

Impôts locaux

359 Les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle du point de vue des redevables

Compte-rendu de l'atelier de travail de la commission des finances du Sénat du 26 mai 2010

Nous reproduisons ci-dessous les débats tenus lors d'un atelier de travail organisé le 26 mai 2010 par la commission des finances du Sénat, sur les conséquences de sa suppression et sur les implications de la création de la contribution économique territoriale (CET) du point de vue des entreprises.

Ont participé à ces débats MM. Claude Boulle, président exécutif de l'Union du commerce de centre ville, président de la commission fiscale du Conseil du commerce de France, François Davy, président-directeur général d'Adecco, Jean-Marc Fenet, directeur adjoint chargé de la fiscalité à la DGFIP, Yvon Jacob, membre du bureau de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM), M^{me} Marie-Christine Lepetit, directrice de la DLF, MM. Jean-Yves Mercier, membre de la commission statut fiscal, social et financier de l'avocat du Conseil national des barreaux, Gérard Orsini, président de la commission juridique et fiscale de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), Jean-François Pestureau, président de la commission fiscale du Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables, et Thierry Tagliasco, directeur fiscal du groupe Bouygues construction.

1 - M. Jean Arthuis. – La commission des finances poursuit, ce matin, son travail d'analyse critique de la réforme de la taxe professionnelle (TP) votée dans la loi de finances pour 2010. Nous avons déjà organisé plusieurs ateliers consacrés à la péréquation entre collectivités territoriales et à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Nous abordons aujourd'hui un troisième volet de la réforme : les conséquences, du point de vue des redevables, de la suppression de la taxe professionnelle et de son remplacement par la contribution économique territoriale (CET).

Je voudrais remercier l'ensemble des intervenants qui ont accepté de participer à cet atelier.

Notre réunion est tout d'abord l'occasion de faire le point sur le principe directeur qui a guidé la réforme : le renforcement de la compétitivité des entreprises, industrielles en particulier, en allégeant leur charge fiscale et en supprimant l'assiette des « équipements et biens mobiliers ».

De façon plus pragmatique, nous souhaitons ensuite nous intéresser aux modalités pratiques de mise en œuvre de la réforme, principalement en termes de lisibilité et de « fardeau administratif ». Enfin, nous évoquerons la situation particulière des entreprises relevant de l'imposition au titre des bénéfices non commerciaux (BNC) et employant moins de cinq salariés. Dans le projet de loi de finances pour 2010, leur base taxable, au titre de la cotisation foncière des entreprises (CFE), comprenait la valeur locative foncière à laquelle s'ajoutaient, pour ces seules redevables, 5,5 % de leurs recettes. Le Conseil constitutionnel a jugé qu'il s'agissait d'une discrimination injustifiée entre les entreprises selon qu'elles emploient plus ou moins de cinq salariés. La part recettes n'est donc plus incorporée à leur base taxable.

Je tiens à rappeler que le Sénat, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, avait été extrêmement réservé sur cet ajout de 5,5 % des recettes.

Je vais tout d'abord donner la parole à M. Pestureau, qui représente le Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables, et a pris l'initiative de conduire une étude auprès de plus de cinq cents de ses membres, dont une synthèse va nous être présentée. J'ouvrirai ensuite le débat autour de quatre questions :

– La réforme a-t-elle produit les effets escomptés ?

– La CET est-elle lisible ?

– Les modalités pratiques de mise en œuvre de la réforme sont-elles satisfaisantes ?

– Sur quelles bases fonder la taxation des entreprises relevant de l'imposition au titre des BNC et employant moins de cinq salariés, même si, à titre personnel, je pense qu'il faut rester sur les grands principes tels qu'ils ont été rappelés par le Conseil constitutionnel.

Premier bilan général

2 - M. Jean-François Pestureau, président de la commission fiscale du Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables. – À la suite de votre invitation, nous avons procédé à un sondage au sein de la totalité de la profession des experts-comptables, soit 19 851 membres. Parmi eux, nous avons obtenu 512 réponses, soit un taux de réponse de 2,6 %. Je conviens que ce taux est faible, mais il peut s'expliquer par deux raisons. D'une part, l'application de la loi est récente puisqu'elle est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010. Nous manquons, par conséquent, d'un peu de recul. D'autre part, la profession est en pleine campagne déclarative et manque donc de temps et de

disponibilité intellectuelle pour se prononcer dans les délais qui étaient impartis. Dans ce contexte, le nombre de réponses témoigne néanmoins d'un effort citoyen de la part d'une profession actuellement surchargée.

La première question de notre enquête statistique portait sur les entreprises éventuellement perdantes suite à la réforme de la taxe professionnelle. Seulement un tiers des réponses indique que certaines entreprises sont « largement » perdantes. Il s'agit des entreprises de services dont la charge principale est constituée par la masse salariale, des sociétés d'assurance ou encore des entreprises implantées dans les zones d'emploi en grande difficulté qui bénéficiaient en vertu de l'ancien article 1647 C du CGI d'un crédit d'impôt de 1 000 € par salarié. En revanche, la profession estime, dans sa grande majorité, qu'il y a eu, globalement, une réelle diminution de la charge fiscale.

Sur les effets économiques de la réforme au regard de l'emploi. Une minorité de répondants, environ 14 %, estime que la CET sera nuisible à l'emploi puisque les charges liées aux salaires ne viennent pas en diminution de la valeur ajoutée alors que la part salariale de la taxe professionnelle avait été supprimée en 2003.

La quatrième question duplique la précédente au regard de l'investissement. Les réponses montrent que la réforme tend à lever une certaine réticence, voire un frein psychologique, à l'investissement. Pour autant, une telle décision se fonde essentiellement sur des motifs d'opportunité commerciale et de retour sur investissement et s'inscrit dans une stratégie plus globale que celle qui se limiterait à l'examen d'un avantage fiscal.

En ce qui concerne le « fardeau administratif », près de 54 % des répondants estiment que la réforme s'est traduite par son augmentation en raison de la multiplication des déclarations à remplir. Les acomptes se sont également multipliés. Les règlements et les soldes ne s'effectuent pas à la même date selon qu'il s'agit de la CFE ou de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). À titre d'exemple, la CFE sera soldée le 15 décembre tandis que la CVAE sera soldée en mai, en même temps que l'arrêté du bilan de l'entreprise. De même, la liasse fiscale fait double emploi avec le formulaire de déclaration de la valeur ajoutée puisqu'elle prévoit une case spécifique pour cette démarche.

De façon assez normale, nos membres rencontrent des difficultés inhérentes à l'année de transition. Elles sont dues pour l'essentiel à une information trop tardive, voire à une absence d'informations sur la mise en place des déclarations. Nous signalons d'ailleurs qu'une partie des textes d'application et des instructions administratives n'ont, à ce jour, pas été publiés.

Sur la lisibilité et la clarté de la réforme, les avis sont partagés à raison de moitié-moitié. Les répondants soulignent principalement l'absence d'information, la complexité du calcul des exonérations, plafonnements et dégrèvements et, enfin, l'opacité de la détermination de la valeur locative foncière servant de base à la CFE. Une majorité de la profession estime ne pas avoir obtenu les informations nécessaires auprès des services des impôts ou sur le site « impots.gouv.fr » avec le degré de précision et de détails qu'ils auraient souhaité. En revanche, le simulateur en ligne a été plébiscité.

Les personnes consultées estiment, par ailleurs, que pour les entreprises soumises au régime des BNC, la charge fiscale va globalement diminuer même si l'absence significative de réponses laisse apparaître une certaine perplexité.

Les modalités de liquidation et de paiement de la CET sont, pour une majorité, jugées trop lourdes. À partir de 500 000 € de chiffre d'affaires, les entreprises ont une obligation de télédéclarer et de télépayer la CVAE. Or il est regrettable que les modalités techniques ne soient pas encore appropriées à cette exigence.

La majorité des répondants ne relève pas de complications potentielles pour l'avenir. Toutefois, il existe un risque de contentieux rela-

tifs à la définition de la valeur ajoutée et à son calcul en cas d'exercice décalé.

La détermination du seuil et du montant du dégrèvement applicables à la CVAE ne soulève pas de difficultés, hormis quelques points techniques. Il en va de même pour le calcul de la valeur ajoutée.

En conclusion, on peut se demander si les objectifs affichés de la réforme sont remplis. Le premier d'entre eux consistait à assurer la stabilité et l'autonomie du financement des collectivités territoriales. Son appréciation ne relève pas des experts-comptables. En revanche, en ce qui concerne la réduction de la charge fiscale d'environ 4,8 Mds €, il semblerait que les résultats aillent dans ce sens pour les petits et moyens contribuables, quoique de fortes variations puissent être constatées. Les gagnants certains à la réforme sont les grandes entreprises qui étaient plafonnées en fonction de la valeur ajoutée avant la réforme et qui ne sont pas assujetties à l'IFER. Elles bénéficient d'un effet mécanique de baisse puisque le plafonnement diminue de 3,5 % à 3 %. De même, les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 € sont exonérées de CVAE et, à ce titre, elles sont gagnantes, de même que les professionnels non assujettis à l'impôt sur les sociétés et employant moins de cinq salariés en régime BNC pour lesquels le gain serait notable.

Le troisième objectif consistait à remédier à la complexité de la taxe professionnelle qui avait été modifiée par pas moins de soixante-huit lois depuis sa création en 1975. Il n'est pas certain, de ce point de vue, que la réforme y parvienne, du moins à l'heure actuelle.

Enfin, le quatrième et dernier objectif avait pour ambition de ne pas pénaliser l'investissement et l'emploi. La réforme est basée sur la valeur ajoutée pour éviter la volatilité inhérente à l'indicateur qu'est l'excédent brut d'exploitation. Ce dernier aurait pu être plus judicieux économiquement mais pas budgétairement.

Je tiens toutefois à souligner que les résultats de ce sondage sont à prendre avec précaution. Il s'est déroulé à un moment où nous manquons encore du recul temporel suffisant et, de surcroît, peu propice à la sérénité compte tenu de la charge de travail des experts-comptables.

3 - M. Philippe Marini. – Je tiens à rappeler que la réforme de la taxe professionnelle va coûter aux finances publiques, chaque année, 5 Mds € de plus que la *statu quo*. Il me semble utile qu'au début de cet atelier de travail, cette réalité soit bien présente à l'esprit de chacun d'entre nous. Je ne suis pas sûr que nous nous serions engagés dans cette réforme un an après compte tenu de l'évolution du contexte financier international, notamment de la crise de la dette souveraine. Nous devons donc modérer notre exigence et nos critiques à l'égard d'une réforme complexe que le Parlement s'est efforcé d'ajuster à l'intérieur des marges de manœuvre qui ont été les siennes.

Je trouve les données de cette enquête précieuses et intéressantes. Je me demande toutefois si nous aurions obtenu les mêmes résultats si les chefs d'entreprises avaient répondu directement.

4 - M. Jean-François Pestureau. – Le sondage a été mené auprès d'experts-comptables mais les questions portent bien sur les entreprises dont ils sont prestataires, c'est-à-dire leur clientèle. Je me garderai bien de dire que le filtre de la profession est totalement translucide et que, par conséquent, les réponses auraient été strictement identiques si les chefs d'entreprises avaient répondu eux-mêmes. Pour autant, les intervenants présents aujourd'hui pourront confirmer ou infirmer les données de notre étude.

5 - M^{me} Marie-Christine Lepetit, directrice de la législation fiscale. – À ce jour, la réforme ne s'est pas encore concrétisée en termes budgétaires. Faute de paiements, nous ne pouvons qu'anticiper ses effets sur la base d'estimations et M. le rapporteur général a fort opportunément rappelé les montants tout à fait importants qu'il est prévu de ne pas encaisser cette année et les années suivantes. Même la taxation de la valeur ajoutée et des salaires va diminuer. En situation initiale, un certain nombre d'entreprises étaient déjà taxées sur la

valeur ajoutée de sorte que malgré le changement d'assiette, la réforme ne surcharge pas les salaires en impôts par rapport à la situation antérieure.

Par ailleurs, une imposition qui taxerait les investissements sans taxer les salaires produirait un effet économique dépressif sur le PIB et donc sur l'emploi puisque le secteur des services est largement dépendant de la bonne santé de l'industrie.

En ce qui concerne les entreprises perdantes, je veux souligner que le Gouvernement, pas plus que le Parlement d'ailleurs, n'a jamais pensé qu'il n'y aurait pas de perdants. Par conséquent, nous devons désormais vérifier si nos prévisions initiales se réalisent conformément à ce que nous avions anticipé. De ce point de vue, il est très utile de regarder en détail les analyses du rapport Durieux, qui sera examiné par le Comité des finances locales le 1^{er} juin prochain. L'annexe 8 de ce rapport contient les chiffres les plus récents dont nous disposons et analyse les évolutions, pour différents secteurs économiques et par taille d'entreprise. Elle expose la part, pour chacun de ces secteurs, des entreprises qui sont gagnantes, en situation neutre et perdantes.

Deux dispositions ont été votées pour limiter les conséquences de la réforme. La première est un dispositif général et permanent applicable à certaines catégories d'entreprises, notamment les prestataires de services. Il s'agit du plafonnement de la valeur ajoutée par rapport au chiffre d'affaires. La seconde, transitoire, est un dispositif d'écrêtement des pertes qui va permettre de lisser dans le temps les effets éventuellement négatifs de l'impôt.

J'en viens maintenant à la question de l'information. Les projets de textes, deux décrets et une instruction, présentés au Comité des finances locales du 4 mai 2010, sont désormais achevés¹. En particulier, ces textes permettent d'éclairer les entreprises sur la déclaration des effectifs par site. Nous disposons désormais de tous les éléments absolument nécessaires au démarrage de la réforme. Compte tenu du report de la date des déclarations, nous estimons que celles-ci vont pouvoir se dérouler dans des conditions tout à fait normales pour les entreprises.

Nous sommes également sur le point de publier deux instructions importantes et urgentes. L'une porte sur la définition du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée². La seconde porte sur des aspects concrets tels que l'écrêtement des pertes, le calcul du barème, l'application des exonérations territoriales, etc.

En ce qui concerne l'IFER, pour la première fois, l'Administration a lancé une consultation publique, sur Internet, à propos d'une instruction fiscale opposable³. Celle-ci est désormais achevée.

6 - M. Jean-Marc Fenet, directeur adjoint chargé de la fiscalité à la direction générale des finances publiques (DGFIP). – Les premiers paiements des nouveaux impôts n'interviendront qu'au milieu du mois de juin et nous n'avons pas effectué d'enquête précise auprès des entrepreneurs. Toutefois, les informations recueillies auprès des comités d'usagers professionnels sont conformes à ce qui a été dit par les autres orateurs, notamment sur la diminution de la charge fiscale qui pèse sur eux. Environ 275 000 simulations en ligne ont été effectuées.

Concernant l'éventuel surcroît de charge administrative supplémentaire, il faudra attendre quelques mois supplémentaires pour

pouvoir dresser un bilan. La procédure de déclaration de la taxe professionnelle était particulièrement complexe. La CFE est un impôt sur rôle qui n'implique pas de démarche de la part du contribuable. En revanche, la CVAE est un impôt autoliquidé qui nécessite une déclaration de chaque entreprise. L'obligation de télépaiement de la CVAE constituera un changement important pour les entreprises de moins de 760 000 € de chiffre d'affaires, car elles n'étaient pas déjà soumises à l'obligation de télépaiement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Une des préoccupations qui émerge aujourd'hui concerne la répartition des emplois entre les communes, à laquelle les entreprises ne sont pas habituées. Cette procédure pourrait être d'application complexe, notamment pour les entreprises de moins de 152 500 € de chiffre d'affaires, qui n'acquitteront pas la CVAE.

7 - M. Philippe Marini. – Je tiens à rappeler que la suppression de la taxe professionnelle n'a pu être votée en loi de finances pour 2010 que grâce à l'introduction d'une clause dite « de revoyure » avant l'été 2010. Or, les données administratives ne semblent pas suffisantes pour alimenter la réflexion du Parlement dans des délais aussi brefs. Il est donc opportun de réfléchir dès aujourd'hui, au travers de cette table ronde, sur les éventuelles inflexions à donner à la réforme.

8 - M. Jean Arthuis. – Il semble en effet que nous ayons été un peu optimistes en prévoyant une telle clause dès l'été 2010. Nous avons besoin, pour adapter la réforme, de données précises sur un exercice fiscal entier.

9 - M. Albéric de Montgolfier. – Existe-t-il un risque de non-déclaration pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 152 500 et 500 000 € et quelles sont les sanctions encourues dans ce cas ?

10 - M. Jean-Marc Fenet. – Les données déclaratives étaient initialement exigibles au début du mois de mai. Ce délai a finalement été reporté à la fin du mois de juin pour permettre aux entreprises de s'adapter à la réforme. Par ailleurs, des sanctions sont effectivement encourues en cas d'absence de déclaration.

11 - M. Jean Arthuis. – Il faudra être davantage attentif sur ce point, car des non-déclarations priveraient les communes des ressources fiscales auxquelles elles ont droit.

Secteur du commerce

12 - M. Claude Boule, président exécutif de l'Union du commerce de centre ville, président de la commission fiscale du Conseil du commerce de France. – La fédération professionnelle du commerce a constaté une hausse des prélèvements fiscaux du fait de la réforme de la taxe professionnelle. Nous avons initié un livre blanc « fiscalité et commerce » et ne disposons pour le moment de données que sur vingt-deux entreprises appartenant à cinq secteurs d'activité différents. Sur cet échantillon, dix-neuf entreprises verront le montant de leur CET excéder de plus de 10 % ce qu'elles acquittaient au titre de la taxe professionnelle. Onze d'entre elles verront cette charge fiscale croître de plus de 30 %. Les hausses d'imposition sont particulièrement élevées pour les entreprises de plus de 100 M € de chiffre d'affaires. Le commerce fait donc bien partie des perdants de la réforme.

13 - M. Jean Arthuis. – Cet effet était toutefois prévisible et présente l'avantage de taxer les produits importés.

14 - M. Claude Boule. – Nous voulions éviter que les entreprises aient à faire un arbitrage entre une hausse des prélèvements obligatoires et une augmentation de leur masse salariale. Il aurait donc été souhaitable que l'imposition n'augmente pas plus rapidement que le chiffre d'affaires. Or, les données dont nous disposons démontrent le contraire. Cette pression fiscale supplémentaire vient s'ajouter, depuis 2006, au relèvement de la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom), aux différentes écotaxes nouvellement créées et à d'autres taxes sectorielles telles que celle sur les enseignes publicitaires.

Ndlr : Les éléments de ce rapport qui concernent les entreprises sont reproduits dans le présent numéro (*Dr. fisc. 2010, n° 23, rapp. 259*).

Ndlr : Cette annexe peut être consultée à partir de la page d'accueil du site www.lexisnexis.fr, « Nos services », « Espace abonnés », « D.O documents utiles », « Revue n° 22 ».

1. *Instr. 25 mai 2010 : BOI 6 E-2-10, 3 juin 2010 ; Dr. fisc. 2010, n° 23, instr. 14310.*

2. *Instr. 25 mai 2010 : BOI 6 E-1-10, 3 juin 2010 ; Dr. fisc. 2010, n° 23, instr. 14309.*

3. *V. Dr. fisc. 2010, n° 16, act. 136.*

15 - M. Jean Arthuis. – Cela reste assez conforme à ce qui était prévu. L'objectif de la réforme était d'alléger l'imposition des opérations de production pour améliorer la compétitivité de l'industrie française.

Secteur de l'industrie

16 - M. Yvon Jacob, membre du bureau de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM). – Je tiens à rappeler que la compétitivité de l'industrie française a fortement reculé durant les quinze dernières années. Dans le cadre d'un marché ouvert à l'international, un impôt assis sur l'investissement nous paraissait très néfaste. Notre appel a finalement été entendu, avec les travaux de la commission dite « Fouquet », qui a débouché sur la suppression de la taxe professionnelle en loi de finances pour 2010.

Cette réforme répond en partie de nos attentes. En effet, sur les 5 Mds € que coûte la réforme à l'État, l'industrie bénéficie de 2 Mds € d'allègements fiscaux, ce qui est proportionnellement plus que ce qu'elle représente dans le produit intérieur brut.

Toutefois, la CET reste un impôt assis sur la production et constitue de ce fait une regrettable exception française.

Du point de vue du calendrier, cette réforme arrive à point nommé pour le secteur industriel. Elle devrait lui permettre de faciliter la période de sortie de crise économique.

Nous ne sommes pas en mesure, à ce stade, d'évaluer précisément l'impact que la réforme aura globalement sur le secteur industriel. Les informations dont nous disposons restent parcellaires. On peut néanmoins conclure à une attitude générale très favorable de l'industrie française vis-à-vis de cette réforme, qui constitue un vrai succès économique.

Quatre inquiétudes émergent toutefois.

La déclaration des personnes détachées plus de trois mois dans d'autres communes risque de s'avérer très complexe à établir. La déclaration annuelle des données sociales (DADS) nous aurait paru suffisante.

L'autorisation, pour les chambres de commerce et d'industrie, d'accroître le montant de leurs prélèvements nous semble en contradiction avec leur engagement de réduire leur budget de 5 %.

Les taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties votés par les départements risquent d'augmenter puisqu'ils ne sont plus liés au taux de taxe d'habitation, que les départements ne perçoivent plus.

Enfin, le plafonnement à 3 % de la valeur ajoutée de la CET est une excellente initiative mais pourrait, à moyen terme, être remis en cause.

Pour conclure, je dirais que nous sommes satisfaits sur le principe, que quelques inquiétudes persistent sur certains points et que des améliorations nous semblent envisageables concernant les formalités nouvelles incombant aux entreprises.

17 - M. Jean Arthuis. – M. Fenet, les simulations en ligne que vous proposiez ont-elles été collationnées pour fournir une évaluation de la réforme pour les entreprises ?

18 - M. Jean-Marc Fenet. – Non, nous ne disposons pas de données sur ces consultations.

(...)

Zones d'emploi en grande difficulté

19 - M. Philippe Dallier. – L'enquête de l'ordre des experts-comptables identifie parmi les perdants potentiels de la réforme les entreprises installées dans des zones d'emploi en grande difficulté, puisqu'elles perdent le crédit d'impôt de mille € qui était prévu à l'article 1647 C septies du CGI. Pourriez-vous nous en dire davantage et cela concerne-t-il les zones franches urbaines ?

20 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – Je vous rappelle les lignes directrices qui ont inspiré la réforme sur ce point. Sous le régime de la

TP coexistaient de nombreux dispositifs d'allègement répondant à des objectifs divers ; il a donc fallu s'interroger au cas par cas sur l'intégration éventuelle de ces objectifs dans celui de la réforme, qui se traduit par un allègement très substantiel d'impôt. La disparition de l'assiette des équipements et biens mobiliers a *de facto* entraîné celle des régimes relatifs à des matériels et équipements spécifiques. Les dispositions visant des métiers et catégories particulières d'entreprises, tels que le secteur agricole et les coopératives, et qui remontaient parfois à l'ancienne patente, ont été pour l'essentiel repris dans les nouvelles CFE et CVAE. De même les régimes répondant à une logique géographique et d'aménagement du territoire, de droit ou sur délibération des collectivités territoriales, ont été très majoritairement transposés à l'identique car ils relevaient d'un objectif distinct de celui de la réforme. Bien qu'il s'inscrive dans un « zonage », le crédit d'impôt auquel M. Dallier fait référence a été originellement créé pour lutter contre les délocalisations et est donc couvert par la réforme, ce qui explique qu'il n'ait pas été maintenu.

Révision des bases foncières

21 - M^{me} Nicole Bricq. – J'ai le souvenir que le ministre de l'économie, lors des débats en loi de finances, avait évoqué une prochaine révision des bases foncières, en commençant par celles des entreprises. Où en est-on ?

22 - M. Jean-Marc Fenet. – Ce débat a effectivement eu lieu fin 2009. Cette révision est cependant une opération de très grande ampleur qui requiert des modalités de transition. À ce titre, la révision des bases commerciales était apparue prioritaire.

23 - M. Jean Arthuis. – Comment fait-on pour le foncier bâti, puisque le taux est identique pour les immeubles de bureaux et résidentiels ?

24 - M. Jean-Marc Fenet. – Ce travail n'a de toute façon pas commencé et nécessite un débat préalable.

(...)

Secteur de la construction

25 - M. Thierry Taggiasco, directeur fiscal du groupe Bouygues construction. – Notre groupe fait partie des perdants puisque l'essentiel de nos filiales opérationnelles, à l'exception de certaines structures de portage de matériel plafonnées à 3,5 %, était soumis à la cotisation minimale de TP, au taux de 1,5 %. Elles devront désormais acquitter également la CFE.

26 - M. Jean Arthuis. – La séparation entre les deux types de structures ne répondait-elle pas à des considérations d'optimisation fiscale ?

27 - M. Thierry Taggiasco. – Ce type d'optimisation a pu se produire il y a dix ou vingt ans mais les réformes successives de la TP en ont amoindri l'intérêt.

Outre le surcoût lié à la réforme, les modalités pratiques de la CET nous ont surpris puisque les problèmes sont apparus là où nous ne les attendions pas. Nous pensions que les grandes filiales de bâtiment et d'électricité-maintenance, qui n'étaient pas familières des règles d'affectation et de déclaration des effectifs dans les communes, connaîtraient des difficultés. En définitive, elles concernent surtout les petites filiales de travaux publics et de terrassement, car les directions comptables raisonnent en masse salariale et sont confrontées à l'absence de linéarité de certains chantiers qui traversent plusieurs communes.

De même, les petites filiales, qui ne disposent pas d'outils de gestion sophistiqués et recourent aux services gestionnaires et de ressources humaines, tendent à affecter la totalité du personnel au lieu du siège social, ce qui implique de recourir à des calculs complexes par imputation analytique pour déterminer les affectations supérieures à trois mois. En revanche, les grosses filiales ont des outils de gestion

élaborés qui leur permettent de suivre précisément chaque compagnon sur les chantiers. Le travail d'affectation des emplois peut donc être considérable dans les petites structures du BTP.

28 - M. Jean Arthuis. – Quelles réponses l'administration fiscale envisage-t-elle d'apporter à cette problématique ?

29 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – Le texte adopté répartit la CVAE en fonction du seul critère des effectifs, soit une situation différente de ce que prévoyait le régime de la TP. Ce critère a été très clairement privilégié par le législateur pour éviter une concentration de la valeur ajoutée – et donc de la richesse fiscale – dans les sièges sociaux. Le projet initial de décret procédait cependant d'une interprétation littérale et était très exigeant puisqu'il supposait de suivre quotidiennement l'affectation communale de chaque salarié.

Après consultation des organisations représentatives, il est apparu que ce système était irréaliste et non nécessaire, et le MEDEF a souhaité que le temps de travail du salarié soit apprécié sur trois mois en continu. L'arbitrage qui a été rendu retient cette option pragmatique ; un salarié est donc affecté à un lieu donné dès lors qu'il y travaille en continu pendant trois mois. Le rapport de la mission confiée à M. Bruno Durieux est d'ailleurs tout à fait concordant sur ce type de situation atypique et invite l'Administration à envisager des améliorations pour les années à venir.

Secteur de l'intérim

30 - M. Jean Arthuis. – Nous poursuivons avec le secteur de l'intérim, pour lequel se posent la question du niveau de CET et celle de la localisation des effectifs et de la valeur ajoutée, dans l'entreprise d'intérim ou dans la société cliente qui fait appel à cette main-d'œuvre.

31 - M. François Davy, président-directeur général d'Adecco. – Je précise en premier lieu que les intérimaires sont comptabilisés dans le secteur des services, alors que 90 % d'entre eux travaillent dans l'industrie. Ces emplois sont aussi délocalisables que ceux de l'industrie.

32 - M. Jean Arthuis. – C'est tout le problème de l'externalisation, qui conduit à transférer des activités industrielles aux services.

33 - M. François Davy. – Dans les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre comme la nôtre, le chiffre d'affaires correspond principalement au montant des salaires et charges sociales des personnes employées, mais la création de valeur repose surtout sur la marge brute. Le chiffre d'affaires ne nous paraît donc pas un critère pertinent et nous recommandons que la CVAE, au titre de laquelle Adecco versera un peu plus de 70 M € cette année, soit assise sur la marge brute.

Concernant la CFE et sa dimension locale, je rappelle que nous créons de l'emploi pérenne en France puisque 60 % de nos nouveaux intérimaires sont des demandeurs d'emploi, et après trois mois d'activité seule la moitié se réinscrit chez Pôle Emploi. Notre efficacité en la matière est tributaire de nos 6 000 agences locales, et la CFE, qui pèse sur nos coûts, ne doit pas contribuer à limiter la densité de ce maillage.

Je serais en revanche plus véhément sur les procédures de déclaration des salariés. Nous faisons travailler plus de 800 000 personnes par an et la durée moyenne des contrats est de quinze jours. Il est donc quasiment impossible de réaliser un suivi individuel ! Nous souhaitons par conséquent que les relevés mensuels de contrats de travail temporaire que nous adressons à Pôle Emploi puissent être utilisés dans la déclaration fiscale.

34 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – Je suis tout à fait d'accord avec M. Davy sur la question des obligations déclaratives, encore plus complexes que pour le BTP, et sa suggestion que l'Administration s'appuie sur les déclarations existantes me paraît très intéressante. Nous ne disposons cependant pas d'une base légale suffisamment permissive et avons donc dû appliquer à l'intérim le régime applicable

à la généralité des entreprises, conformément au souhait des organisations patronales.

35 - M. François Davy. – Si cette proposition est retenue, cela ira bien dans le sens de la simplification.

36 - M. Jean Arthuis. – Pourriez-vous me rappeler où est localisée et taxée la valeur ajoutée ?

37 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – Ce débat a finalement été tranché en distinguant le régime « ordinaire » des entreprises et celui de l'intérim, dont la valeur ajoutée est taxée chez les sociétés d'intérim. Concernant la répartition, la loi prévoit une localisation des effectifs dans leur lieu de travail mais cette solution, ainsi que cela vient d'être souligné, est apparue trop sophistiquée et disproportionnée compte tenu de la grande dispersion des lieux d'emploi des intérimaires. On n'a cependant pas pu prévoir un traitement particulier pour les sociétés d'intérim avant la clause de rendez-vous, faute d'« accroche » législative, et la règle des trois mois en continu, quoique simplificatrice, a été retenue dans les projets de décret et d'instruction fiscale. Il en résulte qu'en 2010, la valeur ajoutée créée par ces sociétés va être peu dispersée sur le territoire.

38 - M. Jean Arthuis. – C'est une rente de situation pour la commune sur le territoire de laquelle se trouve le siège de la société d'intérim !

39 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – La règle des trois mois s'applique aux agences locales mais pas au siège social. La dispersion demeure cependant moins fine que si on identifie l'entreprise cliente dans laquelle la personne est employée, ainsi que le prévoient les déclarations mensuelles citées par M. Davy. Une telle solution pourra être envisagée à la faveur d'une adaptation de la loi.

40 - M. Jean Arthuis. – En 1998, une entreprise d'intérim s'est implantée dans une commune de mon département qui n'imposait pas de taxe professionnelle. Or l'essentiel de la valeur ajoutée se concentre dans la commune siège puisque la règle des trois mois, compte tenu de la durée moyenne des contrats d'intérim, ne trouve guère à s'appliquer. Il peut donc y avoir des pratiques d'optimisation, et il sera nécessaire de revoir cette question lors de la clause de rendez-vous.

41 - M. Charles Guené. – À moins que tout ce qui n'est pas affecté à la commune du lieu de travail du fait de contrats de moins de trois mois vienne alimenter un fonds de péréquation...

Cabinets d'avocats

42 - M. Jean Arthuis. – Ce serait une très bonne idée !

Les cabinets d'avocats qui emploient moins de cinq collaborateurs bénéficient en tout cas pleinement de la réforme puisqu'ils n'acquiescent que la CFE.

43 - M. Jean-Yves Mercier, membre de la commission statut fiscal, social et financier de l'avocat du Conseil national des barreaux. – Je m'exprimerai d'abord en qualité de conseil d'entreprises sur l'intérêt de cette réforme, dont je me félicite car la taxe professionnelle, en pesant lourdement sur les entreprises, a créé un traumatisme dès les années qui ont suivi son introduction en 1975. Cette perception s'est par la suite prolongée, faisant de la taxe professionnelle un « impôt raté ». En revanche, la CET est un impôt intelligent puisqu'elle repose sur deux assiettes « rustiques » et qui ne créent pas de distorsions entre secteurs d'activité. Pour les professionnels libéraux employant moins de cinq salariés, cela se traduit opportunément par l'application de l'assiette de droit commun et une forte réduction de la charge fiscale, révélatrice d'une surimposition antérieure.

La seconde vertu de cet impôt est de permettre, par la redistribution de la valeur ajoutée imposée à un taux national, un écrêtement des écarts creusés par la dispersion des anciens taux territoriaux. Cette plus grande lisibilité facilitera les choix d'implantation des entreprises. On est cependant allé peut-être un peu loin dans le seuil d'applicabilité, fixé trop haut à 500 000 € de chiffre d'affaires, et on a

innové en créant, pour les entreprises réalisant plus de 152 500 € de chiffre d'affaires, une obligation de déclaration d'une valeur ajoutée qui donne lieu à dégrèvement. Cette obligation est certes essentielle à la répartition du produit de la CET entre collectivités locales, mais si les avocats peuvent coopérer et concevoir cette nouvelle obligation comme une contrepartie à leur imposition selon le régime général, il peut être difficile de motiver les nombreuses autres petites entreprises.

Ainsi que cela a été longuement évoqué, un autre aspect délicat réside dans la ventilation des effectifs par commune et par établissement, mais nous sommes apparemment sur le point d'aboutir à la formalité la plus légère possible au regard des impératifs de la loi.

Enfin s'agissant de la bonne nouvelle qu'a représentée la décision du Conseil constitutionnel pour les libéraux imposés aux BNC, je m'interroge sur les moyens de restituer la recette ainsi perdue par les collectivités territoriales. Je ne vois à cet égard guère de solution constitutionnellement recevable qui permette d'évaluer différemment la capacité contributive des entreprises concernées. Je rappelle néanmoins que les grands cabinets d'avocats, assujettis à l'impôt sur les sociétés et qui acquittaient déjà la cotisation minimale de TP, verront leur imposition augmenter du fait de l'application de la CFE.

44 - M. Jean Arthuis. – La réforme permettra peut-être aux avocats de mieux comprendre les mécanismes de la TVA...

45 - M. Jean-Yves Mercier. – Vous faites allusion à une récente et originale initiative d'un candidat au bâtonnat de Paris dans le cadre de sa campagne électorale. Il a effectivement saisi le Conseil constitutionnel sur le fondement d'une rupture d'égalité devant les charges publiques, s'agissant du régime de déductibilité de la TVA selon que le plaignant est un particulier ou une entreprise.

Entreprises implantées dans des communes à faible taux de TP

46 - M. Denis Badré. – Je me demande si les entreprises qui s'étaient implantées dans des communes où le taux de taxe professionnelle est faible sont devenues perdantes dès lors que la CVAE repose sur un taux moyen national unique. Si c'est le cas, ces entreprises sont-elles susceptibles de changer d'implantation ? L'inverse tendrait à prouver que les localisations d'entreprises avant la réforme n'étaient peut-être pas entièrement liées au taux de taxe professionnelle.

47 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – Nous estimons qu'il n'existe pas de « perdant type ». Nous pouvons, au mieux, distinguer quelques tendances, comme par exemple le cas des entreprises à forte intensité de main d'œuvre pour lesquelles il y a un plafonnement spécifique. Elles étaient précédemment bénéficiaires de la réforme de 1999 qui avait supprimé la part salaires. De ce fait, nous pouvons considérer qu'elles étaient plutôt sous-imposées. Dès lors, si nous devons additionner les effets des deux réformes, nous aboutissons à un équilibre. Le foncier et la valeur ajoutée constituent de bonnes assiettes qui présentent de bonnes propriétés de neutralité, de stabilité, de solidité et donc de durabilité.

Une autre catégorie de perdants apparaît. Il s'agit des entreprises qui avaient su profiter des dispositions légales primitives pour abaisser significativement leur pression fiscale, en particulier à l'intérieur de groupes. Il était alors possible de loger la cotisation minimale dans une entité et le plafonnement dans une autre. Nous avons ainsi eu la surprise de découvrir que certains groupes industriels n'ont pas vu leur imposition diminuer significativement après la suppression de l'assiette des équipements et biens mobiliers.

Le troisième cas, celui que vous citez, recouvre la situation des entreprises opportunistes ou chanceuses qui se sont installées dans des zones de base pression fiscale. Il s'agit de situations très résiduelles car, globalement, la réforme ne pénalise pas ces entreprises. Par

ailleurs, par effet du mécanisme de liaison des taux, la faible charge fiscale de la CFE va continuer de profiter à ces entreprises.

Je rappelle toutefois que toutes ces analyses doivent être confirmées une fois que les premiers paiements auront été effectués.

Risques de non-déclaration pour les petites entreprises

48 - M. Philippe Dallier. – Je suis relativement inquiet de ce que j'entends sur les risques de non-déclaration pour les petites entreprises. Pour les collectivités territoriales, il risque d'y avoir un effet induit. En effet, les sommes reversées au Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et, ensuite, la redistribution qu'il devra effectuer seront dépendantes de ces déclarations.

Avez-vous déjà songé à un mécanisme de réajustement pour les contributions au FNGIR dans les années ultérieures ? Si les montants redistribués aux collectivités territoriales varient substantiellement chaque année, ces dernières risquent de remettre en question les chiffres qui leur seront présentés.

49 - M^{me} Marie-Christine Lepetit. – Les entreprises doivent remettre deux déclarations : la valeur ajoutée et la situation de leurs effectifs lorsqu'elles sont établies sur plusieurs établissements. Ces deux éléments déclaratifs nous permettent, d'une part, de calculer les sommes qui sont dues par l'État aux collectivités territoriales et, d'autre part, de les redistribuer aux collectivités territoriales.

Le législateur a créé ces deux obligations déclaratives et, en parallèle, les sanctions appropriées en cas de défaut de déclaration. Celles-ci ne suffisent pas pour obtenir le résultat attendu. Les amendes sont trop peu significatives et, dans tous les cas, il ne s'agit pas d'une bonne méthode.

Je ne crois pas, pour autant, que cette question pratique soulève une difficulté de principe, d'autant plus que les entreprises sont, le plus souvent, aidées par des professionnels. Le mécanisme déclaratif est connu puisqu'il est d'ores et déjà intégré à la liasse fiscale.

Je comprends le légitime souci des collectivités territoriales. L'État exercera une surveillance attentive. Toutefois, hormis les cas évoqués précédemment relatifs aux effectifs de l'intérim et des travaux publics, il n'existe pas de difficultés particulières, même pour les petites entreprises.

Nous procéderons, de surcroît, à une vérification des données. Nous serons ainsi en mesure de nous apercevoir s'il existe ou non des défaillances déclaratives.

50 - M. Gérard Orsini, président de la commission juridique et fiscale de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME). – Je voudrais remercier sur ces propos. Les petites entreprises vont évidemment satisfaire leurs obligations déclaratives. La liasse fiscale est remplie, le plus souvent, par un expert-comptable et elle est contrôlée par un centre de gestion agréé.

51 - M. Jean Arthuis. – Je voudrais vous remercier d'avoir répondu à notre invitation. Nous avons joué notre rôle constitutionnel qui nous prescrit d'évaluer les politiques publiques et de mesurer les conséquences des décisions que nous prenons en légiférant.

Nous avons compris qu'il n'est guère pertinent d'exercer la clause de rendez-vous dans les délais initialement prescrits par la loi de finances pour 2010. Il faudra attendre, au mieux la fin de l'année 2010, mais vraisemblablement le printemps 2011 lorsque nous aurons une photographie de la réalité des différents prélèvements.

Nous aurons à revoir la question de la déclaration des effectifs des agences d'intérim. La suggestion de notre collègue Charles Guené, à savoir l'affectation de ces recettes à un fonds de péréquation, devra être examinée avec soin.

MOTS-CLÉS : *Taxe professionnelle - Conséquences de la suppression - Point de vue des redevables - Atelier de travail de la commission des finances*