

Le nouveau régime de fiscalité professionnelle unique

Référence Internet
21686.0416



Saisissez la Référence Internet **21686.0416** dans le moteur de recherche du site www.weka.fr pour accéder à cette fiche

1

La réforme de la taxe professionnelle, instituée par la loi de finances pour 2010 et complétée par la loi de finances pour 2011, transforme le régime de TP unique (TPU) en régime de fiscalité professionnelle unique (FPU).

Quelles vont être les conséquences pour les EPCI qui étaient sous le régime de la TPU au 31 décembre 2010 et pour les EPCI qui souhaiteraient adopter ce nouveau régime fiscal ? Réponses dans cette fiche.

En pratique

La transformation du régime de TP unique en régime de fiscalité professionnelle unique va impacter les EPCI concernés (ceux qui étaient déjà en TPU et ceux qui souhaitent passer en FPU) à compter de 2011 : leur panier de ressources fiscales va être sensiblement modifié, et leurs relations financières avec leurs communes membres (pacte financier communes/EPCI) va prendre une nouvelle dimension.



Étape 1

La nouvelle donne budgétaire et fiscale des EPCI soumis au régime de FPU

L'élément déclencheur : le remplacement de l'ancienne TP par de nouvelles fiscalités

À compter du 1^{er} janvier 2011, les EPCI qui étaient en régime de TP unique ou ceux qui souhaitent y passer, percevront de nouvelles ressources fiscales en remplacement de l'ancienne TP : CFE, CVAE, IFER, TAS-COM, TH départementale principalement. Si ces nouvelles impositions s'avèrent insuffisantes pour compenser la perte de l'ancienne TP, une dotation de garantie nationale, composée de la DRCTP et du FNGIR, viendra solder l'écart résiduel. Pour les EPCI bénéficiant de ressources réformées

supérieures aux anciennes ressources de TP, un prélèvement sur leurs recettes viendra annuler en grande partie ce boni (cf. fiche [Les conséquences de la réforme de la TP](#) - Réf. Internet : 21686.0415 pour plus de précisions).

Pour les EPCI à TPU qui n'avaient pas opté pour la fiscalité mixte, la modification de leur panier de recettes fiscales va être très marquée. Ce panier était uniquement composé des cotisations de TP acquittées par les entreprises. Il est désormais également alimenté par les ménages, par la récupération du taux de TH départementale et ce, pour une part non négligeable. Et pour les EPCI qui bénéficiaient d'un produit de TP élevé (par rapport à la moyenne nationale), le panier sera en plus constitué d'une dotation de garantie nationale (DRCTP et FNGIR) : l'État alimentera leur budget un peu plus qu'auparavant.

Pour les EPCI à TPU qui avaient voté avant 2011 une fiscalité mixte, le changement sera sans doute un peu moins important : une partie de leurs ressources fiscales provenait déjà des contributions ménages. Cependant, le transfert du taux de TH départementale va modifier sensiblement la structure de leurs recettes. Et, comme pour les EPCI à TPU simple, certains EPCI à fiscalité mixte anciennement bénéficiaires d'une forte TP verront apparaître dans leur budget une nouvelle dotation de l'État (DRCTP et FNGIR).

La nouvelle donne budgétaire à pression fiscale constante

Pour tous les EPCI soumis, depuis 2011, au régime de fiscalité professionnelle unique (FPU), la croissance future de leurs recettes fiscales, à pression fiscale constante, sera différente, en montant et en structure, de celle résultant de l'ancien régime de TP unique (TPU).

Cette nouvelle donne budgétaire dépendra des facteurs suivants :

- **Pour les EPCI qui possèdent un tissu industriel important sur leur territoire, et pour ceux qui souhaitent ou escomptent un développement de leur tissu industriel**, le nouveau régime de FPU sera beaucoup moins favorable que l'ancien régime de TPU. En effet, la réforme de la TP bénéficie essentiellement aux entreprises du secteur industriel. En conséquence, les cotisations versées par ces entreprises aux EPCI à FPU sous forme de CFE et CVAE seront largement inférieures à celles qu'elles versaient ou celles qu'elles auraient versées à ces mêmes EPCI en régime de TPU sous forme de TP (la perte pouvant atteindre 80 % pour ce type d'entreprises). Cette perte de cotisations est compensée pour le stock d'entreprises existant en 2010 (via la DRCTP et le FNGIR). Mais elle ne l'est pas pour les implantations de nouvelles entreprises industrielles ou pour les futurs investissements réalisés par les entreprises existantes, à compter de 2011

Plus exactement à compter de 2009 ou 2010, en raison des décalages respectifs de 1 et 2 ans entre la création d'entreprise ou la réalisation d'investissements et le versement des cotisations CVAE et CFE correspondantes. Il sera donc moins intéressant qu'auparavant d'attirer des entreprises industrielles pour les EPCI soumis au régime de FPU.

- **Les EPCI « perdants » à la réforme** (ceux pour lesquels la somme des nouvelles ressources fiscales est inférieure à l'ancienne TP) vont recevoir en compensation des dotations fixes (FNGIR et DRCTP) : plus elles seront

élevées, plus le budget de l'EPCI s'en trouvera rigidifié. Les EPCI disposant d'un tissu industriel élevé risquent de se retrouver dans ce cas de figure. Il existe quand même un point positif dans cette situation : toute fermeture d'entreprise intervenant après 2011 impactera moins lourdement le budget de l'EPCI. Ainsi, si l'ensemble des entreprises apportait antérieurement un produit de TP de 100 et, qu'après réforme, les nouvelles impositions sur les entreprises (CVAE + CFE + IFR + TASCOT) et les ménages (TH départementale, FNB départementale et régionale) apportent un produit de 70, l'EPCI conservera la différence (soit 30, sous forme de DRCTP et FNGIR), même si l'ensemble des entreprises venait à fermer.

- **Pour les EPCI « gagnants » à la réforme** (ceux pour lesquels la somme des nouvelles ressources fiscales est supérieure à l'ancienne TP), il est probable que la croissance totale des nouvelles ressources soit supérieure (en montant) à celle de l'ancienne TP, une fois prise en compte le prélèvement FNGIR que ces EPCI subiront. En effet, si vos nouvelles impositions fiscales représentent une valeur de 100, alors que l'ancienne TP s'élevait à 80, une croissance identique de 4 % des bases d'imposition d'avant et d'après réforme vous rapportera un produit supplémentaire de 4 après réforme, et seulement de 3 avant réforme.
- **Les EPCI qui accueillent sur leur territoire des entreprises majoritairement tournées vers le secteur tertiaire et le commerce** bénéficieront, au sein du nouveau régime de FPU, de cotisations sur les entreprises sensiblement identiques à celles qu'ils avaient ou qu'ils auraient eues dans l'ancien régime de TPU. En effet, la réforme de la TP ne fera pas trop diminuer la pression fiscale sur ces types d'entreprises (elle pourrait même l'augmenter dans certains cas), notamment si ces entreprises dégagent une valeur ajoutée importante et/ou si elles ont peu d'équipement ou biens mobiliers (machines/outils par

exemple). L'exemple type est le cabinet d'expert-comptable ou le siège social d'entreprise. L'accueil de grandes surfaces commerciales sera même beaucoup plus rentable qu'auparavant, *via* le transfert intégral de la TASCOM aux EPCI à FPU.

- **Pour tous les EPCI à FPU**, le fait de bénéficier de la TH départementale va apporter une certaine sécurité financière, ce produit fiscal étant beaucoup moins volatile que l'ancienne TP (un départ massif des habitants d'une année sur l'autre est un événement peu probable ; en revanche, il était tout à fait possible de voir une entreprise pesant 30 à 50 % des anciennes ressources de TP de l'EPCI fermer brutalement).

A contrario, la CVAE constituera pour les EPCI à FPU une recette fiscale plus volatile que l'ancienne TP (hors cas de fermeture d'entreprise). L'ancienne TP reposait essentiellement sur une taxation des équipements et bien mobiliers : celle-ci était donc peu sujette aux résultats de l'entreprise et à sa santé financière. En revanche le rendement de la CVAE dépendra directement de la situation financière des entreprises. Dans les périodes de bonne conjoncture économique ce nouvel impôt pourrait donc se révéler plus intéressant que l'ancienne TP. Mais dans les phases de ralentissement économique ou de récession (nationales ou locales) il pourrait se révéler moins avantageux que l'ancienne TP.

En conclusion, selon la structure présente et future de vos ressources fiscales professionnelles et ménages, l'évolution de vos marges de manœuvre budgétaires en régime de FPU sera, au mieux, équivalente à celle que vous auriez connue sans la réforme et, au pire, beaucoup moins intéressante que celle que vous auriez pu connaître en régime de TPU (avant réforme).

Soulignons tout de même, pour ceux qui hésiteraient à adopter ce régime fiscal réformé, que l'un des deux avantages financiers qui incitaient à passer en TPU (l'autre étant la perception pleine et entière de la croissance future du produit de TP)

est maintenu en régime de FPU. Il s'agit bien entendu du gain DGF alloué par l'État pour inciter à adopter ce régime fiscal selon votre ancien CIF – coefficient d'intégration fiscale –, votre population et les compétences exercées).

Une nouvelle donne fiscale sur les taux d'imposition

En cas de mise en place du régime de FPU à compter 2011, la CFE remplace la TP pour fixer le taux unique, avec les mêmes dispositifs quant à l'harmonisation. Pour les EPCI ayant opté pour la TPU avant 2011, l'harmonisation des taux sur les communes membres (si elle n'est pas encore achevée) sera automatiquement réajustée, en tenant compte du nouveau taux de CFE unique, qui remplace l'ancien taux de TP unique (taux de CFE unique de l'EPCI = ancien taux de TP unique de l'EPCI + taux de TP 2009 du département et de la région).

Les EPCI à FPU pourront uniquement faire varier le taux d'imposition des entreprises sur la part CFE (et sur la part TASCOM pour les surfaces commerciales). Or, les bases de CFE sont en moyenne 4 à 5 fois moins importantes que les anciennes bases de TP. Bien que les EPCI à FPU se voient transférer les anciens taux de TP du département et de la région, une hausse du taux du CFE de 1 % sera beaucoup moins rentable pour le budget des EPCI à FPU qu'une hausse de 1 % pour les anciens budgets des EPCI à TPU.

Tous les EPCI à FPU disposent de droit d'une fiscalité mixte à compter de 2011. À partir de 2011, tous les EPCI à FPU pourront faire varier les taux de TH, FB et FNB pesant sur les ménages. Cela constitue un grand changement pour les EPCI à TPU qui n'avaient pas institué de fiscalité mixte avant la réforme. Signalons que, pour ces EPCI, le taux de FB de « départ » sera de 0 % (pas de transfert des taux de FB départementaux ni régionaux).

D'après la circulaire de vote des taux 2011 (circulaire du 28 mars 2011 n° COT/B/11/08004/C), dans le cas d'une première

hausse des taux ménages suite à la réforme de la TP, deux cas de figure sont à distinguer :

- pour les EPCI qui n'avaient pas auparavant adopté de fiscalité mixte, la procédure sera la même que lors de la création d'un EPCI à fiscalité additionnelle : l'EPCI indiquera le montant de produit fiscal ménages supplémentaire qu'il souhaite percevoir et les services fiscaux calculeront automatiquement la hausse des taux correspondante, en la répartissant sur les trois taxes, proportionnellement aux taux moyens pondérés des communes membres. Ce calcul sera effectué à partir des taux ménages non rebasés, c'est-à-dire n'incluant pas les transferts de taux liés à la réforme. Il ne sera pas possible pour ce type d'EPCI d'augmenter librement le taux de foncier bâti dans le cadre de cette première hausse des taux suivant la réforme ;
- pour les EPCI qui avaient adopté une fiscalité mixte avant la réforme, ils continueront de voter leurs taux de taxe d'habitation et de taxes foncières selon les mêmes modalités que par le passé. Afin d'obtenir le produit attendu au titre des trois taxes, ils pourront mettre en œuvre une variation proportionnelle des taux ou une variation différenciée (qui implique le respect de la règle de lien entre le taux de FNB et celui de la TH). Dans le cas de cette variation différenciée, la fixation du taux de foncier bâti sera totalement libre.

Le vote des taux s'effectuera à partir des taux « rebasés », qui intègrent les transferts de fiscalité ménages liés à la réforme (part départementale de TH et frais de gestion sur la TH et le FNB). Les anciens EPCI à fiscalité mixte bénéficieront donc lors de cette première hausse des taux suivant la réforme d'un levier fiscal portant sur la totalité des taux, y compris les parts transférées.

Pour les hausses de taux ménages ultérieures (années suivantes), c'est ce dernier dispositif (celui des EPCI à fiscalité mixte avant réforme) qui s'appliquera pour l'ensemble des EPCI à FPU.

▶ Étape 2

Le régime de FPU modifie les relations financières entre l'EPCI et ses communes membres

Dans l'ancien régime de TPU, l'EPCI pouvait être amené à conclure un pacte fiscal (constituant l'un des volets du pacte financier communautaire) avec les communes pour augmenter le taux de TP. En effet, l'augmentation du taux de TP était conditionné par l'augmentation des taux ménages des communes membres (l'EPCI ne pouvait pas augmenter son taux de TPU d'un niveau supérieur à 1,5 fois celui constaté sur les taux ménages des communes membres – taux moyen pondéré trois taxes ou taux moyen pondéré de TH).

Pour maximiser la hausse possible de son taux de TPU et financer ainsi de nouvelles dépenses communautaires, l'EPCI pouvait demander aux communes membres (notamment la commune centre) d'augmenter leurs taux ménages l'année N, afin de bénéficier l'année N + 1 d'un levier fiscal plus important sur son taux de TPU. La contrepartie offerte aux communes pouvait être de reverser une partie du produit supplémentaire de TP, ainsi généré sous forme de DSC (dotation de solidarité communautaire). Même si ce schéma global ne s'appliquait pas partout, il participait d'une certaine logique, que les différents acteurs du régime de TPU avaient à l'esprit. Or, cette logique est remise en cause au sein du nouveau régime de FPU, par trois facteurs :

- la loi de finances pour 2010 a abrogé la possibilité d'augmenter jusqu'à 1,5 fois le taux de CFE par rapport au taux moyen pondéré (TMP) ménages des communes membres. L'augmentation maximum du taux de CFE unique est donc ramenée à une fois celle du TMP ménages des communes membres ;
- le rendement fiscal de la hausse du taux de CFE unique est largement inférieur à celui du taux de TP unique (pour un même pourcentage d'augmentation) ;

- les EPCI à FPU bénéficient de droit d'une fiscalité mixte sur les trois taxes ménages.

Les deux premiers facteurs réduisent l'intérêt d'une stratégie de hausse de la pression fiscale sur les entreprises. Cela rend moins indispensable la conclusion d'un pacte fiscal avec les communes membres sur ce sujet.

Le dernier facteur est, pour sa part, à double tranchant : il rend les EPCI plus autonomes quant à leur pouvoir d'augmenter la pression fiscale (ils peuvent le faire directement sur la TH et le FB, sans lien avec les décisions communales), mais ce nouveau pouvoir fiscal pèse sur les ménages et non plus sur les entreprises. Il apparaît donc difficile de le mettre en œuvre sans concertation avec les communes. Des tensions pourraient apparaître au sein de l'intercommunalité si chacune des deux parties (communes/EPCI) augmente ses taux ménages de façon importante sans justifier la raison, ni le moment choisi, etc.

Cette hausse éventuelle des taux ménages de l'EPCI sera d'ailleurs prise en compte pour calculer la hausse maximum du taux de CFE l'année suivante : le taux moyen pondéré ménages sera impacté par les taux votés par l'EPCI.

En conclusion, le nouveau régime de FPU distend le lien avec les communes sur le sujet de la taxation des entreprises pour le reporter et le concentrer sur la question de la taxation des ménages.

Les nouveaux pactes financiers devront être recentrés autour de cette redistribution des cartes fiscales. Ces nouveaux pactes devront également intégrer le fait qu'il sera désormais plus difficile, dans certains EPCI perdants à la réforme, d'abonder chaque année les reversements de DSC en direction des communes membres, voire de les maintenir à leur niveau actuel. Cette redéfinition des montants de DSC reversés se posera également quand l'EPCI augmentera ces taux ménages : quelle ligne de partage (communes/EPCI) faudra-t-il adopter pour ces nouvelles ressources ménages ?

Notre conseil

- Si vous souhaitez passer en régime de FPU, vous devez réaliser une étude complète afin de cerner les avantages et les inconvénients d'un tel régime, qui dépendent fortement des spécificités de votre territoire (tissu industriel, relations avec les communes, projet de développement du territoire, etc.).
- Le sujet étant complexe et les simulations prospectives lourdes à réaliser, il est recommandé de faire appel à des experts des finances locales pour réaliser une telle étude (cabinet de consultants par exemple).

Évitez les erreurs

Ne concluez pas trop vite que passer en FPU n'a plus aucun intérêt avec la réforme de la TP. Si vous souhaitez que les compétences les plus lourdes (voirie, OM, petite enfance, transport, grands équipements structurants, etc.) soient gérées au niveau communautaire, le régime de FPU est sans aucun doute le plus approprié. La majorité des ressources fiscales y étant concentrée, cela légitime que la majorité des compétences soient exercées et pilotées sous ce régime fiscal. Le transfert du taux de TH départemental renforce d'ailleurs cette position (les contribuables TH seront en droit d'exiger plus de l'intercommunalité en matière de services publics structurants). Enfin le gain DFG lié au passage en FPU n'est pas impacté par la réforme de la TP : il est de même niveau que pour passage antérieur en TPU. Il existe donc toujours une gratification financière allouée par l'État pour inciter les EPCI à adopter ce régime fiscal plus intégré que les autres.

Pour aller + loin

Références juridiques

- Articles 2, 77 et 78 de la loi de finances pour 2010
- Article 108 de la loi de finances pour 2011
- Article 1609 *nonies* C du CGI



Les plus Internet

Saisissez la Référence Internet **21686.0416** dans le moteur de recherche du site www.weka.fr pour accéder aux mises à jour de cette fiche ainsi que la Réf. Internet des rubriques suivantes :

► Fiches associées

- **21686.0415** – Les conséquences de la réforme de la Taxe professionnelle sur les budgets des communes et EPCI

► Références aux textes officiels rattachés à cette fiche

- CGI
- Circulaire du 28 mars 2011 n° COT/B/11/08004/C
- Loi de finances pour 2010
- Loi de finances pour 2011

Pratique des finances territoriales

250 fiches actions pour dynamiser les ressources de votre ville

Les collectivités se trouvent confrontées à des choix stratégiques dans la gestion de leur budget alors que de nombreuses réformes viennent aujourd'hui bouleverser le paysage des finances locales.

Dans ce contexte de fortes contraintes pesant sur les collectivités, le service documentaire **Pratique des finances territoriales** vous permet de comprendre les dispositifs liés à la loi de Finances 2012 ainsi que les nouveaux mécanismes de péréquation et les meilleures stratégies en matière d'intercommunalité.

Ce service documentaire vous donne également la possibilité de dynamiser vos ressources fiscales.

250 fiches avec des modèles de documents et des outils prêts à l'emploi, réalisés par des professionnels du secteur, avec pour chaque fiche :

- **Un accompagnement étape par étape** pour connaître la marche à suivre
- Le **conseil des experts** et les **erreurs à éviter**
- Les **textes juridiques** pour garantir la sécurité de vos décisions
- Les **outils et modèles de documents** prêts à l'emploi personnalisables, téléchargeables et imprimables
- Des **questions-réponses**, des **conseils pratiques**, des **chiffres clés**

La **coordination** du service documentaire a été confiée à **Laurent Guyon**, Directeur territorial, ancien directeur financier et DGS.

Les **auteurs** sont tous des spécialistes des finances territoriales qui vous permettront d'aller à l'essentiel.

Parmi eux :

- **Sandrine Patron**, Directrice générale des services d'une commune de Seine-et-Marne
- **Bruno Daller**, Responsable de la cellule pilotage de la ville et du département de Paris
- **Nadia Adjmi**, Directrice de la commande publique et des assurances pendant près de 10 ans
- **Anne-Mathilde Coulomb**, Directrice générale des services de l'Association de maires de Meurthe-et-Moselle
- **Pierre Lavigne**, Expert en gestion du patrimoine des collectivités territoriales et des établissements publics



Pour en savoir plus sur ce service documentaire

/70/WQ/TCL1032

complétez ce formulaire et retournez-le :

- **par courrier** à Editions Weka / Lucie TORRES – 249 rue de Crimée – 75019 Paris
- **par email** à ltorres@weka.fr ou **par fax** au 01 53 35 16 03

Prénom : Nom :

Etablissement :

Fonction :

Adresse :

.....

Code postal : Ville :

Email : Téléphone :

Pratique des finances territoriales

Le sommaire

Dynamiser ses ressources fiscales

Les nouveaux impôts directs sans vote de taux
Le financement de l'environnement, des déchets et de l'assainissement

Construire son budget

Programmer son cycle budgétaire
Construire son document budgétaire

Maîtriser le régime des dotations

La dotation globale de fonctionnement
Les financements de transferts de compétences par l'État

Optimiser la dette et la trésorerie

Enjeux et régime juridique

Gestion active de la dette et son suivi
Maîtriser la gestion de la trésorerie

Optimiser ses dépenses

Maîtriser la masse salariale
Optimiser la gestion du patrimoine
Maîtriser la gestion de trésorerie

Définir et valoriser sa stratégie financière

Analyse rétrospective à partir du CA et du compte de gestion
Utiliser la prospective financière pour arrêter sa stratégie
Valoriser sa stratégie financière par une communication appropriée

Le service documentaire en détail



La nouvelle version de
« Pratique des finances
territoriales » bientôt
disponible !

1- Le site internet www.weka.fr/collectivites-territoriales

- L'intégralité des 250 fiches pratiques mises à jours et complétées tous les mois
- Les textes officiels mentionnés dans la publication
- Tous les outils prêts à l'emploi, téléchargeables, personnalisables et imprimables
- La mise en relation des textes juridiques, des méthodes, des outils et de l'actualité

2- L'ouvrage papier

Édité annuellement, l'ouvrage papier vous propose une large sélection de ces fiches web, accompagnées d'outils.

3- La newsletter

Le bimestriel *Finances locales*, avec toute l'actualité, des tableaux financiers, la jurisprudence et des dossiers d'experts, par courrier

4- Les lettres d'information par email

- Des alertes par email avec les dernières mises à jour et une synthèse hebdomadaire de l'actualité.