

Les bases et les produits de taxe professionnelle sont très inégalement répartis sur le territoire. Ainsi, 1 650 communes (soit 4,5 % des communes représentant 38,5 % de la population) perçoivent 80% du produit de TP (cf. fiche n° 8).

Face à cette situation, l'Etat intervient pour réduire les écarts de richesse entre collectivités. L'article 72-2 de la Constitution consacre désormais ce rôle et fait de la péréquation un principe constitutionnel. Les dotations aux collectivités locales constituent l'outil principal de cette péréquation.

Avant 2004, celle-ci s'effectuait principalement par la dotation globale de fonctionnement (DGF, 4,5 Md€ en 2003), par le Fonds National de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FNPTP) (1,5 Md€) et le Fonds National de Péréquation (FNP) lui-même alimenté par le solde du FNPTP. Ce fonds était abondé par des dotations de l'Etat et par des produits fiscaux (une partie de la cotisation nationale de péréquation et la fiscalité de La Poste et France Télécom). Ce dispositif, réformé en 2004, est décrit en **pièce jointe n°2**.

Si aujourd'hui, l'essentiel de la péréquation s'effectue au travers des dotations de l'Etat, le législateur a cependant institué des mécanismes de péréquation fiscale ou liés à la fiscalité, qui prennent en compte l'importance des bases de taxe professionnelle ou la richesse relative des collectivités.

I. LES MECANISMES DE PEREQUATION DE PROXIMITE

A. Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et leurs dispositifs complémentaires

Ils constituent un dispositif de péréquation horizontale alimenté par une partie de la taxe professionnelle d'établissements qualifiés d'exceptionnels au regard de leurs bases rapportées à la population de la commune d'implantation.

Le mécanisme des FDPTP est complété par deux dispositifs spécifiques concernant, d'une part certaines grandes surfaces de détail et d'autre part les plates-formes aéroportuaires d'Orly et de Roissy-Charles-de-Gaulle, ce dernier dispositif ayant été institué au bénéfice des communes subissant des nuisances sonores.

Le montant total des ressources des FDPTP s'est élevé en 2003 à **522 M€**.

1. Les FDPTP (article 1648 A du code général des impôts)

a) l'alimentation des fonds

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle sont alimentés par l'écêtement des bases de taxe professionnelle des établissements dits exceptionnels.

L'**écrêtement** est pratiqué dès lors que les bases d'un établissement, rapportées à la population de la commune d'implantation, excèdent le **double de la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant** constatée au niveau national.

Les fonds perçoivent également les **compensations versées par l'Etat** relatives à l'abattement général de 16 %, à la suppression de la part salaires ainsi qu'aux exonérations en zone franche urbaine ou en zone de redynamisation urbaine, dès lors qu'ils subissent des pertes de recettes en raison de ces diminutions de bases.

Ce dispositif d'écèlement est appliqué aux communes, ainsi qu'aux communautés de communes à l'exception de celles issues de districts créés avant le 8 février 1992 et ayant opté pour la taxe professionnelle unique à compter de 2002.

Le montant versé au fonds est égal au produit des bases écrêtées par le taux de taxe professionnelle de la collectivité d'implantation ou, pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle issues de districts créés avant le 8 février 1992, par le différentiel de taux positif entre le taux de 1998 et le taux de l'année précédant l'année d'imposition.

Les communautés de communes issues de districts créés avant le 8 février 1992 et ayant opté pour la taxe professionnelle unique à compter de 2002, ainsi que les communautés d'agglomération et les communautés urbaines à taxe professionnelle unique, ne sont pas soumises à l'écèlement. En revanche, elles doivent verser aux fonds une garantie sous forme de prélèvement sur leurs ressources dès lors qu'un écèlement était pratiqué sur leur territoire l'année précédant celle de leur constitution.

Le montant de base de ce prélèvement est égal au dernier écèlement effectué. Il peut ensuite augmenter ou diminuer en fonction de l'évolution du produit de taxe professionnelle de l'établissement exceptionnel.

En 2002, les produits écrêtés versés aux fonds s'élevaient à **308,4 M€**, les montants prélevés à **175,5 M€**, soit un total de **483,9 M€**. Le montant d'allocations compensatrices versé au fonds s'est élevé à **139 M€** en 2003.

b) la répartition des ressources des fonds

Les ressources des FDPTP sont réparties soit par le conseil général, soit par une commission interdépartementale dans le cas où des communes pouvant prétendre à la répartition sont situées dans des départements limitrophes à celui où est situé l'établissement exceptionnel.

Un **pourcentage des ressources** des fonds est d'abord **reversé aux EPCI** dont les bases de taxe professionnelle sont écrêtées. Ce pourcentage dépend du régime fiscal des EPCI et de leur date de création. Un **prélèvement prioritaire** est ensuite effectué **au profit des communes d'implantation** des établissements dits « exceptionnels » dès lors qu'elles doivent faire face aux annuités de certaines catégories d'emprunts contractés avant le 1^{er} juillet 1975. Le **solde** est **réparti entre les communes** dites « **concernées** » et les collectivités **défavorisées**.

Les communes concernées sont celles situées à proximité de l'établissement exceptionnel lorsqu'elles ou leurs EPCI subissent de ce fait un préjudice ou une charge quelconque, en particulier lorsqu'une partie des salariés de l'établissement y réside.

Les collectivités défavorisées sont définies par le conseil général ou la commission interdépartementale de répartition, en fonction de la faiblesse de leur potentiel fiscal ou de l'importance de leurs charges.

2. La péréquation liée à la taxe professionnelle des grandes surfaces de détail (article 1648 AA du code général des impôts)

Les magasins de commerce de détail qui sont soumis à cette péréquation de la taxe professionnelle sont des établissements dont la création ou l'extension est soumise à une autorisation de la commission départementale d'urbanisme commercial, délivrée après le 1^{er} janvier 1991, et qui répondent à certaines conditions de surface, dans des départements et des cantons de faible densité.

Seules les bases imposées au profit des communes sont soumises à ce dispositif.

Le total des produits de taxe professionnelle alimentant cette péréquation s'est élevé à **9 M€** en 2002.

a) l'alimentation de la péréquation

Lorsqu'une grande surface répond aux conditions d'écrêtement et constitue aussi un établissement exceptionnel au sens de l'article 1648 A du code général des impôts, ses **bases** de taxe professionnelle sont **d'abord écrêtées au profit des fonds départementaux** de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Puis, sur les bases de l'établissement restant imposables au profit de la commune, **s'applique le dispositif de péréquation des grandes surfaces** à hauteur de 80 % de leur montant. Dans les communes membres d'une communauté de communes à fiscalité additionnelle, ce pourcentage est ramené à 40%.

Les EPCI ne sont pas concernés par ce dispositif.

Le montant versé au fonds est égal au produit de ces bases écrêtées par le taux de taxe professionnelle voté par la commune d'implantation de la grande surface.

b) répartition des sommes

Les sommes issues des écrêtements des bases communales de taxe professionnelle des grandes surfaces sont réparties par le préfet :

- à concurrence de 15 % **au profit d'un fonds régional** dont les ressources sont ensuite réparties entre les fonds départementaux d'adaptation du commerce rural, en raison inverse du potentiel fiscal par km² de chaque département. Ces sommes sont alors distribuées par une commission départementale d'adaptation du commerce rural réunie au moins deux fois par an à l'initiative du préfet ;

- à concurrence de 85 % **au profit des communes situées dans une zone de chalandise** de l'établissement, c'est-à-dire celles dont tout ou partie du territoire se trouve à une distance de 5 kilomètres d'un point quelconque de l'ensemble commercial. Cette distance est portée à 10 kilomètres lorsque la surface de vente des magasins concernés est égale ou supérieure à 5 000 m².

Pour cette dernière fraction, la répartition est faite en proportion des populations des communes intéressées, sans que le versement puisse excéder, pour chacune des communes autres que la ou les communes d'implantation de l'ensemble commercial, 50 % des sommes à répartir.

3. Les fonds de compensation des nuisances aéroportuaires (FCNA) (article 1648 AC du code général des impôts)

A compter de 2000, deux fonds de compensation des nuisances aéroportuaires (FCNA) des communes riveraines des aéroports de Paris-Orly et de Paris-Charles-de-Gaulle ont été institués.

Chacun de ces fonds est alimenté par une **contribution annuelle** votée par le conseil d'administration de l'établissement public Aéroport de Paris, et par un **prélèvement de 40 % sur les ressources des fonds départementaux de péréquation** de la taxe professionnelle (FDPTP) destinées aux communes concernées et issues de l'écêtement des établissements exceptionnels situés dans une commune comprise dans les limites territoriales de chaque aéroport.

Les ressources du FCNA de Paris-Charles-de-Gaulle sont attribuées aux communes dont le territoire se situe, au 1^{er} janvier de l'année de répartition, en totalité ou en partie dans le plan de gêne sonore (PGS) de cet aéroport. Les ressources du FCNA de Paris-Orly sont attribuées aux communes dont la population se situe, au 1^{er} janvier de l'année de répartition, en totalité ou en partie dans le PGS de cet aéroport.

Sont exclues de la répartition les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes du PGS concerné.

Les ressources sont réparties entre les communes éligibles au prorata de la population communale concernée par le PGS, majorée du quart de la population communale située hors du PGS, et en proportion de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant des communes du PGS concerné et le potentiel fiscal par habitant de chaque commune.

Depuis 2000, la contribution globale d'Aéroport de Paris aux deux fonds s'élève chaque année à 4 573 471 €, répartis sur chacun des deux FCNA au prorata de la population touchée par les PGS, celle de Roissy étant toutefois affectée d'un coefficient de 1,75 afin de tenir compte des nuisances sonores nocturnes. Ainsi, au titre de la contribution d'Aéroport de Paris (ADP), 1 959 931 € sont répartis annuellement au profit des communes du FCNA de Roissy et 2 613 540 € au profit des communes du FCNA d'Orly.

En 2002, les ressources du FCNA de Paris-Orly issues des FDPTP se sont élevées à 684 870 €, celles du FCNA de Paris-Charles-de-Gaulle à 3 182 535 €.

L'article 5 de la loi n° 2004-172 du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires a prévu d'attribuer les ressources des FCNA aux communautés aéroportuaires des deux aéroports parisiens, à compter de la date de leur création. Celles-ci seront attribuées à leurs communes et EPCI membres, en fonction des critères définis par les conseils d'administration des communautés aéroportuaires.

Montants perçus par les FCNA de Paris-Orly et Paris-Roissy-Charles-de-Gaulle (en euros)							
2000		2001		2002		2003*	
Orly	Roissy	Orly	Roissy	Orly	Roissy	Orly	Roissy
4 002 528	4 508 628	3 071 221	4 981 867	3 298 410	5 123 309	2 613 540	1 959 931

* : contribution ADP seulement

B. Le fonds de solidarité des communes de la région Ile de France (FSRIF) (articles L. 2531-12 à L. 2531-16 du CGCT)

Le FSRIF assure une redistribution entre communes de la région Ile-de-France, par prélèvement sur les ressources fiscales des communes les plus favorisées au profit des communes les plus défavorisées.

1. L'alimentation du fonds

Le FSRIF créé par la loi n°91-429 du 13 mai 1991 a pour objectif de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Ile-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes.

La loi n° 96-241 du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales a modifié, d'une part, les modalités de détermination des communes contributives et, d'autre part, les mécanismes de répartition du fonds en lui transposant le dispositif existant pour la dotation de solidarité urbaine (DSU).

Deux prélèvements composent les ressources du FSRIF, **le premier prélèvement est lié au potentiel fiscal des communes, le second, lié aux bases de taxe professionnelle des communes et EPCI à TPZ**, a été créé par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

Ce dernier prélèvement s'applique aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale ayant opté pour l'instauration d'une taxe professionnelle de zone dont les bases de taxe professionnelle par habitant sont supérieures à 3,5 fois la moyenne des bases de TP par habitant constatée au niveau national.

Le montant du prélèvement est égal au produit du taux de taxe professionnelle en vigueur dans la commune (pour les EPCI, c'est le taux de zone qui est retenu) par 75% des bases par habitant excédant le seuil précité, multiplié par la population totale de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

Lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale fait l'objet d'un prélèvement au profit du FDPTP, sa contribution est minorée du montant de ce prélèvement constaté l'année précédente.

En dernier lieu, le second prélèvement est plafonné à hauteur de 10% des dépenses réelles de fonctionnement des communes et des EPCI constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice (2002 pour 2004).

Par ailleurs, la loi du 12 juillet 1999 a prévu une montée en charge progressive du second prélèvement. Ainsi, en 2003, seuls 80% du montant calculé en application des dispositions précédentes ont été prélevés sur les communes. En 2004, la montée en charge est achevée et 100 % du montant de la contribution sont désormais effectivement prélevés.

La contribution de ces communes au second prélèvement s'élève en 2004 à 20.411.007 €.

Au total, la contribution des communes au titre des deux prélèvements du FSRIF s'élève en 2004 à 157 812 043 € (137 401 036 € pour le premier prélèvement et 20 411 007 € pour le second) auxquels il convient de déduire le déficit de gestion des exercices antérieurs qui atteint 680 676 €, soit un montant net de 157 131 367 € en 2004.

2. La répartition des ressources du fonds

La loi du 26 mars 1996 précitée a transposé au fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France le mécanisme de l'indice synthétique de ressources et de charges existant pour la dotation de solidarité urbaine.

Cet indice fait intervenir quatre critères : le potentiel fiscal par habitant de la commune à hauteur de 55%, la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune pour 15%, la proportion de bénéficiaires d'APL pour 20% et le revenu par habitant pour 10%.

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a par ailleurs élargi la part des communes éligibles au FSRIF à compter de 2000.

Depuis 2000, sont donc éligibles au FSRIF :

- la première moitié des communes de 10 000 habitants et plus de la région d'Ile-de-France, classées par ordre décroissant de la valeur de leur indice, soit 122 communes en 2004 comme en 2003. En 1999, seules 40 % des communes de 10 000 habitants et plus étaient éligibles, soit 98 communes ;

- les premiers 18 % des communes de 5 000 à 9 999 habitants de cette même région, classées de la même manière, soit 20 communes en 2004, comme en 2003. En 1999, cette proportion était de 10 %, soit 10 communes.

II. LES MECANISMES DE COMPENSATION ASSURANT UNE FORME DE PEREQUATION

A. Les baisses de la Dotation de Compensation de la Taxe Professionnelle

Elles ont été compensées entre 1998 et 2001 pour certaines communes ou groupements par le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Ces compensations sont désormais intégrées dans la DGF.

Les lois de finances pour 1999, 2000 et 2001 ont en effet prévu, pour chacune de ces trois années, la compensation par le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle des baisses de la dotation de compensation de la taxe professionnelle enregistrées par les communes éligibles l'année précédente à la dotation de solidarité urbaine (DSU) ou à la première fraction de la DSR, les groupements comprenant au moins une de ces communes, ainsi que les communes bénéficiaires l'année précédente de la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale (DSR), sous réserve que leur potentiel fiscal par habitant soit inférieur à 90 % du potentiel fiscal de leur strate.

La loi de finances pour 2002 a consolidé la compensation reçue par les collectivités défavorisées au titre des pertes enregistrées entre 1998 et 2001. Le dispositif de compensation aux collectivités locales défavorisées de la baisse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle enregistrées entre 1999 et 2001, qui atteint en cumulé **188 M€**, a été reconduit en 2003.

La loi de finances pour 2004 a prévu la pérennisation de cette compensation au travers de son intégration de manière définitive dans la dotation globale de fonctionnement (DGF) des collectivités bénéficiaires.

B. Les pertes de bases de taxe professionnelle

L'Etat a compensé aux communes et à leurs groupements à fiscalité propre éligibles les pertes de bases de taxe professionnelle qu'ils subissent d'une année sur l'autre, ce qui constitue une forme indirecte de péréquation.

L'article 53 de la loi de finances pour 2004 a ainsi institué à compter de 2004 un prélèvement sur les recettes de l'Etat, qui se substitue au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (2nde fraction de la 1^{ère} part), destiné à verser une compensation aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale qui enregistrent d'une année sur l'autre une perte importante de bases d'imposition à la taxe professionnelle ou de ressources de redevance des mines (RDM).

Aux termes du I de l'article précité, l'attribution versée la première année de constatation de la perte de bases de taxe professionnelle ou de la diminution de redevance des mines aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale éligible est égale à 90 % de la perte de produit enregistrée. Les deuxième et troisième années, les compensations sont respectivement égales à 75 % et 50 % de l'attribution reçue la première année.

Sont éligibles les communes ayant subi une perte de produit de taxe professionnelle ou de ressources de redevance des mines, supérieure à un certain seuil (5 350 € en 2003 et 5 250 € en 2004) ou supérieure à 10 % du produit de taxe professionnelle ou de redevance des mines de l'année précédente.

Par ailleurs, la perte de produit de taxe professionnelle doit représenter au moins 1 % du produit fiscal de l'année des quatre impôts directs locaux. La perte de redevance des mines doit quant à elle être au moins égale à 1 % de ce produit fiscal augmenté du produit de la redevance des mines perçue l'année précédente.

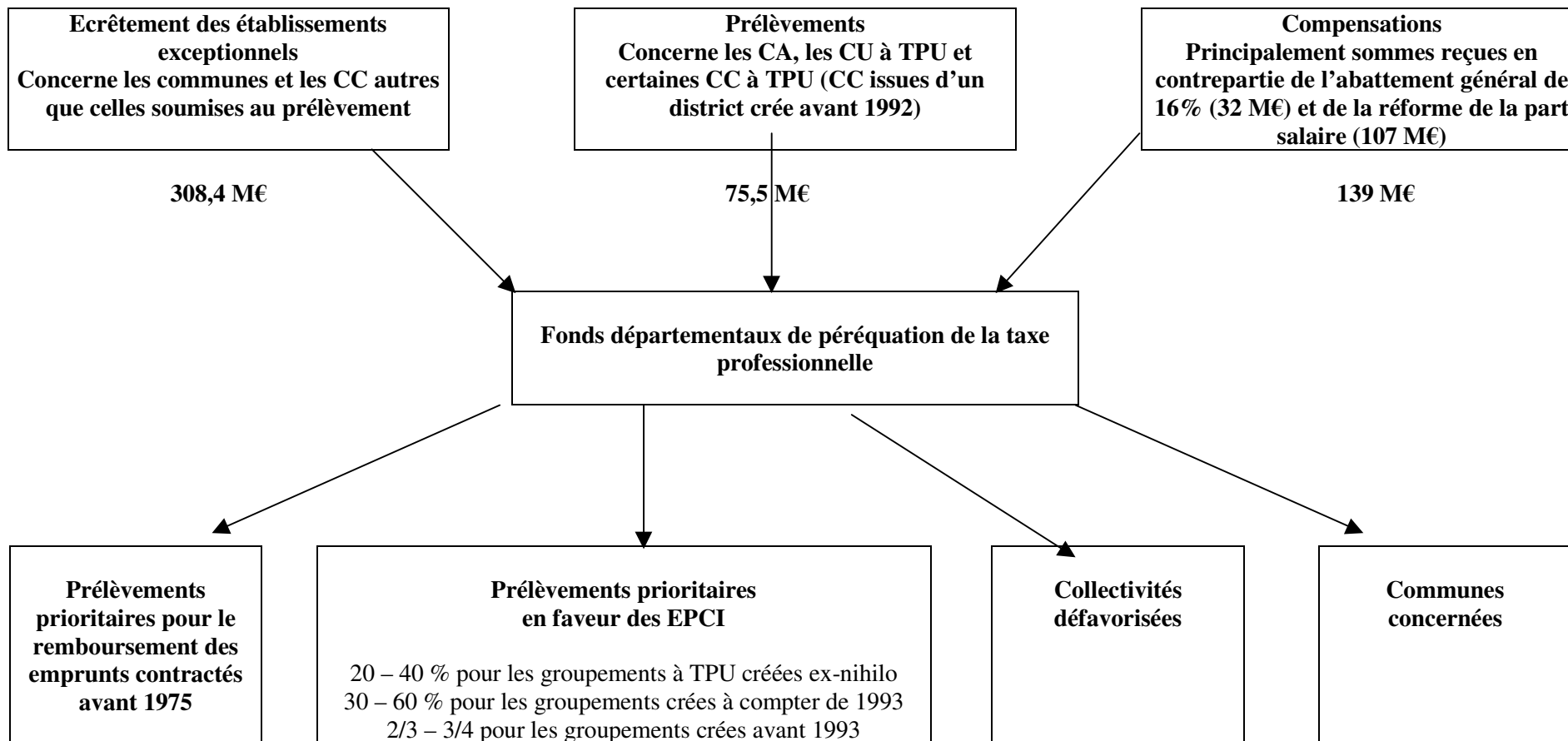
Pour être éligibles, les groupements de communes doivent subir une diminution de taxe professionnelle supérieure à 5% du produit de la taxe professionnelle ou de la redevance des mines perçue l'année précédente.

Pour 2003, les crédits affectés à la compensation des pertes de taxe professionnelle et des diminutions de redevance des mines s'élèvent à 138 206 M€. 2 889 collectivités ont bénéficié d'une compensation de 90% de la perte de TP ou RDM, et 5 900 collectivités ont bénéficié de garantie au titre de perte de TP ou de RDM, constatées les années précédentes.

L'objectif de cette compensation est de permettre aux communes et à leurs groupements de s'adapter face à une perte importance de bases de taxe professionnelle. Elle prend en compte l'importance de la part de la taxe professionnelle dans les ressources de ces collectivités. S'il ne s'agit pas d'un instrument de péréquation directe (au sens de la réduction des écarts de richesses), elle participe néanmoins de façon indirecte à une forme de péréquation en permettant aux territoires touchés par des restructurations industrielles de bénéficier de ressources stables pendant une durée limitée.

Pièce jointe n°1

**Schéma d'alimentation et de répartition des FDPTP
Année 2003**



Pièce jointe n°2

Le Fonds National de Péréquation de la Taxe professionnelle (FNPTP)

Jusqu'en 2003, la politique de réduction des écarts de richesses entre collectivités était mise en œuvre au travers, principalement des dotations de l'Etat, mais aussi du FNPTP, celui-ci étant en partie alimenté par la taxe professionnelle au travers de la Cotisation nationale de péréquation (CNP) et de la fiscalité spécifique de la Poste et France Télécom.

I. LA COTISATION NATIONALE DE PEREQUATION

La cotisation de péréquation est destinée à réduire les différences de taux entre collectivités locales : elle a été appliquée pour la première fois en 1983. Cette mesure met à la charge des établissements une cotisation de péréquation d'autant plus importante que le taux global d'imposition dans la commune est faible.

Cette cotisation est due par les redevables dont les établissements imposables à la TP sont situés dans des communes où le taux global de la taxe professionnelle de l'année d'imposition est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national

Une partie de cette cotisation (307 M € en 2003) était reversée au FNPTP.

II. LA FISCALITE APPLICABLE A LA POSTE ET A FRANCE TELECOM

La Poste fait l'objet d'une imposition spécifique à la taxe professionnelle, en particulier par l'application aux bases de TP du taux moyen pondéré national qui résulte des taux appliqués l'année précédente par l'ensemble des collectivités locales, des groupements et des établissements et organismes divers habilités à percevoir le produit des impositions directes locales et de leurs taxes additionnelles.

Jusqu'en 2002, France Télécom était assujetti à un régime identique. Depuis 2003, France Télécom est assujetti aux impôts directs locaux dans les conditions de droit commun.

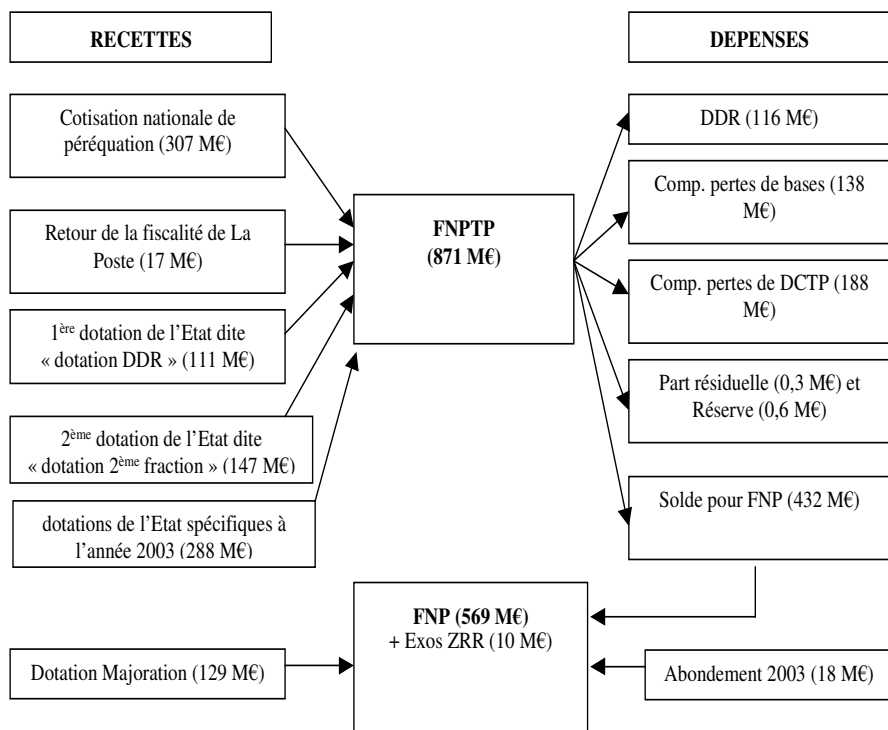
En 2003, le retour de fiscalité de la Poste s'est élevé à 17M€. En 2002, celui de France Télécom s'était élevé à 271M€.

Ainsi alimenté, le FNPTP assurait aux collectivités le versement de la Dotation de développement Rural, la compensation des pertes de bases de TP et la compensation des pertes de DCTP. Le solde venait alimenter le FNP qui assurait l'essentiel de la péréquation au travers de dotations.

III. LA DISPARITION DU FNPTP

Le schéma joint décrit le mécanisme d'alimentation et de répartition du FNPTP et la réforme mise en œuvre en 2004, qui a supprimé le FNPTP et basculé ses ressources et ses charges au budget de l'Etat ou à la DGF. Cette réforme a permis de clarifier et de simplifier considérablement les circuits de financement et de consacrer la DGF comme vecteur unique, et non plus principal, de la péréquation assurée par les dotations de l'Etat.

FNPTP et FNP actuels (2003)



Réforme du FNPTP (2004)

- 1) Suppression du FNPTP et affectation au budget de l'Etat de la totalité de ses ressources actuelles
- 2) Inscription de la DDR au budget de l'Etat (même chapitre que la DGE)
- 3) Basculement de la compensation des pertes de DCTP et du FNP dans la DGF
- 4) Création d'un prélèvement sur recettes autonomes pour financer la compensation des pertes de bases (avec fixation définitive du taux de compensation à 90 % la première année)