 l'INSEE effectue un enquête en trois temps (janvier, mai, octobre) sur les conditions de vie de la population. Cette enquête

chômage et de sous emploi, le niveau des études des habitants, l'étendue des services publics locaux, etc. Les péréquations basées sur de tels indicateurs seraient mieux à même de réduire les inégalités.

2. Rendre plus juste et plus efficace la fiscalité locale

Ce qui caractérise essentiellement la fiscalité locale aujourd'hui, c'est l'extrême disparité des prélèvements opérés principalement au niveau des communes. Disparité qui est bien davantage liée à une disparité du potentiel fiscal par habitant² qu'à des différences de politique fiscale appliquée selon les communes. Cette disparité se retrouve évidemment au niveau des taux d'imposition. L'objectif d'une réforme doit donc avoir comme axe principal la réduction de ces disparités. Pour cela, il faut créer les conditions du développement harmonieux des territoires.

a) Taxe d'habitation

La forte disparité des taux, qui reflète la concentration des richesses dans un nombre limité de communes, est inacceptable. Il est aussi indispensable de réduire le montant de la taxe d'habitation pour les ménages et les salariés les plus modestes.

Nous proposons deux séries de mesures concernant la transformation de cette taxe.

Révision de la valeur locative : Les valeurs locatives actuellement en vigueur sont totalement déconnectées de la réalité. En effet elles ont été déterminées ou fixées par assimilation à partir des données de la révision effectuée en 1971 et entrée en application en 1974, simplement affectées de majorations forfaitaires uniformes, ce qui contribue à leur altération.

Réviser la valeur locative en fonction de la valeur vénale risque de soumettre les contribuables aux aléas du marchés et à la spéculation immobilière.

La révision de la valeur locative devrait correspondre à la réalité actuelle du parc immobilier et à la réalité des situations sociales.

Prise en compte de revenu pour les hauts revenus : La révision de la valeur locative ne règle pas le problème de l'injustice fiscale inhérente au système actuel. Il faut tenir compte du revenu pour les hauts et très hauts revenus, car l'échelle des valeurs locatives ne permet pas de tenir compte des facultés contributives à ces niveaux. Dans la pratique et dans de très nombreuses communes, l'échelonnement des valeurs locatives n'est absolument pas significatif : on aboutit presque à un impôt de capitation !

C'est la raison pour laquelle nous proposons que la taxe d'habitation soit déterminée en fonction de la valeur locative révisée et tienne compte du revenu réel des ménages, c'est-à-dire le revenu imposable déclaré au fisc avant exonérations fiscales dont profitent surtout les ménages les plus aisés. Il s'agit de majorer le taux pour les revenus imposables dépassant un certain plafond.

b) Taxe foncière sur les propriétés bâties

Il est nécessaire de moduler les taux de la taxe foncière en tenant compte de la diversité des situations et des comportements. Il s'agit, surtout en ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties, d'opérer une distinction au sein des particuliers en fonction de l'usage de la propriété : le taux d'imposition doit être plus élevé pour les propriétaires qui louent leur propriété.

De façon complémentaire, nous avançons trois autres propositions :

– Une exonération de 10 ou 15 ans pour les habitations construites à l'aide du « prêt sans intérêt ». Cette mesure permettrait de rétablir l'effort fait par l'Etat, précédemment, pour l'accession à la

intègre la qualité de l'habitat et du voisinage, des équipements collectifs et de proximité, l'insécurité (enquête janvier), la santé, les difficultés financières, le confort du logement (enquête mai), l'emploi et les conditions de travail, les contacts familiaux, la vie associative et les loisirs (enquête octobre). Certains résultats de cette enquête sont présentés au niveau régional (région parisienne, Nord, Est, Ouest, Sud-Ouest, Centre-Est, Méditerranée). Cf. E. Crenner, S. Dumartin, C. Taché, *Indicateurs de niveau de vie, Indicateurs sociaux annuels de 1996 à 2001*, INSEE Résultats, 2002.

Le contenu de cette enquête pourrait être améliorée pour fournir des indicateurs sociaux locaux.

² Somme des bases d'imposition des quatre taxes rapportée au nombre d'habitants.

propriété, et de mettre sur un plan d'égalité les nouveaux accédants (avec le prêt sans intérêt) et les anciens (avec le prêt PAP) ;

– La possibilité, pour les collectivités locales, de remettre en cause les exonérations concernant les logements locatifs, lorsque ceux-ci ne sont délibérément pas loués.

– La possibilité pour les collectivités locales d'instaurer une surtaxe, appliquée sur les locaux laissés volontairement vacants.

c) Transformer la taxe professionnelle en une taxe pour le développement local

Comme dans le cas de la taxe d'habitation, la disparité des taux de la taxe professionnelle est scandaleuse ; elle est source de concurrence entre communes et profite aux communes riches en base de taxe professionnelle qui peuvent exercer des taux réduits.

1. La contribution des entreprises au financement de la dépense publique locale doit être réaffirmée. C'est indispensable pour responsabiliser les entreprises à l'égard des collectivités. C'est pourquoi il n'est pas admissible que l'État prenne en charge une part de plus en plus importante de la taxe professionnelle.

Outre leurs coûts lourds et non maîtrisables par les collectivités locales, exonérations et abattements divers conduisent aussi à une complexité fiscale sans précédent. La suppression de toutes ces mesures³ permettrait aux communes de diminuer leur taux de la TP, tout en gardant la même rentrée fiscale (puisque les bases seraient augmentées par la suppression des abattements et allègements).

2. Une harmonisation des taux nous paraît indispensable.

3. Nous proposons d'intégrer dans l'assiette de cette taxe, les actifs financiers des entreprises.

4. L'élargissement de la base taxable peut être accompagné d'une modulation du taux d'imposition en fonction du bilan de l'entreprise en matière d'emploi, des salaires et des investissements productifs. Ainsi, les entreprises qui augmentent salaires, emploi et investissements productifs verraient leur taux d'imposition diminuer⁴.

L'objectif de cet élargissement de l'assiette et de cette modulation du taux d'imposition est d'inciter les entreprises à créer des emplois, à augmenter les salaires et à accroître les dépenses pour augmenter les capacités productives et améliorer les niveaux de qualification des salariés.

3. Mettre en place des instruments publics et collectifs de financement des investissements

Les collectivités locales doivent pouvoir disposer, en plus des contributions de l'État, d'outils publics de financement dont les finalités auraient pour objectif de permettre la satisfaction des besoins sociaux et non de dégager des profits. Dans cette perspective, nous formulons trois propositions :

– Construction d'un pôle financier public dont l'une des missions serait d'assurer le financement du développement local. Ce pôle comprendrait notamment la Caisse des Dépôts et des Consignations, les Caisses d'épargne et La Poste.

– Mobilisation des banques mutualistes et définition de coopérations avec les banques commerciales afin d'inciter au financement des collectivités locales.

– Octroi de crédits bancaires spécifiques au profit des collectivités locales.

Par ailleurs, il est nécessaire de repenser les modalités d'octroi, d'utilisation et de contrôle des fonds publics alloués aux entreprises. Nous proposons que les crédits budgétaires accordés sous la forme d'aides publiques à l'emploi et d'allègements des charges sociales et fiscales des entreprises alimentent des fonds régionaux pour le développement de l'emploi et des territoires ; ces fonds seraient aussi alimentés par des contributions spécifiques des entreprises et des crédits bancaires mentionnés plus haut. L'utilisation effective des fonds pour l'emploi et le développement serait régulièrement contrôlée.

³ Sauf celles qui ont un caractère social, comme en faveur des médecins s'installant en zones rurales, par exemple.

⁴ Cette proposition se rapproche de ce que nous proposons pour la réforme des cotisations patronales. Elle donne ainsi une cohérence à l'ensemble de nos revendications concernant le système des prélèvements obligatoires.