

SAISINE

« Quelle responsabilité fiscale pour les collectivités territoriales au regard de leurs compétences et des enjeux ? »

(Décision du Bureau du 13 juin 2017 - NS172410 -)

Quelques éléments de contexte :

L'organisation territoriale Française est complexe et ne se simplifie pas au fil des ans. Régions et Départements, Communes, Communautés de Communes et d'Agglomération et depuis peu métropoles, ainsi que leurs structures associées, sont autant de niveaux dotés de compétences, de ressources et de budgets spécifiques. La fiscalité est l'une de ces principales ressources et doit permettre de financer tout ou partie de leurs missions.

Le contribuable est, le plus souvent, également un électeur. D'un côté, l'électeur élit, directement ou indirectement, la gouvernance d'une collectivité, validant ainsi des priorités politiques perçues comme financées par l'impôt versé à celle-ci. De l'autre, le contribuable s'acquitte des impôts et taxes, sans toujours identifier la collectivité bénéficiaire, et surtout, en ignorant le plus souvent si celle-ci a véritablement la responsabilité de la compétence et donc les moyens d'exécuter la mission que la loi lui donne.

De la même façon, les entreprises, quelles que soient leur statut, leur taille et leur(s) implantation(s) dans le pays s'acquittent elles aussi des impôts et taxes et partagent le même sentiment de méconnaissance et d'incompréhension.

Les élus territoriaux sont également confrontés à cette complexité.

Les principaux enjeux :

Il s'agit avant tout d'évaluer **la cohérence** et **l'efficacité** des dispositions existant à ce jour.

Pour cela, il faut d'abord mieux les connaître, en décrire et mesurer les grandes lignes, en termes de compétences et de gouvernance pour chaque niveau de collectivité, puis en termes de ressources fiscales. La tâche est ardue ; un important travail d'explication, d'analyse et de pédagogie est nécessaire.

Ce travail devra intégrer la question des **fractures territoriales**. L'enjeu est majeur au regard de la solidarité nationale, comme le RAEF 2017 vient de le rappeler. Les causes en sont multiples et ne sauraient se réduire à la seule question fiscale, mais son lien évident avec les dynamiques territoriales est tellement important qu'il mérite un focus particulier. La **stabilité** et la **lisibilité** des dispositifs constituent également des enjeux importants.

Telle est l'ambition de ce projet, centré sur la fiscalité, et non sur le cadre institutionnel des collectivités territoriales.

Contenu et méthode :

Il est proposé un état des lieux approfondi, en deux parties :

- **En France** d'abord, avec l'inventaire, niveau par niveau (communes, communautés, métropoles, départements, régions), des dispositifs en vigueur : qui décide de lever quel impôt ou taxe ? À quel niveau ? Qui fixe la base et le taux ? Quels sont les mécanismes de péréquation et qui en arrête les principes et les montants ? Que représente la fiscalité dans le financement des actions des collectivités ?
- **Européen** ensuite, en comparant avec quelques pays majeurs l'organisation territoriale, les compétences qui y sont attachées niveau par niveau et enfin les ressources fiscales correspondantes.

Le projet étudiera également le rôle de l'État, garant de la cohérence d'ensemble en ces matières, à l'occasion de l'élaboration des lois de finances et des textes réglementaires.

Rendu attendu :

La partie constat approfondi accompagné d'un diagnostic et le travail de pédagogie qui leur seront attachés constituent autant d'enjeux essentiels, formant la matière même d'un rapport.

L'actualité politique et les changements en cours sont susceptibles de déclencher une saisine gouvernementale sur un « sujet voisin » qui, dans ce cas, intégrerait ce travail, soit en adoptant le contenu, soit en modifiant le calendrier.

Au vu de l'avancement du constat et de l'élaboration du diagnostic, de l'émergence et de l'étude de possibles préconisations, et compte tenu, le cas échéant, du point évoqué dans l'alinéa précédent, l'élaboration d'un avis à partir du rapport pourra être proposée.

Au cours de sa réunion du 13 juin 2017, le Bureau a décidé de confier à la section de l'Économie et des Finances la préparation de cette étude.