

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 43

Demandes de rapports et fixation de rendez-vous législatifs pour tirer les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle et des réformes en cours de compétences des collectivités territoriales

Commentaire : le présent article tend à instaurer deux rendez-vous législatifs pour tenir compte de nouvelles simulations et de la future répartition des compétences sur la base de rapports transmis par le Gouvernement aux assemblées et à leurs commissions des finances.

A l'initiative de votre rapporteur général, le Sénat a, sur proposition de sa commission des finances, décidé de scinder l'article 2 du présent projet de loi de finances tel qu'il résultait des votes de l'assemblée nationale, en deux ensembles :

- en première partie de la loi de finances, les règles applicables dès 2010, c'est-à-dire en particulier la suppression de la taxe professionnelle pour les entreprises ;

- en seconde partie de la loi de finances, l'application, à partir de 2011, de la réforme des finances locales.

Mais cette dissociation du vote de la réforme en deux temps n'en rend pas moins indispensable que celle-ci intervienne dans le même mouvement.

Une série d'arguments plaident en faveur du vote d'un ensemble cohérent de dispositions ou d'orientations dès le projet de loi de finances pour 2010.

En particulier, **la lourdeur de la mise en œuvre de la réforme des finances locales, les ajustements indispensables, nécessitent qu'elle soit votée bien en amont de sa mise en application.**

Voter une réforme en loi de finances pour 2011, pour une application dès le 1^{er} janvier 2011, semble techniquement impossible et ferait **peser des incertitudes importantes sur les budgets des collectivités territoriales de 2011.**

Il n'en reste pas moins que si votre commission a bien souhaité soumettre aux votes du Sénat un **dispositif complet** permettant au Gouvernement et à son administration d'effectuer toutes les simulations permettant de voir les conséquences de la réforme pour toutes les collectivités, les incertitudes sur l'impact des nouvelles règles du jeu sont suffisamment importantes pour justifier que le législateur prévoie des clauses de rendez-vous

législatif pour que son consentement soit éclairé sur la base de données incontestables.

Au surplus, il faudra tenir compte des réformes en cours de l'organisation territoriales, étant précisé que le dispositif proposé dans les articles additionnels s'entend « toutes choses égales par ailleurs » et donc que si les compétences des collectivités territoriales évoluaient substantiellement il devrait en être tiré les conséquences.

Tel est l'objet du présent article additionnel qui rappelle non seulement tous les points sur lesquels le parlement doit disposer d'informations complémentaires mais encore n'exclut pas qu'en fonction de l'impact réel de la réforme on puisse envisager à la demande des commissions des finances des Assemblées d'infléchir le sens des réformes en cours.

C'est ainsi qu'il est prévu qu'avant le 1er juin 2010, le Gouvernement transmette à l'Assemblée nationale et au Sénat, un rapport présentant des simulations détaillées des recettes de chaque collectivité et par catégorie de collectivités ainsi qu'une estimation de leur variation à court, moyen et long terme, en application de la réforme des finances locales engagée par la présente loi de finances.

Ce rapport, qui met notamment en évidence les conséquences de la réforme sur l'autonomie financière et fiscale des collectivités, ainsi que l'évolution des prélèvements locaux sur les entreprises et les ménages doit fournir un ensemble d'information et explorer une série de pistes. Il doit ainsi :

- présenter les résultats des analyses et des simulations complémentaires demandées par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- proposer les ajustements nécessaires des transferts d'impositions entre niveaux de collectivités territoriales et des critères de répartition du produit des impositions en vue de garantir, pour chaque collectivité, le respect des objectifs de la réforme ;

- envisager différentes solutions pour faire évoluer le dispositif de compensation prévu par la présente loi de finances qui garantit aux collectivités le maintien des ressources dont elles disposaient avant la réforme ;

- étudier l'architecture et l'articulation des dispositifs de péréquation verticale abondés par des dotations de l'Etat et de péréquation horizontale entre collectivités de même niveau tenant compte de la nouvelle répartition des ressources entre collectivités ;

- tirer les conséquences de la création de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur les collectivités et en particulier celles accueillant des installations nucléaires ;

- et enfin analyser la faisabilité d'une évolution distincte de l'évaluation des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les entreprises d'une part et pour les ménages d'autre part.

Au vu de ce rapport - qui devra comporter l'avis du comité des finances locales- et avant le 31 juillet 2010, une loi devra préciser et adapter le dispositif de répartition des ressources des collectivités territoriales et des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Mais le présent article additionnel prévoit aussi un autre rendez-vous puisqu'il est indiqué que « en temps utile pour la préparation du projet de loi de finances pour 2011 » et compte tenu de la répartition des compétences des collectivités territoriales, telle qu'elle résultera de l'adoption de la réforme des collectivités territoriales, le Gouvernement transmettra à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport précisant les évolutions des ressources des collectivités territoriales rendues nécessaires par les évolutions de leurs compétences.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 43

Modalités de compensation et de péréquation des ressources des collectivités territoriales suite à la suppression de la taxe professionnelle

Commentaire : le présent article prévoit, d'une part, les modalités de compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales du fait de la suppression de la taxe professionnelle et, d'autre part, des dispositions en matière de péréquation de ces ressources.

Le présent article reprend, en les modifiant, les dispositions de l'article 2 du présent projet de loi de finances, tel que transmis par l'Assemblée nationale, qui traitent :

- d'une part, des modalités de la compensation à chaque collectivité territoriale des pertes de ressources résultant de la suppression de la taxe professionnelle ;

- d'autre part, des dispositifs de péréquation à créer ou à aménager du fait de cette suppression.

I. LA COMPENSATION « À L'EURO PRÈS » DES PERTES DE RECETTES SUBIES PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Pour l'année 2010, les pertes de recettes résultant de la suppression de la taxe professionnelle seront compensées par une « compensation relais » créée par l'article 2 de la présente loi.

A compter de l'année 2011, les modalités de compensation sont différentes. En effet, plusieurs éléments doivent être pris en compte. Le principe constitutionnel d'autonomie financière des collectivités territoriales impose de ne pas pérenniser la « compensation relais », qui constitue une entorse à ce principe. Par conséquent, à compter de l'année 2011, de nouvelles ressources fiscales sont affectées aux collectivités territoriales, selon les modalités détaillées ci-dessus.

A compter de l'année 2011, il convient donc de mettre en place un dispositif de compensation nouveau qui prend en compte l'évolution, pour chaque collectivité territoriale, de ses ressources fiscales impactées par la réforme proposée. La compensation « à l'euro près » des pertes de ressources résultant pour les collectivités territoriales de la suppression de la taxe

professionnelle est un des principes directeurs de la réforme proposée par le Gouvernement.

En pratique, cette compensation est opérée, à compter de l'année 2011, en deux temps :

- dans un premier temps, l'Etat compense à chaque catégorie de collectivités territoriales les pertes de recettes nettes résultant pour elle de la suppression de la taxe professionnelle ;

- dans un second temps, des Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources interviennent pour écrêter les gains des collectivités territoriales disposant, à l'issue de la réforme, de davantage de produit fiscal qu'actuellement, pour compenser les pertes des collectivités territoriales qui se trouvent dans la situation inverse.

A. LES DOTATIONS DE COMPENSATION DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

Le premier temps de la compensation, qui correspond aux dotations versées par l'Etat, est prévu par le point 1. de l'amendement portant article additionnel qu'il vous est proposé d'adopter.

Le point 1.1. vise la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle versée aux communes et aux intercommunalités à fiscalité propre. Les points 1.2. et 1.3. comportent respectivement des dispositions similaires pour les départements et les régions. Les modalités de calcul et de versement de la dotation de compensation sont les suivantes.

Le 1 du II du point 1.1. prévoit de calculer, pour chaque collectivité territoriale, la différence entre les ressources impactées par la réforme perçues en 2010 et les ressources impactées par la réforme qui seraient perçues par la collectivité territoriale en 2010 si l'ensemble de la réforme de la fiscalité locale proposée par le présent article avait été applicable.

Ainsi, le 1° du 1 du II du point 1.1. détaille ainsi, pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), le montant des ressources impactées par la réforme perçues par ces collectivités et établissements en 2010. Il s'agit des produits de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés non bâties et de la compensation relais versée en 2010. Il convient également de prendre en compte les compensations d'exonérations de fiscalité locale afin d'englober l'ensemble des ressources modifiées par la réforme.

Il convient d'adapter ce montant pour prendre en compte, d'une part, la suppression du prélèvement dit « France Telecom » et, d'autre part, l'éventuelle participation de la collectivité ou de l'établissement à la prise en charge du coût du plafonnement de la taxe d'habitation (dit « ticket modérateur »).

Par ailleurs, le 2° du 1 du II du point 1.1. détaille le montant qui aurait été perçu par ces collectivités et établissements au cours de l'année 2010 si la réforme proposée par la présente loi était entrée en vigueur. Les ressources visées sont donc, pour chaque collectivité et établissement, celles résultant de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la cotisation foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties – qui correspond au transfert des parts régionale et départementale -, des composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, de la taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base et des compensations d'exonérations de fiscalité locale qui auraient été perçues par ces collectivités si la réforme avait été applicable en 2010.

La somme algébrique de ces montants pour l'ensemble des communes et EPCI permet de calculer, le cas échéant, la perte globale subie par le « bloc communal ». La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle versée par l'Etat est égale au montant de cette perte. Ainsi, par exemple, si le produit global des ressources impactées par la réforme est de 100 en 2010 mais aurait été de seulement 70 si la réforme était entrée en vigueur, la dotation versée par l'Etat sera égale à 30.

Cette dotation permet donc d'égaliser le montant global des ressources de chacune des trois catégories de collectivités territoriales avant et après la réforme.

Pour le « bloc communal », cette dotation est reversée aux communes et établissements dont les pertes à l'issue de la réforme sont supérieures à 50.000 €, au prorata de ces pertes. Cette disposition **n'influe pas sur le montant de la compensation perçue in fine par la collectivité puisque toutes les pertes seront, à terme, compensées par les versements en provenance des Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources.** Elle permet uniquement, dans un premier temps, de concentrer le versement de la dotation de compensation sur les collectivités les plus perdantes.

Le point 1.2. de l'amendement proposé applique ce même dispositif pour les ressources des départements.

Les ressources prises en compte pour le calcul de la dotation sont également celles impactées par la réforme proposée. Ainsi, pour les ressources avant réforme, sont retenus les produits 2010 de taxe d'habitation et des taxes foncières et le montant de la « compensation relais », diminués, le cas échéant, du coût du plafonnement de la taxe professionnelle pris en charge, en 2010, par le département.

Pour les ressources après réforme, les recettes prises en compte pour le calcul de la dotation sont les suivantes : la cotisation sur la valeur ajoutée, la taxe sur les conventions d'assurance, la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO), les composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau et la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Des dispositions spécifiques sont prévues pour le calcul de la dotation bénéficiant au département et à la ville de Paris en cumulant les gains ou pertes de ces deux collectivités.

La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle versée aux départements est donc égale à la somme algébrique des différences entre les recettes avant et après réforme. Elle est reversée aux départements « perdants » à l'issue de la réforme, au prorata des pertes subies.

Le point 1.3. de l'amendement proposé applique ce même dispositif pour les ressources des régions et de la collectivité territoriale de Corse.

Les ressources prises en compte pour le calcul de la dotation sont également celles impactées par la réforme proposée. Ainsi, pour les ressources avant réforme, sont retenus les produits 2010 des taxes foncières et le montant de la « compensation relais » versée en 2010, diminuées, le cas échéant, du montant de la prise en charge partielle du coût du plafonnement de la taxe professionnelle.

Pour les ressources après réforme, les recettes prises en compte pour le calcul de la dotation sont les suivantes : les composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau et la cotisation sur la valeur ajoutée.

Comme pour les départements, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, égale à la somme algébrique des différences entre les recettes avant et après réforme, est reversée aux régions « perdantes » à l'issue de la réforme, au prorata des pertes subies.

Le point 1.4. constitue une novation par rapport au texte adopté par l'Assemblée nationale. En effet, un problème pratique se posait pour la prise en compte dans les ressources après la réforme du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ;

- d'une part, ce produit ne sera connu définitivement qu'une fois le solde de la cotisation sur la valeur ajoutée de l'année 2010, versé dans le courant du premier semestre 2011;

- d'autre part, l'Etat devait notifier aux collectivités les montants de la compensation au plus tard le 15 mars 2011, selon les modalités habituelles.

Le I du point 1.4. propose donc que des montants estimatifs de la dotation de compensation versée par l'Etat et des contributions ou versements au Fonds de garantie individuelle des ressources soient, dans un premier temps, notifiés aux collectivités territoriales avant le 15 mars 2011.

Dans un second temps, et avant le 31 juillet 2011, une fois que le produit définitif de la cotisation sur la valeur ajoutée produit en 2010 sera connu, ces montants seront définitivement ajustés. Ces ajustements s'opèreront par augmentation ou diminution des attributions mensuelles de cotisation sur la valeur ajoutée et des impositions perçues par voie de rôle par la collectivité territoriale.

Le point 1.4. prévoit également que les montants servant de base au calcul de la « compensation relais » et des prélèvements et reversements du Fonds national de garantie individuelle des ressources sont actualisés en fonction des redressements opérés par les services fiscaux.

Enfin, le II du point 1.4. prévoit qu'une dotation remplace, en 2011, le produit du solde de la cotisation sur la valeur ajoutée perçu par les collectivités territoriales. Cette disposition est également nécessaire car, au premier semestre de l'année 2011, le produit du solde de la cotisation sur la valeur ajoutée n'aura pas encore été perçu.

B. LES FONDS NATIONAUX DE GARANTIE INDIVIDUELLE DES RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Grâce aux dotations de compensation versées par l'Etat, les ressources de chacune des trois catégories de collectivités territoriales avant et après réforme sont égalisées. Toutefois, au sein de chaque catégorie subsistent encore des « perdants » et des « gagnants » à la réforme.

Le point 2. du présent amendement propose donc de prélever aux « gagnants » le montant de leur gain et de le reverser, *via* des Fonds de compensation, aux collectivités territoriales « perdantes » pour compenser leurs pertes. Du fait de l'équilibre, au sein de chaque catégorie, entre les ressources avant et après réforme, le montant des gains est égal au montant des pertes des collectivités territoriales, ce qui permet d'aboutir, *in fine*, à une compensation à l'euro près de la réforme pour chaque collectivité territoriale, prise individuellement.

Toutefois, pour des raisons d'application pratique, seuls les gains et les pertes supérieurs à 100 euros pour le « bloc communal » et à 10.000 euros pour les départements et les régions sont pris en compte dans le dispositif des Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources. Il pourra résulter de ces aménagements un très léger différentiel entre les gains prélevés par les fonds et les reversements qu'ils doivent opérer pour compenser les pertes. C'est la raison pour laquelle sont prévus des « *coefficients multiplicatifs d'équilibrage* » permettant d'ajuster les reversements aux prélèvements. L'application de ce dispositif constituera une très faible entorse au principe de la compensation « à l'euro près » de la suppression de la taxe professionnelle.

Les points 2.1., 2.2. et 2.3. du dispositif proposé reproduisent les modalités de fonctionnement des Fonds de garantie individuelle des ressources pour, respectivement, le « bloc communal », les départements et les régions.

Des dispositions spécifiques sont prévues au IV du point 2.1. afin de prendre en compte les conséquences sur le fonctionnement du fonds de compensation des modifications de périmètre des établissements publics de coopération intercommunale.

Enfin, votre rapporteur général relève qu'aussi bien le montant des dotations de compensation que celui des prélèvements et des versements aux Fonds de compensation sont figés en euros courant. Ce « gel » risque de poser des problèmes, à moyen terme, puisque les montants prélevés et reversés s'éloigneront progressivement de la réalité économique des territoires concernés. Ainsi, par exemple, une commune écrêtée en raison d'un important établissement présent sur son territoire continuerait à être écrêtée indéfiniment d'un même montant même en cas de fermeture de cette établissement et donc de perte du produit fiscal qu'il procurait à la commune.

II. LES DISPOSITIFS DE PÉRÉQUATION

La réforme qu'il vous est proposé d'adopter, d'une part, constitue une opportunité pour prévoir de nouveaux dispositifs de péréquation entre les collectivités territoriales et, d'autre part, implique nécessairement de modifier des dispositifs de péréquation existants mais qui ne peuvent perdurer en l'état étant donné la suppression de la taxe professionnelle.

Les dispositifs de péréquation visés ci-dessous s'ajoutent au choix proposé par la commission des finances de revenir à une répartition dite « macro » du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée pour les départements et les régions. Cette répartition, effectuée selon des critères péréquateurs, constituera un outil important de péréquation, dont le produit devrait croître à l'avenir au même rythme que la croissance économique. Ce retour à une répartition « macro » ne rend pas nécessaire le maintien des fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée ajoutés au texte de l'article 2 du présent projet de loi par l'Assemblée nationale. Il vous est donc proposé de supprimer ces deux fonds.

A. LA TRANSFORMATION DE LA COMPENSATION DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE EN DISPOSITIF DE PÉRÉQUATION

Dans un premier temps, il semble essentiel de garantir aux collectivités territoriales le maintien de leurs ressources actuelles. En effet, il est probable, vu l'ampleur de la réforme mise en œuvre par la présente loi de finances qu'elle nécessite un temps d'adaptation durant lequel l'impératif principal sera de sécuriser les budgets des collectivités territoriales.

Par ailleurs, les dispositifs figés de compensation figés tels qu'ils sont prévus actuellement s'éloigneront progressivement de la réalité des ressources des collectivités territoriales.

C'est pourquoi le présent amendement propose, à compter de l'année 2015, de transformer progressivement les Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources en fonds de péréquation qui pourront, eux, prendre en compte la réalité économique des ressources des collectivités. Ainsi, d'une part, il serait remédié aux effets pervers d'une compensation figée et, d'autre

part, l'occasion serait saisie de créer trois nouveaux dispositifs de péréquation – un pour chacune des trois catégories de collectivités territoriales – qui contribueront à rectifier les écarts de richesse entre les collectivités.

B. LES FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE ET LE FONDS DE SOLIDARITÉ DE LA RÉGION ILE-DE-FRANCE

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et le fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF) sont directement impactés par la suppression de la taxe professionnelle. En effet, ces deux dispositifs sont, au moins partiellement, abondés par des versements calculés en fonction des bases de taxe professionnelle. Le FSRIF est également abondé par des versements calculés en fonction du potentiel financier des communes et intercommunalités. Or, la notion de potentiel financier devra être redéfinie pour prendre en compte l'effet de la suppression de la taxe professionnelle et des nouveaux impôts attribués aux collectivités territoriales.

L'article 2 du présent projet de loi de finances a réglé la question de la pérennisation des FDPTP pour l'année 2010. Par ailleurs, les modalités de fonctionnement du FSRIF impliquent qu'il ne sera impacté par la réforme qu'en 2011. Par conséquent, votre rapporteur général estime que l'année 2011 doit être mise à profit pour examiner les modalités de pérennisation de ces fonds.

Il paraît, à ce stade, difficile de mettre en place de tels dispositifs étant donné l'absence de connaissance exacte des produits des impositions créés et de la répartition des ressources entre collectivités territoriales qui résultera du texte définitif.

Par conséquent, le point 3.2. du présent amendement propose de garantir la survie des FDPTP et du FSRIF tout en prévoyant, en 2011, les adaptations de leur fonctionnement rendues nécessaires par la suppression de la taxe professionnelle.

C. L'ADAPTATION DU FONDS DÉPARTEMENTAL DE PÉRÉQUATION DES DROITS D'ENREGISTREMENT

L'Assemblée nationale avait proposé la création d'un fonds départemental de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Ce fonds faisait l'objet de l'article 2 *bis* du présent projet de loi¹.

Votre commission des finances a proposé au Sénat, qui l'a adopté, un amendement de suppression de cet article. En effet, au vu des simulations effectuées sur les effets du fonds, il apparaissait que les départementaux

¹ Pour le détail du fonctionnement du fonds, il est renvoyé au commentaire de l'article 2 bis dans le tome II du présent rapport.

contributeurs pouvaient être des départements considérés comme défavorisés – à titre d'exemple, en 2008, seules la Guyane et La Réunion auraient été contributeurs.

Par conséquent, le dispositif ne paraissait pas totalement satisfaisant en l'état. Toutefois, l'initiative prise par l'Assemblée nationale doit être saluée et le présent amendement propose de la reprendre, en ajoutant une condition supplémentaire pour qu'un département puisse être contributeur au fonds de péréquation : il faudrait que le produit par habitant des DMTO du départements soit supérieur au produit moyen par habitant des DMTO de l'ensemble des départements.

Ainsi, les départements dont le produit des DMTO par habitant serait faible ne seraient pas contributeurs au fonds.

Sous réserve de cet aménagement, votre commission des finances vous propose de reprendre le dispositif initialement inscrit dans l'article 2 *bis* du présent projet de loi de finances.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 43

Actualisation des valeurs locatives

Commentaire : le présent article propose d'inscrire indépendamment de la réforme de la taxe professionnelle les coefficients de revalorisation des valeurs locatives cadastrales, pour 2010, à hauteur de 1,012 pour les propriétés non bâties, immeubles industriels et autres propriétés bâties, soit un niveau correspondant à l'inflation prévisionnelle.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

La valeur locative cadastrale, qui sert de base aux impôts directs locaux, est calculée forfaitairement à **partir des conditions du marché locatif de 1970 pour les propriétés bâties et de celui de 1961 pour les propriétés non bâties**. Pour tenir compte de l'érosion monétaire et de l'évolution des loyers, les articles 1516 et 1518 du code général des impôts (CGI) prévoient :

- chaque année, une revalorisation ;
- tous les trois ans, une actualisation ;
- tous les six ans, une révision générale.

Or **aucune révision générale effective des valeurs locatives n'est intervenue** depuis 1970 (la précédente révision générale, signe de l'extrême difficulté de l'exercice, remontait à 1943), et **leur dernière actualisation remonte à 1980**. Depuis 1981, les valeurs sont **seulement revalorisées, chaque année**, en loi de finances.

Depuis 2005, la revalorisation annuelle correspond à l'inflation. Elle est traditionnellement réalisée par voie d'amendement au projet de loi de finances initiale pour l'année n ou au projet de loi de finances rectificative de l'année $n - 1$.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le projet de loi de finances pour 2010 proposait d'inclure la revalorisation des **valeurs locatives cadastrales au sein de l'article 2 relatif**

à la suppression de la taxe professionnelle. Il proposait de fixer les coefficients de revalorisation à un niveau unique de 1,012 pour les propriétés non bâties, les immeubles industriels relevant du 1° de l'article 1500 et l'ensemble des autres propriétés bâties. Ce dispositif a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

Pour des raisons de cohérence – cette mesure étant sans lien avec la suppression de la taxe professionnelle objet de l'article 2 et relevant du périmètre de la seconde partie de la loi de finances, votre commission des finances a supprimé le dispositif de son emplacement initial pour le reporter en article additionnel non rattaché de seconde partie.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 43

Affectation de ressources aux catégories de collectivités territoriales, répartition du produit fiscal entre collectivités et mesures de coordination

Commentaire : le présent article tend à dégager les règles et les principes de répartition des produits de fiscalité locale entre catégories de collectivités et au sein de chaque catégorie de collectivités, rendues nécessaires par la suppression de la taxe professionnelle.

Consciente du caractère déterminant des choix qu'elle serait amenée à retenir pour l'équilibre des finances locales dans les années à venir, la commission des finances a engagé sur le volet « collectivités territoriales » de la réforme de la taxe professionnelle, proposée par le présent projet de loi de finances, un débat très approfondi, mené selon des procédures originales qui l'ont amenée à organiser plusieurs réunions d'orientation¹ auxquelles ont participé outre les membres de la commission eux-mêmes, les membres de la délégation du Sénat pour les collectivités territoriales et les membres de la mission d'information dite commission « Belot » du nom de notre collègue sénateur qui l'avait présidée.

A l'issue de ces débats, des auditions auxquelles elle a procédé et des échanges constructifs menés entre votre rapporteur général et les ministères concernés, la commission a dégagé des principes qui ont permis de trancher les points suivants :

- elle a approuvé le chemin entamé par l'Assemblée nationale en vue de **l'affectation d'une partie de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises au bloc communal**, que ne prévoyait pas le texte initial du Gouvernement. Elle a estimé, en effet, que cette attribution serait seule de nature à assurer le lien indispensable entre les entreprises et les territoires. Elle a souhaité, sur ce point, poursuivre plus loin en dépassant la limite des 20 % du produit attribués au bloc communal. Elle a estimé aussi qu'il fallait tenir compte sur ce point des votes intervenus en première partie du projet de loi de finances et notamment des conséquences de l'application de l'abattement de 35 % en faveur des entreprises industrielles sur la cotisation foncière des entreprises qui réduit de 200 millions d'euros les recettes fiscales du bloc communal. S'inspirant de l'idée selon laquelle la répartition entre les trois niveaux de collectivités territoriales des nouvelles recettes fiscales (CVAE,

¹ Les comptes rendus de ces réunions sont consultables sur le site internet du Sénat à l'adresse : <http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

CFE et IFER) devait s'inspirer de la répartition constatée pour la taxe professionnelle, elle s'est prononcée en faveur d'un **réajustement raisonnable de la part de CVAE en faveur du bloc communal**.

Répartition « avant/après » de s impôts entreprises entre catégories de collectivités territoriales

(en milliards d'euros et %)

	TP	CFE + CVAE	CFE + CVAE + IFER
« Bloc communal »	17,14	8,08	8,78
	58,9%	47,0%	47,2%
Départements	8,86	6,27	6,27
	30,5%	36,5%	33,7%
Régions	3,09	2,85	3,55
	10,6%	16,6%	19,1%
Total	29,09	17,2	18,6

- après avoir envisagé plusieurs évolutions de l'équilibre entre catégories de collectivités, qui résultait des votes de l'Assemblée nationale, et qui se traduisaient par des « échanges » de recettes fiscales entre ces catégories, votre commission des finances a finalement opté pour une solution plus radicalement différente, celle d'un **dégrèvement de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises**. Ce dispositif – exposé ci-dessous – est neutre pour le budget de l'Etat car il entraîne de facto une réduction des dotations versées aux collectivités en compensation des pertes de recettes liées à la suppression de la taxe professionnelle. Mais il augmente sensiblement la part de recettes de nature fiscale dans le « panier » de chaque catégorie de collectivités, augmentant de ce fait son taux d'autonomie financière ;

- en conséquence, votre commission des finances, pour **écarter le risque d'une « surfiscalisation » du bloc communal**, n'a pas jugé opportun, à ce stade, de reprendre le dispositif visant au transfert au bloc communal de la taxe sur les surfaces commerciales ;

- elle a toutefois jugé utile de procéder à **certaines aménagements** qui tendent à une **meilleure répartition des impositions** entre les niveaux d'administration locale. A cet égard, votre commission des finances a écarté tout a priori qui aurait consisté à privilégier un principe de spécialisation de l'impôt qu'elle a estimé excessivement contraignant et théorique. Elle a ainsi choisi de répartir à égalité le produit des **composantes énergie éolienne/photovoltaïque de l'IFER** entre le bloc communal et les départements. Elle a, en revanche, écarté la solution d'un retour, au département, de tout ou partie de la taxe d'habitation ;

- elle a approuvé les dispositions visant une **diminution des frais de recouvrement et de gestion**, prélevés par l'Etat sur la fiscalité locale, telles qu'elles résultent des votes de l'Assemblée nationale ;

- s'agissant du traitement à réserver aux différentes composantes du bloc communal, votre commission des finances a considéré qu'un traitement différencié se justifiait, notamment pour prendre en compte les spécificités des EPCI à TPU compte tenu de la part prépondérante et quasi exclusive que la taxe professionnelle représentait dans leurs budgets.

Type d'EPCI	Taxe d'habitation		Foncier bâti		Foncier non bâti		Taxe professionnelle		TP de zone	
Communes urbaines	85 468	3,3%	84 768	3,3%	1 059	0,0%	2 351 725	91,7%	42 151	1,6%
Communes d'agglomération	19 449	0,3%	24 990	0,4%	517	0,0%	6 403 132	99,3%	0	0,0%
	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	230 418	100,0%	0	0,0%
	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2 421 165	100,0%	0	0,0%
Communes	297 647	18,4%	386 307	23,8%	79 561	4,9%	606 446	37,4%	250 274	15,4%
EPCI	402 564	3,0%	496 064	3,7%	81 137	0,6%	12 012 886	90,4%	292 425	2,2%
Communes isolées	1 589 610	25,8%	1 916 924	31,1%	56 582	0,9%	2 599 654	42,2%	0	0,0%

daà l'intérieur du bloc communal entre communes isolées, communes membres d'un EPCI à 4 taxes et communes membres d'un?

La réponse est oui s'il s'agit d'exclure tout retour en arrière s'agissant des EPCI à TPU. Il faut inscrire très clairement la règle selon laquelle ces EPCI perçoivent directement la CFE et la CVAE.

S'agissant des EPCI à fiscalité additionnelle, il faut sans doute les inciter à se transformer et nous recherchons une nouvelle incitation à mettre en place dans l'objectif d'accompagner la réforme territoriale et fiscale. Mais il faut préserver dans l'immédiat la situation de ces EPCI et des communes membres et nous aurons des propositions « apaisantes » en ce sens, expertisées par la DGCL.

Pour les communes isolées, qui sont dans des situations trop différentes pour être traitées de manière identique, il ne s'agit pas de les priver d'une recette potentiellement dynamique (contre une compensation non évolutive). Mais on peut également rechercher si une incitation particulière pourrait être mise en place afin de contribuer au bouclage de l'intercommunalité.

- sur la **territorialisation de l'impôt sur la valeur ajoutée des entreprises**, la commission des finances a considéré que l'application d'une **clé de répartition de type micro-économique au niveau des communes et intercommunalités** prenant en compte des bases élargies aux entreprises dont le chiffre d'affaires se situe entre 152.500 euros et 500.000 euros serait de nature à limiter les effets excessifs de la concentration des bases sur certaines

parties du territoire renforcée par l'application d'un barème progressif de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, tout en permettant aux collectivités de percevoir un produit en relation avec leurs bases réelles. Elle a donc suivi sur ce point les votes de l'Assemblée nationale ;

- pour les **départements et les régions**, elle a jugé plus adapté le retour à la **clé de répartition de type macro-économique** que le Gouvernement avait retenue dans le projet de loi initial, compte tenu des charges récurrentes et prévisibles que supportent ces collectivités, plus particulièrement les départements ce qui les amène légitimement à souhaiter une plus grande stabilité de leurs ressources. La solution retenue par votre commission repose donc sur un mixage des deux clés en fonction des spécificités de chaque niveau de collectivité ;

- pour les autres recettes fiscales, plus « naturellement » localisées, votre commission des finances d'en affecter le produit correspondant au territoire source. Cette règle s'applique à l'ensemble des impôts reposant sur une assiette foncière (cotisation foncière des entreprises, TH, TFPB, TFNB, y compris les frais de gestion transférés), des DMTO, de la TASCOM et de l'IFER (à l'exception de la partie ferroviaire).

En ce qui concerne la TSCA, dont l'assiette est composite et non localisable, le choix reste ouvert entre la répartition à la population (solution initiale du gouvernement qui a l'avantage de la simplicité) et une répartition proportionnelle aux pertes subies par les départements du fait de la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale (solution de l'Assemblée nationale à visée compensatrice, mais qui est plus délicate dans sa mise en œuvre).

C. CLÉS DE RÉPARTITION, AU SEIN DE CHAQUE CATÉGORIE, DES NOUVELLES RECETTES

Le projet de loi propose, lorsque les recettes fiscales sont

La question de la répartition et de la clé utilisée se pose donc essentiellement pour la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

1. La clé « Fréville » améliorée pour le bloc communal

Le dispositif retenu par la commission lors de ces dernières réunions vise à répartir au sein du bloc communal le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée selon des modalités inspirées du dispositif présenté par Yves Fréville, le 5 novembre 2009.

Ce dispositif consiste à répartir la CVAE en fonction du taux moyen national, de sorte que toutes les bases se verront appliquer le même taux, indépendamment du niveau de chiffre d'affaires des entreprises.

La commission a souhaité en outre, que pour cette répartition, les bases prises en compte soient plus larges que celles des entreprises soumises à

la cotisation sur la valeur ajoutée (celles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 euros).

Cette orientation a pour conséquence de réduire la séparation entre la logique « micro » et la logique « macro » et a un effet péréquateur puissant en faveur des collectivités, souvent rurales, où le tissu économique est éclaté. Il faut observer cependant que cet effet ne porte désormais que sur la part VA affectée au bloc communal de la nouvelle cotisation économique territoriale, soit un montant total de l'ordre de 3 milliards d'euros si nous arrivons à nos fins dans la nouvelle répartition.

Il conviendra alors de définir le seuil (en chiffre d'affaires) ou les critères (régime fiscal ou de société) d'exclusion de prise en compte dans les bases, afin d'éviter des obligations déclaratives excessives pour les très petites entreprises.

Le seuil qui pourrait être choisi serait celui des 152.500 euros de CA. C'est l'ancien seuil historique de 1 millions de F servant de limite au régime simplifié d'imposition.

Cela représente 540.000 entreprises en plus de celles qui sont soumises au barème.

2. Les critères de répartition macro-économiques pour les départements et les régions

Ces critères doivent inclure une part d'effet péréquateur mais préserver un « certain » lien entre les territoires et les entreprises, pour répondre aux souhaits des collectivités. Ils doivent également prendre en considération les compétences actuelles de ces collectivités, sachant que toute modification de ces compétences devrait donner lieu à une révision des critères (principe des compétences constantes).

Sur cette question des critères, le gouvernement n'a pas la même logique de lien avec les compétences. Il en tient pour un tryptique qui a peu évolué depuis l'avant-projet de loi et qui fait intervenir la population pour 40 %, les bases imposables à la CFE pour 20 % et les bases imposables à la CFE des établissements industriels pour 40 %. Ces critères sont identiques pour les départements et pour les régions.

Je vous propose que la proposition émise au nom de la commission aille plus loin qu'un simple listage des critères, et entre dans leur pondération. C'est un exercice délicat et la première proposition que je vous livre est soumise au débat.

a) les critères applicables aux départements

Pour les départements, les critères pourraient être les suivants :

Critère Pondération Compétence visée*
Valeur ajoutée du territoire 25 Développement économique (2,9 %)
Aménagement et environnement (4,1 %)
Population 25 Enseignement (8,3 %)
Action sociale (26,7 %)

Bénéficiaires de minima sociaux 25 Action sociale (26,7 %)
RMI (9,9 %)
APA (7,5 %)
RSA (1,2 %)
Longueur de voirie 25 Réseaux et infrastructures (11,4 %)
Transports (5,2 %)

* selon les données en % du budget des dépenses totales par fonction des régions et des départements extraites du rapport de l'observatoire des finances locales 2009.

b) les critères applicables aux régions

Pour les régions, les critères pourraient être les suivants :

Critère Pondération Compétence visée*
Valeur ajoutée du territoire 25 Action économique (7,8 %)
Population 25 Formation professionnelle et apprentissage (18,9 %)
Transports (23,1 %)

Effectifs scolarisés en lycées et stagiaires de formation professionnelle 25 Enseignement (23,9 %)

Superficie 25 Transports (23,1 %)

* selon les données en % du budget des dépenses totales par fonction des régions et des départements extraites du rapport de l'observatoire des finances locales 2009.

D. LIAISON ET PLAFONNEMENT DES TAUX

1. Cotisation foncière des entreprises

Le texte proposé pourrait, sans être codifié, prévoir que les dispositifs de liaison et de déliaison des taux applicables à la TP s'appliqueront également à compter de 2011 à la cotisation foncière des entreprises, la

modification apportée en première partie de la loi de finances étant ou non conservée à partir de 2011 (non application de la règle générale de déliaison).

2. Scission de la taxe foncière sur les propriétés bâties

Par ailleurs, le texte devrait prévoir, à compter de l'année 2011, la dissociation de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPNB) en une « TFPNB des ménages », portant sur les mêmes bases que la taxe d'habitation et une « TFPNB des entreprises », portant sur les autres bases de la TFPNB actuelle.

La « TFPNB des entreprises » verrait son taux obéir aux mêmes règles de liaison et de plafonnement que la cotisation foncière des entreprises et que l'actuelle TP.

E.LA SUPPRESSION DU TICKET MODÉRATEUR

Le ticket modérateur – c'est-à-dire de la prise en charge par les collectivités territoriales d'une partie du coût du plafonnement de la CET – ne serait pas transposé à la contribution économique territoriale. En effet, le dispositif prévu par le Gouvernement :

- est illisible pour les collectivités territoriales ;
- entraînerait des hausses du ticket modérateur sans lien avec les hausses de taux de cotisation foncière votées par les collectivités ;
- ne porte que sur un montant très réduit : 69 millions d'euros en 2015 contre 1,3 milliard d'euros pour l'actuel ticket modérateur.

Mais , le présent article additionnel prévoit aussi un autre rendez-vous puisqu'il est indiqué que « en temps utile pour la préparation du projet de loi de finances pour 2011 » et compte tenu de la répartition des compétences des collectivités territoriales, telle qu'elle résultera de l'adoption de la réforme des collectivités territoriales, le Gouvernement transmettra à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport précisant les évolutions des ressources des collectivités territoriales rendues nécessaires par les évolutions de leurs compétences.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 43

**Réforme de la taxe pour frais
de chambres de commerce et d'industrie**

Commentaire : Le présent article vise à fixer le cadre d'une réforme du financement des chambres de commerce et d'industrie (CCI) applicable à partir du 1^{er} janvier 2011 et fondée sur le principe d'une ressource fiscale de base servant à pourvoir aux dépenses liées aux missions de services publics et d'une contribution complémentaire des entreprises librement décidée par chaque circonscription régionale de CCI.

L'article 3, précédemment examiné dans le cadre de la première partie du présent projet de loi de finances, tire les **conséquences les plus immédiates de la suppression de la taxe professionnelle (TP)** en proposant un mode de financement transitoire des CCI pour l'année 2010 en fondant la nouvelle ressource fiscale par référence au produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (TATP) acquittée en 2009 et en la limitant à 95 % de son montant.

Cette réduction de 5 % en un an des moyens affectés au CCI, proposée par le Gouvernement en application de la révision générale des politiques publiques, n'a pas été retenue par le Sénat. Les dispositifs de deux amendements, presque identiques, de nos collègues Éric Doligé, Bernard Saugey, Aymeri de Montesquiou et Michel Charasse, ont été repris par votre rapporteur général et adoptés. Ils tendent à **moduler le taux de réfaction en fonction de la part de la taxe additionnelle dans les ressources globales des CCI**. La ressource fiscale affectée resterait de 95% si cette part est inférieure à 20 % ; elle serait de 96% si la part représente plus de 20 % et moins de 30 %, de 97 % si cette part représente plus de 30 % et moins de 40 %, de 98 % si la part est de plus de 40 % et de moins de 50 % ; elle atteindrait même 99 % lorsque ladite part représente plus de 50 %.

Plus largement, le débat ouvert par la mise en place d'un dispositif transitoire adopté pour l'année 2010 pose la question de la règle du jeu relative au financement pérenne qui devra prévaloir par la suite. Votre rapporteur général estime, *mutatis mutandis*, qu'un raisonnement similaire à celui qui prévaut les collectivités territoriales peut être appliqué à l'égard du réseau consulaire. Après avoir réglé la question du financement pour l'année 2010, il convient d'**envisager la mise en œuvre de nouveaux modes de financement** fondée sur le principe d'une ressource fiscale de base servant à pourvoir aux dépenses liées aux missions de service public et d'une contribution complémentaire des entreprises librement décidée par chaque circonscription régionale de CCI.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LA TAXE ADDITIONNELLE À LA TAXE PROFESSIONNELLE (TATP) : UNE RESSOURCE FISCALE PROPRE AUX CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Ainsi que cela a été évoqué dans le tome II du présent rapport, il est pourvu aux dépenses ordinaires des CCI ainsi qu'aux contributions allouées par ces dernières selon des modalités fixées par décret aux chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) et à l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) au moyen d'une TATP, répartie entre tous les redevables de cette taxe proportionnellement à leur base d'imposition (art. 1600 du CGI).

Selon l'annexe « Evaluation des voies et moyens » du présent projet de loi de finances, **le produit total de cette taxe perçue par les CCI devrait s'élever à 1,26 milliard d'euros en 2009**, contre 1,21 milliard en 2008 et un milliard d'euros en 2007.

Le réseau des chambres de commerce et d'industrie

- une « tête de réseau », l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), établissement public depuis 1964 et doté du rôle d'animation du réseau par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;
- 21 chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) ;
- 148 chambres de commerce et d'industrie (CCI) ;
- 5.150 chefs d'entreprises élus dans les conseils d'administration ;
- 30.720 collaborateurs, dont 25.600 agents de droit public et 5.120 agents de droit privé, équivalent à une charge de personnel de 40 % du budget total toutes chambres confondues.

Source : Etude d'impact annexée au projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services

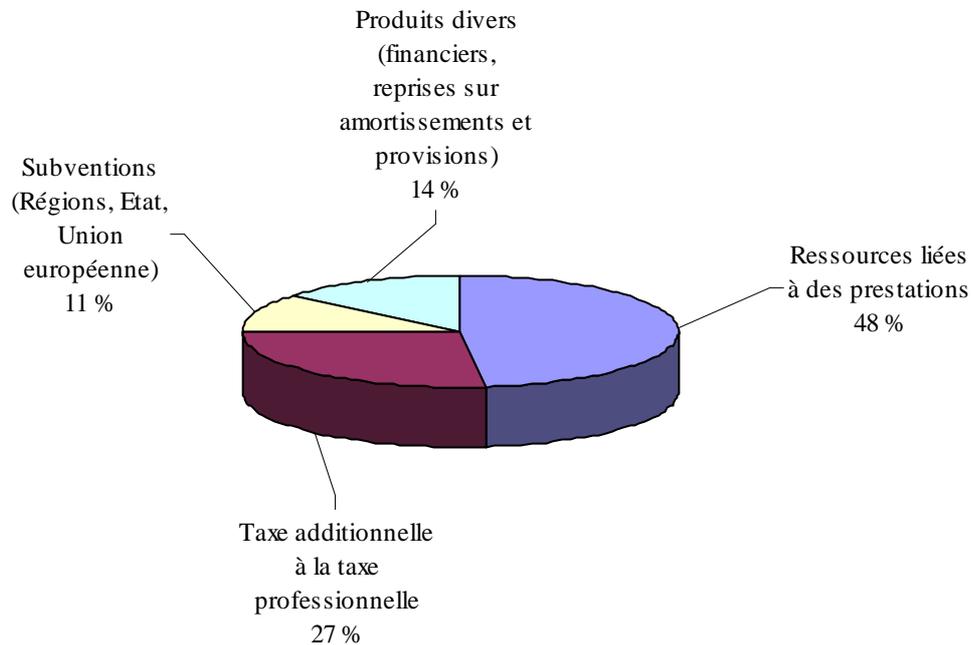
Pour mémoire, la ventilation prévue en fonction des revenus prévisibles pour 2010, soit 1,275 milliard d'euros, est la suivante :

- 1,143 milliard d'euros pour les CCI ;
- 63 millions d'euros pour les CRCI ;
- 23 millions d'euros pour l'ACFCI ;
- et un retour de 45 millions d'euros au budget de l'Etat au titre de la TATP versée par France Télécom.

Entre 2006 et 2009, **le produit de cette taxe s'est accru de 14,6 % en quatre ans.**

Néanmoins, la TATP qui est acquittée par quelque deux millions de « ressortissants » ne représente que la **deuxième source de financement des CCI**, dont le budget global à l'échelle du réseau national représente près de 4,2 milliards d'euros, après le total des produits liés aux prestations (formations, concessions, etc.).

Répartition par produit des ressources du réseau consulaires



Source : Etude d'impact annexée au projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services

B. UN MODE DE FINANCEMENT AUTONOME MAIS STRICTEMENT ENCADRÉ PAR LA LOI

Depuis la loi de finances rectificative pour 2004 qui a introduit un II à l'article 1600 du CGI le taux de la TATP est votée par chaque chambre en fonction de ses propres critères. Les CCI votent chaque année le taux de cette taxe, ce taux ne pouvant excéder celui de l'année précédente. L'administration vérifie que le taux voté l'a été conformément aux critères fixés par l'article 1600 du CGI. Les CCI versent ensuite des contributions à l'ACFCI et aux chambres régionales en application des articles R.712-22 et R.712-25 du code de commerce.

Le principe fixé est donc celui du **maintien du taux de l'année précédente**, sous réserve des dérogations prévues, ci-dessous, **le produit n'a donc plus vocation qu'à évoluer en fonction de l'évolution des bases**. Toutefois, pour les CCI qui ont délibéré favorablement pour mettre en oeuvre un schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce, ce taux peut être augmenté dans une proportion qui ne peut être supérieure à celle fixée chaque année par la loi. Depuis la loi de finances pour 2006, le plafond d'augmentation du taux de la TATP est fixé à 1 %.

La TATP assure une source de financement fiscale autonome pour les CCI mais son établissement et son évolution sont strictement encadrée. Toute augmentation des taux doit alors faire l'objet d'une intervention législative en loi de finances.

La taxe pour frais de chambre de commerce partage cette caractéristique avec les taxes pour frais, d'une part, de chambres de métiers et d'artisanat (CMA), d'autre part, de chambres d'agricultures (CA).

S'agissant des CMA, la taxe est composée d'un droit fixe voté par le Parlement (125 euros acquitté par chaque ressortissant) et d'un droit additionnel à la taxe professionnelle dont le produit, arrêté par chaque CMA, ne peut excéder 50 % du produit du droit fixe, sauf dérogation. Sur autorisation du préfet, au titre de l'exercice de la tutelle déconcentrée, le produit du droit additionnel peut être porté à 85 % (article 1601 du CGI)

S'agissant des chambres d'agriculture, la taxe est calculée sur la même base que la taxe foncière sur les propriétés non bâties et établie dans la circonscription territoriale de chaque chambre, sans précision de taux (article 1604 du CGI). La détermination de cette taxe n'est toutefois pas entièrement libre car l'article L. 514-1 du code rural prévoit que « *l'augmentation maximale du produit de la taxe que chaque chambre départementale d'agriculture peut inscrire à son budget est fixée, pour 2009, à 1,5 %* ».

D'un point de vue pratique, ces taxes sont perçues par les services de la direction générale des finances publiques puis reversées aux chambres sur base des informations relatives aux ressortissants contenus dans les rôles fiscaux.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LE MAINTIEN D'UNE RESSOURCE FISCALE AUTONOME ET PÉRENNE SUPPOSE QUE LES CONTOURS DES MISSIONS DE SERVICES PUBLICS ET DE LA RÉFORME DU RÉSEAU CONSULAIRE SOIENT MIEUX DÉFINIS

1. Des missions de services publics dont les limites et le coût doivent être précisément définis et chiffrés

En application de l'article L. 711-2 du code de commerce, les chambres de commerce et d'industrie représentent auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription. Elles sont également chargées d'assurer les missions suivantes :

- des services aux entreprises tels que les centres de formalités des entreprises, le conseil et l'assistance aux entreprises, dans le respect du droit de la concurrence (article L. 711-3) ;

- le développement économique du territoire notamment dans le cadre de délégations de service public en matière d'aéroports, de ports maritimes et de voies navigables (article L. 711-4) ;

- créer et administrer des établissements de formation professionnelle (article L. 711-5).

Ces missions recouvrent donc une grande diversité d'actions. Mais, aucun texte ne définit, sans équivoque, les contours précis de ce qui relève des missions de service public et de ce qui n'en relève pas. La notion de « *dépenses ordinaires* » prévues par le code général des impôts est insuffisante pour caractériser la qualité juridique des actions financées.

Or, aucun véritable chiffrage du coût des missions à caractère « régaliens » des CCI ne peut, par hypothèse, être avancé sans définition préalable des charges de service public. En conséquence, **il n'est pas possible de mettre en relation le montant de la TATP collectée par le réseau des CCI avec des dépenses clairement identifiées.** Tout au plus, sait-on à titre d'ordre de grandeur que le **montant global de la TATP couvre environ 73 % des charges de personnel.**

C'est pourquoi, il est utile de rappeler que les dépenses engagées par les établissements publics de l'Etat doivent également **obéir à une justification de la ressource fiscale au regard des missions exercées.** Il s'agirait tout simplement d'**appliquer les principes de la LOLF au financement public des CCI** : présentation des crédits, justification au premier euro, objectifs et indicateurs de performances.

La description chiffrée des principales activités des CCI présentée dans l'encadré ci-dessous illustre le constat selon lequel **la ligne de partage entre missions de service public et services rendus aux entreprises ou aux territoires demeure incertaine.**

Les principales activités des CCI

- **Aide à la création d'entreprises** : elles ont accueilli ou conseillé en 2007, 336.000 porteurs de projets, traité 242.000 formalités de créations d'entreprises, accueilli 107.000 participants à des journées d'informations;

- **Accompagnement des entreprises** : un millier de conseillers-commerce informet, conseillent et animent l'encadrement de 800 000 établissements de commerce, 875 conseillers en développement industriel suivent 42.000 entreprises industrielles de 10 salariés et plus et 33.000 entreprises de sous-traitance, 600 conseillers en développement international accompagnent 8.000 entreprises à l'étranger;

- **Simplification des démarches** : 720.000 formalités de création, reprise ou transmission ont été effectuées dans les centres de formalités des entreprises (CFE) des CCI, 865.000 formalités à l'international, 120.000 formalités liées à l'apprentissage ;

- **Formation** : les CCI sont le deuxième formateur en France, après le ministère de l'éducation nationale, avec 500 établissements de formation, 620.000 personnes formées chaque année, 100.000 apprentis et 100.000 étudiants, dont 60.000 dans les écoles supérieures de commerce et de management ;

- **Gestion de grands équipements** : les CCI gèrent plus de 80 aéroports, 60 ports maritimes, de commerce, de pêche ou de plaisance et plus de 30 ports intérieurs.

Source : Etude d'impact annexée au projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

2. Une réforme du financement qui s'intègre dans le cadre plus large de la réforme du réseau consulaire

Votre rapporteur général considère que parmi les objectifs poursuivis par le **projet de loi relatif aux réseaux consulaires**, au commerce, à l'artisanat et aux services¹, qui devrait être examiné au cours du premier semestre 2010, la **délimitation précises des missions relevant du service public : cette définition fait aujourd'hui défaut.**

Si le projet de loi précité vise à optimiser le fonctionnement des réseaux et à accroître l'efficacité des CCI, tout en réduisant le poids de la fiscalité consulaire supporté par les entreprises, il conviendra donc de compléter la liste actuelle des objectifs proposés par le Gouvernement :

- optimiser les structures, simplifier l'organisation pour la rendre plus lisible et simplifier les démarches des usagers ;
- réduire l'imposition des entreprises ;
- rendre un meilleur service aux entreprises à un moindre coût par la gestion rationnelle des moyens ;
- rendre des prestations homogènes au plan régional et national ;
- maintenir des services de proximité ;
- renforcer la transparence et l'efficacité des subventions et des dispositifs d'accompagnement.

Dans cette optique, **la réforme ne peut se limiter à une simple modernisation administrative du réseau.** A cet égard, le projet de loi précité est le fruit d'un processus entamé dès 2008 avec la participation du réseau des CCI. Ainsi, dans la foulée du conseil de modernisation des politiques publiques² du 4 avril 2008, le réseau des CCI a procédé, en plusieurs étapes, à l'adoption d'un document-cadre le 14 avril 2009. Le projet de loi, déposé à l'Assemblée nationale le 29 juillet 2009, vise à une refonte conséquente du réseau :

- au niveau régional, avec l'exercice de l'ensemble des missions du réseau des CCI, sous réserve des missions confiées aux CCI « territoriales », l'attribution de la ressource fiscale qu'elles répartissent entre les CCI, l'affectation juridique des personnels et le regroupement des fonctions supports;
- au niveau territorial, c'est-à-dire départemental ou infra-départemental, le maintien de la qualité d'établissement public de l'Etat permettant de contracter directement avec les collectivités, le rattachement à la chambre régionale;

¹ *Projet de loi n° 1889 (treizième législature) déposé à l'Assemblée nationale le 29 juillet 2009.*

² *Décision du conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 : « En vue d'améliorer le service rendu, les réseaux consulaires, comme l'ensemble des structures publiques, doivent participer à l'effort de rationalisation, de mutualisation de fonctions supports, de réduction de la dispersion des structures. Ces dernières seront incitées à proposer des réformes d'organisation et de fonctionnement pour améliorer leur efficacité et le service rendu aux entreprises. Ces économies se traduiront par une diminution de la charge correspondante sur ces dernières. En l'absence de projets ambitieux, et après une concertation avec celles-ci, le gouvernement prendra des dispositions pour rationaliser le réseau des Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI) et des Chambres des Métiers et de l'Artisanat (CMA) ».*

- et au niveau de l'ACFCI, la constitution juridique d'une « vraie » tête de réseau composée de l'ensemble des présidents des CCI régionales et territoriales.

Selon les termes du projet de loi, à partir de 2011, seules les chambres régionales seraient appelées à percevoir la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie, puis à répartir la taxe perçue entre les CCI territoriales qui leur sont rattachées, suivant des critères qui restent à définir. La question du financement pérenne et autonome à compter du 1^{er} janvier 2011 doit donc être abordée pour ne pas laisser dans l'incertitude les acteurs du réseau, comme les élus locaux dans l'incertitude.

B. MAINTENIR LE LIEN FISCAL AVEC LES TERRITOIRES ET LES ENTREPRISES POUR ASSURER UN FINANCEMENT PÉRENNE ET AUTONOME DU RÉSEAU CONSULAIRE

Si la nécessité de garantir un financement pérenne et « suffisant » au réseau des CCI, eu égard aux missions de service public qu'il remplit, est partagée par votre rapporteur général, il convient de réaffirmer le principe selon lequel, même au moyen d'une ressource fiscale « *répartie entre tous les redevables de cette taxe proportionnellement à leur base d'imposition* », **le financement du réseau doit être effectué par les entreprises**. Cette définition **exclut tout financement budgétaire** car celui-ci aurait pour effet de distendre le lien indispensable qui doit exister entre les CCI, les entreprises situées dans leur ressort et l'environnement économique.

Par ailleurs, l'ancrage dans les territoires aujourd'hui fondé sur la taxe professionnelle a tout lieu d'être conservé, pour deux motifs :

- sur le plan juridique, le caractère fiscal de la ressource est attaché à la taxe à laquelle elle s'ajoute. Il ne s'agit donc pas d'une redevance pour services rendus ;

- le dispositif proposé conforte ce principe : les redevables de la taxe additionnelle, anciennement basée sur la taxe professionnelle seront les redevables de la cotisation foncière des entreprises dont la détermination est, en partie, fonction des collectivités locales.

1. La difficulté d'établir un taux de base unique de la ressource fiscale affectée au financement des charges de services publics

Si l'Etat doit garantir un taux minimal de prélèvement à caractère fiscal pour assurer le financement des missions dites « régaliennes » des CCI, qui sont des établissements publics de l'Etat, dans le cadre d'une relation entreprises-territoire-CCI, il convient en revanche de responsabiliser le réseau consulaire devant les entreprises pour les dépenses qui ne relèveraient pas de charges de services publics.

Toute la difficulté repose sur la fixation du taux de la taxe additionnelle sur la cotisation foncière des entreprises (TACLE). En effet, outre le caractère encore prospectif de l'évaluation de cette nouvelle base, s'ajoute l'extrême dispersion des taux actuellement pratiqués par les CCI. Pour des raisons historiques, ceux-ci ont évolués très diversement et s'inscrivent dans une fourchette allant de 0,534 % (CCI de Fécamp-Bolbec) à 4,42 % (CCI d'Ajaccio et Corse du Sud), soit une moyenne de 1,229 % de la base d'imposition de la taxe professionnelle.

Le tableau ci-dessous présente le chiffrage exhaustif des bases, taux et produit prévisionnel de la TATP pour 2009 ainsi que le taux nécessaire pour reconstituer le produit de la TATP à partir de la CFE. Le taux moyen à appliquer à la base d'imposition de la CFE serait de 6,15 % en prenant pour hypothèse que la base de la CFE est divisée par cinq par rapport à la base de la taxe professionnelle.

Taxe additionnelle à la taxe professionnelle et estimation du taux de cotisation foncière des entreprises nécessaire pour reconstituer le même produit

Région	CCI	Bases d'imposition TP (en euros)	Taux voté	TATP prévisionnelle pour 2009 (en euros)	Taux nécessaire / CFE pour reconstituer le produit de la TATP
Alsace	Colmar et Centre Alsace	604 795 436	1,20%	7 257 545	6,00%
Alsace	Strasbourg et BasRhin	2 050 215 390	0,903%	18 513 445	4,52%
Alsace	Sud Alsace Mulhouse	1 158 806 047	0,921%	10 672 604	4,61%
Aquitaine	Bayonne - Pays Basque	297 284 844	1,77%	5 261 942	8,85%
Aquitaine	Bordeaux	1 829 115 647	1,19%	21 766 476	5,95%
Aquitaine	Dordogne	417 890 393	1,50%	6 268 356	7,50%
Aquitaine	Landes	578 073 953	0,802%	4 636 153	4,01%
Aquitaine	Libourne	94 006 092	1,58%	1 485 296	7,90%
Aquitaine	Lot et Garonne	347 420 391	1,38%	4 794 401	6,90%
Aquitaine	Pau Béarn	557 353 389	1,70%	9 475 008	8,50%
Auvergne	Ambert	40 186 131	1,57%	630 922	7,85%
Auvergne	Brioude et son arrondissement	54 245 962	1,30%	705 198	6,50%
Auvergne	Cantal	137 286 369	2,00%	2 745 727	10,00%
Auvergne	Clermont-Ferrand / Issoire	672 578 090	1,37%	9 214 320	6,85%
Auvergne	Le Puy en Velay - Yssingeaux	245 776 263	1,42%	3 490 023	7,10%
Auvergne	Monluçon-Gannat Portes d'Auvergne	232 531 986	1,80%	4 185 576	9,00%
Auvergne	Moulins - Vichy	232 236 697	2,05%	4 760 852	10,25%
Auvergne	Riom	244 452 580	0,678%	1 657 388	3,39%
Auvergne	Thiers	87 935 002	1,60%	1 406 960	8,00%
Bourgogne	Beaune	158 977 347	1,28%	2 034 910	6,40%
Bourgogne	Dijon	649 232 975	1,61%	10 452 651	8,05%
Bourgogne	Nièvre	263 367 294	1,64%	4 319 224	8,20%
Bourgogne	Saône-et-Loire	849 415 451	1,31%	11 127 342	6,55%
Bourgogne	Yonne	455 926 109	1,22%	5 562 299	6,10%

Bretagne	Brest	357 217 414	2,93%	10 466 470	14,65%
Bretagne	Côtes d'Armor	570 557 211	1,20%	6 846 687	6,00%
Bretagne	Morbihan	791 509 866	1,33%	10 527 081	6,65%
Bretagne	Morlaix	213 744 210	2,21%	4 723 747	11,05%
Bretagne	Pays de Fougères	104 474 059	2,28%	2 382 009	11,40%
Bretagne	Pays de Saint Malo	164 495 521	2,10%	3 454 406	10,50%
Bretagne	Quimper Cornouaille	367 611 530	1,59%	5 845 023	7,95%
Bretagne	Rennes	1 268 994 762	0,987%	12 524 978	4,94%
Centre	Cher	487 567 695	1,010%	4 924 434	5,05%
Centre	Eure-et-Loir	621 193 380	0,806%	5 006 819	4,03%
Centre	Indre	295 886 098	1,15%	3 402 690	5,75%
Centre	Loir-et-Cher	570 333 918	1,00%	5 703 339	5,00%
Centre	Loiret	1 270 253 442	0,743%	9 437 983	3,72%
Centre	Touraine	884 118 977	1,10%	9 725 309	5,50%
Champagne-Ardenne	Ardennes	642 063 935	0,952%	6 112 449	4,76%
Champagne-Ardenne	Châlons-en-Champagne Vitry-le-François Ste Menehould	293 006 668	1,19%	3 486 779	5,95%
Champagne-Ardenne	Haute Marne	307 847 185	1,03%	3 170 826	5,15%
Champagne-Ardenne	Reims et Epernay	631 940 512	1,26%	7 962 450	6,30%
Champagne-Ardenne	Troyes et Aube	547 140 451	1,05%	5 744 975	5,25%
Franche-Comté	Doubs	1 084 286 175	0,816%	8 847 775	4,08%
Franche-Comté	Haute-Saône	313 176 506	1,10%	3 444 942	5,50%
Franche-Comté	Jura	481 513 636	0,888%	4 275 841	4,44%
Franche-Comté	Territoire de Belfort	204 191 218	1,43%	2 919 934	7,15%
Languedoc Roussillon	Alès - Cévennes	115 637 057	3,58%	4 139 807	17,90%
Languedoc Roussillon	Béziers - Saint-Pons	242 850 787	2,09%	5 075 581	10,45%
Languedoc Roussillon	Carcassonne - Limoux - Castelnaudary	152 410 390	2,85%	4 343 696	14,25%
Languedoc Roussillon	Lozère	64 449 048	2,57%	1 656 341	12,85%
Languedoc Roussillon	Montpellier	577 193 628	1,67%	9 639 134	8,35%
Languedoc Roussillon	Narbonne - Lézignan-Corbières - Port la nouvelle	148 810 175	2,01%	2 991 085	10,05%
Languedoc Roussillon	Nîmes - Bagnols - Uzès -Le Vigan	692 492 144	2,22%	15 373 326	11,10%
Languedoc Roussillon	Perpignan et Pyrénées orientales	339 588 691	2,87%	9 746 195	14,35%
Languedoc Roussillon	Sète - Frontignan -Mèze	98 927 172	3,15%	3 116 206	15,75%
Limousin	Creuse	86 861 638	1,88%	1 632 999	9,40%
Limousin	Limoges et Haute-Vienne	471 182 535	1,47%	6 926 383	7,35%
Limousin	Pays de Brive	161 128 896	2,06%	3 319 255	10,30%
Limousin	Tulle et Ussel	141 312 153	1,81%	2 557 750	9,05%
Lorraine	Meurthe-et-Moselle	981 795 418	0,872%	8 561 256	4,36%
Lorraine	Meuse	289 425 671	0,793%	2 295 146	3,97%
Lorraine	Moselle	2 146 690 731	0,601%	12 901 611	3,01%
Lorraine	Vosges	776 814 913	0,756%	5 872 721	3,78%
Midi Pyrénées	Albi - Carmaux - Gaillac	139 804 564	2,88%	4 026 371	14,40%
Midi Pyrénées	Ariège	192 140 507	1,66%	3 189 532	8,30%
Midi Pyrénées	Castres - Mazamet	197 266 533	1,98%	3 905 877	9,90%
Midi Pyrénées	Gers	168 553 946	1,68%	2 831 706	8,40%

Midi Pyrénées	Lot	158 257 025	1,81%	2 864 452	9,05%
Midi Pyrénées	Millau - Sud Aveyron	81 624 038	2,09%	1 705 942	10,45%
Midi Pyrénées	Montauban et Tarn-et-Garonne	298 245 602	1,05%	3 131 579	5,25%
Midi Pyrénées	Rodez - Villefranche - Espalion	279 927 238	2,15%	6 018 436	10,75%
Midi Pyrénées	Tarbes et Hautes-Pyrénées	234 296 754	2,26%	5 295 107	11,30%
Midi Pyrénées	Toulouse & Haute-Garonne	1 893 971 084	1,00%	18 939 711	5,00%
Nord Pas-de-Calais	Arras	365 694 917	0,799%	2 921 902	4,00%
Nord Pas-de-Calais	Arrondissement d'Avesnes	394 421 686	0,961%	3 790 392	4,81%
Nord Pas-de-Calais	Arrondissement de Lens	340 119 961	0,942%	3 203 930	4,71%
Nord Pas-de-Calais	Béthune	681 237 201	0,574%	3 910 302	2,87%
Nord Pas-de-Calais	Boulogne-sur-Mer Côte d'Opale	294 638 261	1,30%	3 830 297	6,50%
Nord Pas-de-Calais	Calais	325 623 223	0,944%	3 073 883	4,72%
Nord Pas-de-Calais	Cambrésis	211 406 539	1,08%	2 283 191	5,40%
Nord Pas-de-Calais	Dunkerque	1 178 084 672	0,850%	10 013 720	4,25%
Nord Pas-de-Calais	Grand-Lille ex-Armentières	-		-	
Nord Pas-de-Calais	Grand-Lille ex-Douai	-		-	
Nord Pas-de-Calais	Grand-Lille ex-Lille	-		-	
Nord Pas-de-Calais	Grand-Lille ex-Saint-Omer	-		-	
Nord Pas-de-Calais	Grand-Lille	2 622 956 221	1,09%	28 590 223	5,45%
Nord Pas-de-Calais	Valenciennois	860 562 729	1,20%	10 326 753	6,00%
Basse-Normandie	Alençon	230 297 266	1,48%	3 408 400	7,40%
Basse-Normandie	Caen	773 352 242	0,996%	7 702 588	4,98%
Basse-Normandie	Centre et Sud Manche	300 017 155	1,20%	3 600 206	6,00%
Basse-Normandie	Cherbourg Cotentin	869 491 915	0,655%	5 695 172	3,28%
Basse-Normandie	Flers - Argentan	162 054 944	1,66%	2 690 112	8,30%
Basse-Normandie	Pays d'Auge	200 019 470	1,66%	3 320 323	8,30%
Haute-Normandie	Fécamp-Bolbec ex-Fécamp	-		-	
Haute-Normandie	Fécamp-Bolbec ex-Bolbec	-		-	
Haute-Normandie	Fécamp-Bolbec	559 152 482	0,534%	2 985 874	2,67%
Haute-Normandie	Dieppe	268 775 474	1,520%	4 085 387	7,60%
Haute-Normandie	Elbeuf	344 329 830	0,631%	2 172 721	3,16%
Haute-Normandie	Eure	994 131 273	0,622%	6 183 497	3,11%
Haute-Normandie	Le Havre	1 104 628 527	1,47%	16 238 039	7,35%
Haute-Normandie	Rouen	1 255 770 472	1,46%	18 334 249	7,30%
Ile de France	Paris	13 998 366 345	1,61%	225 373 698	8,05%
Ile de France	Essonne	2 103 866 397	0,763%	16 052 501	3,82%
Ile de France	Seine-et-Marne	2 256 053 039	0,836%	18 860 603	4,18%
Ile de France	Versailles, Val d'Oise Yvelines	4 456 323 538	1,010%	45 008 868	5,05%
Pays de la Loire	Le Mans et Sarthe	940 313 298	0,882%	8 293 563	4,41%
Pays de la Loire	Mayenne	476 450 464	0,922%	4 392 873	4,61%
Pays de la Loire	Maine-et-Loire ex-Angers	-		-	
Pays de la Loire	Maine-et-Loire ex-Choletais	-		-	
Pays de la Loire	Maine-et-Loire ex-Saumur	-		-	
Pays de la Loire	Maine-et-Loire	900 925 914	0,981%	8 838 083	4,91%
Pays de la Loire	Nantes	1 328 060 401	1,10%	14 608 664	5,50%

Pays de la Loire	Saint-Nazaire	596 038 294	1,24%	7 390 875	6,20%
Pays de la Loire	Vendée	887 210 443	0,766%	6 796 032	3,83%
Picardie	Aisne	733 853 037	1,15%	8 439 310	5,75%
Picardie	Amiens	546 752 617	1,30%	7 107 784	6,50%
Haute-Normandie	Littoral Normand-Picard ex-Abbeville	-		-	
Picardie	Littoral Normand-Picard ex-Le Tréport	-		-	
Picardie	Littoral Normand-Picard	251 111 315	1,250%	3 138 891	6,25%
Picardie	Oise	1 384 517 751	0,606%	8 390 178	3,03%
Picardie	Péronne	253 761 586	0,724%	1 837 234	3,62%
Poitou-Charentes	Angoulême	373 230 794	1,58%	5 897 047	7,90%
Poitou-Charentes	Cognac	189 751 538	1,07%	2 030 341	5,35%
Poitou-Charentes	Deux-Sèvres	423 982 728	1,37%	5 808 563	6,85%
Poitou-Charentes	La Rochelle	228 314 216	2,03%	4 634 779	10,15%
Poitou-Charentes	Rochefort-sur-Mer et Saintonge	297 977 847	1,96%	5 840 366	9,80%
Poitou-Charentes	Vienne	640 071 692	1,21%	7 744 867	6,05%
PACA-Corse	Ajaccio et Corse du Sud	118 808 762	4,42%	5 251 347	22,10%
PACA-Corse	Alpes de Haute-Provence	218 257 681	1,15%	2 509 963	5,75%
PACA-Corse	Vaucluse	675 691 718	1,25%	8 446 146	6,25%
PACA-Corse	Bastia et Haute-Corse	114 537 855	2,80%	3 207 060	14,00%
PACA-Corse	Hautes-Alpes	165 558 342	1,46%	2 417 152	7,30%
PACA-Corse	Marseille - Provence	3 411 711 523	1,60%	54 587 384	8,00%
PACA-Corse	Nice Côte d'Azur	1 250 140 266	1,52%	19 002 132	7,60%
PACA-Corse	Pays d'Arles	263 503 736	1,65%	4 347 812	8,25%
PACA-Corse	Var	784 144 252	2,02%	15 839 714	10,10%
Rhône-Alpes	Ain	1 114 726 932	0,787%	8 772 901	3,94%
Rhône-Alpes	Ardèche méridionale	303 447 466	1,16%	3 519 991	5,80%
Rhône-Alpes	Drôme	914 090 509	0,843%	7 705 783	4,22%
Rhône-Alpes	Grenoble	1 690 696 854	1,11%	18 766 735	5,55%
Rhône-Alpes	Haute-Savoie	1 353 918 428	0,652%	8 827 548	3,26%
Rhône-Alpes	Lyon	2 971 924 505	1,17%	34 771 517	5,85%
Rhône-Alpes	Nord Ardèche	171 207 094	0,985%	1 686 390	4,93%
Rhône-Alpes	Nord Isère	940 489 870	0,746%	7 016 054	3,73%
Rhône-Alpes	Roannais	193 706 105	1,67%	3 234 892	8,35%
Rhône-Alpes	Saint-Etienne Montbrison	818 931 714	1,14%	9 335 822	5,70%
Rhône-Alpes	Savoie	985 111 220	0,818%	8 058 210	4,09%
Rhône-Alpes	Villefranche et Beaujolais	195 269 564	1,82%	3 553 906	9,10%
DOM	Basse-Terre	38 235 379	3,22%	1 231 179	16,10%
DOM	Guyane	196 058 415	3,30%	6 469 928	16,50%
DOM	Martinique	393 727 759	2,58%	10 158 176	12,90%
DOM	Pointe-à-Pitre	331 385 218	2,46%	8 152 076	12,30%
DOM	Réunion	642 956 481	1,25%	8 036 956	6,25%
TOTAL	143 CCI	103 725 829 907	1,229%	1 275 171 826	6,15%

Source : direction de la législation fiscale.

En raison de l'hétérogénéité des taux pratiqués, la détermination d'un taux de base unique présenterait l'avantage de la simplicité, mais l'inconvénient majeur de ne pas tenir compte des situations locales et d'avantager les CCI pratiquant des taux dans le bas de la fourchette par rapports aux autres.

C'est pourquoi, **il est proposé que la taxe additionnelle soit toujours établie par chaque CCI pour un montant qui ne pourrait pas excéder le produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle acquitté en 2009.** Ainsi, l'objectif de réduction de la pression fiscale sur les entreprises serait respecté. A charge au CCI d'en voter le taux effectif le plus approprié.

2. Concilier liberté d'action des CCI, dans le cadre d'un conventionnement avec l'Etat, et responsabilité devant les entreprises

Au bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre rapporteur général propose de réformer le financement des chambres de commerce et d'industrie tout en maintenant le principe d'une ressource fiscale autonome et pérenne. Le cadre général de cette réforme serait le suivant :

- une responsabilité accrue des CCI pour une gestion plus rigoureuse du prélèvement fiscal et une justification des crédits au regard des missions de services publics, stricto sensu, dans le cadre d'un conventionnement avec l'Etat ;

- une plus grande liberté dans la détermination des budgets sous réserve des votes des entreprises au sein de chaque CCI pour le financement de toutes autres missions.

Si l'Etat doit en effet garantir un taux minimal de prélèvement à caractère fiscal pour assurer le financement des missions dites « régaliennes » des CCI, qui sont des établissements publics de l'Etat, dans le cadre d'une relation entreprises-territoire-CCI, il convient en revanche de responsabiliser le réseau consulaire devant les entreprises pour les dépenses qui ne relèveraient pas de charges de services publics.

Il s'agit donc de tirer les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle et des objectifs de la réforme à venir du réseau consulaire, de simplifier le dispositif actuel et de fixer le cadre général du financement des CCI à compter du 1^{er} janvier 2011.

En l'état, le dispositif proposé doit être considéré comme une **préfiguration du futur mode de financement**. En effet, celui-ci suppose que plusieurs critères préalables soient réunis :

- une réforme de la démocratie interne au réseau afin de donner corps au principe de responsabilité des « exécutifs » de CCI devant les entreprises

(cela implique une refonte profonde des modes de représentation des différentes catégories d'entreprises au sein des CCI) ;

- une définition et un chiffrage précis des missions « régaliennes » financées par la ressource fiscale.

Dans cette perspective, il est proposé de maintenir les liens qu'entretiennent les CCI avec :

- **les territoires**, en assurant un **financement fiscal au moyen d'une cotisation de base sur la cotisation foncière des entreprises pour le financement des charges de services publics** dans le cadre d'un conventionnement avec l'Etat ;

- **les entreprises**, en permettant au réseau de mobiliser des fonds, en toute responsabilité, avec l'accord de leurs ressortissants au moyen d'une contribution complémentaire.

Il appartiendra, au cours de l'année 2010, à l'image de la création de la contribution économique territoriale, d'en préciser les modalités d'applications à la lumière de la réforme consulaire à venir.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.