



N° 1779

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juillet 1999.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN <sup>(1)</sup>,  
*sur* le fonctionnement et le renforcement des fonds nationaux et départementaux de péréquation  
de la taxe professionnelle,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. GÉRARD FUCHS,

Député.

---

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

**Impôts et taxes.**

*La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :*

M. Augustin Bonrepaux, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; MM. Jean-Pierre Brard, Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents*, MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jégou, Michel Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Christian Bergelin, Eric Besson, Alain Bocquet, Jean-Michel Boucheron, Michel Bouvard, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériau, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Guy Lengagne, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Jean Rigal, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, le fonds national de péréquation et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de l'objectif de péréquation, qui consiste à assurer une meilleure égalité des chances entre collectivités locales.

Les incertitudes qui pèsent sur l'avenir de ces fonds, particulièrement avec la suppression de la part salariale des bases de la taxe professionnelle, imposent *a minima* de maintenir les ressources des fonds nationaux, afin que la part permettant d'assurer la péréquation nationale ne diminue pas.

Un renforcement du rôle des fonds départementaux doit être envisagé en accroissant leurs ressources par une augmentation des bases écartées à leur profit et par des affectations plus favorables aux collectivités défavorisées.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>CHAPITRE I : LES FONDS NATIONAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE</b> .....	11
<b>I.- LE FONDS NATIONAL DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (FNPTP)</b> .....	13
A.- LES RESSOURCES DU FNPTP .....	13
1.- La cotisation de péréquation de la taxe professionnelle.....	14
2.- La première dotation de l'Etat.....	19
3.- La seconde dotation de l'Etat .....	20
4.- La contribution de France Télécom et de La Poste.....	21

B.- LES EMPLOIS DU FNPTP.....	23
1.- La dotation de développement rural (DDR).....	23
2.- La seconde fraction du FNPTP .....	24
<i>a) La première part de la seconde fraction du FNPTP .....</i>	<i>25</i>
<i>b) La deuxième part de la seconde fraction du FNPTP.....</i>	<i>26</i>
<i>c) La part résiduelle de la seconde fraction du FNPTP .....</i>	<i>28</i>
<i>d) Un solde affecté en ressources au fonds national de péréquation.....</i>	<i>28</i>
<b>II.- LE FONDS NATIONAL DE PEREQUATION .....</b>	<b>30</b>
A.- LES RESSOURCES DU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION.....	31
B.- LES EMPLOIS DU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION .....	32
1.- Les prélèvements préalables à la répartition.....	32
2.- La répartition de la part principale du fonds national de péréquation.....	33
<i>a) Les critères d'éligibilité des communes.....</i>	<i>33</i>
<i>b) Les règles de répartition de la part principale en faveur des communes.....</i>	<i>34</i>
<i>c) L'attribution à certains fonds départementaux de péréquation de la taxe                 professionnelle .....</i>	<i>37</i>

3.- La répartition de la seconde part du fonds national de péréquation.....	38
<b>III.- LE RENFORCEMENT SOUHAITABLE DES FONDS NATIONAUX DE PEREQUATION .....</b>	<b>41</b>
A.- L'AVENIR DE LA COTISATION DE PEREQUATION .....	42
B.- L'AVENIR DE LA CONTRIBUTION DE FRANCE TELECOM ET DE LA POSTE.....	43
C.-PROPOSITIONS POUR LE RENFORCEMENT DES FONDS .....	46
<b>CHAPITRE II : LES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE.....</b>	<b>47</b>
<b>I.- LA PEREQUATION DES ETABLISSEMENTS EXCEPTIONNELS .....</b>	<b>49</b>
A.- L'ÉCRÊTEMENT DES ÉTABLISSEMENTS EXCEPTIONNELS.....	49
1.- Les établissements écrêtés .....	50
2.- Les collectivités contribuant à la péréquation .....	52
3.- Le calcul des prélèvements .....	54
a) <i>La péréquation des communes</i> .....	54
b) <i>La péréquation des groupements</i> .....	56
4.- Le passage aux ressources nettes des fonds départementaux .....	57
B.- L'UTILISATION DES RESSOURCES DES FONDS PROVENANT DE L'ECRETEMENT DES ETABLISSEMENTS EXCEPTIONNELS .....	66
1.- La répartition des ressources provenant des écrêttements communaux.....	66
a) <i>Les collectivités défavorisées</i> .....	67
b) <i>Les communes concernées</i> .....	67
2.- La répartition des ressources provenant des écrêttements des groupements de communes.....	72
<b>II.- LA PEREQUATION DES GRANDES SURFACES COMMERCIALES .....</b>	<b>74</b>
A.- LES ETABLISSEMENTS CONCERNES PAR LA PEREQUATION.....	75
1.- Des créations ou extensions de magasins de commerce de détail soumises à une autorisation de la commission départementale d'urbanisme commercial et ayant une surface de vente déterminée .....	76
2.- L'autorisation doit avoir été délivrée après le 1 <sup>er</sup> janvier 1991 et être devenue définitive.....	77
3.- Des conditions spécifiques de création ou d'extension de magasins de commerce de détail .....	78
4.- Des conditions tenant à la surface et à la localisation des magasins .....	78

B.- LES MODALITES D'APPLICATION DE LA PEREQUATION .....	80
1.- L'application préalable, s'il y a lieu, de l'écrêtement des établissements exceptionnels et des prélèvements budgétaires .....	80
2.- La détermination du montant des bases taxées directement dans le cadre de la péréquation des grandes surfaces commerciales .....	81
3.- La limitation de l'écrêtement .....	81
4.- L'application du taux de prélèvement .....	82
C.- LA REPARTITION DU PRODUIT DE LA PEREQUATION .....	83
1.- La détermination des communes bénéficiaires .....	83
2.- La répartition effectuée au profit des fonds départementaux d'adaptation du commerce rural.....	84
<b>III.- PROPOSITIONS POUR LE RENFORCEMENT DES FONDS DEPARTEMENTAUX DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE.....</b>	<b>85</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>91</b>

## INTRODUCTION

La question du fonctionnement et du renforcement des fonds nationaux et départementaux de péréquation de la taxe professionnelle n'a pas beaucoup retenu, jusqu'à présent, l'attention des observateurs.

Les fonds nationaux, c'est à dire le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) et le fonds national de péréquation (FNP) sont, il est vrai, d'une complexité rare, parce qu'ils ont été constitués par agrégation de mesures successives. Même si leur gestion, par le Comité des finances locales, est claire, et que chacun peut connaître quelles sont les collectivités bénéficiaires de ces fonds, la réforme engagée de l'assiette de la taxe professionnelle amène cependant à se pencher sur le fonctionnement des fonds : la disparition prévue de la base salaire risque, en effet, de porter une atteinte significative à des ressources déjà limitées.

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), quant à eux, ont retenu si peu l'attention jusqu'à présent que la direction générale des collectivités locales ne dispose même pas de statistiques fiables sur les répartitions opérées par les conseils généraux. Votre Rapporteur, qui souhaite améliorer les règles de répartition pour assurer une meilleure réalisation de l'objectif de péréquation, a donc voulu que la connaissance des FDPTP fût améliorée. A cette fin, l'article 100 de la loi de finances pour 1999, adopté sur son initiative, prévoit que le Gouvernement devra remettre, avant le 1<sup>er</sup> octobre 1999, un rapport sur la fiscalité locale des établissements exceptionnels, sur l'écrêtement de la taxe

professionnelle au profit des fonds départementaux de péréquation et sur la répartition des moyens de ces fonds. Le présent rapport ne fait pas double emploi avec le rapport gouvernemental demandé : il trace dès à présent des perspectives dont le Gouvernement pourrait s'inspirer au moins dans deux directions. D'une part, il convient d'envisager une meilleure répartition des ressources des FDPTP au profit des collectivités défavorisées, d'autre part un renforcement de l'efficacité de ces fonds pourrait être obtenu par l'écrêtement non pas des seules bases des établissements exceptionnels, mais de toutes les bases des collectivités avec ou sans établissement exceptionnel.

On ne peut faire l'économie d'une réforme de grande ampleur pour renforcer la péréquation entre les collectivités. Cet objectif sous-tend toute politique d'aménagement du territoire, en particulier la politique de la ville, celle de maintien d'activité en zones rurales, notamment en montagne, ou celle en faveur de l'intercommunalité.

La péréquation consiste à renforcer l'égalité des chances. Son objectif est donc d'atténuer les disparités entre collectivités locales par une redistribution inégalitaire, mais équitable, des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers.

Deux types de critères sont couramment utilisés : les critères de charges et ceux de ressources. Le principe de l'indice synthétique, utilisé par la direction générale des collectivités locales, combine ces deux types d'indicateurs.

En matière de ressources, le critère principalement utilisé est celui de la richesse de la collectivité, mesurée à l'aide du potentiel fiscal, éventuellement assis sur la seule taxe professionnelle, qui représente la plus grande part de la pression fiscale directe.

Le potentiel fiscal se définit comme le produit des bases fiscales de la collectivité par les taux moyens nationaux. Il constitue un bon indicateur de richesse potentielle en traduisant l'importance des bases des collectivités locales. Il neutralise les écarts de taux et permet donc de mesurer la richesse relative des collectivités.

Il doit être rapporté au nombre d'habitants, la comparaison des écarts à l'intérieur d'une strate démographique permettant de mieux appréhender les disparités.

L'effort fiscal est le rapport entre le produit fiscal des trois impôts pesant sur les ménages et le potentiel fiscal de ces mêmes taxes. Il s'agit d'un indicateur plus complet, puisqu'il permet d'évaluer la pression fiscale exercée sur les contribuables et donc les marges de manœuvre fiscales qui restent ouvertes à la collectivité.

S'il n'existe pas de corrélation claire entre le potentiel fiscal et l'effort fiscal, il apparaît néanmoins qu'un potentiel fiscal faible combiné à un effort fiscal élevé est le signe des difficultés financières de la collectivité.

En complément des critères fiscaux, utilisés dans la totalité des mécanismes de péréquation, un indicateur de richesse des contribuables peut être employé, comme le revenu par habitant. Ce critère est un complément du potentiel fiscal en ce qu'il indique la capacité contributive. Il peut également être considéré comme un critère de charges, pour ce qui concerne les dépenses de services publics, notamment sociaux.

Le premier des critères de charges, utilisé pour l'ensemble des mécanismes de péréquation, est la population. Il existe bien sûr une corrélation entre la taille d'une commune et les charges, notamment de services publics, qu'elle doit supporter.

De même, au titre de l'aménagement du territoire, la faible densité de la population peut être retenue pour orienter les fonds publics.

La direction générale des collectivités locales a élaboré un indice synthétique de ressources et de charges conçu pour permettre d'utiliser au mieux la variété des informations sur les disparités territoriales sans multiplier les critères de répartition des richesses.

Il est utilisé dans le calcul de la dotation de solidarité urbaine depuis 1994, et a été étendu au fonds de solidarité pour les communes de la région Ile-de-France (FSRIF) en 1996. La pondération de chacun des indicateurs, en l'occurrence le potentiel fiscal, le nombre de logements sociaux, le nombre de bénéficiaires d'aide personnalisée au logement et le revenu moyen par habitant, a répondu au souci d'affiner la fiabilité de l'indice.

Enfin, le classement des collectivités en fonction de leur indice permet de concentrer l'effort financier sur les collectivités les plus défavorisées et de lisser les effets de seuil.

Pour renforcer la péréquation, il convient d'agir avant tout sur la taxe professionnelle. A côté des fonds nationaux et départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, il existe déjà d'autres instruments. On citera pour mémoire le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France ou le fonds de correction des déséquilibres régionaux.

Cependant, la taxe professionnelle constitue, en termes de produit voté, près de la moitié du rendement total des quatre taxes directes locales, soit 146,73 milliards de francs sur 297 milliards en 1997.

Le rapport du Conseil des impôts de 1997 a publié des statistiques qui soulignent les inégalités des produits et des bases de taxe professionnelle. Ainsi, le produit communal de taxe professionnelle par

habitant s'élevait en 1995 à 1982 francs en Ile-de-France et à 942 francs en Bretagne, à 2641 francs à Paris et à 495 francs dans la Creuse. 17912 communes percevaient, en 1995, moins de 200 francs par habitant et 15 communes plus de 50.000 francs. L'inégalité est tout aussi marquée pour la répartition des bases d'imposition. En 1995, les bases par habitant en Ile-de-France s'élevaient à 15.834 francs à comparer à 6.248 francs en Auvergne ; ces bases atteignaient 25.486 francs dans les Hauts-de-Seine et 3.962 francs dans la Creuse.

Dès lors, l'action de correction des inégalités de taxe professionnelle est manifestement un moyen privilégié pour aller vers une meilleure égalité des ressources entre collectivités.

Votre Rapporteur a souhaité d'abord que la réforme engagée des bases de la taxe professionnelle n'affecte pas le volume des ressources des fonds nationaux de péréquation (3,8 milliards de francs en 1999 pour le FNP, soit 2,6% environ des recettes de taxe professionnelle) et le rythme de croissance de ces ressources.

Il a mis ensuite l'accent sur les fonds départementaux alimentés par l'écrêtement des établissements exceptionnels, qui a représenté environ, en 1997, dernière année disponible, un volume de ressources de 3,2 milliards de francs, soit 2,2% des recettes de taxe professionnelle. Il propose un renforcement quantitatif et qualitatif des fonds. Sur le premier point, il convient d'envisager que l'écrêtement d'une commune possédant un établissement exceptionnel porte sur la totalité des bases de la collectivité et non sur celles du seul établissement exceptionnel, afin que les communes disposant de bases faibles paient moins que dans le système actuel et les autres communes davantage. On peut aussi imaginer que l'utilisation du seuil d'écrêtement pourrait s'appliquer à toutes les communes, avec ou sans établissement exceptionnel, ce qui pourrait alors conduire à sa révision.

Il apparaît, également, souhaitable de relever, après quelques années, le plancher d'attribution aux communes défavorisées et, corrélativement, de diminuer le plafond applicable aux communes concernées. Votre Rapporteur préconise donc la modification des seuils pour les répartitions opérées au titre des écrêtements pratiqués à compter de la dixième année suivant celle de la création du fonds afin de relever progressivement le plancher d'attribution aux collectivités défavorisées.

Cette modification des seuils permettrait de renforcer le rôle péréquisiteur des fonds départementaux de la taxe professionnelle, sans toutefois porter un préjudice significatif aux communes concernées, qui continueront de disposer d'un délai raisonnable pour faire face aux charges nouvelles des premières années suivant l'implantation des établissements exceptionnels.

Le maintien de la diversité des situations communales de notre pays ne serait ainsi pas synonyme de maintien d'inégalités inacceptables.



## CHAPITRE I

### LES FONDS NATIONAUX DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

Deux fonds nationaux de péréquation de la taxe professionnelle sont actuellement en fonction : le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) et le fonds national de péréquation (FNP).

Institué par la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, le premier fonds a porté la solidarité intercommunale du niveau départemental, celui des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, au niveau national. Le premier fonds national a commencé à fonctionner à partir de 1983, après l'institution, par la loi de finances rectificative pour 1982 du 28 juin 1982, d'une cotisation de péréquation supportée par l'ensemble des entreprises implantées dans des communes à faible taux de taxe professionnelle.

Cependant, la création du fonds national de péréquation (FNP) par l'article 70 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire s'est traduite par le transfert au FNP de l'essentiel des missions de péréquation du FNPTP, auparavant assurées par la part principale de la seconde fraction de ce fonds.

Qui plus est, comme le met en évidence le tableau de synthèse ci-après, le solde du FNPTP constitue l'essentiel des ressources, à hauteur de 2.977,62 millions de francs en 1999, du FNP.

Alors que les deux fonds sont donc financièrement intégrés, le FNP assure l'essentiel des missions de péréquation, le FNPTP étant employé principalement, d'une part, à la gestion de la dotation de développement rural, et, d'autre part, à la compensation (temporaire) des pertes de bases de taxe professionnelle des communes.

**REPARTITION DES MASSES DU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION DE LA TAXE  
PROFESSIONNELLE ET DU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION EN 1998 ET 1999**

	Crédits en répartition 1998	Crédits en répartition 1999	Evolution en %
<b>Total des ressources du FNPTP</b> .....	<b>5.047.84</b>	<b>5.666.57</b>	<b>12,26</b>
dont Contribution France Télécom et Poste.....	1.335.99	1.733.42	29,75
Cotisation de péréquation .....	2.155.47	2.283.48	5,94
Dotation DDR.....	670.656.00	710.856.00	5,99
Dotation 2 <sup>ème</sup> fraction .....	885.722.00	938.814.00	5,99
Financement exonérations TP (pacte de relance pour la ville) .....	569.924.05	397.428.70	- 30,27
Contribution France Télécom et Poste après prélèvement	766.067.94	1.335.99	74,40
<b>Total des ressources du FNPTP à répartir</b> .....	<b>4.477.91</b>	<b>5.269.15</b>	<b>17,67</b>
Dotation de développement rural .....	721.976.75	765.252.98	5,99
Seconde fraction du FNPTP	3.755.94	4.503.89	19,91
Reliquat année précédente .....	2.327.07	10.061.35	-
<i>dont métropole</i> .....	2.222.02	9.927.71	-
<i>dont outre-mer</i> .....	105.048	133.645	-
Pourcentage d'affectation première part .....	25,323114%	20,8440%	
<b>Première part (compensant les pertes de bases)</b> .....	<b>953.448.58</b>	<b>948.854.11</b>	<b>- 0,48</b>
<i>dont outre-mer</i> .....	25.843.83	25.538.79	- 1,18
<i>dont métropole</i> .....	927.604.75	923.315.32	- 0,46
Garantie de compensation métropole.....	467.547.83	578.910.20	23,82
Perte de base de taxe professionnelle .....	511.173.78	382.672.35	- 25,14
Taux de compensation des pertes de bases.....	90%	90%	
Compensation des pertes de bases TP métropole.....	460.056.92	344.405.12	- 25,14
<b>Deuxième part (compensation de DCTP)</b> .....	<b>-</b>	<b>569.480.99</b>	
<b>Part résiduelle</b> .....	<b>3.000.00</b>	<b>3.000.00</b>	<b>-</b>
Réserve .....	9.000.00	15.000.00	66,66
Solde pour FNP .....	2.792.82	2.977.62	6,62
<b>Total des ressources du FNP</b> .....	<b>3.431.83</b>	<b>3.804.94</b>	<b>10,87</b>
dont Solde du FNPTP pour la part principale	2.792.82	2.977.62	6,62
Dotation majoration totale.....	639.014.00	827.318.00	29,47
<i>Dotation majoration</i> .....	639.014.00	677.318.00	5,99
<i>Abondement dotation de majoration</i> .....	-	150.000.00	-
Compensation exonérations TP dans les ZRR.....	14.490.33	39.404.44	171,94
<b>Total FNP après compensation</b> .....	<b>3.417.34</b>	<b>3.765.53</b>	<b>10,19</b>
<b>Quote-part outre-mer</b> .....	<b>92.478.49</b>	<b>101.901.10</b>	<b>10,19</b>
dont Part principale outre-mer .....	75.258.82	79.744.49	5,96
Majoration outre-mer.....	17.219.66	22.156.61	28,67
<b>Part principale métropole</b> .....	<b>2.705.76</b>	<b>2.867.04</b>	<b>5,96</b>
Part principale « communes ».....	2.705.76	2.820.67	4,25
Article 46 de la LFR pour 1998 (attribution à certains FDPTP) .....	-	46.363.92	-
<b>Majoration métropole</b> .....	<b>619.096.20</b>	<b>796.593.57</b>	<b>28,67</b>
FNP et seconde fraction du FNPTP outre-mer .....	118.322.32	127.439.90	7,71
Première part (compensant les pertes de bases) .....	25.843.83	25.538.79	- 1,18
FNP.....	92.478.49	101.901.10	10,19

Source : Comité des finances locales.

## I.– LE FONDS NATIONAL DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE (FNPTP)

Depuis sa création en 1980, le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle a connu plusieurs modifications qui ont affecté les conditions de son fonctionnement.

Dès 1983, et la création de la cotisation de péréquation, la loi prévoyait que les ressources du fonds seraient principalement affectées au financement des compensations accordées aux collectivités locales pour la perte de produit de taxe professionnelle résultant des mesures d'allègement fiscal, seul le reliquat étant affecté à la péréquation.

Depuis 1992, le FNPTP est chargé de gérer la dotation de développement rural, instituée par l'article 126 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République, dont le financement trouve son origine dans un prélèvement sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), indexé depuis sur l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat, et qui est affecté au FNPTP.

Enfin, comme précédemment indiqué, l'article 70 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire a réduit les missions du FNPTP, puisque la mission de péréquation qui était jusque là assurée par la première part du fonds a été transférée au nouveau fonds national de péréquation, et que n'a été conservée au FNPTP que la fonction d'aide aux communes subissant des pertes importantes de bases de taxe professionnelle ou, pour une part très subsidiaire, à celles qui sont confrontées à des difficultés financières graves.

Les articles 1648 A *bis* et 1648 B du code général des impôts régissent le FNPTP dont la gestion est confiée au Comité des finances locales.

### A.– LES RESSOURCES DU FNPTP

En application de l'article 1648 A *bis* du code général des impôts, le FNPTP est alimenté par quatre ressources :

- **le produit de la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle**, créée par la loi de finances rectificative du 28 juin 1982 et

versée par les entreprises situées dans les communes où le taux global de taxe professionnelle est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national ;

- **une première dotation de l'Etat**, qui évolue chaque année comme l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat, soit +5,99% en 1999 ;

- **une seconde dotation de l'Etat** issue, en application de l'article 124 de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, du gel en 1992 de l'évolution annuelle de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) et destinée à financer la dotation de développement rural (DDR). Cette seconde dotation évolue également comme l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat ;

- **la contribution de France Télécom et de La Poste** visée au deuxième alinéa du II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts. Cette contribution s'élève à 1.733,42 millions de francs en 1999.

#### 1.- La cotisation de péréquation de la taxe professionnelle

La cotisation de péréquation de la taxe professionnelle, créée par l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 1982 du 28 juin 1982, et prévue par l'article 1648 D du code général des impôts, est à la charge des entreprises implantées dans les communes où le taux global de taxe professionnelle est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national.

L'article 31-II de la loi de finances pour 1989 avait majoré, à compter de 1990, les **taux de la cotisation de péréquation** prévus par la loi de 1982, de manière à financer le coût résultant pour l'Etat de l'abaissement, décidé par ailleurs, du seuil de plafonnement des cotisations de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée.

Les taux de la cotisation de péréquation étaient depuis 1990 de :

- 1,70% dans les communes où le taux global d'imposition est inférieur à la moitié du taux moyen national ;

- 1,25% dans les communes où le taux global d'imposition est compris entre la moitié et les trois quarts du taux moyen national ;

– 0,80% dans les communes où le taux global d'imposition est compris entre les trois quarts du taux moyen national et le taux moyen national.

Ces taux sont limités, le cas échéant, de sorte que la somme du taux global d'imposition applicable dans la commune et du taux de la cotisation de péréquation n'excède pas :

- dans le premier cas, la moitié du taux moyen national majorée de 1,25 point ;
- dans le deuxième cas, les trois quarts du taux moyen national majorés de 0,8 point ;
- dans le troisième cas, le taux moyen national.

Très récemment, l'article 44 IX de la loi de finances pour 1999 a procédé à l'augmentation progressive de ces taux à compter de 1999 pour aboutir à un doublement en 2003 selon le barème suivant :

Taux actuels	1999 et 2000	2001	2002	2003 et années suivantes
1,70%	2,35%	2,70%	3,05%	3,40%
1,25%	1,75%	2,00%	2,25%	2,50%
0,80%	1,15%	1,30%	1,45%	1,60%

**TAUX D'IMPOSITION DE L'ENTREPRISE À LA TAXE PROFESSIONNELLE  
ET À LA COTISATION DE PÉRÉQUATION**

Taux global d'imposition applicable dans la commune avant cotisation nationale de péréquation	1999 et 2000	2001	2002	2003 et années suivantes
< à la moitié du taux moyen national	Taux global d'imposition dans la commune +2,35% : au plus égal à la moitié du taux moyen national majorée de 1,75 point.	Taux global d'imposition dans la commune +2,7% : au plus égal à la moitié du taux moyen national majorée de 2 points.	Taux global d'imposition dans la commune +3,05% : au plus égal à la moitié du taux moyen national majorée de 2,25 points.	Taux global d'imposition dans la commune +3,4% : au plus égal à la moitié du taux moyen national majorée de 2,5 points.
Compris entre la moitié et les $\frac{3}{4}$ du taux moyen national	Taux global d'imposition dans la commune +1,75% : au plus égal aux $\frac{3}{4}$ du taux moyen national majorés de 1,15 point.	Taux global d'imposition dans la commune +2% : au plus égal aux $\frac{3}{4}$ du taux moyen national majorés de 1,3 point.	Taux global d'imposition dans la commune +2,25% : au plus égal aux $\frac{3}{4}$ du taux moyen national majorés de 1,45 point.	Taux global d'imposition dans la commune +2,5% : au plus égal aux $\frac{3}{4}$ du taux moyen national majorés de 1,6 point.
Compris entre les $\frac{3}{4}$ du taux moyen national et ce même taux	Taux global d'imposition dans la commune +1,15% : au plus égal au taux moyen national.	Taux global d'imposition dans la commune +1,3% : au plus égal au taux moyen national.	Taux global d'imposition dans la commune +1,45% : au plus égal au taux moyen national.	Taux global d'imposition dans la commune +1,6% : au plus égal au taux moyen national.

Il est à noter que les majorations de taux opérées en 1990 et en 1999 ont été affectées au budget général. Le produit de ces majorations se répartit selon les modalités suivantes :

(en millions de francs)

Années	Taux applicables	Bénéficiaires	
		Etat	FNPTP
1990-1998	1,70	0,70	1,00
	1,25	0,50	0,75
	0,80	0,30	0,50
1999-2000	2,35	1,35	1,00
	1,75	1,00	0,75
	1,15	0,65	0,50
2001	2,70	1,70	1,00
	2,00	1,25	0,75
	1,30	0,80	0,50
2002	3,05	2,05	1,00
	2,25	1,50	0,75
	1,45	0,95	0,50
2003 et années suivantes	3,40	2,40	1,00
	2,50	1,75	0,75
	1,60	1,10	0,50

Les ressources issues de la cotisation de péréquation et affectées au FNPTP sont donc très sensiblement inférieures au produit total de la cotisation et l'écart va s'accroître d'ici 2003.

#### COTISATION DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

(en millions de francs)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Versée au FNPTP	1.172	1.309	1.312	1.415	1.703	1.728	1.801	1.939	2.047	2.014	2.155	2.283
Versée à l'Etat				847	992	1.037	1.098	1.149	1.240	1.227	1.353	1.449

Source : Direction générale des collectivités locales.

S'agissant du **champ de la cotisation de péréquation**, celle-ci s'applique, en métropole et dans les départements d'outre-mer, aux établissements qui sont imposables à la taxe professionnelle et sont **situés dans une commune où le taux global de taxe professionnelle est, l'année d'imposition, inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national.**

L'établissement doit être imposable à la taxe professionnelle. La cotisation de péréquation est susceptible d'être due :

– par les établissements redevables de la cotisation minimum de taxe professionnelle ;

– par ceux qui bénéficient d'une exonération totale ou partielle de taxe professionnelle dans certaines zones d'aménagement du territoire en vertu de l'article 1465 du code général des impôts ;

– par les entreprises de spectacles exonérées partiellement de taxe professionnelle en application de l'article 1464 A du code général des impôts.

La cotisation de péréquation n'est pas due :

– par les établissements dont l'activité est placée hors du champ d'application de la taxe professionnelle ou exonérée de manière permanente de cette taxe ;

– par les nouveaux établissements, exonérés à ce titre de taxe professionnelle, l'année de leur création ;

– par les entreprises de travaux publics, pour leurs chantiers d'une durée au moins égale à trois mois ;

– par les redevables de la taxe pour frais de chambres de métiers assujettis au seul droit fixe ;

– par les redevables qui bénéficient, pour la part communale de taxe professionnelle, de l'exonération prévue en faveur des entreprises nouvelles et des médecins et auxiliaires médicaux.

Le taux global moyen national servant à déterminer le seuil d'assujettissement est constitué par la somme :

– du taux communal moyen constaté au niveau national l'année précédant celle de l'imposition ;

– du taux départemental moyen constaté au niveau national l'année précédant celle de l'imposition ;

– du taux régional moyen constaté au niveau national l’année précédant celle de l’imposition. Ce taux est déterminé en faisant le rapport entre, d’une part, la somme des produits nets de taxe professionnelle perçus au titre de l’année précédant celle de l’imposition au profit des régions, y compris la région Ile-de-France, ainsi qu’au profit des établissements publics de la Basse-Seine et de la Métropole lorraine et, d’autre part, la somme des bases nettes de taxe professionnelle imposées au profit de ces collectivités et établissements publics au titre de l’année précédant celle de l’imposition.

**TAUX GLOBAL MOYEN NATIONAL DE TAXE PROFESSIONNELLE**

<b>Année d’imposition</b>	<b>Taux de l’année précédente</b>	<b>Année d’imposition</b>	<b>Taux de l’année précédente</b>
1983	18,062%	1992	20,08%
1984	18,410%	1993	20,64%
1985	18,673%	1994	21,27%
1986	18,719%	1995	21,87%
1987	19,120%	1996	22,18%
1988	19,548%	1997	22,90%
1989	19,47%	1998	23,16%
1990	19,79%	1999	23,32%
1991	19,54%		

Le taux global constaté dans la commune l’année de l’imposition est égal à la somme des taux appliqués au profit :

- de la commune et des groupements non dotés d’une fiscalité propre ;
- des groupements dotés d’une fiscalité propre ;
- du département ;
- de la région ;
- le cas échéant, des établissements publics de la Basse-Seine et de la Métropole lorraine.

L’**assiette de la cotisation de péréquation** est constituée par la base nette imposable de taxe professionnelle de l’établissement assujetti, y compris, le cas échéant, la fraction imposée au titre du fonds départemental de péréquation.



En revanche, la base est diminuée de certaines réductions prévues par le code général des impôts.

En cas d'exonération totale ou partielle de taxe professionnelle, la base de la cotisation de péréquation est la base de la taxe professionnelle avant application de l'exonération.

Pour les établissements soumis à la cotisation minimale de taxe professionnelle, la base de la cotisation de péréquation est la base minimale.

Le produit pour 1999 de la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle affecté au FNPTP correspond au produit encaissé au profit du FNPTP en 1998, soit 2.283,48 millions de francs, en hausse de 5,94% par rapport au produit encaissé en 1997.

*Comme l'explique une récente note du Comité des finances locales « la cotisation perçue en 1998 ayant été calculée à partir des bases 1996, son produit n'est pas affecté par la réforme de la taxe professionnelle qui supprime progressivement la part "salaires" des bases imposables. En revanche, cette réforme produira ses effets l'an prochain sur le produit de la cotisation de péréquation alimentant le FNPTP. »*

## 2.- La première dotation de l'Etat

Cette dotation, prévue à l'article 1648 A *bis* du code général des impôts, a été instituée par l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1982 du 28 juin 1982, et avait pour objet, jusqu'en 1986, de financer les compensations versées aux collectivités locales en contrepartie des allègements de bases consentis aux entreprises redevables de la taxe professionnelle (fonction assurée depuis 1987 par la dotation de compensation de la taxe professionnelle).

Son montant a été fixé en valeur absolue pour 1991 à 796,474 millions de francs. Depuis 1992, la dotation évolue chaque année en fonction de l'indice de variation des recettes fiscales de l'Etat. Cet indice, qui résulte des évaluations inscrites en loi de finances initiale, prend en compte :

– les recettes fiscales nettes, une fois déduits les remboursements et dégrèvements et les prélèvements sur recettes ;

– l’incidence d’éventuels transferts de recettes liés à des transferts de compétences aux collectivités locales et territoriales, à d’autres personnes morales publiques ainsi qu’à la Communauté européenne.

La dotation de l’Etat ne peut excéder le double du produit de la cotisation de péréquation.

Pour 1998, la première dotation de l’Etat s’est élevée à 885,72 millions de francs.

En 1999, elle atteint 938,81 millions de francs.

#### PREMIÈRE DOTATION DE L’ÉTAT

*(en millions de francs)*

Année	Montant	Evolution
1988	680	-
1989	696	+ 2,3%
1990	746	+ 7,2%
1991	796	+ 6,7%
1992	807	+ 1,4%
1993	792	- 1,8%
1994	737	- 6,4%
1995	788	+ 6,9%
1996	853	+ 8,2%
1997	848	- 0,6%
1998	886	+ 4,4%
1999	939	+ 5,99%

### 3.– La seconde dotation de l’Etat

Les articles 124 et 125 de la loi d’orientation n° 92-125 du 6 février 1992, relative à l’administration territoriale de la République, ont doté le FNPTP d’une ressource, destinée à financer la dotation de développement rural (DDR) créée par cette même loi.

Cette ressource provient de l’accroissement, constaté en 1992 par rapport à 1991, de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) instituée par l’article 6 IV de la loi de finances pour 1987 et qui a pour objet de financer la compensation par l’Etat aux collectivités locales de mesures d’allègement de la taxe professionnelle.

Le « gel » de DCTP ainsi opéré, et qui ne valait que pour 1992, a dégagé une recette indexée depuis sur les recettes fiscales de l'Etat, comme pour la première dotation de l'Etat.

La « dotation DDR » s'est ainsi élevée à 670,65 millions de francs en 1998 et à 710,86 millions de francs en 1999.

#### SECONDE DOTATION DE L'ÉTAT

*(en millions de francs)*

Année	Montant	Evolution
1992	205	-
1993	600	+ 192,7 %
1994	558	- 7 %
1995	597	+ 7 %
1996	646	+ 8,2 %
1997	642	- 0,6 %
1998	671	+ 4,5 %
1999	711	+ 5,99 %

#### 4.- La contribution de France Télécom et de La Poste

France Télécom et La Poste sont soumis, en application de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts, à un régime de fiscalité dérogatoire du droit commun, puisque les produits des impositions directes locales assises sur leurs établissements sont perçus par l'Etat. Le 6° du II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts prévoit que la fraction de ce produit qui est supérieure au produit de 1994 actualisé par l'indice de variation du prix de la consommation des ménages, est versée au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

En pratique, la contribution de La Poste et de France Télécom au FNPTP augmente significativement, puisqu'elle ne représentait que 298 millions de francs en 1996, à comparer à 766 millions de francs en 1997 et 1.336 millions de francs en 1998.

Cette même année 1998, les impôts locaux supportés par France Télécom s'élevant à 6.213 millions de francs et ceux à la charge de La Poste atteignant 306 millions de francs, l'Etat a pu percevoir 4.786 millions de francs, tandis que le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle bénéficie pour 1999, sur le produit de 1998, d'une attribution de 1.733 millions de francs.

Toutefois, depuis 1997, en application de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en place du pacte de relance pour la ville, le FNPTP compense la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales, des exonérations de taxe professionnelle accordées aux entreprises implantées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997 dans les zones franches urbaines et les zones de redynamisation urbaine. Cependant, la prise en charge par le FNPTP de cette compensation ne peut être supérieure au surcroît d'abondement, par rapport à l'année précédente, du FNPTP par le produit de la fiscalité locale en provenance de France Télécom et de La Poste, soit en 1999, 1.733.420.704 francs – 1.335.992.000 francs = 397.428.704 francs.

En 1998, le montant des compensations à la charge du FNPTP au titre du pacte de relance pour la ville s'est élevé à 671.953.121 francs. Après plafonnement, le montant réellement imputé sur le FNPTP s'est limité à 569.924.052 francs.

En 1999, le montant, non plafonné, est estimé à 643.564.455 francs et à 397.428.704 francs après plafonnement. La diminution des compensations est due essentiellement aux effets de la suppression de la part « salaires » des bases de taxe professionnelle, puisque les exonérations s'appliquent après l'abattement des bases.

Dès lors, la masse du FNPTP mise en répartition initiale pour 1999 est abondée de 1.335.992.000 francs (1.733.420.704 francs – 397.428.704 francs).

\*  
\*       \*

Au total, les ressources affectées au FNPTP depuis sa création, hors dotation de développement rural, ont évolué de la manière suivante :

**LES RESSOURCES DU FNPTP  
(seconde fraction)**

<b>Année</b>	<b>En millions de francs</b>	<b>Evolution</b>
1988	1.992	+ 11,2
1989	2.105	+ 5,6
1990	2.109	+ 0,2
1991	2.230	+ 6,9
1992	2.506	+ 12,37
1993	2.500	- 0,24
1994	2.571	+ 2,8
1995	2.712	+ 5,5
1996	3.181	+ 17,3
1997	3.111	- 1,9
1998	3.756	+ 20,7
1999	4.504	+ 19,9

**B.- LES EMPLOIS DU FNPTP**

Il appartient au Comité des finances locales, comme le prévoit l'article 1648 B du code général des impôts, de procéder à la ventilation des ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Depuis la création de la dotation de développement rural (DDR) par l'article 126 de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, le FNPTP est constitué de deux fractions, la première fraction correspondant à la DDR et la seconde étant constituée par les autres emplois.

**1.- La dotation de développement rural (DDR)**

Créée en 1992, la dotation de développement rural est versée à certains groupements et à certaines communes pour financer la réalisation de projets de développement économique.

La DDR est alimentée par la dotation de l'Etat issue du gel de la DCTP en 1992. Celle-ci évolue comme indiqué précédemment en fonction des recettes fiscales nettes de l'Etat et représente 710,86 millions de francs

en 1999. Toutefois, la DDR peut être abondée par une somme au plus égale à 10% du total de deux des autres ressources du FNPTP, à savoir le produit de la cotisation de péréquation de la taxe professionnelle et la première dotation de l'Etat (322,23 millions de francs au total en 1999), ainsi qu'éventuellement de la totalité du montant du produit de la fiscalité de France Télécom et de La Poste affecté au FNPTP (1.335,99 millions de francs en 1999).

La DDR aurait pu donc, théoriquement, en 1999, atteindre le montant de 2.369,08 millions de francs. Lors de sa réunion du 17 mars 1999, le Comité des finances locales a fixé la DDR en lui appliquant, par rapport à 1998, un taux de croissance égal à celui des recettes fiscales nettes de l'Etat, soit 5,99% (l'augmentation avait été de 10% en 1998). La DDR a donc été fixée à 765,25 millions de francs.

## 2.- La seconde fraction du FNPTP

Les ressources de la seconde fraction du FNPTP sont égales à la différence entre les produits à répartir et le montant de la DDR.

Cette seconde fraction était articulée en 1998 entre une première part (compensation des pertes de bases) et une part résiduelle pouvant être affectée au soutien des communes connaissant des difficultés financières importantes du fait d'une chute de leurs bases de taxe professionnelle.

L'article 58 de la loi de finances pour 1999 a institué, au sein de cette seconde fraction, une seconde part destinée à compenser les diminutions de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) de certaines collectivités locales défavorisées.

En effet, la DCTP (hors fraction liée à la compensation de la réduction pour embauche et investissement) constitue, aussi bien dans le cadre du pacte de stabilité que dans celui du contrat de croissance et de solidarité, la variable d'ajustement qui permet d'encadrer les concours de l'Etat aux collectivités locales. Afin d'éviter que certaines collectivités défavorisées ne soient pénalisées par la diminution de la DCTP, l'article 58 de la loi de finances pour 1999 a prévu d'instituer, au sein de la seconde fraction, une seconde part destinée à alimenter, en 1999, 2000 et 2001 une compensation à certaines communes urbaines et rurales ainsi qu'à certains établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, bénéficiaires en 1998 de la dotation de solidarité urbaine ou rurale, et qui

subissent en 1999 des pertes de ressources liées à la diminution de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

*a) La première part de la seconde fraction du FNPTP*

Cette première part, qui représente la quasi totalité des dépenses du FNPTP *stricto sensu* (hors DDR et hors FNP), est consacrée à la compensation, temporaire et dégressive sur trois ans, des pertes de bases de taxe professionnelle de certaines communes.

En application de l'article 36 de la loi de finances rectificative pour 1997, le montant de la compensation de ces pertes de bases ne peut, à compter de 1998, excéder 27% des ressources de la seconde fraction (solde attribué au FNP inclus). Pour les communes bénéficiaires de la première part, la compensation est opérée de manière dégressive sur trois ans. Ainsi, les communes concernées bénéficient :

- la première année, d'une attribution au plus égale à 90% de la perte de bases enregistrée ;
- la deuxième année, de 75% de l'attribution reçue l'année précédente (première année de « garantie de compensation ») ;
- la troisième année, de 50% de l'attribution reçue la première année (deuxième année de « garantie de compensation »).

Les communes concernées doivent remplir deux conditions :

– elles doivent enregistrer, par rapport à l'année précédente, une perte de produit de taxe professionnelle dépassant un certain seuil, qui évolue chaque année comme la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée au niveau national. Pour les pertes constatées en 1996, le seuil était de 36.400 francs. Pour celles de 1997, il était de 37.500 francs et, pour 1998, de 38.700 francs. La condition de seuil ne s'applique pas si la perte représente plus de 10% du produit de la taxe professionnelle de l'année précédant celle au titre de laquelle la perte est constatée ;

– leur perte de taxe professionnelle doit représenter au moins 1% du produit fiscal global (taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle) enregistré l'année où la perte de bases intervient.

Depuis 1992, sont également éligibles les groupements de communes à fiscalité propre qui enregistrent, d'une année sur l'autre, une perte de produit de taxe professionnelle supérieure à 5%, sans qu'aucun seuil en valeur absolue n'ait été fixé.

Le taux maximal de compensation est de 90% : cependant la fixation d'un taux par le Comité des finances locales a une incidence mécanique sur le montant de la garantie à verser les deux années suivantes (75% puis 50% de l'attribution versée la première année), ce qui oblige le Comité à fixer le taux avec mesure, faute de quoi la masse de la garantie accordée au titre des deuxième et troisième années risqueraient d'entraîner une diminution du taux de compensation.

Le taux de 90% s'est effectivement appliqué de 1985 à 1993, mais, en raison de la crise économique et du poids de la garantie, le taux de versement a été ramené à 73% en 1994, à 60% en 1995 et à 75% en 1996.

Il a été de 79,46% en 1997 et a été fixé, par le Comité des finances locales, au plafond de 90% en 1998 et 1999.

Le montant de la compensation a donc été estimé pour 1999 à 948,85 millions de francs, y compris la garantie de compensation des deuxième et troisième années, qui s'élève à 578,91 millions de francs.

*b) La deuxième part de la seconde fraction du FNPTP*

La deuxième part de la seconde fraction du FNPTP, instituée par l'article 58 de la loi de finances pour 1999, compense les diminutions de dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), hors réduction pour embauche ou investissement (REI), enregistrées en 1999 par les communes qui, en 1998, ont été, soit éligibles à la dotation de solidarité urbaine, soit bénéficiaires de la dotation de solidarité rurale, au titre de la première fraction, dite « bourgs-centres » ou de la deuxième fraction, dite de « péréquation », à la condition, dans ce dernier cas, que leur potentiel fiscal par habitant soit inférieur à 90% de celui de la strate démographique à laquelle elles appartiennent. Elles compensent aussi les baisses de DCTP des établissements publics de coopération intercommunale comprenant des communes éligibles à la DSU ou à la DSR « bourgs-centres », à hauteur du pourcentage de la population de ces communes dans la population totale du groupement.



Les services fiscaux avaient calculé au début de 1999 les taux de variation de DCTP découlant des articles 57 (contrat de croissance et de solidarité) et 58 de la loi de finances pour 1999, à savoir – 6,13% pour les communes éligibles à la DSU ou bénéficiaires de la DSR « bourgs-centres », – 23,14% pour celles bénéficiaires de la DSR « péréquation », – 12,26% pour les établissements publics de coopération intercommunale.

Enfin, les communes d'outre-mer bénéficiant d'une quote-part de la dotation d'aménagement sont toutes considérées comme étant éligibles à une dotation de péréquation leur ouvrant droit au bénéfice de cette mesure.

Les compensations accordées à ces différentes catégories de collectivités s'établissaient, selon les calculs provisoires, à 323.217.138 francs pour les communes éligibles à la DSU, 60.093.672 francs pour les communes bénéficiaires de la DSR « bourgs-centres », 105.574.116 francs pour les communes bénéficiaires de la DSR « péréquation » dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 90% de celui de leur strate démographique, 4.520.313 francs pour les communes d'outre-mer et 76.075.752 francs pour les établissements publics de coopération intercommunale.

Le montant total de ces compensations était estimé ainsi, en 1999, à 569.480.991 francs.

Au Comité des finances locales du 16 juin 1999, le Gouvernement a communiqué des éléments statistiques qui traduisent une légère révision à la hausse de ces estimations.

Le montant total de la compensation versée aux communes s'est établi à 493.843.546 francs.

758 communes éligibles à la DSU en 1998 ont connu une diminution de DCTP entre 1998 et 1999. Cette compensation a représenté la majeure partie du total, soit 323.289.516 francs.

4.004 communes bénéficiaires en 1998 de la fraction « bourgs-centres » de la DSR ont perçu une compensation de 60.123.077 francs.

18.763 communes bénéficiaires en 1998 de la deuxième fraction, dite de péréquation, de la DSR et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 90% du potentiel fiscal par habitant moyen de leur strate ont reçu une compensation de 105.581.298 francs.

Enfin, 104 communes d'outre-mer ont perçu 4.849.655 francs.

Sur les 108 établissements publics de coopération intercommunale de métropole percevant de la DCTP, seuls 90 comprennent des communes DSU ou DSR « bourgs-centres » et ont reçu une compensation dont le taux moyen était de 66,33%. Aucun groupement d'outre-mer ne perçoit de la DCTP.

Le montant total de la compensation qui leur a été versée s'est établi à 76.070.101 francs.

Au final, la compensation des diminutions de DCTP assurée par le FNPTP s'est montée à 569.913.647 francs.

*c) La part résiduelle de la seconde fraction du FNPTP*

La part dite résiduelle est attribuée aux communes qui subissent des difficultés financières et dont le budget, en déséquilibre, a été transmis à la chambre régionale des comptes. Le Comité des finances locales arrête son montant, qui ne peut excéder 5% des ressources de la seconde fraction.

Le comité, dans sa réunion du 29 mars 1999, a fixé, comme l'année précédente, la part résiduelle à 3 millions de francs.

*d) Un solde affecté en ressources au fonds national de péréquation*

D'autres mouvements comptables moins significatifs s'ajoutent aux précédents, comme le report de 1998 sur 1999 de 10,06 millions de francs de reliquats (en recettes) et la constitution, par le Comité des finances locales lors de sa réunion du 17 mars 1999, d'une réserve de 15 millions de francs en 1999, contre 9 millions de francs en 1998, afin de pouvoir financer des rectifications au titre du fonds national de péréquation pour certaines communes de métropole, compte tenu du fait que des rectifications effectuées en 1998, pour 8,84 millions de francs, ont dû être imputées sur la gestion 1999.

**RESSOURCES ET EMPLOIS DU FNPTP**

(en millions de francs)

	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Total des ressources.....	5.047,84	5.666,58
<i>dont :</i>		
– Contribution France Télécom et Poste .....	1.335,99	1.733,42
– Cotisation de péréquation .....	2.155,47	2.283,49
– Dotation DDR .....	670,66	710,86
– Dotation 2 <sup>ème</sup> fraction.....	885,72	938,81
– Financement exonérations TP du pacte de relance pour la ville.....	- 569,92	- 397,43
– Dotation de développement rural .....	- 721,98	- 765,25
– Solde seconde fraction du FNPTP.....	3.755,94	4.503,90
– Reliquat année précédente.....	2,33	10,06
– Première part (compensation des pertes de base) .	- 953,45	- 948,85
– Deuxième part (compensation de DCTP).....	0	- 569,48
– Part résiduelle.....	- 3	- 3
– Réserve.....	- 9	- 15
– Solde pour le FNP .....	2.792,82	2.977,62

Le solde du FNPTP, après prise en compte de l'ensemble de ces éléments, s'élève à 2.977.623.267 francs en 1999. Ce montant représente plus de 78% des ressources du fonds national de péréquation (FNP) évaluées par le Comité des finances locales à 3.804.941.267 millions de francs en 1999.

\*  
\*   \*   \*

En **conclusion**, qu'il s'agisse de ses ressources et surtout des emplois que l'on vient de rappeler ci-dessus, le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ne remplit pas véritablement une mission de péréquation.

Certes, sa ressource principale, la cotisation de péréquation, est perçue auprès des entreprises situées dans les communes où le taux global de taxe professionnelle est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national. Cependant, l'adéquation du fonds à l'objectif de péréquation est tempéré par le fait qu'une fraction non négligeable de la cotisation, et devant croître sensiblement jusqu'en 2003, comme indiqué

ci-dessus, vient en recettes du budget général. Compte tenu de la diminution des bases de taxe professionnelle entraînée par la suppression progressive de la part salariale, la part de la cotisation de péréquation affectée au FNPTP devrait diminuer ; la perte de rendement est d'autant plus problématique qu'elle va s'imputer sur le solde du FNPTP, recette principale du FNP. En effet, les emplois du FNPTP ne répondent en rien à l'objectif de péréquation : la compensation des pertes de bases de taxe professionnelle et le financement de la dotation de développement rural sont des actions très utiles, mais qui ne procèdent pas à la correction des inégalités de ressources des collectivités locales. Ces éléments pèsent sur le fonctionnement des fonds nationaux : ils seront développés dans la troisième partie du présent chapitre.

## II.- LE FONDS NATIONAL DE PEREQUATION

Le fonds national de péréquation (FNP) a été créé par l'article 70 de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, et son régime codifié à l'article 1648 B *bis* du code général des impôts, pour contribuer à répondre à des orientations précises fixées par les articles 68 et 69 de la même loi.

L'article 68 prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1997, une péréquation financière est opérée entre les espaces régionaux de métropole et, qu'à cette fin, l'ensemble des ressources, hors emprunts, des collectivités territoriales et de leurs groupements, au sein d'un même espace régional, fait l'objet d'un calcul cumulé.

Il précise que les ressources ainsi calculées, rapportées, chaque année, au nombre des habitants de l'espace régional considéré, sont corrigées afin de tenir compte des charges des collectivités concernées et de leurs groupements. Ces ressources ne peuvent être inférieures à 80% ni excéder 120% de la moyenne nationale par habitant des ressources des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Il précise également que la péréquation financière ainsi prévue sera opérée prioritairement par une réforme conjointe des règles de répartition de la dotation globale de fonctionnement et des concours budgétaires de l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements, y compris ceux attribués au titre des contrats de plan et de la dotation globale d'équipement, d'une part, et des mécanismes de redistribution des ressources de la taxe professionnelle, d'autre part.

La mise en œuvre de la péréquation doit être établie progressivement et doit être effective en 2010.

L'article 69 dispose que le renforcement des mécanismes de péréquation prévus à l'article 68 sera opéré pour chaque niveau de collectivité territoriale, et que, dans l'attente de la mise en œuvre des dispositions propres à renforcer la péréquation visée aux II et III de l'article 68, les moyens financiers qui pourront être dégagés au profit de la réduction des écarts de richesse entre collectivités territoriales en fonction du niveau de leurs ressources et de leurs charges seront principalement affectés à la correction des disparités de bases de taxe professionnelle.

Le FNP apparaissait donc comme un instrument privilégié de la politique tendant à réduire les écarts de richesses entre collectivités locales.

Sur le plan de la procédure parlementaire, la création du FNP avait été quelque peu insolite puisque l'article 70 de la loi précitée est issu d'un amendement gouvernemental déposé en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, long de sept pages écrites en petits caractères, examiné par la commission spéciale seulement dans le cadre prévu par l'article 88 du Règlement.

#### A.- LES RESSOURCES DU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION

L'article 70 de la loi d'orientation du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire a doté le FNP de deux ressources, d'une part, comme précédemment indiqué, le produit disponible du FNPTP après répartition, et d'autre part une dotation annuelle de l'Etat issue du gel en 1996, de la progression de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

La première ressource, qui provient du solde de la seconde fraction du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, après soustraction des montants des première et deuxième parts ainsi que de la part résiduelle, fixés chaque année par le Comité des finances locales comme il a été indiqué précédemment, représente en 1999, 2.977,62 millions de francs.

La seconde ressource a été créée par l'article 70-I de la loi du 4 février 1995, qui avait prévu qu'en 1995, la compensation versée aux communes en application de l'article 6-IV de la loi de finances pour 1987 progresserait comme l'indice prévisionnel du prix de la consommation des

ménages (hors tabac) figurant dans la projection économique annexée au projet de loi de finances pour 1995, soit de 1,7%, au lieu d'une indexation sur les recettes fiscales nettes de l'Etat (+6,7% en 1995), comme précédemment.

Le montant ainsi déterminé par l'écart entre les deux taux d'indexation a été affecté au fonds national de péréquation. Il évolue chaque année comme les prévisions de recettes fiscales nettes de l'Etat et a été fixé à 611,79 millions de francs en 1997, 639,01 millions de francs en 1998 et 677,32 millions de francs en 1999.

Cependant, afin de tenir compte de l'effet sur le solde du FNPTP affecté au financement du FNP de l'institution d'une compensation des baisses de DCTP de certaines communes par le FNPTP, l'article 129 de la loi de finances pour 1999 a prévu que cette dotation soit majorée de 150 millions de francs à compter de 1999 et jusqu'en 2001.

La dotation de l'Etat a été ainsi portée à 827,32 millions de francs en 1999. Elle est affectée au financement de la majoration de dotation versée à certaines communes.

## B.- LES EMPLOIS DU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION

Les emplois du FNP sont constitués, après prélèvement de deux préciputs, d'une part principale alimentée par le solde du FNPTP et d'une seconde part financée par la dotation de l'Etat pour assurer le service des majorations attribuées à certaines communes.

### 1.- Les prélèvements préalables à la répartition

Avant répartition, deux prélèvements sont opérés sur chacune des ressources du fonds (solde du FNPTP et dotation de l'Etat), proportionnellement à leurs montants respectifs.

Le premier a pour objet de compenser, pour les collectivités locales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, la perte des recettes résultant des exonérations de taxe professionnelle liées aux extensions d'activités mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts, c'est-à-dire pour les entreprises implantées dans les zones de revitalisation rurale (ZRR). Le montant de ce prélèvement est de 39.404.445 francs en

1999, contre 14.490.337 francs en 1998, compte tenu du développement des entreprises établies dans ces zones de revitalisation rurale.

Le second correspond à la quote-part des départements d'outre-mer (DOM) ; son montant est calculé en appliquant au montant total du fonds, après soustraction du premier prélèvement, le rapport, majoré de 10%, existant entre la population des communes des départements d'outre-mer et le total de la population des départements de métropole et d'outre-mer.

Cette quote-part, compte tenu de la répartition du FNPTP opérée par le Comité des finances locales lors de sa séance du 17 mars 1999, s'élève à 101.901.109 francs.

## 2.- La répartition de la part principale du fonds national de péréquation

La part principale du FNP est attribuée aux communes répondant à des critères particuliers de potentiel fiscal et d'effort fiscal, ainsi qu'à certains fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

### *a) Les critères d'éligibilité des communes*

Ils concernent deux catégories de communes.

- Sont éligibles de plein droit, les communes de métropole lorsqu'elles remplissent deux conditions :

- leur potentiel fiscal pour les quatre taxes directes locales doit être inférieur de 5% au potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique ;

- leur effort fiscal doit être supérieur à l'effort fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique. Il est calculé d'après les taux d'imposition de la commune et du groupement auquel elle appartient.

Cette deuxième condition ne s'applique pas aux communes dont le taux de taxe professionnelle est plafonné, dès lors que la condition relative au potentiel fiscal est remplie.

- L'article 96 de la loi de finances pour 1998 a, par ailleurs, étendu le bénéfice du fonds aux communes de plus de 10.000 habitants dont le potentiel fiscal moyen par habitant pour les quatre taxes directes locales est inférieur du tiers au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et dont l'effort fiscal est supérieur à 80% de l'effort fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique.

Cette extension prévoit donc des conditions de population et de potentiel fiscal plus rigoureuses que dans le cas normal et une condition d'effort fiscal moins contraignante.

- Enfin, sont également éligibles les communes qui ont un potentiel fiscal pour les quatre taxes directes locales par habitant inférieur de 5% à la moyenne de la strate démographique et un effort fiscal compris entre l'effort fiscal moyen des communes du même groupe démographique et 90% de cet effort fiscal moyen. L'attribution de ces communes est alors réduite de moitié.

*b) Les règles de répartition de la part principale en faveur des communes*

En application de l'article 1648 *bis-IV*, deuxième alinéa, l'attribution par habitant revenant à chaque commune éligible est déterminée en proportion de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de la strate et son propre potentiel fiscal par habitant.

Elle est calculée selon la formule suivante :

$$\text{Dotation} = [\text{Pop} \times (\text{PF} - \text{pf}) / \text{PF}] \times \text{VP}$$

Pop : population légale totale + 1 habitant par résidence secondaire.

PF : potentiel fiscal moyen par habitant de la strate démographique à laquelle appartient la commune.

Pf : potentiel fiscal par habitant de la commune.

VP : valeur du point, qui diffère pour les communes de moins de 200.000 habitants et celles de plus de 200.000 habitants.

Des garanties sont prévues en faveur :



– des communes dont l'attribution diminue, d'une année sur l'autre, de plus de moitié : à titre de garantie non renouvelable, elles bénéficient d'une attribution égale à la moitié de celle perçue l'année précédente ;

– des communes qui cessent d'être éligibles au fonds : à titre de garantie non renouvelable, elles bénéficient également d'une attribution égale à la moitié de celle perçue l'année précédente.

Aucune attribution d'un montant inférieur à 2.000 francs n'est versée, le montant des sommes ainsi dégagées étant réaffecté dans la masse à répartir de l'année suivante.

Pour les communes de 200.000 habitants et plus, à compter de 1995, le montant total des attributions leur revenant est égal au produit de leur population par le montant moyen de l'attribution par habitant perçue l'année précédente par ces communes au titre de la part principale du FNP. Le montant de cette enveloppe est alors réparti entre les communes éligibles de 200.000 habitants et plus selon les règles de droit commun, c'est-à-dire en fonction de l'écart relatif constaté entre le potentiel fiscal pour les quatre taxes directes locales de la commune et le potentiel fiscal moyen de la strate démographique de la commune concernée. L'article 70 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, précitée, a en effet « gelé » les attributions aux communes de 200.000 habitants et plus.

En 1998, 18.122 communes ont bénéficié de la part principale du FNP contre 17.806 en 1997, soit 316 communes de plus. Il y a eu ainsi 902 communes « entrantes » et 586 communes « sortantes ».

Sur les 18.120 communes bénéficiaires de la part principale du FNP en 1998, 957 communes ont bénéficié d'une des deux garanties du FNP pour un montant de 18.372.868 francs, contre 1.043 communes en 1997.

18 communes ont répondu en 1998 à la nouvelle condition d'éligibilité résultant de l'article 96 de la loi de finances pour 1998. Elles regroupent 453.977 habitants et ont bénéficié de 56.014.334 francs au titre de la part principale du FNP.

L'attribution par habitant évolue différemment pour les communes de moins de 200.000 habitants et pour celles de 200.000 habitants et plus, compte tenu du gel des attributions aux communes de cette dernière catégorie.

L'attribution par habitant des communes de plus de 200.000 habitants a été en 1998 la même qu'en 1997, soit 72,685 francs, la

population des communes de cette strate démographique étant inchangée par rapport à celle de l'année précédente.

Pour les communes de moins de 200.000 habitants, cette attribution est passée de 69,91 francs par habitant en 1997 à 84,49 francs en 1998, soit une hausse de 20,85%.

Au total, l'attribution moyenne nationale au titre de la part principale du FNP s'est élevée à 83,27 francs par habitant en 1998, contre 70,20 francs par habitant en 1997 (+18,61%).

La part principale du FNP destinée aux communes a été fixée pour 1999, par le Comité des finances locales, lors de sa réunion du 17 mars 1999, à 2.820,68 millions de francs. Il s'y ajoute 46,36 millions de francs au titre des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle enregistrant une perte substantielle de ressources.

Le Comité des finances locales du 16 juin 1999 a fait le bilan de la répartition du FNP pour 1999.

En 1999, 18.122 communes ont bénéficié de la part principale du FNP, comme en 1998.

Parmi celles-ci, 889 communes ont bénéficié d'une des garanties du FNP pour un montant de 20.928.541 francs, contre 957 communes en 1998.

Comme en 1998, 18 communes de plus de 10.000 habitants ont répondu en 1999 à la condition d'éligibilité prévue à l'article 96 de la loi de finances pour 1998. Toutefois, les bénéficiaires de cette condition dérogatoire ont changé. En effet, trois communes qui en avaient bénéficié en 1998 sont devenues éligibles en 1999 au titre des règles de droit commun. Trois autres communes sont en revanche devenues éligibles en 1999 au titre de cette nouvelle condition. Les 18 communes éligibles en 1999 regroupent 499.287 habitants. Elles ont bénéficié de 62.884.374 francs au titre de la part principale du FNP.

Aucune attribution d'un montant inférieur à 2.000 francs n'étant versée, 264 communes, pourtant déclarées éligibles, n'ont bénéficié d'aucune attribution en 1999, contre 276 en 1998.

Compte tenu du gel d'attributions aux communes de 200.000 habitants et plus, deux enveloppes ont été constituées, l'une pour

les communes de moins de 200.000 habitants et l'autre pour celles de 200.000 habitants et plus.

La population des communes de cette strate démographique étant inchangée par rapport à 1998, l'attribution par habitant des communes de plus de 200.000 habitants est restée la même qu'en 1998 et 1997, soit 72.685 francs.

Pour les communes de moins de 200.000 habitants, cette attribution est passée de 84,49 francs par habitant en 1998 à 90,99 francs, soit une hausse de 7,69%.

Au total, l'attribution moyenne nationale au titre de la part principale du FNP s'élève à 87,12 francs par habitant en 1999, soit une hausse de 4,62%.

*c) L'attribution à certains fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle*

L'article 46 de la loi de finances rectificative pour 1998 a prévu que les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) peuvent bénéficier de la part principale du FNP si, à la suite d'un changement d'exploitant intervenu après le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et concernant des entreprises exerçant une partie de leur activité en dehors du territoire national, ils enregistrent une perte de ressources supérieure au quart des ressources dont ils bénéficiaient l'année de survenance de ce changement.

Cette attribution leur est versée de manière dégressive sur trois ans à hauteur de :

- la première année, 90% de la perte subie,
- la seconde année, 75% de l'attribution reçue l'année précédente,
- la troisième année, 50% de l'attribution reçue la première année.

Pour 1999, cette situation, qui ne concerne que le département de l'Essonne, pour le FDPTP alimenté par l'écêtement des bases du groupe Air France/Air Inter, devrait se traduire par un versement de 46.363.925 francs.

Au total, la part principale du FNP s'élève donc à 2.867,04 millions de francs.

### 3.- La répartition de la seconde part du fonds national de péréquation

La seconde part a pour objet d'accorder une majoration de dotation aux communes qui souffrent d'une faiblesse de leur potentiel fiscal « taxe professionnelle ». Son régime est fixé par le V de l'article 1648 *bis* du code général des impôts.

Elle est attribuée aux communes qui satisfont cumulativement aux trois conditions suivantes :

- compter moins de 200.000 habitants ;
- être éligibles à la part principale du fonds national de péréquation ;
- avoir un potentiel fiscal taxe professionnelle par habitant inférieur de 20% à la moyenne de la strate démographique.

L'attribution par habitant revenant à chaque commune est calculée en fonction de l'écart relatif constaté entre le potentiel fiscal taxe professionnelle de la commune et le potentiel fiscal taxe professionnelle moyen de la strate démographique de la commune concernée.

Là encore, aucune attribution d'un montant inférieur à 2.000 F n'est versée.

L'attribution par habitant revenant à chaque commune éligible est déterminée en proportion de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de la strate et le potentiel fiscal par habitant de la commune, le potentiel fiscal étant calculé dans les deux cas à partir de la seule taxe professionnelle.

Le calcul de la dotation s'effectue en appliquant la formule suivante :

$$\text{Dotation} = [\text{Pop} \times (\text{PFTP} - \text{pftp}) / \text{PFTP}] \times \text{VP}$$

Pop : population DGF de la commune.

PFTP : potentiel fiscal taxe professionnelle par habitant de la strate.

Pftp : potentiel fiscal taxe professionnelle par habitant de la commune.

VP : valeur du point.

15.506 communes ont été éligibles en 1998, contre 15.434 l'année précédente.

Le montant moyen de la majoration a été, en 1998, de 27,95 francs par habitant, en hausse de 1,81% par rapport à l'année précédente.

Il est inversement proportionnel à la taille de la strate démographique : l'attribution moyenne par habitant est de 37,41 francs dans la première strate et de 15,01 francs pour les communes qui ont une population comprise entre 75.000 et 99.999 habitants.

Par ailleurs, 218 communes éligibles n'ont bénéficié en 1998 d'aucune attribution en raison du seuil de 2.000 francs en deçà duquel les dotations ne sont pas versées.

15.421 communes ont été éligibles aux deux fractions, élevant ainsi la dotation moyenne à 127,273 francs par habitant, contre 109,318 francs par habitant en 1997.

La dotation moyenne par habitant s'élevait à plus de 140 francs dans les premières strates correspondant aux communes rurales et à 79,063 francs pour les communes de 100.000 à 199.999 habitants.

Du fait de l'abondement de 150 millions de francs, le montant total de la dotation de majoration augmente de près de 30% en 1999 et atteint 827,31 millions de francs.

Le Comité des finances locales du 16 juin 1999 a fait le point sur la répartition de la majoration du FNP pour 1999.

15.795 communes ont été bénéficiaires en 1999 de la majoration du FNP contre 15.506 en 1998, soit 289 communes de plus.

Il y a ainsi 1.081 communes « entrantes » en 1999 et 792 communes « sortantes » du mécanisme de majoration du FNP.

Par ailleurs, 98 communes éligibles en 1999, au lieu de 218 en 1998, n'ont reçu aucune attribution en raison du seuil de 20.000 francs, en deçà duquel les dotations ne sont pas versées.

Le montant moyen de la majoration atteint 35,67 francs par habitant en 1999 au lieu de 27,95 francs en 1998, soit une hausse de 27,62%.

L'attribution moyenne par habitant passe de 47,31 francs dans la première strate démographique à 19,06 francs pour les communes dont la population est comprise entre 75.000 et 99.999 habitants.

15.697 communes ont bénéficié des deux fractions du FNP, contre 15.421 en 1998. La dotation moyenne par habitant s'établit à 138,73 francs par habitant en 1999, contre 127,27 francs par habitant en 1998.

La dotation moyenne par habitant varie alors de plus de 150 francs dans les premières strates à 86,02 francs pour les communes de 100.000 à 199.999 habitants.

\*  
\*      \*

En **conclusion**, le fonds national de péréquation, à la différence du FNPTP, assure une péréquation réelle entre les communes, puisqu'il prend en considération la faiblesse du potentiel fiscal et l'importance de l'effort fiscal des communes. Sa répartition privilégie les communes les plus défavorisées dont le potentiel fiscal est le plus éloigné du potentiel fiscal moyen par habitant de la strate démographique considérée.

Cependant, le FNP ne représente que 3.805 millions de francs en 1999, le produit voté de la taxe professionnelle pour 1998 s'élevant au total à 157.050 millions de francs, dont 100.003 millions de francs pour les communes et leurs groupements.

#### RESSOURCES ET EMPLOIS DU FNP

*(en millions de francs)*

	1998	1999
Total des ressources du FNP .....	3.431,83	3.804,94
<i>dont :</i>		
– Solde du FNPTP .....	2.792,82	2.977,62
– Dotation de majoration .....	639,01	827,32
– Compensation exonérations TP dans les ZRR	- 14,49	- 39,40
– Quote-part outre-mer .....	- 92,48	- 101,90
– Part principale métropole.....	- 2.705,77	- 2.867,04

- Majoration métropole .....	619,10	- 796,59
------------------------------	--------	----------

Dès lors, on peut se demander si l'objectif affiché pour 2010 pourra être atteint, d'autant que les ressources de l'ensemble constitué par le FNPTP et le FNP semblent susceptibles d'être remises en cause.

### **III.- LE RENFORCEMENT SOUHAITABLE DES FONDS NATIONAUX DE PEREQUATION**

L'objectif de renforcer les fonds nationaux de péréquation (FNPTP et FNP) est légitime, compte tenu du fait que le fonds national de péréquation assume seul les missions de péréquation, à hauteur de moins de 3 milliards de francs, à comparer aux 100 milliards de produit voté de taxe professionnelle pour les seuls communes et groupements.

Cependant l'avenir des ressources du FNP, constituées par le solde du FNPTP et la dotation de majoration, est incertain. Si la dotation de majoration évolue comme les recettes fiscales de l'Etat, telles qu'évaluées par la loi de finances, ce qui n'est d'ailleurs pas une garantie de progression (en 1993 et 1994, elles ont diminué), le solde du FNPTP est susceptible de variations de grande amplitude. D'abord, le Comité des finances locales fixe chaque année le montant de la dotation de développement rural (DDR) et le taux de compensation des pertes de bases, ce qui a une incidence sur le solde du FNPTP. Ainsi, en 1998, la DDR a été augmentée de 10% par rapport à 1997, atteignant un montant significatif (765 millions de francs en 1999).

La compensation des pertes de bases représente une charge inégale selon la conjoncture économique. Cette dépense est actuellement contenue grâce à l'activité économique soutenue de ces dernières années, ce qui autorise la fixation du taux de compensation à 90% pour un coût presque constant (- 0,48% en 1999 par rapport à 1998) mais un ralentissement de l'activité ne manquerait pas d'avoir pour effet une augmentation du nombre des collectivités bénéficiaires.

Surtout la novation que représente la suppression progressive de la part salariale de la taxe professionnelle, engagée en 1999, va avoir plusieurs conséquences, de sens contraire mais au solde indiscutablement (très) négatif. Certes la réforme, devrait entraîner une réduction de plusieurs postes de dépenses. Il en est ainsi de la compensation des exonérations de taxe professionnelle mises en œuvre dans le cadre du pacte de relance pour

la ville<sup>(1)</sup>. Il en va de même pour la compensation des pertes de base, puisque l'assiette de la taxe professionnelle devrait être progressivement réduite de 35%, sans que cette diminution puisse ouvrir droit à compensation dans le cadre du FNPTP.

Cependant, la réforme de la taxe professionnelle, si elle doit concourir à une diminution de la charge du FNPTP, et donc à l'augmentation du solde alimentant le FNP, aura aussi une incidence importante sur le rendement de la fraction de la cotisation de péréquation affectée au FNPTP, puisque cette cotisation est assise sur les bases de taxe professionnelle. Enfin, le régime spécial de France Télécom et de La Poste, en matière d'impôts locaux, pourrait être modifié à court ou moyen terme et, de toute façon, la recette correspondante du FNPTP sera aussi affectée négativement par la suppression de la part salariale.

Les deux principales ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP), donc du fonds national de péréquation (FNP), la cotisation de péréquation et la contribution de France Télécom et de La Poste, sont donc susceptibles d'être remises en cause, toutes les deux par la réforme de la taxe professionnelle, la deuxième en cas de révision du régime de fiscalité locale applicable aux deux établissements en cause.

#### A.- L'AVENIR DE LA COTISATION DE PEREQUATION

Comme il a déjà été indiqué, la loi de finances pour 1999 a procédé, dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, à un doublement des taux de la cotisation de péréquation, d'ici à 2003, mais exclusivement au profit du budget général. Depuis 1990, année de mise en œuvre de la précédente augmentation, la cotisation de péréquation alimente, pour une part significative de son produit, le budget général. Ainsi, en 1998, 2.283 millions de francs ont été recouverts au profit du FNPTP et 1.449 millions de francs ont alimenté le budget général, la prévision étant de 1.370 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1999.

En pratique, la totalité du produit de la cotisation de péréquation et de sa majoration est directement inscrit, au niveau local, au moment de l'émission des rôles de taxe professionnelle, par les services du trésorier payeur général, en recettes du compte de tiers FNPTP géré par la Comptabilité publique (compte n° 475-72119). Chaque année, un reversement est opéré, à partir du compte de tiers FNPTP, sur le budget

---

(<sup>1</sup>) Mais le jeu du plafonnement de la prise en charge de ces exonérations par le FNPTP devrait annuler son effet.



général afin de reverser à l'Etat le produit de cette majoration. Ces sommes sont reversées sur la ligne 326 « Reversement au budget général de diverses ressources affectées » qui, contrairement à son intitulé, ne retrace que le produit de la fraction de la cotisation de péréquation alimentant le budget général.

Le rendement attendu de l'augmentation des taux de la cotisation de péréquation a été estimé à 800 millions de francs pour 1999 par le fascicule des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 1999 (900 millions de francs selon des évaluations plus récentes) et devrait représenter 1,2 milliard de francs en 2004.

Dans le même temps, le rendement de la cotisation de péréquation, assise sur les bases de la taxe professionnelle, va être diminué par la suppression progressive de la part salariale.

La cotisation de péréquation, *stricto sensu*, demeure une recette du FNPTP. Mais l'essentiel de ce produit n'étant centralisé qu'en fin d'année, le produit qui est effectivement mis en répartition au sein du FNPTP correspond au produit de l'année précédente.

La réduction de la cotisation de péréquation affectée au FNPTP du fait de la suppression progressive de la part salariale des bases de taxe professionnelle n'aura donc d'incidence qu'à partir de l'année 2000.

Une première estimation des services de la direction générale des impôts a évalué le montant de la diminution prévisible en 2000 à 170 millions de francs, montant qui ne peut être qu'indicatif avant qu'aient été constatés les produits recouverts en 1999.

En même temps, le FNPTP devrait enregistrer à compter de 2000 une réduction de ses dépenses au titre de la compensation des pertes de bases (l'assiette de la taxe professionnelle étant progressivement réduite de 35%, les pertes de bases vont être réduites de manière homothétiques). De plus, entre 2000 et 2001, le FNPTP devrait enregistrer de moindres dépenses du fait de la réduction, opérée en loi de finances initiale pour 1998, de quatre ans à trois ans de la durée pendant laquelle le FNPTP compense les pertes de bases de taxe professionnelle.

Il existe donc une incertitude forte sur la ressource cotisation de péréquation du FNPTP comme sur les charges du fonds.

## B.- L'AVENIR DE LA CONTRIBUTION DE FRANCE TELECOM ET DE LA POSTE

L'article 21 de la loi n° 90-568 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications avait prévu, d'une part, l'assujettissement de La Poste et de France Télécom aux impositions directes locales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1994 et, d'autre part, l'attribution à l'Etat du produit des cotisations afférentes à ces impositions jusqu'à concurrence, chaque année, du produit initial, indexé sur l'indice des prix à la consommation, le solde étant versé au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

L'affectation à l'Etat de l'essentiel du produit de la fiscalité locale de La Poste et de France Télécom est contestée par de nombreux élus locaux, notamment par ceux ayant sur leur territoire un établissement de France Télécom, qui subissent ainsi une importante perte de ressources fiscales. Cette critique est étayée par le fait que, depuis le 31 décembre 1996, France Télécom est une entreprise nationale soumise aux dispositions législatives applicables aux sociétés anonymes.

De plus, France Télécom, elle-même, souhaiterait que son régime en matière de fiscalité locale soit amené à évoluer. En effet, l'ouverture du marché des télécommunications à la concurrence depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998 est de nature à inciter les collectivités locales à privilégier l'implantation sur leur territoire d'autres opérateurs que l'entreprise nationale, susceptibles, eux, de leur procurer des ressources supplémentaires.

France Télécom craint également que les élus ne soient tentés, à défaut de la perception selon le droit commun des impôts locaux, de créer de nouvelles taxes que France Télécom paierait aux collectivités locales.

France Télécom a envisagé plusieurs hypothèses d'évolution progressive d'ici à 2004, de son régime fiscal, en liaison avec l'application de la réforme de la taxe professionnelle :

– versement direct aux collectivités locales et extinction progressive des parts du FNPTP et du budget général ;

– maintien en francs courants de la part du FNPTP et transfert progressif du solde aux collectivités locales.

Si la deuxième hypothèse préserve les ressources, en francs courants, des fonds nationaux de péréquation, il y a, dans les deux cas envisagés, une perte de recettes pour le budget général.

Le Gouvernement, dans ses réponses aux questions parlementaires les plus récentes <sup>(2)</sup>, observe que « depuis 1995, lorsque le montant des impositions à la charge des deux exploitants publics est supérieur aux impositions versées en 1994, actualisées en fonction de l'indice des prix à la consommation des ménages, tel qu'il ressort des hypothèses économiques annexées au projet de loi de finances, l'excédent est versé au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP). Cette fraction des impositions bénéficie donc aux collectivités locales, en fonction des critères retenus pour la répartition des ressources de ce fonds, qui se sont élevées au titre de 1999 à 1,733 milliard de francs. Ainsi, les efforts consentis par ces deux exploitants depuis l'entrée en vigueur de la réforme pour renforcer leurs facteurs de production ont un impact positif sur leurs bases d'imposition et bénéficient, par le biais de ce fonds, principalement aux collectivités pauvres ou ayant des difficultés budgétaires. Une modification de l'affectation du produit de la fiscalité locale de France Télécom risquerait de priver de recettes des communes rurales qui comptent parmi les principaux bénéficiaires des attributions du FNPTP, au profit des localités plus importantes où sont installés les principaux équipements de France Télécom. Dans ce contexte, une réforme de l'affectation des produits de la fiscalité locale de France Télécom nécessiterait de concilier des contraintes budgétaires et les revendications des collectivités territoriales sur le territoire desquelles sont situés les établissements de France Télécom. Compte tenu de son impact, une telle réforme ne peut être envisagée sans contrepartie financière pour l'Etat et le FNPTP. Conscient des différents problèmes soulevés par ce dispositif, le Gouvernement, dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle qu'il a engagée, poursuivra au cours de l'année 1999 sa réflexion sur les évolutions à apporter aux modalités d'imposition de ces deux établissements. »

Le Gouvernement, dans le cadre de cette réflexion, vient de mettre en place un groupe de travail, associant des représentants de France Télécom et de la direction générale des impôts, afin de recenser et d'évaluer les implantations locales des bases de taxe professionnelle afférentes aux immobilisations dont dispose cette entreprise. La Commission des finances devrait être informée du résultat des travaux de ce groupe dont les conclusions devaient être remises au Gouvernement le 30 juin 1999.

---

<sup>(2)</sup> Voir notamment la réponse publiée au *Journal officiel* Assemblée nationale du 12 avril 1999, page 2214, à la question n° 24.987 de M. André Vallini en date du 8 février 1999.

Il est clair que la ressource constituée par la contribution de France Télécom et de La Poste versée au FNPTP a été dynamique par le passé, mais la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle devrait modérer ce dynamisme, comme le mettent en évidence certaines prévisions communiquées aux Comité des finances locales du 16 juin 1999. En effet, le budget général bénéficie d'un mécanisme d'indexation qui garantit le montant de la ressource qui lui est affectée, indépendamment de l'évolution des taux et des bases. Il ne subira en aucune manière l'effet de la suppression de la part salariale, la variable d'ajustement étant le surplus qui alimente le FNPTP.

On peut donc espérer que la réflexion en cours aboutisse à une consolidation de la contribution de France Télécom et de La Poste au FNPTP, une même consolidation devant être assurée pour la cotisation de péréquation.

#### C.- PROPOSITIONS POUR LE RENFORCEMENT DES FOND

L'ensemble constitué par le FNPTP et le FNP devrait donc connaître une diminution de ses charges du fait de la réforme de la taxe professionnelle, principalement sur le poste de la compensation des pertes de base, mais aussi une diminution encore plus forte de deux ressources essentielles, la cotisation de péréquation et la contribution de France Télécom et de La Poste.

Dans ce contexte, le maintien des montants, indexés, par exemple, sur le taux d'évolution des recettes fiscales de l'Etat, de ces deux postes de recettes constitue un objectif minimal. En cas de diminution effective de dépenses du FNPTP, le surplus pourrait ainsi servir au financement du renforcement des mécanismes péréquateurs du FNP.

Trois propositions sont donc mises en avant par votre Rapporteur :

– s'agissant de la contribution de La Poste et de France Télécom, toute réforme doit prendre en compte l'exigence du maintien de la ressource affectée au FNPTP pour des montants non pas en francs courants, comme l'envisagent certaines perspectives suggérées par France Télécom, mais en francs constants.

– le maintien du produit indexé de la cotisation de péréquation qui alimente le FNPTP est un autre objectif. On comprendrait mal que la part de cette cotisation, dont la raison d'être est justement la péréquation, et qui

alimente les fonds diminue, alors que, dans le même temps, la part de la recette affectée au budget général doublerait presque entre 1998 et 2004.

— un objectif plus ambitieux serait d'accroître la part de l'augmentation des taux de la cotisation de péréquation allant aux fonds de péréquation. Votre Rapporteur ne méconnaît pas la difficulté d'une telle entreprise, compte tenu des contraintes budgétaires, alors que la compensation par l'Etat de la réforme de la taxe professionnelle est évaluée par la loi de finances pour 1999 à 11,8 milliards de francs pour la seule année 1999. Un partage amélioré renforcerait cependant les chances d'atteindre les objectifs prévus de réductions des inégalités à l'horizon 2010.

## **CHAPITRE II**

### **LES FONDS DEPARTEMENTAUX DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE**

Plusieurs catégories de fonds départementaux de péréquation sont susceptibles de fonctionner dans chaque département : celle des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), créés en 1975, qui recueillent le produit de l'écrêtement des bases de taxe professionnelle des établissements exceptionnels, et celles des fonds départementaux de péréquation et des fonds d'adaptation du commerce rural, chargés, depuis 1991, de la collecte et de la redistribution des ressources issues de la péréquation de certaines grandes surfaces commerciales.

Les établissements exceptionnels, dont le produit de l'écrêtement des bases alimente les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, sont ceux dont les bases de cette taxe, divisées par la population de la commune d'implantation, excèdent deux fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée l'année précédente au niveau national.

La péréquation des grandes surfaces commerciales concerne, dans la limite dudit seuil d'écrêtement, les bases de taxe professionnelle de certaines grandes surfaces créées après le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Elle alimente des FDPTP spécifiques, les produits étant redistribués aux communes bénéficiaires et aux fonds d'adaptation du commerce rural.

Chaque établissement concerné par la péréquation fait l'objet d'un traitement comptable séparé, puisque les sommes sont redistribuées, au moins en partie, aux communes « concernées » dans le cas des FDPTP alimentés par l'écrêtement des établissements exceptionnels ou aux communes proches de la grande surface (communes « bénéficiaires ») faisant l'objet de la péréquation par des FDPTP spécifiques dans le cadre de la péréquation des grandes surfaces commerciales.

Il n'existe donc pas un seul fonds de péréquation par département, mais autant de fonds que d'établissements faisant l'objet de péréquation.

L'unité de fonds départemental de péréquation n'existe, dans le cadre de la péréquation des établissements exceptionnels, que pour les collectivités dites « défavorisées » : il est en effet fait masse, au niveau départemental, de l'ensemble des sommes écrêtées à leur profit, et dont ne bénéficient pas les communes « concernées ». Pour la péréquation des grandes surfaces commerciales, les fonds d'adaptation du commerce rural sont également gérés de façon unifiée.

Enfin, les fonds départementaux de solidarité pour l'environnement, prévus par l'article 1648 C inséré au code général des impôts par l'article 3 de la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, n'ont jamais vu le jour, les décrets qui devaient fixer le taux de la cotisation de péréquation et les modalités de gestion des fonds n'ayant pas été publiés.

En effet, comme l'avait exposé à l'époque le Gouvernement devant le Parlement <sup>(3)</sup>, cette mesure proposée initialement par voie d'amendement par M. Michel Barnier à l'Assemblée nationale, pose plusieurs problèmes de mise en œuvre.

En premier lieu, il serait techniquement difficile, pour ne pas dire impossible, de déterminer simplement, au sein de la base de la taxe professionnelle d'une commune, les bases afférentes à une entreprise productrice de déchets, ni même, d'ailleurs, celles des établissements industriels en général.

En second lieu, 38.000 communes seraient concernées pour alimenter un fonds de l'ordre de quelques dizaines de millions de francs. Il y

---

(<sup>3</sup>) Sénat, séance du 26 juin 1992, J.O. débats, page 2121.

aurait donc une difficulté de gestion administrative disproportionnée au regard de l'objectif recherché.

La masse de la péréquation départementale, hors dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), représentait 3.216,71 millions de francs de ressources en 1997, dont seulement 45,93 millions de francs pour la péréquation des grandes surfaces commerciales. La répartition des ressources collectées pouvant être opérée plusieurs années après leur recouvrement, son appréhension statistique soulève quelques difficultés.

On examinera donc successivement les règles qui s'appliquent en matière de péréquation des établissements exceptionnels et pour les grandes surfaces.

Votre Rapporteur mettra ensuite l'accent sur les difficultés présentes et à venir de la péréquation des établissements exceptionnels, avant de formuler des propositions de réforme de son fonctionnement.

## **I.- LA PEREQUATION DES ETABLISSEMENTS EXCEPTIONNELS**

Elle est prévue par l'article 1648 A du code général des impôts, qui trouve son origine dans l'article 15 de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975 supprimant la patente et instituant la taxe professionnelle, et a institué une péréquation intercommunale de la taxe professionnelle acquittée par certains établissements qualifiés d'« exceptionnels ». Cette notion vise des établissements qui, eu égard à leur base de taxe professionnelle et à la population de la commune où ils sont implantés, fournissent à celle-ci des ressources exceptionnelles.

Un prélèvement est opéré sur la taxe professionnelle des établissements dont les bases communales d'imposition dépassent deux fois la moyenne nationale, en vue d'alimenter un fonds départemental de péréquation. Les ressources du fonds bénéficient, d'une part, à des communes dites « concernées » qui, en raison de leur proximité avec l'établissement écrêté, sont réputées subir de ce fait un préjudice ou une charge, d'autre part, aux collectivités « défavorisées » par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges.

Les articles 95 et 120 de la loi d'orientation n° 92-15 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ont étendu à certains groupements de communes le prélèvement qui était jusque-là opéré

sur les seules communes, en prévoyant des mécanismes spécifiques de répartition pour les sommes prélevées sur ces groupements.

#### A.– L'ECRETEMENT DES ETABLISSEMENTS EXCEPTIONNELS

On examinera successivement quels sont les établissements écrêtés et quelles sont les collectivités concernées, avant de préciser les modalités de calcul des produits de l'écrêtement.



## 1.- Les établissements écrêtés

Le premier alinéa de l'article 1648 A du code général des impôts prévoit que *« lorsque dans une commune les bases d'imposition d'un établissement, divisées par le nombre d'habitants, excèdent deux fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée au niveau national, il est perçu directement, au profit d'un fonds départemental de la taxe professionnelle, un prélèvement égal au produit du montant des bases excédentaires par le taux en vigueur dans la commune »*.

La moyenne des bases de taxe professionnelle, au niveau national, servant de seuil d'écrêtement, est celle constatée l'année précédente. Elle est égale au rapport entre :

– d'une part, le total des bases nettes communales de taxe professionnelle déterminé, au niveau national, à partir des bases imposées directement au profit des communes, des groupements qui sont substitués à celles-ci pour la perception de la taxe professionnelle et des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle ;

– et, d'autre part, le nombre d'habitants calculé au niveau national. Celui-ci est égal à la somme des populations communales.

Le seuil d'écrêtement s'élevait à 16.770 francs par habitant en 1992, 18.122 francs en 1993, 19.352 francs en 1994, 20.468 francs en 1995, 21.115 francs en 1996, 21.792 francs en 1997 et 22.150 francs en 1998.

La population à prendre en compte est égale au nombre d'habitants de la commune, telle qu'il ressort du dernier recensement général ou complémentaire, en tenant compte, le cas échéant, des mouvements de population.

La notion d'établissement retenue pour la péréquation diffère de celle qui s'applique à la taxe professionnelle.

Pour l'application de la taxe professionnelle, *« l'établissement s'entend de toute installation utilisée par une entreprise en un lieu déterminé, ou d'une unité de production intégrée dans un ensemble industriel ou commercial lorsqu'elle peut faire l'objet d'une exploitation autonome »* (article 310 HA de l'annexe II au code général des impôts).

Cette définition comportait le risque, en cas d'application à la péréquation des établissements exceptionnels, de multiplier, pour une même entreprise, le nombre d'établissements pris en compte et donc de diminuer les bases écrêtées.

C'est pourquoi l'article 328 de l'annexe II au code général des impôts, issu du décret n° 81-120 du 6 février 1981, a retenu une définition différente en matière de péréquation. «*L'établissement s'entend de l'ensemble des installations utilisées par un assujetti dans une même commune, soit qu'elles soient établies en un même endroit, soit qu'elles soient affectées à la même activité ou à des activités annexes ou complémentaires*».

De plus, l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 1997 prévoit que sont réputés ne constituer qu'un seul établissement, pour le calcul des bases écrêtées, les établissements imposables dans la même commune, relevant de plusieurs entreprises contrôlées en droit, directement ou indirectement, par une même personne physique ou morale. Cette disposition s'applique à compter de l'écrêtement effectué en 1998 et prend en compte les opérations de restructuration (apports, scissions, mises à disposition) intervenues depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996.

Cependant, des installations situées dans une même commune peuvent constituer deux établissements exceptionnels, soumis l'un et l'autre à la péréquation départementale, lorsqu'elles sont situées, pour partie, dans un périmètre soumis au régime de la taxe professionnelle de zone et, pour l'autre partie, hors de ce périmètre.

Une définition spécifique est également retenue pour la péréquation des établissements produisant de l'énergie ou traitant des combustibles, ce qui concerne notamment les établissements de production d'électricité, de fabrication de gaz, de raffinage des hydrocarbures et de traitement des combustibles nucléaires.

La loi n° 75-678 du 29 juillet 1975, supprimant la patente et instituant la taxe professionnelle, avait prévu, pour cette catégorie, que chaque unité de production ou de traitement était considérée comme un établissement, ce qui avait pour effet de limiter la portée de l'écrêtement.

Le Conseil d'Etat ayant, dans plusieurs arrêts de 1989, établi une distinction en matière de définition de l'établissement, pour la péréquation, selon sa date de création (avant ou après le 1<sup>er</sup> janvier 1976), le législateur a modifié, en l'unifiant, cette définition pour ceux qui produisent de l'énergie

ou traitent des combustibles. L'article 89 de la loi de finances pour 1990 a ainsi modifié l'article 1648 A du code général des impôts pour assimiler toute unité de production ou de traitement à un établissement, quelle que soit la date où cette unité a été créée.

## 2.- Les collectivités contribuant à la péréquation

A l'origine, en 1976, seules les communes d'implantation d'un établissement exceptionnel alimentaient les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle.

La loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a prévu, à compter de 1993, un écrêtement des bases de taxe professionnelle des établissements exceptionnels imposables en ce qui concerne :

– les groupements de communes soumis de plein droit ou sur option au régime fiscal des communautés de villes (code général des impôts, article 1648 A *I ter*, alinéa 3) ;

– les communautés de communes, communautés urbaines et districts à fiscalité propre ayant opté pour une taxe professionnelle de zone, pour les établissements exceptionnels situés dans la zone considérée (code général des impôts, article 1648 A *I ter*, alinéa 1) ;

– les communautés de communes et districts créés après la promulgation de la loi du 6 février 1992 précitée (code général des impôts, article 1648 A *I quater*).

De manière générale, les groupements à fiscalité propre existant à la date de promulgation de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République (8 février 1992) ne sont pas écrêtés, sauf s'ils optent pour les dispositions fiscales nouvelles instituées par ladite loi.

Depuis 1993, sont donc susceptibles d'être soumis à écrêtement :

– les groupements à fiscalité propre créés après le 8 février 1992 : districts, communautés de communes, communautés de villes. Les communautés urbaines et les syndicats d'agglomération nouvelle ne sont pas écrêtés ;

– les groupements existant avant le 8 février 1992 et optant pour les dispositions fiscales instituées par la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République, c'est-à-dire le régime fiscal de la taxe professionnelle unique (article 1609 *nonies* C : écrêtement de la totalité des bases de taxe professionnelle du groupement) ou le régime fiscal de la taxe professionnelle de zone (article 1609 *quinquies* C : écrêtement des bases de taxe professionnelle provenant des entreprises situées dans la zone d'activités économiques).

La loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, adoptée définitivement par l'Assemblée nationale le 29 juin 1999, en instance de promulgation, a modifié ce régime.

On rappellera que son dispositif organise la suppression des districts et des communautés de villes et la mise en place des nouvelles communautés d'agglomération et des communautés urbaines à taxe professionnelle unique. Il est prévu de ne pas soumettre ces nouvelles catégories de groupements au régime d'écrêtement des établissements exceptionnels, mais à un régime de prélèvement conçu pour geler le produit de l'écrêtement précédemment opéré.

A compter de l'entrée en vigueur de la loi relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale, les communautés urbaines à taxe professionnelle unique et les communautés d'agglomération « *ne font plus l'objet d'un prélèvement direct de la taxe professionnelle au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle* ».

La suppression de l'écrêtement s'accompagne de la création d'un « *prélèvement égal au produit de l'écrêtement intervenu l'année précédant* » le passage du groupement à la taxe professionnelle unique.

Le prélèvement s'applique à l'ensemble des groupements qui étaient écrêtés l'année précédant leur passage à la taxe professionnelle unique. Il concerne également les groupements créés *ex nihilo* sur le territoire desquels se trouve une commune écrêtée.

Le système de l'écrêtement continuera cependant de s'appliquer aux groupements à fiscalité additionnelle ou à taxe professionnelle de zone et est également maintenu pour les communautés de communes à taxe professionnelle unique.

Le nouveau régime n'aura pas forcément pour conséquence une perte de recettes pour les FDPTP. En effet, le texte prévoit, en cas d'accord entre le conseil général et le groupement, d'augmenter le montant du prélèvement à due concurrence de l'accroissement des bases de la commune dans laquelle se situe l'établissement exceptionnel à l'origine de l'écèlement.

### 3.- Le calcul des prélèvements

On étudiera successivement la péréquation communale applicable aux établissements exceptionnels puis celle des groupements à fiscalité propre, en se fondant sur la documentation de base de la direction générale des impôts dont les fonctionnaires sont chargés des calculs de péréquation.

#### *a) La péréquation des communes*

La première étape est celle de la **recherche des établissements exceptionnels**.

Il convient tout d'abord de déterminer si la commune possède, sur son territoire, un établissement dont les bases d'imposition, divisées par le nombre d'habitants de la commune, excèdent un seuil de péréquation égal à deux fois la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée au niveau national.

Les modalités de calcul du seuil d'écèlement ont déjà été précisées ci-dessus.

La deuxième étape est celle du **calcul des bases excédentaires**.

Ce montant est égal à la différence entre, d'une part, le montant des bases d'imposition de l'établissement, et d'autre part, le produit du montant du seuil de péréquation par le nombre d'habitants de la commune.

En vertu de l'article 328-4° de l'annexe II au code général des impôts, les bases des établissements bénéficiant d'une exonération temporaire décidée par une commune au titre de l'article 1465 du code général des impôts ne sont prises en considération qu'à raison de la partie non exonérée.

La troisième étape permet de **déterminer le montant du prélèvement.**

Le montant du prélèvement est obtenu en appliquant aux bases excédentaires ainsi calculées le taux communal de taxe professionnelle au titre de l'année considérée.

Conformément à l'article 328-5° de l'annexe II au code général des impôts, le taux communal de taxe professionnelle s'entend, le cas échéant, de la somme du taux appliqué au profit de la commune et du taux appliqué dans la commune au profit d'un groupement (syndicat de communes ou district) faisant application des dispositions de l'article L. 5212-20, deuxième alinéa, du code général des collectivités territoriales (articles 1609 *quater* et 1609 *quinquies* du code général des impôts), c'est-à-dire reversant au groupement des contributions alimentées par les taxes directes locales.

Le montant du prélèvement est susceptible d'être modifié quand l'établissement écrêté a été créé avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976 et/ou lorsque la commune d'implantation verse une contribution à un groupement de communes ou à d'autres communes.

Dans le premier cas, pour les établissements créés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976, autres que ceux produisant de l'énergie ou traitant des combustibles, l'assiette du prélèvement est limitée, de manière que la commune conserve au moins 80% du montant des bases de taxe professionnelle imposables à son profit en 1979 (code général des impôts, article 1648 A I, alinéa 4). A compter de 1991, ce montant est divisé par 0,960.

Dans le deuxième cas, l'article 1648 A I du code général des impôts, dans sa rédaction issue de la loi du 29 juillet 1975 précitée, prévoyait que les bases de taxe professionnelle écrêtées au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle devaient être réduites du montant correspondant aux contributions budgétaires calculées par référence à la taxe professionnelle versée par les communes à un groupement de communes ou à une ou plusieurs communes en vertu d'un accord conventionnel intervenu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976. L'article 84 de la loi de finances pour 1990, modifié par l'article 26 de la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, a élargi le champ d'application de cette mesure. Celle-ci s'applique dorénavant lorsque l'engagement de versement est antérieur au

1<sup>er</sup> mai 1991 et y compris dans les cas où la contribution budgétaire est déterminée par référence au produit communal des quatre taxes.

*b) La péréquation des groupements*

Le régime est différent selon la nature du groupement écrêté, communauté de villes, d'une part, communauté de communes ou communautés urbaines ou districts, d'autre part.

Comme les communautés de villes, cinq au total, doivent, en application de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, adoptée définitivement le 29 juin 1999 par l'Assemblée nationale, en instance de promulgation, se transformer soit en communautés d'agglomérations, soit en communautés de communes, on s'attachera à présenter le régime applicable aux autres catégories de groupements.

**Le premier cas est celui des établissements exceptionnels situés dans une zone d'activités économiques où il est fait application de l'article 1609 *quinquies* C II du code général des impôts**

L'article 1648 A *I ter*, alinéa premier, du code général des impôts, issu de l'article 95 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, prévoit un écrêtement des bases de taxe professionnelle des établissements exceptionnels situés dans une zone d'activités économiques où il est fait application du paragraphe II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, relatif à la taxe professionnelle de zone.

Ces dispositions sont non seulement applicables aux communautés de communes, mais aussi aux groupements (districts à fiscalité propre ou communautés urbaines) qui ont opté pour une taxe professionnelle de zone.

Ainsi, lorsque les bases d'imposition d'un établissement implanté dans la zone d'activités économiques, rapportées au nombre d'habitants de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'établissement, excèdent deux fois la moyenne nationale des bases communales de taxe professionnelle par habitant, il est perçu, directement, au profit du fonds départemental de péréquation de taxe professionnelle, un prélèvement assis sur les bases de taxe professionnelle de la communauté de communes.

Le taux de taxe professionnelle à retenir pour le calcul du prélèvement est celui appliqué au profit de la communauté de communes ou du groupement, au titre de l'année considérée, dans la zone, ou partie de zone, où se trouve situé l'établissement ; en cas d'unification progressive



des taux de taxe professionnelle au sein de la zone, ce taux peut être différent de celui voté par la communauté de communes pour la zone.

**Le deuxième cas est celui des établissements exceptionnels situés hors d'une zone d'activités économiques.**

Hors des zones d'activités, la péréquation départementale s'applique aux communautés de communes dans les mêmes conditions que pour les communes, étant observé que :

– la règle du butoir de 80% limitant l'assiette du prélèvement pour les établissements créés avant 1976 n'est pas applicable ;

– le taux de taxe professionnelle à retenir pour le calcul du prélèvement est celui appliqué, au titre de l'année considérée, par la communauté de communes hors de la zone d'activité, ou le district.

**Le dernier cas est celui des établissements exceptionnels situés dans une communauté de communes ou un district créé après la promulgation de la loi du 6 février 1992.**

L'article 1648 A *I quater* du code général des impôts prévoit que la péréquation départementale s'applique aux communautés de communes et aux districts créés après la date de promulgation de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 précitée, qu'il s'agisse d'une création *ex nihilo* ou de la transformation d'un groupement préexistant.

#### 4.- Le passage aux ressources nettes des fonds départementaux

Le passage des ressources brutes aux ressources nettes est opéré en plusieurs étapes.

En premier lieu, il est ajouté la **dotation de compensation de la taxe professionnelle** aux ressources brutes des fonds.

Les fonds départementaux de péréquation bénéficient en effet, au même titre que les collectivités territoriales, de la dotation prévue par l'article 6 de la loi de finances pour 1987 pour compenser la réduction de 16% accordée aux entreprises sur leurs bases de taxe professionnelle.

Pour 1996, la compensation allouée par l'Etat avait représenté 324 millions de francs, s'ajoutant aux 2.850 millions de francs issus du mécanisme de l'écrêtement.

Pour 1997, les éléments statistiques transmis à votre Rapporteur sont lacunaires, puisqu'ils ne concernent que 57 départements et 25,81 millions de francs de DCTP pour les fonds correspondant à l'écrêtement des établissements exceptionnels dans le cadre des seules communes.

En second lieu, le conseil général prélève par priorité, sur la partie du fonds alimentée par l'écrêtement des bases communales, au profit des communes ou syndicats de communes bénéficiaires de ces ressources et à concurrence du montant de l'écrêtement, les sommes qui leur sont nécessaires pour permettre le remboursement des annuités d'emprunts contractés par eux avant le 1<sup>er</sup> juillet 1975 (article 1648 A II, troisième alinéa).

Ce prélèvement prioritaire concerne les établissements mis en service avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976. Il a pour but de garantir aux communes touchées par cette péréquation une stabilité de leurs ressources, compte tenu de leurs efforts d'investissement antérieurs à la mise en œuvre de la péréquation.

Enfin, le conseil général peut affecter au fonds une fraction des recettes départementales de la taxe professionnelle (article 1648 A V du code général des impôts). Cette faculté est peu utilisée. Les tableaux ci-après récapitulent les ressources brutes (avant DCTP) de la péréquation départementale en 1997, y compris celle des grandes surfaces, par ordre décroissant de montants, et par habitant.



**RESSOURCES BRUTES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRIQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE EN 1997 (SUITE)**

	TOTAUX			Communes			Groupements			Grandes surfaces			
	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels
HAUTE-VIENNE	3	43.205.	1	3	43.205.948	0	0	0	0	0	0	0	0
ARDECHE	25	41.756.	7	9	41.702.740	1	1	23.403	9	15	30.378		
INDRE-ET-LOIRE	12	39.109.	4	7	38.659.549	0	0	0	3	5	450.028		
OISE	65	30.412.	24	24	25.243.638	6	9	4.251.495	10	32	917.399		
LOIR-ET-CHER	18	27.426.	8	9	27.326.709	0	0	0	8	9	100.261		
SAVOIE	27	26.952.	18	24	26.662.811	0	0	0	3	3	289.765		
PYRENEES-ATLANTIQUES	33	24.136.	11	18	22.634.301	2	3	92.926	7	12	1.409.749		
CALVADOS	107	23.011.	11	13	20.668.097	1	3	50.854	14	91	2.292.598		
AIN	45	21.251.	16	22	20.291.989	4	5	340.591	5	18	618.499		
SOMME	28	21.156.391	17	18	18.616.471	8	8	2.011.794	5	2	528.126		
AISNE	67	20.506.540	25	30	17.982.689	10	22	2.320.083	8	15	203.768		
RHONE	13	20.111.423	7	9	19.289.622	4	4	821.801	0	0	0		
DORDOGNE	17	19.957.371	6	6	17.731.453	2	2	256.655	6	9	1.969.263		
JURA	29	17.457.529	16	17	17.221.644	6	9	167.212	3	3	68.673		
BAS-RHIN	42	16.502.705	13	14	15.331.341	2	3	1.162.124	6	25	9.240		
VOSGES	31	14.546.611	19	20	13.702.173	4	5	747.657	5	6	96.781		
SAONE-ET-LOIRE	30	13.736.445	10	10	12.737.330	4	6	464.651	6	14	534.464		
MARNE	32	12.088.708	20	27	11.406.061	4	4	670.585	1	1	12.062		
HAUTE-SAVOIE	48	10.966.613	5	5	9.479.433	0	0	0	5	43	1.487.180		
PUY-DE-DOME	16	10.790.216	7	8	9.629.915	3	4	1.046.422	3	4	113.879		
LANDES	23	10.528.417	10	10	9.235.824	3	4	1.000.587	8	9	292.006		
ARIEGE	20	9.536.139	15	17	9.339.787	1	1	64.721	1	2	131.631		
AVEYRON	21	8.477.049	4	5	7.882.884	1	1	192.024	8	15	402.141		
VIENNE	8	8.254.	2	2	8.091.096	0	0	0	5	6	163.444		

RESSOURCES BRUTES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRIQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE EN 1997 (SUITE)

	TOTALS			Communes			Groupements			Grandes surfaces				
	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds
ALLIER	13	8.126.275	8	8	7.884.010	0	0	0	5	5	242.265			
ALPES-DE-HTE-PROVENCE	9	7.838.982	7	7	7.825.546	1	2	13.436	0	0	0			0
MAYENNE	8	7.471.646	5	5	6.902.002	2	3	569.644	0	0	0			0
TERRITOIRE-DE-BELFORT	11	7.014.373	3	3	6.389.981	0	0	0	2	8	624.392			
CHARENTE-MARITIME	19	6.751.698	3	3	5.546.765	1	2	834.164	9	14	370.769			
YONNE	14	6.231.030	10	10	5.906.262	0	0	0	4	4	324.768			
HAUTES-PYRENEES	17	6.190.413	14	14	4.747.236	3	3	1.443.177	0	0	0			0
MEUSE	13	6.179.950	12	12	6.171.791	0	0	0	1	1	8.159			
SARTHE	18	6.130.021	7	7	5.378.675	5	6	592.851	1	5	158.495			
HAUTS-DE-SEINE	1	5.520.231	1	1	5.520.231	0	0	0	0	0	0			0
DEUX-SEVRES	9	5.201.846	5	5	4.475.376	3	4	726.470	0	0	0			0
HAUTE-GARONNE	14	5.140.310	6	7	4.217.293	0	0	0	7	7	923.017			
HAUTE-SAONE	46	4.983.228	12	12	4.233.052	4	5	336.633	8	29	413.543			
ORNE	36	4.816.139	13	15	3.167.581	8	9	1.453.464	6	12	195.094			
INDRE	12	4.310.462	7	7	4.035.644	0	0	0	4	5				
HAUTE-CORSE	3	4.225.785	3	3	4.225.785	0	0	0	0	0	0			0
EURE-ET-LOIR	10	4.219.343	9	9	4.188.953	0	0	0	1	1	30.390			
HERAULT	40	3.867.112	3	3	1.984.399	1	1	92.363	4	36	1.790.350			
ALPES-MARITIMES	7	3.567.181	4	4	3.486.233	0	0	0	2	3	80.948			
LOIRE	13	3.166.413	3	3	1.825.521	2	2	46.440	5	8	1.294.452			
NIEVRE	9	2.851.802	6	6	2.779.957	2	2	66.639	1	1	5.206			
VAR	4	2.554.642	2	2	2.483.725	1	1	50.353	1	1	20.564			
COTE-D'OR	9	2.527.259	8	8	1.694.977	0	0	0	1	1	832.282			
VENDEE	28	2.470.812	3	3	1.077.587	1	1	158.876	18	24	1.234.349			

**RESSOURCES BRUTES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE EN 1997 (SUITE)**

	TOTALX			Communes			Groupements			Grandes surfaces				
	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds	nombre	nombre d'établissements exceptionnels	montant effectif des produits à affecter aux fonds
AUDE	10	2.442.266	7	7	2.368.330	1	3	76.936	0	0	0	0	0	0
HAUTE-MARNE	15	2.385.449	7	7	1.847.834	3	3	71.490	5	5	466.125	5	5	466.125
CHARENTE	21	2.349.862	10	10	2.128.738	4	6	140.436	5	5	80.688	5	5	80.688
COTES-D'ARMOR	6	2.288.004	1	1	2.123.306	0	0	0	5	5	164.698	5	5	164.698
CANTAL	5	2.153.211	2	3	2.123.011	0	0	0	2	2	30.200	2	2	30.200
GERS	9	2.075.399	5	6	1.984.677	0	0	0	3	3	90.722	3	3	90.722
FINISTERE	18	1.874.693	2	3	321.384	2	4	1.259.835	10	11	293.474	10	11	293.474
TARN	10	1.710.770	4	4	1.322.132	2	2	31.834	4	4	356.804	4	4	356.804
LOZERE	2	1.683.051	2	2	1.683.051	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CORREZE	40	1.296.244	4	4	1.054.972	0	0	0	2	36	241.272	2	36	241.272
HAUTES-ALPES	16	1.237.570	9	9	904.877	4	6	280.302	1	1	52.391	1	1	52.391
CORSE-DU-SUD	2	1.229.226	2	2	1.229.226	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LOT-ET-GARONNE	22	1.142.755	1	1	73.601	0	0	0	7	21	1.069.154	7	21	1.069.154
PYRENEES-ORIENTALES	8	993.320	3	4	203.588	2	2	470.846	2	2	318.886	2	2	318.886
LOT	3	852.179	2	2	744.637	0	0	0	1	1	107.542	1	1	107.542
HAUTE-LOIRE	3	570.232	1	1	450.535	1	1	43.548	1	1	76.149	1	1	76.149
MAINE-ET-LOIRE	4	562.888	2	2	493.569	1	1	63.079	1	1	6.240	1	1	6.240
MORBIHAN	10	498.412	3	3	156.333	0	0	0	7	7	342.079	7	7	342.079
CREUSE	5	196.595	0	0	0	0	0	0	3	5	196.595	3	5	196.595
VAUCLUSE	3	77.597	0	0	0	0	0	0	3	3	77.597	3	3	77.597
PARIS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SEINE-SAINT-DENIS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VAL-DE-MARNE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAUX</b>	<b>2.298</b>	<b>3.216.713.255</b>	<b>800</b>	<b>942</b>	<b>2.908.920.013</b>	<b>176</b>	<b>241</b>	<b>261.854.489</b>	<b>394</b>	<b>1.115</b>	<b>45.938.753</b>	<b>394</b>	<b>1.115</b>	<b>45.938.753</b>

**RESSOURCES BRUTES TOTALES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE  
PÉRÉQUATION EN 1997 PAR HABITANT**

	<b>Nombre d'établissements exceptionnels</b>	<b>Montant effectif des produits à affecter aux fonds</b>	<b>Population au 1/1/97</b>	<b>En francs par habitant</b>
AUBE	27	140.037	293.515	477,105
ARDENNES	30	120.485	290.434	414,846
MANCHE	31	141.019	486.076	290,118
DOUBS	35	130.468	496.549	262,751
CHER	10	75.396	320.227	235,446
SEINE-MARITIME	47	288.119	1.241.9	231,988
TARN-ET-GARONNE	9	47.591	206.005	231,023
ILLE-ET-VILAINE	3	140.193	854.123	164,137
ESSONNE	20	177.652	1.156.9	153,547
ISERE	47	166.150	1.085.2	153,103
ARDECHE	25	41.756	286.006	145,999
MOSELLE	27	132.826	1.018.2	130,441
HAUT-RHIN	15	87.243	704.792	123,786
HAUTE-VIENNE	3	43.205	356.021	121,358
GARD	10	69.534	616.051	112,871
DROME	9	45.730	431.350	106,017
EURE	24	55.147	542.577	101,641
LOIR-ET-CHER	18	27.426	314.801	87,125
GIRONDE	166	105.379	1.281.2	82,250
LOIRET	19	47.884	619.076	77,348
SAVOIE	27	26.952	373.156	72,229
INDRE-ET-LOIRE	12	39.109	552.302	70,812
PAS-DE-CALAIS	60	102.049	1.442.2	70,758
ARIEGE	20	9.536	136.914	69,651
JURA	29	17.457	252.959	69,013
BOUCHES-DU-RHONE	11	116.384	1.808.7	64,345
MEURTHE-ET-MOSELLE	40	45.880	714.902	64,177
YVELINES	15	87.208	1.384.3	62,998
ALPES-DE-HTE-PROVENCE	9	7.838	141.476	55,409
VAL-D'OISE	18	62.092	1.123.3	55,272
SEINE-ET-MARNE	33	63.558	1.204.6	52,761
LOIRE-ATLANTIQUE	59	56.957	1.104.6	51,562
DORDOGNE	17	19.957	389.563	51,230
TER-DE-BELFORT	11	7.014	137.791	50,906
AIN	45	21.251	511.928	41,512
PYRENEES-ATLANTIQUES	33	24.136	596.926	40,435
OISE	65	30.412	774.663	39,259

**RESSOURCES BRUTES TOTALES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE  
PÉRÉQUATION EN 1997 PAR HABITANT (SUITE)**

	<b>Nombre d'établissements exceptionnels</b>	<b>Montant effectif des produits à affecter aux fonds</b>	<b>Population au 1/1/97</b>	<b>En francs par habitant</b>
SOMME	28	21.156	554.821	38,132
AISNE	67	20.506	539.212	38,031
VOSGES	31	14.546	384.957	37,788
CALVADOS	107	23.011	641.676	35,862
LANDES	23	10.528	320.784	32,821
MEUSE	13	6.179	193.240	31,981
AVEYRON	21	8.477	265.419	31,938
HAUTE-CORSE	3	4.225	135.660	31,150
HAUTES-PYRENEES	17	6.190	222.850	27,778
NORD	198	70.863	2.564.2	27,635
MAYENNE	8	7.471	283.708	26,336
SAONE-ET-LOIRE	30	13.736	550.538	24,951
ALLIER	13	8.126	349.951	23,221
LOZERE	2	1.683	73.145	23,010
HAUTE-SAONE	46	4.983	229.935	21,672
MARNE	32	12.088	569.082	21,242
VIENNE	8	8.254	394.261	20,937
YONNE	14	6.231	334.055	18,653
INDRE	12	4.310	233.230	18,482
PUY-DE-DOME	16	10.790	603.779	17,871
HAUTE-SAVOIE	48	10.966	634.326	17,289
ORNE	36	4.816	293.825	16,391
BAS-RHIN	42	16.502	1.009.1	16,352
DEUX-SEVRES	9	5.201	346.746	15,002
CANTAL	5	2.153	153.718	14,008
RHONE	13	20.111	1.576.7	12,755
NIEVRE	9	2.851	228.836	12,462
CHARENTE-MARITIME	19	6.751	548.752	12,304
GERS	9	2.073	171.797	12,081
HAUTE-MARNE	15	2.383	198.351	12,026
SARTHE	18	6.130	525.132	11,673
EURE-ET-LOIR	10	4.219	414.110	10,189
HAUTES-ALPES	16	1.237	121.556	10,181
CORSE-DU-SUD	2	1.229	125.207	9,818
AUDE	10	2.443	308.337	7,930
CHARENTE	21	2.349	340.218	6,907



**RESSOURCES BRUTES TOTALES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE  
PÉRÉQUATION EN 1997 PAR HABITANT (SUITE)**

	<b>Nombre d'établissements exceptionnels</b>	<b>Montant effectif des produits à affecter aux fonds</b>	<b>Population au 1/1/97</b>	<b>En francs par habitant</b>
CORREZE	40	1.296	235.182	5,512
LOT	3	852.179	157.637	5,406
HAUTE-GARONNE	14	5.140	1.016.6	5,056
TARN	10	1.710	342.249	4,999
COTE-D'OR	9	2.527	512.158	4,935
VENDEE	28	2.470	532.278	4,642
HERAULT	40	3.867	885.854	4,365
COTES-D'ARMOR	6	2.288	538.616	4,248
LOIRE	13	3.166	747.418	4,236
HAUTS-DE-SEINE	1	5.520	1.413.1	3,906
LOT-ET-GARONNE	22	1.142	303.363	3,767
ALPES-MARITIMES	7	3.567	1.021.2	3,493
VAR	4	2.554	891.182	2,867
HAUTE-LOIRE	3	570.232	207.570	2,747
PYRENEES-ORIENTALES	8	993.320	383.561	2,590
FINISTERE	18	1.874	846.757	2,214
CREUSE	5	196.593	125.630	1,565
MORBIHAN	10	498.412	639.771	0,779
MAINE-ET-LOIRE	4	562.888	727.772	0,773
VAUCLUSE	3	77.597	497.068	0,156
PARIS	0	0	2.123.4	0,000
SEINE-SAINT-DENIS	0	0	1.408.0	0,000
VAL-DE-MARNE	0	0	1.241.7	0,000
<b>TOTAUX</b>	2.298	3.216	58.491.6	54,994

*Source : DGCL et INSEE.*

## B.– L'UTILISATION DES RESSOURCES DES FONDS PROVENANT DE L'ÉCRETEMENT DES ÉTABLISSEMENTS EXCEPTIONNELS

Conformément aux dispositions de l'article 1648 A II du code général des impôts, la répartition des ressources des fonds est effectuée par le conseil général si les collectivités concernées sont situées dans les limites d'un même département, ou par une commission interdépartementale si les communes concernées sont situées dans deux ou plusieurs départements.

La liste des communes concernées est arrêtée par le conseil général du département où est implanté l'établissement dont les bases sont écrêtées, ou par la commission interdépartementale lorsque plusieurs départements sont concernés.

La répartition est opérée par le ministre de l'intérieur lorsque l'arrêté de convocation de la commission n'a pas été pris dans les délais requis ou si la commission n'a pas pris de décision dans le délai de trois mois après la date de sa convocation.

### 1.– La répartition des ressources provenant des écrêtements communaux

Comme précédemment indiqué, sur la partie du fonds départemental de péréquation alimentée par l'écrêtement des bases communales, le conseil général prélève, par priorité, au profit des communes ou syndicats de communes bénéficiaires de ces ressources et à concurrence du montant de l'écrêtement, les sommes qui leur sont nécessaires pour permettre le remboursement des annuités d'emprunts contractés par eux avant le 1<sup>er</sup> juillet 1975.

Le solde des ressources du fonds départemental de péréquation fait ensuite l'objet d'une répartition entre deux catégories de bénéficiaires :

– d'une part, les communes et les groupements à fiscalité propre dits « défavorisés » ;

– d'autre part, les communes dites « concernées ».

Chacune de ces catégories reçoit au minimum 40% des ressources du fonds départemental de péréquation.

*a) Les collectivités défavorisées*

La première catégorie « *comprend les communes, les groupements de communes et les agglomérations nouvelles, défavorisés par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges* » selon les termes de l'article 1648 A II 1° du code général des impôts.

Une grande liberté est donc laissée aux conseils généraux ou aux commissions interdépartementales pour établir la liste des collectivités défavorisées.

Parmi les critères les plus fréquemment retenus figurent le potentiel fiscal par habitant, le niveau de la pression fiscale, le montant de la dette par habitant, le nombre d'élèves scolarisés, la longueur de la voirie communale, le chiffre de la population.

Par exception au principe général de répartition par établissement, il est fait masse de l'ensemble des dotations revenant aux collectivités « défavorisées », que ces dotations proviennent d'établissements implantés dans le département ou qu'elles proviennent d'un autre fonds départemental.

*b) Les communes concernées*

La seconde catégorie est celle des communes concernées « *qui sont situées à proximité de l'établissement lorsqu'elles ou leurs groupements subissent de ce fait un préjudice ou une charge quelconque et en particulier lorsqu'une partie des salariés de cet établissement y réside, le nombre de ceux-ci étant un élément déterminant de la répartition* » (article 1648 A II 2° a du code général des impôts).

Les critères de détermination des communes concernées ont été précisés par le décret n° 81-120 du 6 février 1981 commenté par la note DGCL du 12 octobre 1981 et par le décret n° 88-988 du 17 octobre 1988 (circulaire DGCL du 9 novembre 1988).

Les communes concernées peuvent l'être « de droit » ou à titre facultatif.

Les communes concernées de droit sont celles où sont domiciliés au moins dix salariés travaillant dans l'établissement écrété, à la condition toutefois que ces salariés représentent avec leur famille au moins 1% de la population totale de la commune.

Chaque famille est comptée, forfaitairement, pour quatre personnes (y compris le salarié lui-même). La population communale à prendre en compte est celle qui résulte du dernier recensement général ou du dernier recensement complémentaire ayant pris effet avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'écrêtement. Le nombre de dix salariés est apprécié au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'écrêtement. Les renseignements sur la domiciliation des salariés peuvent être fournis par l'établissement lui-même, ou, en ce qui concerne les établissements d'EDF produisant de l'énergie, par les groupements régionaux de production hydraulique (GRPH) ou thermique (GRPT).

Les communes concernées à titre facultatif sont celles situées à proximité de l'établissement exceptionnel et qui répondent à des critères dont la nature a été évoquée par les points 42 à 46 de la note DGCL du 12 octobre 1981.

*Selon cette note, « peuvent être également considérées comme communes concernées les autres communes, qui justifient subir, en elles-mêmes ou par l'intermédiaire des groupements auxquels elles appartiennent éventuellement, un préjudice ou une charge précis et réels. Ces communes n'étant pas de droit concernées, le décret laisse le soin au conseil général de définir les critères auxquels elles doivent répondre.*

*Par contre, le bénéfice même de l'attribution est réservé aux seules communes concernées, à l'exclusion, par conséquent, des groupements auxquels elles appartiennent.*

*Dans les rapports destinés à préparer la décision du conseil général, il conviendrait de ne proposer que des critères aussi objectifs et précis que possible, permettant notamment de caractériser l'existence d'une charge ou d'un préjudice liés à l'implantation de l'établissement.*

*Ne devraient donc être pris en considération que les préjudices ou les charges dont l'évaluation de coût peut être individualisée entre les différentes communes qui les supportent et qui présentent un lien manifeste avec l'existence de l'établissement.*

*La proximité ou l'éloignement d'une commune par rapport à l'établissement ne constituent pas normalement, à eux seuls, un critère suffisant pour inclure une commune dans la catégorie des communes concernées ou pour l'en exclure, même si, le plus souvent, les communes limitrophes de celle d'implantation subissent, en premier, les charges ou préjudices résultant de cette implantation.*

*Il est souhaitable dans tous les cas de chercher à établir et évaluer les charges précises et tangibles résultant pour les communes de l'existence de l'établissement, afin de permettre au conseil général de ventiler entre elles la part qu'il aura décidé de leur consacrer sur la dotation réservée aux différentes catégories de communes concernées. »*

Le code général des impôts distingue, en lui réservant un régime particulier, une autre catégorie de communes concernées de droit (article 1648 A II 2° b).

Il s'agit des communes d'implantation des barrages-réservoirs et des barrages-retenues conçus et construits en vue de régulariser le débit du fleuve auprès duquel est implantée une centrale nucléaire.

La note DGCL n° 81-29 du 12 octobre 1981 avait posé comme condition que les barrages devaient présenter « *une liaison fonctionnelle* » avec l'établissement en question, ce qui impliquait qu'ils aient été « *rendus directement nécessaires par la mise en service de cet établissement* » et qu'ils « *constituent un élément du dispositif nécessaire au bon fonctionnement de l'établissement* ».

Ces précisions ayant été jugées non conformes à la loi par la juridiction administrative, l'article 45 de la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation a procédé à une nouvelle rédaction du b du 2° du II de l'article 1648 A du code général des impôts pour préciser que sont concernées « *les communes d'implantation des barrages réservoirs et barrages retenues conçus et construits en vue de régulariser le débit des fleuves auprès desquels sont situés les établissements mentionnés au paragraphe III qui produisent de l'énergie en traitant des combustibles nucléaires, mais à l'exclusion des communes d'implantation des barrages réservoirs et retenues dont l'objet principal est la production d'énergie électrique.* »

Cette définition exclut les barrages construits exclusivement dans un but autre que la régularisation du fleuve, mais n'écarte plus les barrages dont la régularisation du fleuve ne constituerait que l'un des buts.

Elle exclut cependant expressément les communes d'implantation de barrages dont l'objet principal est la production d'énergie électrique, même si le barrage régularise aussi le débit du fleuve, en considérant que ces communes perçoivent déjà d'importants produits de taxe professionnelle généré par la centrale électrique.

Comme précédemment indiqué, chacune des deux catégories (collectivités défavorisées et communes concernées) reçoit une dotation au moins égale à 40% des ressources du fonds, l'autorité chargée de la répartition disposant d'une marge de 20%.

Lorsqu'il existe dans un département, et c'est le cas le plus fréquent, plusieurs établissements soumis à écrêtement, la répartition se fait établissement par établissement.

Dans le cas des centrales nucléaires, la part réservée aux communes d'implantation de barrages-réservoirs ou retenues est égale à 8% du minimum de 40% attribué aux communes concernées, soit 3,2% de la masse totale, quel que soit le nombre de barrages.

Comme une commune d'implantation de barrage réservoir ou de barrage retenue ne peut bénéficier d'une attribution, pour un même fonds départemental, qu'au titre de l'une ou l'autre des catégories de communes concernées (de droit commun ou au titre de l'implantation du barrage ou de la retenue), l'application de la règle des 8% n'oblige pas à une répartition distincte.

Les communes d'implantation du barrage sont alors obligatoirement éligibles au titre des communes « concernées » situées à proximité de la centrale nucléaire.

Lorsque la répartition concerne un établissement produisant de l'énergie ou traitant des combustibles qui a été mis en service depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1976, le projet de répartition est soumis à l'accord de la commune d'implantation et des communes concernées. La consultation porte uniquement sur la liste des communes concernées et sur le montant des attributions revenant à chacune. Pour être approuvé, le projet doit recueillir une majorité qualifiée, fixée par le décret du 17 octobre 1988 précité, aux deux tiers des communes représentant les deux tiers de la population. L'accord d'une commune est réputé acquis à défaut de décision contraire dans le délai d'un mois calendaire suivant la réception du projet. Faute de majorité qualifiée, la répartition est effectuée par le ministre de l'Intérieur (article 1648 A III et IV du code général des impôts).

Un tableau ci-après, extrait du *Dictionnaire Lamy « Gestion et finances des collectivités locales »*, retrace la répartition, depuis 1985 et jusqu'en 1995, des ressources des FDPTP entre communes concernées et collectivités défavorisées. Il ne concerne que les FDPTP alimentés par les communes et non par les groupements.

Ces éléments statistiques sont très certainement lacunaires. Une étude de l'Assemblée des présidents de conseils généraux (APCG), devenue depuis l'Assemblée des départements de France (ADF), publiée en janvier 1996, et portant sur 78 départements montre que 93% d'entre eux ont procédé à des répartitions de ressources collectées par des FDPTP en 1994.

**RÉPARTITION DES RESSOURCES DES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE ENTRE COMMUNES « CONCERNÉES » ET COLLECTIVITÉS « DÉFAVORISÉES »**

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Nombre de départements redistribuant des fonds.....	38	38	41	32	39	42	62	60	45	45	52
Communes concernées :											
– nombre.....	2.297	2.796	1.981	1.666	2.154	2.018	3.293	3.678	3.176	2.616	2.982
– dotation globale.....	214 MF	216 MF	271 MF	308 MF	274 MF	412 MF	528 MF	601 MF	540 MF	456 MF	421 MF
Collectivités défavorisées :											
– nombre.....	4.985	5.868	6.108	5.257	3.782	5.366	9.052	9.250	6.686	5.511	7.210
– dotation globale.....	213 MF	194 MF	239 MF	280 MF	303 MF	376 MF	574 MF	683 MF	598 MF	526 MF	552 MF

Source : Dictionnaire Lamy « Gestion et finances des collectivités locales », d'après des données DGCL.

Comme précédemment indiqué, les éléments statistiques transmis pour 1997 à votre Rapporteur sont certainement également incomplets.

S'agissant des années 1995 et 1996, il a été transmis des éléments d'information tout aussi lacunaires. Ainsi, aucune répartition n'est mentionnée pour le département de la Seine-Maritime, selon ces documents, en 1995, 1996 et 1997, ce qui ne correspond pas à la réalité.

Pour ce qui concerne le seul produit de l'année 1997, le conseil général de Seine-Maritime a procédé à la répartition de 319 millions de francs (dont 152 millions de francs déjà répartis par les commissions interdépartementales) lors de sa séance du 10 décembre 1997. On peut noter que le montant de 319 millions de francs est sensiblement supérieur à celui de 288 millions de francs mentionné dans les statistiques de la DGCL, qui ne prend pas en compte l'attribution de DCTP.

Un autre exemple des difficultés d'analyse de ces données est dans le recensement, pour l'année 1997, de la mise en répartition de 1.675 millions de francs aux collectivités défavorisées et aux communes concernées, alors que le solde à répartir s'était élevé à 2.051 millions de francs. L'écart semble s'expliquer par l'absence de recensement dans les agrégats, le plus souvent mais non systématiquement, des montants mis en

répartition au profit des autres départements que ceux où ont été perçus les produits des écrêtements.

Pour l'année 1996, 860,35 millions de francs sont réputés avoir alimenté les communes concernées et les collectivités défavorisées, alors que le solde à répartir s'était élevé à 1.153 millions de francs.

Les données reçues pour les années 1995 à 1997 permettent de compléter le premier tableau ci-dessus, avec les informations suivantes, qui ne retracent donc pas l'ensemble des répartitions.

	1995	1996	1997
Nombre de départements redistribuant des fonds .....	54	51	57
Communes concernées			
– nombre .....	2.982	2.652	4.508
– dotation globale .....	421 MF	392 MF	800 MF
Collectivités défavorisées :			
– nombre .....	7.210	6.395	7.068
– dotation globale .....	552 MF	468 MF	875 MF

Source : documentation informatique de la DGCL.

Ces éléments, même lacunaires, mettent en évidence le caractère sensiblement équilibré, en moyenne, de la répartition entre communes concernées et collectivités défavorisées, ce qui est logique puisque la marge de manœuvre des conseils généraux est de 20%. Ils soulignent une très grande ampleur apparente des variations de produits répartis d'une année sur l'autre : ils sembleraient avoir pratiquement doublés de 1996 à 1997, passant de 860 millions de francs à 1.675 millions de francs.

## 2.– La répartition des ressources provenant des écrêtements des groupements de communes

Les articles 95 et 120 de la loi n° 92-125 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République avaient prescrit, en instituant la péréquation pour certains groupements de communes, des règles spécifiques de répartition.

Ces règles ont été modifiées par l'article 74 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.



Les conseils généraux (ou les commissions interdépartementales) sont tenus de reverser une certaine proportion du produit des FDPTP aux groupements dans lesquels se situent les établissements exceptionnels donnant lieu à l'écêtement :

- Sur les contributions des groupements soumis au régime fiscal de la taxe professionnelle unique, le conseil général ou la commission interdépartementale redistribue, par priorité, au profit du groupement dont les bases ont été écêtées, 20% au moins et 40% au plus du montant de l'écêtement.

Le solde est réparti :

- par priorité, au profit des communes ou syndicats de communes bénéficiaires des ressources et à concurrence du montant de l'écêtement, les sommes qui leur sont nécessaires pour permettre le remboursement des annuités d'emprunts contractés par eux avant le 1<sup>er</sup> juillet 1975 ;

- au profit des groupements de communes à fiscalité propre et des communes défavorisées par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou l'importance de leurs charges ;

- ainsi qu'en faveur des communes « concernées ».

- Sur les contributions des autres groupements à fiscalité propre créés avant le 31 décembre 1992, le conseil général ou la commission interdépartementale prélève par priorité, au profit du groupement dont les bases ont été écêtées, deux tiers au moins, trois quarts au plus du montant de l'écêtement.

- Sur les contributions des autres groupements à fiscalité propre, créés après le 31 décembre 1992, le conseil général ou la commission interdépartementale prélève par priorité, au profit de ce groupement, 30% au moins, 60% au plus du montant de l'écêtement.

Des éléments statistiques ont été transmis par la DGCL à votre Rapporteur sur la répartition en 1996 et en 1997 des produits de l'écrêtement des groupements. Ils sont résumés dans le tableau ci-après :

**RÉPARTITION DES RESSOURCES ISSUES DE L'ÉCRÊTEMENT DES GROUPEMENTS**

	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Nombre de départements redistribuant des fonds .....	27	25
Prélèvement prioritaire.....	87,59 MF	29,70 MF
Prélèvement emprunts.....	0,26 MF	0,26 MF
Solde à répartir.....	134,78	131,76 MF
TOTAL .....	222,63 <sup>(1)</sup>	161,72 MF <sup>(2)</sup>

(1) dont 131,14 millions de francs pour l'Ille-et-Vilaine.

(2) dont 106,72 millions de francs pour l'Ille-et-Vilaine.

En 1996, la répartition aurait concerné les produits de 5 groupements à taxe professionnelle unique, de 50 groupements à fiscalité additionnelle et de 9 groupements à taxe professionnelle de zone.

En 1997, ce sont les produits de 3 groupements à taxe professionnelle unique, de 72 groupements à fiscalité additionnelle et de 2 groupements à taxe professionnelle de zone qui auraient été répartis.

Il convient de noter que les statistiques transmises ne permettent pas, sauf exception, de mettre en évidence la répartition du solde entre les collectivités défavorisées et les communes concernées.

## **II.- LA PEREQUATION DES GRANDES SURFACES COMMERCIALES**

L'article 1648 AA, inséré au code général des impôts par l'article 8 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 d'actualisation de dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et artisanales, a prévu une péréquation intercommunale de la taxe professionnelle acquittée par les commerces de détail dont la création ou l'extension est subordonnée à une autorisation de la commission départementale d'urbanisme commercial.

Cette péréquation vise, d'une part, à répartir la taxe professionnelle des commerces de détail de grande surface et des ensembles commerciaux entre les communes de la zone de chalandise et, d'autre part, à aider au maintien d'une présence commerciale en zone rurale.

Une récente étude du ministère de l'agriculture a souligné l'urgence d'un tel maintien alors que le nombre de communes dépourvues d'épiceries est passé de 15.000 en 1979 à 23.600 en 1998, même si certains services de remplacement, souvent itinérants, parviennent à assurer la desserte des communes rurales.

La péréquation des grandes surfaces commerciales est opérée dans la limite du seuil d'écêtement des établissements exceptionnels : une même grande surface peut faire l'objet de la péréquation des grandes surfaces commerciales sur les bases de taxe professionnelle en deçà du seuil d'écêtement et également de la péréquation des établissements exceptionnels sur les bases au-delà du seuil d'écêtement.

Elle s'applique aux seules bases communales et non aux bases des groupements de communes.

Les modalités d'application de l'article 1648 AA ont été précisées notamment par une instruction de la direction générale des impôts du 6 mars 1992 (6 E-3-92, B.O.I. n° 56 du 19 mars 1992) reprise dans la documentation de base (6 E 7112) et par une circulaire du 26 juillet 1993 de la direction générale des collectivités locales.

La loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat a étendu, par son article 12, le champ d'application des établissements concernés par l'écêtement.

#### A.- LES ETABLISSEMENTS CONCERNES PAR LA PEREQUATION

Pour être concernés par la péréquation de taxe professionnelle prévue à l'article 1648 AA du code général des impôts, les établissements doivent remplir quatre conditions :

– les établissements doivent être des magasins de commerce de détail dont la création ou l'extension est soumise à une autorisation de la commission départementale d'urbanisme commercial et présenter une surface de vente déterminée ;

– l'autorisation de la commission départementale d'urbanisme commercial doit avoir été délivrée après le 1<sup>er</sup> janvier 1991 et être devenue définitive ;

– les créations ou extensions desdits magasins doivent résulter, soit d’une construction nouvelle, soit de la transformation d’un établissement déjà existant ;

– ces magasins doivent répondre à certaines conditions de surface et de localisation.

**1.– Des créations ou extensions de magasins de commerce de détail soumises à une autorisation de la commission départementale d’urbanisme commercial et ayant une surface de vente déterminée**

Les établissements soumis à péréquation doivent, d’une part, avoir bénéficié d’une autorisation de la commission départementale d’urbanisme commerciale et, d’autre part, atteindre certains seuils de surface de vente.

Les cas dans lesquels l’autorisation de la commission départementale d’urbanisme commercial est nécessaire à la création ou extension de magasins de commerce de détail sont énumérés aux 1°, 2° et 3° de l’article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d’orientation du commerce et de l’artisanat (loi Royer), modifiée notamment par la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 précitée.

Dans sa rédaction antérieure à l’intervention de ce dernier texte, l’article 29 soumettait à autorisation :

1° les créations de magasins de commerce de détail d’une surface de plancher hors œuvre supérieure à 3.000 mètres carrés ou d’une surface de vente supérieure à 1.500 mètres carrés ; ces surfaces étaient ramenées respectivement à 2.000 et à 1.000 mètres carrés dans les communes de moins de 40.000 habitants ;

2° les extensions de magasins ou les augmentations des surfaces de ventes des établissements commerciaux ayant déjà atteint les surfaces prévues au 1° ou devant les atteindre ou les dépasser par la réalisation d’un projet portant sur une surface de vente supérieure à 200 mètres carrés ;

3° les transformations d’immeubles existants en établissements de commerce de détail dont la surface de plancher hors œuvre ou la surface de vente est supérieure aux surfaces définies au 1°.

L’article 5 de la loi n° 96-603 précitée a procédé à une nouvelle rédaction de l’article 29. Sont dorénavant soumis à une autorisation commerciale les projets ayant pour objet la création ou l’extension de toute

activité ou ensemble commercial d'une surface de vente supérieure à 300 mètres carrés.

Cependant, ce seuil ne s'applique pas en matière de péréquation.

En effet, l'article 12 de la même loi a, par ailleurs, légèrement étendu le champ de la péréquation des grandes surfaces commerciales. La péréquation s'applique :

– aux créations de magasins, d'une surface de vente supérieure à 1.000 mètres carrés au lieu de 1.500 mètres carrés avant l'intervention de la loi ;

– aux extensions de surface de vente supérieures à 200 mètres carrés portant sur des magasins d'une surface de vente supérieure à 1.000 mètres carrés ou devant atteindre cette superficie par la réalisation du projet. Pour l'application de cette disposition, la surface de vente s'entend de celle résultant d'une construction ou de la transformation d'un immeuble.

Par ailleurs, l'article 2 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 avait modifié la loi du 27 décembre 1973 en ce qui concerne le calcul des surfaces à prendre en compte pour l'application des seuils prévus à l'article 29 précité.

Afin de mettre un terme au fractionnement abusif des projets commerciaux, la notion d'unité économique avait été remplacée par celle d'ensemble commercial.

## 2.– L'autorisation doit avoir été délivrée après le 1<sup>er</sup> janvier 1991 et être devenue définitive

L'article 1648 AA du code général des impôts précise expressément que ses dispositions ne sont applicables qu'aux opérations réalisées en exécution d'autorisations délivrées après le 1<sup>er</sup> janvier 1991.

Par ailleurs, l'autorisation et, s'il y a lieu, le permis de construire doivent être devenus définitifs, ce qui suppose que les délais de recours (en cas de contestation de la décision de la commission départementale d'urbanisme commercial ou du permis de construire) soient épuisés ou qu'un éventuel recours ait fait l'objet d'une décision de justice définitive.

### 3.– Des conditions spécifiques de création ou d’extension de magasins de commerce de détail

Au regard de la taxe professionnelle, les opérations autorisées par la commission départementale d’urbanisme commercial s’analysent :

– soit comme des créations d’établissements (lorsqu’il y a notamment construction nouvelle ou transformation de locaux existants) ;

– soit comme des extensions d’établissements (lorsqu’il y a notamment addition de constructions).

Dans certains cas cependant, par exemple une extension de la surface de vente sans augmentation de la surface de plancher, des opérations soumises à autorisation de la commission départementale d’urbanisme commercial ne constituent, au regard de la taxe professionnelle, ni une création d’établissement, ni une extension d’établissement.

Le paragraphe II de l’article 1648 AA du code général des impôts dispose expressément que les bases communales de taxe professionnelle ne sont écartées que s’il s’agit de créations ou d’extensions d’établissements résultant, soit d’une construction nouvelle ou d’une addition de construction, soit de la transformation d’un ensemble déjà existant.

Autrement dit, la péréquation ne s’applique que lorsque l’extension ou la création d’une surface de vente entraîne une augmentation de la surface de plancher.

### 4.– Des conditions tenant à la surface et à la localisation des magasins

La péréquation de taxe professionnelle prévue à l’article 1648 AA du code général des impôts ne concerne pas tous les magasins dont la création ou l’extension est subordonnée à une autorisation de la commission départementale d’urbanisme commercial.

Ces magasins, doivent, en outre répondre à certaines conditions tenant à leur surface et à leur localisation.

Le dernier alinéa du I de l’article 1648 AA du code général des impôts exclut, en effet, du champ d’application de la péréquation :

– les magasins de commerce de détail situés dans un département dont la population excède 1.000 habitants au kilomètre carré ;

– les magasins de commerce de détail ayant une surface de vente, après réalisation de l’opération, inférieure à 5.000 mètres carrés et qui sont situés en tout ou partie dans une commune de plus de 40.000 habitants ou dans un canton d’une densité de population supérieure à 400 habitants au kilomètre carré.

La péréquation de l’article 1648 AA n’est pas non plus applicable dans les agglomérations nouvelles.

La surface à prendre en compte est celle qui a fait l’objet de l’autorisation de la commission départementale d’équipement commercial ; elle ne s’apprécie pas commune par commune. La péréquation peut donc s’appliquer dans une commune, alors même que la surface autorisée dans cette commune est inférieure aux seuils.

La population à prendre en compte est celle qui résulte du dernier recensement général.

Le tableau ci-après récapitule les cas dans lesquels la péréquation s’applique.

**MAGASINS DE COMMERCE DE DÉTAIL SOUMIS À LA PÉRÉQUATION DES GRANDES SURFACES**

Départements dont la population n’excède pas 1.000 habitants/km <sup>2</sup> <sup>(1)</sup>		
Cantons d’une densité de population ≤ à 400h/km <sup>2</sup>		Cantons d’une densité de population > à 400 h/km <sup>2</sup> <sup>(2) (3)</sup>
Communes ≤ à 40.000 h <sup>(3)</sup>	Communes > à 40.000 h <sup>(3)</sup>	
Création : – d’une surface de plancher > à 2.000 m <sup>2</sup> – ou d’une surface de vente > à 1.000 m <sup>2</sup>  Extension ou augmentation de plus de 200 m <sup>2</sup> de la surface de vente : – lorsque celle-ci est déjà supérieure à 1.000 m <sup>2</sup> – ou lorsque l’extension a pour effet de porter la surface de vente à 1.000 m <sup>2</sup> ou plus	Création : – d’une surface de vente > 5.000 m <sup>2</sup> – ou extension de plus de 200 m <sup>2</sup> de la surface de vente ayant pour effet de porter celle-ci à plus de 5.000 m <sup>2</sup>	Création : – d’une surface de vente > à 5.000 m <sup>2</sup> – ou extension de plus de 200 m <sup>2</sup> de la surface de vente ayant pour effet de porter celle-ci à plus de 5.000 m <sup>2</sup>

(1) La péréquation de l’article 1648 AA du code général des impôts n’est pas applicable dans les autres départements.

(2) Quelle que soit la population de la commune.

(3) La péréquation ne s’applique pas dans les agglomérations nouvelles.

## B.– LES MODALITES D'APPLICATION DE LA PEREQUATION

Le mécanisme d'écrêtement des grandes surfaces commerciales prévu à l'article 1648 AA du code général des impôts est identique à celui prévu à l'article 1648 A du même code pour les établissements exceptionnels. Une fraction des bases communales des établissements concernés est imposée, selon le taux communal de taxe professionnelle, non pas au profit de la commune mais, directement, au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle. Comme précédemment indiqué, les bases imposées au profit de groupements de communes ne sont pas soumises à cette péréquation. Pour calculer le montant de taxe professionnelle ainsi prélevé, il convient de procéder à quatre opérations.

### 1.– L'application préalable, s'il y a lieu, de l'écrêtement des établissements exceptionnels et des prélèvements budgétaires

Les premier et troisième alinéas de l'article 1648 A du code général des impôts visent respectivement :

– la péréquation de taxe professionnelle des établissements exceptionnels ;

– la prise en compte des contributions budgétaires que la commune s'est engagée contractuellement à reverser à d'autres communes.

Lorsqu'un magasin de commerce de détail répond aux conditions requises pour que sa taxe professionnelle soit soumise à la péréquation de l'article 1648 AA et constitue aussi un établissement exceptionnel au sens de l'article 1648 A, ses bases de taxe professionnelle sont d'abord écrêtées au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle dans les conditions prévues à ce dernier article.

C'est donc sur les bases de l'établissement restant imposables au profit de la commune que s'applique ensuite le dispositif de péréquation de l'article 1648 AA du code général des impôts.

Par ailleurs, le troisième alinéa du I de l'article 1648 A prévoit que les bases de taxe professionnelle écrêtées au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle en application de l'article 1648 A sont réduites du montant correspondant aux contributions



budgétaires que les communes se sont engagées, avant le 1<sup>er</sup> mai 1991, à verser à un groupement de communes ou à une ou plusieurs communes.

Cette disposition est applicable également aux bases écrêtées dans le cadre de la péréquation des grandes surfaces commerciales.

## 2.– La détermination du montant des bases taxées directement dans le cadre de la péréquation des grandes surfaces commerciales

Le II de l'article 1648 AA du code général des impôts prévoit que les bases communales de taxe professionnelle sont, après application s'il y a lieu des dispositions des premier et troisième alinéas du I de l'article 1648 A, taxées directement, à concurrence de 80% de leur montant, au profit du fonds départemental de la taxe professionnelle, selon le taux communal de taxe professionnelle.

Le pourcentage de 80% s'applique :

– à la totalité des bases communales de l'établissement en cas de création d'établissement au sens de la taxe professionnelle ;

– à la fraction des bases communales de taxe professionnelle correspondant à l'extension de l'établissement dans les autres cas. Aux termes de l'article 1648 AA II b du code général des impôts, le montant des bases de taxe professionnelle correspondant à l'extension est obtenu en appliquant aux bases de l'établissement imposables au profit de la commune après réalisation de l'opération le rapport entre, d'une part, la ou les augmentations de surface de vente autorisées dans la commune à compter de 1991 et, d'autre part, la surface totale de l'établissement dans la commune à l'issue de l'opération.

Dans les communes membres d'une communauté de communes, le pourcentage précédent de 80% est ramené à 40% (article 99 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République).

## 3.– La limitation de l'écrêtement

La péréquation intercommunale de la taxe professionnelle des magasins de commerce de détail ne peut avoir pour effet de diminuer, par rapport à l'année précédente, les bases de taxe professionnelle de chacun des établissements concernés qui sont imposées au profit de la commune.

Cette mesure de tempérament s'applique, notamment, en cas de modification des conditions de gestion de l'établissement pour chacun des établissements dont la cotisation de taxe professionnelle est péréquée en application de l'article 1648 AA.

Ainsi, dans le cas d'un ensemble commercial dont la taxe professionnelle est soumise à la péréquation prévue à cet article et qui comporte plusieurs magasins de commerce de détail, cette garantie de bases accordée à la commune d'implantation doit être appliquée, dans chaque commune d'implantation de l'ensemble commercial, établissement par établissement au sens de la taxe professionnelle.

L'article 1648 AA prévoit toutefois que la limitation ne joue pas lorsque l'écrêtement de l'article 1648 AA résulte d'une décision de justice.

Il en est ainsi, notamment, dans le cas où l'autorisation n'étant pas encore devenue définitive, le magasin de commerce de détail a néanmoins commencé son activité et a été imposé, de ce fait, à la taxe professionnelle, au profit de la commune, sur la totalité de ses bases. La péréquation de l'article 1648 AA n'est, en effet mise en œuvre que lorsque l'autorisation est devenue définitive.

Si la juridiction administrative, saisie d'une contestation sur la validité de l'autorisation, confirme cette dernière et que celle-ci devienne alors définitive, la péréquation de l'article 1648 AA sera effectuée dès l'année suivante, sans limitation de l'écrêtement, même si celui-ci a pour effet de diminuer les bases des établissements concernés qui sont imposées au profit de la commune.

#### 4.- L'application du taux de prélèvement

Le taux d'imposition applicable aux bases écrêtées au profit des fonds départementaux en application de l'article 1648 AA est le taux communal de taxe professionnelle ; il est identique à celui retenu pour l'application de la péréquation de taxe professionnelle prévue à l'article 1648 A du code général des impôts.

Ce taux s'entend, le cas échéant, du taux de taxe professionnelle appliqué au profit des groupements de communes sans fiscalité propre auxquels la commune d'implantation appartient.

#### C.- LA REPARTITION DU PRODUIT DE LA PEREQUATION

Le produit de l'écêtement, tel que calculé ci-dessus, est réparti, dans le cadre des fonds départementaux de péréquation, en application des paragraphes III à V de l'article 1648 AA du code général des impôts :

- à hauteur de 85% au profit des « communes bénéficiaires » ;
- à hauteur de 15% au profit des fonds départementaux d'adaptation du commerce rural.

### 1.– La détermination des communes bénéficiaires

Les sommes perçues par les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle au titre de l'article 1648 AA du code général des impôts sont réparties, à concurrence de 85% de leur montant entre les communes dont tout ou partie du territoire se trouve à une distance de cinq kilomètres d'un point quelconque de l'ensemble commercial (CGI, art. 1648 AA III 1°).

Cette distance est portée à dix kilomètres lorsque la surface de vente des magasins concernés est égale ou supérieure à 5.000 mètres carrés.

Sont toutefois exclues de cette répartition, sauf en ce qui concerne la commune d'implantation, la ou les communes dont les bases de taxe professionnelle par habitant excèdent le double de la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant des communes appartenant au même groupe démographique.

Lorsque les communes bénéficiaires sont situées dans des départements distincts, les sommes écâtées en application de l'article 1648 AA au profit du fonds de péréquation du département d'implantation sont réparties entre les fonds de chacun des départements concernés en proportion de la population de ces mêmes communes.

La répartition intercommunale de la taxe professionnelle est faite en proportion des populations des communes concernées sans que le versement puisse excéder, pour chacune des communes autres que la ou les communes du lieu d'implantation de l'ensemble commercial, 50% des sommes à répartir (CGI, art. 1648 AA IV).

Lorsque les communes sont membres d'un groupement à fiscalité propre, la population communale est affectée d'un coefficient multiplicateur égal à 1,50. Dans ce cas, les sommes correspondantes sont versées directement au groupement concerné.

Lorsque la somme qui doit résulter de la répartition est, pour une commune, inférieure à 3.000 francs, le versement n'est pas effectué.

Les sommes non distribuées viennent en augmentation des sommes à répartir entre les communes qui peuvent encore bénéficier de la répartition.

## 2.- La répartition effectuée au profit des fonds départementaux d'adaptation du commerce rural

Les sommes perçues par les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle au titre de l'article 1648 AA sont, pour le surplus, soit 15%, versées à un fonds régional (CGI, art. 1648 AA III 2°).

Le fonds régional répartit les sommes qui lui sont ainsi versées entre les fonds départementaux d'adaptation du commerce rural. Cette répartition entre les départements se fait en raison inverse du potentiel fiscal des départements par kilomètre carré.

Les sommes perçues par les fonds départementaux d'adaptation du commerce rural sont réparties par une commission départementale d'adaptation du commerce rural en fonction d'un programme qu'elle établit. Ce programme doit avoir pour objectif le maintien d'une présence commerciale harmonieuse en zone rurale.

La commission départementale est coprésidée par le représentant de l'Etat dans le département et par le président du conseil général ; elle est composée principalement d'élus locaux et de représentants des organismes consulaires.

Le tableau ci-après récapitule les produits affectés aux FDPTP alimentés par la péréquation des grandes surfaces.

**PEREQUATION DES GRANDES SURFACES : DONNEES 1992-1997**

	<b>Nombre de communes</b>	<b>Nombre d'établissements écrêtés</b>	<b>Montant effectif des produits à affecter aux fonds</b> <i>(en millions de francs)</i>
1992	6	8	0,040
1993	78	109	2,549
1994	143	299	6,920
1995	235	564	16,416
1996	339	1.076	35,615
1997	394	1.115	45,938

Comme on le voit, la péréquation des grandes surfaces commerciales, si elle concerne un nombre croissant d'établissements et de montants, demeure de portée limitée : moins de 46 millions de francs ont été prélevés en 1997 à comparer aux 3.170 millions de francs de produits de l'écrêtement des établissements exceptionnels.

### **III.- PROPOSITIONS POUR LE RENFORCEMENT DES FONDS DEPARTEMENTAUX DE PEREQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE**

Votre Rapporteur souhaite mettre l'accent sur les difficultés de gestion des fonds départementaux alimentés par l'écrêtement des établissements exceptionnels, ceux qui bénéficient d'une fraction de la taxe professionnelle des grandes surfaces commerciales représentant de moindres montants et ne semblant pas poser de problèmes notables. L'exploitation de la documentation informatique obtenue auprès de la direction générale des collectivités locales est éclairante à bien des égards. Votre Rapporteur a pu disposer des statistiques des répartitions opérées en 1996 et 1997 pour les fonds issus de la péréquation des groupements, d'une part, et des communes, d'autre part. Il a concentré son analyse sur les statistiques les plus récentes, celles de 1997.

Comme il a été déjà indiqué, ces éléments sont lacunaires. L'impression est renforcée par les observations des agents de la direction générale des collectivités locales chargés du recensement des données. Ainsi, pour le département du Nord, la mention « dossier difficile à traiter (incomplet) » ou, pour d'autres départements, l'indication « détail non précisé par la répartition du conseil général » ou « le solde sera réparti ultérieurement », mettent en évidence les limites de l'exercice. Que penser

par ailleurs de la situation du département du Val d'Oise, qui semble avoir procédé, en 1997, à la répartition de moins de 17 millions de francs entre collectivités défavorisées et communes concernées, alors que le solde à répartir s'élevait à 66,3 millions de francs ?

Enfin, certains résultats aberrants présentés par l'administration pour l'Aisne et l'Isère ne paraissent résulter que d'erreurs dans la saisie des données.

Il importe donc, en premier lieu, que l'on puisse disposer de données statistiques fiables sur l'emploi des fonds collectés par les FDPTP et il convient d'améliorer la qualité des statistiques disponibles.

Les éléments collectés montrent par ailleurs que la répartition ne concerne qu'exceptionnellement les produits de l'année en cours, mais plus fréquemment ceux des années précédentes. Sur 57 départements recensés comme ayant procédé en 1997 à la répartition de ressources de FDPTP :

- 12 ont traité exclusivement les produits de l'écèlement de 1997 ;
- 34 ont traité exclusivement ceux de 1996 ;
- 2 ceux de 1995 ;
- les autres, les produits de plusieurs exercices, dont, dans un cas, ceux de 1994.

Il apparaît donc souhaitable que le délai d'emploi des ressources des FDPTP puisse être amélioré.

Les conseils généraux ne semblent pas, le plus souvent, responsables du retard, puisque les collectivités locales ont un intérêt objectif à une répartition rapide des fonds collectés qui, dans cette attente, demeurent bloqués sur le compte du Trésor public.

Ainsi, l'étude précitée de l'APCG montre que la majorité des départements consultés considère que le délai nécessaire à la répartition peut être limité au troisième ou quatrième trimestre de l'année de la collecte. 87% des départements interrogés fixent le délai nécessaire pour la répartition, au plus tard, au deuxième trimestre de l'année  $n + 1$ .

Dans le cadre de cette même étude, les départements ont souhaité, afin de raccourcir les délais, une transmission simultanée des états

d'écèlement par les services fiscaux au préfet et au conseil général, afin d'éviter le cheminement de ces états par la préfecture.

D'autres éléments contribuent à retarder la répartition des FDPTP, et notamment le nécessaire compromis devant intervenir, lorsqu'elles sont compétentes, au sein des commissions interdépartementales.

On a signalé à votre Rapporteur le cas du blocage, pendant plusieurs années, de la répartition de fonds collectés dans le département de l'Aube, parce que celui de la Marne considérait que certaines de ses communes étaient concernées.

Une autre observation a trait au respect, par les conseils généraux (ou les commissions interdépartementales), des règles d'attribution. On sait que la loi prévoit que chacune des catégories bénéficiaires, communes concernées et collectivités défavorisées, doit recevoir au minimum 40% des ressources des fonds alimentés par l'écèlement des communes, la marge de manœuvre de l'autorité chargée de l'attribution étant de 20%.

L'examen des répartitions opérées en 1997, selon le recensement de la direction générale des collectivités locales, montre que les prescriptions légales ne semblent pas avoir été respectées dans au moins 13 départements sur 57. Cette analyse, même si elle est rendue malaisée par le caractère complexe (attributions croisées entre départements) et les lacunes statistiques, repose sur le fait que, dans les 13 départements concernés, les montants répartis correspondent au solde à répartir, ce qui n'est pas le cas, tant s'en faut, dans tous les départements.

Dans 4 départements parmi les 13, le ratio attribution aux collectivités défavorisées/solde à répartir, c'est-à-dire le taux d'attribution aux collectivités défavorisées, est proche du plafond (60%) ou du plancher (40%) légal. C'est le cas de l'Allier (38,34%), de la Loire-Atlantique (60,69%), de la Haute-Marne (61,96%) et de la Meuse (60,10%). Dans les autres 9 autres départements, la répartition est infiniment plus inégale et avantage le plus souvent les collectivités défavorisées. C'est le cas de l'Ariège (ratio collectivités défavorisées/solde à répartir de 71,17%), de la Corrèze (ratio de 89,71%), du Gers (ratio de 76,06%), de la Meurthe-et-Moselle (ratio de 66,84%), de la Savoie (ratio de 66,64%), des Deux-Sèvres (ratio de 63,19%), de la Vendée (ratio de 67,22%) et de l'Essonne (ratio de 82,80%). La situation inverse prévaut dans la Manche (ratio de 16,35%). La répartition de l'année 1996, quand elle a eu lieu, corrobore pour 5 départements (l'Ariège, la Corrèze, le Gers, la Meurthe-et-Moselle et la Vendée) une orientation qui semble indiquer la volonté d'avantager les collectivités défavorisées.

Le tableau ci-après retrace, pour les 13 départements concernés, le ratio attributions aux collectivités défavorisées/solde à répartir constaté, selon les statistiques de la DGCL, pour les deux dernières années disponibles.

**TAUX D'ATTRIBUTION AUX COLLECTIVITÉS DÉFAVORISÉES**

(en %)

Année de répartition	1996	1997
Allier .....	40	38,34
Ariège.....	72,05	71,18
Corrèze.....	90,27	89,71
Gers.....	79,04	76,06
Loire-Atlantique.....	-	60,69
Manche.....	40	16,35
Haute-Marne .....	ns	61,96
Meurthe-et-Moselle.....	64,79	66,84
Meuse.....	-	60,10
Savoie.....	-	66,64
Deux-Sèvres.....	-	63,19
Vendée .....	69,48	67,22
Essonne .....	-	82,80

Source : statistiques DGCL.

La répartition des fonds issus de l'écrêtement des groupements, qui est contrainte, on s'en souvient, par des règles strictes et complexes (taux de retour de 20% à 40% ou 2/3 à 3/4 ou 30% à 60% au groupement écrêté, selon sa nature juridique) apparaît, d'après les états informatiques de la DGCL, plus conforme aux obligations légales que celle des communes.

Cela étant, les données relatives à la répartition de l'Ille-et-Vilaine, qui représente 59% du total de 1996 et 66% du total de 1997 n'identifient pas les montants restitués au groupement siège de l'établissement dont les bases ont été écrêtées. La répartition aurait représenté en 1997 92,71 millions de francs dont 58,16 millions de francs (62,73%) aux collectivités défavorisées et 34,55 millions de francs (37,27%) aux communes concernées. Le ratio aurait été sensiblement identique pour la répartition opérée en 1996.

Certains éléments viennent interférer, sans considération des prescriptions légales, dans les répartitions opérées. On a signalé à votre Rapporteur le cas d'un département où la répartition a dû tenir compte de promesses non tenues par l'Etat à des communes d'implantation de centrales



nucléaires. Il s'agissait de compenser auxdites communes une fraction du produit de taxe professionnelle non perçue, à cause de l'abandon de la réalisation d'un des réacteurs de la centrale.

Si l'on peut regretter que les prescriptions légales ne semblent pas toujours observées, votre Rapporteur constate que plusieurs départements souhaitent privilégier dans la répartition les collectivités défavorisées, ce qui correspond tout à fait au principe de péréquation.

Ensuite, il convient de s'interroger sur l'intérêt de maintenir de façon durable un plancher de 40% pour les attributions aux communes dites concernées. Celles-ci sont réputées supporter une charge spécifique du fait de la présence de l'établissement exceptionnel, en particulier lorsque des salariés employés par l'établissement résident dans ces communes. *A contrario*, on ne peut négliger le fait que ces salariés constituent, dans ces communes, parfois rurales, une présence et peuvent entretenir des formes d'activité économique, qui sans cette présence, disparaîtraient.

De même, ils concourent aux ressources de ces communes par la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe d'habitation. Surtout, les charges réputées résulter pour les communes concernées du voisinage d'un établissement exceptionnel décroissent avec le temps : on peut concevoir que l'afflux soudain de plusieurs dizaines de familles dans une commune à l'occasion de la création de l'établissement constitue une charge effective, nécessitant notamment la création d'équipements collectifs nouveaux. Mais après quelques années, la présence de ces familles constitue davantage un atout qu'une charge et les attributions venant des fonds départementaux ont permis de réaliser les équipements additionnels souhaitables.

Votre Rapporteur considère donc que les conseils généraux qui procèdent à des attributions plus favorables aux collectivités défavorisées que ne le prévoit la loi opèrent un choix légitime, conforme à l'objectif de péréquation.

Dans cette perspective, quatre directions de propositions apparaissent alors possibles.

Premièrement, il serait plus juste que l'écêtement d'une commune possédant un établissement exceptionnel porte sur la totalité des bases de la collectivité et non sur celles du seul établissement : ainsi, les communes « pauvres » (par rapport au seuil d'écêtement) paieraient moins que dans le système actuel et les communes « riches » davantage.

Deuxièmement, on pourrait même alors considérer que l'utilisation du seuil d'écrêtement devrait s'appliquer pour toutes les communes, avec ou sans établissement exceptionnel, ce qui peut alors poser le problème du niveau du seuil.

Troisièmement, il paraîtrait souhaitable, conformément aux propositions du Gouvernement inscrites dans le projet de loi relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, d'aligner les règles de reversement des produits issus des bases écrêtées applicables aux groupements à fiscalité propre créés avant le 31 décembre 1992 sur celles applicables aux groupements créés après cette date.

Il apparaît, également, souhaitable de modifier les dispositions de l'article 1648 A du code général des impôts afin de relever le plancher d'attribution aux communes défavorisées et, corrélativement, de diminuer le plafond applicable aux communes concernées.

Cependant, compte tenu des charges réellement occasionnées par l'installation d'un établissement exceptionnel, il est raisonnable de n'envisager une telle modification des seuils qu'après quelques années, afin de ne pas causer un préjudice aux communes concernées.

Votre Rapporteur préconise donc la modification des seuils pour les répartitions opérées au titre des écrêtements pratiqués à compter de la dixième année suivant celle de la création du fonds. Pour chaque établissement exceptionnel, à compter de la dixième année consécutive d'écrêtement, la répartition des produits de cet écrêtement devrait être opérée à raison d'un plancher de 60% pour les collectivités défavorisées et de 20% pour les communes concernées. La douzième année, ces seuils seraient modifiés, le plancher d'attribution aux collectivités défavorisées étant porté à 80% et celui des communes concernées disparaissant.

Cette modification des seuils permettrait de renforcer le rôle péréquateur des fonds départementaux de la taxe professionnelle, sans toutefois porter un préjudice significatif aux communes concernées continuant de disposer d'un délai raisonnable pour faire face aux charges nouvelles des premières années suivant l'implantation des établissements exceptionnels.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

La Commission a examiné le présent rapport d'information au cours de sa séance du 6 juillet 1999.

**Votre Rapporteur** a observé que si les fonds de péréquation de la taxe professionnelle étaient de création récente, ils étaient organisés de façon complexe et que les sommes collectées et redistribuées étaient importantes puisqu'elles représentaient plusieurs milliards de francs, mais que des lacunes statistiques obéraient l'évaluation de leur impact.

Il a indiqué qu'il ne se proposait pas de rouvrir le débat sur l'avenir de la taxe professionnelle et l'éventualité de la création d'une taxe nationale, mais qu'il avait orienté sa réflexion dans deux directions : la préservation des moyens des fonds nationaux et l'amélioration, par des mesures simples, du fonctionnement des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle.

Il a ensuite rappelé, dans leurs grandes lignes, quels étaient les ressources et les emplois du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) et du Fonds national de péréquation (FNP). Il a insisté sur le faible rôle péréquisiteur du FNPTP et sur l'action réellement péréquatrice du FNP.

Il a mis l'accent sur les problèmes pouvant affecter les ressources des fonds nationaux, dans la mesure où la suppression progressive de la part salariale des bases de la taxe professionnelle aura pour effet une diminution à plus ou moins long terme du produit de la cotisation de péréquation et celle de la contribution de France Telecom et de La Poste.

Il a donc conclu sur la question des fonds nationaux de péréquation en formulant trois propositions, d'abord le maintien en francs constants de la contribution au FNPTP de France Telecom et de La Poste, ensuite le maintien de la ressource constituée par la cotisation de péréquation, soit en agissant sur les taux, soit en prévoyant une compensation de l'Etat au FNPTP, et enfin l'éventuelle augmentation des recettes alimentant le FNP afin que l'objectif de réduction des écarts de ressources entre collectivités locales à l'horizon de 2010 ait de meilleures chances d'aboutir.

Abordant la question des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), il a évoqué « l'opacité » presque complète qui empêche d'analyser efficacement leur fonctionnement. Il a donc souhaité que le Gouvernement puisse effectuer le travail statistique indispensable à la connaissance des FDPTP. Il a indiqué qu'il n'avait pas approfondi l'analyse de la péréquation des grandes surfaces commerciales, eu égard à la faiblesse des montants en cause (46 millions de francs sur 3,2 milliards de francs collectés par l'ensemble des FDPTP en 1997).

Il a constaté que l'inégalité de répartition des établissements exceptionnels entraînait une grande inégalité du montant total des fonds départementaux selon les départements, certains comme la Seine-Maritime collectant près de 300 millions de francs par an, alors que, dans la plupart des départements, la collecte représente moins de 100 millions de francs.

Il a indiqué qu'il souhaitait formuler quatre propositions de réforme des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, la première consistant à prévoir que, dans les communes possédant au moins un établissement exceptionnel, l'écrêtement porte sur la totalité des bases et non sur celles du seul établissement. Il a ajouté, en second lieu, que l'on pourrait même envisager que l'utilisation du seuil d'écrêtement s'applique dans toutes les communes, avec ou sans établissement exceptionnel, à condition de revoir le niveau du seuil de péréquation.

Abordant la question des groupements de communes, il a indiqué que sa troisième proposition était d'aligner les règles de reversement des produits issus des bases écrêtées applicables aux groupements à fiscalité propre créés avant le 31 décembre 1992 sur celles applicables aux groupements créés après cette date, afin de diminuer le taux de retour aux groupements écrêtés, et donc d'augmenter la péréquation.

Enfin, il a expliqué que sa quatrième proposition consistait à faire évoluer les règles de répartition des fonds des FDPTP afin d'augmenter la part réservée aux collectivités défavorisées, en considérant que plusieurs années après l'installation de l'établissement exceptionnel, la présence de celui-ci constituant davantage un atout qu'une charge pour la commune d'implantation.

**Le Président Augustin Bonrepaux** a remercié votre Rapporteur pour son intervention, estimant qu'il était ainsi prouvé qu'il était possible d'exposer des questions compliquées tout en faisant ressortir les vrais problèmes et les solutions susceptibles d'y être apportées. Il a noté que la réduction probable de la contribution de France Télécom au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle suscitait des inquiétudes importantes.

**M. Charles de Courson** a souhaité faire plusieurs observations s'agissant des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Il a constaté que le calcul de l'écrêtement par établissement pouvait aboutir à des résultats injustes et favorisait les collectivités territoriales ayant des activités diversifiées.

En deuxième lieu, il a signalé que les collectivités écrêtées avaient le pouvoir de moduler les taux d'imposition et ainsi de réduire leur écrêtement, ce qui entraînait une instabilité des ressources des FDPTP. Il a donc suggéré un autre mode de calcul fondé, par exemple, sur des taux moyens départementaux.

Il a rappelé, en troisième lieu, qu'il existait un problème récurrent de répartition des FDPTP en ce qui concerne les relations des centrales nucléaires avec les barrages situés en amont, d'autant que cette dernière notion n'avait pas été définie clairement.

Il a jugé, en quatrième lieu, que la notion de préjudice retenue pour déterminer les communes « concernées » ne devait pas être trop extensive.

Il a regretté, ensuite, que la loi permette de reverser une partie de l'écrêtement à la commune d'implantation de l'établissement exceptionnel, ce qui conduit à des situations aberrantes, mais néanmoins fréquentes.

Il a enfin souligné qu'un certain nombre de districts créés avant février 1992 n'avaient eu pour seul objectif que d'échapper à l'écrêtement, ce qui nuit à une véritable intercommunalité de projets.

**Le Président Augustin Bonrepaux** a indiqué que la loi de finances pour 1999 prévoyait la présentation par le Gouvernement d'un rapport sur les FDPTP, dont le dépôt devrait intervenir avant le 1<sup>er</sup> octobre prochain, mais que, dans l'attente, les éléments figurant dans le rapport d'information pourraient alimenter la réflexion.

S'agissant des fonds nationaux de péréquation, il a insisté sur la nécessité de résoudre au plus vite les problèmes imputables à la suppression progressive de la part salariale de la taxe professionnelle, qui se traduiront sur le niveau de la cotisation de péréquation et de la contribution de France Télécom.

En ce qui concerne les FDPTP, il a approuvé la proposition visant à établir l'écrêtement en fonction de l'ensemble des bases d'une commune, mais il a attiré l'attention sur les conséquences qu'une telle réforme pourrait avoir pour une commune ayant souscrit d'importants emprunts. Il s'est alors demandé s'il ne serait pas plus opportun d'agir sur la progression de l'écrêtement.

Il a jugé que la proposition tendant à réduire les attributions bénéficiant aux communes « concernées » constituait une bonne formule, tout en signalant qu'il conviendrait de retenir une certaine souplesse pour prendre en compte la situation des communes en difficulté, pour lesquels les problèmes financiers ne pouvaient être que passagers.

Il a enfin remarqué qu'il faudrait veiller à l'affectation des sommes provenant de l'écrêtement, afin d'éviter qu'une collectivité bénéficiaire ne les utilise, par exemple, pour des travaux de voirie.

**Votre Rapporteur** a indiqué que, selon ses informations, une solution raisonnable avait pu être trouvée en ce qui concerne les relations des centrales nucléaires avec les barrages réservoirs et les barrages retenues.

Il a réaffirmé que, quelle que soit la solution retenue pour l'affectation de la taxe professionnelle de France Télécom, le problème du maintien des ressources du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle se poserait, compte tenu des pertes de bases consécutives à la réforme de la taxe professionnelle.

Il a ensuite constaté que l'évaluation de différentes propositions se révélait délicate, dans la mesure où des données fiables ne sont pas disponibles. Il a enfin observé que la récente loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale permettrait d'écrêter les districts créés avant février 1992 autour, notamment, des centrales nucléaires.

Après que **le Président Augustin Bonrepaux** eut estimé que certaines simulations figureront probablement dans le rapport demandé au Gouvernement, la Commission a *autorisé*, conformément à l'article 145 du Règlement, la publication du rapport d'information.

N°1779. - RAPPORT D'INFORMATION de M. Gérard FUCHS déposé en application de l'article 145 du Règlement par *la commission des finances*, sur le fonctionnement et le renforcement des fonds nationaux et départementaux de péréquation de la taxe professionnelle.