

Avancer ses pions sur le grand échiquier fiscal

La suppression de la TP et la redistribution des cartes fiscales entre collectivités ont indéniablement changé la règle de la stratégie fiscale.

Les EPCI à FPU vont pouvoir jouer désormais sur deux tableaux, fiscalité professionnelle et fiscalité ménages. Le vote des taux 2011 sera l'occasion de prendre la mesure de ce nouveau contexte et d'avancer leurs pions sur un échiquier fiscal de plus en plus complexe.

Pour tous les EPCI relevant de l'article 1609 nonies C du CGI qui ne percevaient pas jusqu'ici de taux additionnels sur la fiscalité ménages, le 1^{er} janvier 2011 marque le passage à une fiscalité mixte de droit avec l'avènement d'un nouveau panier fiscal. Ils enregistrent pour l'essentiel, en compensation de la suppression de la TP, le transfert de la part départementale de la taxe d'habitation, le transfert des parts départementale et régionale de cotisation foncière des entreprises, ainsi que le transfert d'une nouvelle taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

Ces communautés à FPU, du fait de la réforme fiscale, vont donc percevoir pour la première année une fiscalité ménages. Quelles sont, en matière de politique fiscale, les règles de lien entre les taux qu'il convient d'appliquer ? Quelles sont les équations nouvelles qu'il convient de résoudre ?

DES RÈGLES DE LIEN ENTRE LES TAUX GLOBALEMENT INCHANGÉES

Jusqu'alors, les EPCI à FPU n'avaient à se préoccuper que d'une seule règle... celle attachée à faire évoluer le taux de TP. Cette règle, codifiée à l'article 1636 B sexies du CGI et désormais applicable à la CFE, reste inchangée. Le taux de CFE ne peut excéder la plus faible des deux variations suivantes : soit, par rapport à l'année précédente, la variation du taux moyen pondéré des TH des communes membres, soit, si elle est moins élevée, la variation du taux moyen pondéré des trois taxes des communes membres. Quelques dérogations existent cependant à cette règle. Parmi elles, l'on peut noter pour les EPCI à FPU, la possibilité de faire évoluer à la hausse de façon dérogatoire, le taux de CFE, en recourant :

- soit au « rattrapage des taux », selon lequel un EPCI dont le taux de CFEU de l'année

précédente est inférieur à 75 % de la moyenne de sa catégorie constatée cette même année au niveau national, peut fixer le taux relais dans cette limite, sans que l'augmentation du taux soit supérieure à 5 % ;

- soit à la « capitalisation des taux », qui concerne les EPCI ayant mis en réserve une fraction d'augmentation de leur taux de TP/CFEU ;
- soit à la « majoration spéciale », règle selon laquelle le taux de CFEU peut être augmenté du taux maximum de la majoration spéciale, à condition que le taux moyen pondéré des taxes foncières et TH constaté en N-1, au niveau des communes membres de l'EPCI soit égal ou supérieur à ce même taux moyen pondéré constaté au niveau national.

Reste que le cœur du débat, en 2011, en matière d'évolution des taux de fiscalité pour les CFPU, n'est plus seulement autour de la CFE...

UNE NOUVELLE ÉQUATION POUR LES EPCI À FPU : LA FISCALITÉ MÉNAGES

Car la nouveauté pour les EPCI relevant de l'article 1609 nonies C du CGI, au-delà de la nouvelle fiscalité professionnelle en vigueur et de la perception exclusive de la CFE par ces derniers, vient avant tout du fait que ces communautés à FPU vont également devoir se

“ Le cœur du débat, en 2011, n'est plus seulement autour de la CFE ”

“ Les pactes financiers et fiscaux devront sans nul doute être rapidement revisités ”

partager avec leurs communes membres la TH, avec possibilité parallèlement (pour celles qui n'étaient pas en fiscalité mixte jusqu'alors) de voter une taxe foncière intercommunale sur les propriétés bâties.

À partir de là, deux questions se posent :

- dans quelle mesure un EPCI à FPU, n'ayant pas mis en place jusqu'ici de taux additionnels sur la fiscalité ménages, peut faire évoluer de façon exclusive le taux de TH hérité du département ?

Les règles présentes dans l'article 1636 B sexies I. 1 b du CGI semblent devoir une nouvelle fois s'appliquer. Elles permettent dans ce sens une variation différenciée des taux, sous réserve du respect de la règle selon laquelle le taux de la TFNB ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la TH ;

- selon quelles modalités un EPCI à FPU, non doté jusqu'ici de la fiscalité mixte, peut voter à partir de 2011 une fiscalité « ménages » (TH/TF) ? Il semble que ce soit cette fois-ci l'article 1609 nonies C du CGI modifié par l'article 77 de la LFI 2010 qui trouve à s'appliquer. Cet article prévoit que le conseil des EPCI à FPU vote les taux de la TH, de la TFPB et de la TFPNB. La première année d'application dudit article, ainsi que l'année qui suit celle au titre de laquelle l'EPCI a voté un taux égal à zéro pour ces trois taxes, les rapports entre les taux de TH et des taxes foncières votés par le conseil de l'EPCI sont égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres (voire aux rapports entre les taux de taxe d'habitation et de taxes foncières votés par l'EPCI, lui-même, l'année précédente si celui-ci était précédemment en fiscalité additionnelle). En d'autres termes, comme c'était le cas précédemment avec la fiscalité mixte (à ceci près que l'obligation de délibérer avant le 31 décembre de l'année N-1 pour une application en année N, ne semble plus nécessaire), l'EPCI vote un produit attendu, pour lequel les services fiscaux en première année d'application font correspondre des taux en respectant les règles susvisées. Les taux ainsi calculés s'ajoutent à ceux transférées à l'EPCI dans le cadre de la réforme fiscale afférente à la suppression de la TP.

Les années suivantes la règle selon laquelle « le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation jusqu'à la date de la prochaine révision » trouve à s'appliquer avec néanmoins une nouvelle obligation à respecter. En effet, la loi de finances de 2011 prévoit que dans les EPCI à fiscalité propre (y compris ceux soumis à l'article 1609 nonies C) où le taux de TFPNB était nul l'année précédente, si l'organe délibérant peut fixer le taux de cette taxe, il devra néanmoins s'assurer que le rapport entre le taux ainsi voté et le taux moyen constaté pour la TFPNB l'année précédente dans l'ensemble des communes membres de l'EPCI n'excède pas le rapport entre le taux de TH de l'EPCI pour l'année d'imposition et le taux moyen constaté pour la TH l'année précédente dans l'ensemble des communes membres de l'établissement public.

UN DÉBAT POLITIQUE

La circulaire sur le vote des taux 2011 est appelée à paraître en mars. Elle précisera certainement un peu plus encore les choses. Reste que la question de la fiscalité pour les EPCI à FPU dépasse largement la technique pour prendre un aspect encore plus politique qu'avant.

Au-delà de la perte de la spécialisation fiscale économique, les communautés à FPU vont devoir adapter leur politique à ce nouveau partage de la fiscalité directe locale. En cela, la perception par ces EPCI d'une fiscalité désormais importante sur les ménages, pourrait bien pousser ces derniers à s'intéresser d'un peu plus près aux compétences communautaires afin de prétendre à plus de services à la personne. ■

Il faudra revisiter les pactes financiers

Que dire des pactes financiers et fiscaux entre communautés et communes membres ? Ceux-ci devront sans nul doute être rapidement revisités afin de permettre une meilleure coordination de la politique fiscale sur le territoire intercommunal, voire une harmonisation de ses composantes.

C'est d'autant plus vrai que l'article L5211-28-3 du CGCT modifié par l'article 72 de la loi portant réforme des collectivités territoriales, prévoit désormais qu'« un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres peuvent décider, sur délibérations concordantes de l'organe délibérant et de chacun des conseils municipaux des communes membres, de procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des impôts directs suivants : la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties ».

Tout un programme...

La Matinale vous préviendra dès la parution de la circulaire

Vous voulez être averti de la parution de la circulaire sur le vote des taux 2011, prévue en mars ?

Inscrivez-vous à la *Matinale de La Lettre du cadre*, nous vous tiendrons informé dès sa parution.

Par ailleurs, la newsletter finances de Territorial, publiera très vite une analyse de cette circulaire.

Pour vous inscrire à nos newsletters, allez sur www.lettreducadre.fr, rubrique « lettres d'information ».