

Fiscalité locale

Présentation

L'impôt permet de financer les besoins collectifs de consommation exprimés par les usagers via la médiation politique des élus. La fiscalité locale fournit ainsi des recettes en majorité destinées aux dépenses en services publics assumées par les collectivités territoriales.

Le développement local est une démarche globale visant fondamentalement à mettre les territoires en état de se développer, donc de produire pour améliorer le bien-être des populations et atténuer les disparités locales. La fiscalité locale peut être un des outils favorisant la mise en œuvre d'un développement local.

La gamme des impôts est fondée sur un nombre de choix finalement limité :

- les impôts sur le revenu du travail et des facteurs de production ;
- l'impôt sur la consommation et
- l'impôt sur le capital, notamment foncier et immobilier, constituent les modes principaux d'imposition observés.

Les choix relevés au sein de l'Union européenne révèlent deux principaux systèmes d'imposition locaux : la taxation sur le revenu d'une part, l'imposition du patrimoine foncier et immobilier d'autre part. Les spécialisations relevées d'un pays à l'autre sont en partie liées aux conceptions d'ensemble des systèmes d'imposition. Ainsi, le rôle prépondérant accordé au niveau central à l'impôt sur le revenu dans les pays nordiques se retrouvera également au niveau local.

L'autonomie financière des institutions locales et leurs capacités d'autofinancement est un point-clef pour garantir l'accès aux services essentiels et ce point est crucial dans les pays en développement. Les impôts locaux sont dans ce cadre un pilier important de l'échafaudage financier de ces institutions, même si d'autres sources de financement des budgets locaux existent : emprunts, transferts financiers en provenance d'autres échelons de gouvernement, recettes tarifaires, etc.

Cependant, il demeure parfois difficile pour les structures décentralisées, par exemple les municipalités, les départements ou encore les états fédéraux de dégager financièrement des marges de manœuvre ou de garantir le remboursement d'un emprunt.

Au niveau local tout comme au niveau central, on retrouve deux types de fiscalité : la fiscalité est dite directe ou indirecte selon qu'elle est perçue directement auprès d'une personne (physique ou morale), ou indirectement par le biais de taxes sur des achats de biens ou de services (redevances ou TVA par ex.)

Dans bien des cas, les pays dans lesquels les administrations locales ont le plus besoin de ces ressources sont aussi ceux qui ont le plus de mal à collecter l'impôt et à développer une culture du bien public, de la redistribution et *a fortiori* du contribuable. L'accès de la population aux infrastructures de base est donc lié à la capacité des institutions locales à générer des revenus fiscaux.

L'importance de l'évasion fiscale met un frein aux possibilités de développement urbain et rural : ainsi, certains projets en Amérique latine comme en Afrique sont centrés sur le

développement d'outils permettant d'améliorer la perception des recettes fiscales sans nécessairement modifier la nature de l'imposition.

La fiscalité locale peut être un instrument de stimulation de l'activité économique locale, mais cet objectif se traduit aujourd'hui plutôt par des exonérations que par la mobilisation de recettes supplémentaires. Une situation qui se traduit par un affaiblissement des recettes fiscales.

Par exemple, les communes urbaines en Afrique ne prélèvent en moyenne qu'un à deux pour cent du produit local brut soit une proportion 10 à 20 fois plus faible que dans les pays développés. Or moins une commune dépense, moins elle peut concevoir un avenir meilleur pour ses habitants, moins elle peut convaincre ses administrés de l'utilité du service public et moins le secteur privé est capable de prendre des initiatives pour accumuler du capital et épargner, donc moins cette commune peut finalement mobiliser des ressources.

Si les collectivités locales bénéficient d'impôt localisés, leur autonomie fiscale demeure limitée et variable selon les pays. Elles ne disposent généralement pas du pouvoir de lever des impôts et disposent seulement du droit de voter le taux de certaines taxes dans le cadre des dispositions fixées par les lois nationales. L'autonomie du secteur public local apparaît pour l'essentiel liée à la faculté de moduler le niveau de la pression fiscale.

Exemple de la fiscalité locale en France

Il existe 3 taxes locales directes :

- La taxe d'habitation est due par l'occupant d'un immeuble affecté à l'habitation, que ce soit à titre de résidence principale ou de résidence secondaire, et quelle que soit sa qualité : propriétaire ou locataire.
- Les taxes foncières (sur le bâti et le non bâti) sont dues par les propriétaires d'immeubles ou de terrains, quelle que soit leur utilisation (à titre d'habitation ou professionnelle).
Les bases des taxes foncières et de la taxe d'habitation sont calculées à partir des valeurs locatives cadastrales. Ces taxes dites ménages sont fixées par les départements et les régions.
- La taxe professionnelle, applicable aux entreprises, est perçue par les régions, départements et communes, et par les Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) jusqu'en 2009. Elle représente environ 50 % de leurs ressources.
Supprimée par la Loi de Finances 2009 la taxe professionnelle est remplacée en 2010 par la Contribution économique territoriale (CET), qui comporte une part foncière et une part assise sur la valeur ajoutée.
Les collectivités territoriales bénéficieront de la totalité du produit de la CET et de la nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, ainsi que du transfert d'impôts d'Etat.

Lien avec la LCD

Utiliser les recettes fiscales pour la LCD

L'utilisation de recettes fiscales pour la LCD, à l'échelle territoriale, nécessite que celle-ci soit envisagée comme un bien public local et que chacun puisse bénéficier des bénéfices environnementaux ou socio-économiques produits. En amont, il est bien sûr nécessaire de les identifier.

Par exemple, la création, l'entretien, le maintien ou le renouvellement de services rendus par les écosystèmes dans le cadre d'actions continues de lutte contre la désertification pourraient être financés par des ressources disponibles au niveau des structures

décentralisées. Ces services disponibles gratuitement pour tous contribuent à la réduction des inégalités et au maintien de l'égalité des chances entre les individus.

Des actions socio-économiques en matière d'éducation ou de sensibilisation aux questions d'environnement en zones arides pourraient également entrer dans ce cadre. Indirectement, la fourniture des principaux services publics de base est un vecteur de lutte contre la pauvreté qui peut contribuer - quoique de façon indirecte et difficilement évaluable - à la lutte contre la désertification.

Des politiques locales originales restent à élaborer dans ce cadre en régions sèches.

Les ressources naturelles locales comme sources de recettes fiscales

De nombreuses ressources naturelles ou espaces naturels sont propriété de l'Etat, et font juridiquement partie de son domaine privé. Il est possible donc de lever des impôts sur les usages qui en sont faits par les populations locales (cueillette, chasse, pâturage, etc.) ; théoriquement c'est l'Etat qui décide de l'existence d'un tel impôt, dont il peut redistribuer une partie aux structures locales ou décentralisées.

Cette source de revenu nécessite la clarification des droits fonciers et le respect de règles d'usage collectivement définies qui garantissent la pérennité des ressources, en vue de préserver le milieu naturel et sa productivité, et donc de respecter l'objectif de lutte contre la désertification.

Un exemple de ce type de fiscalité sur les ressources est la fiscalité forestière mise en place dans certains pays de la région CILSS : dans ce cadre qui concerne la gestion communautaire des forêts, l'Etat a mis en place une réglementation des usages et dans certains cas, a promu une fiscalité sur la ressource dont le produit est partiellement disponible pour le fonctionnement des communes rurales co-gestionnaires.

Mesures incitatives et ressources fiscales

D'un point de vue générique, l'Etat peut aussi décider :

- D'une taxe ou d'une redevance sur l'usage des ressources naturelles, dont le produit peut être en partie ou totalement reversé aux structures décentralisées en charge du développement territorial (par exemple taxe à la consommation).
- D'une redevance environnementale ou écotaxe sur le modèle du pollueur-payeur ; dans ce cas, le produit de la redevance est affecté à l'entretien et au maintien de la ressource.
- D'une sanction portant sur les contrevenants aux règles d'usage établies des ressources et permettant de reverser une partie du produit aux structures décentralisées en charge du développement territorial.

Références

Belemsagha D., 2009. « Fiscalité et développement local » – Session Spéciale du Sommet AFRICITES, 5ème Edition des Journées panafricaines des collectivités locales : *La réponse des Collectivités Locales et Régionales d'Afrique à la crise globale : Promouvoir le développement local durable et l'emploi*, Marrakech, Royaume du Maroc, 16-20 décembre 2009.

[http://www.ledna.org/fr/system/files/Fiscalit%C3%A9%20et%20d%C3%A9veloppement%20ocal.doc](http://www.ledna.org/fr/system/files/Fiscalit%C3%A9%20et%20d%C3%A9veloppement%20local.doc)

Consulté en ligne le 14 juin 2011

CILSS, 2009. *Réglementation et fiscalité sur le bois énergie, situations comparées, contexte, enjeux et défis*, PRA/SA/LCD/POPDEV – PREDAS, 12 p.

<http://www.cilss.bf/predas/publications/Reglementation%20et%20Fiscalite%20bois.pdf>

Consulté en ligne le 14 juin 2011

Gilbert G., 2009. *Fiscalité locale, une grille de lecture économique*, document de travail n°97, septembre 2009, AFD, Paris, 62 p.

<http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/087-document-travail.pdf>

Consulté en ligne le 14 juin 2011

Gilbert G. et al., 1998. *La fiscalité locale en question*. Montchrestien, 2^e édition. Paris. 158 p.

INRA Sciences Sociales, n° 5/2010, avril 2011, *Recherche en économie et sociologie rurales*, Edité par le Département Sciences sociales, agriculture et alimentation, espace et environnement de l'Institut National de la Recherche Agronomique, France.