LA GESTION DE LA FISCALITÉ LOCALE : UN TABOU ?

Au moment où la réforme des impôts locaux est engagée, à la veille de plusieurs élections locales et alors que le gouvernement prépare une nouvelle loi sur la décentralisation, les associations d'élus ne vont pas manquer de poursuivre leur concert de protestations en vue d'une « véritable autonomie fiscale ».

Il est vrai que les impositions locales traditionnelles disparaissent progressivement au profit de dotations ou de compensations plus ou moins forfaitaires, que l'Etat est devenu le premier contribuable local et que le pouvoir des collectivités de voter ou de moduler le taux des impositions est limité et encadré.

Les services de l'Etat gèrent les impôts locaux

Un élément est systématiquement oublié dans ce débat très politique sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales : celui de la charge de la gestion administrative de la fiscalité locale. En effet, l'essentiel des missions d'assiette, de recouvrement, de contrôle, de contentieux, d'assistance et d'information des contribuables incombent aux services de l'Etat : la direction générale des finances publiques pour les impôts directs sur les ménages et sur les entreprises, et pour d'autres impôts « divers » (les droits de mutation, par exemple) ; les services des douanes pour la fiscalité énergétique ; ceux des directions du territoire pour les taxes d'urbanisme…

D'après la Cour des comptes [1], la gestion des seuls impôts directs locaux coûtait, en 2017, 4 Md€ à la DGFiP, entraînait plus de la moitié des réclamations reçues, mobilisait 17% de son budget et 14% de ses effectifs (14.800 emplois). L'Etat garantit le versement aux collectivités du produit fiscal qu'elles ont voté et prend à sa charge les 2 milliards de dégrèvements administratifs et d'impayés. Il fait aussi l'avance du versement des impôts pour corriger le fait que ceux-ci sont effectivement collectés en fin d'année. Les frais de gestion qu'il prélève sur le produit des impôts ont peu à peu été réduits et sont désormais très inférieurs à la charge supportée par l'Etat au bénéfice des collectivités territoriales.

Le système est archaïque et complexe

Cette répartition déséquilibrée des tâches de gestion de l'impôt n'est pas sans inconvénients. Les impôts locaux sont conçus et gérés par des spécialistes dont ce n'est pas l'activité principale : ils se consacrent prioritairement à la gestion des impôts nationaux. Aucune administration n'a une vue d'ensemble et le dispositif ne cesse de se complexifier : valeurs locatives cadastrales très lourdes à établir, retard dans la mise à jour des bases, multiplication des petites taxes, coopération inégale des administrations avec les collectivités.

On a mis sept ans à réviser les valeurs des locaux professionnels et l'intégration des nouvelles valeurs dans les bases est étalée sur de nombreuses années. La révision des

valeurs de locaux d'habitation, qui devait suivre, vient d'être repoussée à 2026 ! Les impositions héritées de la Révolution sont tellement difficile à réformer qu'on préfère les supprimer, sans toujours mesurer les conséquences de ces brusques changements (suppression de la taxe professionnelle en 2010 et, aujourd'hui, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales).

Une relation de dépendance

On n'a jamais entendu les associations d'élus protester contre cet empiètement de l'Etat sur leurs prérogatives, ni l'Etat menacer d'y mettre fin. Il est vrai que le système a de solides racines historiques : Les impôts directs créés à la Révolution ont été partagés entre l'Etat et les communes et gérés d'abord par des représentants élus des contribuables puis par la régie des contributions directes. Peut-être aussi que ce système a créé une relation de dépendance à laquelle se sont tellement habitués les uns et les autres qu'ils ne peuvent plus s'en passer: une véritable addiction !

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, les appels à plus de responsabilités effectives pour les collectivités et la pression des réductions d'effectifs dans les services de l'Etat pourraient, à terme, changer la donne.

[1]« La gestion des impôts locaux par la DGFiP », Rapport de la Cour des comptes, janvier 2017.