

Développement de l'intercommunalité et mise en place de la taxe professionnelle unique en Bretagne

En 2006, le territoire breton conserve son avance dans le domaine de la coopération intercommunale. La quasi-totalité de la population vit dans des communes appartenant à des établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre. La Bretagne se situe en tête des régions françaises pour l'adoption du régime de la taxe professionnelle unique.

Le territoire breton est aujourd'hui presque totalement couvert par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Au 1^{er} janvier 2006, 1 235 communes bretonnes sur les 1 269 appartiennent à l'un des 118 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), soit 29

communes et deux EPCI de plus qu'au 1^{er} janvier 2003. La coopération intercommunale à fiscalité propre concerne désormais 97,6 % des communes et 98,3 % de la population régionale, contre respectivement 95,4 % et 96,8 % trois ans auparavant.

Le Morbihan rattrape son retard

La progression de l'intercommunalité observée entre 2003 et 2006 est due au rattrapage constaté dans le Morbihan : les communes regroupées représentent

Répartition des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre par type au 1^{er} janvier 2006

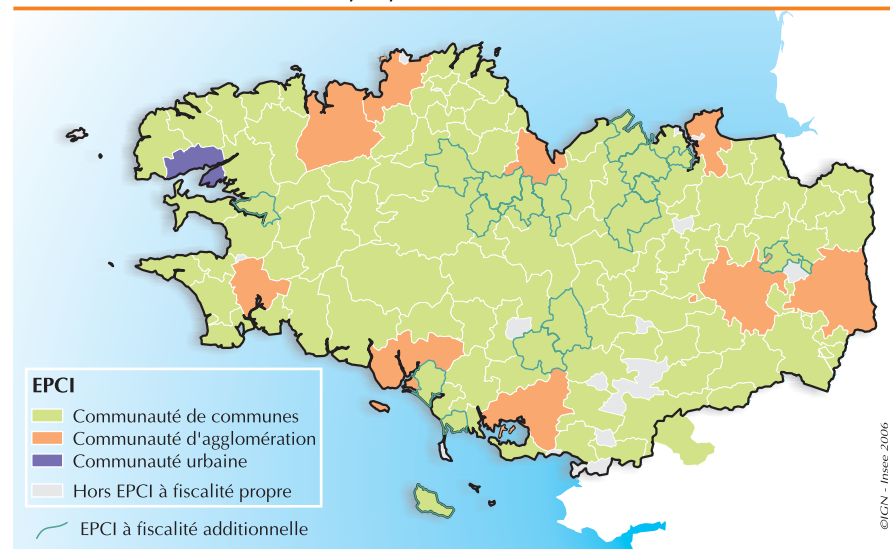
| | Bretagne | | | France | | |
|------------------------------------|---------------|----------------------------------|--|---------------|----------------------------------|--|
| | Nombre d'EPCI | Nombre de communes dans les EPCI | Part de la population régionale (en %) | Nombre d'EPCI | Nombre de communes dans les EPCI | Part de la population nationale (en %) |
| Communautés d'agglomération | 9 | 203 | 37,6 | 164 | 2 788 | 33,1 |
| Communautés urbaines | 1 | 8 | 7,3 | 14 | 356 | 10,0 |
| Communautés de communes | 108 | 1 028 | 53,4 | 2 389 | 29 735 | 41,8 |
| Syndicats d'agglomération nouvelle | - | - | - | 6 | 34 | 0,6 |
| Total | 118 | 1 239* | 98,3 | 2 573 | 32 913 | 85,5 |
| dont en TPU | 101 | 1 124 | 93,6 | 1 161 | 15 130 | 65,5 |

Source : ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)

* 1 239 communes dans les EPCI bretons dont 4 communes de Loire-Atlantique dans la communauté de communes du Pays de Redon et Vilaine

Lecture : en Bretagne, on compte 9 communautés d'agglomération en 2006, 203 communes sont concernées, soit 37,6% de la population régionale.

Les EPCI et leur nature au 01/01/2006

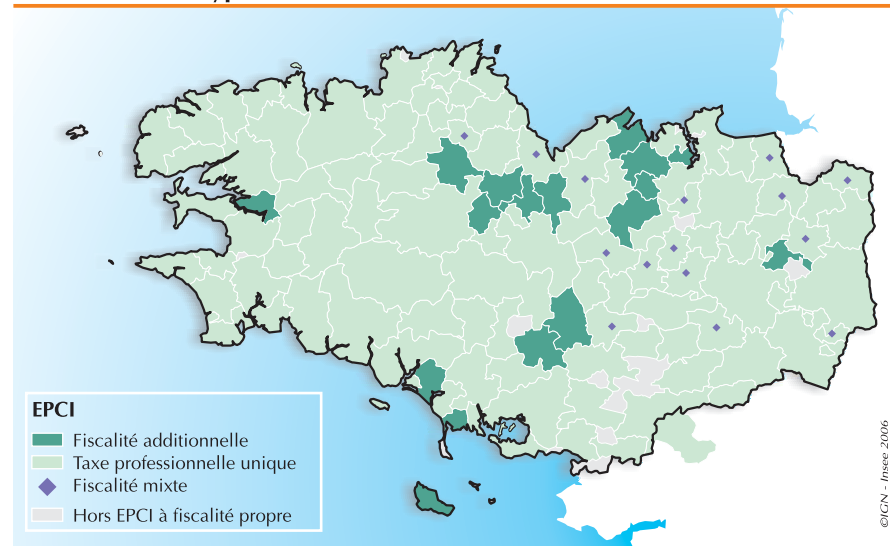


Source : ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)

à présent plus de 90 % de celles du département, contre 85 % en 2003. La part de la population morbihannaise vivant dans une commune d'un EPCI est de 94,7 % en 2006 contre environ 85 % en 2003. Dans les autres départements bretons plus de 98 % des communes et de la population appartiennent à un groupement : le processus de regroupement des communes est quasiment achevé.

La Bretagne conserve son avance dans le domaine de la coopération intercommunale, même si les régions françaises ont tendance à s'en rapprocher depuis trois ans. Aujourd'hui, 90 % des communes françaises sont regroupées soit 11 points de plus qu'en 2003 et 85,5 % de la population française vit dans une commune appartenant à un groupement. Cette progression est due au développement récent de l'intercommunalité en Île-de-France. La part de la population francilienne concernée est passée de 35 % en 2003 à 47 % en 2006. La faiblesse relative de ce pourcentage s'explique par le fait que la commune de Paris, qui regroupe une part importante de la population de l'Île-de-France, soit peu susceptible d'intégrer un EPCI.

Les EPCI et leur type de fiscalité au 01/01/2006



Source : ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)

Les structures intercommunales regroupent en moyenne davantage de population en Bretagne que France entière : 30 % des groupements bretons rassemblent plus de 20 000 habitants contre moins de 20 % en France. Le nombre moyen de communes par groupement en Bretagne est en revanche inférieur à la moyenne nationale, 10,5 contre 12,7. Cet écart s'explique par la taille plus importante des communes bretonnes. Par ailleurs, la part des groupements de moins de cinq communes dans l'ensemble des groupements est

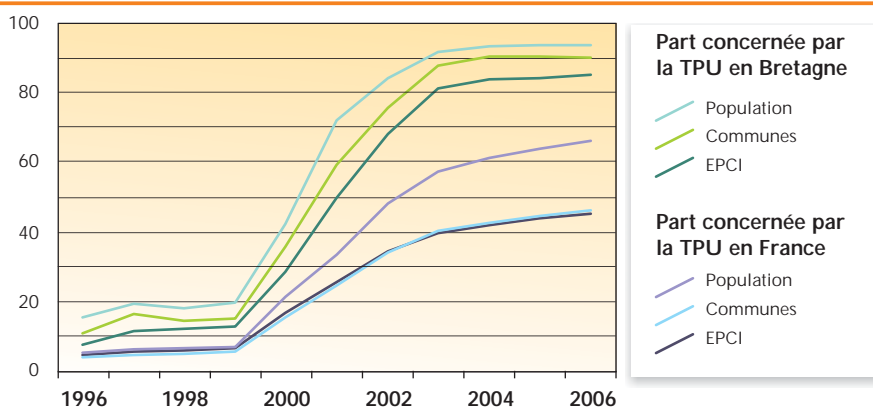
Comparaison de l'intercommunalité entre les régions françaises au 1^{er} janvier 2006

| | Nombre total d'EPCI | Nombre d'EPCI à fiscalité propre | dont EPCI en TPU* | Part de la population régionale dans un EPCI (en %) | Part de la population régionale dans un EPCI à TPU* (en %) |
|----------------------------|---------------------|----------------------------------|-------------------|---|--|
| Alsace | 398 | 77 | 18 | 95,7 | 55,1 |
| Aquitaine | 1 354 | 182 | 80 | 95,8 | 72,4 |
| Auvergne | 602 | 103 | 69 | 96,7 | 81,8 |
| Bourgogne | 807 | 128 | 25 | 91,4 | 46,2 |
| Bretagne | 787 | 118 | 101 | 98,3 | 93,6 |
| Centre | 1 372 | 129 | 87 | 87,5 | 73,9 |
| Champagne-Ardenne | 810 | 115 | 14 | 88,4 | 42,9 |
| Corse | 122 | 19 | 9 | 73,9 | 58,0 |
| Franche-Comté | 787 | 98 | 30 | 96,9 | 62,5 |
| Île-de-France | 1 056 | 103 | 63 | 47,1 | 40,0 |
| Languedoc-Roussillon | 812 | 130 | 74 | 95,4 | 86,0 |
| Limousin | 315 | 65 | 39 | 97,4 | 80,6 |
| Lorraine | 917 | 142 | 37 | 93,0 | 54,7 |
| Midi-Pyrénées | 1 387 | 209 | 94 | 91,6 | 72,0 |
| Nord-Pas-de-Calais | 534 | 96 | 68 | 98,9 | 91,9 |
| Basse-Normandie | 899 | 127 | 29 | 98,1 | 39,8 |
| Haute-Normandie | 782 | 76 | 21 | 99,1 | 65,1 |
| Pays de la Loire | 838 | 134 | 73 | 98,5 | 70,2 |
| Picardie | 991 | 84 | 24 | 95,8 | 47,6 |
| Poitou-Charentes | 795 | 99 | 39 | 98,5 | 66,4 |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 587 | 92 | 49 | 90,3 | 85,6 |
| Rhône-Alpes | 1 519 | 232 | 108 | 90,6 | 71,6 |
| Régions d'Outre-Mer | 33 | 15 | 10 | 78,7 | 57,7 |
| Total | 18 504 | 2 573 | 1 161 | 85,5 | 65,5 |

Source : ministère de l'Intérieur, DGCL

* Taxe Professionnelle Unique (TPU)

L'évolution de la couverture de la Taxe Professionnelle Unique (TPU) (en %)



Source : ministère de l'Intérieur, DGCL

deux fois moins importante en Bretagne qu'en France. Dans la région, il existe donc peu de groupements de communes de faible dimension démographique, qui pourrait freiner le développement de leurs compétences communautaires.

La part de la population bretonne regroupée dans des structures intercommunales de nature urbaine (communautés d'agglomération et communautés urbaines) est proche de la part nationale.

La loi permet le regroupement de communes n'appartenant pas au même département ou à la même région. Trois communes morbihannaises sont membres d'un groupement de Loire-Atlantique et 4 communes de Loire-Atlantique font partie de la communauté de communes du Pays de Redon et Vilaine (EPCI d'Ille-et-Vilaine).

Le régime de la TPU largement adopté

La Taxe Professionnelle Unique (TPU) est un nouveau mode de financement fiscal des groupements à fiscalité propre. Les communes regroupées qui choisissent ce dispositif fiscal ne perçoivent plus la taxe professionnelle pour financer leurs dépenses individuelles, c'est le groupement qui la recueille en intégralité et finance les dépenses de la communauté.

Le régime de la TPU s'est largement imposé dans les EPCI bretons. Au 1^{er} janvier 2006, 101 des 118 groupements

Les lois sur l'intercommunalité

L'intercommunalité n'est pas une notion récente, les premières lois sont votées au 19^e siècle. Elle consiste en un rapprochement de plusieurs communes qui coopèrent à la gestion de certaines compétences et/ou certaines ressources.

La première loi est adoptée le 22 mars 1890. Elle crée les Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique. Ces SIVU à caractère associatif existent toujours, ce sont des établissements publics de coopération intercommunale dont le financement provient de contributions budgétaires des communes membres.

A la fin des années 1950, l'intercommunalité devient une **intercommunalité à fiscalité propre**. L'ordonnance du 5 janvier 1959 et la loi du 31 décembre 1966 créent respectivement les districts et les communautés urbaines, entités aux ressources propres. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale se financent grâce à l'impôt. Il existe alors deux taux communaux de taxe professionnelle, de taxe d'habitation, de taxes foncières. Ce mode de fiscalité est dit additionnel.

Les communes ne peuvent adhérer qu'à un seul EPCI à fiscalité propre, mais elles peuvent en outre adhérer à un ou plusieurs syndicats de communes.

Le début des années 1990 marque un tournant dans l'intercommunalité. La loi du 6 février 1992 d'administration territoriale de la République crée les communautés de communes et les communautés de villes. Elle instaure un nouveau mode de

financement fiscal des dépenses intercommunales, la taxe professionnelle unique. Les groupements de communes ont maintenant la possibilité de prélever l'intégralité de la recette fiscale de la taxe professionnelle pour financer les dépenses du groupement. Les communes transfèrent une partie de leurs compétences vers les groupements.

Les compétences obligatoires sont :

- aménagement de l'espace ;
- actions de développement économique.

Les compétences optionnelles sont :

- protection et mise en valeur de l'environnement ;
- politique du logement et du cadre de vie ;
- création, aménagement et entretien de la voirie ;
- construction, entretien et fonctionnement d'équipements sportifs, culturels et scolaires.

Les groupements doivent choisir au moins une de ces compétences.

Enfin, ils peuvent opter pour certaines compétences facultatives.

Cette loi a eu un impact important en Bretagne mais plus modéré en France. La loi "Renforcement et simplification de l'intercommunalité" du 12 juillet 1999, tente d'inciter les communes à se regrouper.

Les différents types d'Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre présents en Bretagne

La communauté de communes

Les communautés de communes sont destinées à fédérer des communes en milieu rural, sans seuil de taille.

La communauté d'agglomération

Cette communauté regroupe à la date de sa création plusieurs communes autour d'au moins une commune centre de plus de 15 000 habitants et forme un ensemble de plus de 50 000 habitants.

La communauté urbaine

Cette communauté regroupe à la date de sa création plusieurs communes et représente un ensemble de plus de 500 000 habitants. Les communautés urbaines de moins de 500 000 habitants qui existaient déjà en 1999 sont demeurées des Communautés Urbaines même si leur population est inférieure à 500 000 habitants. C'est le cas de la seule communauté urbaine de Bretagne, celle de Brest (Brest métropole océane) qui date de 1973.

L'unification des taux de taxe professionnelle

L'adoption de la Taxe Professionnelle Unique (TPU) oblige les groupements à appliquer un taux identique dans les communes qui les composent sous un délai fixé par la loi.

La durée d'unification des taux à l'intérieur du groupement à TPU dépend du ratio : taux de taxe professionnelle de la commune la moins imposée / taux de taxe professionnelle de la commune la plus imposée. Cette durée sera au maximum de 12 ans (sur délibération).

La réduction des écarts dépend de la durée d'unification, du taux de la taxe professionnelle décidé par l'EPCI (au niveau global) et du taux de la taxe professionnelle de la commune.

Durée permise pour l'unification des taux

| | |
|---------------------------------|-----------------------|
| Rapport $\geq 0,9$ | Unification immédiate |
| $0,8 \leq \text{rapport} < 0,9$ | 2 ans |
| $0,7 \leq \text{rapport} < 0,8$ | 3 ans |
| $0,6 \leq \text{rapport} < 0,7$ | 4 ans |
| $0,5 \leq \text{rapport} < 0,6$ | 5 ans |
| $0,4 \leq \text{rapport} < 0,5$ | 6 ans |
| $0,3 \leq \text{rapport} < 0,4$ | 7 ans |
| $0,2 \leq \text{rapport} < 0,3$ | 8 ans |
| $0,1 \leq \text{rapport} < 0,2$ | 9 ans |
| Rapport $< 0,1$ | 10 ans |

Les EPCI à fiscalité propre en Bretagne au 1^{er} janvier 2006

| | Type d'EPCI | Nombre d'EPCI | Nombre de communes dans les EPCI | Part de la population départementale dans un EPCI (en %) |
|-----------------|-----------------------------|---------------|----------------------------------|--|
| Côtes-d'Armor | Communautés d'agglomération | 2 | 34 | 28,7 |
| | Communautés urbaines | 0 | 0 | 0,0 |
| | Communautés de communes | 36 | 335 | 70,0 |
| | Total | 38 | 369 | 98,7 |
| | <i>dont en TPU</i> | 28 | 293 | 98,2 |
| Finistère | Communautés d'agglomération | 2 | 35 | 17,0 |
| | Communautés urbaines | 1 | 8 | 25,0 |
| | Communautés de communes | 23 | 237 | 57,8 |
| | Total | 26 | 280 | 99,8 |
| | <i>dont en TPU</i> | 25 | 276 | 99,0 |
| Ille-et-Vilaine | Communautés d'agglomération | 3 | 91 | 57,2 |
| | Communautés urbaines | 0 | 0 | 0,0 |
| | Communautés de communes | 26 | 258 | 40,9 |
| | Total | 29 | 349 | 98,1 |
| | <i>dont en TPU</i> | 28 | 345 | 97,0 |
| Morbihan | Communautés d'agglomération | 2 | 43 | 45,6 |
| | Communautés urbaines | 0 | 0 | 0,0 |
| | Communautés de communes | 23 | 194 | 49,1 |
| | Total | 25 | 237 | 94,7 |
| | <i>dont en TPU</i> | 20 | 206 | 87,7 |

Source : ministère de l'Intérieur, DGCL

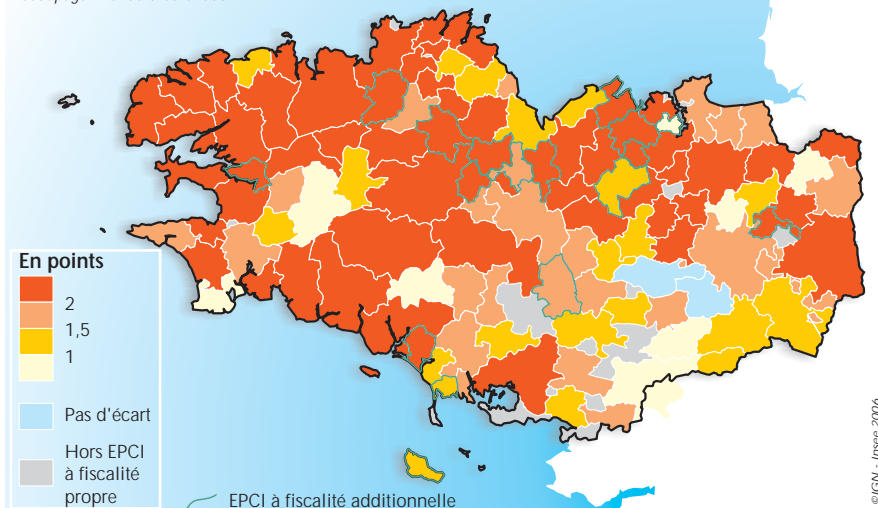
Taille des EPCI au 1^{er} janvier 2006

| | Bretagne | | France | |
|-----------------------------------|----------------------------------|------------------|----------------------------------|------------------|
| | Nombre d'EPCI à fiscalité propre | dont EPCI en TPU | Nombre d'EPCI à fiscalité propre | dont EPCI en TPU |
| Groupelements comportant : | | | | |
| 2 communes | 0 | 0 | 30 | 12 |
| de 3 à 5 communes | 18 | 10 | 334 | 147 |
| de 6 à 10 communes | 62 | 55 | 888 | 396 |
| de 11 à 20 communes | 28 | 26 | 980 | 436 |
| plus de 20 communes | 10 | 10 | 341 | 170 |
| Total | 118 | 101 | 2 573 | 1 161 |

Source : ministère de l'Intérieur, DGCL

Les écarts moyens par rapport au taux de taxe professionnelle voté pour chaque EPCI en 1998

Découpage EPCI au 01/01/2005



Source : Trésorerie générale de Bretagne

Lecture : en 1998, dans la communauté d'agglomération du Pays de Vannes, l'écart moyen entre le taux de taxe professionnelle appliqué dans chaque commune et le taux voté pour l'EPCI est supérieur à 2 points.

bretons ont adopté ce régime. Les EPCI à TPU concernent 90,7 % des communes membres d'un groupement et 93,6 % de la population bretonne. Le Finistère et l'Ille-et-Vilaine ont presque achevé la mise en place de la taxe professionnelle unique : au moins 96 % de leur population, de leurs groupements et des communes regroupées du territoire sont couverts. Depuis 2001, les deux autres départements bretons ont comblé une partie de leur retard. En 2006, 87,7 % de la population morbihanaise vit dans un EPCI à taxe professionnelle unique. Dans les Côtes-d'Armor, 98,2 % de la population est concernée alors que seulement 79,4 % des communes regroupées ont adopté ce régime fiscal.

Les Côtes-d'Armor étaient en avance dans le développement de l'intercommunalité mais le choix de la TPU s'y est effectué avec retard. L'émiettement communal y est plus important que dans les autres départements. Malgré les avantages prévus par le législateur en matière de dotation de l'Etat, l'incitation à choisir la taxe professionnelle unique plutôt que la fiscalité additionnelle y est probablement moins grande. Les EPCI qui n'ont pas adopté le régime de la TPU se situent en grande partie dans des zones où le taux de création d'entreprises est plus faible que la moyenne régionale sur les dix dernières années, même s'il s'est sensiblement amélioré depuis 2002. Ainsi la

Les différents types de fiscalité des groupements

Les communes et les structures intercommunales à fiscalité propre se financent grâce à l'impôt. Différents régimes fiscaux existent.

La fiscalité additionnelle

Dans certains cas, le groupement et les communes regroupées pratiquent deux taux distincts (communal et intercommunal) de taxe professionnelle, d'habitation et foncière, qui se superposent. Ce mode de fiscalité est dit additionnel. Le groupement prélève ainsi une part des produits fiscaux communaux des trois taxes pour son financement.

La Taxe Professionnelle Unique (TPU)

Depuis la loi du 6 février 1992, les groupements de communes ont la possibilité de percevoir l'intégralité de la recette fiscale de la taxe professionnelle pour financer leurs dépenses.

Les communes regroupées qui choisissent ce dispositif fiscal ne perçoivent plus la taxe professionnelle pour financer leurs dépenses individuelles, le groupement en perçoit l'intégralité. Par ailleurs, les communes continuent à percevoir l'intégralité des taxes d'habitation et foncières.

Le régime de la TPU est obligatoire pour les communautés urbaines et les communautés d'agglomération créées par la loi du 12 juillet 1999. Les communautés de communes peuvent opter pour la TPU mais elles peuvent également opter pour un mode dit dégradé de taxe unique, une taxe de zone identique pour les entreprises des communes localisées sur un même territoire.

L'adoption de la taxe professionnelle unique oblige les groupements à appliquer un taux identique dans les communes qui les composent mais la loi autorise un délai maximum de douze ans pour faire converger progressivement les taux. Si le taux de taxe professionnelle pratiqué est le même à l'intérieur d'un EPCI, il n'interviendra plus dans le choix d'implantation des entreprises. Ainsi, la TPU doit à terme réduire voire supprimer définitivement la compétition fiscale entre les communes.

TPU et fiscalité mixte

Les groupements ayant opté pour le régime de la TPU peuvent également prélever une partie des produits fiscaux des taxes sur les ménages (habitation et foncière). Ce type de fiscalité dite mixte existe depuis la loi du 12 juillet 1999, il progresse dans les groupements bretons.

motivation liée au reversement d'un surplus potentiel (par la dotation de solidarité communautaire) reste faible.

Du fait du moindre développement de l'intercommunalité dans le Morbihan, la mise en place de la TPU a pris du retard. La forte concentration de l'activité touristique sur le littoral et la présence

de communes encore très rurales à l'intérieur du département, ont rendu difficile l'instauration d'une intercommunalité à fiscalité propre. Les communes balnéaires ont du mal à s'associer avec le rétro-littoral du fait de problématiques de développement différentes, ainsi que de contraintes et de caractéristiques financières distinctes.

Nette accélération de la mise en place de la TPU après 1999

En 2000, 167 communes d'Ille-et-Vilaine et 97 communes du Finistère étaient déjà sous le régime de la TPU contre seulement 68 dans les Côtes-d'Armor et 65 dans le Morbihan.

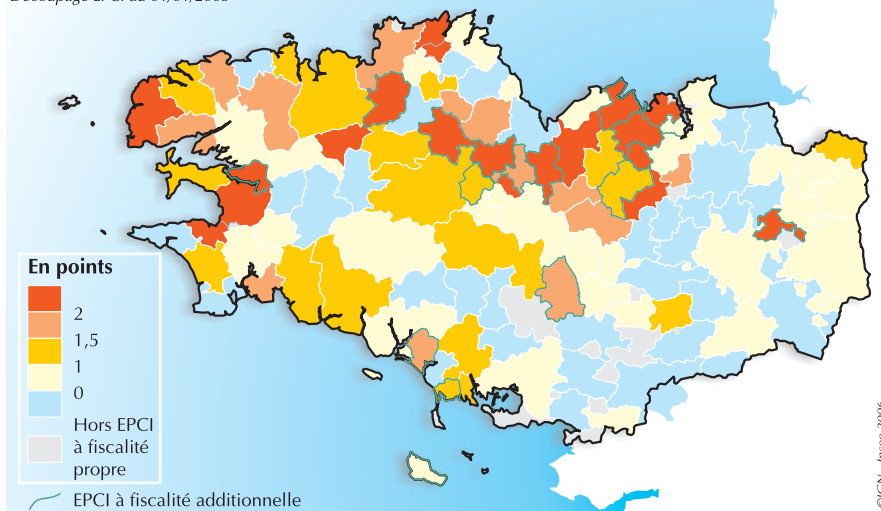
En Bretagne comme en France, un an après la loi *renforcement et simplification de l'intercommunalité* du 12 juillet 1999, on observe une accélération de l'implantation de la taxe professionnelle unique.

La part de la population bretonne vivant sous le régime de la TPU est passée de 20 % en 1999 à plus de 70 % en 2001. La part des communes regroupées ayant adopté le régime de la taxe professionnelle unique a également progressé de manière importante : 60 % des communes bretonnes appliquaient le régime de la taxe professionnelle unique en 2001, contre seulement 15 % en 1999.

Au 1^{er} janvier 2006, la région se distingue dans le paysage français. Au niveau national la taxe professionnelle unique ne concerne que 45 % des groupements, 45,9 % des communes regroupées, et 65,5 % de la population

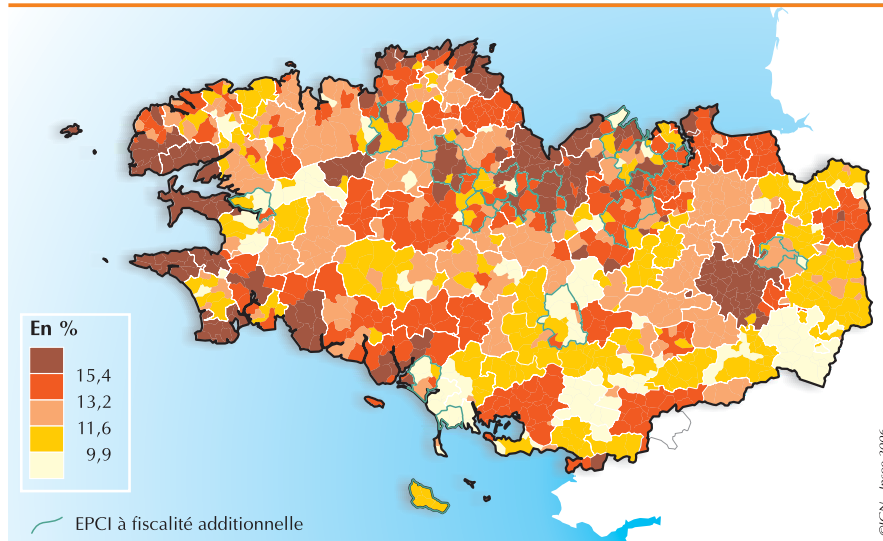
Les écarts moyens par rapport au taux moyen de la taxe professionnelle de l'EPCI en 2005

Découpage EPCI au 01/01/2005



Source : Trésorerie générale de Bretagne

Les taux de la taxe professionnelle en 2005 dans les communes



Source : Trésorerie générale de Bretagne

La taxe professionnelle

La taxe professionnelle est l'une des quatre taxes qui constituent les impôts locaux directs. Elle est payée par les personnes ou entreprises ayant une activité économique professionnelle marchande lucrative.

Avant 1999, les bases fiscales de la **taxe professionnelle** se composaient des salaires et de la valeur du capital sous la forme d'immobilisations corporelles. Cette dernière correspond à la valeur locative des biens, la valeur des équipements et biens mobiliers (matériels et outillage) ainsi qu'à une fraction des recettes (pour les agents d'affaires et intermédiaires de commerce employant moins de 5 salariés et n'étant pas soumis à l'impôt sur les sociétés). Depuis 2004, la part salaire a été supprimée des bases fiscales.

contre plus 90 % de chacun dans la région.

Si le développement de l'intercommunalité arrive à son terme dans 18 des 22 régions, la mise en place de la TPU est loin d'être achevée. Seules six régions, l'Auvergne, la Bretagne, le Nord-Pas-de-Calais, la Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Limousin et le Languedoc-Roussillon comptent plus de 80 % de leur population dans des EPCI à taxe professionnelle unique.

Dans un premier temps, la taxe professionnelle unique a été adoptée par les groupements de grande taille, communautés d'agglomération et communautés urbaines pour lesquelles c'est une obligation légale. Elle s'est progressivement diffusée aux EPCI moins importants. Lorsque les communautés de communes ont opté pour la TPU, la taille moyenne des groupements concernés (11 communes en Bretagne) n'a cessé de diminuer à partir de 2000. Pour la même raison, la population moyenne des EPCI en TPU diminue également. Dans la région, elle passe de 35 000 habitants en 1996 à 28 000 en 2006, mais demeure supérieure à celle de l'ensemble des groupements (en moyenne 25 000 habitants).

Le capital des entreprises soumises à la taxe professionnelle unique (*voir bases fiscales dans l'encadré "la taxe professionnelle"*) puis les produits fiscaux qui en découlent représentent plus de 90 % des bases et produits fiscaux bretons en

2005, contre 64,3 % en moyenne en France.

Dès le milieu des années 1990, le quart des bases fiscales bretonnes est soumis à la taxe professionnelle unique alors que moins de 15 % de la population bretonne vit sous ce régime fiscal.

Les premières communes à avoir opté pour ce régime fiscal sont celles des groupements de grande taille qui concentrent un grand nombre d'entreprises et disposent donc de larges bases fiscales, comme l'agglomération rennaise.

L'Ille-et-Vilaine précurseur

Avec 70 % des produits fiscaux de taxe professionnelle issus de la TPU en 2000, l'Ille-et-Vilaine devance les autres départements bretons dont les taux sont de l'ordre de 40 %. Mais, dès 2001, un rattrapage s'effectue dans le Morbihan et le Finistère : la taxe professionnelle unique représente désormais 70 % des produits fiscaux de taxe professionnelle.

Depuis 2000, la fiscalité mixte a progressé fortement : 17 groupements à TPU prélèvent outre la taxe professionnelle une partie de la fiscalité ménage en 2006. Pour les groupements bretons qui disposent de l'intégralité du produit fiscal de la taxe professionnelle, ce type de fiscalité unique semble se développer.

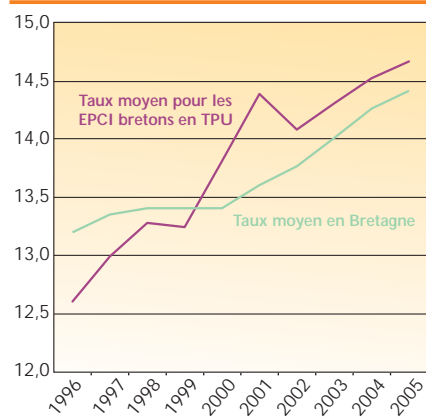
La taxe professionnelle unique et la fiscalité reversée

Les groupements à Taxe Professionnelle Unique (TPU) ne conservent pas l'ensemble de la recette fiscale, contrairement aux groupements à fiscalité additionnelle. La mise en place de la TPU s'est accompagnée d'une nouvelle source de recettes pour les communes, la fiscalité reversée. Les communes reçoivent des groupements une partie de leurs ressources sous la forme d'une Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) et d'une attribution de compensation de la taxe professionnelle.

La dotation est alimentée par la croissance du produit de la taxe professionnelle perçue par le groupement. Ce produit augmente d'autant plus que l'économie du territoire est dynamique : si le tissu d'entreprises se développe la base d'imposition s'accroît et le taux grimpe suite à la diminution de la concurrence fiscale entre les communes membres, en fonction du pouvoir de négociation du groupement.

La répartition de la DSC entre les communes d'un EPCI vise à compenser les inégalités de richesses fiscales.

Évolution des taux moyens de la taxe professionnelle (en %)



Source : Trésorerie générale de Bretagne

Vers un taux d'imposition unique dans les groupements

Dans la région, les écarts entre les taux de taxe professionnelle votés à l'intérieur des groupements ont baissé depuis 1994. L'adoption de la taxe professionnelle unique oblige les groupements à appliquer un taux identique dans les communes qui les composent mais la loi autorise un délai maximum de douze ans pour faire converger progressivement les taux.

En 2005, 34 EPCI bretons y sont parvenus, soit 8 de plus qu'en 2004. Ils rassemblent 328 communes bretonnes et 20 % de la population. La moitié des

communes concernées appartiennent à des groupements d'Ille-et-Vilaine, précurseurs en la matière et donc plus avancés dans le processus de convergence. Il s'agit ici d'EPCI de petite taille, formés en moyenne de 10 communes ce qui facilite probablement l'unification des taux puisqu'ils sont moins dispersés. Seulement une communauté d'agglomération applique un taux identique dans ses communes, celle de Saint-Brieuc.

La convergence des taux de taxe professionnelle peut être partielle et des écarts peuvent apparaître ponctuellement entre les communes à l'occasion de la modification des contours des EPCI. L'accueil de nouvelles communes au sein d'un groupement engendre mécaniquement un écart de taux de taxe professionnelle avec les communes plus anciennes. L'unification des taux votés s'achève dès la fin des années 1990 dans certains groupements en Ille-et-Vilaine (la communauté des communes du canton de Guichen, communauté des communes de Brocéliande...) et dans les autres départements bretons à partir de la mise en œuvre plus intensive de la TPU en 2001.

Le Morbihan qui a très tardivement rejoint le processus de l'intercommunalité est juste derrière l'Ille-et-Vilaine et tous deux devancent leurs voisins bretons. En 2005, respectivement 16 EPCI sur 28 et 8 EPCI sur 25 y appliquent un taux unique (contre 4 sur 28 dans les Côtes-d'Armor et 6 sur 25 dans le Finistère).

Davantage d'écarts de taux d'imposition entre les groupements

L'harmonisation des taux de taxe professionnelle à l'intérieur des EPCI avance, mais les écarts persistent et s'accroissent parfois entre les différents groupements. L'éloignement entre les taux moyens des EPCI s'amplifie dans tous les départements. Dans la région, la convergence des taux de taxe professionnelle est due à celle opérée à l'intérieur des groupements et non à une convergence globale.

En Bretagne, le taux moyen de taxe professionnelle des groupements à TPU (14,66 %) est supérieur à celui pratiqué en moyenne dans les EPCI (14,41 %). Ces taux demeurent cependant inférieurs à la moyenne nationale (15,42 %), sauf dans le Finistère. La coopération entre communes y a amoindri le pouvoir de négociation des entreprises et les taux ont eu tendance à augmenter plus que les taux moyens bretons.

■ Marie-Hélène KEROUANTON,
Insee
Noluen MARIVAIN,
stagiaire
Philippe RAPHALEN,
Trésorerie générale de Bretagne.

Voir bibliographie p 28