



N° 3320

Document mis
en distribution
le 15 octobre 2001

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2001.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2002** (n° 3262),

TOME II

EXAMEN DE LA PREMIÈRE PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

PAR M. DIDIER MIGAUD

Rapporteur général,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La Commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Yves Tavernier, *vice-présidents* ; M. Pierre Bourguignon, M. Jean-Jacques Jégou, M. Michel Suchod, *secrétaires* ; M. Didier Migaud, *Rapporteur Général* ; M. Maurice Adevah-Poeuf, M. Philippe Auberger, M. François d'Aubert, M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Baroin, M. Alain Barrau, M. Jacques Barrot, M. Christian Bergelin, M. Éric Besson, M. Alain Bocquet, M. Augustin Bonrepaux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, M. Christian Cabal, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Henry Chabert, M. Jean-Pierre Chevènement, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, M. Yves Deniaud, M. Michel Destot, M. Patrick Devedjian, M. Laurent Dominati, M. Julien Dray, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Daniel Feurtet, M. Pierre Forgues, M. Gérard Fuchs, M. Gilbert Gantier, M. Jean de Gaulle, M. Hervé Gaymard, M. Jacques Guyard, M. Pierre Hériaud, M. Edmond Hervé, M. Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, M. Michel Inchauspé, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Jean-Marie Le Guen, M. Guy Lengagne, M. Maurice Ligot, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeau, M. Gilbert Mitterrand, M. Gilles de Robien, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila.

SOMMAIRE

Volume 1

PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

A.- Dispositions antérieures

Article 1^{er} : Autorisation de percevoir les impôts existants

B.- Mesures fiscale

Article 2 : Barème de l'impôt sur le revenu

Article additionnel après l'article 2 : Extension de l'exonération des chèques-vacances au titre de l'impôt sur le revenu

Article 3 : Doublement du montant de la prime pour l'emploi.

Article 4 : Mesures relatives aux organismes sans but lucratif

Article 5 : Mesures en faveur du logement social

Article additionnel après l'article 5 : Extension du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers

Article 6 : Mesures favorisant la protection de l'environnement et la maîtrise de l'énergie

Article 7 : Amortissement exceptionnel des installations consacrées à la recherche sur les maladies qui touchent gravement les pays en développement

Article 8 : Aménagement des régimes d'exonération applicables en zone franche urbaine et en zone de redynamisation urbaine

Article 9 : Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

Article additionnel après l'article 9 : Taxation forfaitaire des œuvres d'art au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune

Article 10 : Ouverture d'un droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée pour les dépenses de gazole utilisé dans les véhicules exclus du droit à déduction

Article 11 : Compensations allouées aux collectivités locales au titre des rôles supplémentaires de taxe professionnelle

Article additionnel après l'article 11 : Extension des dispositifs d'exonération de la vignette

Volume 2

C.- Mesures diverses

Article 12 : Taux et conditions de versement de la contribution due par les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction

Article 13 : Prélèvement exceptionnel sur les fonds constitués par la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, déposés par l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC) auprès de la Caisse des dépôts et consignations

II.- RESSOURCES AFFECTEES

Article 14 : Dispositions relatives aux affectations

Article 15 : Détermination du montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, affecté au compte spécial n° 902-00 « Fonds national de l'eau »

Article additionnel après l'article 15 : Exonération de redevance audiovisuelle

Article 16 : Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile entre le budget annexe de l'aviation civile et le compte spécial n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien »

Article 17 : Affectation en 2002 des ressources du compte d'affectation spéciale n° 902-33 « Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat » au fonds de réserve des retraites

Article 18 : Fixation, pour 2002, du montant de la contribution sociale de solidarité affecté au régime des exploitants agricoles

Article 19 : Affectation du produit de la taxe sur les conventions d'assurance

Article 20 : Modification des versements de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) au budget général de l'Etat

Article 21 : Reconduction en 2002 du contrat de croissance et de solidarité

Article 22 : Intégration, au sein de la dotation d'aménagement, de la totalité du financement des communautés d'agglomération

Article 23 : Intégration de la totalité du coût de la garantie des communautés urbaines au sein de la dotation par habitant fixée par le Comité des finances locales

Article 24 : Majoration de la dotation de solidarité urbaine

Article 25 : Majorations de la dotation de solidarité rurale

Article additionnel après l'article 25 : Prolongation des modalités dérogatoires relatives au versement du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre des dépenses résultant des intempéries de 1999

Article 26 : Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 27 : Equilibre général du budget

Volume 3

TABLEAU COMPARATI

ÉTAT A ANNEXÉ

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

A.- Dispositions antérieures

Article premier

Autorisation de percevoir les impôts existants.

Texte du projet de loi :

I. La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir continue d'être effectuée pendant l'année 2002 conformément aux lois et règlements et aux dispositions de la présente loi de finances.

II. Sous réserve de dispositions contraires, la loi de finances s'applique :

1. à l'impôt sur le revenu dû au titre de 2001 et des années suivantes ;
2. à l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 ;
3. à compter du 1er janvier 2002 pour les autres dispositions fiscales.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article reprend l'autorisation annuelle de percevoir les impôts et produits existants et fixe, comme chaque année, les conditions de l'entrée en vigueur des dispositions qui ne comportent pas de date d'application particulière.

Observations et décision de la Commission :

L'article premier du projet de loi de finances a une double portée : d'une part, il réaffirme la compétence unique du Parlement pour décider de l'impôt, au nom de la Nation, d'autre part, il renouvelle l'autorisation de percevoir les impôts. En démocratie, l'impôt est nécessairement précaire et doit faire l'objet d'un consentement annuel.

Ainsi, l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que « *l'autorisation de percevoir les impôts est annuelle* ». En 1979, dans sa décision n° 79-111 DC du 30 décembre 1979, le Conseil constitutionnel a précisé l'objet de ces autorisations annuelles et rappelé qu'elles étaient « *nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale* ».

a) *L'autorisation de percevoir les impôts*

• Le **paragraphe I** de cet article autorise la perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir. L'exhaustivité de l'information fournie au Parlement n'est pas la même pour chacune de ces trois catégories de personnes morales.

Les recettes du budget général font l'objet de la présentation la plus complète, assortie depuis quelques années de développements explicatifs beaucoup plus fournis qu'auparavant. Le tome I de l'annexe budgétaire des « voies et moyens » constitue à cet égard un instrument d'information substantiel.

De plus, le tome II de la même annexe comporte une présentation exhaustive des « dépenses fiscales », conformément aux dispositions de l'article 32 de la loi de finances pour 1980. Ces dépenses sont des mesures considérées comme dérogatoires vis-à-vis de la fiscalité « normale » : elles portent atténuation des recettes de l'Etat. La portée budgétaire de ces évaluations est cependant restreinte, compte tenu de la difficulté de chiffrer précisément l'impact des mesures concernées.

Pour sa part, la « *récapitulation des évaluations de recettes* » intégrée dans les fascicules concernant chaque budget annexe est fondée sur des subdivisions trop générales pour être d'une quelconque utilité directe. De plus, elle n'est assortie d'aucune explication. Le « *développement des évaluations de recettes* » qui est présenté dans les budgets annexes des Journaux officiels, des Monnaies et médailles, de l'Ordre de la Libération et de la Légion d'honneur, offre un degré de détail supérieur, mais, sauf exception, sa vertu explicative reste limitée.

Des critiques identiques peuvent être adressées aux évaluations de recettes présentées dans le fascicule des comptes spéciaux du Trésor. Il est clair que la réforme des documents budgétaires, entreprise il y a quelques années, doit se poursuivre, dans le sens d'une plus grande clarté et d'une meilleure exhaustivité.

L'information du Parlement sur les impositions affectées aux établissements publics et organismes divers est longtemps restée très lacunaire. C'est pourquoi l'article premier, paragraphe II, de la loi de finances pour 1986, adopté à l'initiative de l'Assemblée nationale, a prévu que le produit de ces impositions – à l'exception des taxes parafiscales – ferait l'objet d'une évaluation dans l'annexe budgétaire des voies et moyens. Pour chaque imposition, sont précisés les bénéficiaires, l'organisme gestionnaire et les textes institutifs.

Jusqu'au projet de loi de finances pour 2000, seules étaient retracées les recettes de la dernière année connue et les évaluations portant sur l'année en cours. A l'occasion du projet de loi de finances pour 2001, votre Rapporteur général avait relevé une amélioration sensible, qui correspondait, d'ailleurs, à une demande en ce sens adressée par lui au Gouvernement :

– pour le produit des impositions affectées aux établissements publics et organismes des secteurs de la formation, de l'équipement, du logement, des transports, de l'agriculture, de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, ainsi que des organismes consulaires, sans omettre la catégorie des « divers », le Gouvernement était parvenu à afficher une évaluation relative à l'année couverte par le projet de loi de finances, soit 2001 ;

– en revanche, pour le produit des impositions affectées aux organismes du secteur social, l'annexe budgétaire des « voies et moyens » renvoyait au fascicule jaune relatif au « bilan des relations financières entre l'Etat et la protection sociale », qui devrait être disponible « *pour le débat sur la première partie du PLF 2001* », selon les termes de l'annexe sur les voies et moyens. Ce document a été mis en distribution le 17 octobre 2000, soit le jour même où débutait la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 2001.

Le projet de loi de finances pour 2002 donne au Gouvernement l'occasion d'accomplir de nouveaux progrès. En effet, l'annexe des voies et moyens retrace désormais le produit attendu en 2002 des impositions affectées aux organismes du secteur social.

Il est très satisfaisant de voir, enfin, le Parlement se prononcer sur la perception des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat sur la base d'une évaluation de leur produit pour l'année visée par l'autorisation. Certes, quelques impositions n'ont toujours pas été chiffrées pour l'année 2002 (par exemple les redevances dues aux agences de l'eau). Cependant, on doit appuyer la démarche engagée par le Gouvernement, qui contribue à ce que le Parlement ne délivre plus une autorisation « en aveugle » mais prenne sa décision sur la base de chiffres clairs et portant sur l'exercice concerné par le projet de loi de finances en cours d'examen.

Au-delà de la simple question relative à l'évaluation de leur produit attendu, le cas des impositions affectées aux organismes du secteur social renvoie à la problématique bien connue de l'articulation entre le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Un travail de fond est en cours pour renforcer cette articulation, améliorer les conditions d'information et de délibération du Parlement et rendre ainsi les enjeux de la loi plus clairs vis-à-vis des citoyens.

Votre Rapporteur général rappelle que l'article 52 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 – dont les dispositions remplaceront, en 2006, celles de l'actuelle ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances – prévoit qu'« *en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année suivante, le Gouvernement présente à*

l'ouverture de la session ordinaire un rapport retraçant l'ensemble des prélèvements obligatoires ainsi que leur évolution [...] ».

Il faut espérer que la présentation au Parlement de ce rapport contribuera à clarifier les termes du débat récurrent sur les prélèvements obligatoires. En tout état de cause, les informations contenues dans le rapport économique, social et financier déposé à l'appui du projet de loi de finances fournissent déjà des éléments solides à une discussion sereine et argumentée.

**RECAPITULATION DES IMPOSITIONS AFFECTEES AUX ETABLISSEMENTS
PUBLICS ET A DIVERS ORGANISMES**

(en millions d'euros)

	Produit 1999	Produit 2000	Évaluation 2001	Évaluation 2002
1. Organismes du secteur social				
Contribution sociale généralisée.....	54.364,69	57.922,09	60.850,48	62.664,63
Contribution au remboursement de la dette sociale..	4.213,23	4.501,36	4.728,97	4.869,98
Droit de consommation sur les tabacs	638,91	8.139,25	8.689,59	8.760,03
Droits divers sur les alcools et assimilés	2.907,05	2.901,71	3.308,14	3.120,17
Contribution sociale de solidarité sur les sociétés	2.612,06	2.760,55	2.927,02	3.018,49
Prélèvement 2% patrimoine et placements.....	1.637,61	1.814,30	1.920,86	2.010,04
Autres	2.795,31	4.136,55	5.898,86	6.896,18
Total Organismes du secteur social.....	69.168,86	82.175,81	88.323,93	91.339,52
2. Formation				
Taxe d'apprentissage	1.358,63	1.377,38	1.391,25	1.405,28
Financement des contrats en alternance	993,36	1.032,99	1.078,73	1.100,22
Autres	1.866,59	2.029,10	2.366,16	2.413,12
Total Formation.....	4.218,57	4.439,47	4.836,14	4.918,62
3. Organismes consulaires	1.320,82	1.329,36	1.282,86	1.302,37
4. Équipement, logement, transports				
Versement transports Paris – Île de France	2.001,66	2.100,29	2.212,19	2.297,56
Cotisations logement des employeurs	1.417,78	1.440,64	1.658,65	1.703,62
Participation à l'effort de construction	1.128,12	1.173,86	1.189,10	1.204,35
Autres	292,70	329,29	361,91	351,55
Total Équipement, logement, transports	4.840,26	5.044,08	5.421,85	5.557,07
5. Secteur agricole	333,71	322,28	212,36	209,92
6. Industrie, commerce et artisanat	593,79	599,43	626,41	632,66
7. Divers				
Redevances agences de l'eau.....	1.517,78	1.557,42	1.585,47	1.615,96
Autres	32,62	56,71	64,03	134,31
Total Divers.....	1.550,41	1.614,13	1.649,50	1.750,27
TOTAL hors organismes du secteur social	12.857,55	13.348,74	14.029,12	14.370,91
TOTAL GÉNÉRAL	82.026,41	95.524,55	102.353,05	105.710,44

Source : Évaluation des voies et moyens (PLF 2001 et 2002).

**RECAPITULATION DES IMPOSITIONS AFFECTEES AUX ETABLISSEMENTS
PUBLICS ET A DIVERS ORGANISMES**

(en millions de francs)

	Produit 1999	Produit 2000	Évaluation 2001	Évaluation 2002
1. Organismes du secteur social				
Contribution sociale généralisée	356.609	379.944	399.153	411.053
Contribution au remboursement de la dette sociale..	27.637	29.527	31.020	31.945
Droit de consommation sur les tabacs	4.191	53.390	57.000	57.462
Droits divers sur les alcools et assimilés	19.069	19.034	21.700	20.467
Contribution sociale de solidarité sur les sociétés	17.134	18.108	19.200	19.800
Prélèvement 2% patrimoine et placements.....	10.742	11.901	12.600	13.185
Autres	18.336	27.134	38.694	45.236
Total Organismes du secteur social	453.718	539.038	579.367	599.148
2. Formation				
Taxe d'apprentissage.....	8.912	9.035	9.126	9.218
Financement des contrats en alternance	6.516	6.776	7.076	7.217
Autres	12.244	13.310	15.521	15.829
Total Formation	27.672	29.121	31.723	32.264
3. Organismes consulaires	8.664	8.720	8.415	8.543
4. Équipement, logement, transports				
Versement transports Paris – Île de France	13.130	13.777	14.511	15.071
Cotisations logement des employeurs	9.300	9.450	10.880	11.175
Participation à l'effort de construction	7.400	7.700	7.800	7.900
Autres	1.920	2.160	2.374	2.306
Total Équipement, logement, transports.....	31.750	33.087	35.565	36.452
5. Secteur agricole	2.189	2.114	1.393	1.377
6. Industrie, commerce et artisanat	3.895	3.932	4.109	4.150
7. Divers				
Redevances agences de l'eau	9.956	10.216	10.400	10.600
Autres	214	372	420	881
Total Divers.....	10.170	10.588	10.820	11.481
TOTAL hors organismes du secteur social	84.340	87.562	92.025	94.267
TOTAL GÉNÉRAL	538.058	626.600	671.392	693.415

Source : Évaluation des voies et moyens (PLF 2001 et 2002).

Enfin, la perception des taxes parafiscales au-delà du 31 décembre doit être autorisée chaque année. L'état E annexé au projet de loi de finances dresse un tableau desdites taxes, en indiquant pour chacune d'entre elles les bénéficiaires, son taux et son assiette, les textes institutifs, le produit constaté pour l'année en cours (2001 ou la campagne 2000-2001, dans le cas du présent projet de loi de finances) et l'évaluation relative à l'année ou à la campagne suivante.

• **La seconde partie des lois de finances comporte des dispositions fiscales, au même titre que la première partie.** Ces dispositions n'ont pas d'impact sur l'équilibre financier de la loi de finances dans laquelle elles sont inscrites, mais ont des incidences sur les exercices ultérieurs. Ainsi, la loi de

finances pour 2001 comporte, en seconde partie, des mesures dont l'effet ne se fera sentir qu'à compter de l'exercice 2002. Il a paru intéressant à votre Rapporteur général de présenter dans le tableau ci-après une récapitulation desdites mesures.

**MESURES DE LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2001 AYANT
UNE PREMIERE INCIDENCE EN 2002**

Article LFI 2001	Mesure	Incidence (en millions d'euros)	Incidence (en millions de francs)
<i>Impôt sur le revenu</i>			
67	Extension aux équipements de production d'énergie renouvelables du crédit d'impôt pour dépenses de gros équipements	- 41	- 268,94
77	Augmentation de 30% à 50% du taux de la réduction d'impôt pour cotisations syndicales à compter des cotisations versées à partir du 1 ^{er} janvier 2001	- 30	- 196,79
78	Relèvement de 20% des plafonds d'investissement de la réduction d'impôt pour l'investissement locatif dans une résidence de tourisme	-	-
Total Impôt sur le revenu.....		- 71	- 465,73
<i>Taxe foncière sur les propriétés non bâties (dégrèvement)</i>			
82	Dégrèvement de TFNB pour les jeunes agriculteurs : extension à ceux installés depuis le 1 ^{er} janvier 2001 ayant souscrit un contrat territorial d'exploitation	- 1	- 6,56
Total Taxe foncière sur les propriétés non bâties		- 1	- 6,56
TOTAL GÉNÉRAL.....		- 72	- 472,29

b) La date d'application des dispositions fiscales contenues dans le projet de loi de finances pour 2002

• Le **paragraphe II** du présent article prévoit, dans les termes usuels, les conditions d'entrée en vigueur des dispositions fiscales de la loi de finances qui ne comportent pas de date d'application particulière. La règle générale reste l'application des dispositions fiscales à compter du 1^{er} janvier 2002 (alinéa 3). Les deux exceptions traditionnelles sont prévues

- pour l'impôt sur le revenu, la loi de finances s'applique à l'impôt dû au titre de 2001 et des années suivantes ;

- l'impôt sur les sociétés est dû sur les résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 ; une mention particulière est nécessaire, en raison à la fois des différences de date de clôture de l'exercice d'une entreprise à l'autre et du mode de recouvrement par acomptes et soldes de cet impôt direct.

• Des articles particuliers de la première partie peuvent également déroger expressément à la date générale d'application. Le présent projet de loi de finances comporte, à cet égard, des dispositions demandant au Parlement de valider *a posteriori* des mesures fiscales prenant effet dans le courant de l'année 2001, sur simple décision du Gouvernement.

Il en est ainsi des articles suivants :

– l’extension du crédit d’impôt pour dépenses de gros équipements aux dépenses d’acquisition de matériaux d’isolation thermique et d’appareils de régulation de chauffage (article 6, alinéa II) : dispositions applicables à compter du 1^{er} octobre 2001 ;

– l’ouverture d’un droit à déduction de TVA pour les dépenses de gazole utilisé dans les véhicules exclus du droit à déduction (article 10, alinéa II) : dispositions applicables à compter du 1^{er} juin 2001.

S’agissant de cette dernière mesure, votre Rapporteur général précise que l’anticipation s’explique par le fait que la France a souhaité tirer les conséquences d’un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, intervenu le 14 juin 2001 ⁽¹⁾. On ne peut faire grief au Gouvernement d’avoir voulu mettre au plus tôt notre législation en conformité avec le droit européen, tel que dit par la juridiction qui en est l’interprète. La première mesure s’explique, quant à elle, par la volonté légitime d’éviter des perturbations dans les comportements de consommation, notamment des reports de dépenses d’équipement – toujours préjudiciables aux fabricants et aux distributeurs – qui relèvent de l’effet d’aubaine et non d’une véritable incitation à investir.

Pour autant, l’application anticipée de mesures fiscales, préalablement à leur approbation formelle par l’autorité parlementaire, ne doit pas devenir une règle. En effet, un usage trop fréquent de ce procédé tendrait à vider de son sens cet acte fondamental qu’est l’autorisation accordée par le Parlement. Il pourrait également conduire à mettre en application de façon trop hâtive des mesures qui n’auraient pas pu bénéficier du débat parlementaire, c’est-à-dire de ce temps de la discussion et de la confrontation qui, seul, permet d’élaborer une bonne législation.

*
* *

La Commission a *adopté* l’article premier sans modification.

*
* *

(1) Le lecteur pourra se reporter, pour de plus amples informations, au commentaire de l’article 10 du présent projet.

B.- Mesures fiscales

Article 2

Barème de l'impôt sur le revenu.

Texte du projet de loi :

I. Le I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au 1, les sommes en francs de « 26 600 F », « 52 320 F », « 92 090 F », « 149 110 F », « 242 620 F » et « 299 200 F » sont respectivement remplacées par les sommes en euros de « 4 121 € », « 8 104 € », « 14 264 € », « 23 096 € », « 37 579 € » et « 46 343 € » ;

2° Au 2, les sommes en francs de « 13 020 F », « 22 530 F », « 6 220 F » et « 3 680 F » sont remplacées respectivement par les sommes en euros de « 2 017 € », « 3 490 € », « 964 € » et « 570 € » ;

3° Au 4, la somme en francs de « 2 450 F » est remplacée par la somme en euros de « 380 € ».

II. Au deuxième alinéa de l'article 196 B du code général des impôts, la somme en francs de « 24 680 F » est remplacée par la somme en euros de « 3 824 € ».

III. 1. Le 3° de l'article 83 du code général des impôts est ainsi modifié :

a. au deuxième alinéa, les mots : « 54 770 F pour l'imposition des revenus de 1984 » sont remplacés par les mots : « 12 229 € pour l'imposition des revenus de 2001 » ;

b. au cinquième alinéa, les sommes en francs de « 2 000 F » et « 5 000 F » sont respectivement remplacées par les sommes en euros de « 364 € » et « 797 € ».

2. Le a du 5 de l'article 158 du code général des impôts est ainsi modifié :

a. au deuxième alinéa, la somme en francs de « 20 000 F » est remplacée par la somme en euros de « 3 160 € » ;

b. dans la première et la troisième phrases du troisième alinéa, la somme en francs de « 1 800 F » est remplacée par la somme en euros de « 323 € » ;

c. au cinquième alinéa, les mots : « 460 000 F pour l'imposition des revenus de 1982 et 1983 » sont remplacés par les mots : « 111 900 € pour l'imposition des revenus de 2001 » ;

d. au sixième alinéa, la dernière phrase est remplacée par la phrase suivante : « Le montant obtenu est arrondi, s'il y a lieu, à la centaine d'euros supérieure. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'actualiser les tranches du barème de l'impôt sur le revenu ainsi que les seuils et limites liés à ce barème en fonction de l'évolution prévisible des prix hors tabac en 2001 et de fixer les nouveaux montants des seuils et limites en euros.

Le coût de cette mesure serait de 980 millions € en 2002.

Observations et décision de la Commission :

Les taux de l'impôt applicables à l'imposition, en 2002, des revenus perçus au cours de l'année 2001 ayant été fixés par l'article 2 de la loi de finances pour 2000, aucune disposition spécifique n'est, cette année, nécessaire à la poursuite de la

mise en œuvre du volet relatif à l'impôt sur le revenu, du Plan triennal de la baisse des prélèvements obligatoires pesant sur les ménages (2001-2003).

Cet article a ainsi deux objets :

– actualiser les limites des tranches du barème de l'impôt sur le revenu et des seuils associés ;

– prévoir la conversion en euros de ces principaux limites et seuils relatifs à l'impôt sur le revenu.

La conversion en euros est d'autant plus importante, qu'en raison du décalage d'une année entre la perception des revenus et le paiement de l'impôt correspondant, les contribuables paieront en 2002 un impôt exprimé en euros, alors que la plupart d'entre eux auront perçu en 2001 leurs revenus, ou, pour le moins, une grande partie de ceux-ci, en francs.

Dans un souci d'exhaustivité, votre Rapporteur général souhaite également rappeler l'importance des baisses d'impôt prévues par le Gouvernement depuis le printemps 2000 ainsi que faire le point sur le renforcement du caractère redistributif de l'impôt sur le revenu grâce aux aménagements adoptés dans les dernières lois de finances comme sur la question de l'évolution, et de la réduction, des inégalités à long terme.

1.- L'indexation et la conversion en euros des principaux seuils et limites relatifs à l'impôt sur le revenu

A.- Les limites et seuils visés par le présent article

1.- Les principes retenus

a) Une actualisation classique selon l'évolution de l'indice des prix hors tabac

L'article 2 du projet de loi de finances prévoit, comme chaque année, d'actualiser le barème de l'impôt et les seuils associés, suivant l'évolution prévue de l'indice des prix hors tabac en 2001, soit 1,6%.

Le coût de cette actualisation est estimé à 980,25 millions d'euros en 2002, soit 6,43 milliards de francs.

Ce total se décompose de la manière suivante : 905,55 millions d'euros (5,94 milliards de francs), pour l'indexation des tranches du barème ; 38,11 millions d'euros, soit 250 millions de francs, pour l'indexation du plafond du quotient familial et 36,53 millions d'euros, soit 240 millions de francs pour l'indexation de la décote.

On observera que cette modalité d'indexation, selon un indice prévisionnel, n'apparaît pas défavorable au contribuable, en moyenne période, les écarts d'une année pouvant être compensés par les écarts, en sens inverse, d'autres années.

Le tableau suivant montre, en effet, que l'insuffisance de l'indexation prévue par la loi de finances pour 2001, avec une inflation hors tabac de 1,60% alors que le barème a été indexé de 1,40%, n'a pas globalement l'effet préjudiciable que l'on pourrait craindre dans la mesure où en 1998, l'indexation de 0,80% avait été au-delà d'une inflation hors tabac à 0,60% :

**COMPARAISON DES COEFFICIENTS D'INDEXATION
DES TRANCHES DU BAREME ET DE L'INFLATION
POUR LES ANNEES 1997 A 2000**

Année	Inflation hors tabac (en %)	Indexation du barème (en %)
1997	1,1	1,1
1998	0,6	0,8
1999	0,5	0,5
2000	1,6	1,4

Méthode : le calcul de l'inflation est issu du rapport des deux indices INSEE annuels moyens hors tabac, consécutifs.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

b) Une conversion en euros avec arrondi à l'euro supérieur

En ce qui concerne la conversion en euros des éléments du barème de l'impôt sur le revenu et des seuils associés, qui doit impérativement intervenir au 1^{er} janvier 2002, deux solutions étaient envisageables : convertir d'une manière stricte, en arrondissant à l'euro supérieur ; procéder au cas par cas, afin d'obtenir des chiffres ronds.

La deuxième solution est *a priori* la plus séduisante, mais elle présente, en fait, de multiples désavantages : une absence de lisibilité pour le contribuable, pour lequel les arrondis peuvent être parfois favorables, parfois défavorables, selon le cas, et même lorsque les arrondis sont toujours favorables, tout sentiment d'arbitraire n'est pas exclu car certains arrondis sont, par nature, plus favorables que d'autres, suivant le degré d'éloignement du chiffre obtenu par rapport à l'arrondi ; une absence de neutralité, et ainsi des transferts implicites de charges fiscale qui, même s'ils sont légers, n'en sont pas moins ressentis par certains contribuables ; le risque d'accroître les difficultés de cette opération délicate qu'est l'abandon de la monnaie nationale et le passage à l'euro.

La première solution offre l'avantage d'un traitement uniforme des sommes concernées. Elle a été retenue par le Gouvernement.

On ne peut que se réjouir de ce choix, qui est celui de la clarté et de la neutralité.

2.- Les limites et seuils visés au présent article

Le champ du présent article ne concerne pas l'ensemble des seuils et limites mis en jeu pour le calcul de l'impôt sur le revenu, mais uniquement les principaux d'entre eux.

Toutefois, en raison du caractère exceptionnel de cette opération qu'est la conversion en euros, il va au-delà de ce que prévoit habituellement la loi de finances.

a) Les seuils et limites habituellement modifiés par la loi de finances

Les **I et II** proposent de modifier les seuils dont l'indexation est prévue chaque année par la loi de finances :

– **le 1° du I** prévoit ainsi de fixer les limites des tranches du barème, qui sont actuellement de 26.600 francs, 52.320 francs, 92.090 francs, 149.110 francs, 242.620 francs et 299.200 francs. Elles seraient respectivement remplacées par 4.121 euros, 8.104 euros, 14.264 euros, 23.096 euros ; 37.579 euros et 46.343 euros (le détail des calculs explicatifs est fourni dans le tableau figurant au 3 ci-après) ;

– **le 2° de ce même I** propose de fixer les différents plafonds du quotient familial, tels qu'ils ont été prévus par l'article 2 de la loi de finances pour 2001, avant toute indexation sur l'évolution des prix en 2001. Les limites de 13.020 francs (plafond de la demi-part de droit commun), 22.530 francs (plafond des deux demi-parts accordées au titre du premier enfant à charge des parents isolés), 6.220 francs (plafond de la demi-part additionnelle accordée aux personnes seules ayant eu des enfants à charge, au-delà du vingt-sixième anniversaire du dernier né) et 3.680 francs (plafond de la réduction d'impôt, d'un montant variable, accordée aux personnes bénéficiant d'une demi-part additionnelle de droit commun, à savoir les invalides, les anciens combattants et les personnes seules ayant eu des enfants à charge, mais n'en ayant plus, jusqu'au vingt-septième anniversaire du dernier-né) seraient respectivement remplacées par 2.017 euros, 3.490 euros, 964 euros et 570 euros (le détail des calculs explicatifs est fourni dans le tableau figurant au 3 ci-après). On observera que l'article 2 de la loi de finances pour 2001 avait fixé le niveau de ces plafonds de manière à bien confirmer que le plafonnement du quotient familial ne limiterait pas d'une manière trop stricte, pour les contribuables concernés, les avantages résultant de la baisse des taux ;

– **le 3° du I** vise la somme utilisée comme base de calcul de la décote. La somme de 2.450 francs serait remplacée par 380 euros, La limite supérieure d'application de la décote, qui est égale au double de cette somme, deviendrait 760 euros au lieu de 4.900 francs (le détail des calculs explicatifs est fourni dans le tableau figurant au 3 ci-après) ;

– **le II** concerne le montant de l'abattement pour rattachement au foyer fiscal d'un enfant majeur ayant fondé un foyer distinct, prévu à l'article 196 B du code général des impôts, ainsi que le plafond de la déduction au titre de la pension alimentaire versée à un enfant majeur, puisque ces deux sommes sont égales. Il prévoit de remplacer 24.680 francs par 3.824 euros (le détail des calculs explicatifs est fourni dans le tableau figurant au 3 ci-après).

b) Les principaux limites et seuils relatifs à la mise en œuvre de l'impôt sur le revenu pour lesquels le passage à l'euro exige une intervention ponctuelle du législateur

Habituellement, le législateur n'a pas besoin de modifier le niveau d'un grand nombre de limites et de seuils relatifs à l'impôt sur le revenu, puisque le code général des impôts prévoit qu'ils évoluent chaque année comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Néanmoins, cette année, le passage à l'euro, qui doit être effectif au 1^{er} janvier 2002, exige une telle intervention.

Le **III** prévoit ainsi de nouveaux montants, indexés et exprimés en euros selon les modalités indiquées au 1 ci-dessus, pour les principaux de ces limites et seuils, le détail des calculs explicatifs des différentes opérations d'indexation et de conversion étant fourni dans le tableau figurant au 3 ci-après :

– **le a du 1** vise le deuxième alinéa du 3^o de l'article 83 du code général des impôts, relatif à la limite supérieure de la déduction forfaitaire de 10% pour les salariés qui n'ont pas opté pour une déduction de leurs frais professionnels sur une base réelle. Il tend à remplacer la somme de 54.770 francs, prévue pour l'imposition des revenus de 1984, par la mention de la somme de 12.229 euros, pour l'imposition des revenus de l'année 2001. On observera que l'indexation a porté la somme de 54.770 francs pour l'imposition des revenus de 1984 à 78.950 francs pour celle des revenus de l'année 2000 ;

– **le b du 1** concerne les montants minima de cette même déduction de 10%, prévus au cinquième alinéa du 3^o de l'article 83 du code général des impôts. La somme de 2.000 francs, relative au minimum de droit commun, serait remplacée par la somme de 364 euros, sachant que l'indexation a porté le montant de la déduction à 2.350 francs pour l'imposition des revenus de l'année 2000. Pour le minimum applicable aux personnes inscrites comme demandeurs d'emploi depuis plus d'un an, la somme de 5.000 francs (que l'indexation a porté à 5.140 francs pour l'imposition des revenus de 2000) serait remplacée par la somme de 797 euros ;

– **le a du 2** concerne le plafond de l'abattement spécifique de 10% sur les pensions et retraites, prévu au deuxième alinéa du a du 5 de l'article 158 du code général des impôts. La somme de 20.000 francs (que l'indexation a progressivement porté à 20.400 francs) serait remplacée par la somme de 3.160 euros ;

– **le b du 2** concerne le montant minimum de ce même abattement de 10%, prévu au troisième alinéa du a du 5 de ce même article 158 du code général des

impôts. La somme de 1.800 francs (que l'indexation a progressivement porté à 2.080 francs) serait remplacée par la somme de 323 euros ;

– **le c du 2** concerne le revenu pris en compte pour le calcul du plafond de l'abattement de 20% sur les traitements, salaires et pensions, prévu au cinquième alinéa du a du 5 de l'article 158 du code général des impôts. La somme de 460.000 francs prévue pour l'imposition des revenus de 1982 et 1983 (que l'indexation a progressivement porté à 722.000 francs) serait remplacée par la somme de 111.900 euros pour l'imposition des revenus de 2001 ;

– **le d du 2** concerne les modalités d'arrondi du plafond de l'abattement de 20% sur les traitements salaires et pensions, régies par le sixième alinéa du a du 5 de l'article 158 du code général des impôts. Actuellement, il est prévu que le montant obtenu après actualisation soit arrondi, s'il y a lieu, au millier de francs supérieur. Le projet de loi propose d'arrondir dorénavant à la centaine d'euros supérieure. On ne peut que se rallier à cette solution simple, et logique, même si certains ne manqueront pas de remarquer que cette modalité d'arrondi sera moins favorable pour le contribuable puisque l'arrondi s'établit actuellement en moyenne à 500 francs, alors que cette moyenne ne sera plus que de 50 euros, soit 327,98 francs.

3.- Le résultat des opérations d'actualisation et de conversion

Le tableau suivant précise, pour les limites et seuils concernés par le présent article, le résultat des opérations d'actualisation et de conversion.

Il donne également le résultat des calculs intermédiaires.

**RECAPITULATIF DES OPERATIONS D'INDEXATION ET DE CONVERSION EN EUROS DES
PRINCIPAUX LIMITES ET SEUILS RELATIFS A L'IMPOT SUR LE REVENU**

Objet de la limite ou du seuil	Référence du code général des impôts	Montant ancien encore inscrit dans le code général des impôts^(a)	Montant actuel ou prévu par la LFI pour 2001 en francs	Montant actualisé pour 2002^(b)	Montant indexé et converti en euros	Montant proposé en euros
Limites de tranches aux nouveaux taux de : - 7,5% - 21% - 31% - 41% - 46,75% - 52,75%	Article 197 (1.)		26.600 52.320 92.090 149.110 242.620 299.200	27.025,60 53.157,12 93.563,44 151.495,76 246.501,92 303.987,20	4.120,03 8.103,75 14.263,65 23.095,38 37.578,98 46.342,55	4.121 8.104 14.264 23.096 37.579 46.343
Plafond du quotient familial (demi-part de droit commun)	Article 197 (al. 1 ^{er} du 2)	12.440	13.020	13.228,32	2.016,64	2.017
Plafond du quotient familial (part entière accordée aux parents isolés pour le premier enfant à charge)	Article 197 (al. 2 du 2)	21.930	22.530	22.890,48	3.489,63	3.490
Plafond du quotient familial (demi-part accordée aux personnes seules ayant élevé un enfant âgé de plus de 26 ans)	Article 197 (al. 3 du 2)		6.220	6.319,52	963,40	964
Réduction d'impôt accordée au titre de la demi-part de quotient familial en faveur des anciens combattants, invalides et personnes seules ayant élevé un enfant âgé de moins de 27 ans	Article 197 (al. 3 du 2)	4.260	3.680	3.738,88	569,99	570
Base de calcul de la décote (demi-plafond)	Article 197 (4)		2.450	2.489,20	379,48	380
Montant de l'abattement pour rattachement d'un enfant majeur ayant fondé un foyer distinct	Article 196 B (al. 2)	23.360	24.680	25.074,88	3.822,64	3.824
Montants du minimum, du minimum relatif aux demandeurs d'emploi et du plafond de la déduction forfaitaire de 10% pour frais professionnels	Article 83 (al. 2 et 5 du 3 ^o)	2.000	2.350	2.387,60	363,99	364
		5.000	5.140	5.222,24	796,13	797
		54.770	78.950	80.213,20	12.228,42	12.229
Montants du minimum et du plafond de l'abattement de 10% appliqué aux pensions	Article 158 (al. 2 et al. 3 du a du 5)	1.800	2.080	2.113,28	322,17	323
		20.000	20.400	20.726,40	3.159,72	3.160
Montant plafond du revenu pris en compte pour l'abattement de 20% sur les traitements et salaires	Article 158 (al. 5 du a du 5)	460.000	722.000	734.000	111.897,58	111.900

(a) Si différent du montant actuel. Cas des sommes déjà prévues, avant toute indexation, par l'article 2 de loi de finances pour 2001 et cas des sommes dont le code prévoit qu'elles évoluent chaque année comme la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

(b) Indexation selon l'indice prévisionnel de l'évolution des prix hors tabac en 2001, soit 1,6%.

Etabli d'après les éléments communiqués par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

On constate que le seul écart par rapport aux règles précédemment évoquées concerne le montant de l'abattement prévu au titre du rattachement d'un enfant majeur ayant fondé un foyer distinct, soit par mariage, soit parce qu'il a lui-même un enfant à charge, prévu au deuxième alinéa de l'article 196 B du code général des impôts. Ce montant représente aussi le plafond de la déduction au titre de la pension alimentaire versée à un enfant majeur.

L'arrondi se fait à deux euros supérieurs, en raison de la nécessité de conserver un lien fixe entre le montant de cet abattement et le niveau du plafond de la demi-part de droit commun de quotient familial. Pour un contribuable relevant de la dernière tranche de l'impôt sur le revenu, soit 52,75% en 2002, l'avantage en impôt résultant d'une demi-part de quotient familial doit, en effet, être le même que celui résultant de l'abattement ou de la déduction d'une pension alimentaire, pour éviter tout contournement du plafonnement du quotient familial [(3.824 euros x 52,75%) / 100 = 2.017 euros].

B.- Les autres limites et seuils relatifs à l'impôt sur le revenu

En ce qui concerne les limites et seuils relatifs à l'imposition des revenus, et qui ne sont pas visés au présent article, deux cas se présentent :

– soit ils sont visés par l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants en francs dans les textes législatifs ;

– soit aucune disposition n'est prévue par l'ordonnance précitée.

Il a, en effet, été clairement précisé à votre Rapporteur général que le projet de loi de finances rectificative pour 2001, qui devrait être déposé au mois de novembre prochain, devrait prévoir les modalités du passage à l'euro de l'ensemble des seuils fiscaux pour lesquels aucune disposition n'est prévue, et pourrait être l'occasion d'un réexamen des modalités prévues par l'ordonnance précitée, dans la mesure où certaines d'entre elles ont fait l'objet de contestations de la part des contribuables ou d'associations les représentant.

La question des modalités de cette conversion, notamment de celle du minimum de recouvrement de l'impôt, actuellement fixé à 400 francs (60,98 euros), est essentielle.

II.- La mise en œuvre, en 2002, de la deuxième phase de la baisse des taux de l'impôt sur le revenu prévue par la loi de finances pour 2001

La baisse des taux de l'impôt sur le revenu applicable, en 2002, à l'imposition des revenus de l'année 2001, a été prévue par l'article 2 de la loi de finances pour l'année 2002.

Il convient d'en rappeler les effets.

A.- Les taux de l'impôt, en 2002, pour l'imposition des revenus 2001

1.- La poursuite de la baisse des taux de l'impôt sur le revenu

Conformément à ce qu'a prévu l'article 2 de la loi de finances pour 2001, la baisse des taux de l'impôt sur le revenu est cette année poursuivie, comme l'indique le tableau suivant, qui récapitule l'effort engagé par le Gouvernement pour alléger le poids de l'impôt sur le revenu depuis la première loi de finances rectificative pour 2000.

RECAPITULATIF DE LA BAISSÉ DES TAUX DE L'IMPOT SUR LE REVENU

Tranches du barème	Taux (en %)				Baisse cumulée des taux (en nombre de points)
	Impôt 1999 (revenus 1998)	Impôt 2000 (revenus 1999)	Impôt 2001 (revenus 2000)	Impôt 2002 (revenus 2001)	
1 ^{ère} tranche	10,5	9,5	8,25	7,5	- 3
2 ^{ème} tranche	24	23	21,75	21	- 3
3 ^{ème} tranche	33	33	31,75	31	- 2
4 ^{ème} tranche	43	43	41,75	41	- 2
5 ^{ème} tranche	48	48	47,25	46,75	- 1,25
6 ^{ème} tranche	54	54	53,25	52,75	- 1,25

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'incidence budgétaire de cette baisse des taux, en 2002, est de 1,98 milliard d'euros, soit 13 milliards de francs.

Le tableau qui suit donne la décomposition de ce coût par tranche d'imposition.

**COUT DE LA DIMINUTION DES TAUX DU BAREME EN 2002
(Projet de loi de finances 2002 hors indexation)**

	Taux loi de finances 2001 (en %)	Taux PLF 2002 (en %)	Coût (en milliards de francs)	Coût (en milliards d'euros)
1 ^{ère} tranche	8,25	7,50	5,805	0,885
2 ^{ème} tranche	21,75	21	3,821	0,583
3 ^{ème} tranche	31,75	31	1,658	0,253
4 ^{ème} tranche	41,75	41	0,984	0,150
5 ^{ème} tranche	47,25	46,75	0,170	0,026
6 ^{ème} tranche	53,25	52,75	0,563	0,086
Total.....	-	-	13,000	1,982

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

On observe qu'en valeur absolue, c'est-à-dire en nombre de points, et ainsi, en valeur relative, la baisse des taux est plus importante pour les premières tranches du barème que pour les tranches les plus élevées.

2.- L'évolution du champ d'application de la décote

L'indexation des limites des tranches du barème, la diminution des taux des premières tranches et l'indexation de la base de calcul de la décote, c'est-à-dire de la demi-décote, entraînent une modification des seuils d'entrée et de sortie de la décote.

Le tableau suivant donne ainsi, selon la composition du foyer fiscal, les seuils d'entrée et de sortie dans le champ de la décote, pour l'imposition, en 2002, des revenus de l'année 2001.

CHAMP D'APPLICATION DE LA DECOTE

REVENUS 2001 – PROJET DE LOI DE FINANCES 2002

(en euros)

Nombre de parts	Premier revenu imposable bénéficiant de la décote (cotisation d'impôt égale à 61 €)	Dernier revenu imposable bénéficiant de la décote (cotisation d'impôt égale à 758 €)	Premier revenu déclaré (salaire) imposable bénéficiant de la décote	Dernier revenu déclaré (salaire) imposable bénéficiant de la décote
1	8.035	10.298	11.160	14.303
1,5	10.095	13.638	14.021	18.942
2	12.156	16.979	16.883	23.582
2,5	14.216	20.320	19.744	28.222
3	16.277	22.489	22.607	31.235
3,5	18.338	24.550	25.469	34.098
4	20.398	26.610	28.330	36.959
4,5	22.459	28.671	31.193	39.821
5	24.519	30.731	34.053	42.682
5,5	26.580	32.792	36.917	45.545
6	28.640	34.853	39.777	48.407

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

CHAMP D'APPLICATION DE LA DECOTE

REVENUS 2001 – PROJET DE LOI DE FINANCES 2002

(en francs)

Nombre de parts	Premier revenu imposable bénéficiant de la décote (cotisation d'impôt égale à 400 francs)	Dernier revenu imposable bénéficiant de la décote (cotisation d'impôt égale à 4.898 F)	Premier revenu déclaré (salaire) imposable bénéficiant de la décote	Dernier revenu déclaré (salaire) imposable bénéficiant de la décote
1	52.706	67.550	73.205	93.822
1,5	66.219	89.459	91.972	124.251
2	79.738	111.375	110.745	154.688
2,5	93.251	133.290	129.512	185.124
3	106.770	147.518	148.292	204.888
3,5	120.289	161.037	167.066	223.668
4	133.802	174.550	185.833	242.435
4,5	147.321	188.069	204.613	261.209
5	160.834	201.583	223.373	279.976
5,5	174.353	215.101	242.160	298.756
6	187.866	228.621	260.920	317.529

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

3.- Les niveaux d'entrée dans le mécanisme du plafonnement du quotient familial

L'indexation des limites des tranches du barème, la diminution des taux des premières tranches et le relèvement, prévu par l'article 2 de la loi de finances pour 2001 avant toute indexation, du niveau du plafond de la demi-part de quotient familial de droit commun et du plafond afférent aux deux demi-parts dont bénéficient les parents isolés au titre du premier enfant à charge, entraînent une modification des seuils d'entrée dans ce dispositif.

Le tableau suivant précise ainsi les niveaux d'entrée dans le champ du plafonnement du quotient familial, en fonction de la composition du foyer fiscal, pour l'imposition, en 2002, des revenus de l'année 2001.

**NIVEAUX D'ENTREE DANS LE CHAMP DE PLAFONNEMENT
DU QUOTIENT FAMILIAL**
Contribuables âgés de moins de 65 ans au 31 décembre 2001 et non invalides
(revenus de 2001 – Loi de finances pour 2002 – Indexation 1,6%)

(en euros)

Nombre de parts	Premier revenu net imposable	Soit un salaire déclaré de
1	8.035	11.160
1,5	10.095	14.021
2	12.156	16.883
2,5	14.216	19.744
3	16.277	22.607
3,5	18.338	25.469
4	20.398	28.330
4,5	22.459	31.193
5	24.519	34.053
5,5	26.580	36.917
6	28.640	39.777

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**NIVEAUX D'ENTREE DANS LE CHAMP DE PLAFONNEMENT
DU QUOTIENT FAMILIAL**
Contribuables âgés de moins de 65 ans au 31 décembre 2001 et non invalides
(revenus de 2001 – Loi de finances pour 2002 – Indexation 1,6%)

(en francs)

Nombre de parts	Premier revenu net imposable	Soit un salaire déclaré de
1	52.706	73.205
1,5	66.219	91.972
2	79.738	110.745
2,5	93.251	129.512
3	106.770	148.292
3,5	120.289	167.066
4	133.802	185.833
4,5	147.321	204.613
5	160.834	223.373
5,5	174.353	242.160
6	187.866	260.920

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

B.- Le niveau de l'impôt sur le revenu acquitté en 2002 par les contribuables

1.- Le montant de l'impôt, après prise en compte de la prime pour l'emploi

Les tableaux suivants indiquent, pour les principales catégories de contribuables, le montant de l'impôt qui sera acquitté en 2002, au titre des revenus de l'année 2001.

Pour les contribuables concernés, l'effet de la prime pour l'emploi est indiqué.

CONTRIBUABLE CELIBATAIRE SANS ENFANT A CHARGE
(Une part)

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 440
20.000.....		1.634
30.000.....		3.866
40.000.....		6.669
50.000.....		9.621
60.000.....		12.896
80.000.....		20.304
100.000.....		27.900
120.000.....		35.496
140.000.....		45.513
160.000.....		56.063
180.000.....		66.613
200.000.....		77.163

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

CONTRIBUABLE CELIBATAIRE SANS ENFANT A CHARGE
(Une part)

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 2.886
131.191.....		10.718
196.787.....		25.359
262.383.....		43.746
327.979.....		63.110
393.574.....		84.592
524.766.....		133.186
655.957.....		183.012
787.148.....		232.839
918.340.....		298.546
1.049.531.....		367.749
1.180.723.....		436.953
1.311.914.....		506.156

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE CELIBATAIRE AYANT UN ENFANT A CHARGE
(PARENT NON ISOLE)
(1,5 part)**

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 471
20.000.....		919
30.000.....		2.452
40.000.....		4.684
50.000.....		7.604
60.000.....		10.879
80.000.....		18.287
100.000.....		25.883
120.000.....		33.479
140.000.....		43.496
160.000.....		54.046
180.000.....		64.596
200.000.....		75.146

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE CELIBATAIRE AYANT UN ENFANT A CHARGE
(PARENT NON ISOLE)
(1,5 part)**

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.090
131.191.....		6.028
196.787.....		16.084
262.383.....		30.725
327.979.....		49.879
393.574.....		71.362
524.766.....		119.955
655.957.....		169.781
787.148.....		219.608
918.340.....		285.315
1.049.531.....		354.519
1.180.723.....		423.722
1.311.914.....		492.925

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE CELIBATAIRE AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(PARENT NON ISOLE)
(2 parts)**

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 502
20.000.....		313
30.000.....		1.730
40.000.....		3.269
50.000.....		5.587
60.000.....		8.862
80.000.....		16.270
100.000.....		23.866
120.000.....		31.462
140.000.....		41.479
160.000.....		52.029
180.000.....		62.579
200.000.....		73.129

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE CELIBATAIRE AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(PARENT NON ISOLE)
(2 parts)**

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.293
131.191.....		2.053
196.787.....		11.348
262.383.....		21.443
327.979.....		36.648
393.574.....		58.131
524.766.....		106.724
655.957.....		156.551
787.148.....		206.377
918.340.....		272.084
1.049.531.....		341.288
1.180.723.....		410.491
1.311.914.....		479.695

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE CELIBATAIRE AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(PARENT NON ISOLE)
(3 parts)**

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 533
20.000.....		0
30.000.....		659
40.000.....		1.839
50.000.....		3.351
60.000.....		4.903
80.000.....		12.236
100.000.....		19.832
120.000.....		27.428
140.000.....		37.445
160.000.....		47.995
180.000.....		58.545
200.000.....		69.095

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE CELIBATAIRE AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(PARENT NON ISOLE)
(3 parts)**

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.496
131.191.....		0
196.787.....		4.323
262.383.....		12.063
327.979.....		21.981
393.574.....		32.162
524.766.....		80.263
655.957.....		130.089
787.148.....		179.916
918.340.....		245.623
1.049.531.....		314.827
1.180.723.....		384.030
1.311.914.....		453.233

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE PARENT ISOLE
AYANT UN ENFANT A CHARGE
(2 parts)**

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 502
20.000.....	313	251
30.000.....		1.730
40.000.....		3.269
50.000.....		6.131
60.000.....		9.406
80.000.....		16.814
100.000.....		24.410
120.000.....		32.006
140.000.....		42.023
160.000.....		52.573
180.000.....		63.123
200.000.....		73.673

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE PARENT ISOLE
AYANT UN ENFANT A CHARGE
(2 parts)**

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.293
131.191.....	2.053	1.646
196.787.....		11.348
262.383.....		21.443
327.979.....		40.217
393.574.....		61.699
524.766.....		110.293
655.957.....		160.119
787.148.....		209.946
918.340.....		275.653
1.049.531.....		344.856
1.180.723.....		414.060
1.311.914.....		483.263

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE PARENT ISOLE
AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(2,5 parts)**

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 533
20.000.....	80	18
30.000.....		1.028
40.000.....		2.540
50.000.....		4.114
60.000.....		7.389
80.000.....		14.797
100.000.....		22.393
120.000.....		29.989
140.000.....		40.006
160.000.....		50.556
180.000.....		61.106
200.000.....		71.656

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE PARENT ISOLE
AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(2,5 parts)**

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.496
131.191.....	525	118
196.787.....		6.743
262.383.....		16.661
327.979.....		26.986
393.574.....		48.469
524.766.....		97.062
655.957.....		146.888
787.148.....		196.715
918.340.....		262.422
1.049.531.....		331.626
1.180.723.....		400.829
1.311.914.....		470.033

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE PARENT ISOLE
AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(3,5 parts)**

(en euros)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 564
20.000.....	0	- 62
30.000.....		427
40.000.....		1.137
50.000.....		2.649
60.000.....		4.161
80.000.....		10.763
100.000.....		18.359
120.000.....		25.955
140.000.....		35.972
160.000.....		46.522
180.000.....		57.072
200.000.....		67.622

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE PARENT ISOLE
AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(3,5 parts)**

(en francs)

Revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.700
131.191.....	0	- 407
196.787.....		2.801
262.383.....		7.458
327.979.....		17.376
393.574.....		27.294
524.766.....		70.601
655.957.....		120.427
787.148.....		170.254
918.340.....		235.961
1.049.531.....		305.164
1.180.723.....		374.368
1.311.914.....		443.571

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
SANS ENFANT A CHARGE
(2 parts)
Couple mono-actif**

(en euros)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 518
20.000.....	313	235
30.000.....		1.730
40.000.....		3.269
50.000.....		5.501
60.000.....		7.733
80.000.....		13.338
100.000.....		19.242
120.000.....		25.792
140.000.....		35.433
160.000.....		45.983
180.000.....		56.533
200.000.....		67.083

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
SANS ENFANT A CHARGE
(2 parts)
Couple mono-actif**

(en francs)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.398
131.191.....	2.053	1.541
196.787.....		11.348
262.383.....		21.443
327.979.....		36.084
393.574.....		50.725
524.766.....		87.492
655.957.....		126.219
787.148.....		169.184
918.340.....		232.425
1.049.531.....		301.629
1.180.723.....		370.832
1.311.914.....		440.036

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
SANS ENFANT A CHARGE
(2 parts)
Couple bi-actif***

(en euros)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 440
20.000.....	313	40
30.000.....	1.730	1.290
40.000.....		3.269
50.000.....		5.501
60.000.....		7.733
80.000.....		13.338
100.000.....		19.242
120.000.....		25.792
140.000.....		33.827
160.000.....		44.377
180.000.....		54.927
200.000.....		65.477

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
SANS ENFANT A CHARGE
(2 parts)
Couple bi-actif***

(en francs)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 2.886
131.191.....	2.053	262
196.787.....	11.348	8.462
262.383.....		21.443
327.979.....		36.084
393.574.....		50.725
524.766.....		87.492
655.957.....		126.219
787.148.....		169.184
918.340.....		221.891
1.049.531.....		291.094
1.180.723.....		360.298
1.311.914.....		429.501

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

* Hypothèse retenue : pour un total de revenus déclarés de 10.000 € ou de 20.000 €, le conjoint perçoit 1/2 SMIC ; au-delà, il perçoit 1 SMIC.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT UN ENFANT A CHARGE
(2,5 parts)
Couple mono-actif**

(en euros)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 549
20.000.....	313	- 29
30.000.....		1.028
40.000.....		2.540
50.000.....		4.086
60.000.....		6.318
80.000.....		11.321
100.000.....		17.225
120.000.....		23.775
140.000.....		33.416
160.000.....		43.966
180.000.....		54.516
200.000.....		65.066

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT UN ENFANT A CHARGE
(2,5 parts)
Couple mono-actif**

(en francs)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.601
131.191.....	2.053	- 190
196.787.....		6.743
262.383.....		16.661
327.979.....		26.802
393.574.....		41.443
524.766.....		74.261
655.957.....		112.989
787.148.....		155.954
918.340.....		219.195
1.049.531.....		288.398
1.180.723.....		357.602
1.311.914.....		426.805

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT UN ENFANT A CHARGE
(2,5 parts)
Couple bi-actif***

(en euros)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 471
20.000.....	80	- 224
30.000.....	1.028	557
40.000.....		2.540
50.000.....		4.086
60.000.....		6.318
80.000.....		11.321
100.000.....		17.225
120.000.....		23.775
140.000.....		31.810
160.000.....		42.360
180.000.....		52.910
200.000.....		63.460

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT UN ENFANT A CHARGE
(2,5 parts)
Couple bi-actif***

(en francs)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.090
131.191.....	525	- 1.469
196.787.....	6.743	3.654
262.383.....		16.661
327.979.....		26.802
393.574.....		41.443
524.766.....		74.261
655.957.....		112.989
787.148.....		155.954
918.340.....		208.660
1.049.531.....		277.863
1.180.723.....		347.067
1.311.914.....		416.270

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

* Hypothèse retenue : pour un total de revenus déclarés de 10.000 € ou de 20.000 €, le conjoint perçoit 1/2 SMIC ; au-delà, il perçoit 1 SMIC.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(3 parts)
Couple mono-actif**

(en euros)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 580
20.000.....	0	- 109
30.000.....		659
40.000.....		1.839
50.000.....		3.351
60.000.....		4.903
80.000.....		9.367
100.000.....		15.208
120.000.....		21.758
140.000.....		31.399
160.000.....		41.949
180.000.....		52.499
200.000.....		63.049

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(3 parts)
Couple mono-actif**

(en francs)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.805
131.191.....	0	- 715
196.787.....		4.323
262.383.....		12.063
327.979.....		21.981
393.574.....		32.162
524.766.....		61.443
655.957.....		99.758
787.148.....		142.723
918.340.....		205.964
1.049.531.....		275.167
1.180.723.....		344.371
1.311.914.....		413.574

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(3 parts)
Couple bi-actif***

(en euros)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 502
20.000.....	0	- 335
30.000.....	659	157
40.000.....	1.839	1.337
50.000.....		3.351
60.000.....		4.903
80.000.....		9.367
100.000.....		15.208
120.000.....		21.758
140.000.....		29.793
160.000.....		40.343
180.000.....		50.893
200.000.....		61.443

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
(3 parts)
Couple bi-actif***

(en francs)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.293
131.191.....	0	- 2.197
196.787.....	4.323	1.030
262.383.....	12.063	8.770
327.979.....		21.981
393.574.....		32.162
524.766.....		61.443
655.957.....		99.758
787.148.....		142.723
918.340.....		195.429
1.049.531.....		264.633
1.180.723.....		333.836
1.311.914.....		403.040

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

* Hypothèse retenue : pour un total de revenus déclarés de 10.000 € ou de 20.000 €, le conjoint perçoit 1/2 SMIC ; au-delà, il perçoit 1 SMIC.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(4 parts)
Couple mono-actif**

(en euros)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 611
20.000.....	0	- 109
30.000.....		196
40.000.....		924
50.000.....		1.948
60.000.....		3.460
80.000.....		6.538
100.000.....		11.174
120.000.....		17.724
140.000.....		27.365
160.000.....		37.915
180.000.....		48.465
200.000.....		59.015

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(4 parts)
Couple mono-actif**

(en francs)

Un seul revenu déclaré	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 4.008
131.191.....	0	- 715
196.787.....		1.286
262.383.....		6.061
327.979.....		12.778
393.574.....		22.696
524.766.....		42.886
655.957.....		73.297
787.148.....		116.262
918.340.....		179.503
1.049.531.....		248.706
1.180.723.....		317.910
1.311.914.....		387.113

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(4 parts)
Couple bi-actif***

(en euros)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
10.000.....	0	- 533
20.000.....	0	- 366
30.000.....	196	- 337
40.000.....	924	391
50.000.....	1.948	1.415
60.000.....		3.460
80.000.....		6.538
100.000.....		11.174
120.000.....		17.724
140.000.....		25.759
160.000.....		36.309
180.000.....		46.859
200.000.....		57.409

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**CONTRIBUABLE MARIE
AYANT TROIS ENFANTS A CHARGE
(4 parts)
Couple bi-actif***

(en francs)

Revenu déclaré par le couple	Avant imputation de la prime pour l'emploi	Après imputation de la prime pour l'emploi
65.596.....	0	- 3.496
131.191.....	0	- 2.401
196.787.....	1.286	- 2.211
262.383.....	6.061	2.565
327.979.....	12.778	9.282
393.574.....		22.696
524.766.....		42.886
655.957.....		73.297
787.148.....		116.262
918.340.....		168.968
1.049.531.....		238.171
1.180.723.....		307.375
1.311.914.....		376.578

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

* Hypothèse retenue : pour un total de revenus déclarés de 10.000 €, le conjoint perçoit 1/2 SMIC ; au-delà, il perçoit 1 SMIC.

2.- Les gains résultant de la seule baisse des taux du barème pour les principales catégories de ménages

La baisse renouvelée des taux de l'impôt sur le revenu permettra aux contribuables concernés de bénéficier de nouvelles diminutions de leur cotisation d'impôt sur le revenu, en 2002.

Les tableaux qui suivent donnent, pour quelques foyers types, le montant des gains résultant de la seule baisse des taux de l'impôt, en 2002, sans prise en compte de la prime pour l'emploi.

La diminution d'impôt a été calculée en appliquant aux tranches de l'impôt prévues par le présent projet de loi de finances, les taux applicables en 2001, aux revenus de l'année 2000.

Le minimum de perception, actuellement fixé à 400 francs, a été, par convention, évalué à 61 euros, et pour le plafonnement du quotient familial (qui est ajusté en 2002 par coordination avec la baisse des taux), les seuils appliqués ont été ceux de 2001, actualisés en fonction de l'évolution des prix hors tabac (1,6%) et convertis en euros avec arrondi à l'euro supérieur, selon les modalités prévues par le Gouvernement dans le présent projet de loi de finances. Les plafonds ainsi calculés sont de 1.927 euros (12.640 francs) pour la demi-part de droit commun de quotient familial et 3.397 euros (22.283 francs) pour le plafond afférent aux deux demi-parts dont bénéficient les parents isolés au titre du premier enfant à charge.

Pour la mise en jeu des plafonnements des effets de la déduction forfaitaire de 10% au titre des frais professionnels et de l'abattement de 20%, on a considéré le seul cas, le plus simple, des foyers dont un seul membre exerce une activité professionnelle rémunérée.

Ces tableaux permettent de constater que la diminution de la cotisation d'impôt, le gain, représente un pourcentage décroissant de l'impôt qui aurait été dû en l'absence de réduction des taux, au fur et à mesure que le revenu progresse.

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
CELIBATAIRE – UNE PART**

(en euros)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
15.000	865	915	50	- 5,47
20.000	1.634	1.712	77	- 4,50
25.000	2.750	2.855	104	- 3,65
30.000	3.866	3.998	131	- 3,28
35.000	5.193	5.351	158	- 2,95
40.000	6.669	6.854	185	- 2,70
45.000	8.145	8.357	212	- 2,54
50.000	9.621	9.860	239	- 2,42
55.000	11.213	11.474	261	- 2,28
60.000	12.896	13.175	279	- 2,12
65.000	14.607	14.904	297	- 1,99
70.000	16.506	16.821	315	- 1,87
75.000	18.405	18.738	333	- 1,78
80.000	20.304	20.655	351	- 1,70
85.000	22.203	22.572	369	- 1,63
90.000	24.102	24.489	387	- 1,58
95.000	26.001	26.406	405	- 1,53
100.000	27.900	28.323	423	- 1,49
110.000	31.698	32.157	459	- 1,43
120.000	35.496	35.991	495	- 1,38
130.000	40.238	40.778	540	- 1,32
140.000	45.513	46.103	590	- 1,28
150.000	50.788	51.428	640	- 1,24
160.000	56.063	56.753	690	- 1,22
170.000	61.338	62.078	740	- 1,19
180.000	66.613	67.403	790	- 1,17
190.000	71.888	72.728	840	- 1,15
200.000	77.163	78.053	890	- 1,14

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
CELIBATAIRE – UNE PART**

(en francs)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
98.394	5.674	6.002	328	– 5,47
131.191	10.718	11.230	505	– 4,50
163.989	18.039	18.728	682	– 3,65
196.787	25.359	26.225	859	– 3,28
229.585	34.064	35.100	1.036	– 2,95
262.383	43.746	44.959	1.214	– 2,70
295.181	53.428	54.818	1.391	– 2,54
327.979	63.110	64.677	1.568	– 2,42
360.776	73.552	75.265	1.712	– 2,28
393.574	84.592	86.422	1.830	– 2,12
426.372	95.816	97.764	1.948	– 1,99
459.170	108.272	110.339	2.066	– 1,87
491.968	120.729	122.913	2.184	– 1,78
524.766	133.186	135.488	2.302	– 1,70
557.563	145.642	148.063	2.420	– 1,63
590.361	158.099	160.637	2.539	– 1,58
623.159	170.555	173.212	2.657	– 1,53
655.957	183.012	185.787	2.775	– 1,49
721.553	207.925	210.936	3.011	– 1,43
787.148	232.838	236.085	3.247	– 1,38
852.744	263.944	267.486	3.542	– 1,32
918.340	298.546	302.416	3.870	– 1,28
983.936	333.147	337.346	4.198	– 1,24
1.049.53	367.749	372.275	4.526	– 1,22
1.115.12	402.351	407.205	4.854	– 1,19
1.180.72	436.953	442.135	5.182	– 1,17
1.246.31	471.554	477.064	5.510	– 1,15
1.311.91	506.156	511.994	5.838	– 1,14

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSÉ DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
COUPLE MARIE – SANS ENFANT – DEUX PARTS**

(en euros)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
20.000	313	382	69	– 18,13
25.000	974	1.047	73	– 6,99
30.000	1.730	1.830	100	– 5,47
35.000	2.486	2.613	127	– 4,87
40.000	3.269	3.423	154	– 4,50
45.000	4.385	4.566	181	– 3,97
50.000	5.501	5.709	208	– 3,65
55.000	6.617	6.852	235	– 3,43
60.000	7.733	7.995	262	– 3,28
65.000	8.910	9.199	289	– 3,14
70.000	10.386	10.702	316	– 2,95
75.000	11.862	12.205	343	– 2,81
80.000	13.338	13.708	370	– 2,70
85.000	14.814	15.211	397	– 2,61
90.000	16.290	16.714	424	– 2,54
95.000	17.766	18.217	451	– 2,48
100.000	19.242	19.720	478	– 2,42
110.000	22.426	22.948	522	– 2,28
120.000	25.792	26.350	558	– 2,12
130.000	30.158	30.761	603	– 1,96
140.000	35.433	36.086	653	– 1,81
150.000	40.708	41.411	703	– 1,70
160.000	45.983	46.736	753	– 1,61
170.000	51.258	52.061	803	– 1,54
180.000	56.533	57.386	853	– 1,49
190.000	61.808	62.711	903	– 1,44
200.000	67.083	68.036	953	– 1,40

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
COUPLE MARIE – SANS ENFANT – DEUX PARTS**

(en francs)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
131.191	2053	2.506	453	– 18,13
163.989	6389	6.868	479	– 6,99
196.787	11.348	12.004	656	– 5,47
229.585	16.307	17.140	833	– 4,87
262.383	21.443	22.453	1.010	– 4,50
295.181	28.764	29.951	1.187	– 3,97
327.979	36.084	37.449	1.364	– 3,65
360.776	43.405	44.946	1.541	– 3,43
393.574	50.725	52.444	1.719	– 3,28
426.372	58.446	60.341	1.896	– 3,14
459.170	68.128	70.201	2.073	– 2,95
491.968	77.810	80.060	2.250	– 2,81
524.766	87.492	89.919	2.427	– 2,70
557.563	97.173	99.778	2.604	– 2,61
590.361	106.855	109.637	2.781	– 2,54
623.159	116.537	119.496	2.958	– 2,48
655.957	126.219	129.355	3.135	– 2,42
721.553	147.105	150.529	3.424	– 2,28
787.148	169.184	172.845	3.660	– 2,12
852.744	197.824	201.779	3.955	– 1,96
918.340	232.425	236.709	4.283	– 1,81
983.936	267.027	271.638	4.611	– 1,70
1.049.53	301.629	306.568	4.939	– 1,61
1.115.12	336.230	341.498	5.267	– 1,54
1.180.72	370.832	376.427	5.595	– 1,49
1.246.31	405.434	411.357	5.923	– 1,44
1.311.91	440.036	446.287	6.251	– 1,40

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
COUPLE MARIE AYANT DEUX ENFANTS – TROIS PARTS**

(en euros)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
25.000	254	318	63	- 19,96
30.000	659	762	103	- 13,50
35.000	1.083	1.179	96	- 8,17
40.000	1.839	1.962	123	- 6,28
45.000	2.595	2.745	150	- 5,47
50.000	3.351	3.528	177	- 5,02
55.000	4.107	4.311	204	- 4,74
60.000	4.903	5.135	231	- 4,50
65.000	6.019	6.278	258	- 4,11
70.000	7.135	7.421	285	- 3,84
75.000	8.251	8.564	312	- 3,65
80.000	9.367	9.854	487	- 4,94
85.000	10.780	11.357	577	- 5,08
90.000	12.256	12.860	604	- 4,70
95.000	13.732	14.363	631	- 4,39
100.000	15.208	15.866	658	- 4,15
110.000	18.392	19.094	702	- 3,68
120.000	21.758	22.496	738	- 3,28
130.000	26.124	26.907	783	- 2,91
140.000	31.399	32.232	833	- 2,58
150.000	36.674	37.557	883	- 2,35
160.000	41.949	42.882	933	- 2,18
170.000	47.224	48.207	983	- 2,04
180.000	52.499	53.532	1.033	- 1,93
190.000	57.774	58.857	1.083	- 1,84
200.000	63.049	64.182	1.133	- 1,77

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
COUPLE MARIE AYANT DEUX ENFANTS – TROIS PARTS**

(en francs)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
163.989	1.666	2.086	413	– 19,96
196.787	4.323	4.998	676	– 13,50
229.585	7.104	7.734	630	– 8,17
262.383	12.063	12.870	807	– 6,28
295.181	17.022	18.006	984	– 5,47
327.979	21.981	23.142	1.161	– 5,02
360.776	26.940	28.278	1.338	– 4,74
393.574	32.162	33.683	1.515	– 4,50
426.372	39.482	41.181	1.692	– 4,11
459.170	46.803	48.679	1.869	– 3,84
491.968	54.123	56.176	2.047	– 3,65
524.766	61.443	64.638	3.195	– 4,94
557.563	70.712	74.497	3.785	– 5,08
590.361	80.394	84.356	3.962	– 4,70
623.159	90.076	94.215	4.139	– 4,39
655.957	99.758	104.074	4.316	– 4,15
721.553	120.644	125.248	4.605	– 3,68
787.148	142.723	147.564	4.841	– 3,28
852.744	171.362	176.498	5.136	– 2,91
918.340	205.964	211.428	5.464	– 2,58
983.936	240.566	246.358	5.792	– 2,35
1.049.53	275.167	281.287	6.120	– 2,18
1.115.12	309.769	316.217	6.448	– 2,04
11.80.723	344.371	351.147	6.776	– 1,93
12.46.318	378.973	386.077	7.104	– 1,84
13.11.914	413.574	421.006	7.432	– 1,77

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
PARENT ISOLE AYANT UN ENFANT A CHARGE – DEUX PARTS**

(en euros)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
20.000	313	382	69	– 18,13
25.000	974	1.047	73	– 6,99
30.000	1.730	1.830	100	– 5,47
35.000	2.486	2.613	127	– 4,87
40.000	3.269	3.457	188	– 5,44
45.000	4.655	4.960	305	– 6,15
50.000	6.131	6.463	332	– 5,14
55.000	7.723	8.077	354	– 4,38
60.000	9.406	9.778	372	– 3,80
65.000	11.117	11.507	390	– 3,39
70.000	13.016	13.424	408	– 3,04
75.000	14.915	15.341	426	– 2,78
80.000	16.814	17.258	444	– 2,57
85.000	18.713	19.175	462	– 2,41
90.000	20.612	21.092	480	– 2,28
95.000	22.511	23.009	498	– 2,16
100.000	24.410	24.926	516	– 2,07
110.000	28.208	28.760	552	– 1,92
120.000	32.006	32.594	588	– 1,80
130.000	36.748	37.381	633	– 1,69
140.000	42.023	42.706	683	– 1,60
150.000	47.298	48.031	733	– 1,53
160.000	52.573	53.356	783	– 1,47
170.000	57.848	58.681	833	– 1,42
180.000	63.123	64.006	883	– 1,38
190.000	68.398	69.331	933	– 1,35
200.000	73.673	74.656	983	– 1,32

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
PARENT ISOLE AYANT UN ENFANT A CHARGE – DEUX PARTS**

(en francs)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
131.191	2053	2.506	453	– 18,13
163.989	6389	6.868	479	– 6,99
196.787	11.348	12.004	656	– 5,47
229.585	16.307	17.140	833	– 4,87
262.383	21.443	22.676	1.233	– 5,44
295.181	30.535	32.535	2.001	– 6,15
327.979	40.217	42.395	2.178	– 5,14
360.776	50.660	52.982	2.322	– 4,38
393.574	61.699	64.139	2.440	– 3,80
426.372	72.923	75.481	2.558	– 3,39
459.170	85.379	88.056	2.676	– 3,04
491.968	97.836	100.630	2.794	– 2,78
524.766	110.293	113.205	2.912	– 2,57
557.563	122.749	125.780	3.031	– 2,41
590.361	135.206	138.354	3.149	– 2,28
623.159	147.662	150.929	3.267	– 2,16
655.957	160.119	163.504	3.385	– 2,07
721.553	185.032	188.653	3.621	– 1,92
787.148	209.946	213.803	3.857	– 1,80
852.744	241.051	245.203	4.152	– 1,69
918.340	275.653	280.133	4.480	– 1,60
983.936	310.255	315.063	4.808	– 1,53
1.049.53	344.856	349.992	5.136	– 1,47
1.115.12	379.458	384.922	5.464	– 1,42
1.180.72	414.060	419.852	5.792	– 1,38
1.246.31	448.661	454.782	6.120	– 1,35
1.311.91	483.263	489.711	6.448	– 1,32

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
CONCUBIN AYANT UN ENFANT A CHARGE – UNE PART ET DEMIE**

(en euros)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
15.000	140	192	52	– 27,12
20.000	919	981	62	– 6,28
25.000	1.675	1.764	89	– 5,02
30.000	2.452	2.567	116	– 4,50
35.000	3.568	3.710	143	– 3,84
40.000	4.684	4.927	243	– 4,94
45.000	6.128	6.430	302	– 4,70
50.000	7.604	7.933	329	– 4,15
55.000	9.196	9.547	351	– 3,68
60.000	10.879	11.248	369	– 3,28
65.000	12.590	12.977	387	– 2,98
70.000	14.489	14.894	405	– 2,72
75.000	16.388	16.811	423	– 2,52
80.000	18.287	18.728	441	– 2,36
85.000	20.186	20.645	459	– 2,22
90.000	22.085	22.562	477	– 2,11
95.000	23.984	24.479	495	– 2,02
100.000	25.883	26.396	513	– 1,94
110.000	29.681	30.230	549	– 1,82
120.000	33.479	34.064	585	– 1,72
130.000	38.221	38.851	630	– 1,62
140.000	43.496	44.176	680	– 1,54
150.000	48.771	49.501	730	– 1,47
160.000	54.046	54.826	780	– 1,42
170.000	59.321	60.151	830	– 1,38
180.000	64.596	65.476	880	– 1,34
190.000	69.871	70.801	930	– 1,31
200.000	75.146	76.126	980	– 1,29

**GAINS RESULTANT DE LA SEULE BAISSSE DES TAUX
DE L'IMPOT SUR LE REVENU EN 2002
(REVENUS DE L'ANNEE 2001)
CONCUBIN AYANT UN ENFANT A CHARGE – UNE PART ET DEMIE**

(en francs)

Revenu salarial déclaré	Impôt dû (1)	Impôt qui aurait été dû sans la baisse des taux (2)	Gain (2) – (1)	Diminution d'impôt (en %) <u>(1) – (2)</u> (2)
98.394	918	1.259	341	– 27,12
131.191	6028	6.435	407	– 6,28
163.989	10.987	11.571	584	– 5,02
196.787	16.084	16.838	761	– 4,50
229.585	23.405	24.336	938	– 3,84
262.383	30.725	32.319	1.594	– 4,94
295.181	40.197	42.178	1.981	– 4,70
327.979	49.879	52.037	2.158	– 4,15
360.776	60.322	62.624	2.302	– 3,68
393.574	71.362	73.782	2.420	– 3,28
426.372	82.585	85.124	2.539	– 2,98
459.170	95.042	97.698	2.657	– 2,72
491.968	107.498	110.273	2.775	– 2,52
524.766	119.955	122.848	2.893	– 2,36
557.563	132.411	135.422	3.011	– 2,22
590.361	144.868	147.997	3.129	– 2,11
623.159	157.325	160.572	3.247	– 2,02
655.957	169.781	173.146	3.365	– 1,94
721.553	194.695	198.296	3.601	– 1,82
787.148	219.608	223.445	3.837	– 1,72
852.744	250.713	254.846	4.133	– 1,62
918.340	285.315	289.776	4.461	– 1,54
983.936	319.917	324.705	4.788	– 1,47
1.049.53	354.519	359.635	5.116	– 1,42
1.115.12	389.120	394.565	5.444	– 1,38
1.180.72	423.722	429.494	5.772	– 1,34
1.246.31	458.324	464.424	6.100	– 1,31
1.311.91	492.925	499.354	6.428	– 1,29

III.- Les effets redistributifs des aménagements à l'impôt sur le revenu opéré depuis le printemps 2000

Par nature, les aménagements apportés depuis le printemps 2000 au dispositif de l'impôt sur le revenu ont eu des effets redistributifs importants puisque :

– la baisse des taux a été plus forte, en valeur absolue, c'est-à-dire en nombre de points, et également en valeur relative, pour les premières tranches de l'impôt sur le revenu que pour les tranches les plus élevées du barème, ce qui a renforcé le caractère progressif de l'impôt sur le revenu, comme on peut le constater à la lecture du tableau figurant page 22 du présent commentaire ;

– la réforme de la décote a élargi le nombre de ses bénéficiaires, et a ainsi allégé le poids de l'impôt pour les contribuables les plus modestes ;

– la création de la prime pour l'emploi, qui fonctionne selon des modalités partiellement symétriques à l'impôt sur le revenu, a permis à des foyers non imposables comme à des foyers faiblement imposables de bénéficier du mouvement de baisse des prélèvements obligatoires directs pesant sur les ménages, alors qu'ils en auraient été exclus s'ils n'avaient pu bénéficier de restitutions de la part du Trésor public.

L'incidence pratique de ces effets se constate d'une manière on ne plus tangible, et donc, incontestable.

En premier lieu, comme l'indique le tableau suivant, la part de l'impôt sur le revenu acquittée par les foyers fiscaux du dernier décile, c'est-à-dire par les 10% des foyers les plus imposés, augmente de 64,5% à 73,2%, ce qui traduit un renforcement significatif de la concentration de l'impôt sur le revenu en France, et celle acquittée par les foyers des huit premiers déciles diminue fortement, sous l'effet, notamment, de la prime pour l'emploi qui permet même aux quatre premiers déciles d'avoir une contribution négative à l'impôt sur le revenu.

**PART DE L'IMPOT SUR LE REVENU PAYEE EN 2000 (LFI)
ET EN 2002 (PRIME POUR L'EMPLOI COMPRISE) PAR DECILE DE REVENU**

(en %)

Déciles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
LFI 2000	0,0	0,0	0,1	1,0	2,1	3,5	5,5	8,6	14,6	64,5	100
En 2002	- 0,1	- 1,1	- 1,5	- 1,1	1,0	2,7	4,5	7,7	14,6	73,2	100

Source : Direction de la Prévision.

En deuxième lieu, comme l'indique le tableau suivant, la baisse des taux moyens d'imposition bénéficie certes à l'ensemble des foyers, mais cette baisse diminue, dans l'ensemble, au fur et à mesure que l'on progresse dans l'échelle des revenus, puisque l'on constate une baisse minimum de 1,3 point pour le dernier décile, qui regroupe les 10% des ménages les plus aisés, soit une baisse de 9,7% en valeur relative, et une baisse maximum de 2,4 points pour le quatrième décile, qui fait passer le taux moyen d'imposition de +1,3% à -1,1%, cette baisse étant très proche de celle recensée pour les deuxième et troisième déciles, avec 2,3 points.

**VARIATION DU TAUX MOYEN D'IMPOT SUR LE REVENU
ENTRE 2000 ET (LFI) ET 2002**

(en %)

Déciles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Taux moyen (LFI 2000)	0,5	0,0	0,2	1,3	2,4	3,3	4,2	5,2	6,6	13,4	7,3
Taux Moyen en 2002	-0,9	-2,3	-2,1	-1,1	0,9	2,0	2,7	3,7	5,2	12,0	5,7
Variation	-1,4	-2,3	-2,3	-2,4	-1,5	-1,3	-1,5	-1,5	-1,4	-1,3	-1,5

Source : Direction de la Prévision.

En troisième et dernier lieu, même si l'on fait abstraction de la prime pour l'emploi et si l'on tient compte de la troisième phase du plan de baisse des taux de l'impôt sur le revenu, envisagée pour l'imposition, en 2002, des revenus de l'année 2003, on constate à la lecture du tableau suivant que la part de l'impôt acquittée par les ménages du dernier décile se renforce, passant de 64,5% à 68,7%, alors que celle de tous les autres déciles diminue et que, notamment, celle du troisième décile devient nulle.

**EFFETS SUR LE PROGRESSIVITE DU PLAN D'ALLEGEMENT
DE L'IMPOT SUR LE REVENU 2001-2003**

Déciles	Part de l'impôt payé en 2000 (LFI 2000) en %	Part de l'impôt payé en 2003 en % (hors prime pour l'emploi)	Evolution
1	0,0	0,0	n.s.
2	0,0	0,0	n.s.
3	0,1	0,0	-0,1
4	1,0	0,4	-0,6
5	2,1	1,6	-0,6
6	3,5	2,9	-0,7
7	5,5	4,7	-0,9
8	8,6	7,9	-0,8
9	14,6	13,8	-0,8
10	64,5	68,7	+4,5
TOTAL	100	100	-

Source : Etabli sur la base des éléments communiqués dans le dossier de présentation du projet de loi de finances pour 2002 (Direction de la prévision).

IV.- La question de l'évolution et de la réduction des inégalités à long terme

La question des modalités de la réduction des inégalités à long terme a été relancée par la parution, le 5 septembre dernier, de l'ouvrage de M. Thomas Piketty, *Les hauts revenus en France au XX^e siècle - Inégalités et redistributions - 1901-1998* (Grasset, 2001).

A partir d'une étude fine des revenus des différentes composantes de 10% des foyers les plus riches (le dernier décile), son auteur attribue, en effet, à l'imposition des revenus, ainsi qu'à l'impôt progressif sur les successions, le fait que les très gros patrimoines, et les très hauts revenus du capital qui en sont issus, qui caractérisent les 0,01% de français les plus riches (les très hauts revenus, les « 200 familles ») n'aient pu, malgré une hausse sensible depuis les années 1950, retrouver à notre époque le très haut niveau ⁽¹⁾ qu'ils avaient avant la guerre de 1914, comparativement aux revenus des autres composantes de la population. La première guerre mondiale, l'inflation, la crise de 1929 et la seconde guerre mondiale ont fortement réduit les inégalités entre les foyers percevant de très hauts revenus et le reste de la population, les inégalités ayant ainsi connu un point bas immédiatement après la seconde guerre mondiale.

On rappellera que les 0,01% des foyers fiscaux français ⁽²⁾ les plus favorisés ont déclaré en 1998 chacun au moins 4 millions de francs de revenus annuels, que le revenu annuel de ces foyers a dépassé, en moyenne, les 7 millions de francs et qu'il est habituellement constitué à plus de 60% de revenus du capital, dont plus de 90% de revenus de capitaux mobiliers. Ce sont ces proportions qui font la spécificité des très hauts revenus : nonobstant des revenus d'activité salariée ou non salariée qui peuvent être élevés, les revenus du capital représentent une part prépondérante dans leurs ressources et, au sein des revenus du capital, ce ne sont pas les revenus fonciers, mais les revenus de capitaux mobiliers qui dominent.

Ce moindre niveau des inégalités entre les très hauts revenus, à la fin du XX^e siècle par rapport au début du XX^e siècle, n'est pas le résultat de ce que M. Piketty appelle une « *illusion fiscale* », c'est-à-dire d'une sous-estimation des revenus des foyers les plus aisés qui serait imputable à l'émergence de modalités spécifiques d'exonération ou d'imposition selon des modalités distinctes des revenus d'une partie de la fortune mobilière, ou, encore, à la fraude et à l'évasion fiscale.

Pour l'auteur, le rôle de l'impôt dans la limitation de l'accroissement des inégalités semble d'autant plus avéré que la très forte concentration des fortunes observée au début du XX^e siècle serait le résultat « *d'un siècle d'accumulation en paix : au cours de période 1815-1914, les fortunes pouvaient s'accumuler sans crainte de l'impôt sur les revenus, ni de l'impôt sur les successions (les taux d'imposition les plus élevés atteignaient des niveaux dérisoires avant 1914)* » et qu'aux « *Etats-Unis, et dans une moindre mesure au Royaume-Uni, il ne fait aucun*

(1) Le revenu annuel de 0,01% des Français les plus riches représentait par foyer, en moyenne, selon M. Piketty, trois cents fois le revenu annuel moyen des foyers français avant la première guerre mondiale. Ce rapport est de 50-60 à la fin du siècle, contre 300 au début du siècle.

(2) Comme il y a environ 32 millions de foyers fiscaux, les 10% des foyers les plus aisés représentent 3.200.000 foyers et les 0,01% les plus aisés 3.200 foyers.

doute que l'élargissement des inégalités patrimoniales observé au cours des années 1980-1990 a été grandement facilité par les très fortes baisses d'impôt dont ont bénéficié les revenus les plus élevés depuis la fin des années 1970 ».

Même s'il convient de ce que cette hypothèse est incertaine, il en conclut que, pour l'avenir, l'idée d'un « retour au XIX^e siècle » repose sur un certain nombre de fondements objectifs : « *la transformation des systèmes productifs observée dans les pays développés au tournant du 3^e millénaire, caractérisée par le déclin des secteurs industriels traditionnels et le développement de la société de services et des technologies de l'information* » ; « *de plus et peut être surtout, la reconstitution au début du XXI^e siècle de très gros patrimoines d'un niveau comparable à ceux de la fin du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle (...) fortement facilitée par l'abaissement généralisé des taux marginaux d'imposition frappant les revenus les plus élevés* ».

En ce qui concerne la théorie des inégalités, compte tenu de la hausse tendancielle des très hauts revenus depuis les années 1950, M. Piketty s'inscrit en faux contre la « courbe de Kuznets », établie par l'économiste américain pendant les années 1950 et fondée sur l'hypothèse selon laquelle les inégalités suivraient une « courbe en U inversé » et, qu'ainsi, après une phase de croissance des inégalités caractéristique des premières étapes de l'industrialisation succéderait une phase de forte diminution de ces inégalités.

La grande qualité des travaux de M. Piketty, qui représente une source de données d'une exhaustivité très précieuses, doit être saluée.

Ceux-ci permettent, en effet, d'avoir une connaissance statistique et juridique assez précise de bien des aspects de l'évolution des revenus sur un siècle.

Néanmoins, ils ne sauraient, en toute rigueur, servir de fondement à une quelconque appréciation des choix du Gouvernement, approuvés par la majorité parlementaire, en matière de baisse des taux de l'impôt sur le revenu, pour plusieurs raisons.

En premier lieu, ces travaux ne déterminent pas d'une manière rigoureuse si la croissance des très hauts revenus, qui sont le produit, comme on l'a vu, de la concentration de la détention du capital mobilier, dans les années récentes, résulte de l'insuffisance du niveau de l'impôt, qui permet à la fortune acquise de croître à un niveau supérieur à celui de la richesse nationale, ou bien de circonstances économiques exceptionnellement favorables à la constitution de nouvelles fortunes depuis un peu plus quinze ans.

Pour être en mesure de répondre à cette question de fond, il faudrait non pas, comme le fait M. Piketty, étudier d'une manière globale les revenus des catégories de foyers les plus aisées mais suivre des groupes bien identifiés d'individus et de familles (des cohortes ⁽¹⁾, selon le terme des démographes et des

(1) Le terme de cohorte est utilisé pour désigner un ensemble d'individus ou de foyers présentant des caractéristiques semblables à un moment donné, et dont on suit l'évolution dans le temps.

statisticiens) et d'observer les conditions précises de la constitution, de la croissance, du maintien et du déclin de leurs fortunes.

En l'absence de recours à cette dernière méthode, on peut attribuer à l'impôt, et notamment à la baisse des taux de l'impôt, des phénomènes qui lui sont étrangers.

On peut seulement observer que sous l'effet de divers facteurs, les niveaux de rémunération des professions qui étaient déjà parmi les mieux rémunérées se sont fortement accrus, dirigeants de très grandes entreprises, sportifs de haut niveau, mannequins vedettes, journalistes de l'audiovisuel, opérateurs de marché financier, et que le niveau de l'impôt est en grande partie inopérant pour endiguer ce phénomène puisque ces rémunérations sont, dans la plupart des cas, négociées net d'impôt.

On doit ajouter que des circonstances économiques rares, en grande partie comparables à celles des débuts de la Révolution industrielle, ont permis la création rapide de très grandes entreprises de taille mondiale dans le secteur de l'informatique et des nouvelles technologies et ont entraîné une vague spéculative sur les actions d'entreprises de moindre importance.

La fortune du fondateur de Microsoft serait-elle très différente de ce qu'elle est si le taux de l'impôt sur le revenu aux Etats-Unis avait été de dix points supérieur à ce qu'il est, compte tenu de ce que la valeur de l'entreprise et les revenus qu'elle engendre sont le résultat de la capacité de son fondateur à avoir capté par un produit d'usage très répandu l'essentiel de la clientèle mondiale ? Evidemment non.

A l'inverse, le contexte économique peut être un puissant facteur de réduction des inégalités, lorsque des mouvements en sens contraire de ceux que l'on vient de constater se produisent. Comme l'observe M. Piketty, les deux guerres mondiales et l'inflation qu'elles ont entraînée, ainsi que de la crise de 1929, (ce que les Anglais et les Américains appellent le triptyque « *war, inflation, depression* »), ont constitué des facteurs essentiels de réduction des inégalités. Les deux composantes des revenus du capital que sont, d'une part, les revenus fonciers et, d'autre part, les revenus de capitaux mobiliers (au sein desquels il faut d'ailleurs distinguer les revenus fixes, les intérêts, et les revenus variables, les dividendes) ont connu au cours du siècle, selon des modalités différentes, un profil en U avec une chute entre le début et le milieu du siècle puis une remontée dans les dernières décennies.

En deuxième lieu, l'existence de l'impôt de solidarité sur la fortune, qui frappe spécifiquement le capital et ainsi les revenus du capital, fait que l'on ne saurait faire un parallèle entre la baisse des taux des tranches les plus élevées en France et les baisses de l'impôt sur le revenu, d'ailleurs d'une toute autre ampleur, qui ont eu lieu aux Etats-Unis et au Royaume-Uni au cours des années 1980.

En troisième lieu, il ne faut pas méconnaître que la dernière tranche de l'impôt sur le revenu ne concerne pas les seuls 0,01% des foyers⁽¹⁾ déclarant en 1998 plus de 4 millions de francs de revenus annuels, mais un nombre beaucoup plus important de contribuables. Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, 170.000 foyers fiscaux auraient disposé, en 2001, d'un revenu imposable par part au moins égal à la limite inférieure de la tranche imposée à 53,25%, soit 299.200 francs.

Comme le remarque M. Piketty, cette situation est la conséquence de ce que l'impôt sur le revenu est devenu en France un impôt de masse, après la Libération. Alors qu'avant la deuxième guerre mondiale, il épargnait largement les classes moyennes, seuls 10% des foyers fiscaux étant, *grosso modo*, imposé, il concerne maintenant la moitié des foyers fiscaux. Cette évolution n'est pas propre à la France, car aux Etats-Unis et dans la plupart des pays comparables au nôtre, la proportion des foyers imposables était également de 10% pendant l'entre-deux guerres et elle est supérieure actuellement à ce qu'elle est chez nous.

Dès lors, le débat sur le poids de l'impôt ne doit pas se focaliser sur un nombre extrêmement restreint de foyers fiscaux et empêcher certains foyers de bénéficier de la baisse des prélèvements directs pesant sur les ménages à laquelle ils aspirent légitimement parce qu'ils relèvent de la même tranche d'imposition.

Ainsi que l'a souligné la secrétaire d'Etat au budget, Mme Florence Parly, il convient de ne pas se tromper de cible.

Cet aspect des choses doit être d'autant plus souligné que, lorsque l'on étudie les inégalités, on compare surtout le dernier décile, qui regroupe les 10% des ménages les plus aisés, avec les autres déciles. Or, ce décile est d'une très grande hétérogénéité. Il comprend, certes, des foyers qui disposent de revenus plus élevés que la moyenne de la population, mais coexistent en son sein, d'une part, des foyers aux situations très diverses. Il y a, en effet, des foyers dont l'essentiel des revenus sont des revenus d'activité, notamment des revenus salariaux, et non des revenus du capital, ainsi que des foyers dont le revenu déclaré en 1998 était un peu supérieur à 22.000 francs par mois et les 3.200 foyers précités qui ont déclaré au moins 4 millions de francs de revenus annuels, soit 330.000 francs par mois.

On constate également une grande diversité de situations, même si c'est naturellement à un degré moindre, pour le dernier vingtile de l'échelle des revenus, qui regroupe les 5% des foyers les plus aisés et commençait, en 1998, à un revenu déclaré égal à 28.000 francs par mois, de même que pour le dernier centile qui regroupe les 1% des foyers les plus favorisés, qui commençait, en termes de revenu déclaré, à 49.000 francs par mois en 1998.

En quatrième lieu, il ne faut pas méconnaître que les inégalités se sont dans l'ensemble réduites au cours du XX^e siècle, puisque la part du décile supérieur dans l'ensemble des revenus est passée de 45% au début du siècle à 32% à la fin du siècle

(1) Comme il y a environ 32 millions de foyers fiscaux, les 10% des foyers les plus aisés représentent 3.200.000 foyers et les 0,01% les plus aisés 3.200 foyers.

et la part des 0,01% des foyers les mieux lotis est passée de 3% des revenus au début du siècle à 0,55% au cours de la dernière décennie.

En cinquième lieu, le constat de la progression des inégalités depuis le milieu du siècle mériterait d'être affiné dans la mesure où l'on ne peut pas raisonnablement garder comme référence l'après-deuxième guerre mondiale, période encore profondément marquée par les stigmates de deux guerres mondiales et d'une crise d'une ampleur sans précédent dans l'histoire récente. En outre, il faudrait, en toute rigueur, prendre en considération les transferts sociaux. Ainsi que l'observent MM. François Bourguignon et Dominique Bureau dans leur rapport sur « *L'architecture des prélèvements en France* », établi à l'occasion des travaux du Conseil d'analyse économique, « *il n'est pas justifié de considérer séparément prélèvements et transferts* », même si les montants des transferts sociaux jouent un très faible rôle lorsque l'on s'intéresse aux très hauts revenus.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements, présentés par **M. Gilbert Gantier**, visant, le premier, à réduire à quatre le nombre de tranches du barème de l'impôt sur le revenu tout en diminuant leur taux, le taux marginal étant ramené à 45%, le second, visant à conserver le nombre actuel de tranches mais à diminuer les taux, un amendement présenté par **M. Philippe Auberger**, tendant à réduire à 46% et 52% les taux des deux dernières tranches de barème, ainsi qu'un amendement présenté par **M. Jean-Pierre Brard**, visant à rétablir les taux de 48% et 54% pour les deux tranches les plus élevées.

M. Gilbert Gantier a jugé nécessaire de baisser l'impôt sur le revenu, afin d'engager une véritable relance de l'économie et de rapprocher les taux français des taux moyens constatés dans les autres pays de l'Union européenne.

M. Jean-Pierre Brard a jugé d'autant plus opportun de rétablir une meilleure progressivité de l'impôt que les cadeaux fiscaux consentis aux titulaires des revenus les plus élevés n'avaient pas suscité de gratitude particulière de leur part, y compris les modalités de taxation de certaines de leurs autres sources de revenus, telles que les *stock-options*.

Le **Président Henri Emmanuelli** s'est étonné que l'on puisse penser que la baisse des impôts pouvait nourrir la croissance, alors même qu'elle risquait surtout d'entraîner un surcroît d'épargne.

Votre **Rapporteur général** a estimé que les baisses d'impôt permettaient aux foyers ayant une faible capacité d'épargne de consommer davantage. Il a observé que le débat sur les baisses d'impôt avait déjà eu lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2001 et, qu'alors la majorité avait souhaité baisser l'ensemble des taux, mais d'une manière plus importante pour les premières tranches que pour les tranches les plus élevées. Il convient également de

garder à l'esprit l'articulation de la réforme du barème avec l'instauration de la prime pour l'emploi.

La Commission a *rejeté* ces quatre amendements.

Elle a ensuite examiné deux amendements tendant à majorer le plafond du quotient familial, présentés respectivement par **M. Marc Laffineur** et par **M. Philippe Auberger**.

M. Marc Laffineur a estimé que cette mesure contribuerait à aider les familles et à relancer la consommation.

Votre **Rapporteur général** a souligné que le Gouvernement avait été sensible à la situation des familles, le plafond du quotient familial ayant déjà été majoré et son montant actuel représentant un point d'équilibre.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Gilbert Gantier**, ayant pour objet de relever de 380 euros à 420 euros la base de calcul de la décote.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la mesure votée à l'occasion du projet de loi de finances pour 2001 avait permis de porter le nombre de foyers bénéficiant de la décote de quelque 6 millions à quelque 8 millions.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement présenté par **M. Marc Laffineur**, visant à augmenter l'abattement au titre du rattachement d'un enfant majeur marié ou ayant des enfants à charge, après que votre **Rapporteur général** eut indiqué que ce montant était arithmétiquement lié au plafond du quotient familial.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de rectification de votre Rapporteur général (**amendement n° I-37**).

Puis, la Commission a examiné deux amendements visant à majorer le plafond de l'abattement de 10% sur les pensions et retraites, respectivement présentés par **M. Jean-Jacques Jégou** et **M. Gilbert Gantier**.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le montant retenu pour 2002, soit 3.160 euros (20.728 francs), constituait un équilibre raisonnable.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par **M. Marc Laffineur**, relatif aux modalités d'actualisation du barème de l'impôt sur le revenu et des seuils qui lui sont attachés.

Puis, elle a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2

Extension de l'exonération des chèques-vacances au titre de l'impôt sur le revenu.

Texte de l'article additionnel :

I.- L'article 6 de l'ordonnance n°82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances est complété par l'alinéa suivant :

« L'avantage résultant de l'attribution d'aides aux vacances sous cette forme aux personnes répondant aux conditions de revenu prévues par le I de l'article 2 est exonéré de l'impôt sur le revenu dans la limite du plafond prévu par le II du même article. »

II.- La perte de recettes pour l'Etat est compensée par le relèvement à due concurrence du taux le plus élevé de l'impôt de solidarité sur la fortune prévu à l'article 885 U du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Henri Emmanuelli, tendant à étendre l'exonération fiscale prévue en faveur des chèques-vacances, au titre de l'impôt sur le revenu, aux aides-vacances versées sous cette forme par les comités d'entreprise et les organismes sociaux, dans la même limite d'un SMIC mensuel et sous les mêmes conditions de revenu.

Ces aides, qui prennent la forme de chèques-vacances, sont exclues de l'actuelle exonération, car versées sans participation de l'employeur, dès lors qu'elles ne répondent pas aux conditions posées par le 9° de l'article 81 du code général des impôts qui prévoit une exonération de l'impôt sur le revenu pour les allocations, indemnités et prestations servies, sous quelque forme que ce soit, par l'Etat, les collectivités et les établissements publics. Ces chèques-vacances sont ainsi versés soit par les comités d'entreprise, directement et uniquement par eux (sans aucune participation de l'employeur), soit par les divers organismes à caractère social habilités à les distribuer, tels que les caisses d'allocations familiales, les caisses de la mutualité sociale agricole, les mutuelles et services sociaux de l'Etat et des collectivités locales.

Par une modification de l'article 6 de l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances, le dispositif proposé tend à éviter que les foyers bénéficiaires de ces aides ne soient pénalisés par une stricte application du droit conduisant à intégrer l'avantage correspondant à leur revenu imposable ou à leur revenu fiscal de référence et à leur faire perdre, ainsi, le bénéfice d'avantages liés soit à la non-imposition au titre de l'impôt sur le revenu, soit à un revenu fiscal de référence inférieur à certains plafonds. En pratique, il semble que les sommes correspondantes ne sont pas toujours déclarées, mais il convient en tout état de cause de mettre le droit en conformité avec le fait.

Le dispositif proposé s'adresse aux foyers modestes, puisqu'il reprend les deux conditions dont dépend l'exonération des chèques-vacances acquis avec contribution de l'employeur :

– l’avantage en nature correspondant est affranchi de l’impôt sur le revenu, dans la limite d’un SMIC mensuel. Le respect de cette limite est apprécié par année civile et par bénéficiaire ;

– les bénéficiaires de ces aides doivent remplir la condition de ressources prévue pour l’acquisition de chèques-vacances avec une participation de l’employeur, à savoir un revenu fiscal de référence de l’année 1999 inférieur à 16.624 euros (89.370 francs) pour la première part de quotient familial, majoré de 3.107 euros (20.380 francs) par demi-part supplémentaire, pour l’acquisition de chèques au titre de l’année 2001 (Instruction du 12 juillet 2001, 5 F-15-01, B.O.I. n° 131 du 20 juillet 2001).

Votre Rapporteur général tient à souligner l’intérêt de ce dispositif qui simplifie le droit actuel et clarifie la situation fiscale des bénéficiaires des chèques-vacances, qui sont des personnes de condition modeste.

*

* *

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-38**).

*

* *

Après l’article 2

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Gilbert Gantier**, ayant pour objet d’exonérer d’impôt sur le revenu pour la part de rémunération liée à l’expatriation les personnes détachées en France par un employeur étranger.

M. Gilbert Gantier a estimé que le rapport remis par M. Michel Charzat au Premier ministre en juillet 2001 avait souligné l’importance d’une telle disposition pour l’attractivité de la France et le développement de l’économie française.

M. Charles de Courson a rappelé qu’il s’agissait très exactement du régime en vigueur pour les diplomates français en poste à l’étranger.

Ayant observé que si ce rapport présentait effectivement un certain nombre de propositions, votre **Rapporteur général** a douté qu’on puisse lui rattacher une mesure aussi imprécise que celle proposée.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Loos ayant pour objet de supprimer le caractère « justifié » des provisions pour la détermination du bénéfice imposable et de créer une taxe représentative de l’intérêt correspondant à l’avantage de trésorerie obtenu par les entreprises, lorsqu’elles rapportent aux

résultats imposables d'un exercice une provision déduite fiscalement dont le montant est supérieur aux risques ou à la charge effectivement constatés.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Marc Laffineur**, visant à porter le plafond pour l'amortissement des véhicules de sociétés de 120.000 francs à 21.343 euros (environ 144.000 francs).

Votre **Rapporteur général** a observé que cette mesure avait déjà été rejetée l'an dernier et souligné son coût.

M. Charles de Courson a douté que ce type de dispositif soit conforme au droit communautaire et jugé que son niveau ne correspondait plus à son objectif initial tendant à éviter l'acquisition de véhicules de luxe par les grandes entreprises au profit de leurs cadres supérieurs.

M. Gilbert Gantier a estimé que l'augmentation du plafond pouvait constituer une mesure de relance de l'industrie automobile.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. François d'Aubert, visant à assurer aux salariés de groupements d'employeurs une garantie capable de palier une éventuelle insolvabilité des membres du groupement, sous la forme d'une réserve déductible de l'impôt sur les sociétés.

M. Gilbert Gantier a précisé qu'il s'agit de prévenir, par un régime fiscal approprié, les conséquences de la mise en cause de la responsabilité solidaire des membres des groupements.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que cet amendement avait déjà été rejeté l'année précédente, puis a précisé que le dispositif proposé entraînerait en fait une double exonération des charges salariales.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à faire entrer dans l'assiette de l'impôt sur le revenu les indemnités perçues par les membres des cabinets ministériels.

M. Charles de Courson a précisé que, s'il est légitime de verser des primes aux membres des cabinets ministériels, il l'est tout autant qu'elles soient imposables.

M. Guy Lengagne a indiqué qu'il faudrait pouvoir faire la distinction entre les frais de fonctionnement et les rémunérations.

M. Jean-Pierre Brard a estimé qu'il conviendrait, plutôt que de céder aux débats à la mode, de proposer les moyens d'une transparence totale de tous les revenus sans mettre en avant, par démagogie, un seul aspect particulier du problème.

Après que **M. Pierre Méhaignerie** eut considéré que toutes les primes « de la main à la main » devaient disparaître, votre **Rapporteur général** a indiqué que la majorité actuelle avait la volonté de régler ce problème, le Premier ministre ayant demandé à M. François Logerot, Premier président de la Cour des comptes, de lui remettre un rapport. Le Gouvernement sera ainsi en mesure de faire des propositions au cours de l'examen du présent projet de loi.

Le **Président Henri Emmanuelli** a ajouté que l'insistance avec laquelle certains ont voulu mettre le Gouvernement en cause sur cette question lui donnait toute justification pour faire des propositions en ce domaine.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à faciliter la reprise d'une activité salariée par les personnes ayant été privées d'emploi en lissant, sur trois ans, le surcroît d'imposition consécutif à cette reprise d'activité.

M. Philippe Auberger a rappelé qu'il avait déjà fait cette proposition dans la précédente loi de finances et qu'il est amené à la représenter puisque rien n'avait été prévu sur ce point, contrairement aux engagements pris.

Déclarant partager cette préoccupation, votre **Rapporteur général** a cependant rappelé que de nombreuses dispositions avaient été adoptées pour y répondre et encourager le retour à l'emploi, notamment en ce qui concerne la décote, la prime pour l'emploi, l'attribution des allocations familiales.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement présenté par **M. Marc Laffineur**, visant à permettre aux retraités de déduire de leur revenu imposable les cotisations d'assurance maladie complémentaire.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Gilbert Gantier, tendant à porter de 50.000 francs à 15.245 euros (100.000 francs) le plafond de cession des valeurs mobilières ouvrant droit à l'exonération d'imposition des plus-values.

M. Gilbert Gantier a estimé qu'un tel relèvement constituerait un signe favorable à la reprise du marché boursier.

La Commission a *rejeté* cet amendement, après que votre **Rapporteur général** eut relevé la difficulté d'atteindre un tel plafond pour la grande majorité des ménages.

La Commission a *rejeté*, après l'avis défavorable de votre Rapporteur général :

– un amendement présenté par **M. Gilles Carrez**, tendant à relever le plafond de l'abattement de 10% sur les pensions et retraites ;

– un amendement présenté par **M. Christian Cuvilliez**, tendant à ramener le montant de l'avoir fiscal pour les personnes physiques de 50% au tiers des sommes versées par la société.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à supprimer le principe de la restitution d'avoir fiscal aux personnes physiques ou morales établies ou ayant leur siège hors de France.

M. Jean-Pierre Brard a estimé qu'il s'agissait de revenir sur une disposition coûteuse et injuste, ajoutant qu'il faudrait également se pencher sur le cas de certains pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, qui sont de véritables paradis fiscaux.

Votre **Rapporteur général** a considéré qu'une telle disposition, discriminatoire à l'égard des étrangers, était contraire au droit communautaire et risquerait d'être sanctionnée par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE).

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Jacques Jégou, visant à augmenter les plafonds de la déduction du revenu imposable au titre des pertes subies par les personnes physiques qui souscrivent en numéraire au capital de sociétés nouvelles ou au capital de sociétés en difficulté.

M. Jean-Jacques Jégou a insisté sur le rôle essentiel joué par les PME dans les créations d'emplois et qu'il convenait d'encourager leur financement, notamment au cours de leurs premières années d'existence.

Votre **Rapporteur général** a rappelé les importantes mesures de soutien à la création d'entreprise déjà adoptées comme les bons de souscription de parts de créateur d'entreprise, le régime de report des plus-values, le développement du capital risque.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements relatifs à la réduction d'impôt au titre des frais de garde des jeunes enfants à l'extérieur du domicile, le premier, présenté par **M. Marc Laffineur**, proposant de doubler le montant du plafond des dépenses prises en compte, le second, de M. Yves Deniaud, tendant à doubler ce plafond, ainsi qu'à relever de 25% à 50% le taux de la réduction d'impôt.

M. Yves Deniaud a considéré qu'il convenait de revoir les dispositions fiscales régissant les divers modes de garde des enfants.

Votre **Rapporteur général** a tout d'abord précisé que la garde à domicile faisait l'objet d'un dispositif spécifique et a ensuite observé que le régime fiscal concernant la garde, à l'extérieur du domicile, en crèche ou par l'intermédiaire d'une assistante maternelle, ne paraissait pas devoir être modifié.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a ensuite examiné quatre amendements relatifs à la réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile :

– le premier, présenté par M. Gilbert Gantier, visant à substituer au système actuel de réduction d'impôt, un mécanisme de déduction du revenu imposable ;

– le deuxième, présenté par M. Marc Laffineur, tendant à doubler le plafond de la réduction d'impôt ;

– le troisième, de M. Yves Deniaud, proposant de relever ce plafond de manière à prendre en compte l'inflation et l'évolution des salaires ;

– le quatrième, présenté par **M. Philippe Auberger**, tendant également à doubler le plafond de la réduction d'impôt.

M. Gilbert Gantier a noté qu'un système de déduction ou d'abattement à la base serait plus simple que le dispositif actuel.

M. Marc Laffineur a ajouté que le doublement du plafond de la réduction d'impôt serait favorable à la création d'emplois.

M. Yves Deniaud a également fait remarquer que le plafond actuel était inchangé depuis 1997.

Après avoir observé que rétablir l'ancien plafond de 90.000 francs, appliqué jusqu'en 1997, constituerait plus un privilège qu'une incitation, votre **Rapporteur général** a constaté que l'indexation du plafond profiterait surtout aux ménages aisés, de même que le mécanisme d'abattement à la base, qui ne bénéficierait qu'aux très hauts revenus.

M. Pierre Méhaignerie a souhaité que les membres de la Commission aient connaissance du rapport conjoint de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales sur le redéploiement des aides à la personne.

La Commission a *rejeté* ces quatre amendements.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à prolonger jusqu'au 31 décembre 2006 la réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire au capital initial des sociétés non cotées ou aux augmentations de capital de sociétés non cotées.

M. Charles de Courson a considéré qu'il serait opportun de prolonger ce dispositif, en vigueur depuis 1994, et devant en principe expirer au 31 décembre 2001, puisqu'il convenait de favoriser les capitaux s'orientant vers des entreprises de croissance.

Votre **Rapporteur général** a constaté que cet amendement était satisfait par l'article 52 du présent projet de loi de finances.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Jacques Jégou, proposant de doubler les plafonds de la réduction d'impôt précitée.

M. Jean-Jacques Jégou a noté que le rapport récemment remis par M. Michel Charzat au Premier ministre, insistait sur la nécessité de drainer les capitaux vers les entreprises de croissance.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que l'article 52 du présent projet de loi de finances prévoyait un certain relèvement des plafonds et a estimé que le présent amendement pourrait constituer un effet d'aubaine pour les contribuables dans la mesure où le relèvement s'appliquerait déjà cette année.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jean-Jacques Jégou**, tendant à doubler les plafonds de la réduction d'impôt relative aux souscriptions de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI).

Après que votre **Rapporteur général** eut indiqué que l'article 51 du présent projet de loi de finances prévoyait de rendre les FCPI éligibles aux plans d'épargne en actions (PEA), ce qui constitue un avantage conséquent, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à surseoir à l'imposition des produits latents sur les stocks à rotation lente de produits d'exploitation, en cas de transformation ou de changement de régime fiscal d'une société.

M. Philippe Auberger a indiqué que cet amendement concernait essentiellement le secteur viticole.

M. Charles de Courson a ajouté qu'il visait également le secteur de l'élevage et qu'il permettait d'éviter une imposition immédiate tant que les biens concernés n'ont pas été vendus.

Votre **Rapporteur général** a reconnu l'intérêt d'une telle mesure et rappelé qu'elle faisait l'objet d'une étude par le Gouvernement. Il a toutefois précisé que son coût serait élevé.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, proposant que les sociétés civiles dont l'activité principale est agricole, mais exerçant des activités accessoires à caractère commercial, restent soumises à l'impôt sur le revenu quelle que soit l'importance des activités commerciales exercées.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à réduire à 5% le taux de l'avoir fiscal pour les personnes morales non-résidentes en France.

M. Jean-Pierre Brard a indiqué qu'il s'agissait de réduire un avantage injustifié. Il a également souhaité que votre Rapporteur général ne repousse pas cet amendement, au seul motif qu'il avait déjà été rejeté l'an passé.

Votre **Rapporteur général** a observé que les arguments invoqués l'an dernier demeuraient pertinents, d'autant que le présent projet de loi de finances s'inscrit dans une perspective pluriannuelle. En outre, le dispositif proposé semble inopérant puisque les conventions fiscales prévoient le transfert de l'avoir fiscal dans des conditions symétriques et, en l'absence de convention fiscale, il ne peut y avoir de transfert.

M. Jean-Pierre Brard a émis des doutes sur cette dernière affirmation et a demandé à ce que des vérifications soient effectuées.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Gilbert Gantier**, tendant à créer un crédit d'impôt exceptionnel pour le passage à l'euro.

Votre **Rapporteur général** s'est inquiété du coût d'une telle mesure puisque, selon les informations données par la Banque des règlements internationaux, la somme des billets et pièces en circulation s'élèverait à 348 milliards de francs.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à permettre l'assujettissement à l'impôt sur le revenu de tous les associés d'une exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) indépendamment de son caractère non familial.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. François d'Aubert, tendant à relever de 14% à 15% le taux de la déduction forfaitaire appliquée aux revenus fonciers des propriétés rurales.

M. Marc Laffineur a relevé que ce taux, qui s'élevait à 25% dans les années 1970, avait été abaissé à 8% avant d'être progressivement ramené à 14%. Il convient, selon lui, de poursuivre ce processus de revalorisation en le portant à 15%.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que le taux de 14% s'applique aux revenus fonciers bruts et que son application n'est pas soumise à des conditions de durée, comme en matière de location de logements. De plus, la déduction concernée est forfaitaire, donc trouve à s'appliquer même quand le propriétaire ne supporte pas les charges qu'elle est censée compenser. En tout état de cause, on peut être sceptique quant aux conséquences supposées bénéfiques qu'aurait une majoration du taux de la déduction sur l'activité dans le bâtiment.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Marc Laffineur, tendant à relever de 15% à 18% le taux de la déduction forfaitaire applicable aux revenus fonciers des propriétés rurales faisant l'objet d'un bail à long terme.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre Méhaignerie, permettant de louer son bien à un ascendant ou un descendant au titre du dispositif « Besson » d'aide à l'investissement locatif.

M. Pierre Méhaignerie a rappelé que de nombreuses voix, y compris celle de M. Jean-Louis Dumont, dans son rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC), s'étaient élevées pour demander l'extension du dispositif « Besson » aux locations consenties au profit des ascendants et descendants. L'avancée fort modeste, accomplie dans la loi de finances initiale pour 2001, appelle un progrès supplémentaire, de nature, en outre, à favoriser la transmission intergénérationnelle des actifs.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que les modifications apportées dans la loi de finances initiale pour 2001 étaient très récentes et qu'il convenait d'avoir un peu plus de recul pour apprécier l'opportunité de modifier une nouvelle fois le dispositif « Besson ».

M. Pierre Méhaignerie a souligné que la crédibilité de la Mission d'évaluation et de contrôle ne pourrait longtemps demeurer en l'absence de traduction effective de ses propositions.

Votre **Rapporteur général** a précisé que la proposition en cause ne figurait pas au nombre des conclusions et recommandations de la MEC.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* quatre amendements de M. Michel Bouvard, tendant respectivement à :

– autoriser, dans l'hypothèse où le compte courant de l'exploitant concerné est débiteur, la déduction des charges et frais financiers correspondant aux emprunts et découverts bancaires supportés par un jeune agriculteur bénéficiant des prêts à moyen terme spéciaux ou de la dotation aux jeunes agriculteurs ou ayant souscrit un contrat territorial d'exploitation ;

– porter de 2.500 francs à 1.500 euros hors taxes (9.839 francs) la valeur unitaire des dépenses d'acquisition des petits matériels et outillages, matériels et mobiliers de bureau et logiciels immédiatement déductibles du bénéfice ;

– autoriser la déduction des charges résultant de l'achat ou de l'entretien d'une demeure ou d'un château d'une exploitation viticole ;

– exonérer partiellement les plus-values constatées lors de la transmission à titre gratuit d’actifs immobilisés à caractère professionnel dès lors que les biens concernés sont conservés pendant un délai de dix ans.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur, tendant à élargir l’utilisation de la déduction pour investissement (DPI) à la souscription de parts de sociétés d’intérêt collectif agricole (SICA) et de sociétés commerciales.

M. Marc Laffineur a indiqué que la loi d’orientation agricole avait déjà élargi l’utilisation de la DPI à la souscription de parts sociales de sociétés coopératives agricoles. Cet élargissement s’avère insuffisant et les sociétés d’intérêt collectif agricole (SICA) comme les sociétés commerciales doivent pouvoir bénéficier de ces dispositions.

La Commission a *rejeté* cet amendement, après que votre **Rapporteur général** eut souligné combien les dispositions proposées s’éloignaient notablement de l’esprit de la loi d’orientation agricole.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Marc Laffineur** et un amendement de M. Charles de Courson, tendant à instituer, au profit des exploitants agricoles, sur la base des montants de la déduction pour investissement (DPI) réintégrés dans le bénéfice, une réserve spéciale d’autofinancement, à concurrence d’une somme plafonnée à 6.098 euros (40.000 francs) et soumise à une imposition proportionnelle de 15%.

M. Charles de Courson a souligné que cet amendement, reprenant une proposition du rapport présenté par Mme Béatrice Marre et M. Jérôme Cahuzac, vise à rapprocher le régime des entreprises individuelles de celui des entreprises soumises à l’impôt sur les sociétés. Celles-ci peuvent affecter, dans la limite d’un plafond de 250.000 francs, des sommes à une réserve d’autofinancement, ouvrant droit au bénéfice d’une imposition au taux de 15%.

Votre **Rapporteur général** a exprimé son intérêt pour l’idée ainsi défendue, mais le coût de sa mise en œuvre serait très élevé et son efficacité sur le renouvellement du capital dans les exploitations agricoles sujette à interrogation.

Mme Béatrice Marre s’est réjouie de l’intérêt porté aux propositions du rapport qu’elle a rédigé avec M. Jérôme Cahuzac. Cependant, ces propositions forment un tout cohérent et il est impossible d’approuver un amendement reprenant, de façon tout à fait ponctuelle, telle ou telle de ces recommandations. Les propositions présentées par les deux rapporteurs ne peuvent faire l’objet d’une « vente par appartement ».

La Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à autoriser les exploitants agricoles à constituer, par prélèvement sur les bénéfices, une réserve d’autofinancement imposée au taux de 15%.

Elle a également *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à porter de 1.000.000 de francs à 274.000 euros (1.797.322 francs) le seuil de recettes en deçà duquel les contribuables assujettis aux bénéfices agricoles ou aux bénéfices industriels et commerciaux peuvent bénéficier de l'exonération des plus-values professionnelles prévues à l'article 151 *septies* du code général des impôts.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson et un amendement présenté par **M. Marc Laffineur**, tendant à instaurer une taxation progressive des plus-values professionnelles précitées lorsque les recettes d'exploitation sont comprises entre 152.449 euros (1 million de francs) et 304.898 euros (2 millions de francs).

M. Charles de Courson a fait valoir que le rapport sur l'adaptation de la fiscalité et des charges sociales en agriculture, présenté par Mme Béatrice Marre et M. Jérôme Cahuzac, considérait que, pour permettre la transmission des entreprises dans de bonnes conditions, une distinction devrait être recherchée plus nettement entre les biens maintenus dans l'activité professionnelle et les biens cédés à d'autres fins. Le mécanisme actuel d'exonération en deçà d'un seuil de 1 million de francs de plus-values professionnelles instaure un « effet couperet », qui pénalise la transmission des exploitations et l'installation des jeunes. Il convient donc d'instaurer une taxation progressive au-delà du seuil d'exonération actuel, dans l'attente d'une refonte générale du mécanisme.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement présenté par **M. Charles de Courson**, tendant à autoriser les exploitants agricoles à déduire, sur option, de leurs revenus professionnels soumis à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices agricoles, pour la détermination de l'assiette de leurs cotisations sociales, le montant de la valeur locative des terres mises en valeur et dont ils sont propriétaires, dans les limites des arrêtés préfectoraux fixant les minima et les maxima des loyers pour la détermination du prix des baux.

*

* *

Article 3

Doublement du montant de la prime pour l'emploi.

Texte du projet de loi :

I. L'article 200 *sexies* du code général des impôts est ainsi modifié :

A – Sont supprimés :

1° Au A du I, au 1° du B du I et au 1° du A du II, les mots : « au titre de l'année 2000 » ;

2° Au premier alinéa du II, les mots : « de l'année 2000 » ;

3° Au V, les mots : « au titre des revenus de 2000 ».

B - Les montants en francs figurant dans l'article sont remplacés par les montants en euros ainsi qu'il suit :

	ANCIENS MONTANTS (EN FRANCS)	NOUVEAUX MONTANTS (EN EUROS)
au A du I.....	76 000	11 772
	152 000	23 544
	21 000	3 253
au 1° du B du I, au 3° du A du II et au B du II.....	20 575	3 187
au 1° du A du II.....	68 583	10 623
Aux 1° et 2° du B du I, aux 1° et 3° (a et b) du A du II et au C du II	96 016	14 872
au 3° (b et c) du A du II.....	137 166	21 246
Aux 1° et 2° du B du I, au 3° (c) du A du II et au C du II.....	146 257	22 654
au 3° (a et b) du A du II.....	500	78
au B du II.....	400	62
au B du II.....	200	31
au IV.....	160	25

C - Le dernier alinéa du 3° du B du I est complété par la phrase suivante : « Il n'est pas tenu compte des déficits des années antérieures ainsi que des plus-values et moins-values professionnelles à long terme. ».

D – A la première phrase du premier alinéa du 1° du A du II, le taux de « 2,2 % » est remplacé par le taux de « 4,4 % » et au deuxième alinéa du 1° du A du II, le taux de « 5,5 % » est remplacé par le taux de « 11 % ».

E - Au III, après les mots : « sont majorés » sont insérés les mots : « , ou diminués en cas de déficits, ».

II. Au c du 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts, les mots : « ceux visés aux I et II de l'article 81 A » sont remplacés par les mots : « ceux visés à l'article 81 A, de ceux mentionnés au I de l'article 204-0 *bis* retenus pour leur montant net de frais d'emploi et pour lesquels l'option prévue au III du même article n'a pas été exercée ».

III. Au troisième alinéa de l'article 170 du code général des impôts, les mots : « 44 *octies* et 44 *decies* » sont remplacés par les mots : « 44 *octies*, 44 *decies*, le montant des revenus exonérés en application de l'article 81 A, le montant des indemnités de fonction des élus locaux, après déduction de la fraction représentative des frais d'emploi, soumises à la retenue à la source en application du I de l'article 204-0 *bis* pour lesquelles l'option prévue au III du même article n'a pas été exercée. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de doubler le montant de la prime pour l'emploi dont les limites seraient par ailleurs actualisées en fonction de l'évolution prévisible des prix hors tabac en 2001.

Il est proposé par ailleurs d'apporter des aménagements techniques mineurs au dispositif initial afin de renforcer sa cohérence.

Le coût budgétaire de ces mesures serait de 1 067 millions € en 2002.

Observations et décision de la Commission :

Cet article vise à doubler la prime pour l'emploi, à procéder à deux aménagements techniques de son dispositif, ainsi qu'à indexer et à convertir en euros les différents seuils et limites relatifs à sa mise en jeu.

I.- La prime pour l'emploi

A.- Le dispositif actuel

La prime pour l'emploi a été créée par l'article unique de la loi n° 2001-458 du 30 mai 2001.

Elle constitue un droit à récupération fiscale, destiné à diminuer la charge des prélèvements obligatoires pesant sur les personnes les plus modestes et exerçant une activité professionnelle salariée ou non salariée, suivant la technique du crédit d'impôt, de manière à inciter au retour à l'emploi ou au maintien dans l'emploi.

Elle est attribuée à ceux dont le revenu d'activité est supérieur à 0,3 SMIC et inférieur, après conversion en équivalent plein temps, à 1,4 SMIC.

Elle procure ainsi une augmentation du revenu net d'activité des personnes exerçant un emploi modestement rémunéré.

La prime est égale à 2,2% du revenu d'activité lorsque celui-ci est inférieur ou égal au SMIC, après conversion en équivalent temps plein, et à 5,5% de la différence entre ce revenu et 1,4 SMIC dans l'hypothèse inverse.

Le montant de la prime atteint, ainsi, son maximum, soit 1.500 francs en 2001, hors majoration, pour une personne rémunérée au SMIC et travaillant à plein temps.

Des majorations sont prévues à raison d'une première majoration de 500 francs pour les couples dont un seul des deux conjoints exerce une activité, d'une deuxième majoration de 200 francs par personne à charge et d'une troisième majoration de 400 francs pour le premier enfant à charge des parents isolés.

Le champ des majorations est plus large que celui de la prime. La majoration prévue en faveur des couples monoactifs est, en effet, versée jusqu'à

2,13 SMIC. Elle est intégralement versée, à raison de 500 francs, jusqu'à 2 SMIC, et fait ensuite l'objet d'une réduction « en biseau » suivant un taux de 5,5%.

Une majoration forfaitaire pour charges de famille, égale à la majoration versée au titre du seul premier enfant à charge, soit 400 francs pour les parents isolés et 200 francs pour les couples, est prévue pour ces mêmes ménages dont l'unique revenu d'activité est compris entre 1,4 SMIC et 2,13 SMIC. Cette majoration forfaitaire ne fait l'objet d'aucune réduction en biseau, compte tenu du fait que les montants sont moindres.

Par ailleurs, la prime ne peut être inférieure à 160 francs.

Enfin, la prime n'est attribuée que sous condition de ressources. Même si le revenu d'activité est inférieur à 1,4 SMIC, la prime n'est pas versée lorsque les revenus du foyer fiscal dépassent un certain niveau. Cette limite dépend de la composition du foyer fiscal, à raison de 1,54 SMIC pour une personne seule, de deux fois ce seuil, soit 3,08 SMIC pour un couple et de 0,4 SMIC environ pour chacune des demi-parts supplémentaires de quotient familial.

La prime pour l'emploi est calculée par l'administration fiscale suivant les éléments communiqués par le contribuable dans la déclaration annuelle de ses revenus.

Elle vient en diminution du montant de l'impôt sur le revenu éventuellement dû par le foyer fiscal auquel appartient le redevable. En cas d'excédent, celui-ci est versé au contribuable, par chèque du Trésor, en même temps que les opérations de mise en recouvrement de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire en septembre.

La prime pour l'emploi n'est pas assujettie à l'impôt sur le revenu.

B.- Les premiers résultats de sa mise en œuvre

Selon les éléments communiqués par l'administration, le nombre des personnes bénéficiant de la prime pour l'emploi en 2001 est de 8,11 millions de foyers fiscaux, et 9,2 millions de personnes.

La prime s'établit, en moyenne, à 144 euros par foyer, soit 945 francs, pour un montant total de 1,22 milliard d'euros (8 milliards de francs).

Pour un tiers des foyers bénéficiaires, le montant de la prime s'impute sur la cotisation d'impôt sur le revenu. Les deux autres tiers bénéficient d'un versement du Trésor.

Les foyers qui perçoivent la prime pour l'emploi sont majoritairement composés d'une personne seule, avec ou sans enfant à charge. 19% des bénéficiaires sont les couples considérés comme monoactifs, c'est-à-dire des couples dans lesquels seul l'un des conjoints a déclaré des revenus d'activité supérieurs à 3.184 euros (20.885,67 francs). Ces foyers bénéficieront en conséquence de la

majoration pour conjoint inactif de 78 euros (511,65 francs) en 2002. 22% des titulaires de la prime sont des couples biactifs, parmi lesquels un quart seulement bénéficie d'une prime individuelle à raison de l'activité de chacun des deux conjoints.

En majorité, les bénéficiaires de la prime pour l'emploi sont des personnes jeunes, puisque 65,1% sont âgés de moins de quarante ans, environ la moitié ont moins de trente-cinq ans, et 38,3% moins de trente ans. En comparaison, les moins de trente ans ne constituent que 20% des contribuables âgés de moins de soixante ans et donc de personnes potentiellement en activité. Enfin, près de 94% de la prime pour l'emploi est versée à des salariés, qui travaillent pour un tiers d'entre eux à temps partiel.

Les caractéristiques des personnes éligibles à la prime pour l'emploi ont pu être établies à partir des chiffres constatés à l'issue de la 2^e émission de l'impôt sur les revenus perçus en 2000. Ces données n'intègrent ni les départements d'outre-mer ni les demandes tardives. **Le coût global et le nombre de bénéficiaires indiqués dans les tableaux ci-dessous sont donc inférieurs à ceux qui seront réellement constatés en 2001.**

La répartition par déciles selon le montant de la prime pour l'emploi versé par foyer est la suivante :

**REPARTITION PAR DECILES SELON LE MONTANT DE LA PRIME
POUR L'EMPLOI VERSE PAR FOYER (HORS DOM)**

Nombre de foyers bénéficiaires par déciles	Montant de la PPE versée au foyer	Montant de la PPE en millions d'euros
795.000	inférieur à 48,78 €	25,15
795.000	de 48,78 € à 73,18 €	48,78
795.000	de 73,18 € à 92,99 €	64,79
860.000 ^(a)	de 92,99 € à 106,71 €	89,18
730.000 ^(a)	de 106,71 € à 129,58 €	86,13
795.000	de 129,58 € à 153,97 €	113,57
795.000	de 153,97 € à 181,41 €	133,39
795.000	de 181,41 € à 208,86 €	156,26
795.000	de 208,86 € à 246,97 €	178,37
795.000	plus de 246,97 €	245,44
7.950.000 ^(b)		1.141,08

(a) Décile « ajusté ».

(b) Ce chiffre est tiré de l'exploitation d'un échantillon de 500.000 déclarations de revenus, représentatives de l'ensemble des déclarations déposées en métropole et taxées lors des deux premières émissions d'impôt sur les revenus de 2000.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**REPARTITION PAR DECILES SELON LE MONTANT DE LA PRIME
POUR L'EMPLOI VERSE PAR FOYER (HORS DOM)**

Nombre de foyers bénéficiaires par déciles	Montant de la PPE versée au foyer	Montant de la PPE en millions de francs
795.000	inférieur à 320 F	165
795.000	de 320 F à 480 F	320
795.000	de 480 F à 610 F	425
860.000 ^(a)	de 610 F à 700 F	585
730.000 ^(a)	de 700 F à 850 F	565
795.000	de 850 F à 1.010 F	745
795.000	de 1.010 F à 1.190 F	875
795.000	de 1.190 F à 1.370 F	1.025
795.000	de 1.370 F à 1.620 F	1.170
795.000	plus de 1.620 F	1.610
7.950.000 ^(b)		7.485

(a) Décile « ajusté ».

(b) Ce chiffre est tiré de l'exploitation d'un échantillon de 500.000 déclarations de revenus, représentatives de l'ensemble des déclarations déposées en métropole et taxées lors des deux premières émissions d'impôt sur les revenus de 2000.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Par ailleurs, le tableau suivant, qui indique la répartition des foyers bénéficiaires par déciles de revenu fiscal de référence, montre une forte concentration de la prime sur les foyers modestes, puisque 90 % des foyers bénéficiaires ont un revenu fiscal de référence inférieur à 19.399,14 euros (127.250 francs).

**REPARTITION DES FOYERS BENEFICIAIRES PAR DECILES
DE REVENU FISCAL DE REFERENCE (HORS DOM)**

Nombre de foyers bénéficiaires par déciles	Revenu fiscal de référence	Montant de la PPE en millions d'euros
795.000	inférieur à 4.642,07 €	89,18
795.000	De 4.642,07 € à 6.105,58 €	109,76
795.000	De 6.105,58 € à 7.226,08 €	128,06
795.000	De 7.226,08 € à 8.125,53 €	138,73
795.000	De 8.125,53 € à 9.047,85 €	120,43
795.000	de 9.047,85 € à 10.099,75 €	92,23
795.000	de 10.099,75 € à 12.226,41 €	94,52
795.000	de 12.226,41 € à	117,39

	15.305,88 €	
795.000	de 15.305,88 € à 19.399,14 €	130,34
795.000	plus de 19.399,14 €	120,43
7.950.000^(a)		1.141,08

(a) Ce chiffre est tiré de l'exploitation d'un échantillon de 500.000 déclarations de revenus, représentatives de l'ensemble des déclarations déposées en métropole et taxées lors des deux premières émissions d'impôt sur les revenus de 2000.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

REPARTITION DES FOYERS BENEFICIAIRES PAR DECILES DE REVENU FISCAL DE REFERENCE (HORS DOM)

Nombre de foyers bénéficiaires par déciles	Revenu fiscal de référence	Montant de la PPE en millions de francs
795.000	inférieur à 30.450 F	585
795.000	de 30.450 F à 40.050	720
795.000	de 40.050 F à 47.400	840
795.000	de 47.400 F à 53.300	910
795.000	de 53.300 F à 59.350	790
795.000	de 59.350 F à 66.250	605
795.000	de 66.250 F à 80.200	620
795.000	de 80.200 F à 100.400	770
795.000	de 100.400 F à 127.250	855
795.000	plus de 127.250 F	790
7.950.000^(a)		7.485

(a) Ce chiffre est tiré de l'exploitation d'un échantillon de 500.000 déclarations de revenus, représentatives de l'ensemble des déclarations déposées en métropole et taxées lors des deux premières émissions d'impôt sur les revenus de 2000.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

II.- Le doublement des taux de la prime pour l'emploi, l'actualisation et la conversion en euros des seuils relatifs à son attribution et la rectification de son dispositif

A.- La conversion en euros et l'indexation des seuils et limites selon les mêmes modalités que le barème de l'impôt sur le revenu

1.- L'application des principes retenus pour l'impôt sur le revenu

a) L'indexation

Deux solutions étaient envisageables pour l'actualisation des seuils relatifs au dispositif de la prime pour l'emploi : une indexation sur les salaires ou une indexation sur les prix.

A priori, une indexation sur les revenus professionnels, notamment sur les salaires ou le SMIC, aurait été justifiée, s'agissant d'une mesure destinée à compléter les revenus d'activité les plus modestes.

Néanmoins, dans la mesure où l'adoption de la technique du crédit d'impôt a conduit à faire de la prime pour l'emploi un accessoire de l'impôt sur le revenu, on ne saurait faire grief au Gouvernement d'avoir fait le choix de la simplicité et de la cohérence et d'avoir retenu pour la prime pour l'emploi les mêmes principes d'actualisation que pour le barème de cet impôt. Toute autre solution aurait créé un facteur de complexité et aurait d'autant plus fait perdre sa cohérence au système actuel de l'indexation de l'impôt sur le revenu que le SMIC évolue actuellement selon des modalités atypiques en raison du rattrapage consécutif à la mise en œuvre des 35 heures.

Il n'en reste pas moins que la prime pour l'emploi, calée sur le SMIC pour l'année 2001, va ainsi connaître un décrochage progressif par rapport à celui-ci et qu'il conviendra, par des mesures législatives spécifiques, de procéder, à l'avenir, aux ajustements nécessaires au maintien de son efficacité, qui dépend de son niveau par rapport aux revenus du travail, si besoin était.

Ainsi, pour 2001, la prime est versée à taux plein, c'est-à-dire en appliquant le taux de 2,2% au revenu déclaré, uniquement lorsque le revenu, converti en équivalent temps plein, est inférieur ou égal au SMIC. En pratique, cela concerne les salariés payés au SMIC, qu'ils soient à temps partiel ou à temps complet, et les non salariés dont les revenus sont inférieurs au SMIC.

Au-delà, la prime n'est plus versée à taux plein puisqu'elle est égale à 5,5% de la différence entre 1,4 SMIC et le revenu, suivant le système dégressif qui s'éteint à 1,4 SMIC.

En cas d'écart entre la revalorisation du SMIC et l'actualisation des limites et seuils relatifs à la prime à l'emploi, le SMIC plein temps cesse de coïncider avec la limite du versement de la prime à taux plein, et lui devenant supérieure, passe dans la zone où le montant de la prime diminue avec le revenu.

Pour la prime versée au cours de l'année 2002, la revalorisation du SMIC ayant été de 4,05%, au 1^{er} juillet 2001 et l'actualisation des seuils relatifs à la mise en jeu de la prime pour l'emploi étant de 1,6%, soit un écart de 2,45 points, on constate une différence entre le montant de la prime perçue par une personne rémunérée au SMIC et celui qui serait perçu en cas d'indexation des limites et seuils sur le SMIC. Cette différence peut être calculée. Elle est égale à 0,43% du SMIC, puisque le taux réel utilisé pour le calcul de la prime pour l'emploi n'est pas de 4,4%, mais de 4,04% au niveau du SMIC, selon les éléments communiqués par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ⁽¹⁾. Ce résultat est indépendant de l'accès de la personne concernée aux différentes majorations le cas échéant.

b) La conversion en euros

(1) Revenu déclaré au niveau du SMIC : 10.875 euros ; prime perçue par un célibataire : 440 euros.

De même que pour l'impôt sur le revenu, le Gouvernement a fait le choix de convertir de francs en euros les montants relatifs à la mise en œuvre de la prime pour l'emploi, après actualisation, en arrondissant à l'euro supérieur.

Si elle présente le désavantage de ne pas conduire à des chiffres ronds dans le cas où les sommes en francs étaient ainsi exprimées, cette méthode offre cependant l'avantage de ne créer aucune distorsion ni aucun effet de transfert.

2.- Les résultats

Le **B du I** du présent article présente le tableau des anciens montants mentionnés dans le dispositif de la prime pour l'emploi, exprimé en francs, et celui des nouveaux montants, exprimés en euros et après indexation.

Le tableau qui suit fait apparaître les différentes étapes intermédiaires du calcul :

ACTUALISATION DES LIMITES ET SEUILS RELATIFS A LA PRIME POUR L'EMPLOI

Objet de la limite ou du seuil	Montant proposé (en francs)	Montant actualisé (en francs)	Montant actualisé et converti (en euros)	Montant proposé (en euros)
Revenu de référence pour les personnes seules.....	76.00	77.216	11.771,	11.77
Revenu de référence pour les personnes mariées soumises à imposition commune.....	152.00	154.432	23.543,	23.54
Majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire.....	21.00	21.336	3.252,	3.25
Limite inférieure de revenu professionnel déclaré.....	20.57	20.904,	3.186,	3.18
Revenu professionnel déclaré permettant de bénéficier de la prime au taux maximum.....	68.58	69.680,	10.622,	10.62
Revenu professionnel déclaré au-delà duquel, dans la généralité des cas, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.	96.01	97.552,	14.871,	14.87
Plafond du revenu professionnel déclaré spécifique aux foyers monoactifs permettant de bénéficier d'une prime égale à 500 F actuellement.....	137.16	139.360,	21.245,	21.24
Plafond de revenu professionnel déclaré au-delà duquel, pour les foyers monoactifs, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.....	146.25	148.597,	22.653,	22.65
Majoration de la prime pour les foyers monoactifs.....	500	508	77,44	78
Majoration de la prime pour personnes à charge dans la généralité des cas.....	200	203,2	30,98	31
Majoration de la prime pour la première personne à charge des contribuables qui vivent effectivement seuls.....	400	406,40	61,96	62
Montant minimum de la prime par foyer.....	160	162,56	24,78	25

En conséquence, l'évolution des différents seuils d'entrée et de sortie dans le champ de la prime pour l'emploi est le suivant :

SEUILS D'ENTREE ET DE SORTIE POUR LA PRIME POUR L'EMPLOI

(en euros)

Situation de famille	Charges de famille	Nombre de parts	Seuil d'entrée		Seuil de sortie			
			Revenus professionnels de chaque membre du foyer fiscal ⁽¹⁾		Revenu fiscal de référence du foyer fiscal ⁽²⁾		Revenus professionnels de chaque membre du foyer fiscal ⁽¹⁾	
			2000	2001	2000	2001	2000	2001
Célibataire, veuf, divorcé	Sans enfant à charge	1	3.1	3.184	11.5	11.77	14.6	14.87
Parent non isolé	1 enfant	1,5			14.7	15.02	14.6	14.87
Parent isolé	1 enfant	2			17.9	18.27	22.2	22.65
Marié monoactif	Sans enfant à charge	2			23.1	23.54	22.2	22.65
	1 enfant	2,5			26.3	26.79		
	2 enfants	3			29.5	30.05		
	3 enfants	4			35.9	36.55		
Marié biactif	Sans enfant à charge	2			23.1	23.54	14.6	14.87
	1 enfant	2,5			26.3	26.79		
	2 enfants	3			29.5	30.05		
	3 enfants	4			35.9	36.55		

(1) Revenus d'activité sur une année pleine.

(2) Période de référence correspondant à une année entière.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

SEUILS D'ENTREE ET DE SORTIE POUR LA PRIME POUR L'EMPLOI

(en francs)

Situation de famille	Charges de famille	Nombre de parts	Seuil d'entrée		Seuil de sortie			
			Revenus professionnels de chaque membre du foyer fiscal ⁽¹⁾		Revenu fiscal de référence du foyer fiscal ⁽²⁾		Revenus professionnels de chaque membre du foyer fiscal ⁽¹⁾	
			2000	2001	2000	2001	2000	2001
Célibataire, veuf, divorcé	Sans enfant à charge	1	20.5	20.8	76.0	77.1	96.0	97.55
Parent non isolé	1 enfant	1,5			97.0	98.1	96.0	97.55
Parent isolé	1 enfant	2			118.0	119.1	146.2	148.60
Marié monoactif	Sans enfant à charge	2			152.0	154.4	146.2	148.60
	1 enfant	2,5			173.0	175.7		
	2 enfants	3			194.0	197.1		
	3 enfants	4			236.0	239.7		
Marié biactif	Sans enfant à charge	2			152.0	154.4	96.0	97.55
	1 enfant	2,5			173.0	175.7		
	2 enfants	3			194.0	197.1		
	3 enfants	4			236.0	239.7		

(1) Revenus d'activité sur une année pleine.

(2) Période de référence correspondant à une année entière.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

B.- Le doublement des taux servant au calcul de la prime proprement dite

Le **D du I** du présent article prévoit le doublement des taux de la prime pour l'emploi, ce qui correspond, *grosso modo*, mais pas exactement, compte tenu des modalités d'indexation, dont l'effet a déjà été évoqué, à un doublement de la partie variable de la prime, c'est-à-dire de la prime proprement dite, hors majoration.

Le taux de 2,2% passerait ainsi à 4,4%. Le taux de 5,5% passerait ainsi à 11%.

On observera que ce doublement ne concerne que la prime proprement dite, mais ni la majoration prévue en faveur des couples dont un seul conjoint travaille, ni celle prévue au titre des enfants à charge.

Le Gouvernement justifie l'absence de revalorisation de la majoration prévue en faveur des couples dont un seul des membres travaille par les arguments suivants :

« L'objectif assigné à la majoration de 78 euros [500 francs] ne paraît cependant pas justifier son doublement, lequel au demeurant ne viendrait qu'atténuer les écarts constatés, pour les motifs suivants :

« a – Les couples monoactifs bénéficiaires de la prime au taux maximum ne supportent aucune discrimination.

« En effet, abstraction faite de la majoration, le montant de la prime est identique pour les couples monoactifs et biactifs qui déclarent des revenus professionnels identiques n'excédant pas le montant à partir duquel la prime commence à décroître. Dans cette situation, la majoration de 78 euros [500 francs] confère même un avantage aux couples monoactifs par rapport aux couples bi-actifs.

« Or, les couples qui se situent dans cette tranche de revenus constituent le « cœur de cible » de la prime pour l'emploi.

« A l'inverse doubler le montant de la majoration conduirait à donner à ces foyers un avantage excessif susceptible de constituer, sans justification au regard des objectifs poursuivis par la prime pour l'emploi, une rupture d'égalité au détriment des couples biactifs.

« b – L'objectif de la prime pour l'emploi justifie l'existence d'un traitement spécifique des couples biactifs.

« La vocation de la prime pour l'emploi est en effet de favoriser le retour vers l'emploi et d'inciter à occuper un emploi à temps plein. Cet objectif a d'ailleurs conduit le Conseil d'Etat à valider le texte du Gouvernement au regard des principes constitutionnels.

« Il convient d'ailleurs de noter qu'au sein d'une même catégorie de bénéficiaires de la prime pour l'emploi il existe de multiples différences de

traitements. Ainsi, parmi les foyers biactifs le montant de la prime varie selon la répartition des revenus professionnels entre chacun des conjoints ou selon que l'un ou l'autre, ou l'un et l'autre, travaillent à plein temps ou à mi-temps. Ces différences sont justifiées par l'objectif de la prime.

« Les couples biactifs supportent des charges supérieures à celles des couples monoactifs.

« Il en est ainsi notamment pour la garde des enfants, et tous les frais liés à la double activité. Cette situation, combinée à l'objectif économique de la prime qui vise à favoriser l'emploi, est de nature à justifier une discrimination positive pour les couples biactifs.

« Le Conseil d'Etat a admis cette approche en début d'année et l'a confirmée lors de l'examen du texte figurant dans le projet de loi de finances pour 2002 ».

Le coût de ce doublement des taux est ainsi estimé par l'administration à 1,07 milliard d'euros (7 milliards de francs), ce qui porterait le coût total de la prime à 2,29 milliards d'euros (15 milliards de francs) en 2002.

En pratique, le montant de la prime pour l'emploi s'établirait pour l'année 2002 comme indiqué dans le tableau page 91.

C.- La rectification du dispositif sur cinq points techniques

1.- La pérennisation du dispositif de l'article 200 *sexies* du code général des impôts

En l'état actuel de la rédaction de l'article 200 *sexies* du code général des impôts, la prime pour l'emploi ne concerne que l'année 2001, au titre des revenus d'activité perçus en 2000.

Comme il s'agit d'un dispositif pérenne et non temporaire, les **1^o, 2^o et 3^o** du **A du I** prévoient un ajustement du dispositif de cet article, de manière à supprimer toute référence aux revenus de l'année 2000.

2.- La rectification des modalités de prise en compte des déficits professionnels

Le **E du I** du présent article rectifie les modalités de prise en compte des déficits professionnels des revenus non salariaux.

La prime pour l'emploi est, en effet, calculée sur la base du revenu déclaré.

Comme il s'agit, pour les salariés, d'un revenu avant déduction des frais professionnels, et pour les non-salariés, d'un revenu net de tout frais professionnel, le paragraphe III de l'article 200 *sexies* du code général des impôts prévoit que les revenus déclarés par les non-salariés au titre de leurs activités professionnelles, sont majorés de 11,11%, pour le calcul de la prime pour l'emploi, de manière à les mettre

à égalité avec les salariés. La majoration de 11,11% correspond, en effet, à l'opération inverse de la déduction forfaitaire de 10% au titre des frais professionnels en faveur de laquelle optent les salariés, qui ne souhaitent pas procéder à l'évaluation de ces frais sur une base réelle.

La rédaction actuelle ne prévoit cependant rien en ce qui concerne les déficits, qui sont nécessairement le fait des non-salariés, en termes de revenu déclaré. Ce silence n'est pas préjudiciable lorsqu'une seule activité est exercée, puisque le non-salarié n'est pas alors éligible à la prime.

En revanche, il conduit à une appréciation inexacte de la situation des personnes exerçant plusieurs activités, les unes déficitaires, les autres bénéficiaires. Les bénéficiaires étant majorés de 11% et les déficits n'étant pas corrigés, le solde positif qui résulte de leur rapprochement se trouve majoré, ce qui peut conduire à faire perdre à une personne le bénéfice de la prime ou à la faire bénéficier d'une prime moindre.

Par exemple, un agriculteur pluriactif, célibataire, qui dispose, en 2001, d'un bénéfice de 100.000 francs au titre de son activité agricole, soit une base de 110.000 francs pour le calcul de la prime, et subit un déficit de 13.000 francs dans le cadre d'une activité commerciale, n'est pas éligible à la prime en 2001, en l'état actuel de la loi, car son revenu professionnel, évalué selon les modalités en vigueur, égal à 97.000 francs, est supérieur au seuil maximum d'attribution de la prime (96.016 francs). En revanche, cet agriculteur aurait été éligible à la prime si la correction proposée avait été effectuée, car son déficit aurait été porté à 14.444 francs et son revenu professionnel se serait établi à 95.556 francs.

Même si à l'inverse, il est vrai, d'une manière symétrique, une personne qui serait en fait en déficit global peut percevoir la prime, mais ce cas est certainement rare, on constate une rupture d'égalité de traitement entre les non-salariés exerçant une seule activité et les pluriactifs.

Une correction s'impose donc, comme le propose le Gouvernement, en minorant de 11,11% les déficits professionnels de l'année.

3.- La confirmation de la doctrine de l'administration sur la prise en compte des déficits des années antérieures et des plus-values et moins-values professionnelles à long terme

Le **C du I** du présent article vise à compléter le dernier alinéa du 3° du B du I de l'article 200 *sexies* du code général des impôts, de manière à préciser qu'il n'est tenu compte ni des déficits des années antérieures ni des plus-values et moins-values professionnelles à long terme pour apprécier si les revenus d'activité professionnelle d'une personne sont dans les limites d'attribution de la prime pour l'emploi, à savoir 0,3 SMIC et 1,4 SMIC pour la prime versée en 2001 au titre des revenus de l'année 2000.

Cette mention vise à donner une base juridique incontestable à la doctrine de l'administration, telle qu'elle a été précisée sur ces deux points dans l'instruction

du 15 juin 2001 (5 B-12-01), sur la fiche n° 1 intitulée « Quels sont les revenus qui ouvrent droit à la prime pour l'emploi ? » (paragraphe 13 et 14).

Elle n'appelle pas d'observation particulière dans la mesure où il convient d'éviter des entrées contestables dans le champ d'attribution de la prime pour l'emploi et des sorties non moins contestables de ce champ.

Les plus-values et les moins-values professionnelles à long terme ⁽¹⁾ ne sont pas, en effet, de même nature que les revenus d'activité, et ne relèvent ainsi pas d'un dispositif qui est destiné à majorer les revenus d'activité.

Le régime fiscal de ces produits est très spécifique. Les plus-values et les moins-values professionnelles à long terme sont étroitement cantonnées. Les moins-values professionnelles à long terme ne peuvent s'imputer que sur les plus-values professionnelles à long terme. Les plus-values à court terme ne peuvent être utilisées que pour compenser les moins-values à long terme, comme on vient de le voir, ou les déficits. La plus-value nette professionnelle à long terme, déterminée après les éventuelles compensations, n'est pas imposable au barème selon les modalités de droit commun, mais suivant le taux proportionnel de 16% (auquel il faut ajouter 10% au titre de la contribution sociale généralisée (CSG), de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) et des autres prélèvements sociaux associés).

L'absence de prise en compte des reports des déficits des années antérieures (il s'agit du cas des déficits professionnels puisque la prime pour l'emploi est assise sur les revenus professionnels, ce qui exclut en tout état de cause la prise en compte du report des déficits non professionnels) apparaît également justifiée, à plusieurs points de vue :

– les reports déficitaires au titre des années précédentes sont, sauf pour le cas des reports déficitaires cantonnés sur les revenus de même nature, des reports globaux de plusieurs déficits dont chacun n'est pas nécessairement d'origine professionnelle ;

– la prise en compte des déficits professionnels pourrait maintenir des foyers hors du champ de la prime, car ayant des revenus ainsi calculés nuls ou insuffisants, ce qui ne serait pas justifié ;

– elle pourrait, à l'inverse, rendre éligible, pour une année, une personne à la prime pour l'emploi en raison des reports des déficits professionnels, ceux-ci venant non seulement minorer le revenu d'activité mais également le revenu fiscal de référence comme on l'a vu, ce qui ne paraîtrait pas non plus justifié ;

(1) La distinction des plus-values et des moins-values à court terme et à long terme est fondée sur un double critère, l'un relatif à la durée de détention des éléments générateurs des moins-values et des plus-values, l'autre à la nature amortissable ou non de ces éléments. Constituent des plus-values à long terme, d'une part, les plus-values constatées sur les éléments non amortissables détenus depuis plus de deux ans et, d'autre part, la fraction de la plus-value qui excède les amortissements opérés sur les éléments amortissables détenus depuis plus de deux ans. Les moins-values à long terme ne sont constatées que sur les seuls éléments non amortissables détenus depuis plus de deux ans.

– en l’absence d’une telle exclusion, les reports déficitaires relatifs aux activités professionnelles seraient pris en compte deux fois, puisque l’ensemble des reports déficitaires, de même que les déficits de l’année, est par ailleurs pris en compte dans le revenu fiscal de référence tel qu’il est défini au IV l’article 1417 du code général des impôts et intervient ainsi en minoration des revenus pris en considération pour s’assurer que la condition de ressource est bien respectée, ce qui n’est pas, par nature, défavorable aux non-salariés.

4.- La rectification des modalités de traitement des indemnités afférentes aux fonctions publiques électives

Lors de la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi portant création de la prime pour l’emploi, le 24 mai dernier, notre collègue Charles de Courson, s’adressant à la secrétaire d’Etat au budget, Mme Florence Parly, avait soulevé le problème des modalités de la prise en compte des indemnités de fonction des élus territoriaux, dans les termes suivants :

« La quatrième injustice, madame la secrétaire d’Etat, concerne les élus locaux. Les indemnités de fonction des élus territoriaux ne sont pas considérées comme un revenu d’activité rentrant dans le calcul de la PPE. Ainsi, au nom de l’égal accès aux fonctions électives, un élu d’une petite ville dont l’indemnité de fonction est équivalente au SMIC et qui, par ailleurs, a une activité à mi- temps au SMIC, bénéficiera de la PPE, alors qu’un citoyen de droit commun, avec le même revenu, c’est-à-dire 1,5 SMIC, en sera exclu. Il s’agit là d’une rupture du principe d’égalité entre les citoyens qui, de plus, affaiblit la démocratie locale. Pis, cette situation est d’autant plus anormale qu’en application de l’article L. 204-0 bis du code général des impôts, les élus locaux, comme vous le savez, madame, peuvent choisir la retenue à la source pour régler leur impôt sur le revenu. Or, s’ils font ce choix, ils n’ont pas à déclarer leurs indemnités de fonction. Ainsi, le maire d’une grande ville qui a une activité salariée payée au SMIC et qui a choisi le prélèvement forfaitaire pourra bénéficier de la PPE au taux maximum pourvu qu’il dépasse un tiers-temps ».

Les sommes concernées sont les indemnités versées par les collectivités locales, leurs groupements ou leurs établissements publics aux élus municipaux, cantonaux et régionaux.

Si le premier terme de l’argumentation de M. Charles de Courson ne saurait être retenu, tant il semble difficile de s’écarter un tant soit peu du principe de l’égal accès aux emplois publics, qui exclut que l’on considère une indemnité d’élu comme un revenu d’activité pouvant à lui seul faire perdre le bénéfice de la prime pour l’emploi, le second terme n’est pas dénué de pertinence dans la mesure où les indemnités imposées suivant la retenue à la source libératoire de l’impôt sur le revenu, prévue au I de l’article 204-0 bis du code général des impôts, ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu fiscal de référence, tel qu’il est défini au IV de l’article 1417 du même code. Cette situation peut conduire un ménage à bénéficier de la prime alors qu’il dispose de ressources supérieures au plafond.

Cette difficulté est loin d'être marginale, puisque l'article 204-0 *bis* précité prévoit que la retenue à la source libératoire est la modalité de plein droit d'imposition des indemnités versées aux élus locaux. S'il souhaite une imposition selon les modalités de droit commun, dans la catégorie des traitements et salaires, l'élu doit expressément opter en ce sens. Selon les éléments transmis à votre Rapporteur général, l'administration fiscale n'est pas en mesure de dénombrer le nombre des élus ayant renoncé au prélèvement libératoire. On peut néanmoins penser qu'il est faible, puisque les modalités de calcul de ce prélèvement, par application à ces seules indemnités du barème de l'impôt applicable aux revenus de l'année précédent celle du versement de l'indemnité, après déduction d'une fraction représentative de frais d'emploi fixée forfaitairement, est extrêmement simple et n'apparaît pas défavorable.

Aussi, le Gouvernement propose-t-il de corriger cette imperfection de la loi, en complétant la définition du revenu fiscal de référence et les informations communiquées à l'administration fiscale dans la déclaration annuelle des revenus.

Le **II** du présent article vise ainsi à modifier le c du 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts de manière à ajouter le montant des indemnités perçues au titre des fonctions électives locales soumises à la retenue à la source, net de la fraction représentative de frais d'emploi, à la liste des éléments qui viennent s'ajouter au revenu imposable net lors du calcul du revenu fiscal de référence.

On observera qu'une telle précision ne s'impose pas pour le cas des élus ayant opté pour l'imposition selon les modalités de droit commun, puisque l'indemnité nette de frais d'emploi est alors incluse dans le revenu net imposable.

Le **III** du présent article prévoit l'obligation de mentionner sur la déclaration annuelle de revenus, dont le contenu est fixé par l'article 170 du code général des impôts, le montant des indemnités perçues au titre des fonctions électives locales soumises à la retenue à la source, net de la fraction représentative de frais d'emploi, qui est fixée forfaitairement. L'objectif est de permettre à l'administration fiscale de calculer d'une manière exacte et sans se livrer à des opérations complexes, le revenu fiscal de référence, en portant directement à sa connaissance le montant d'un revenu qu'elle ignore en pratique, même si les rémunérations versées aux élus locaux sont par ailleurs communiquées à l'administration dans la déclaration n° 24 625, remise annuellement par les organismes payeurs.

On ne manquera pas d'observer que ces deux modifications auront des incidences sur le montant des impositions locales acquittées par les foyers comprenant au moins un élu local qui n'a pas renoncé au régime de la retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu. Certains de ces foyers pourront sortir du champ du plafonnement de la taxe d'habitation, des exonérations et dégrèvements de cette taxe ou encore des mesures d'exonération ou de dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ou continuer à en bénéficier, mais dans des proportions moindres, puisque leur revenu fiscal de référence sera majoré du montant de leurs indemnités nettes de frais d'emploi.

5.- L'amélioration de la prise en compte dans le revenu fiscal de référence de l'ensemble des revenus exonérés au titre des salariés détachés à l'étranger

L'article 81 A du code général des impôts prévoit que les salariés français ou ressortissants d'un Etat ayant conclu avec la France un traité de réciprocité, sont susceptibles d'être exonérés de tout ou partie de l'impôt sur le revenu, lorsqu'ils sont envoyés en mission à l'étranger mais qu'ils restent néanmoins imposables en France sur la totalité de leurs revenus (revenu mondial) parce qu'ils y conservent leur domicile fiscal. Tel est, notamment, le cas de ceux dont le foyer familial reste établi en France.

Ces exonérations ne jouent que lorsque le salarié est envoyé en mission à l'étranger par un employeur établi en France. En revanche, la rémunération peut être versée en France ou à l'étranger et peut être supportée soit par l'employeur, soit par l'un de ses établissements ou l'une de ses filiales à l'étranger.

On distingue trois cas : deux cas d'exonération totale et un cas d'exonération partielle.

Le premier cas d'exonération totale de l'impôt français est prévu au paragraphe I de l'article 81 A précité. Il concerne les salariés dont la rémunération est effectivement soumise à un impôt sur le revenu dans l'Etat où l'activité est exercée et dont cet impôt représente au moins les deux-tiers du montant qui serait dû en France.

Le deuxième cas d'exonération totale, mentionné au paragraphe II du même article 81 A, est celui des rémunérations perçues en contrepartie de l'exercice à l'étranger, pendant une durée d'au moins 183 jours consécutifs, de l'une des activités suivantes : chantiers de construction ou de montage, installation, mise en route ou exploitation d'ensembles industriels ainsi que prospection et ingénierie relatives à ces opérations ; prospection, recherche ou extraction de ressources naturelles ; et, par tolérance administrative, prospection de la clientèle de certains marchés commerciaux, lorsqu'elle conditionne l'implantation de sociétés françaises à l'étranger, et restauration des personnels d'un chantier de construction.

Le troisième cas d'exonération, prévu au paragraphe III de l'article 81 A, qui est un cas d'exonération partielle, concerne les salariés qui s'expatrient à la demande de leur employeur, mais qui n'entrent pas dans le champ des deux exonérations totales qui précèdent. La rémunération versée au titre de l'activité exercée à l'étranger n'est imposable en France qu'à concurrence de celle que le bénéficiaire aurait perçue pour la même activité.

Les modalités de prises en compte de ces revenus pour le calcul du revenu fiscal de référence ne sont pas satisfaisantes. On doit même considérer qu'elles sont « bancales ».

En effet :

– les revenus totalement exonérés en application des paragraphes I et II précités de l'article 81 A, sont inclus dans le revenu fiscal de référence, mais ne sont

pas portés à la connaissance de l'administration dans la déclaration annuelle de revenus ;

– les revenus partiellement exonérés en application du paragraphe III ne sont pas rapportés au revenu fiscal de référence.

Ainsi, en l'état actuel de la législation, des foyers peuvent bénéficier de la prime pour l'emploi, ainsi que de mesures d'allègement des impositions locales, alors que l'ensemble de leurs revenus sont supérieurs aux plafonds au-delà desquels ces avantages ne sont plus accordés. Il y a donc rupture d'égalité de fait ou de droit, sans que cette rupture ne puisse en l'espèce être considérée comme justifiée par un objectif d'intérêt général.

En ce qui concerne la prime pour l'emploi, on peut recenser plusieurs cas d'attribution qui serait contestable :

– le couple dont l'un des conjoints est expatrié et bénéficie d'une exonération totale, dont l'autre conjoint exerce une activité faiblement rémunérée, ouvrant droit au bénéfice de la prime pour l'emploi, et dont le revenu fiscal de référence tel qu'il est effectivement calculé par l'administration, est inférieur à la limite au-delà de laquelle les membres du foyer fiscal cessent d'être éligibles à la prime ;

– le couple dont l'un des conjoints bénéficie d'une exonération partielle, ou d'une exonération totale sur une seule partie de l'année, le faisant entrer dans le champ de la prime pour l'emploi et dont le conjoint soit n'exerce aucune activité, soit exerce une activité faiblement rémunérée ouvrant droit au bénéfice de la prime, soit dispose d'un revenu intermédiaire, plus élevé que la limite d'attribution de la prime pour l'emploi, mais insuffisant pour faire sortir le ménage du champ de la prime. Dans certains cas, ce couple peut ainsi bénéficier de deux primes pour l'emploi ;

– la personne seule bénéficiant d'une exonération partielle, ou d'une exonération totale sur une partie de l'année, et ayant conservé en France son domicile fiscal, ce qui est rare mais n'est pas impossible compte tenu des critères de la législation française, de la jurisprudence et des conventions internationales. On observera qu'une personne seule ayant conservé son domicile fiscal en France et bénéficiant d'une exonération totale sur l'ensemble de l'année n'entre pas dans le champ de la prime, car son revenu d'activité déclaré en France est nul.

On observera, en outre, que dans le cas des exonérations partielles ou totales sur une partie de l'année civile uniquement, la date de retour en France n'est pas neutre : une date tardive peut faire passer le contribuable sous le seuil en deçà duquel la prime n'est pas attribuée, et une date avancée peut le faire sortir du champ de la prime.

Les rectifications que le Gouvernement propose d'apporter au dispositif de la prime pour l'emploi, selon des modalités similaires à celles prévues pour les indemnités perçues par les élus locaux, s'avèrent donc indispensables.

Le **II** du présent article tend ainsi à modifier le c du 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts, de manière à ajouter les revenus des expatriés bénéficiant de l'exonération partielle prévue au paragraphe III de l'article 81 A du code général des impôts, à la liste des éléments qui viennent s'ajouter au revenu imposable net lors du calcul du revenu fiscal de référence. D'un point de vue rédactionnel, comme les revenus totalement exonérés en application des paragraphes I et II de ce même article 81 A sont déjà compris dans le revenu fiscal de référence, il convient, comme le propose le Gouvernement, de substituer une mention à l'article 81 A du code général des impôts, sans précision, à une référence aux seuls paragraphes I et II de ce même article.

De même, le **III** du présent article prévoit l'obligation de mentionner sur la déclaration annuelle de revenus, dont le contenu est fixé par l'article 170 du code général des impôts, le montant des revenus des expatriés exonérés en application de l'article 81 A. L'objectif est de permettre à l'administration fiscale de calculer d'une manière exacte, et sans se livrer à des opérations complexes, le revenu fiscal de référence des foyers concernés, en portant à sa connaissance le montant de sommes qui lui sont versées, communiquées dans le cadre de la déclaration annuelle des salaires, remise annuellement par les employeurs à l'administration, mais sous une forme plus aisément exploitable pour les recoupements et les vérifications que pour le calcul du revenu fiscal de référence.

III.- Les avantages résultant de la prime pour l'emploi, pour les ménages concernés, en 2002

A.- Les incidences de la prime pour l'emploi pour l'ensemble des ménages modestes

1.- Un pouvoir d'achat supplémentaire en faveur des personnes les plus modestes

D'une manière générale, l'attribution de la prime pour l'emploi a procuré un gain de pouvoir d'achat égal à 8 milliards de francs (1,22 milliard d'euros), en 2001, pour les foyers modestes ayant des revenus d'activité, suivant les éléments communiqués par le Gouvernement lors de la présentation à la presse du projet de loi de finances pour 2002.

Le doublement proposé des taux utilisés pour le calcul de la partie variable de la prime, ainsi que l'actualisation, devraient procurer un gain supplémentaire du pouvoir d'achat de 1,067 milliard d'euros en 2002 (7 milliards de francs).

Au total, la prime pour l'emploi devrait se traduire par la redistribution de 2,26 milliards d'euros en 2002, soit 15 milliards de francs, en faveur de ces mêmes ménages modestes.

2.- Un élément qui renforce fortement la redistributivité et la progressivité de l'impôt sur le revenu

Plusieurs éléments montrent l'importance des effets redistributifs de la prime pour l'emploi.

En premier lieu, la répartition de la prime pour l'emploi entre les différents déciles de foyers fiscaux montre que près de 60% de son montant bénéficie aux ménages situés dans les quatre premiers déciles du revenu, comme l'indique le tableau suivant :

**REPARTITION DU TOTAL DE LA PRIME POUR L'EMPLOI EN 2002
ENTRE L'ENSEMBLE DES FOYERS FISCAUX**

(en pourcentage)

Décile de revenu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Part de la PPE.....	2,0	15,0	21,3	21,5	10,1	6,1	8,4	11,2	4,2	0,1	100
Cumul.....	2,0	17,0	38,3	59,8	69,9	76,0	84,4	95,6	99,9	100	

Etabli d'après les données fournies par la Direction de la prévision.

En deuxième lieu, il ne faut pas considérer la faible part de la prime pour l'emploi revenant au premier décile (2%) et au deuxième décile (15%) comme le résultat d'un mécanisme antiredistributif en bas de l'échelle des revenus. La faiblesse de cet impact provient de ce que les personnes situées dans ces déciles sont essentiellement des personnes inactives, pour lesquelles les minima sociaux représentent une forte proportion du revenu. Elle est cohérente avec la logique de la prime pour l'emploi, qui est de favoriser le retour à l'emploi de celles de ces personnes en âge de travailler, en accroissant la différence entre les minima sociaux et le niveau d'activité. C'est également pour une raison similaire que l'on observe, dans le montant moyen de la prime pour l'ensemble des foyers fiscaux, un ressaut pour le septième et le huitième décile. C'est le résultat de la forte présence dans ces deux déciles, de couples où les deux conjoints travaillent et sont titulaires d'une prime individuelle.

**PRIME POUR L'EMPLOI MOYENNE, EN 2001,
POUR L'ENSEMBLE DES FOYERS FISCAUX**

(en euros)

Décile de revenu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Prime pour l'emploi....	15	109	155	156	73	44	61	81	30	1	73

Source : Direction de la prévision.

**PRIME POUR L'EMPLOI MOYENNE, EN 2001,
POUR L'ENSEMBLE DES FOYERS FISCAUX**

(en francs)

Décile de revenu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Prime pour l'emploi....	98,39	714,99	1.016,71	1.023,21	478,85	288,62	400,13	531,33	196,79	6,56	478,85

En troisième lieu, les travaux de la direction de la prévision indiquent clairement que la prime pour l'emploi renforce la progressivité de l'impôt sur le revenu, d'une manière non négligeable.

Sur la base des simulations relatives à la période 2001-2003, simulations qui anticipent sur la troisième phase de la baisse de l'impôt sur le revenu et de la mise en place de la prime pour l'emploi, on constate que la prime pour l'emploi diminue la part dans l'impôt sur le revenu total supportée par les foyers des huit premiers déciles et exerce, à partir du troisième décile, un impact décroissant au fur et à mesure que l'on se déplace dans l'échelle des revenus, comme le montre le tableau suivant.

**EFFETS SUR LA PROGRESSIVITE DU PLAN D'ALLEGEMENT
DE L'IMPOT SUR LE REVENU 2001-2003**

Déciles	Part de l'impôt payé en 2000 (LFR 2000) en %	Part de l'impôt payé en 2003 en % (hors prime pour l'emploi)	Part de l'impôt payé en 2003 en % (y compris la prime pour l'emploi)	Variation imputable à la prime pour l'emploi
1	0,0	0,0	- 0,2	- 0,2
2	0,0	0,0	- 1,7	- 1,7
3	0,1	0,0	- 2,4	- 2,4
4	1,0	0,4	- 1,7	- 2,1
5	2,2	1,6	+ 0,9	- 0,7
6	3,6	2,9	2,5	- 0,4
7	5,6	4,7	4,3	- 0,4
8	8,7	7,9	7,6	- 0,3
9	14,6	13,8	14,9	+ 1,1
10	64,2	68,7	75,9	+ 7,2
Total	100	100	100	-

Etabli d'après les éléments communiqués par la Direction de la prévision.

B.- Les incidences individuelles de la prime pour l'emploi

1.- Le montant de la prime pour l'emploi

Le tableau qui suit indique le montant de la prime pour l'emploi versée, en 2002, sur la base des revenus d'activité perçus en 2001, dans le cas d'une personne seule :

**MONTANT DE LA PRIME POUR L'EMPLOI
VERSEE A UN CELIBATAIRE SANS ENFANT, EN 2002**

(en euros)

	Revenu déclaré	Prime pour l'emploi
0,5 SMIC	5.437	239
0,7 SMIC	7.612	335
1 SMIC	10.875	440
1,2 SMIC	13.050	200
1,4 SMIC	15.225	0

Note : Valeur du SMIC 2001 : 10.875 euros.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**MONTANT DE LA PRIME POUR L'EMPLOI
VERSEE A UN CELIBATAIRE SANS ENFANT, EN 2002**

(en francs)

	Revenu déclaré	Prime pour l'emploi
0,5 SMIC	35.664	1.568
0,7 SMIC	49.931	2.197
1 SMIC	71.335	2.886
1,2 SMIC	85.602	1.312
1,4 SMIC	99.869	0

Note : Valeur du SMIC 2001 : 10.875 euros.

Ces éléments permettent de calculer le montant total de la prime pour l'emploi, en 2002, pour quelques foyers types.

MONTANT DE LA PRIME POUR L'EMPLOI EN FONCTION DU REVENU ET DE LA COMPOSITION DU MENAGE, EN 2002

(en euros)

Revenu d'activité du foyer	Personnes seules	Couples mariés du foyer dont les deux conjoints travaillent		Couples mariés dont un seul des deux conjoints travaille
		Hypothèse n° 1 Le deuxième salaire est égal à 0,5 SMIC (mi-temps)	Hypothèse n° 2 Le deuxième salaire est égal à 1 SMIC (temps plein)	
	2001	2001	2001	2001
0,5 SMIC				
– Sans enfant à charge	239	–	–	317
– Ayant un enfant à charge	301	–	–	348
– Ayant deux enfants à charge....	332	–	–	379
1 SMIC ^(a)		(0,5 + 0,5 SMIC)		
– Sans enfant à charge	440	478	–	518
– Ayant un enfant à charge	502	509	–	549
– Ayant deux enfants à charge....	533	540	–	580
1,2 SMIC		(0,7 + 0,5 SMIC)		
– Sans enfant à charge	200	574	–	278
– Ayant un enfant à charge	262	605	–	309
– Ayant deux enfants à charge....	293	636	–	340
1,5 SMIC		(1 + 0,5 SMIC)	(0,5 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	679	679	78
– Ayant un enfant à charge	62	710	710	109
– Ayant deux enfants à charge....	62	741	741	109
1,7 SMIC		(1,2 + 0,5 SMIC)	(0,7 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	439	775	78
– Ayant un enfant à charge	62	470	806	109
– Ayant deux enfants à charge....	62	501	837	109
2 SMIC		(1,5 + 0,5 SMIC)	(1 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	239	880	50
– Ayant un enfant à charge	62	270	911	81
– Ayant deux enfants à charge....	62	301	942	81
2,2 SMIC		(1,7 + 0,5 SMIC)	(1,2 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	239	640	0
– Ayant un enfant à charge	0	270	671	0
– Ayant deux enfants à charge....	0	301	702	0
2,5 SMIC		(2 + 0,5 SMIC)	(1,5 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	239	440	0
– Ayant un enfant à charge	0	270	471	0
– Ayant deux enfants à charge....	0	301	502	0

(a) Plein temps lorsqu'un seul travaille.

Source : Etabli d'après les éléments communiqués par le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

MONTANT DE LA PRIME POUR L'EMPLOI EN FONCTION DU REVENU ET DE LA COMPOSITION DU MENAGE, EN 2002

(en francs)

Revenu d'activité du foyer	Personnes seules	Couples mariés du foyer dont les deux conjoints travaillent		Couples mariés dont un seul des deux conjoints travaille
		Hypothèse n° 1 Le deuxième salaire est égal à 0,5 SMIC (mi-temps)	Hypothèse n° 2 Le deuxième salaire est égal à 1 SMIC (temps plein)	
	2001	2001	2001	2001
0,5 SMIC				
– Sans enfant à charge	1.568	–	–	2.079
– Ayant un enfant à charge	1.974	–	–	2.283
– Ayant deux enfants à charge....	2.178	–	–	2.486
1 SMIC ^(a)		(0,5 + 0,5 SMIC)		
– Sans enfant à charge	2.886	3.135	–	3.398
– Ayant un enfant à charge	3.293	3.339	–	3.601
– Ayant deux enfants à charge....	3.496	3.542	–	3.805
1,2 SMIC		(0,7 + 0,5 SMIC)		
– Sans enfant à charge	1.312	3.765	–	1.824
– Ayant un enfant à charge	1.719	3.969	–	2.027
– Ayant deux enfants à charge....	1.922	4.172	–	2.230
1,5 SMIC		(1 + 0,5 SMIC)	(0,5 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	4.454	4.454	512
– Ayant un enfant à charge	407	4.657	4.657	715
– Ayant deux enfants à charge....	407	4.861	4.861	715
1,7 SMIC		(1,2 + 0,5 SMIC)	(0,7 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	2.880	5.084	512
– Ayant un enfant à charge	407	3.083	5.287	715
– Ayant deux enfants à charge....	407	3.286	5.490	715
2 SMIC		(1,5 + 0,5 SMIC)	(1 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	1.568	5.772	328
– Ayant un enfant à charge	407	1.771	5.976	531
– Ayant deux enfants à charge....	407	1.974	6.179	531
2,2 SMIC		(1,7 + 0,5 SMIC)	(1,2 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	1.568	4.198	0
– Ayant un enfant à charge	0	1.771	4.401	0
– Ayant deux enfants à charge....	0	1.974	4.605	0
2,5 SMIC		(2 + 0,5 SMIC)	(1,5 + 1 SMIC)	
– Sans enfant à charge	0	1.568	2.886	0
– Ayant un enfant à charge	0	1.771	3.090	0
– Ayant deux enfants à charge....	0	1.974	3.293	0

(a) Plein temps lorsqu'un seul travaille.

Source : Etabli d'après les éléments communiqués par le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

2.- Les effets de la prime pour l'emploi sur le revenu disponible mensuel des ménages

La direction de la prévision a effectué des simulations pour mesurer l'effet des différentes mesures prises par le Gouvernement, ces dernières années, pour lutter contre les trappes à inactivité, en accroissant les gains du retour à l'emploi :

- l'amélioration du mécanisme d'intéressement du RMI ;
- la réforme des dégrèvements de la taxe d'habitation ;
- la mise en place du barème unique des allocations logement, qui sera achevée au 1^{er} janvier 2002 ;
- la baisse des taux de l'impôt sur le revenu, plus importante pour les basses tranches que pour les tranches élevées du barème.

Le tableau suivant montre l'importance de la prime pour l'emploi, qui représente toujours le principal facteur d'accroissement du revenu disponible.

IMPACT DES REFORMES FISCALES ET SOCIALES SUR LE REVENU DISPONIBLE MENSUEL D'UN CELIBATAIRE ET D'UN COUPLE MARI MONOACTIF AVEC DEUX ENFANTS A CHARGE

(en euros)

	Revenus d'activité	Revenu mensuel disponible en 2000 (LFI 2000)	Revenu mensuel disponible en 2002	Variation du revenu disponible	Dont : variation de prime pour l'emploi	Dont : variation des allocations logement	Dont : variation de taxe d'habitation	Dont : variation d'impôt sur le revenu (hors PPE)
Célibataire	0 SMIC	608	608	0	0	0	0	0
	0,5 SMIC	613	674	+ 61	+ 20	+ 27	+ 14	0
	1 SMIC	864	967	+ 103	+ 37	+ 27	+ 21	+ 19
Couple marié monoactif avec deux enfants	0 SMIC	1.127	1.127	0	0	0	0	0
	0,5 SMIC	1.127	1.127	+ 31	+ 31	0	0	0
	1 SMIC	1.227	1.337	+ 110	+ 48	+ 47	+ 15	0

Hypothèse :

- Le revenu disponible est calculé pour un ménage qui percevait initialement l'aide personnalisée au logement (APL) et habite en zone 1 (Paris et région parisienne). Les aides locales ne sont pas prises en compte pour la détermination du revenu disponible.
- Pour conserver une homogénéité des données entre les situations avant réforme et après réforme, les barèmes sociaux et le niveau du SMIC sont ceux en vigueur au 1^{er} janvier 2001.

Source : Direction de la prévision.

**IMPACT DES REFORMES FISCALES ET SOCIALES SUR LE REVENU
DISPONIBLE MENSUEL D'UN CELIBATAIRE ET D'UN COUPLE MARI MONOACTIF
AVEC DEUX ENFANTS A CHARGE**

(en francs)

	Revenus d'activité	Revenu mensuel disponible en 2000 (LFI 2000)	Revenu mensuel disponible en 2002	Variation du revenu disponible	Dont : variation de prime pour l'emploi	Dont : variation des allocations logement	Dont : variation de taxe d'habitation	Dont : variation d'impôt sur le revenu (hors PPE)
Célibataire	0 SMIC	3.988,2	3.988,2	0	0	0	0	0
	0,5 SMIC	4.021,0	4.421,1	+ 400	+ 131	+ 177	+ 92	0
	1 SMIC	5.667,4	6.343,1	+ 676	+ 243	+ 177	+ 138	+ 19
Couple marié monoactif avec deux enfants	0 SMIC	7.392,6	7.392,6	0	0	0	0	0
	0,5 SMIC	7.392,6	7.392,6	+ 203	+ 203	0	0	0
	1 SMIC	8.048,5	8.770,1	+ 722	+ 315	+ 308	+ 98	0

Hypothèse :

- Le revenu disponible est calculé pour un ménage qui percevait initialement l'aide personnalisée au logement (APL) et habite en zone 1 (Paris et région parisienne). Les aides locales ne sont pas prises en compte pour la détermination du revenu disponible.
- Pour conserver une homogénéité des données entre les situations avant réforme et après réforme, les barèmes sociaux et le niveau du SMIC sont ceux en vigueur au 1^{er} janvier 2001.

La prime pour l'emploi représente, en effet, 36% des gains des différentes mesures précitées pour un célibataire percevant le SMIC, et 44% pour un couple marié dont un seul membre travaille en ayant deux enfants à charge.

Pour ce dernier, lorsque le seul membre du foyer ayant une activité perçoit un revenu égal à un demi-SMIC, la prime pour l'emploi constitue même le seul facteur de gain.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement de rectification de votre **Rapporteur général (amendement n° I-39)**.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Gilbert Gantier**, tendant à fixer les modalités de versement de la prime pour l'emploi, en une seule fois au mois de septembre, pour éviter tout malentendu quant à la raison du choix de la date de son versement.

La Commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

*
* *

Article 4

Mesures relatives aux organismes sans but lucratif.

Texte du projet de loi :

I. Au premier alinéa du 1 de l'article 200 du code général des impôts, le taux de « 6 % » est remplacé par le taux de « 10 % ».

II. A. A l'article 199 *quater C* du code général des impôts, il est ajouté un sixième alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions du cinquième alinéa et jusqu'à l'imposition des revenus de l'année 2003, les contribuables qui transmettent la déclaration de leurs revenus par voie électronique, en application de l'article 1649 *quater B ter*, sont dispensés de joindre à cette déclaration les reçus délivrés par les syndicats. La réduction d'impôt accordée est remise en cause lorsque ces contribuables ne peuvent pas justifier du versement des cotisations par la présentation des reçus mentionnés à l'alinéa précédent. ».

B. L'article 200 du code général des impôts est complété par un 6 ainsi rédigé :

« 6. Par dérogation aux dispositions du premier alinéa du 5 et jusqu'à l'imposition des revenus de l'année 2003, le bénéfice de la réduction d'impôt est accordé aux contribuables qui transmettent la déclaration de leurs revenus par voie électronique, en application de l'article 1649 *quater B ter*, à la condition que soient mentionnés sur cette déclaration l'identité de chaque organisme bénéficiaire et le montant total des versements effectués au profit de chacun d'entre eux au titre de l'année d'imposition des revenus.

L'identité du bénéficiaire n'est pas mentionnée pour les dons et cotisations versés à des organismes visés au e du 1 et au 3 lorsque, dans ce dernier cas, les versements sont d'un montant égal ou inférieur à 3 000 €.

La réduction d'impôt accordée est remise en cause lorsque ces contribuables ne peuvent pas justifier des versements effectués par la présentation des pièces justificatives mentionnées au premier alinéa du 5. ».

III. 1. Le deuxième alinéa du d du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts est remplacé par l'alinéa suivant :

« l'organisme doit, en principe, être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ; toutefois, lorsque l'organisme décide que l'exercice des fonctions dévolues à ses dirigeants justifie le versement d'une rémunération, le caractère désintéressé de sa gestion n'est pas remis en cause si ses statuts et ses modalités de fonctionnement assurent sa transparence financière, l'élection régulière et périodique de ses dirigeants, le contrôle effectif de sa gestion par ses membres et l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés ; un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de la présente disposition ; ».

2. L'article 80 du code général des impôts est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Sont également imposées comme des traitements et salaires les rémunérations perçues par les dirigeants d'organismes mentionnés au deuxième alinéa du d du 1° du 7 de l'article 261, lorsque le versement de ces rémunérations s'effectue dans le respect des conditions prévues par ce deuxième alinéa. » ;

3. Il est inséré dans le code général des impôts un article 80 *terdecies* ainsi rédigé :

« Art. 80 *terdecies*.- Les indemnités, remboursements et allocations forfaitaires pour frais versés aux personnes mentionnées au troisième alinéa de l'article 80 sont, quel que soit leur objet, soumis à l'impôt sur le revenu. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de soutenir la générosité publique, il est proposé de relever la limite des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt accordée au titre des dons effectués par les particuliers de 6 % à 10 % du revenu imposable du donateur.

Par ailleurs, les obligations en matière de justification des versements de cotisations syndicales ou de dons seraient adaptées afin de faciliter la télétransmission de la déclaration d'ensemble des revenus. Cette mesure serait mise en œuvre à titre expérimental pour trois ans.

Enfin, il est proposé de ne plus remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion d'un organisme au seul motif que certains dirigeants sont rémunérés. Toutefois, afin de limiter tout risque d'abus, le bénéfice de la mesure serait subordonné au respect de strictes conditions qui garantissent l'absence d'appropriation par les dirigeants des ressources de l'organisme concerné.

Le coût de ces mesures serait de 18 millions € en 2002.

Observations et décision de la Commission :

Cet article prévoit deux aménagements au régime fiscal des organismes à but non lucratif.

D'une part, il améliore la réduction d'impôt sur le revenu dont bénéficient les particuliers au titre des dons aux œuvres ainsi qu'à celui du versement de cotisations syndicales.

D'autre part, il précise les conditions dans lesquelles les organismes sans but lucratif pourront dorénavant rémunérer leurs dirigeants sans que les avantages fiscaux provenant du caractère désintéressé de leur gestion puissent être mis en cause.

I.- Les aménagements apportés au régime des réductions d'impôt au titre des dons aux œuvres et au titre des cotisations syndicales

A.- Le régime actuel des réductions d'impôt au titre des dons aux œuvres et organismes d'intérêt général et au titre des cotisations syndicales

1.- Les dons aux œuvres et organismes d'intérêt général

L'article 200 du code général des impôts prévoit une réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons et subventions versées par les particuliers, à des œuvres ainsi qu'à divers organismes d'intérêt général.

Quatre grandes catégories d'organismes bénéficiaires sont concernés par ce dispositif.

En premier lieu, il s'agit des œuvres et organismes d'intérêt général proprement dits :

– les œuvres ou organismes d'intérêt général ainsi que les fondations et associations reconnues d'utilité publique, à condition que ces organismes présentent un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial ou culturel, ou bien concourent soit à la mise en valeur du patrimoine artistique, soit à la défense de l'environnement naturel, soit à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises ;

– les établissements d'enseignement supérieur ou artistique publics ou privés à but non lucratif et agréés ;

– les organismes agréés ayant pour objet exclusif de participer au financement d'entreprises.

En deuxième lieu, il s'agit des associations culturelles ou de bienfaisance qui sont autorisées à recevoir des dons et des legs ainsi que des établissements publics des cultes reconnus d'Alsace et Moselle.

En troisième lieu, il s'agit des organismes prévus par la législation relative au financement des partis politiques, à savoir :

– les dons versés, en vue du financement d'une campagne électorale, à une association de financement électorale ou à un mandataire financier, à condition d'être consentis par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, et inscrits au compte de campagne d'un candidat ou d'une liste ;

– les dons versés suivant les mêmes modalités aux associations de financement d'un parti politique ou aux mandataires des partis ;

– les cotisations versées aux partis et groupements politiques par l'intermédiaire de leurs mandataires.

En quatrième et dernier lieu, il s'agit des organismes, sans but lucratif, d'aide aux personnes en difficulté qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à ces personnes, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite de soins à ces mêmes personnes.

Sauf pour les organismes de financement de la vie politique, le bénéfice de la réduction d'impôt n'implique pas nécessairement le versement de sommes d'argent. L'article 41 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives a, en effet, prévu que les frais engagés par un bénévole en vue de la réalisation de l'objet social d'un organisme éligible à la réduction d'impôt, et au remboursement desquels il renonce expressément, ouvrent droit au bénéfice de cette réduction. De même, un abandon exprès de revenus ou de produits au bénéfice d'un organisme éligible procure le même avantage.

A la suite de la mesure d'unification partielle des taux de la réduction d'impôt prévue par l'article 4 de la loi de finances pour 2000, la réduction d'impôt est égale à 50% des sommes versées dans la limite de 6% du revenu imposable.

Toutefois, pour les versements aux organismes ayant pour objet de venir en aide aux personnes en difficulté, le taux de la réduction d'impôt est de 60%, soit un niveau très favorable car supérieur au taux de la dernière tranche de l'impôt sur le revenu (52,75% pour l'imposition, en 2002, des revenus 2001). La diminution d'impôt résultant du dispositif est ainsi toujours supérieure à celle qui proviendrait de la déduction du revenu imposable d'une somme égale à celle versée. Ce taux de 60% n'est cependant applicable que dans une certaine limite, fixée à 2.100 francs

pour l'imposition, en 2001, des revenus de l'année 2000⁽¹⁾. Au-delà, l'excédent est éligible à la réduction d'impôt de droit commun, au taux de 50%.

Par ailleurs, en ce qui concerne les dons et subventions destinés au financement d'une campagne électorale ou d'un parti politique, dont on a vu qu'ils devaient nécessairement être effectués par chèque pour ouvrir droit au bénéfice de la réduction d'impôt, le dernier alinéa de l'article 200 du code général des impôts prévoit que le reçu ne mentionne l'identité du bénéficiaire qu'au-delà de 20.000 francs, par coordination avec les dispositions de l'article L. 52-10 du code électoral⁽²⁾.

La dépense fiscale correspondant à ce dispositif, est estimée à 351 millions d'euros (2,30 milliards de francs) pour les exercices 2000 et 2001. Il en est de même pour l'exercice 2002.

2.- Les cotisations syndicales

L'article 199 *quater* C du code général des impôts prévoit une réduction d'impôt au titre des cotisations aux organisations syndicales représentatives de salariés ou de fonctionnaires, en faveur des contribuables qui n'ont pas opté pour la déduction de leurs frais professionnels sur une base réelle. En cas d'option pour le régime des frais réels, la cotisation représente, en effet, l'un des éléments de ces frais et est ainsi directement déductible du revenu imposable.

Le taux de cette réduction d'impôt a été porté de 30% à 50% par l'article 77 de la loi de finances pour 2001, à compter de l'imposition, en 2002, des revenus de l'année 2001.

Les sommes versées sont prises en compte dans la limite de 1% du revenu brut relevant de la catégorie des traitements, salaires et pensions, après déduction des seules cotisations sociales.

La dépense fiscale est estimée pour 2000 et 2001 à 44 millions d'euros (288,62 millions de francs). Pour 2002, l'effet de l'augmentation de 30% à 50% du taux de cette réduction d'impôt porterait la dépense fiscale à 76 millions d'euros (498,53 millions de francs).

(1) Ainsi que cela a été précisé lors de l'examen de l'article 2, les modalités de la conversion en euros de ce seuil, qui évolue par ailleurs comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu, de même que les modalités de la conversion de nombreux autres seuils fiscaux, devrait être abordé dans le projet de loi de finances rectificative pour 2001 qui sera ultérieurement présenté au Parlement.

(2) Plusieurs dispositions du code électoral encadrent strictement les dons aux partis politiques : le premier alinéa de l'article L. 58-2, suivant lequel les dons consentis par une même personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors d'une même élection ne peuvent excéder 30.000 francs ; le troisième alinéa du même article suivant lequel tout don de plus de 1.000 francs consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque ; le dernier alinéa du même article, qui prévoit que le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20% du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 100.000 francs ; l'article L. 52-10, qui prévoit que les reçus de versements d'un montant inférieur ou égal à 20.000 francs ne mentionnent pas le nom ou les noms des candidats bénéficiaires ou la dénomination de la liste bénéficiaire, pour le financement des campagnes électorales.

B.- Le relèvement de 6% à 10% du plafond des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt accordée au titre des dons effectués par les particuliers

Le I du présent article tend à relever de 6% du revenu imposable à 10% la limite supérieure des versements éligibles à la réduction d'impôt précitée, conformément à ce qu'a annoncé le Premier ministre, M. Lionel Jospin, dans son allocution prononcée à l'occasion de la célébration du centième anniversaire de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Selon les éléments transmis à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 44.300 contribuables atteindraient l'actuel plafond et seraient ainsi susceptibles d'augmenter leurs dons.

Le tableau suivant indique que ces contribuables sont répartis tout au long de l'échelle des revenus :

REPARTITION, PAR TRANCHE DE REVENU IMPOSABLE, DES CONTRIBUABLES EFFECTUANT DES DONS SUPERIEURS A 6% DU MONTANT DE LEUR REVENU IMPOSABLE

(en francs)

	Effectifs	
	En nombre	En %
Jusqu'à 100.000	14.700	33,2
De 100.000 à 250.000	18.500	41,8
De 250.000 à 500.000	10.000	22,5
De 500.000 à 1 million	1.100	2,5
Total	44.300	100

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La population ainsi plafonnée représente un peu plus de 1% des 3,66 millions de contribuables effectuant des dons chaque année, comme l'indique le tableau suivant :

**NOMBRE DE CONTRIBUABLES BENEFICIAIRES DE LA REDUCTION D'IMPOT AU
TITRE DES DONN VERSES AUX ASSOCIATIONS**

	Nombre de bénéficiaires		
	Imposables	Non imposables	Ensemble
Dons effectués à des organismes d'aide aux personnes en difficulté	923.495	81.387	1.004.882
Autres dons (œuvres reconnues d'utilité publique, œuvres d'intérêt général, financement des partis politiques)	3.006.400	257.979	3.264.379
Ensemble des dons	3.370.895	295.326	3.666.221

Note : Certains contribuables effectuant simultanément des dons en faveur des organismes d'aide aux personnes en difficulté et des dons en faveur d'autres organismes, les chiffres de la dernière ligne sont inférieurs au total des chiffres des deux lignes précédentes.

*Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Logiciel Harry.
Echantillon de 500.000 foyers fiscaux tirés après la 2^e émission de l'impôt sur les revenus 2000.*

Le coût de la mesure est estimé à 18 millions d'euros, soit 118 millions de francs environ.

On peut ainsi estimer à 36 millions d'euros, soit 236 millions de francs, environ, le montant des sommes versées aux associations qui bénéficieraient de l'extension proposée.

C.- L'adaptation, à titre expérimental, des obligations de justification des versements au cas des déclarations de revenus par voie télématique

Le bénéfice de la réduction d'impôt au titre des dons aux œuvres, organismes d'intérêt général ainsi que des cotisations, dons et subventions aux groupements et partis politiques ou aux candidats aux élections, prévue à l'article 200 du code général des impôts, est subordonné à la production d'un reçu, remis à l'administration fiscale en même temps que la déclaration de l'ensemble des revenus. A défaut d'un tel justificatif, la réduction d'impôt est refusée sans notification de redressement préalable.

Il en est de même pour la réduction d'impôt au titre des cotisations syndicales, prévue à l'article 199 *quater* C du même code.

Pour les contribuables usant de la faculté, prévue à l'article 1649 *quater* B *ter* du code général des impôts, de souscrire la déclaration de leurs revenus par voie électronique selon des modalités contractuelles, le contrat d'adhésion conclu entre l'administration et le contribuable mentionne l'obligation d'adresser à l'administration fiscale les différents reçus pour bénéficier de ces réductions d'impôt.

Cette situation est paradoxale puisque le but de la procédure télématique est de supprimer le support papier dans les relations entre l'administration fiscale et les contribuables.

L'enjeu n'est pas négligeable puisque 16.619 déclarations de revenus ont été transmises par la voie télématique pour les revenus de 2001. Il s'agit de contribuables jeunes, domiciliés en zone urbaine et disposant de revenus salariaux de niveau intermédiaire.

Aussi, afin de faciliter les relations par voie électronique entre l'administration fiscale et les contribuables, le **II** du présent article prévoit, à titre dérogatoire, de dispenser les contribuables qui transmettent par cette voie leur déclaration de revenus, d'adresser à l'administration fiscale à l'occasion des opérations de déclaration des revenus, les justificatifs des versements qu'ils ont effectués en faveur des œuvres et organismes d'intérêt général ainsi que les reçus de paiement de cotisations syndicales. En contrepartie, le bénéfice de la réduction d'impôt serait subordonné à la mention, dans la déclaration par la voie télématique, de la liste des organismes bénéficiaires et du montant versé à chacun d'entre eux au cours de l'année d'imposition des revenus.

Le **A du II** du présent article vise ainsi à modifier en ce sens l'article 199 *quater* C du code général des impôts (cotisations syndicales) et le **B du même II** procède de la même manière pour l'article 200 du code général des impôts (dons au œuvres et organismes d'intérêt général).

Il s'agit d'une mesure expérimentale qui s'appliquerait jusqu'à l'imposition des revenus de l'année 2003.

Ce dispositif répond aux exigences déjà posées par le législateur en matière de traitement automatique des données, afin de garantir le respect des libertés publiques, au premier chef desquelles la liberté de conscience et la liberté d'opinion.

Il respecte, en effet, l'interdiction faite à l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, de mettre sur mémoire informatisée ou de conserver en mémoire informatisée, sauf accord exprès de l'intéressé, des données nominatives qui, directement ou indirectement, font apparaître les origines raciales, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou bien les appartenances syndicales des personnes⁽¹⁾. **Il exclut en effet de l'obligation de mentionner le nom du bénéficiaire du versement**, les dons en faveur des associations culturelles et de bienfaisance autorisées à recevoir des dons et des établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle, visés au *e* du 1 de l'article 200 du code général des impôts, les dons d'un montant inférieur à 3.000 euros (19 678,71 francs) destinés au financement d'une campagne électorale ou d'un parti politique, visé au 3 du même article et les cotisations syndicales.

(1) Le troisième alinéa de cet article prévoit, certes, que l'intérêt public peut justifier une dérogation à ce principe et conduire à la création d'un tel fichier par décret en Conseil d'Etat pris sur proposition ou après avis conforme de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. L'intérêt fiscal en jeu, en l'espèce, pourrait difficilement justifier une telle dérogation.

Il s'agit d'éviter que soient constitués au sein de l'administration, d'une manière indirecte, des fichiers informatiques mentionnant des éléments relatifs à la confession, à l'appartenance politique ou à l'affiliation syndicale des contribuables.

Le caractère nominatif des dons d'un montant supérieur à 3.000 euros (soit environ 20.000 francs) ne présente, *a priori*, aucune difficulté puisqu'il reprend, comme on l'a vu, l'économie d'une disposition existante du code électoral, et qu'il devrait, en outre, concerner un nombre très restreint de contribuables.

La mesure proposée ne fait pas obstacle à l'exercice du contrôle fiscal, puisqu'elle maintient l'obligation de présenter les reçus en cas de demande de l'administration, dans le cadre, notamment des opérations de contrôle sur pièces, sous peine de remise en cause du bénéfice de la réduction d'impôt.

En cas d'impossibilité de justifier un versement mentionné dans le cadre d'une déclaration par *Internet*, un redressement sera opéré selon les procédures de droit commun, avec la mise en recouvrement du montant de la diminution d'impôt induite, de l'intérêt de retard au taux de 0,75% par mois, et si l'administration apporte la preuve de tels agissements, les majorations de 40% ou 80% pour mauvaise foi ou manœuvres frauduleuses.

S'agissant de la question d'une éventuelle rupture d'égalité entre les différentes catégories de contribuables, dans la mesure où le bénéfice de la réduction d'impôt est subordonné à une formalité, la remise de justificatifs, pour les personnes qui procèdent à la déclaration de leurs revenus par la voie classique, alors que tel n'est pas le cas pour les autres contribuables qui utilisent la voie télématique, on peut relever qu'il n'y a pas, sur le fond, rupture d'égalité puisque les contribuables qui usent de la procédure télématique bénéficient de la même réduction d'impôt que les autres, qu'ils ne font l'objet d'aucun avantage fiscal et qu'ils ne sont nullement dispensés de l'obligation de tenir un justificatif à la disposition de l'administration fiscale.

En outre, on ne saurait objecter que la dérogation est plus favorable au fraudeur puisque les possibilités de fraude sont inexistantes dans le cadre de la procédure actuelle, qui repose sur un contrôle *a priori* et systématique de toutes les pièces justificatives, lors de la saisie informatique par les agents de l'administration fiscale, des éléments relatifs au calcul de l'impôt sur le revenu. D'une part, il apparaît difficile de considérer systématiquement le contribuable qui utilise *Internet* comme un fraudeur. D'autre part, comme on l'a vu, la procédure de redressement de droit commun permet de sanctionner les éventuelles fraudes.

On peut donc considérer que ce sont uniquement les modalités de communication d'un justificatif à l'administration fiscale et de traitement de ce justificatif qui varient, en raison de l'inéluctable adaptation du droit aux conditions concrètes de mise en relation de l'administration avec le contribuable.

Au surplus, on peut également juger que l'objectif de modernisation des relations entre l'administration et les contribuables constitue un objectif d'intérêt général susceptible de justifier l'application d'une procédure légèrement différente aux personnes qui utilisent les procédures nouvelles.

Enfin, on ne saurait méconnaître que les conséquences d'une éventuelle rupture d'égalité sont extrêmement atténuées puisque le dispositif proposé n'est qu'expérimental et temporaire. Il n'est prévu que pour l'imposition des revenus des années 2001, 2002 et 2003, qui représentent ainsi une période de test.

C'est au cours de cette période que l'on pourra également constater si le risque de fraude inhérent à la nouvelle procédure est négligeable ou, au contraire, important.

Il sera ainsi toujours possible à l'administration fiscale d'adapter le dispositif proposé et de tenir compte notamment de l'évolution des techniques, de manière qu'un justificatif puisse être adressé par voie électronique, le cas échéant, à l'administration fiscale.

II.- Les modalités selon lesquelles les organismes présumés sans but lucratif pourraient rémunérer leurs dirigeants sans remettre en cause le caractère désintéressé de leur gestion

Ces modalités sont prévues au **III** du présent article qui tend également à préciser le régime applicable, au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, aux rémunérations des dirigeants d'organismes présumés sans but lucratif⁽¹⁾.

A.- Le bénévolat des dirigeants d'organismes présumés sans but lucratif est aujourd'hui l'une des conditions permettant de prouver que ces derniers sont gérés de façon désintéressée

Il est nécessaire, au préalable, de rappeler le régime fiscal des organismes présumés sans but lucratif au regard des impôts commerciaux, afin de comprendre l'importance de l'effectivité du bénévolat dans la gestion et la direction de ces organismes.

Un organisme présumé sans but lucratif peut être considéré hors du champ de la législation relative aux impôts commerciaux, soit la TVA, l'impôt sur les sociétés et la taxe professionnelle, dès lors que ses activités remplissent les conditions de la non lucrativité effective, définies notamment par les instructions n° 4 H-5-98 du 15 septembre 1998 et n° 4H-1-99 du 16 février 1999. Ces conditions sont examinées selon une démarche en trois temps :

– en premier lieu, il est vérifié que l'organisme présumé sans but lucratif réunit les critères de la gestion désintéressée, appréciée au regard des critères énumérés au d du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts. Selon le premier de ces critères, cet organisme « *doit être géré et administré à titre bénévole*

(1) Les termes d'« organismes présumés sans but lucratif » seront utilisés pour désigner les associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative aux contrats d'association, les associations régies par la loi locale en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, les fondations reconnues d'utilité publique, les fondations d'entreprise, les congrégations religieuses ou encore les syndicats professionnels visés à l'article L. 411 du code du travail.

par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ; ». Il s'agit du critère du bénévolat de la gestion et de la direction de l'organisme. S'agissant des deux autres critères de la gestion désintéressée, d'une part, « *l'organisme ne doit procéder à aucune distribution directe ou indirecte de bénéfice, sous quelque forme que ce soit ; »* et, d'autre part, « *les membres de l'organisme et leurs ayants droit ne doivent pas pouvoir être déclarés tributaires d'une part quelconque de l'actif, sous réserve du droit de reprise des apports. »*. Pour qu'une gestion puisse être qualifiée de désintéressée, il est nécessaire de réunir ces trois critères de façon cumulative. Si tel n'est pas le cas, la gestion est qualifiée d'intéressée et, à ce titre, l'organisme présumé sans but lucratif est soumis aux impôts commerciaux ;

– en deuxième lieu, dès lors qu'il est acquis que la gestion d'un organisme présumé sans but lucratif est désintéressée, il est nécessaire de vérifier si ledit organisme est en concurrence avec des organismes du secteur lucratif, notamment des entreprises. La question « *est de savoir si le public peut indifféremment s'adresser à une structure lucrative ou [présumée] non lucrative. Cet élément s'apprécie en fonction de la situation géographique de l'organisme. »*⁽¹⁾. Si aucune concurrence n'est constatée, l'organisme est considéré comme effectivement non lucratif et, à ce titre, n'est pas soumis aux trois impôts commerciaux. Dans le cas contraire, il est nécessaire de se référer à d'autres indices pour établir le caractère lucratif ou non lucratif d'un organisme ;

– il s'agit donc, en troisième lieu, d'établir dans quelle mesure la concurrence constatée entre un organisme présumé sans but lucratif et un ou plusieurs organismes lucratifs est appuyée sur des conditions de gestion similaire. L'activité de l'organisme présumé sans but lucratif est évaluée selon l'étude, par la méthode du faisceau d'indices, de quatre critères. Ceux-ci sont, dans l'ordre décroissant d'importance : le produit proposé, le public visé, le prix pratiqué et la publicité. Au regard de ces quatre critères, il est conclu que l'activité de l'organisme présumé sans but lucratif est assimilable ou n'est pas assimilable à celle d'un organisme lucratif. L'application de la loi fiscale dépend bien sûr de cette conclusion. Si, au regard de ces quatre critères, l'activité d'un organisme présumé sans but lucratif est considérée comme assimilable à l'activité d'une entreprise, il sera soumis aux trois impôts commerciaux⁽²⁾.

Il faut rappeler que les modalités de cette démarche en trois étapes, ainsi que le principe selon lequel un organisme est soumis aux trois impôts commerciaux ou n'est soumis à aucun d'entre eux, en fonction du résultat de ladite démarche, ont été explicitement posés par l'instruction du 15 septembre 1998, puis implicitement admis par le Conseil d'Etat dans son arrêt de section « association Jeune France », du 1^{er} octobre 1999.

(1) *Instruction du 15 septembre 1998 (4 H-5-98, B.O.I n° 170 du 15 septembre 1998), page 78.*

(2) *Il faut relever que la reconnaissance de la non-lucrativité effective d'un organisme entraîne, de plus, l'exonération, en vertu du 6° de l'article 990 E du code général des impôts, du paiement de la taxe sur la valeur vénale des immeubles possédés en France par des personnes morales, prévue par l'article 990 D dudit code.*

Si un organisme présumé sans but lucratif ne remplit pas chaque condition de la non-lucrativité effective, il peut néanmoins bénéficier de certaines dispositions fiscales, dès lors qu'il remplit la première de ces conditions, celle relative à la gestion désintéressée.

Ainsi, en vertu du a du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, un organisme présumé sans but lucratif et dont la gestion est désintéressée, est exonéré du paiement de la TVA au titre des services de caractère social, éducatif, culturel ou sportif rendu à ses membres. Par ailleurs, en vertu du c du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, un tel organisme est exonérée du paiement de la TVA au titre de six manifestations de bienfaisance ou de soutien organisés dans l'année à son profit exclusif. Il faut relever qu'en vertu du 5° *bis* du 1 de l'article 207 du code général des impôts, sont exonérés du paiement de l'impôt sur les sociétés les services de caractère social, éducatif, culturel ou sportif offerts à ses membres par un organisme présumé à but non lucratif dont la gestion est désintéressée, ainsi que les six manifestations de bienfaisance que ledit organisme organise dans l'année à son profit exclusif.

Par ailleurs, les associations intermédiaires et les associations agréées des service aux personnes sont exonérées du paiement de la TVA, en application respectivement des 1° *bis* et du 1° *ter* du 7 de l'article 261 du code général des impôts, au titre de leurs opérations, dès lors que leur gestion est désintéressée au sens du d du 1° du 7 du même article 261.

Enfin, les organismes présumés non lucratifs, dont les activités non lucratives restent significativement prépondérantes, ne sont pas, au titre de leurs recettes d'exploitation, soumis à l'impôt sur les sociétés en vertu du 1° *bis* de l'article 206 du code général des impôts, à la TVA en vertu des trois derniers alinéas du b du 1° du 7 de l'article 261 dudit code et à la taxe professionnelle en vertu du II de l'article 1447 de ce code, à condition que lesdites recettes d'exploitation soient d'un montant inférieur à 38.120 euros (250.050,80 francs) et que leur gestion soit désintéressée au sens du d du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts.

Il apparaît ainsi que la réunion des critères de la gestion désintéressée par un organisme présumé à but non lucratif lui permet, le cas échéant, de prétendre à l'exclusion de ses activités du champ des impôts commerciaux, à tout le moins, au bénéfice de certaines exonérations spécifiques. Dans ce cadre, la condition relative au bénévolat des dirigeants d'un organisme présumé sans but lucratif, s'agissant de constater si sa gestion est effectivement désintéressée, constitue l'une des pierres angulaires du régime fiscal des organismes présumés à but non lucratif. Autrement dit, la définition du bénévolat des dirigeants conditionne très directement la définition de la gestion désintéressée et, ainsi, l'application de la loi fiscale.

B.- La définition relative au bénévolat des dirigeants a fait l'objet d'une évolution limitée puis d'une réflexion approfondie

Il convient de préciser que le bénévolat des dirigeants des associations ne constitue pas une obligation légale, notamment au regard de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative aux contrats d'association. Il s'agit uniquement de l'une des conditions permettant à un organisme présumé à but non lucratif d'obtenir que sa gestion soit considérée comme désintéressée et, à ce titre, de bénéficier de dispositions fiscales favorables. Cependant, en pratique, de très nombreuses associations ne pourraient poursuivre leurs activités sans le bénéfice de ces dispositions.

Or, le deuxième alinéa du d du 1^o du 7 de l'article 261 du code général des impôts définit le bénévolat de façon extrêmement stricte. Le juge administratif a cependant admis que le versement à un dirigeant d'une rémunération brute mensuelle égale au trois-quarts du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) n'était pas de nature à remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'organisme présumé à but non lucratif⁽¹⁾. Cette solution, dont les effets sont concrètement modérés, n'en constitue pas moins une audace au regard de la lettre de la loi fiscale.

Cette évolution de la définition du bénévolat a été reprise dans l'instruction précitée du 15 septembre 1998⁽²⁾. Elle précise que le montant mensuel des rémunérations cumulées par un même dirigeant au titre de fonctions qu'ils exercent dans plusieurs associations ne peut être supérieur au trois-quarts du montant du SMIC.

L'instruction définit la notion de rémunérations de façon très large. Il s'agit des salaires, des honoraires, des avantages en nature, des cadeaux, ou des remboursements indus de frais. Le seuil relatif au trois-quarts du SMIC s'entend aussi des contreparties financières à une activité effective exercée par le dirigeant de l'organisme présumé sans but lucratif au profit dudit organisme. Ainsi, si le président d'une association est rémunéré au titre des heures d'enseignement dont il a la charge dans le cadre des activités normales de cette association, le caractère désintéressé de la gestion de l'association est remis en cause.

Il en est de même dans les cas suivants :

– l'organisme présumé sans but lucratif a pour objet exclusif de fournir des débouchés à une entreprise dans laquelle un dirigeant dudit organisme a directement ou indirectement des intérêts ;

– l'organisme acquiert des prestations de service auprès d'une entreprise dont le dirigeant est aussi dirigeant de l'organisme ;

(1) Conseil d'Etat, 17 octobre 1984, affaire n° 39.928.

(2) Cette instruction précise par ailleurs que les dirigeants d'un organisme présumé à but non lucratif devaient s'entendre des « membres du conseil d'administration ou de l'organe délibérant qui en tient lieu, quelle qu'en soit la dénomination, ainsi que, pour les fondations, les fondateurs de l'organisme » et des « personnes qui assumeraient en fait la direction effective » dudit organisme.

– certaines personnes bénéficient d’avantages ou d’emplois auprès d’un organisme uniquement en raison des liens familiaux qu’ils possèdent avec l’un de ses dirigeants.

La réflexion engagée depuis le début de l’actuelle législature concernant la fiscalité des associations a fait apparaître qu’un organisme présumé à but non lucratif devait pouvoir, de façon encadrée, procéder à la rémunération de ses dirigeants, sans que le caractère désintéressé de sa gestion soit remise en cause.

Dans son rapport relatif à la clarification des règles applicables aux associations en matière fiscale, remis au Premier ministre au mois de décembre 1997, M. Guillaume Goulard, maître des requêtes au Conseil d’Etat, avait précisé qu’il serait opportun de ne remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion d’une association « *que si les avantages consentis au fondateur ou au dirigeant de l’association sont réguliers et d’un montant significatif* »⁽¹⁾. L’instruction du 15 septembre 1998 n’a pas repris cette suggestion, car le d du 1^o du 7 de l’article 261 du code général des impôts interdisait qu’une telle évolution puisse avoir lieu.

Le problème de la rémunération des dirigeants des organismes présumés à but non lucratif fut de nouveau posé lors des Assises nationales de la vie associative tenues le 21 février 1999. Par ailleurs, dans la partie intitulée « Les associations et la loi de 1901, cent ans après » de son rapport public 2000, le Conseil d’Etat estimait pour sa part que « *les nécessités d’une meilleure gestion pourrait justifier que pour certaines associations, des rémunérations raisonnables, déconnectées des bénéfices réalisées, puissent être consenties en faveur de leurs dirigeants, sous le contrôle du juge et dans des conditions de transparence renforcée par rapport aux règles applicables aux sociétés.* »⁽²⁾.

C’est dans ce contexte que le Premier ministre a demandé le 13 avril 2000 à notre collègue Bernard Derosier, député du Nord, de bien vouloir lui remettre un rapport tendant à tirer les conséquences de la professionnalisation de la vie associative. Dans sa lettre de mission, le Premier ministre souhaitait expressément voir « *proposer des éléments de doctrine susceptibles d’actualiser le principe de la gestion désintéressée* ». Dans son rapport remis au Premier ministre au mois d’octobre 2000, Bernard Derosier, s’il suggérait que les associations puissent rémunérer leurs dirigeants, réservait cette possibilité aux plus importantes d’entre elles.

Le 20 février 2001, le Premier ministre a demandé au Conseil national de la vie associative (CNVA) d’examiner les propositions du rapport de notre collègue Bernard Derosier, en souhaitant que ce travail soit réalisé « *dans le cadre d’un*

(1) Il faut noter que, par la suite, l’auteur de ce rapport n’a pas écarté l’idée d’une interdiction totale de rémunérer les dirigeants des associations. A tout le moins, si l’éventualité d’une rémunération devait être prévue par la loi, « il ne serait en tout cas pas souhaitable que cette règle s’éloigne trop de la conception fondamentale issue de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui repose sur le désintéressement. Il faudrait prendre garde à ce que la création d’une association ne devienne une forme, encouragée par la loi fiscale, de la création d’entreprise. ». Ces lignes sont issues d’une contribution de M. François Goulard au rapport public 2000 du Conseil d’Etat publié en mars 2000, intitulée « Quelle fiscalité pour les associations du XXI^{ème} siècle ? », page 403.

(2) Op. cit., pages 355 et 356.

groupe mixte associant étroitement les administrations concernées ». Ce groupe mixte fut ainsi constitué d'un collège associatif dont les membres étaient issus du CNVA et d'un collège administratif dont les membres étaient issus des directions des ministères en relation avec le monde associatif, à un titre ou à un autre. Le CNVA a rendu son avis, intitulé « *la situation des dirigeants associatifs* », lors d'une séance plénière du 6 juin 2001. Lui est annexé le relevé de conclusions du groupe mixte, adopté le 30 mai 2001. Le contenu de l'avis évoqué, largement identique au relevé de conclusions du groupe mixte, inspire les modalités proposées au présent article, selon lesquelles les dirigeants des organismes présumés sans but lucratif pourraient être rémunérés sans que soit remis en cause le caractère désintéressé de leur gestion.

C.- La possibilité strictement encadrée de rémunérer les dirigeants d'un organisme présumé sans but lucratif sans remettre en cause le caractère désintéressé de sa gestion

C'est le **1 du III** du présent article qui introduit la possibilité d'une rémunération au bénéfice des dirigeants. Il le fait en proposant une nouvelle rédaction du deuxième alinéa du d du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts relatif au bénévolat des dirigeants des organismes présumés sans but lucratif, qui constitue l'un des critères de la définition de la gestion désintéressée.

La nouvelle rédaction réaffirme le principe selon lequel la gestion et l'administration à titre bénévole des organismes présumés sans but lucratif par des personnes n'ayant elles-mêmes ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation, demeure l'un des critères qui définissent la gestion désintéressée. Mais ce principe est désormais aménagé.

Il est proposé que des rémunérations soient versées au bénéfice des dirigeants, sans que le caractère désintéressé de la gestion soit remis en cause, sous certaines conditions.

En premier lieu, le choix du versement d'une rémunération à un dirigeant d'un organisme présumé sans but lucratif, appartient exclusivement audit organisme et ce, au regard des fonctions dévolues audit dirigeant. Cette condition est l'expression des conclusions respectives du CNVA et du groupe mixte, qui précisent que le choix évoqué doit « *relever du contrat d'association* ».

Par ailleurs, il est prévu que les statuts ainsi que les modalités effectives de fonctionnement de l'organisme présumé sans but lucratif permettent d'assurer :

– « *sa transparence financière* ». Ce critère semble uniquement concerner la transparence financière relative à la rémunération des dirigeants. Les conclusions respectives du CNVA et du groupe mixte, définissent cette notion par trois modalités. En premier lieu, les statuts de l'organisme « *doivent explicitement prévoir la possibilité de rémunérer certains dirigeants* ». En deuxième lieu, doit nécessairement intervenir « *une délibération et un vote de l'instance délibérative statutairement compétente qui fixent le niveau et les conditions de rémunérations*

hors de la présence du dirigeant concerné ». En troisième lieu, le versement d'une telle rémunération doit donner lieu à la « *présentation d'un rapport à l'organe délibérant par le représentant légal ou, s'il en existe un, le commissaire aux comptes, sur les conventions prévoyant une telle rémunération. En l'absence d'organe délibérant le rapport est joint aux documents communiqués aux adhérents.* ». Il est possible que ce rapport soit à l'avenir présenté systématiquement par un commissaire aux comptes, y compris lorsque l'organisme présumé sans but lucratif n'est pas tenu d'y avoir recours ⁽¹⁾. Ces précisions seront sans doute apportées et explicitées par le décret en Conseil d'Etat prévu par la présente disposition ;

– « *l'élection régulière et périodique de ses dirigeants* ». Il sera donc nécessaire que les dirigeants soient élus, dans les conditions normales d'un scrutin démocratique et aux termes d'échéances raisonnables et régulières ;

– « *le contrôle effectif de sa gestion par ses membres* ». Le décret en Conseil d'Etat prévu par la présente disposition devrait préciser qu'au titre de l'effectivité du contrôle de la gestion d'un organisme présumé sans but lucratif par ses membres, il sera vérifié que les dirigeants publient de façon régulière les comptes dudit organisme et, à tout le moins, que les informations fournies aux membres et aux donateurs contiennent l'information selon laquelle, le cas échéant, les dirigeants sont rémunérés. La part des rémunérations des dirigeants dans le budget de l'organisme constituerait aussi une information obligatoire ;

– « *l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés* ». Les conclusions du CNVA et du groupe mixte relèvent deux éléments dont la réunion permettrait de constater cette adéquation. En premier lieu, la rémunération doit être la contrepartie de l'exercice effectif, et non théorique, du mandat par le dirigeant. Par ailleurs, la rémunération devra être comparable, dans son montant, à celles couramment versées pour des responsabilités équivalentes. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, les règles permettant de juger de l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants seraient analogues à celles mises en œuvre pour l'application du 1° du 1 de l'article 39 du code général des impôts, qui prévoit qu'une rémunération versée à un dirigeant n'est déductible du bénéfice imposable à l'impôt sur le revenu des personnes physiques que si elle correspond à un travail effectif et n'est pas excessive, eu égard à l'importance du service rendu.

L'avis du CNVA sera sollicité s'agissant du décret en Conseil d'Etat évoqué et de l'instruction qui sera ensuite élaborée.

Celle-ci rapportera logiquement l'instruction du 15 septembre 1998, compte tenu notamment des modifications apportées à la définition de la gestion désintéressée. Cependant, la démarche en trois temps permettant d'apprécier la lucrativité des activités d'un organisme sera maintenue. Par ailleurs, le lien établi entre les trois impôts commerciaux, au regard de la non lucrativité constatée d'un organisme, ne sera pas affecté.

(1) Ce complément est issu des réflexions du collège associatif du groupe mixte.

Par contre, il n'est pas exclu que le fait même de procéder à la rémunération des dirigeants devienne éventuellement l'un des indices permettant d'apprécier la lucrativité des activités d'un organisme dont le caractère désintéressé de la gestion aurait été constaté mais dont lesdites activités seraient en concurrence avec celles d'entreprises. Si l'instruction du 15 septembre 1998 devait être modifiée dans ce sens, les modalités selon lesquelles seraient apprécié ce nouveau critère ne sont pas définies, s'agissant notamment de la place que ledit critère occuperait dans la hiérarchie des critères actuelles, soit, dans l'ordre décroissant de leur importance, le produit offert, le public visé, le prix proposé et la publicité.

D.- Le statut fiscal des rémunérations des dirigeants d'organismes présumés sans but lucratif

Le **2 du III** du présent article dispose qu'au regard de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les rémunérations des dirigeants des organismes présumés sans but lucratif sont imposées comme le sont les traitements et salaires. Cela signifie notamment que les rémunérations évoquées bénéficieront de la déduction forfaitaire de 10% représentative des frais professionnels ⁽¹⁾ puis, le cas échéant, de l'abattement de 20% dont bénéficient les traitements et les salaires déclarés spontanément.

La formulation proposée par le Gouvernement « *sont imposées comme* » ne qualifie pas expressément les rémunérations des dirigeants d'organismes présumés sans but lucratif de traitements et salaires. L'assimilation pure et simple desdites rémunérations à cette catégorie de revenu imposable, que la Cour de cassation a toujours refusée, aurait en effet soulevé une difficulté. En règle générale, les revenus imposables qui sont intégrés à cette catégorie sont le produit d'une relation salariale classique, caractérisée, le plus souvent, par un lien de subordination issu d'un contrat de travail. Il aurait été inexact de considérer que la relation entre un organisme présumé sans but lucratif et son dirigeant constitue une relation salariale classique.

La rémunération d'un dirigeant d'un organisme présumé sans but lucratif est imposée comme les traitements et salaires uniquement lorsque sont réunies les conditions précitées permettant audit organisme de procéder à cette rémunération sans remettre en cause le caractère désintéressé de sa gestion. Si ces conditions ne sont pas réunies, l'organisme n'est plus, bien sûr, considéré comme ayant une gestion désintéressée et, de plus, les rémunérations qu'il verse à ses dirigeants ne seront plus imposés comme des traitements et salaires, mais, selon les cas, comme des revenus des capitaux mobiliers ou des revenus entrant dans la catégorie des bénéfiques non commerciaux.

Le **3 du III** du présent article tend à préciser que les indemnités, remboursements et allocations forfaitaires pour frais, versés par un organisme présumé sans but lucratif à un de ses dirigeants sont soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, comme sont soumis à cette imposition les indemnités,

(1) Sauf, bien sûr, si le dirigeant de l'organisme souhaite procéder à la déduction de ses frais professionnels réels.

remboursements et allocations forfaitaires pour frais des dirigeants de sociétés, en vertu de l'article 80 *ter* du code général des impôts ⁽¹⁾.

Il faut noter que l'article 3 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 prévoit l'assujettissement au régime général de la sécurité sociale des dirigeants des organismes présumés sans but lucratif, dès lors que sont réunies les conditions permettant à de tels organismes de rémunérer lesdits dirigeants sans que la qualité désintéressée de leur gestion soit remise en cause.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur, tendant à porter, de 10% à 12% du revenu imposable du donateur, la limite des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt accordée au titre des dons effectués par les particuliers.

M. Marc Laffineur a expliqué que l'amendement avait notamment pour but de remédier aux difficultés des associations qui disposaient d'emplois jeunes venant à expiration.

Votre **Rapporteur général** a déclaré ne pas comprendre quels liens pourront être établis entre les emplois jeunes en association et le dispositif de l'amendement. Il a considéré qu'il fallait s'en tenir à la proposition gouvernementale de porter le taux de 6% à 10%, qui constituait déjà un effort sensible.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté*, sur la proposition de votre **Rapporteur général**, un amendement présenté par **M. Pierre Hériaud**, tendant à supprimer le nouvel article 80 *terdecies* du code général des impôts qui prévoit que les indemnités, remboursements et allocations forfaitaires versés aux dirigeants des associations soient soumis à l'impôt sur le revenu.

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

*
* *

(1) Il faut rappeler qu'indemnités, remboursements et allocations forfaitaires pour frais versés aux salariés ne sont pas imposables à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, dans la mesure où leur utilisation correspond effectivement à l'affectation professionnelle qui en est à l'origine.

Après l'article 4

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Jacques Jégou proposant que ne soient pas passibles de l'impôt sur les sociétés les associations subventionnées, pour au moins la moitié de leurs ressources, par les collectivités publiques ou qui remplissent une mission pour le compte de ces collectivités et deux amendements de M. Pierre Méhaignerie tendant à relever le plafond de recettes commerciales accessoires en dessous duquel les associations sont exonérées d'impôts commerciaux.

M. Pierre Méhaignerie a considéré que de nombreuses associations animées par des personnes bénévoles étaient indûment assujetties aux impôts commerciaux en cas de dépassement du seuil de 250.000 francs par an de recettes d'exploitation. Il a insisté sur le fait que l'assujettissement à la TVA entraînait le paiement de la taxe professionnelle et de l'impôt sur les sociétés. En cas d'activités annexes, de très nombreuses associations sont pénalisées.

M. Jean-Jacques Jégou a insisté sur la nécessité d'envisager son amendement en dehors de tout clivage entre élus de la majorité et ceux de l'opposition. Le problème est surtout celui des associations culturelles : lorsqu'elles sont soumises aux impôts commerciaux, la conséquence est le plus souvent l'augmentation des subventions municipales. En fin de compte, les communes sont appelées à supporter la charge de l'impôt. Il a conclu en déplorant que les assurances données l'an dernier par le Gouvernement n'aient pas été suivies d'effet. Une véritable « chasse aux associations » est organisée.

M. Jean-Pierre Brard a considéré que le problème posé était sérieux, que les propositions formulées par les amendements étaient raisonnables et limitées à certaines difficultés que connaissent les associations. Il a cité l'exemple du cinéma municipal de Montreuil qui est assujetti aux impôts commerciaux. Depuis les instructions fiscales de ces dernières années, les services fiscaux manifestent un enthousiasme destructeur pour assujettir de nombreuses associations aux impôts commerciaux. Il a donc proposé à leurs auteurs de retirer les amendements afin de mettre au point un amendement unique de la Commission des finances pour tenir en lisière « l'arrogance et l'acharnement » auxquels sont confrontées les associations.

M. Jean-Pierre Balligand a souhaité un examen approfondi des amendements qui visent de réels problèmes.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'il s'agissait d'une question ancienne puisque l'instruction fiscale du 15 septembre 1998 n'avait d'autre but que de résoudre les difficultés entraînées par la multiplication des contrôles et des redressements fiscaux opérés les années précédentes sur les associations. Cette clarification n'a pas été sans mérite et le seuil d'exonération de 250.000 francs correspond à un certain équilibre, d'autant plus que lorsqu'une association répond aux trois critères de gestion désintéressée, de non-concurrence avec le secteur commercial et de gestion non similaire à celle des entreprises commerciales, l'exonération est totale indépendamment de ce seuil. Le Gouvernement a déjà formulé des propositions qui élargissent le critère de la gestion désintéressée et un

amendement pourrait être proposé avant la séance publique afin de régler les petits problèmes qui demeurent.

M. Pierre Méhaignerie a approuvé cette suggestion, tout en expliquant que les fonctionnaires des impôts considéraient que les textes régissant les associations sont d'une grande difficulté d'application. Il a souhaité le relèvement du seuil d'exonération de 250.000 francs et la déconnexion entre l'assujettissement à la TVA et l'assujettissement aux autres impôts commerciaux.

M. Philippe Auberger a indiqué qu'il refuserait de voter l'article 4 du projet de loi de finances en considérant qu'il ouvrirait aux services fiscaux des possibilités de contrôle trop importantes et était en cela attentatoire à la liberté d'association.

M. Pierre Méhaignerie a jugé que le fond du problème tenait à l'utilisation abusive des principes et de la réglementation communautaires de la concurrence.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le mécontentement de représentants des professions libérales témoignait de leurs craintes d'atteintes à la concurrence. Il a fait observer, en réponse à M. Philippe Auberger, que la rédaction de l'article 4 avait été inspirée par des travaux menés par le Conseil national de la vie associative.

M. Jean-Pierre Balligand a expliqué que la situation fiscale des grandes associations n'avait pas été réglée. Il a donné l'exemple d'ateliers pédagogiques contre l'illettrisme du département de l'Aisne, dont l'activité était jugée concurrentielle par les services fiscaux. Il a également souhaité que l'assujettissement à la TVA n'entraîne pas *ipso facto* l'imposition à la taxe professionnelle et à l'impôt sur les sociétés.

Les trois amendements ont été retirés par leurs auteurs.

La Commission a enfin *rejeté*, suivant l'avis défavorable de votre Rapporteur général, un amendement de M. Gilles Carrez visant à supprimer l'article 234 *nonies* du code général des impôts relatif à la contribution annuelle sur les revenus de la location.

*
* *

Article 5

Mesures en faveur du logement social.

Texte du projet de loi :

I. Le 1° du I de l'article 31 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le e est ainsi modifié :

a. au septième alinéa, les mots : « sixième alinéa » sont remplacés par les mots : « cinquième alinéa » ;

b. après le septième alinéa, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :

« Le taux de déduction mentionné au premier alinéa est porté à 50 % pour les revenus des trois premières années de location des logements qui répondent aux normes d'habitabilité définies par décret et qui sont loués par une personne physique ou une société non soumise à l'impôt sur les sociétés en vertu d'un bail conclu, reconduit ou renouvelé à compter du 1er janvier 2002. Le contribuable ou la société propriétaire doit s'engager à louer le logement nu pendant une durée de trois ans au moins à des personnes qui en font leur habitation principale. Cet engagement prévoit en outre que le loyer et les ressources du locataire, constatées à la date à laquelle la location avec ce locataire ouvre droit pour la première fois aux dispositions du présent alinéa, ne doivent pas excéder des plafonds qui seront fixés par décret à des niveaux inférieurs à ceux mentionnés au cinquième alinéa. L'engagement prévoit également que la location ne peut pas être conclue avec un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant du contribuable ou, si le logement est la propriété d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, l'un de ses associés ou un membre de son foyer fiscal, un ascendant ou un descendant d'un associé. Les associés des sociétés précitées s'engagent à conserver leurs parts pendant au moins trois ans. Un contribuable ne peut, pour un même logement ou une même souscription de titres, pratiquer la réduction d'impôt mentionnée à l'article 199 *undecies* A et bénéficier de la déduction forfaitaire au taux de 50 % prévue au présent alinéa.

La location du logement consentie à un organisme sans but lucratif qui le met à la disposition de personnes défavorisées mentionnées à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement autres qu'un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant du contribuable, et qui est agréé à cet effet par le représentant de l'Etat dans le département, ne fait pas obstacle au bénéfice de la déduction prévue au huitième alinéa. » ;

c. aux huitième, neuvième et dixième alinéas, les mots : « au cinquième alinéa » sont remplacés par les mots : « au cinquième ou au huitième alinéa ».

2° Le g est ainsi modifié :

a. aux quatrième et septième alinéas, après les mots : « au taux de 25 % » sont ajoutés les mots : « ou de 50% » ;

b. au douzième alinéa, les mots : « huitième alinéa » sont remplacés par les mots : « présent g ».

II. Au c du 2 de l'article 32 du code général des impôts, les mots : « à cinquième alinéas » sont remplacés par les mots : « à huitième alinéas ».

III. Le III de l'article 234 *nonies* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au 8°, les mots : « , de ceux appartenant aux filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignations en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels, » sont supprimés ;

2° Il est ajouté un 10° ainsi rédigé :

« 10° des logements appartenant aux organismes sans but lucratif qui les mettent à la disposition de personnes défavorisées mentionnées à l'article 1er de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et qui ont été agréés à cet effet par le représentant de l'Etat dans le département. ».

IV. La seconde phrase du deuxième alinéa du I de l'article 1384 A du code général des impôts est remplacée par la phrase suivante :

« Pour les constructions financées dans les conditions prévues aux articles R. 331-14 à R. 331-16 du code de la construction et de l'habitation, la condition de financement s'apprécie en tenant compte des subventions versées par l'Etat, les

collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction. ».

V. L'article 15 *bis*, le III de l'article 35 *bis* et l'article 92 L du code général des impôts sont abrogés. Ces dispositions continuent toutefois à s'appliquer jusqu'au terme de la période d'exonération de trois ans en cours au 1er janvier 2002.

VI. Les dispositions du III s'appliquent à compter du 1er janvier 2002. Les dispositions du IV s'appliquent aux constructions achevées à compter du 1er janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Plusieurs mesures fiscales en faveur du logement social sont proposées :

- le taux de la déduction forfaitaire applicable sur les revenus fonciers serait porté de 14 % à 50 % pour les propriétaires qui donnent en location un logement pendant au moins trois ans à des personnes aux revenus très modestes ;

- les associations qui contribuent au logement des personnes défavorisées seraient exonérées de la contribution sur les revenus locatifs ; à l'inverse, cette contribution s'appliquerait aux loyers perçus par les filiales de la Caisse des dépôts et consignations qui n'ont pas d'activité de logement social ;

- les modalités d'application de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements locatifs sociaux financés par des prêts de la Caisse des dépôts et consignations seraient assouplies.

Observations et décision de la Commission :

L'aide au logement social fait, traditionnellement, l'objet de nombreux dispositifs spécifiques qui témoignent de l'effort national de solidarité envers les personnes les plus défavorisées. La loi n° 90449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement affirme en effet que « *toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité (...) pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir.* »

Parmi les régimes mis en place, les mesures en faveur du logement locatif ont connu un succès mitigé. S'inscrivant dans l'action engagée par le Gouvernement et sa majorité, de renforcement de la lutte contre les exclusions, le présent article a pour objet de réformer en profondeur le soutien au logement locatif des personnes aux revenus les plus modestes, en substituant à certains dispositifs peu efficaces un nouveau régime inspiré du « dispositif Besson » pour les logements anciens institué par l'article 96 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), et en tirant les enseignements des premiers résultats de ce dernier. En cohérence avec cette réforme, diverses dispositions connexes sont proposées pour soutenir les associations à but non lucratif œuvrant en faveur du logement social ou pour supprimer des avantages non justifiés qui ne contribueraient pas à la réalisation de cet objectif.

I.- Le succès mitigé des dispositifs existants

En droit commun, tout bailleur est autorisé, par le e du 1^o du I de l'article 31 du code général des impôts, à déduire 14% de ses revenus fonciers au titre de ses frais de gestion, d'assurance et d'amortissement. Afin d'inciter les propriétaires à louer leurs logements à des personnes aux revenus modestes, plusieurs régimes ont été mis en place visant à augmenter cette déduction sous certaines conditions : les loyers doivent être inférieurs à des plafonds fixés par décret, les revenus des locataires doivent, à la signature du bail, être inférieurs à d'autres plafonds, tandis que le propriétaire doit s'engager à demeurer dans le dispositif pendant une durée minimale. Cependant, il semble que ces mesures n'aient pas atteint les objectifs escomptés, en particulier dans le parc locatif ancien.

A.- L'abrogation de l'exonération d'impôt sur le revenu issue de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

Ce dispositif a été codifié aux articles 15 *bis*, 35 *bis* et 92 L du code général des impôts

- L'article 15 *bis* permet aux propriétaires qui s'engagent à louer leurs logements à des personnes qui perçoivent le revenu minimum d'insertion (RMI), à des étudiants bénéficiaires d'une bourse à caractère social ou à des organismes sans but lucratif qui mettent ces logements à disposition de personnes démunies, de déduire de leurs revenus, pendant les trois premières années, renouvelables, de la location, l'ensemble du produit de celle-ci.

Le nombre des propriétaires qui ont choisi de bénéficier de ce régime particulier est difficile à évaluer dans la mesure où les déclarations de revenus ne mentionnent pas l'existence de ces revenus locatifs. Toutefois, sur la base d'une enquête confiée à un bureau d'étude, le ministère du logement a pu évaluer entre 10.000 et 15.000 le nombre de propriétaires qui ont opté pour ce dispositif. Ce faible nombre témoigne de l'insuccès de la mesure. D'après de nombreux courriers adressés par des contribuables aux services fiscaux, le dispositif serait en fait dissuasif parce qu'il ne permet pas aux propriétaires de déduire de leurs revenus les travaux d'entretien des logements loués et les charges de propriété afférentes. En conséquence, le parc locatif visé par le dispositif semblerait non seulement peu étendu, mais aussi mal entretenu.

- L'article 92 L du code général des impôts étend le bénéfice du dispositif prévu par l'article 15 *bis* aux personnes qui sous-louent leurs logements dans les mêmes conditions.

- Le paragraphe III de l'article 35 *bis* du code général des impôts accorde la même exonération de l'impôt sur le revenu aux propriétaires qui s'engagent, pour au moins trois ans, à louer des logements meublés à des organismes sans but lucratif qui les mettent à disposition de personnes défavorisées, à des titulaires du RMI ou à des étudiants bénéficiant d'une bourse sociale, si les loyers pratiqués sont inférieurs à des plafonds fixés par décret.

On ne dispose d'aucune statistique sur l'application de ces deux dernières incitations à la location mais il semblerait que ces dispositifs soient peu utilisés par les propriétaires des logements visés.

Tirant la conséquence de la faible attractivité de ces trois dispositifs, le **paragraphe V** du présent article prévoit **l'abrogation de l'article 15 bis, du paragraphe III de l'article 35 bis et de l'article 92 L** du code général des impôts. Il assure cependant, pour les contrats de location ou de sous-location en cours au 1^{er} janvier 2002, la poursuite du régime d'exonération antérieurement prévu jusqu'au terme des trois ans de l'engagement souscrit par le propriétaire.

En revanche, il convient de souligner que les deux premiers paragraphes de l'article 35 bis demeurent applicables : le premier permet aux propriétaires qui louent ou sous-louent en meublé une ou plusieurs pièces de leur résidence principale à des prix fixés « *dans des limites raisonnables* », d'être exonérés de l'impôt sur le revenu pour le produit de cette location. Le second prévoit la même exonération pour les mêmes types de locations, meublées ou vides, si leur produit n'excède pas 763 euros (5.000 francs).

B.- Le dispositif Besson n'est pas modifié

- Le « dispositif Besson »

L'article 96 de la loi de finances pour 1999 a mis en place un double dispositif, couramment appelé « Besson », de soutien au logement locatif.

Pour les logements neufs d'une part, ce dispositif, codifié sous le g du 1^o du I de l'article 31 du code général des impôts, permet aux propriétaires, personnes physiques ou sociétés qui ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés, qui s'engagent à louer leurs logements neufs pendant au moins neuf ans et qui respectent des plafonds de loyer et de ressources du locataire, déterminés par décret, à déduire de leurs revenus locatifs au titre de l'amortissement, 8% du prix d'acquisition du logement les cinq premières années et 2,5% de ce prix les quatre années suivantes. Le logement doit impérativement constituer l'habitation principale du locataire et le propriétaire doit s'engager à louer son bien à une personne autre qu'un membre de son foyer fiscal, un ascendant ou un descendant. Ce dispositif n'est pas concerné par le présent article.

Pour les logements anciens, d'autre part, le cinquième alinéa du e du 1^o du I du même article 31 du code général des impôts permet aux propriétaires, personnes physiques ou sociétés qui ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés, qui s'engagent à louer leurs logements en respectant des plafonds de loyer et de ressources du locataire fixés par décret, de déduire 25% de leurs revenus fonciers pendant les six années, renouvelables ⁽¹⁾, où ils s'engagent à maintenir ces conditions de location. A l'instar du dispositif prévu pour les logements neufs, le logement doit impérativement constituer l'habitation principale du locataire et le propriétaire doit

(1) Cette période pouvant être renouvelée par période triennale.

s'engager à louer son bien à une personne autre qu'un membre de son foyer fiscal, un ascendant ou un descendant.

Le succès de ce dispositif est difficile à apprécier car les déclarations de revenus fonciers ne bénéficient pas d'un traitement informatisé. Si les statistiques en matière de construction dans le bâtiment permettent d'estimer qu'environ 25.000 propriétaires sont entrés dans le dispositif réservé aux logements neufs, en revanche, pour les logements anciens, aucun chiffre n'est avancé ni par l'administration, ni par les professionnels. Chacun s'accorde cependant à penser que le nombre de propriétaires de logements anciens qui ont demandé à bénéficier du « dispositif Besson » est sensiblement inférieur à celui estimé pour le parc immobilier neuf.

Les professionnels du bâtiment estiment pourtant qu'un tiers du parc des logements anciens serait éligible au « dispositif Besson ». Plusieurs raisons pourraient expliquer le faible attrait de celui-ci jusqu'à présent : la durée exigée quant à l'engagement de location minimale et le taux de l'abattement sur les revenus fonciers pourraient se révéler insuffisamment attractifs ; l'insuffisante adéquation des plafonds de loyers retenus pour Paris avec les conditions du marché locatif ; l'inéligibilité des baux en cours et, enfin, le caractère plus attractif du dispositif alternatif appliqué aux « micro-entreprises », tel que défini à l'article 50-0 du code général des impôts, qui permet de bénéficier d'un abattement substantiel sur les revenus perçus, tout en étant moins contraignant dans les procédures à respecter. Il permet en outre, en optant pour le régime réel, de sortir du dispositif librement.

II.- Un nouveau régime d'incitation à la location aux personnes modestes inspiré du « dispositif Besson » pour les logements anciens

Le présent article tend à instituer un nouvel allègement d'impôt afin d'inciter les propriétaires, personnes physiques ou sociétés non soumises à l'impôt sur les sociétés, à louer leurs logements à des personnes aux revenus modestes (le b du 1^o du I proposant d'ajouter, à la suite du septième alinéa de l'article 31 du code général des impôts relatif au « dispositif Besson » pour les logements anciens, un septième et huitième alinéas nouveaux).

L'objectif est donc, en quelque sorte, de créer un deuxième volet du « dispositif Besson »—logements anciens en prévoyant un nouveau dispositif largement inspiré de ce dernier, mais visant une catégorie spécifique de locataires, aux revenus plus modestes, et en renforçant l'attrait de la mesure pour les propriétaires par l'augmentation du taux de l'abattement, de 25% dans le « dispositif Besson ancien » actuel, à 50% dans le nouveau dispositif, et la réduction de la durée minimale de l'engagement de location du propriétaire de six à trois ans.

A l'instar du « dispositif Besson », **le logement concerné** devra, d'une part, constituer l'habitation principale du locataire et, d'autre part, respecter les normes d'habitabilité, actuellement définies par l'annexe du décret n° 99-244 du 29 mars 1999. Celle-ci précise les normes et les caractéristiques que doivent respecter les parties communes, les canalisations, les ventilations, les dimensions, les équipements sanitaires et électriques du logement.

Le **locataire** ne doit, comme dans le « dispositif Besson », avoir aucun lien familial avec le propriétaire ou l'un des associés si le logement appartient à une société non soumise à l'impôt sur les sociétés. Sont ainsi exclus les contrats de location avec un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant du propriétaire ou de l'un des associés.

Le **dernier alinéa du b du 1° du I** du présent article propose d'étendre la catégorie des locataires concernés aux organismes sans but lucratif qui mettent des logements à disposition des personnes défavorisées, dans les mêmes conditions que pour la location à des particuliers. Pour bénéficier de cette mesure, les organismes concernés doivent être agréés par le préfet de département selon les nouvelles procédures introduites par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions et justifier d'une compétence dans le domaine de l'action sociale, de la gestion locative et de logement des personnes défavorisées. Ce nouveau régime vient donc remplacer celui dont bénéficiaient ces organismes au titre de l'article 15 *bis* du code général des impôts, supprimé par le paragraphe V du présent article. Ils bénéficieront d'un avantage moindre, leur abattement passant de 100% à 50% ;

Enfin, devront être respectées de nouvelles **conditions de plafonds de loyer et de ressources du locataire** qui seront déterminées par décret. Le présent article prévoit que ces plafonds devront être inférieurs à ceux prévus au cinquième alinéa du e du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, c'est-à-dire aux plafonds retenus pour le « dispositif Besson » – logements anciens. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, les plafonds de loyer et de revenus devraient être fixés respectivement à 70% et à 50% des plafonds retenus pour l'application du « dispositif Besson ».

S'agissant des ressources du locataire, Il faut souligner qu'à l'instar du « dispositif Besson », ces ressources ne seraient contrôlées que la première année du premier bail ouvrant droit au bénéfice de la présente disposition. Ainsi, les ressources du locataire pourraient, à partir de la deuxième année de location et jusqu'à la fin du bail éventuellement renouvelé, dépasser le plafond fixé sans pour autant priver le propriétaire du bénéfice de l'abattement prévu.

Les tableaux ci-après présentent les plafonds de loyers et de ressources du « dispositif Besson » – logements anciens pour l'année en cours et pour l'année prochaine ainsi que les plafonds qui devraient être retenues en 2002 pour le nouveau dispositif créé par le présent article. A titre d'exemple, une personne seule en Ile-de-France, dont les revenus mensuels ne dépassent 794,08 euros (5.209 francs) pourra se voir proposer un logement à Paris ou dans l'une des communes limitrophes par un propriétaire qui souhaite bénéficier du nouveau dispositif si le loyer mensuel ne dépasse pas 7,5 euros (49,20 francs) par mètre carré. Pour un couple avec un enfant à charge résidant dans une grand ville de Province dont les revenus mensuels ne dépassent pas 1.215,3 euros (7.971,70 francs), le loyer mensuel ne devra pas dépasser 4,2 euros (27,55 francs) par mètre carré.

**PLAFONDS DE LOYERS POUR LE « DISPOSITIF BESSON »
LOGEMENTS ANCIENS**

	Plafonds en 2001	Actualisation 2002 estimée			
	En francs	En francs	En euros	Arrondi en euros au dixième supérieur	Plafonds retenus
Zone I bis (Paris et communes limitrophes)	67	69,033	10,52	10,6	10,6
Zone I (grande couronne)	57	58,73	8,95	9	9
Zone II (grandes villes de province)	37	38,12	5,81	5,9	5,9
Zone III (autres communes)	32	32,97	5,03	5,1	5,1

PLAFONDS DE LOYERS ENVISAGES POUR LE NOUVEAU DISPOSITIF

	En euros	Arrondi en euros au dixième supérieur	Plafonds retenus en euros	Plafonds retenus en francs
Zone I bis	7,42	7,5	7,5	49,2
Zone I	6,3	6,3	6,3	41,3
Zone II	4,13	4,2	4,2	27,6
Zone III	3,57	3,6	3,7	24,3

**PLAFONDS DE RESSOURCES POUR
LE « DISPOSITIF BESSON » - LOGEMENTS ANCIENS**

(en euros)

	Plafonds 2001		Actualisation 2002 réelle	
	Ile de France	Province	Ile de France	Province
Personne seule	18.317	15.292	19.058	15.911
Couple marié	30.103	23.415	31.320	24.362
Personne seule ou couple marié ayant une personne à charge	36.156	28.032	37.619	29.166
Personne seule ou couple marié ayant deux personnes à charge	43.163	33.926	44.909	35.299
Personne seule ou couple marié ayant trois enfants à charge	51.128	39.820	53.197	41.431
Personne seule ou couple marié ayant quatre enfants à charge	57.498	44.916	59.824	46.733
Majoration par personne à charge à partir de la cinquième	6.531	5.098	6.795	5.304

(en francs)

	Plafonds 2001		Actualisation 2002 réelle	
	Ile de France	Province	Ile de France	Province
Personne seule	120.150	100.310	125.011	104.368
Couple marié	197.460	153.590	205.449	159.804
Personne seule ou couple marié ayant une personne à charge	237.170	183.880	246.765	191.319
Personne seule ou couple marié ayant deux personnes à charge	283.130	222.540	294.585	231.543
Personne seule ou couple marié ayant trois enfants à charge	335.380	261.200	348.948	271.767
Personne seule ou couple marié ayant quatre enfants à charge	377.160	294.630	392.419	306.550
Majoration par personne à charge à partir de la cinquième	42.840	33.440	44.573	34.793

PLAFONDS DE RESSOURCES ENVISAGES POUR LE NOUVEAU DISPOSITIF

(arrondi à l'euro supérieur)

	Ile-de-France	Province
Personne seule	9.529	7.956
Couple marié	15.661	12.181
Personne seule ou couple marié ayant une personne à charge	18.810	14.584
Personne seule ou couple marié ayant deux personnes à charge	22.455	17.650
Personne seule ou couple marié ayant trois enfants à charge	26.599	20.716
Personne seule ou couple marié ayant quatre enfants à charge	29.912	23.367
Majoration par personne à charge à partir de la cinquième	3.398	2.653

PLAFONDS DE RESSOURCES ENVISAGES POUR LE NOUVEAU DISPOSITIF

(arrondi au franc supérieur)

	Ile-de-France	Province
Personne seule	62.506	52.188
Couple marié	102.730	79.902
Personne seule ou couple marié ayant une personne à charge	123.386	95.665
Personne seule ou couple marié ayant deux personnes à charge	147.295	115.776
Personne seule ou couple marié ayant trois enfants à charge	174.478	135.885
Personne seule ou couple marié ayant quatre enfants à charge	196.210	153.277
Majoration par personne à charge à partir de la cinquième.....	22.289	17.403

Source : d'après le Secrétariat d'Etat au logement.

Les cinq conditions prévues étant remplies – respect des normes d’habitabilité, résidence principale du locataire, absence de liens familiaux avec le propriétaire, respect du plafond de ses revenus, et loyer plafonné –, le propriétaire pourrait bénéficier d’un abattement de 50% de ses revenus fonciers pendant les trois premières années de location, cette période pouvant être renouvelée par période de trois ans en cas de poursuite, de reconduction ou de renouvellement du contrat de location « *tant que la condition de loyer (...) demeure remplie* », ainsi que le prévoit le septième alinéa (c) du I du présent article. En cas de changement de locataire, le bénéficiaire de l’abattement est maintenu si les revenus du nouveau locataire respectent toujours les plafonds fixés par décret, de même que le loyer appliqué, ainsi que le prévoit le dixième alinéa du e de l’article 31 du code général des impôts des impôts pour le « dispositif Besson » – logements anciens, modalité reprise pour le nouveau dispositif par le **septième alinéa (c) du I** du présent article.

A l’instar des sanctions applicables dans le « dispositif Besson », le non-respect de ses engagements par le propriétaire ou la vente du logement ou des parts sociales par un associé, lorsqu’il s’agit d’une société, entraînerait la reprise du supplément de déduction forfaitaire l’année de la rupture des engagements ou de la cession. Cette sanction prévue au huitième alinéa du e du 1° du I de l’article 31 du

code général des impôts pour le « dispositif Besson » serait étendue au nouveau dispositif par le **septième alinéa (c) du I** du présent article. Cette sanction n'est cependant pas appliquée en cas d'invalidité, de licenciement ou de décès du contribuable ou de son conjoint soumis à imposition commune.

Le tableau ci-après récapitule les points communs et les différences entre le « dispositif Besson » – logements anciens et le nouveau dispositif qu'il est proposé de créer dans le présent article.

**COMPARAISON ENTRE LE « DISPOSITIF BESSON » – LOGEMENTS ANCIENS
ET LE DISPOSITIF PROPOSE PAR L'ARTICLE 5**

	Article 31-I-1°-e-5^e alinéa du code général des impôts (« dispositif Besson »)	Article 31-I-1°-e-8^e alinéa du code général des impôts
Nature du logement loué	Respect des normes d'habitabilité Résidence principale du locataire	
Qualité du bailleur	Personne physique ou société non soumise à l'impôt sur les sociétés	
Qualité du locataire	Aucun lien familial avec le propriétaire ou l'un des associés de la société	
Abattement sur les revenus locatifs	-25% les six premières années (renouvelables)	-50% les trois premières années (renouvelables)
Durée minimale de la location	6 ans	3 ans
Conditions de ressources du locataire	Plafonds fixés par décret	50% des plafonds retenus pour le « dispositif Besson »
Conditions de loyer	Plafonds fixés par décret, variable selon la zone d'habitation	70% des plafonds retenus pour le « dispositifs Besson »
	Interdiction de cumul avec la réduction d'impôt prévue par l'article 199 <i>undecies</i> A (investissement dans les DOM-TOM)	

S'agissant des **conditions d'entrée en vigueur** du nouveau dispositif et d'éligibilité des contrats de location, le **b du 1° du I** du présent article précise que celui-ci pourrait s'appliquer à tous les baux conclus, reconduits ou renouvelés à partir du 1^{er} janvier 2002. Cette précision permet de viser à la fois les baux en cours et les futurs contrats de location susceptibles d'entrer dans le dispositif, dans la mesure où toutes les conditions précédemment décrites sont remplies.

Comme le prévoit le cinquième alinéa du e du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts pour le « dispositif Besson » – logements anciens, le propriétaire d'un logement ne peut cumuler le bénéfice du présent dispositif avec la réduction d'impôt prévue par l'article 199 *undecies* A ouverte pour les contribuables métropolitains qui investissent dans l'achat ou la construction de logements neufs dans les départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM) ou dans les collectivités territoriales de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon et en

Nouvelle-Calédonie (dernière phrase du cinquième alinéa du 1° du I du présent article).

En revanche, à la sortie du dispositif d'incitation à l'investissement locatif dans les DOM, il serait possible de bénéficier du dispositif réservé aux logements anciens si les conditions de loyer, de ressources et celles tenant au locataire sont réunies, ainsi que le prévoit aujourd'hui les quatrième et septième alinéas du g du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts.

Pour assurer la cohérence d'ensemble du dispositif Besson, le **a du 2° du I** du présent article prévoit que les propriétaires qui ont bénéficié du régime d'amortissement pour les logements neufs, instauré au titre du « dispositif Besson », pourront, à l'issue de leur engagement, bénéficier soit du dispositif Besson pour logements anciens, soit du nouveau dispositif prévu par le présent article, dès lors qu'ils en remplissent les conditions, que ce soit avec ou sans changement de locataire.

Par ailleurs, de même qu'il était impossible de cumuler le bénéfice du « dispositif Besson » pour les logements anciens avec le régime dit du « micro-foncier » prévu par l'article 32 du code général des impôts, qui permet de bénéficier d'un abattement de 40% du revenu imposable lorsque le montant brut annuel des revenus locatifs ne dépassent pas 9.147 euros (60.000 francs), le **II** du présent article interdit de bénéficier simultanément du régime micro-foncier précité et du nouveau dispositif proposé.

Enfin, les **a du 1° et b du 2° du I** du présent article ont simplement pour objet de réparer des erreurs de décompte d'alinéas dans le corps du texte de l'article 31 du code général des impôts.

III.- La révision des exonérations de contribution annuelle sur les revenus locatifs

L'article 234 *nonies* du code général des impôts a institué une contribution annuelle sur les revenus locatifs pour les logements de plus de quinze ans égale à 2,5% de ces revenus, à la suite de la suppression de la contribution additionnelle à la contribution représentative du droit de bail.

Le paragraphe II de cet article exonère de cette contribution plusieurs catégories d'immeubles ou de propriétaires. Ainsi, le 8° de ce paragraphe II accorde-t-il cette exonération aux filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Le **1° du III** du présent article propose de supprimer cette exonération, qui avait été initialement accordée aux filiales immobilières de la CDC en raison de leur forte contribution au logement social. Cependant l'évolution de ces filiales, regroupées au sein de la Société centrale immobilière de la Caisse (SCIC) témoigne d'une banalisation de leurs activités dans le secteur locatif libre. Sur les 60.000 logements aujourd'hui gérés, seule la moitié fait l'objet d'un conventionnement avec l'engagement de respecter des plafonds de loyers pour

logements intermédiaires. La Commission de surveillance de la CDC, prenant acte de cette évolution, souhaite manifestement clarifier l'intervention de la Caisse en distinguant plus nettement le logement social, auquel la Caisse consacre 117.000 logements gérés par ses sociétés d'HLM, et le logement en secteur libre. La présente proposition irait dans le sens de cette clarification en tenant compte de la banalisation des activités des filiales de la SCIC. La fin de l'exonération de la contribution annuelle sur les revenus locatifs de la SCIC, qui, en 2000, réalisait un chiffre d'affaires de 0,20 milliard d'euros (1,3 milliard de francs), devrait rapporter 4,95 millions d'euros (32,5 millions de francs) de recettes supplémentaires au budget de l'Etat.

Les sociétés d'HLM de la CDC continueront, en revanche, à bénéficier de l'exonération de la contribution en leur qualité d'« organismes d'habitations à loyer modéré » lesquels bénéficient tous de cette exonération, ainsi que le prévoit le 6° du III de l'article 234 *nonies* du code général des impôts.

Le 2° du III du présent article propose, pour sa part, de faire bénéficier de l'exonération de la contribution annuelle sur les revenus locatifs les organismes non lucratifs qui mettent des logements à disposition des personnes défavorisées. Le coût de cette mesure est évalué, selon les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à moins de 1,07 million d'euro (7 millions de francs) en se basant sur un nombre total de 12 000 logements dont le loyer annuel moyen s'élève à 3.658,78 euros (24 000 francs) .

Pour bénéficier de cette mesure, les organismes concernés doivent être agréés par le préfet de département selon les nouvelles procédures introduites par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Elles doivent, à ce titre, justifier d'une compétence dans le domaine de l'action sociale et dans celui de la gestion locative ainsi que d'une expérience en matière de logement des personnes défavorisées.

IV.- L'assouplissement des conditions d'octroi de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties

Le IV du présent article modifie l'article 1384 A du code général des impôts, relatif à l'exonération de foncier bâti, d'une durée de quinze années, en faveur des constructions neuves de logements sociaux, financées à concurrence de plus de 50%, au moyen de prêts aidés par l'Etat.

Ces dispositions proposent d'assouplir la condition relative aux modalités de financement grâce :

– d'une part, à l'extension, à l'ensemble des logements sociaux financés avec des prêts locatifs à usage social (PLUS) et des prêts locatifs d'intégration (PLA-I) de la Caisse des dépôts et consignations, de la prise en compte des prêts, consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction ;

– d’autre part, à la prise en compte, pour les logements ainsi financés, de l’ensemble des subventions versées par l’Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

A.- Une nouvelle extension du bénéfice de l’exonération

Conformément au premier alinéa de l’article 1384 A du code général des impôts, les constructions neuves affectées à l’habitation principale et financées à concurrence de plus de 50% au moyen de prêts aidés par l’Etat, prévus aux articles L. 301-1 et suivants du code de la construction et de l’habitation, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l’année qui suit celle de leur achèvement.

Toutefois, l’article 17 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du 30 décembre 1996) a modifié, à compter du 1^{er} octobre 1996, le régime des modalités des aides à la pierre accordées aux constructions de logements sociaux à usage locatif en soumettant à la TVA au taux réduit (5,5%) la livraison à soi-même des logements sociaux à usage locatif. En contrepartie, le dispositif des subventions jusqu’alors accordées par l’Etat a été totalement ou partiellement supprimé.

Afin de maintenir le bénéfice de l’exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des constructions de logements sociaux à usage locatif, le IV de l’article 17 de la loi de finances pour 1997, codifié au deuxième alinéa de l’article 1384 A du code général des impôts, a adapté les conditions requises pour bénéficier de l’exonération : l’exonération s’applique aux constructions de logements neufs à usage locatif et affectés à l’habitation principale mentionnés au 3° de l’article L. 351-2 du code de la construction et de l’habitation (c’est-à-dire les logements bénéficiant d’une décision favorable d’agrément du préfet) lorsqu’ils sont financés à concurrence de plus de 50% au moyen d’un prêt prévu à l’article R. 331-1 du même code (prêts locatifs aidés), et qu’ils bénéficient des dispositions des 2 ou 3 du I de l’article 278 *sexies* du code général des impôts (application du taux réduit de 5,5% de TVA).

Par ailleurs, diverses mesures récentes ont élargi le champ de cette exonération.

Le VI de l’article 111 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d’ordre économique et financier a étendu l’exonération aux logements neufs à usage locatif et affectés à l’habitation principale mentionnés au 5° de l’article L. 351-2 du code de la construction et de l’habitation (il s’agit des logements-foyers de jeunes travailleurs et de logements-foyers assimilés).

- Ces diverses constructions doivent, pour bénéficier de l’exonération, être financées à concurrence de plus de 50% par des prêts locatifs aidés. Pour favoriser certaines constructions, le I de l’article 50 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d’orientation relative à la lutte contre les exclusions, a prévu que, pour les organismes agréés dont l’un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées, cette condition de financement s’apprécie, dans certains cas, en tenant

compte des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction (dispositif dit du « 1% logement »).

- Enfin, pour les logements en accession à la propriété situés dans un groupe d'immeubles ou un ensemble immobilier faisant l'objet de mesures de sauvegarde, l'article 83 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbain (modifié par l'article 46 de la loi de finances rectificative pour 2000), a permis de prolonger de cinq années la durée de l'exonération (cette dernière passant ainsi de dix à quinze ans, puisque le troisième alinéa du I de l'article 1384 A du code général des impôts prévoit que la durée de l'exonération des logements en accession à la propriété est théoriquement de dix ans).

Le IV du présent article poursuit donc cette politique d'extension du champ de l'exonération.

B.- Un dispositif bénéficiant aux organismes d'HLM

La présente disposition étend, tout d'abord, les possibilités de prise en compte des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Il semblerait, en effet, que la condition relative aux modalités de financement constitue un obstacle pour bénéficier de l'exonération. Il convient de rappeler, à cet égard, que cette condition s'apprécie par rapport au coût total de la construction, qui s'entend du prix de la construction proprement dite et du terrain correspondant, toutes taxes comprises (instruction du 5 mars 1999, 6 C-1-99, B.O.I. n° 49 du 15 mars 1999).

Alors que les dispositions précitées votées en 1998 s'appuyaient sur la nature des organismes concernés pour autoriser la prise en compte du 1% logement, le texte proposé, qui se substitue au précédent, privilégie la nature des prêts finançant les constructions.

Désormais, cet avantage serait accordé aux constructions financées « *dans les conditions prévues aux articles R. 331-14 à R. 331-16 du code de la construction et de l'habitation* ». Il s'agit donc des constructions financées avec des prêts PLUS et PLA-I distribués par la seule Caisse des dépôts et consignations ⁽¹⁾.

(1) En conséquence, les constructions financées par des prêts PLS (prêts locatifs sociaux), mis en place par le récent décret n° 2001-207 du 6 mars 2001 et distribués par la Caisse des dépôts et consignations, ainsi que par les établissements de crédit ayant conclu une convention avec celle-ci, ne sont pas visés par le présent dispositif. Ces prêts PLS concernent, en effet, des logements « moins sociaux » : les plafonds de loyers sont fixés à 150% de ceux du PLUS et les plafonds de ressources à 130%.

- Le **prêt PLUS**, mis en place par le décret n° 99794 du 14 septembre 1999, s'est substitué à la fois au « PLA ordinaire » et au « PLA à loyer minoré » (anciennement dénommé « PLA très social »).

Il constitue le dispositif principal de financement du logement social. Ce prêt est destiné à financer des opérations favorisant la mixité sociale : elles doivent accueillir 30% de ménages dont les ressources sont inférieures à 60% des plafonds de ressources PLA ; elles peuvent aussi accueillir 10% de ménages dont les ressources se situent à 20% au-dessus des mêmes plafonds. Pour 90% des logements de ces programmes, le loyer-plafond est situé au niveau du plafond APL, c'est-à-dire à 90% du plafond PLA. Pour les 10% restants, le loyer-plafond peut aller jusqu'à 120% du loyer-plafond PLA.

- Le **prêt PLA-I** concerne les logements adaptés aux besoins des ménages qui connaissent des difficultés d'insertion particulière (les plafonds de ressources des locataires à l'entrée dans les lieux sont limités à 60% de ceux du PLUS et le montant du loyer est limité à 88% du loyer maximum PLUS, sauf dérogation préfectorale).

Les prêts PLUS bénéficient aux organismes HLM et aux sociétés d'économie mixte (SEM) ayant pour objet statutaire la réalisation de logements. Depuis le décret n° 2000-104 du 8 février 2000, les collectivités locales ou leurs groupements peuvent également bénéficier du PLUS pour financer des opérations d'acquisition-amélioration.

Le régime des PLA-I a pour objectif d'aider non seulement les organismes HLM, les SEM, les collectivités territoriales (ou leurs groupements), mais aussi les organismes agréés par le préfet, œuvrant dans le domaine de l'insertion par le logement, à réaliser les opérations à finalité très sociale.

Ces derniers organismes, pour l'essentiel des associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 et des unions d'économie sociale, sont, en application de la législation actuellement en vigueur, les seuls dont les opérations donnent lieu à la prise en compte du 1% logement. Les organismes d'HLM ne sont pas susceptibles, aujourd'hui, de bénéficier de cet avantage.

Il apparaît donc que le principal intérêt du dispositif proposé est d'étendre la prise en compte du 1% logement à des opérations dont les maîtres d'ouvrages sont beaucoup plus diversifiés (en particulier les organismes d'HLM⁽¹⁾).

Par ailleurs, pour ces mêmes opérations, il serait également tenu compte de l'ensemble des subventions versées par l'Etat, les collectivités territoriales et les EPCI.

Ces dispositions s'appliqueraient aux constructions achevées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie n'est pas en mesure de chiffrer le coût de cette disposition en 2002. On peut simplement rappeler que le coût, en 2000, de **toutes** les exonérations temporaires de foncier bâti s'est élevé à 11 millions d'euros (71 millions de francs).

En outre, le nombre d'opérations financées par des prêts PLUS, en 2001, devrait être de 36.000 (contre 31.900 en 2000) et celles financées par des prêts PLA-I devraient être de l'ordre de 5.000 (5.100 en 2000).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

* *

(1) Il importe de rappeler que l'article 42 de la loi de finances pour 2001 a également prévu deux mesures ayant pour objet de réduire, pour les organismes d'HLM et les SEM, le poids de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

La première mesure institue, à titre temporaire, un abattement de 30% sur la valeur locative des logements sociaux appartenant aux organismes HLM et aux SEM, attribués sous conditions de ressources, situés en zones urbaines sensibles et pour lesquels l'exonération de longue durée de 15 ou de 25 ans, selon le cas, est arrivée à expiration. Cet abattement ne s'applique, en principe, que si le propriétaire a passé, avec le représentant de l'Etat dans le département, une convention relative à l'entretien et à la gestion du parc immobilier locatif portant sur les logements considérés, et ayant pour objet d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires.

Toutefois, pour les impositions établies au titre de 2001, l'abattement s'applique, sans condition particulière, aux logements appartenant à des organismes d'HLM ou à des SEM qui ont fait l'objet d'un plan de redressement attesté par la Caisse de garantie du logement social. Pour les autres logements entrant dans le champ d'application de la mesure, l'abattement s'applique, au titre de 2001, dès lors que le conseil d'administration de l'organisme propriétaire a pris une délibération décidant, pour l'ensemble de ses logements autres que ceux faisant l'objet de travaux de réhabilitation aidés par l'Etat, de maintenir, en 2001, les loyers à leur niveau atteint au 31 décembre 2000.

La seconde mesure figurant dans l'article 42 précité assouplit, en faveur des mêmes organismes, les conditions d'octroi du dégrèvement pour vacance d'immeuble, prévu par l'article 1389 du code général des impôts. Les organismes d'HLM et les SEM peuvent ainsi bénéficier de ce dégrèvement pour leurs logements à usage locatif laissés vacants en vue de leur démolition ou de la réalisation de travaux importants.

Article additionnel après l'article 5

Extension du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers.

Texte de l'article additionnel :

I. – L'article 32 du code général des impôts est ainsi modifié ;

1° Dans le 1, le montant de « 60.000 F » est remplacé par le montant de « 15.000 € » et les mots : « , sur demande du contribuable, » sont supprimés ;

2° Le 2 est ainsi modifié :

a. Dans le premier alinéa, les mots : « L'option prévue au 1 s'applique » sont remplacés par les mots : « Les dispositions du 1 s'appliquent » ;

b. Dans le deuxième alinéa, les mots : « L'option ne peut pas être exercée » sont remplacés par les mots : « Les dispositions du 1 ne sont pas applicables » ;

3° Le 3 est ainsi rédigé :

« 3. L'année au cours de laquelle le seuil prévu au 1 est dépassé ou celle au titre de laquelle l'une des exclusions mentionnées au 2 est applicable, le revenu net foncier est déterminé dans les conditions prévues aux articles 28 et 31. » ;

4° Il est ajouté un 4 ainsi rédigé :

« 4. Les contribuables qui souhaitent renoncer au bénéfice des dispositions du 1 peuvent opter pour la détermination de leur revenu net foncier dans les conditions prévues aux articles 28 et 31.

L'option est exercée pour une période de cinq ans dans le délai prévu pour le dépôt de la déclaration mentionnée à l'article 170 de la première année au titre de laquelle elle s'applique. Irrévocable durant cette période, elle est valable tant que le contribuable reste de manière continue dans le champ d'application du 1. ».

II. – Les options exercées lors du dépôt des déclarations de revenus des années 1999 ou 2000 en application du 3 de l'article 32 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à celle issue du 1 du présent article deviennent caduques à compter de l'imposition des revenus de l'année 2001.

Les contribuables dont le revenu brut foncier de l'année 2001 n'excède pas 15.000 € et qui auront exercé l'option prévue au 4 de l'article 32 du code général des impôts au titre de cette année pourront, si les conditions d'application demeurent remplies, renoncer à cette option lors du dépôt de leur déclaration des revenus de l'année 2002.

III. – Les dispositions relatives à l'article 32 du code général des impôts figurant à l'annexe IV de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs sont abrogées.

IV. – La perte de recettes résultant du I est compensée, à due concurrence, par la création, au profit de l'Etat, d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par votre Rapporteur général, tendant à étendre l'application du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers.

Créé en 1997, par l'article 3 de la loi de finances pour 1998, le régime d'imposition simplifié des revenus fonciers ou micro-foncier est applicable, sur option, aux bailleurs dont les recettes brutes sont inférieures à 60.000 francs (9.147 euros).

Il est d'un usage très simple pour le contribuable. Celui-ci est, en effet, dispensé de remplir la déclaration spécifique aux revenus fonciers, et n'est tenu que de mentionner le montant de ses recettes foncières brutes sur la déclaration de ses revenus de l'année.

Le revenu foncier net est ensuite automatiquement calculé par l'administration, les charges étant déduites par application d'un abattement égal à 40% des recettes brutes.

L'option du contribuable en faveur de ce régime est irrévocable pour une période de trois ans, tacitement renouvelable.

Toutefois, le propriétaire peut renoncer à celle-ci en cas de changement de locataire, ce qui lui permet ainsi de procéder, le cas échéant, à des travaux et de bénéficier en conséquence de l'avantage procuré par la déduction du montant de ces travaux sur une base réelle.

L'option en faveur du régime du micro-foncier ne peut pas être exercée lorsque le contribuable bénéficie de l'un des régimes spécifiques d'imposition des revenus fonciers au titre de la propriété soit de parts de sociétés de personnes non transparentes qui donnent en location des immeubles nus, soit d'immeubles en nue-propriété donnés en location, soit de monuments historiques donnés en location, soit d'immeubles situés dans les secteurs sauvegardés et assimilés placés sous le régime dit de la « loi Malraux », soit d'immeubles situés en zones franches urbaines ayant fait l'objet de travaux de réhabilitation et bénéficiant des régimes de faveur de déductibilité des charges et d'imputation du déficit foncier sur le revenu global, soit de logements bénéficiant de la déduction prévue au titre de l'amortissement dit « Périssol » ou de l'amortissement dit « Besson », soit de logements ouvrant droit à la réduction d'impôt pour investissement immobilier locatif et à la déduction forfaitaire au taux majoré.

L'option précédemment exercée par un contribuable entré en possession d'un bien relevant de l'une de ces catégories, devient caduque.

Afin de progresser encore dans la simplification des obligations déclaratives des bailleurs, cet article tend, d'une part, à rendre applicable de plein droit le régime d'imposition simplifié des revenus fonciers pour tous les contribuables dont le montant brut des loyers n'excède pas un certain seuil et, d'autre part, à porter de 60.000 francs (9.147 euros) à 15.000 euros (98.394 francs) le niveau de ce plafond.

Par coordination, les dispositions relatives à l'article 32 du code général des impôts, qui figurent à l'annexe IV de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs, seraient abrogées, puisqu'elles prévoient de convertir à 9.150 euros ce seuil de 60.000 francs.

De manière à prendre en compte la situation des contribuables dont les charges représentent plus de 40% des recettes brutes (c'est-à-dire le taux forfaitaire

de charge prévu par le régime du micro-foncier), le dispositif proposé maintient une faculté d'option pour le régime réel des revenus fonciers.

Cette faculté est importante, car elle introduit un facteur de souplesse qui ne peut que renforcer l'attractivité du régime du micro-foncier. L'option en faveur du régime réel peut notamment s'exercer lorsque le bailleur doit faire face à des dépenses imprévues et importantes.

Cette option serait exercée pour une durée irrévocable de cinq ans, afin d'éviter les possibilités d'allers et retours à des seules fins d'optimisation fiscale. Elle serait exercée par le simple dépôt d'une déclaration spécifique aux revenus fonciers, en même temps que celui de la déclaration annuelle des revenus.

Toutefois, par une mesure transitoire, afin de donner un délai de réflexion aux contribuables concernés, pour leur permettre d'opérer leur choix en connaissance de cause, et pour éviter qu'un contribuable ayant utilisé en 2002 la déclaration pré imprimée spécifique aux revenus fonciers mentionnant son nom, ne soit exclu du régime du micro-foncier pour une période de cinq ans, le **II** de cet article prévoit que les contribuables qui auraient opté, en 2002, pour le régime réel d'imposition des revenus fonciers perçus en 2001, seraient autorisés, à titre dérogatoire, à renoncer à l'application de ce régime réel lors du dépôt, en 2003, de leur déclaration des revenus de l'année 2002.

Naturellement, l'incompatibilité avec les régimes d'imposition des revenus fonciers spécifiques à certaines catégories d'immeubles, précédemment évoqués, est maintenue.

Le coût de la mesure proposée est estimé à 15,2 millions d'euros, soit environ 100 millions de francs, ce qui porterait de 75,2 millions d'euros (493,28 millions de francs), selon le tome II du fascicule *Evaluation des voies et moyens* annexé au présent projet de loi de finances, à environ 90 millions d'euros (590,36 millions de francs) la dépense fiscale totale résultant de l'application du micro-foncier pour l'exercice 2002.

L'essentiel de ce coût, 13,7 millions d'euros (90 millions de francs), est imputable à la majoration du plafond.

L'application des dispositions de cet article ferait passer de 796.000 à environ 900.000 le nombre de contribuables relevant du micro-foncier.

*
* *

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-40**).

Article 6

Mesures favorisant la protection de l'environnement et la maîtrise de l'énergie.

Texte du projet de loi :

I. Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. Au b bis du 1° du I de l'article 31, après le mot : « destinées » sont insérés les mots : « à protéger ces locaux des effets de l'amiante ou ».

B. A l'article 39 AB, l'année : « 2003 » est remplacée par l'année : « 2007 ».

C. 1. L'article 200 quater est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa du 1 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ouvrent également droit au crédit d'impôt sur le revenu, dans les mêmes conditions, les dépenses payées entre le 1er octobre 2001 et le 31 décembre 2002 pour l'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage définis par arrêté du ministre chargé du budget. » ;

2° Le 2 est ainsi modifié :

a. Au premier alinéa, les mots : « au cours des périodes définies aux premier et deuxième alinéas du 1 » sont remplacés par les mots : « , pour l'ensemble de sa période d'application, » et les montants de « 20 000 F », « 40 000 F », « 2 000 F », « 2 500 F » et « 3 000 F » sont respectivement remplacés par les montants de « 4 000 € », « 8 000 € », « 400 € », « 500 € » et « 600 € » ;

b. Aux troisième et quatrième alinéas, après les mots : « montant des équipements » sont insérés les mots : « , matériaux et appareils » ;

2. Au 1 de l'article 279-0 bis, les mots : « équipements définis à l'article 200 quater » sont remplacés par les mots : « gros équipements mentionnés au premier alinéa du 1 de l'article 200 quater ».

3. A l'article 1740 quater, les mots : « ou équipements » sont remplacés par les mots : « , équipements, matériaux ou appareils ».

D. L'article 200 quinquies est ainsi modifié :

1. a. Au I, après le mot : « gazole » sont ajoutés les mots : « ou qui fonctionne exclusivement ou non au moyen du gaz naturel véhicule ».

b. Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le crédit d'impôt est porté à 2 300 € lorsque l'acquisition ou la première souscription d'un contrat de location avec option d'achat ou de location souscrit pour une durée d'au moins deux ans d'un véhicule répondant aux conditions énoncées au premier alinéa, s'accompagne de la destruction d'une voiture particulière immatriculée avant le 1er janvier 1992, acquise depuis au moins douze mois à la date de sa destruction et encore en circulation à cette même date. ».

2. a. Au premier alinéa du II, il est ajouté une phrase ainsi rédigée : « Pour l'application des dispositions du deuxième alinéa du I, le contribuable doit en outre justifier de la destruction du véhicule par un organisme autorisé au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement. ».

b. Au deuxième alinéa du II, le mot : « II » est remplacé par les mots : « Le crédit d'impôt ».

3. Il est ajouté un IV ainsi rédigé :

« IV.- Les conditions d'application des dispositions précédentes et notamment celles relatives à la destruction des véhicules sont précisées en tant que de besoin par décret. ».

E. Après le troisième alinéa de l'article 1518 A, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les installations visées au premier alinéa et les matériels visés au troisième alinéa, acquis ou créés à compter du 1er janvier 2002, et qui sont éligibles à l'un des modes d'amortissement exceptionnel mentionnés aux alinéas précités, la condition relative à la comptabilisation de cet amortissement exceptionnel est supprimée pour l'application du présent article. ».

II. A. Les dispositions du A du I s'appliquent aux dépenses payées à compter du 1er janvier 2002.

B. Le relèvement des plafonds prévu au a du 2° du I du C du I est applicable aux dépenses d'acquisition des équipements qui s'intègrent à un logement achevé ou acquis à compter du 1er octobre 2001 et, dans les cas prévus au premier alinéa et à la dernière phrase du deuxième alinéa du I de l'article 200 quater du code général des impôts, aux dépenses payées à compter du 1er octobre 2001.

C. Les dispositions du a du I du D du I s'appliquent aux dépenses payées entre le 1er janvier 2002 et le 31 décembre 2002.

D. Les dispositions du b du I du D du I s'appliquent aux destructions et acquisitions ou locations intervenant entre le 1er janvier 2002 et le 31 décembre 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Plusieurs mesures destinées à adapter et à consolider la fiscalité en faveur de la protection de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie sont proposées :

- En matière de revenus fonciers, les bailleurs de locaux professionnels ou commerciaux seraient autorisés à déduire les travaux de désamiantage.

- Le dispositif autorisant un amortissement exceptionnel de douze mois en faveur des matériels destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergies renouvelables serait prorogé pour quatre ans.

- Le crédit d'impôt pour dépenses de gros équipements serait étendu aux dépenses d'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage dès le 1er octobre 2001. Pour accompagner cette mesure, le plafond des dépenses donnant droit à l'avantage fiscal serait relevé de près d'un tiers.

- Les véhicules fonctionnant au gaz naturel véhicule deviendraient éligibles au crédit d'impôt pour acquisition de véhicules propres.

- Afin de favoriser le retrait du parc automobile français des véhicules anciens qui ne sont pas équipés d'un pot catalytique, il est proposé de majorer de 50 % le crédit d'impôt pour achat d'un véhicule propre si cet achat s'accompagne de la mise au rebut d'un véhicule particulier immatriculé avant le 1er janvier 1992.

- Les entreprises seraient incitées à utiliser des installations antipollution ou économisant de l'énergie grâce à l'amélioration du dispositif de réduction de la base des impôts locaux pour ces investissements.

Le coût de ces mesures pour l'Etat serait de 6 millions € au titre de 2002.

Observations et décision de la Commission :

Cet article prévoit plusieurs aménagements aux dispositifs fiscaux destinés à la protection de l'environnement et à la maîtrise de l'énergie.

En premier lieu, en matière de fiscalité personnelle, il a pour objet de rendre déductibles les travaux de désamiantage effectués par les bailleurs de locaux professionnels ou commerciaux ainsi que d'étendre le crédit d'impôt pour dépenses de gros équipements dans l'habitation principale, aux travaux destinés à l'isolation thermique et à la régulation du chauffage des habitations principales.

En deuxième lieu, il renforce la portée des incitations fiscales à l'acquisition d'un véhicule propre.

En troisième lieu, s'agissant de la fiscalité des entreprises, il proroge de quatre ans le dispositif d'amortissement exceptionnel de douze mois en faveur des matériels destinés à économiser l'énergie et améliore le mécanisme de réduction des impôts locaux pour les investissements de lutte contre la pollution ou d'économie d'énergie.

I.- La déductibilité des travaux d'élimination des risques liés à l'amiante effectués par les bailleurs de locaux à usage professionnel ou commercial

A.- Le régime fiscal actuel des travaux d'élimination du risque amiante par les bailleurs de locaux professionnels ou commerciaux

Les revenus tirés de la location de locaux à usage professionnel ou commercial sont imposés à l'impôt sur le revenu, au barème, selon les modalités de droit commun, dans la catégorie des revenus fonciers, dont ils constituent ainsi l'une des composantes.

Pour la détermination du revenu net foncier imposable, le 1° du I de l'article 31 du code général des impôts établit une distinction entre, d'une part, les dépenses de réparation et d'entretien, d'autre part, les dépenses d'amélioration et, enfin, les travaux de construction, de reconstruction ou d'agrandissement. Cette règle s'applique non seulement aux propriétés urbaines mais également aux propriétés rurales, conformément au a) du 2° du même article.

Les dépenses de réparation et d'entretien viennent en déduction du montant du loyer brut perçu par le bailleur.

Les dépenses d'amélioration ne sont déductibles que si elles concernent un immeuble à usage d'habitation, ou si elles sont destinées, dans le cas des immeubles à caractère professionnel ou commercial, à faciliter l'accueil des handicapés.

Les dépenses afférentes aux travaux de construction, de reconstruction ou d'agrandissement ne sont jamais déductibles.

En ce qui concerne l'amiante, l'administration fiscale considère que les opérations de recherche et d'analyse de la nocivité de l'amiante constituent des dépenses d'entretien, et sont donc déductibles sans restriction.

Il n'en est pas de même des travaux d'enlèvement de l'amiante ou des travaux destinés à assurer son innocuité, qui ont le caractère de travaux d'amélioration et ne sont donc déductibles que lorsqu'ils concernent des locaux d'habitation.

Faute de mention spécifique dans la loi, ces dépenses sont ainsi réputées, pour les locaux à usage professionnel ou commercial, couvertes par la déduction forfaitaire de 14% prévue par le code général des impôts au titre des frais de gestion, des frais d'assurance et de l'amortissement.

Cette situation n'est pas satisfaisante dans la mesure où les travaux d'élimination des risques liés à la présence d'amiante dans les locaux professionnels et commerciaux répondent à un impératif de santé publique d'ailleurs consacré par une obligation réglementaire, prévue notamment, par le décret n° 96-97 du 7 février 1996 relatif à la protection de la population contre les risques sanitaires liés à une exposition à l'amiante dans des immeubles bâtis, et modifié par le décret n° 2001-840 du 13 septembre 2001.

B.- La modification proposée par le projet de loi

Le A du I du présent article prévoit, par une modification du *b bis* du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, d'ajouter à la liste des travaux d'amélioration déductibles du revenu foncier déclaré par les bailleurs de locaux à usage professionnel ou commercial, les travaux destinés à « *protéger ces locaux des effets de l'amiante* ».

Cette déductibilité intégrale des travaux effectués au fur et à mesure des paiements constitue une exception à la règle selon laquelle les dépenses correspondantes relèvent de l'amortissement couvert par la déduction de 14%.

En ce qui concerne la nature exacte des travaux concernés, il a été précisé à votre Rapporteur général que l'instruction d'application serait très large et viserait l'ensemble des travaux d'élimination comme ceux d'encoffrement de l'amiante. Elle devrait donc aller au-delà des travaux relevant de l'obligation réglementaire précitée.

La rédaction proposée ne permet, en effet, aucune interprétation restrictive : elle vise les travaux « *destinés à protéger les locaux des effets de l'amiante* ».

C.- L'entrée en vigueur de cette modification

Le A du II du présent article prévoit la déductibilité des dépenses payées à partir du 1^{er} janvier 2002.

Il s'agit des dépenses payées en 2002, déductibles des loyers perçus en 2002 qui donneront lieu à paiement de l'impôt sur le revenu en 2003, ainsi que des dépenses réglées au cours des années ultérieures qui seront déductibles de loyers acquittés chaque année, après 2003.

Cette règle est conforme aux principes de base de la détermination des revenus fonciers, suivant les principes d'une comptabilité de caisse et non d'une comptabilité d'engagement. Les charges à déduire au titre d'une année civile sont celles effectivement acquittées au cours de cette même année, quelle que soit la date à laquelle une dette a pris naissance ou est venue à échéance. Le fait générateur de la déduction est donc le paiement. En ce qui concerne les travaux donnant lieu à paiement de plusieurs acomptes ou à paiement au fur et à mesure de leur exécution sur plusieurs années civiles, la déduction est ainsi fractionnée.

Néanmoins, pour éviter toute difficulté de trésorerie pouvant résulter de l'application de cette règle pour les entreprises de travaux, en raison d'éventuels reports, de la part de bailleurs, du paiement de leurs factures après le 1^{er} janvier prochain et pour éviter de pénaliser les bailleurs qui auraient fait preuve de diligence en ayant déjà fait procéder aux travaux, votre Rapporteur général propose d'avancer au 1^{er} janvier 2001 l'entrée en vigueur du dispositif prévu.

L'extension proposée au présent article, qui contribuera à la protection contre les effets nocifs de l'amiante, en particulier des salariés, a un coût budgétaire annuel estimé par l'administration à 3 millions d'euros, soit environ 20 millions de francs. Ce coût serait supporté pour la première fois en 2003, étant donné que les revenus fonciers de l'année 2002 donneront lieu à imposition en 2003, sous réserve de l'adoption de la mesure proposée par votre Rapporteur général qui aurait une incidence pour l'exercice 2002.

II.- L'extension du crédit d'impôt pour dépenses de gros équipement, aux dépenses d'isolation et de régulation du chauffage des habitations principales

Le **C du I** du présent article vise à étendre l'actuel crédit d'impôt sur le revenu dont bénéficient les particuliers au titre des dépenses de gros équipement des habitations principales et des dépenses d'acquisition d'équipement de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, aux dépenses d'isolation et de régulation du chauffage de ces mêmes habitations. Il tend également à relever le plafond des dépenses prises en compte pour le calcul de ce crédit d'impôt.

Le **B du II** précise les modalités d'entrée en vigueur du relèvement de ces plafonds.

A.- Le régime actuel du crédit d'impôt pour dépenses de gros équipement

Institué par la loi de finances pour 2000, l'article 200 *quater* du code général des impôts prévoit un crédit d'impôt au titre des dépenses d'acquisition de gros équipements fournis à l'occasion de travaux éligibles au taux réduit de la TVA. On rappellera que ce taux, de 5,5%, est applicable aux travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans.

Le crédit d'impôt concerne les équipements non éligibles à ce même taux réduit de la TVA, lorsqu'ils sont installés dans l'habitation principale du contribuable et que cette habitation est achevée depuis plus de deux ans.

Ces équipements sont mentionnés à l'article 18 *bis* de l'annexe IV au code général des impôts. Il s'agit des gros équipements de chauffage d'immeubles collectifs, des ascenseurs, individuels ou collectifs, et des gros équipements sanitaires tels que les cabines de hammam ou de sauna prêtes à poser.

Le taux du crédit d'impôt est de 15%.

Les dépenses sont prises en compte dans la limite d'un plafond pluriannuel, actuellement fixé à 20.000 francs pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et 40.000 francs pour un couple soumis à imposition commune. Des majorations sont prévues, à raison de 2.000 francs pour le premier enfant à charge, et d'une manière générale, par personne à charge, de 2.500 francs pour le deuxième enfant à charge et de 3.000 francs par enfant à compter du troisième.

Ce dispositif est temporaire, de même que l'application du taux réduit de la TVA aux dépenses d'entretien du bâtiment. Il concerne les dépenses effectuées entre le 15 septembre 1999 et le 31 décembre 2002.

Il a été complété par l'article 67 de la loi de finances pour 2001, qui l'a étendu, à partir du 1^{er} janvier 2001, aux équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, fournis selon les mêmes modalités, et qui s'intègrent à l'habitation principale du contribuable, quelle que soit la date d'achèvement de cette habitation. Cette première extension s'applique, en effet, non seulement à un logement ancien, mais également à un logement neuf ou acquis en l'état futur d'achèvement entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2001, ainsi qu'à un logement que le contribuable fait construire et qui fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier entre les mêmes dates.

En 2000, la dépense fiscale résultant de l'article 200 *quater* du code général des impôts a été de 29 millions d'euros (190,23 millions de francs) et 92.000 foyers ont bénéficié du dispositif au titre de l'imposition des revenus de 1999. Pour 2001, elle est évaluée à 61 millions d'euros (400,13 millions de francs).

B.- Les modifications proposées par le projet de loi

Le présent article prévoit une extension du crédit d'impôt aux dépenses liées à la régulation thermique des habitations principales, ainsi qu'un relèvement du plafond des dépenses prises en compte.

Son dispositif a fait l'objet d'une instruction de la part de l'administration fiscale, car son entrée en vigueur est intervenue, par anticipation, le 1^{er} octobre 2001 (instruction du 25 septembre 2001, 5 B-16-01, B.O.I. n° 173 du 1^{er} octobre 2001).

1.- L'extension du champ du crédit d'impôt aux dépenses afférentes à la régulation thermique des habitations principales

Le **1° du 1 du C du I du présent article** propose d'étendre le crédit d'impôt prévu à l'article 200 *quater* du code général des impôts, aux dépenses d'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage, définis par arrêté, et payées entre le 1^{er} octobre 2001 et le 31 décembre 2002. Il prévoit, par coordination, une majoration des plafonds des dépenses prises en compte pour le calcul de ce crédit d'impôt.

a) Le champ de l'extension : les matériaux d'isolation thermique et les appareils de régulation de chauffage

Les dépenses nouvellement éligibles au crédit d'impôt sont les dépenses d'acquisition de matériels d'isolation thermique et d'appareils de régulation du chauffage.

Ces matériaux et équipements ont fait l'objet de commentaires précis dans l'instruction précitée.

En ce qui concerne les matériaux d'isolation thermique, il s'agit des matériaux d'isolation posés sur les parois opaques telles que les murs, plafonds, toitures et terrasses, des équipements d'isolation des parois vitrées, tels que les doubles vitrages, les châssis supportant ces doubles vitrages, les survitrages et les doubles fenêtres, des volets isolants et des matériaux destinés au calorifugeage de tout ou partie d'une installation de distribution de chaleur ou d'eau chaude sanitaire.

Pour les appareils de régulation de chauffage, il s'agit des équipements qui permettent le réglage manuel ou automatique ainsi que la programmation des équipements de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire, installés dans les maisons individuelles ou dans les immeubles collectifs.

b) Les modalités d'application de cette extension

• Les conditions d'obtention du crédit d'impôt

De même que pour les dépenses de gros équipements, trois conditions sont exigées pour l'obtention du crédit d'impôt :

– les matériaux et équipements doivent être fournis à l'occasion de travaux effectués par une entreprise et donnant lieu à l'émission d'une facture. Les équipements et matériaux acquis par le contribuable et installés par une entreprise sont donc exclus du champ du crédit d'impôt ;

– ils doivent être installés dans l'habitation principale du contribuable ;

– cette habitation doit être achevée depuis plus de deux ans, ce qui rend les travaux éligibles au taux réduit de la TVA.

On observera cependant qu'aucune condition de certification des entreprises qui effectueront les travaux n'est exigée, ce qui représente un facteur de simplicité.

• Le cumul du taux réduit de la TVA et du crédit d'impôt

De même que pour les équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, le crédit d'impôt en faveur des dépenses de régulation thermique se cumulerait, pour les matériaux et appareils concernés, avec

l'application du taux réduit de la TVA ⁽¹⁾, comme le prévoit le **2° du C du I** du présent article.

- **La base du crédit d'impôt**

Comme pour les gros équipements et les équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, la base du crédit d'impôt s'entend d'une manière stricte.

Elle est constituée du seul prix d'achat des matériaux d'isolation thermique et des appareils de régulation de chauffage, tel qu'il résulte de la facture délivrée par l'entreprise, à l'exclusion des dépenses de main d'œuvre correspondant à la pose des matériaux et appareils ainsi que des matériaux et fournitures destinés au raccordement des appareils de régulation du chauffage.

Le prix est calculé toutes taxes comprises, au taux réduit de la TVA, soit 5,5%.

La dépense correspondant à cette base est prise en compte dans la limite du plafond des dépenses éligibles.

c) Le relèvement du plafond des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt

Le **a du 2° du 1 du C du I** prévoit un relèvement, d'environ un tiers, du plafond applicable à l'ensemble des opérations relevant de l'article 200 *quater* du code général des impôts : dépenses de gros équipement ; acquisition d'équipement de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable ; installation de matériaux d'isolation thermique ou d'appareil de régulation du chauffage.

L'objectif est d'éviter que les foyers qui auraient déjà bénéficié des crédits existants dans la limite des actuels plafonds, soient exclus de cette extension, puisque le plafond est commun aux trois types de dépenses.

Aussi le Gouvernement propose-t-il de porter le plafond actuel de 20.000 francs, soit 3.050 euros selon les modalités de conversion prévues par l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés dans les textes législatifs, à 4.000 euros (26 238,28 francs) pour une personne seule, et de 40.000 francs, soit 6.070 euros, à 8.000 euros (52 476,56 francs) pour un couple soumis à imposition commune.

Les majorations seraient portées de 2.000 francs (305 euros) à 400 euros (2 623,83 francs) pour le premier enfant à charge et, d'une manière générale, pour toute personne à charge, de 2.500 francs (380 euros) à 500 euros (3 279,79 francs) pour le deuxième enfant à charge et de 3.000 francs (460 euros) à 600 euros (3 935,74 francs) pour chaque enfant à charge à partir du troisième.

(1) Ce n'est pas le cas, ainsi qu'il a été relevé, pour les dépenses de gros équipements.

d) Les dispositions de coordination

Le **b du 2° du 1 du C du I** du présent article tend à introduire une référence aux matériaux d'isolation thermique et aux appareils de régulation de chauffage, dans le troisième alinéa du 2 de l'article 200 *quater* du code général des impôts, relatif aux modalités de calcul du crédit d'impôt, ainsi que dans le quatrième alinéa du 2 de ce même article, relatif aux mentions à porter sur les factures et attestations ouvrant droit au crédit d'impôt.

Le **2 du C du I** vise à modifier l'article 279-0 *bis* du code général des impôts, de manière à préciser que les matériaux d'isolation thermique et les appareils de régulation de chauffage faisant l'objet de l'extension du crédit d'impôt restent bien éligibles au taux réduit de la TVA, à 5,5%, lorsqu'ils sont liés à des travaux d'amélioration, de transformation d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans, comme cela a été précisé au *b)* ci-dessus ;

Le **3 C du I** modifie la rédaction de l'article 1740 *quater* du code général des impôts, relatif à l'amende fiscale pouvant être infligée en cas de délivrance de fausses factures ou de fausses attestations ouvrant droit à réduction ou à crédit d'impôt, afin d'y inclure une référence aux matériaux d'isolation et aux appareils de régulation thermique. On rappellera que cette amende est égale au montant de la réduction d'impôt ou du crédit d'impôt dont le contribuable a indûment bénéficié.

2.- L'entrée en vigueur et la durée d'application de ces modifications

a) L'application de l'extension du crédit d'impôt

Le **1° du 1 du C du I** précise que les dépenses d'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage éligibles au crédit d'impôt sont celles payées entre le 1^{er} octobre 2001 et le 31 décembre 2002.

Il s'agit, ainsi, d'une mesure temporaire par parallélisme avec l'application du taux réduit de la TVA sur les travaux d'amélioration et d'entretien du logement, elle-même applicable jusqu'au 31 décembre 2002, date limite de l'expérimentation décidée en 1999 au niveau communautaire.

Selon les modalités habituelles, le fait générateur du crédit d'impôt est le paiement du solde de la facture. Le paiement d'un acompte ne peut en aucun cas ouvrir droit au crédit d'impôt.

Ainsi, seuls les travaux donnant lieu à paiement définitif et total entre le 1^{er} octobre 2001 et le 31 décembre 2002 seront éligibles au crédit d'impôt. En revanche, tel ne sera pas le cas des travaux donnant lieu à paiement d'un ou de plusieurs acomptes avant le 31 décembre 2002, mais pas au paiement du solde.

b) L'entrée en vigueur du relèvement des plafonds de dépenses

Le B du II du présent article précise les modalités d'entrée en vigueur du relèvement du plafond de dépenses prise en compte pour le calcul du crédit d'impôt.

Ainsi, le nouveau plafond s'applique de la manière suivante :

– pour les logements achevés depuis plus de deux ans, il concerne les dépenses payées entre 1^{er} octobre 2001 et le 31 décembre 2002, qu'il s'agisse de gros équipements, d'équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable ou de matériaux d'isolation et d'appareils de régulation de chauffage. Conformément à ce qui a été précédemment indiqué, c'est le paiement de la totalité de la facture ou, en cas d'acomptes ou de fractionnement, le règlement du solde qui ouvre droit au crédit d'impôt ;

– pour les acquisitions d'équipements de production d'énergie intégrés à un logement neuf ou acquis en l'état futur d'achèvement, ainsi que pour un logement que le contribuable fait construire, le nouveau plafond s'applique aux logements et aux acquisitions postérieures au 1^{er} octobre 2001.

Le relèvement du plafond n'a cependant pas des conséquences uniformes pour tous les contribuables, puisqu'il s'agit d'un plafond pluriannuel.

Comme l'instruction précitée le rappelle, dans son annexe II, lorsqu'un contribuable a déjà réalisé des dépenses éligibles aux deux autres crédits d'impôt entre le 15 septembre 1999, date d'entrée en vigueur du crédit d'impôt pour les dépenses de gros équipement, et le 30 septembre 2001, juste avant l'entrée en vigueur des nouveaux plafonds, les dépenses réalisées entre le 1^{er} octobre 2001 et le 31 décembre 2002 bénéficient du crédit d'impôt dans la limite applicable entre le nouveau plafond applicable au contribuable et le montant des dépenses réalisées antérieurement et pour lesquelles il a demandé le crédit d'impôt. Lorsque l'ancien plafond était atteint, c'est dans la limite entre le nouveau plafond et l'ancien plafond que le contribuable peut bénéficier du crédit d'impôt.

De même, il convient de préciser que le relèvement du plafond n'est pas rétroactif et que les contribuables qui ont réalisé des dépenses éligibles uniquement avant le 1^{er} octobre 2001 ne sauraient bénéficier du nouveau seuil.

Le plafond s'applique à l'ensemble des dépenses réglées avant le 31 décembre 2002, sans imputation au titre d'une période antérieure.

Pour les contribuables concernés, les dépenses acquittées au cours du dernier trimestre 2001 donneront lieu à un crédit d'impôt en 2002. Ce crédit sera soit déduit du montant de l'impôt sur le revenu à acquitter, soit remboursé aux contribuables concernés au moment de la liquidation et du paiement de l'impôt, au cours du troisième trimestre 2002.

Les dépenses acquittées au cours de l'année 2002 donneront lieu à un crédit d'impôt au cours de l'année 2003.

Le coût budgétaire de la mesure est estimé à 3 millions d'euros (19,68 millions de francs), pour l'année budgétaire 2002, correspondant à trois mois d'application, et à 26 millions d'euros (170,55 millions de francs) en 2003, en année pleine, dont 18 millions d'euros (118,07 millions de francs) au titre de l'extension de l'actuel crédit d'impôt aux matériaux d'isolation et aux dépenses de régulation de chauffage et 8 millions d'euros (52,48 millions de francs) au titre de la majoration des plafonds.

III.- L'amélioration du dispositif de crédit d'impôt tendant à favoriser l'acquisition par les particuliers de véhicules fonctionnant au moyen de sources d'énergie moins polluantes

A.- L'éligibilité au bénéfice du crédit d'impôt de l'achat à l'état neuf d'un véhicule fonctionnant au moins partiellement au moyen du gaz naturel véhicule (GNV)

1.- Le dispositif actuel

L'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2000 du 31 décembre 2000, codifié à l'article 200 *quinquies* du code général des impôts, a prévu la création d'un crédit d'impôt d'un montant de 1.500 euros (9839,36 francs), au bénéfice des contribuables qui, entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2002, font l'acquisition à l'état neuf d'un véhicule automobile terrestre à moteur, qui fonctionne exclusivement ou non au moyen du gaz de pétrole liquéfié (GPL) ou qui combine l'énergie électrique et une motorisation à essence ou à gazole ⁽¹⁾.

S'agissant de ce dispositif, il faut relever les points suivants :

– dans son dernier rapport sur l'application de la loi fiscale, votre Rapporteur général avait précisé qu'une instruction devait être publiée au mois de septembre 2000 ⁽²⁾. Celle-ci n'a toujours pas été publiée, alors que son contenu porte sur des achats qui ont pu être réalisés depuis le 1^{er} janvier 2001. Cette situation est évidemment regrettable ;

– selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, cette instruction, qui pourrait néanmoins être publiée avant la fin de l'année 2001, devrait considérer qu'un véhicule neuf doté d'une motorisation classique, pour l'acquisition duquel la dépense a été payée entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 octobre 2001 et pour lequel l'acquéreur a procédé à l'installation d'une motorisation fonctionnant au moins partiellement au GPL avant le 31 décembre 2001, est assimilable à un véhicule à « l'état neuf » au sens de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts et, à ce titre, ouvre droit au bénéfice du crédit d'impôt ;

(1) Le crédit d'impôt s'applique aussi s'agissant de la première souscription d'un contrat de location avec option d'achat ou de location souscrit pour une durée d'au moins deux ans concernant ces véhicules.

(2) Didier Migaud, L'application de la loi fiscale, rapport d'information n° 322 du 11 juillet 2001, page 138.

— selon l'évaluation figurant dans le fascicule des «voies et moyens» annexé au projet de loi de finances pour 2002, le coût en 2002 du dispositif adopté à l'article 42 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 2000, s'élèverait à 15 millions d'euros (98,39 millions de francs) ⁽¹⁾.

2.- L'extension proposée par le présent article

Le **a du 1 du D du I** du présent article tend à ouvrir le bénéfice du crédit d'impôts aux véhicules automobiles terrestre à moteur qui fonctionnent exclusivement ou non au moyen du gaz naturel véhicule (GNV). Le **C du II** du présent article précise que les dépenses qui ouvrent le bénéfice du crédit d'impôt s'agissant de ces véhicules, sont celles qui auront été payées entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2002.

Il faut relever que le dispositif aujourd'hui proposé par le Gouvernement avait déjà été adopté par le Sénat lors des débats de l'automne 2000 relatifs à la première lecture du projet de loi de finances rectificative pour 2000, alors même que le Rapporteur général de sa Commission des finances avait précisé dans son rapport que « *les véhicules...roulant au GNV...ne concernent pas encore les véhicules des particuliers* ». En conséquence, l'Assemblée nationale, sur la proposition de sa Commission des finances, avait exclu les véhicules fonctionnant au moins partiellement au GNV, du bénéfice du crédit d'impôt, lors de la deuxième lecture du projet de loi évoqué. Il semble qu'un marché, certes très étroit, soit apparu depuis le début de l'année 2001, ce qui justifie la mise en œuvre de la présente disposition. Celle-ci pourrait ainsi contribuer à l'élargissement dudit marché.

B.- La majoration du crédit d'impôt dès lors que l'acquisition d'un véhicule fonctionnant au moyen d'une source d'énergie moins polluante s'accompagne de la destruction d'un véhicule ancien

Le **b du 1 du D du I** du présent article propose que le montant du crédit d'impôt prévu à l'article 200 *quinquies* du code général des impôts soit relevé de 1.500 euros (9839,36 francs) à 2.300 euros (15.087 francs), soit une majoration de plus de 50%, dès lors que l'acquisition d'un véhicule automobile terrestre à moteur qui fonctionne exclusivement ou non au moyen du GPL ou qui combine l'énergie électrique et une motorisation à essence ou à gazole ou qui fonctionne exclusivement ou non au moyen du GNV ⁽²⁾, s'accompagne de la destruction d'un véhicule qui répond aux conditions suivantes :

— ce véhicule est nécessairement une voiture particulière. La classification figurant sur la carte grise fera foi ;

(1) *Projet de loi de finances pour 2002, Evaluation des voies et moyens, tome I, Les évaluations de recettes, page 16.*

(2) *La majoration du crédit d'impôt s'applique aussi s'agissant de la première souscription d'un contrat de location avec option d'achat ou de location souscrit pour une durée d'au moins deux ans concernant ces véhicules.*

– il doit avoir été immatriculé avant le 1^{er} janvier 1992, soit dix ans avant l'entrée en vigueur de la présente disposition. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le nombre des voitures particulières immatriculées avant le 1^{er} janvier 1992 et encore en circulation s'élèverait à 10,6 millions, soit environ le tiers du parc actuellement en circulation des voitures particulières dont les propriétaires sont des personnes physiques. Outre le fait que le nombre des véhicules potentiellement concernés par cette disposition est substantiel, la date choisie avant laquelle ceux-ci doivent nécessairement avoir été immatriculés permet de cibler un parc de véhicules mis en circulation avant la généralisation du montage des pots catalytiques ⁽¹⁾ et donc, à ce titre, plus polluants ;

– le véhicule doit avoir été acquis depuis au moins douze mois à la date de sa destruction ;

– le véhicule doit être encore en circulation à la date de sa destruction. Un décret précisera les conditions de la mise en œuvre de cette condition. Le contribuable sera probablement tenu de produire la carte grise du véhicule, les justificatifs des contrôles techniques permettant de prouver que ledit véhicule est apte à circuler au regard de la réglementation relative à ces contrôles ainsi que les justificatifs apportant la preuve que le véhicule est assuré.

En outre, le **a du 2 du D du I** du présent article prévoit que le crédit d'impôt ne sera majoré que si le contribuable justifie de la destruction du véhicule *« par un organisme autorisé au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement. »*. Il s'agit d'éviter que des crédits d'impôt soient accordés dans des cas pour lesquels la destruction des véhicules n'a pas été réalisée dans des conditions respectueuses de l'environnement. La destruction du véhicule devra ainsi être réalisée auprès d'une société de récupération des déchets de métaux et de carcasses de véhicules hors d'usage, qui a fait l'objet d'une autorisation préfectorale au titre de la législation relative aux installations classées. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le propriétaire du véhicule destiné à être détruit pourrait confier à un professionnel du négoce des véhicules la charge de procéder à la destruction effective dudit véhicule, à condition que cette opération n'implique pas un changement de propriétaire de ce véhicule. Autrement dit, un particulier ne pourrait prétendre au bénéfice de la majoration du crédit d'impôt s'il procède à la revente de son ancien véhicule avant que celui-ci soit effectivement détruit. Les éléments du présent dispositif relatifs à la mise à la casse du véhicule devraient être précisés par décret.

On peut sans doute s'interroger sur l'intérêt économique du présent dispositif pour les bénéficiaires éventuels de la majoration du crédit d'impôt. En effet, la vente par un particulier, d'une voiture particulière même très ancienne, à un professionnel du négoce des véhicules ou à un autre particulier, peut constituer, le cas échéant, une source de revenus d'un montant de plusieurs milliers de francs. En

(1) En effet, si certains fabricants automobiles ont commercialisé des voitures particulières « haut de gamme » dotées de pot catalytique à compter du 1er janvier 1987, l'obligation de doter desdits pots les voitures particulières pour les seuls véhicules de plus de deux litres de cylindrée fonctionnant à l'essence est entrée en vigueur au mois d'octobre 1989. Cette obligation n'a été étendue aux autres voitures fonctionnant à l'essence qu'à compter du 1er janvier 1993, puis aux voitures fonctionnant au gazole à compter du 1er janvier 1997.

effet, ces modèles gardent une certaine valeur vénale, car ils demeurent recherchés notamment par des ménages aux revenus modestes ou des étudiants. Or, la mise à la casse d'une voiture particulière de cette catégorie est sans doute moins rémunératrice que sa revente pour son propriétaire. Cette différence tend à grever l'intérêt de la majoration du crédit d'impôt telle qu'elle est proposée par le Gouvernement, d'autant plus que l'avantage financier issu, le cas échéant, du bénéfice du crédit d'impôt sera tardif, plus tardif, à tout le moins, que le gain issu de la vente d'un véhicule destiné à demeurer en circulation.

Le **b du 2 du D du I** est une simple disposition de clarification. Le deuxième alinéa du II de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts, qui évoque la non-application du crédit d'impôt dès lors que le prix du véhicule neuf a pu être imputé sur le revenu imposable d'une catégorie d'imposition de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, débute par le mot « *il* », en référence aux mots « *Le crédit d'impôt* », qui débute le premier alinéa du II du même article. Le fait de compléter ce premier alinéa par une phrase concernant les modalités selon lesquelles la destruction doit être opérée afin de bénéficier de la majoration du crédit d'impôt, éloigne le mot « *il* » de sa référence. Il est donc proposé de lui substituer les mots « *Le crédit d'impôt* ».

Le **3 du D du I** tend à compléter l'article 200 *quinquies* du code général des impôts par une disposition prévoyant la rédaction du décret que votre Rapporteur général a déjà évoqué. Comme le prévoit le texte proposé par le Gouvernement, ce décret devrait préciser les conditions dans lesquelles la destruction d'un véhicule ouvrira effectivement droit à la majoration du crédit d'impôt, ainsi que les éléments qu'il sera nécessaire de réunir afin de prouver que ledit véhicule était encore en circulation à la date de sa destruction.

Le **D du II** du présent article tend à préciser que la majoration du crédit d'impôt n'est valable que pour les véhicules neufs acquis ou pris en location, ainsi que pour les destructions réalisées entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2002. Ces dispositions appellent deux observations :

– certes, il est peu probable que la perspective d'une majoration du crédit d'impôt, uniquement à compter du 1^{er} janvier 2002, conduise à un blocage du marché des véhicules fonctionnant notamment au GPL sur les derniers mois de l'année 2001. Ladite perspective est d'un intérêt financier relativement limité et, de plus, le marché est trop étroit pour donner lieu à des perturbations de grande ampleur dont l'origine serait la mise en œuvre, dans un avenir proche, d'une mesure fiscale favorable concernant l'une des opérations réalisables sur ledit marché ;

– cependant, il est possible que certains contribuables ayant acquis en 2001 un véhicule éligible au crédit d'impôt s'estiment lésés par le nouveau dispositif, notamment dans le cas où ils auraient accompagné leur acquisition de la destruction en 2001 d'une voiture particulière selon les modalités qui permettront la majoration du crédit d'impôt en 2002 uniquement.

IV.- L'amélioration des incitations aux économies d'énergie pour les entreprises

A.- La prolongation du régime d'amortissement sur douze mois des matériels destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergie renouvelable

Le **B du I** du présent article propose de proroger de quatre ans le régime d'amortissement sur douze mois des matériels destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergie renouvelable, qui porterait sur les matériels acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 2007 au lieu du 1^{er} janvier 2003.

L'article 39 AB du code général des impôts prévoit que les matériels destinés à économiser l'énergie et les équipements de production d'énergies renouvelables qui figurent sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre du budget et du ministre de l'industrie, acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 2003, peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de leur mise en service.

Le champ d'application de cet article qui, précédemment, ne portait que sur certains matériels destinés à économiser l'énergie, a été étendu aux équipements de production d'énergies renouvelables par l'article 21 de la loi de finances initiale pour 2001.

En même temps, l'article 20 de la même loi de finances initiale a réactivé l'article 39 AA du code général des impôts qui permettait l'application de coefficients d'amortissement dégressif majorés aux biens destinés à économiser l'énergie, acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 1991.

Ce dispositif a été remis en vigueur pour les biens acquis ou fabriqués entre le 1^{er} janvier 2001 et le 1^{er} janvier 2003, et a par ailleurs été étendu aux équipements de production d'énergies renouvelables.

Le champ d'application des deux articles 39AA et 39 AB du code général des impôts ayant ainsi été unifié, la liste des matériels et équipements concernés a été fixée à l'article 02 de l'annexe IV au code général des impôts par l'arrêté du 14 juin 2001. Votre Rapporteur général a déjà commenté la portée de ce texte dans son rapport d'information sur l'application des mesures fiscales contenues dans les lois de finances (n° 3228), du 11 juillet 2001, pages 47 à 50.

On peut s'interroger dans ces conditions sur la coexistence de deux régimes d'incitation dont l'un (prévu à l'article 39AB du code général des impôts) est plus favorable que l'autre (celui de l'article 39AA), et des motifs pouvant présider à l'arbitrage entre les deux régimes par un investisseur.

En effet, comme l'observe un commentateur avisé⁽¹⁾ : « *Bien entendu, le régime d'amortissement sur 12 mois est généralement plus favorable à l'entreprise.*

(1) *Feuillet rapide Francis Lefèbvre, n° 57 du 23 décembre 2000, page 53.*

Cela étant, le choix de l'autre formule d'amortissement peut répondre à un objectif de politique comptable et fiscale visant à étaler la charge d'amortissement et à ne pas minorer trop fortement les résultats. On rappelle toutefois qu'en cas de déficit fiscal, les dotations aux amortissements exceptionnels peuvent être reportées de façon illimitée sur les exercices suivants ».

Le régime des amortissements réputés différés en période déficitaire (ARD), prévu aux articles 39B deuxième alinéa et 209 I quatrième alinéa du code général des impôts, permet effectivement le report illimité des dotations opérées au titre de ces amortissements. Le Gouvernement propose donc la prorogation de quatre ans du régime le plus favorable, celui de l'article 39 AB du code général des impôts, qui s'appliquerait aux matériels acquis ou fabriqués avant le 1^{er} janvier 2007 au lieu du 1^{er} janvier 2003. Cette mesure tend à donner, dès la loi de finances pour 2002, une meilleure visibilité aux investisseurs.

Le coût de la mesure proposée n'est pas chiffré, elle n'a évidemment pas d'incidence sur l'équilibre budgétaire en 2002. L'avantage en trésorerie que procurent les dispositifs d'amortissement des articles 39 AA et 39 AB du code général des impôts est probablement peu onéreux pour les finances de l'Etat : l'extension du régime de l'article 39 AB aux équipements de production d'énergies renouvelables par la loi de finances initiale pour 2001 n'avait pas entraîné de modification des estimations de recettes et le fascicule des « voies et moyens » annexé au présent projet de loi de finances pour 2002 s'abstient de chiffrer le coût en termes de dépenses fiscales des deux dispositifs évoqués.

B.- Un aménagement du dispositif de réduction des valeurs locatives retenues pour la fiscalité locale

En application de l'article 1518 A du code général des impôts, les valeurs locatives qui servent à l'établissement des impôts locaux (taxe professionnelle et taxe foncière sur les propriétés bâties) sont prises en compte, à raison de la moitié de leur montant, pour les installations destinées à la lutte contre la pollution des eaux et de l'atmosphère, ainsi que pour les matériels destinés à économiser l'énergie ou à réduire le bruit ⁽¹⁾.

Cet avantage est subordonné à une condition : les biens concernés doivent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel au titre des articles 39 *quinquies* E et 39 *quinquies* F du code général des impôts ou au titre des articles 39 AB ou 39 *quinquies* DA dudit code :

– l'article 39 *quinquies* E prévoit que les entreprises qui construisent ou font construire des immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles peuvent pratiquer un amortissement exceptionnel sur douze mois à condition que les constructions s'incorporent à des installations de production ou un amortissement égal à 50% de leur prix de revient ;

(1) Les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre peuvent, chacun pour la part qui lui revient, porter cette réduction de 50% à 100%. En 2000, 353 communes ont pris une telle délibération.

– l'article 39 *quinquies* F donne aux entreprises la faculté de pratiquer un amortissement exceptionnel, dans des conditions identiques au cas précédent, pour les immeubles destinés à satisfaire aux obligations prévues par la loi du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et par la loi du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie ;

– l'article 39 AB prévoit un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de leur mise en service pour les matériels destinés à économiser l'énergie et les équipements de production d'énergie renouvelables, dont la liste figure à l'article 02 de l'annexe IV au code général des impôts ;

– l'article 39 *quinquies* DA institue un dispositif similaire au précédent pour les matériels destinés à réduire le niveau acoustique d'installations existant au 31 décembre 1990 (la liste de ces matériels est donnée par l'article 06 de l'annexe IV au code général des impôts).

Le régime de ces divers amortissements est facultatif. Des entreprises peuvent donc choisir de ne pas les pratiquer, ce qui, au regard du dispositif de réduction des valeurs locatives prévu par l'article 1518 A du code général des impôts, est susceptible de soulever deux types de difficultés, mises en avant par les entreprises lors de la dernière réunion de la commission permanente de consultation de l'industrie :

– d'une part, pour des raisons de gestion comptable et financière (en particulier pour éviter une dégradation des résultats), certaines entreprises préfèrent ne pas pratiquer un amortissement exceptionnel. Elles sont alors exclues du bénéfice de l'allègement de leur fiscalité locale, alors même qu'elles ont investi dans des biens destinés à lutter contre la pollution ou à économiser de l'énergie ;

– d'autre part, lorsque les biens concernés font l'objet d'un financement par crédit-bail, l'entreprise utilisatrice ne peut profiter des dispositions de l'article 1518 A précité si l'entreprise crédit-bailleuse décide de ne pas pratiquer l'amortissement exceptionnel.

Le **E du I du présent article** prévoit donc de modifier la rédaction de l'article 1518 A précité, afin de supprimer la condition relative à la **comptabilisation** de l'amortissement exceptionnel.

Cela signifie que les installations devront toujours rentrer dans le champ de l'amortissement exceptionnel mentionné aux articles 39 AB, 39 *quinquies* DA, 39 *quinquies* E et 39 *quinquies* F pour que les entreprises puissent prétendre au bénéfice de l'allègement de leur fiscalité locale. Mais elles ne seront plus tenues de constater cet amortissement dans leur comptabilité⁽¹⁾, ce qui renforce le caractère incitatif du mécanisme de réduction de la valeur locative.

(1) Les services fiscaux ne pourront donc plus se référer à cette constatation en comptabilité pour vérifier le bien fondé de l'allègement de fiscalité locale. Cette vérification sera donc effectuée, désormais, à l'occasion de contrôles fiscaux.

Il importe d'observer, enfin, que cette disposition n'est applicable que pour les installations et matériels acquis ou créés à compter du 1^{er} janvier 2002. Il n'y a pas de caractère rétroactif, afin de conserver un caractère incitatif à cette mesure et d'éviter tout effet d'aubaine.

*
* *

La Commission a *rejeté*, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, qui a jugé son dispositif sans intérêt au regard du régime d'amortissement exceptionnel de l'article 39 AB du code général des impôts, un amendement de M. Gilbert Gantier, visant à aménager les modalités d'amortissement des matériels et équipement destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergies renouvelables.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jean-Pierre Brard**, tendant à étendre le crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de certains véhicules automobiles fonctionnant au gaz naturel véhicule, les professionnels étant éligibles au crédit d'impôt s'ils équipent leurs véhicules de manière à ce que ces derniers fonctionnent au moyen du gaz naturel véhicule ou du gaz de pétrole liquéfié.

M. Jean-Pierre Brard a indiqué que le dispositif adopté dans la loi de finances pour 2001 pouvait être utilement amélioré.

Après que votre **Rapporteur général** eut indiqué que le présent article donnerait satisfaction à l'auteur de l'amendement pour le gaz naturel véhicule et que l'extension du crédit d'impôt aux professionnels se heurtait à certaines difficultés, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté*, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, deux amendements de M. Gilbert Gantier présentés par **M. Jean-Jacques Jégou**, le premier, prévoyant un crédit d'impôt pour l'acquisition d'équipements électroménagers de classe énergétique A, les meilleurs en termes d'efficacité énergétique, le second, tendant à appliquer le taux réduit de la TVA aux véhicules fonctionnant au moyen de l'énergie électrique.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement présenté par votre **Rapporteur général (amendement n° I-41)** tendant à avancer au 1^{er} janvier 2001 la date à partir de laquelle les charges résultant du désamiantage seraient déductibles des revenus fonciers déclarés par les bailleurs de locaux professionnels ou à usage commercial, après que son auteur eut indiqué à **M. Pierre Forgues**, que les bailleurs de locaux d'habitation bénéficiaient déjà d'une disposition semblable et que **M. Charles de Courson** se fut interrogé sur le caractère amortissable de ces dépenses pour les entreprises qui devaient procéder à de tels travaux.

La Commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

*
* *

Après l'article 6

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Pierre Méhaignerie**, tendant à autoriser la déduction du revenu imposable d'une somme de 40.000 euros (262.382,80 francs) dès lors que les exploitants agricoles concernés utilisent cette somme pour constituer des apports en capital en faveur d'une société chargée du traitement collectif des déjections organiques. La situation dans l'Ouest de la France exigeant de prendre des mesures importantes de traitement des déchets organiques et de profiter de ce que le cycle de la production porcine est favorable pour provisionner les moyens financiers nécessaires à l'acquisition de technologies de lutte contre la pollution, l'incitation fiscale apparaît de nature à dynamiser cette action. Il a ajouté que le programme de développement de la production porcine dans l'Ouest avait permis à la France d'atteindre l'autosuffisance dans ce secteur, autorisé le sauvetage des petites exploitations hors sol, avant d'indiquer que son objectif était d'aider les exploitations de type familial.

Le **Président Henri Emmanuelli** a observé que les problèmes évoqués étaient la conséquence d'une politique d'encouragement systématique à l'implantation d'installation de productions hors sol.

M. Jean-Jacques Jégou a jugé courageux le dispositif proposé, qui tend à responsabiliser les éleveurs, alors que le problème de la dépollution des eaux est souvent réglé et financé en aval lors des opérations de l'approvisionnement des grandes villes en eau courante.

M. Charles de Courson a rappelé qu'une disposition législative, adoptée en 1993, avait donné au Gouvernement la faculté de limiter la taille des unités de production hors sol, mais qu'en l'absence de décret d'application, il n'était pas possible de s'opposer, en droit, à l'implantation de telles structures. Ce dispositif législatif devait être temporaire, dans l'attente d'une réglementation européenne qui n'est jamais intervenue. Il n'est pas possible d'assister ainsi à l'extension de productions qui engendre des pollutions telles qu'il faut ensuite procéder à des opérations de dépollution des nappes phréatiques. Un traitement du problème en amont est préférable.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il n'était pas favorable au dispositif proposé, dès lors qu'il existait déjà des mécanismes d'aide pour le type d'initiative visée. Il a jugé qu'un problème de compatibilité pouvait se poser avec les principes de concurrence établis au niveau communautaire, toute entreprise de traitement de déchets pouvant revendiquer une telle aide.

M. Pierre Méhaignerie a proposé de limiter son dispositif aux seules petites exploitations, le jugeant en tout état de cause plus efficace que les aides prévues dans le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), lequel pâtit d'ailleurs d'une baisse de crédits.

Le **Président Henri Emmanuelli** s'est inquiété d'un éventuel déplacement, vers le haut, dans le futur, du curseur qui serait ainsi établi.

Prenant l'exemple de l'élevage bovin, **M. Jean-Louis Dumont** a indiqué que les grandes exploitations avaient bénéficié d'aides publiques conséquentes pour la maîtrise de leurs pollutions, alors que les conditions d'attribution avaient été revues à la baisse au moment où les programmes concernaient les petites exploitations. Cette évolution va à l'encontre du souci de maintenir les petites exploitations familiales rentables.

M. Pierre Forgues s'est prononcé en faveur d'un dispositif qui concernerait les seuls petits éleveurs, après avoir indiqué qu'un projet d'implantation d'une unité de production de porcs très importante avait rencontré de fortes oppositions dans son département en raison des pollutions que cette opération entraînerait nécessairement. Il a jugé qu'il convenait de prévoir des mesures de limitation des tailles des unités de production de porcs.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité que l'on s'intéressât aux petits exploitants.

Après que **M. Pierre Méhaignerie** eut rappelé qu'il s'agissait des exploitants mettant en commun leurs moyens pour opérer un traitement collectif des déjections animales, votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il pouvait apparaître paradoxal d'apporter des aides à la dépollution en faveur des petits producteurs, alors que ceux-ci ne sont pas les plus gros pollueurs, et laisser en l'état celle de producteurs plus importants.

Après les observations de **MM. Philippe Auberger, Jean-Pierre Balligand** et **Yves Tavernier**, qui a rappelé les critiques adressées au dispositif de PMPOA dans un rapport commun à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale de l'agriculture, **M. Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'il retirait son amendement et qu'il procéderait à une amélioration du dispositif en limitant la taille des exploitations concernées. Ce dispositif modifié devrait viser l'ensemble des productions animales.

Après que votre **Rapporteur général** eut exprimé un avis négatif, la Commission a *rejeté* deux amendements de M. Gilbert Gantier, tendant, le premier, à exonérer de la TVA la vente d'énergie de sources énergétiques renouvelables, le second, à appliquer le taux réduit de 5,50% de la TVA à la part de la prestation d'exploitation de chauffage assurée par l'utilisation du combustible bois et aux matériels, dispositifs ou procédés permettant d'économiser l'énergie ou d'utiliser les sources d'énergies renouvelables.

*

* *

Article 7

Amortissement exceptionnel des installations consacrées à la recherche sur les maladies qui touchent gravement les pays en développement.

Texte du projet de loi :

I. Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 39 AG ainsi rédigé :

« Art. 39 AG. - I. - Les matériels susceptibles de bénéficier de l'amortissement dégressif prévu à l'article 39 A et les bâtiments construits pour abriter des laboratoires confinés, qui sont consacrés principalement à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses touchant gravement les populations de pays non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de la date de leur mise en service.

La liste des maladies infectieuses et les caractéristiques du confinement des laboratoires cités au premier alinéa sont fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé de la santé et du ministre chargé du budget.

II. - Si ces matériels ou bâtiments sont utilisés à titre principal, avant la fin de leur durée normale d'utilisation, pour des opérations de recherche et de développement autres que celles visées au premier alinéa, la fraction de l'amortissement pratiqué excédant les dotations que l'entreprise aurait pu déduire en l'absence des dispositions du I est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le changement d'affectation est intervenu. L'amortissement résiduel de ces matériels ou bâtiments est effectué dans les conditions de droit commun. ».

II. Les dispositions du présent article sont applicables aux biens acquis ou fabriqués entre le 1er janvier 2001 et le 31 décembre 2005 au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de créer un dispositif d'amortissement exceptionnel sur douze mois des matériels et des laboratoires consacrés principalement à la recherche sur certaines maladies qui touchent les pays en développement, et en particulier le continent africain, dont le sida.

Le coût de la mesure serait de 5 millions € au titre de 2002.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose d'instituer un dispositif d'amortissement exceptionnel sur douze mois des matériels et des bâtiments construits pour abriter des laboratoires confinés consacrés principalement à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses touchant gravement les pays en développement. Il concrétise les engagements pris à Abidjan en avril 2001 par le Gouvernement pour améliorer les incitations à la recherche sur les maladies affectant ces pays.

M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, avait en effet déclaré, le 26 avril 2001, à Abidjan, que « *l'écodéveloppement, c'est aussi, pour revenir au plus près des réalités humaines que nous connaissons, une gigantesque lutte engagée contre les maladies qui ravagent le continent : 7 nouveaux cas de SIDA sur 10 sont déclarés en Afrique, où la sécurité et la stabilité elles-mêmes dépendent de la santé des populations. La santé est un bien public international primordial et, en matière de sécurité sanitaire, aider l'autre, c'est s'aider soi-même. L'heure est à l'action et à la solidarité, comme je l'ai déjà*

proposé l'an dernier à Prague. Mobiliser les ressources de la Banque Mondiale, coordonner son action avec tous les partenaires que sont ONUSIDA, l'OMS et les ONG, assurer pour tous l'accès aux molécules essentielles, diffuser partout des outils de prévention, voilà l'urgence. La recherche de vaccins et l'élaboration de traitements adaptés progressent, les fonds nécessaires peuvent être rassemblés : il y a des raisons d'espérer. Pour ce qui concerne la France, je souhaite proposer prochainement au Parlement français un mécanisme d'incitation fiscale pour encourager la recherche sur les maladies qui touchent gravement le continent africain. »

I.- Le dispositif actuel

Le régime d'amortissement des matériels et des bâtiments de recherche, pour les contribuables relevant de la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, imposés dans le cadre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, est différent selon le type d'immobilisation.

Les bâtiments sont normalement amortissables selon le mode linéaire, sauf ceux dont la durée normale d'utilisation n'excède pas quinze années, qui sont amortissables selon le système dégressif. Les entreprises peuvent également amortir suivant le système dégressif les matériels et outillages utilisés à des opérations de recherche scientifique et technique. La durée normale d'utilisation de tels matériels, s'agissant de la recherche médicale, est en général de 3 à 5 ans.

II.- Le dispositif proposé

Le présent article propose d'instituer (au **I**) un amortissement exceptionnel sur douze mois par l'insertion d'un article 39AG nouveau au code général des impôts. L'incitation à réaliser des investissements réside dans le gain de trésorerie généré par la constatation de l'amortissement sur les douze mois suivant la mise en service de l'immobilisation au lieu de la durée normale d'utilisation.

Deux catégories d'immobilisations pourraient relever du régime proposé :

– d'une part, les matériels susceptibles de bénéficier de l'amortissement dégressif prévu à l'article 39 A du code général des impôts. Il est à noter que l'article 22 de l'annexe II au code général des impôts, pris pour l'application de l'article 39 A, mentionne que non seulement les matériels mais également les outillages utilisés à des opérations de recherche scientifique et technique sont éligibles au régime de l'amortissement dégressif. Il apparaît que la rédaction proposée ne tend pas à exclure les outillages mais s'inspire de la définition retenue par la documentation de base de la direction générale des impôts (DB 4 D 2212, n° 31, voir ci-après) ;

– d'autre part, les bâtiments construits pour abriter des laboratoires confinés. Cette rédaction permet l'amortissement sur douze mois des bâtiments spécifiquement dédiés à la recherche et exclut les immeubles administratifs.

La condition commune d'éligibilité de ces immobilisations est qu'elles soient consacrées principalement « *à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses touchant gravement les populations de pays non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques* ». Le champ de la recherche et du développement a été précisé par la documentation de base déjà citée : « *L'amortissement dégressif est applicable aux matériels utilisés à des recherches fondamentales, à des recherches appliquées ou à des opérations de développement, effectuées soit en bureaux d'études ou de calcul, soit en laboratoires, soit en ateliers pilotes, soit en stations expérimentales ou encore opérées dans des circonstances spéciales.* »

Ce champ englobe donc la recherche de traitements médicaux et la définition des médicaments jusqu'au stade de leur production industrielle.

La rédaction proposée n'implique pas que les immobilisations éligibles soient consacrées exclusivement à la recherche sur les maladies visées mais seulement « principalement », c'est-à-dire majoritairement, à cette recherche. Ce critère est, selon l'administration, vérifiable par l'exploitation de la comptabilité analytique des entreprises concernées.

Le présent article a pour objet d'inciter à la recherche médicale sur les maladies infectieuses spécifiques aux pays en développement, et ces maladies sont définies comme touchant gravement les populations des pays non-membres de l'OCDE. Rappelons que l'OCDE rassemble trente pays membres (Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Turquie).

En fait, le critère retenu est suffisamment précis mais suffisamment souple également pour qu'une certaine latitude soit laissée aux ministres chargés de la santé et du budget, appelés à fixer par arrêté conjoint la liste des maladies infectieuses et les caractéristiques de confinement des laboratoires (deuxième alinéa de l'article 39 AG). L'Organisation mondiale de la santé propose sur son site *Internet* une liste de plus de cinquante maladies infectieuses dont certaines constituent d'ailleurs des familles d'infections. Il apparaît d'ores et déjà que ni la grippe ni la rougeole ne devraient être retenues sur la liste des maladies infectieuses éligibles, à la différence du SIDA, qui affecte gravement le continent africain. Un certain nombre d'affections qui font déjà l'objet d'une attention particulière du programme spécial de recherche sur les maladies tropicales de l'ONU, devraient être retenues par cette liste : la dengue, la filariose lymphatique (ou éléphantiasis), les leishmanioses, la lèpre, la maladie de Chagas, l'onchocercose (ou cécité des rivières), le paludisme, la schistosomiase (ou bilharziose) et la trypanosomiase africaine (ou maladie du sommeil).

L'amortissement exceptionnel serait calculé sur douze mois à compter de la mise en service de l'immobilisation, à répartir *pro rata temporis* sur l'exercice d'acquisition et (le cas échéant) l'exercice suivant.

Le **II** de l'article 39 AG propose un mécanisme sanctionnant le non-respect des critères fixés pour l'application du régime d'amortissement exceptionnel. Il prévoit que l'affectation à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses visées doit être maintenue, à titre principal, pendant la durée normale d'utilisation des immobilisations, sinon la fraction de l'amortissement pratiqué excédant les dotations que l'entreprise aurait pu déduire normalement devra être rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le changement d'affectation est intervenu. L'amortissement résiduel de ces immobilisations devra être alors effectué dans les conditions de droit commun.

Le mécanisme de sanction consiste donc, sans pénalité supplémentaire, à rétablir le régime d'amortissement de droit commun, si l'affectation aux opérations de recherche et de développement sur les maladies éligibles n'est pas continue, pendant la durée normale d'utilisation.

Le **II** du présent article prévoit enfin que le régime d'amortissement exceptionnel qu'il propose d'instituer soit applicable aux biens acquis ou fabriqués entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005, au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2001. Cette dernière précision a pour but, sans exclure les investissements réalisés en début d'année, d'éviter des déclarations rectificatives de résultats au titre des exercices de moins de douze mois, clos avant le 31 décembre 2001.

Le coût de la mesure proposée serait de 5 millions d'euros (32,80 millions de francs) en 2002, ce montant devant être considéré comme relativement incertain, compte tenu du caractère très spécifique de la recherche sur les maladies infectieuses des pays en développement.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement de précision présenté par votre **Rapporteur général (amendement n° I-42)** et l'article 7 ainsi modifié.

*
* *

Après l'article 7

La Commission a *rejeté* trois amendements identiques présentés respectivement par MM. Philippe Auberger, Marc Laffineur et Jean-Jacques Jégou tendant à ce que les entreprises puissent exercer l'option relative au crédit d'impôt recherche non plus seulement l'année où le dispositif dudit crédit d'impôt est reconduit mais, sous certaines conditions, chacune des années de son existence.

Article 8

Aménagement des régimes d'exonération applicables en zone franche urbaine et en zone de redynamisation urbaine.

Texte du projet de loi :

I. Après la première phrase du premier alinéa du I de l'article 44 *octies* du code général des impôts, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Ces bénéficiaires sont soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à hauteur de 40 %, 60 % ou 80 % de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième période de douze mois suivant cette période d'exonération. ».

II. Le troisième alinéa de l'article 223 *nonies* du même code est ainsi rédigé :

« Sont également exonérées de l'imposition forfaitaire annuelle prévue à l'article 223 *septies* les sociétés dont les résultats sont exonérés ou bénéficient d'un allègement d'impôt sur les sociétés par application de l'article 44 *octies*, lorsqu'elles exercent l'ensemble de leur activité dans des zones franches urbaines. Cette exonération s'applique au titre des périodes et dans les proportions mentionnées au premier alinéa de cet article. ».

III. L'article 1383 B du même code est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, après les mots : « après le 1er janvier 1997 » sont insérés les mots : « et avant le 31 décembre 2001 » ;

2° Au quatrième alinéa, après les mots : « changement d'exploitant » sont insérés les mots : « avant le 31 décembre 2001 ».

IV. A. L'article 1466 A du même code est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du I *ter*, les mots : « à compter du 1er janvier 1997 » sont remplacés par les mots : « entre le 1er janvier 1997 et le 31 décembre 2004 » ;

2° Après le quatrième alinéa du I *ter*, sont insérés les deux alinéas suivants :

« Par exception aux dispositions du quatrième alinéa, et sauf délibération contraire des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis*, la base nette imposable des établissements existant au 1er janvier 1997 et de ceux ayant fait l'objet de l'une des opérations prévues au premier alinéa, effectuée avant le 31 décembre 2001, fait l'objet d'un abattement à l'issue de la période d'exonération prévue au quatrième alinéa et au titre des trois années suivant l'expiration de celle-ci. Le montant de cet abattement est égal, la première année, à 60 % de la base exonérée de la dernière année d'application du dispositif prévu au quatrième alinéa. Il est ramené à 40 % la deuxième année et à 20 % l'année suivante. L'application de cet abattement ne peut conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 60 % de son montant la première année, 40 % la deuxième année et 20 % la troisième.

A compter du 1er janvier 2002, en cas de changement d'exploitant au cours de la période d'exonération, celle-ci est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur. » ;

3° Au deuxième alinéa du I *quater*, les mots : « Cette exonération qui s'applique, quelle que soit la date de création de l'établissement, » sont remplacés par les mots : « Pour les établissements existant au 1er janvier 1997 et ceux ayant fait l'objet d'une création, d'une extension ou d'un changement d'exploitant entre cette date et le 31 décembre 2001, cette exonération » ;

B. Pour l'année 2002, les délibérations mentionnées au 2° du A doivent intervenir au plus tard au 31 janvier 2002.

C. L'Etat compense chaque année, à compter de 2002, les pertes de recettes résultant des dispositions du deuxième alinéa du 2° du A pour les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre ou fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, dans les conditions prévues aux cinquième, sixième et septième alinéas du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin d'éviter une sortie brutale des dispositifs d'exonérations fiscales des bénéficiaires et de taxe professionnelle pour les entreprises implantées en zones franches urbaines et pour moraliser ce dispositif, un mécanisme de sortie dégressive sur 3 ans est proposé.

Les aménagements envisagés permettraient ainsi d'instaurer un régime fiscal unique plus large et plus simple à compter du 1er janvier 2002 dans les zones de redynamisation urbaine, avec des exonérations fiscales de taxe professionnelle et d'impôt sur les sociétés pendant 5 ans.

Le coût budgétaire de ces mesures serait de 49 millions € au titre de 2002.

Observations et décision de la Commission :

La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise œuvre du pacte de relance pour la ville avait défini des zones urbaines devant bénéficier de mesures appropriées fiscales et sociales tendant à favoriser leur développement. Trois catégories de zones avaient été retenues.

D'abord, les **zones urbaines sensibles (ZUS)**, caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. La liste de ces zones a été fixée par le décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 complété par le décret n° 2000-796 du 24 août 2000.

Au sein des ZUS ont été délimitées des zones confrontées à des difficultés particulières dénommées **zones de redynamisation urbaine (ZRU)**, dont la liste a été fixée par les décrets n° 96-1157 du 26 décembre 1996 pour la France métropolitaine et n° 96-1158 du même jour pour les départements d'outre-mer (416 ZRU).

Certains quartiers défavorisés de plus de 10.000 habitants compris dans les ZRU ont été retenus dans le sous-ensemble des **zones franches urbaines (ZFU)**. Les zones franches sont au nombre de 44. Leur délimitation a été opérée par le décret n° 96-1154 du 26 décembre 1996, modifié par le décret n° 97-1323 du 31 décembre 1997 pour la France métropolitaine et par le décret n° 96-1155 du 26 décembre 1996, modifié par le décret n° 97-1322 du 31 décembre 1997, pour les départements d'outre-mer.

Les avantages fiscaux et sociaux les plus importants ont été prévus dans les zones franches urbaines pour une durée de cinq ans, avec notamment, une exonération de cinq ans d'impôt sur les bénéfices pour les contribuables qui exercent ou créent des activités entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2001.

Le Gouvernement a déposé plusieurs rapports sur l'application de la loi n° 96-987 précitée : le dernier en date, de juillet 2001, tend à faire le bilan des zones franches urbaines.

Le rapport présente des conclusions, sur des données jugées partielles par ses auteurs, mais qui permettent néanmoins de faire les constatations suivantes en matière d'emploi :

- une augmentation du nombre de salariés en ZFU ;
- plus du quart des salariés ouvrant droit à exonération réside en ZFU ;
- trois établissements sur quatre se sont implantés en ZFU après le 1^{er} janvier 1997 ;
- 80% des établissements employeurs concernés par la mesure ont au plus 9 salariés. Un établissement sur deux n'applique l'exonération que pour 3 salariés au plus ;
- sur la période 1997-2000, la taille moyenne des établissements a légèrement augmenté. En 1999, la proportion des établissements employant un seul salarié a baissé et plus d'un tiers des établissements a vu son effectif augmenter.

Le rapport constate que le coût des dispositifs ZFU et ZRU est croissant depuis 1997. Il insiste sur la forte progression du coût du dispositif ZFU depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1997, de ce régime d'exonérations. Il considère que cette progression résulte pour l'essentiel du développement de l'emploi salarié exonéré dans les ZFU, par transfert d'emplois en ZFU ou par embauche nouvelle, et du coût des exonérations de charges sociales qui y sont liées. Il rappelle, en ce qui concerne l'impôt sur les bénéfices, qu'en 1998 la moitié des coûts bénéficiait aux seules professions libérales (professions médicales et paramédicales pour l'essentiel).

En conséquence, le rapport a formulé plusieurs propositions :

- le renforcement du contrôle de la réalité des implantations de sociétés et du respect des obligations fixées par la loi ;
- la moralisation du régime des ZFU, pour faire cesser certains effets d'aubaine et améliorer l'efficacité du dispositif actuel, en particulier sur l'emploi ;
- des mesures nouvelles en faveur de la revitalisation économique des quartiers applicables à l'ensemble des territoires prioritaires de la politique de la ville, suivant une approche globale pour que les quartiers profitent de la croissance, et en créant les conditions d'un nouveau partenariat public/privé ;
- la mise en place de nouveaux outils pour une évaluation et un suivi plus précis.

Le présent article traduit, s'agissant de l'imposition des bénéfices (paragraphe I et II) et de la taxe professionnelle (paragraphe III et IV), l'application des propositions gouvernementales avec la mise en place d'un

mécanisme dégressif de sortie du régime d'exonération sur trois ans dans les zones franches urbaines.

I.- L'extinction progressive du régime d'exonération d'impôt sur les bénéfices dans les zones franches urbaines

Les **I** et **II** du présent article proposent la mise en place d'un dispositif de sortie progressive, sur trois ans, du régime d'exonération, dans les zones franches urbaines :

– de l'imposition des bénéfices (bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices non commerciaux, locations d'immeubles professionnels en zone franche) passibles de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés ;

– de l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés.

A.- Le dispositif actuel d'exonération de l'imposition des bénéfices dans les zones franches urbaines

L'article 44 *octies* du code général des impôts prévoit que les bénéfices provenant des activités professionnelles implantées dans les ZFU peuvent être exonérés d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pendant cinq ans, dans une limite annuelle de 60.980 euros (400.000 francs). Ce plafond est porté à 61.000 euros (400.134 francs) à compter du 1^{er} janvier 2002.

Les exploitants individuels et les sociétés déjà implantés dans les zones franches à la date de leur création et ceux qui y créent une activité avant le 31 décembre 2001 peuvent bénéficier de l'exonération, quel que soit leur régime d'imposition. Le dispositif est réservé aux activités industrielles, commerciales et artisanales (au sens de l'article 34 du code général des impôts), aux activités professionnelles non commerciales (au sens de l'article 92, 1 du code général des impôts) et aux locations d'immeubles professionnels munis de leurs équipements situés en zone franche (au sens de l'article 35, 1-5° du code général des impôts).

Les contribuables doivent disposer dans la zone d'une implantation susceptible de générer des bénéfices professionnels (bureau, cabinet, atelier, succursale, salariés...) et y exercer une activité effective (réalisation de prestations, réception de clientèle...), même s'il leur est possible d'effectuer des prestations à l'extérieur de la zone.

Les entreprises de travaux publics bénéficient de l'exonération lorsqu'elles réalisent des chantiers d'une durée de plus de trois mois dans une zone franche urbaine.

Les transferts d'activités en zone franche ouvrent droit au régime sous réserve de certaines exceptions.

L'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés s'applique, dans une limite de 60.980 euros (400.000 francs) de bénéfices par période de douze mois :

– aux bénéfices réalisés pendant 60 mois du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001 si l'entreprise était déjà implantée dans la ZFU lors de la création de celle-ci ;

– aux bénéfices réalisés au cours des 60 premiers mois d'activité s'il s'agit d'une entreprise créée dans la ZFU entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2001.

Dans les sociétés soumises au régime fiscal des sociétés de personnes, le plafond de 60.980 euros (400.000 francs) s'apprécie au niveau de la société et non pas au niveau de chaque associé.

L'exonération concerne les bénéfices et les plus-values régulièrement déclarés par l'entreprise, après imputation des déficits reportables (pour les entreprises soumises à l'IS) et des amortissements réputés différés. Certains produits ne provenant pas directement de l'activité exercée dans la zone sont exclus du bénéfice de l'exonération : produits de participations, subventions, libéralités et abandon de créances, excédent des produits financiers sur les frais de même nature, produits tirés des droits de la propriété industrielle et commerciale lorsque ces droits n'ont pas leur origine dans l'activité créée dans la zone.

Les sociétés qui exercent l'ensemble de leur activité en ZFU bénéficient également d'une exonération d'imposition forfaitaire annuelle des sociétés (IFA), en application de l'article 223 *nonies*, troisième alinéa, du code général des impôts.

Lorsque le contribuable exerce une partie de son activité en dehors des ZFU, il peut bénéficier de droits à exonération déterminés forfaitairement en fonction des éléments d'imposition à la taxe professionnelle afférents à l'activité implantée dans la zone. Le contribuable est réputé exercer l'ensemble de son activité dans les ZFU s'il ne dispose pas, en dehors de ces zones et au cours de l'année ou de l'exercice considéré, d'immobilisations corporelles prises en compte dans l'assiette de la taxe professionnelle. Cette règle ne concerne pas les bailleurs d'immeubles à usage industriel et commercial qui sont exonérés à raison des bénéfices provenant des seuls immeubles situés en ZFU.

Les sociétés membres d'un groupe placé sous le régime d'intégration fiscale peuvent bénéficier de l'exonération mais le montant total des bénéfices exonérés ne peut excéder, pour tout le groupe, 60.980 euros (400.000 francs) par période de douze mois, dans la limite du résultat d'ensemble.

Lorsque le terme de la période d'exonération ne coïncide pas avec la clôture d'un exercice, les bénéfices de l'exercice en cours à cette date font l'objet d'une exonération calculée *pro rata temporis* (article 49 K de l'annexe III au code général des impôts).

Le coût du régime d'exonération de l'imposition des bénéfices en zones franches urbaines a été estimé aux montants suivants :

COUT DES EXONERATIONS DE L'IMPOSITION DES BENEFICES EN ZFU

(en millions d'euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rapport au Parlement Juillet 2001	27,44	48,78	53,36	68,60	76,22	
Voies et moyens (résultats estimés)	n.c.	48,78	62,50	69,97	76,07 ^(a)	80,95 ^(a)

(a) Evaluation.

COUT DES EXONERATIONS DE L'IMPOSITION DES BENEFICES EN ZFU

(en millions de francs)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rapport au Parlement Juillet 2001	180	320	350	450	500	
Voies et moyens (résultats estimés)	n.c.	320	410	459	499 ^(a)	531 ^(a)

(a) Evaluation.

B.- Une extinction progressive sur trois ans

La rédaction de l'article 44 *octies* prévoit l'application du régime d'exonération aux contribuables qui créent des activités éligibles avant le 31 décembre 2001. L'exonération n'est plus applicable aux contribuables qui créent des activités à compter de cette date.

Pour atténuer la rigueur du passage d'un régime d'exonération totale à un régime de totale imposition, le présent article propose d'instaurer une sortie progressive du régime d'exonération aussi bien en matière d'imposition des bénéfices que d'imposition forfaitaire annuelle des sociétés.

1.- L'imposition progressive des bénéfices à l'issue de la période d'exonération

Le I du présent article propose de prévoir que les bénéfices précédemment exonérés pendant 60 mois seront soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à hauteur de 40%, 60% ou 80% de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième période de douze mois suivant cette période d'exonération.

A titre d'exemple, une entreprise présente en zone franche urbaine avant le 1^{er} janvier 1997, a été exonérée à 100% d'impôt sur les bénéfices pendant 60 mois au titre de l'article 44 *octies* du code général des impôts, dans sa rédaction actuelle, soit pour ses activités éligibles exercées de janvier 1997 à décembre 2001.

Le dispositif proposé lui permet d'être exonérée d'impôt à hauteur de 60% des bénéfices réalisés de janvier 2002 à décembre 2002, de 40% des bénéfices réalisés de janvier 2003 à décembre 2003, et de 20% des bénéfices réalisés de janvier 2004 à décembre 2004. Les bénéfices réalisés à compter de janvier 2005 seraient imposables à 100% selon les règles de droit commun.

Une autre entreprise créée en décembre 2001 et avant le 31 décembre 2001 sera exonérée à 100% d'impôt sur les bénéfices pendant soixante mois au titre de l'article 44 *octies*, dans sa rédaction actuelle, soit des bénéfices tirés de ses activités éligibles de décembre 2001 à novembre 2006. Le dispositif proposé par le présent article lui permet d'être exonérée d'impôt à hauteur de 60% des bénéfices réalisés de décembre 2006 à novembre 2007, de 40% des bénéfices réalisés de décembre 2007 à novembre 2008, et de 20% des bénéfices réalisés de décembre 2008 à novembre 2009.

Il est à noter que la réduction du taux d'exonération est sans incidence sur le plafonnement des bénéfices exonérés à 61.000 euros (400.134 francs, plafond applicable à compter du 1^{er} janvier 2002) par le dernier alinéa du II de l'article 44 *octies* du code général des impôts.

Il est à noter également que l'extinction progressive du régime d'exonération d'impôt sur les bénéfices, spécifique aux zones franches urbaines, ne fait pas obstacle, pour les entreprises nouvelles, à l'application du régime d'exonération prévu par l'article 44 *sexies* du code général des impôts.

Dès à présent, les entreprises créées en ZFU qui remplissent également les conditions requises pour bénéficier de ce dernier régime d'exonération, ont la faculté d'opter pour le régime de l'article 44 *sexies* (dernier alinéa du III de l'article 44 *octies*). Il faut noter toutefois que le champ d'application du dispositif de l'article 44 *sexies* est moins étendu que celui de l'article 44 *octies* puisqu'il exclut les activités non commerciales, sauf celles exercées par des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés qui emploient un effectif de trois salariés au moins et qu'il impose que le siège social et l'ensemble de l'activité et des moyens humains et matériels d'exploitation soient implantés dans les zones d'aménagement du territoire éligibles à la prime d'aménagement du territoire, ou dans des zones de redynamisation urbaine ou des territoires ruraux de développement prioritaire.

Enfin, le dispositif proposé par le présent article n'agit que sur le taux d'exonération et ne modifie donc aucune règle de détermination du bénéfice exonéré.

2.- L'imposition progressive à l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés.

L'article 223 *nonies* du code général des impôts prévoit, dans son troisième alinéa, que les sociétés dont les résultats sont exonérés d'impôt sur les sociétés par application de l'article 44 *octies*, lorsqu'elles exercent l'ensemble de leur activité dans des zones franches urbaines, sont exonérées de l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés (IFA).

Le **II** du présent article propose une nouvelle rédaction de cet alinéa afin de prévoir que l'exonération d'IFA s'applique également aux sociétés qui bénéficient d'un allègement d'impôt, au titre de périodes et dans les proportions mentionnées au premier alinéa de l'article 44 *octies* du code général des impôts.

Il institue donc une sortie dégressive d'exonération d'IFA, symétrique de celle prévue en matière d'imposition des bénéfices.

On peut noter en dernier lieu que l'intérêt d'une exonération d'IFA a été diminué depuis que l'article 19 de la loi de finances pour 2000 a supprimé l'application de cet impôt forfaitaire aux sociétés dont le chiffre d'affaires est inférieur à 76.224 euros (500.000 francs).

Le coût de l'extinction progressive du régime d'exonération d'impôt sur les bénéfices dans les zones franches urbaines, proposée par les I et II du présent article, est réputé nul en 2002, puisqu'elle n'a d'incidence que sur les bénéfices réalisés du 1^{er} janvier 2002 au 30 novembre 2009. Selon la direction de la législation fiscale, aucun acompte d'impôt sur les sociétés ne serait dû par les contribuables passibles de l'IS, et précédemment exonérés, en 2002.

II.- L'extinction du régime d'exonération de fiscalité locale dans les zones franches urbaines

Sauf délibération contraire des collectivités locales, les établissements implantés dans les zones franches urbaines bénéficient d'une exonération totale de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant cinq années (article 1383 B du code général des impôts) et d'une exonération plafonnée de taxe professionnelle pour la même durée (I *quater* de l'article 1466 A du code général des impôts).

Le présent article propose de supprimer ce régime spécifique, tout en prévoyant un mécanisme dégressif de sortie pour les exonérations de taxe professionnelle.

A.- La suppression de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties

1.- Le dispositif actuel

En application de l'article 1383 B du code général des impôts, les immeubles situés dans les ZFU sont exonérés de la taxe foncière pendant cinq ans lorsqu'ils sont :

– affectés, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, à l'exercice d'une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle ;

– et occupés par des établissements qui emploient moins de 150 salariés au 1^{er} janvier de l'année d'imposition et qui dépendent d'une entreprise de 50 salariés au plus au 1^{er} janvier 1997 ou à la date de sa création, si elle est postérieure.

S'agissant des biens affectés au 1^{er} janvier 1997 à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, le bénéfice de l'exonération est également conditionné à la nature de l'activité principale de l'entreprise : celle-ci doit relever de certains secteurs économiques de proximité.

Selon le rapport au Parlement de juillet 2001 sur le bilan des ZFU, le coût pour l'Etat des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties a évolué de la façon suivante :

COUT DES EXONERATIONS DE FONCIER BATI EN ZFU

(en millions d'euros)

1997	1998	1999	2000	2001
7,62	7,62	8,84	10,06	10,06

COUT DES EXONERATIONS DE FONCIER BATI EN ZFU

(en millions de francs)

1997	1998	1999	2000	2001
50,00	50,00	58,00	66,00	66,00

Source : Rapport de juillet 2001 sur le bilan des zones franches urbaines.

2.- Un dispositif supprimé à compter de 2002 sans mécanisme de sortie dégressive

Le **III du présent article** propose de modifier l'article 1383 B du code général des impôts, afin de mettre un terme à ce dispositif d'exonération du foncier bâti dans les ZFU.

Le 1^o de ce III fixe au 31 décembre 2001 la date limite d'octroi de ce régime d'exonération pour les immeubles qui viendraient à être affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle (le 2^o de ce III fixe la même date butoir pour les cas de changement d'exploitant). Ainsi, les établissements qui se sont implantés en 2001 dans une ZFU pourront être exonérés de foncier bâti jusqu'en 2006. En revanche, les établissements qui s'y planteront en 2002 seront assujettis à cette taxe.

Par ailleurs, il convient de noter que pour les immeubles qui arrivent au terme des cinq années d'exonération, aucune sortie dégressive n'est prévue (contrairement aux dispositifs concernant la taxe professionnelle et l'impôt sur les bénéfices).

Dès lors, les établissements qui remplissaient les conditions d'exonération au 1^{er} janvier 1997, seront redevables en 2002 de la totalité de leur taxe foncière sur les propriétés bâties.

Cette solution, qui correspond à celle proposée par le rapport de juillet 2001, a été retenue, car il est apparu que l'exonération concernée avait

essentiellement constitué un « effet d'aubaine » (en outre, les sommes en cause sont inférieures à celles relatives à l'exonération de taxe professionnelle).

On peut remarquer que les collectivités locales devraient ainsi percevoir un supplément de ressources, dans la plupart des cas, car la compensation versée par l'Etat est calculée en prenant en compte le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en 1996 dans la collectivité ou le groupement.

B.- Un mécanisme dégressif de sortie pour les exonérations de taxe professionnelle

1.- Le dispositif actuel

En application du I *quater* de l'article 1466 A du code général des impôts, les établissements existant au 1^{er} janvier 1997 dans les ZFU ou faisant l'objet, dans ces mêmes zones, d'une création, extension ou d'un changement d'exploitant sont, sauf délibération contraire des collectivités locales⁽¹⁾, exonérées de taxe professionnelle.

L'exonération est accordée pour une durée de cinq ans aux établissements :

- employant moins de 150 salariés au cours de la période référence,
- et exploités par des entreprises de 50 salariés au plus au 1^{er} janvier 1997 ou à la date de création de l'entreprise si elle est postérieure.

Les établissements situés au 1^{er} janvier 1997 en ZFU ne bénéficient de l'exonération que si, en outre, l'entreprise exploitante exerçait à cette date son activité principale dans un secteur économique de proximité.

L'exonération s'applique, dans la limite de 378.378,46 euros (2.482.000 francs) pour 2001, à la totalité des bases nettes imposables de l'établissement, à l'exception toutefois de celles afférentes au personnel et aux biens d'équipement mobiliers transférés d'un établissement pour lequel l'entreprise a bénéficié au cours des cinq années précédant le transfert soit de la prime d'aménagement du territoire, soit de l'exonération de taxe professionnelle dans les zones de revitalisation rurale, en ZRU ou, pour les opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2001, en ZFU.

La limite d'exonération est actualisée chaque année. Corrélativement à la suppression progressive de la part salariale de la base d'imposition, son montant est progressivement abaissé jusqu'en 2003.

(1) Deux communes ont adopté une telle délibération.

Cela n'a, cependant, pas empêché une progression du coût de cette exonération ⁽¹⁾.

COUT DES EXONERATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE EN ZFU

(en millions d'euros)

1997	1998	1999	2000	2001
29,19	38,42	43,75	48,78	48,78 ^(a)

COUT DES EXONERATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE EN ZFU

(en millions de francs)

1997	1998	1999	2000	2001
191,50	252,00	287,00	320,00	320,00 ^(a)

(a) Prévisions : le montant définitif serait de 50 millions d'euros (328 millions de francs).

Source : Rapport de juillet 2001 sur le bilan des ZFU.

2.- Une extinction progressive sur trois ans

Le 3^o du A du IV du présent article propose de modifier le I *quater* de l'article 1466 A du code général des impôts, afin de n'accorder le régime actuel d'exonération de taxe professionnelle dans les ZFU qu'aux établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et ceux ayant fait l'objet d'une création, d'une extension ou d'un changement d'exploitant entre cette date et le 31 décembre 2001.

Le régime d'exonération de la taxe professionnelle des ZFU, tel qu'il est mis en œuvre aujourd'hui, s'applique pour la dernière fois en 2001 pour les établissements existant au 1^{er} janvier 1997. Pour les autres opérations, la période d'exonération comprend les années N à N + 4 s'il s'agit d'un changement d'exploitant avec effet au 1^{er} janvier, les années N + 1 à N + 5 s'il s'agit d'une création d'établissement ou d'un changement d'exploitant en cours d'année et les années N + 2 à N + 6 s'il s'agit d'une extension d'établissement. Dès lors, pour les opérations intervenues en 2001, l'exonération, selon les modalités applicables jusqu'à présent, devrait jouer dans la plupart des cas, jusqu'en 2006 (voire 2008 pour les extensions).

Pour les établissements qui viendraient à s'implanter, à compter du 1^{er} janvier 2002, dans le périmètre des actuelles ZFU, le régime des exonérations applicable serait donc celui en vigueur dans les ZRU (les ZFU avaient été obligatoirement délimitées au sein de ZRU).

De même, les établissements ayant bénéficié des exonérations ZFU qui sortiront de ce mécanisme à compter de 2002 se verront appliquer les dispositions

(1) Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le peu d'impact de la réforme de la taxe professionnelle sur le coût de l'exonération s'explique « probablement en raison de l'absence fréquente de salariés dans les établissements lors de leur création ou d'un montant de salaires imposables inférieur à l'abattement pratiqué notamment pour ceux créés à compter de 1999 ». Il est à souligner, d'ailleurs, que pour les établissements existant au 1^{er} janvier 1997, le coût des exonérations diminue d'année en année, du fait de la réforme de la taxe professionnelle.

applicables aux ZRU : le premier alinéa du I *quater* de l'article 1466 A du code général des impôts précise, en effet, que l'exonération en ZFU est effectuée « *dans les conditions prévues au I ter* » qui concerne les ZRU.

Dès lors, ils pourront bénéficier des nouvelles règles prévues pour les ZRU par le 2° du V du présent article, qui instituent une sortie dégressive sur trois ans du régime d'exonération, grâce à la mise en place d'un abattement sur la base nette imposable.

Le montant de cet abattement est égal, la première année, à 60% de la base exonérée la dernière année d'application du dispositif ZFU. Il est ramené à 40% la deuxième année et à 20% l'année suivante.

Plusieurs observations peuvent être formulées.

- **La base** faisant l'objet de l'abattement est celle retenue lors de la dernière année d'application à l'établissement du dispositif ZFU. A titre d'exemple, pour les établissements sortant de ce mécanisme en 2002, le montant maximum de l'abattement pour 2002, 2003 et 2004 sera donc calculé à partir de la somme de 378.378,46 euros (2.482.000 francs). Ces établissements seront ainsi exonérés de taxe professionnelle dans la limite de :

- 227.027,08 euros (1.489.200 francs) en 2002,
- 151.351,38 euros (992.800 francs) en 2003,
- 75.675,69 euros (496.400 francs) en 2004.

On peut noter qu'en 2002 le plafond des bases exonérées pour les établissements bénéficiant pleinement de l'exonération est fixé à 344.420 euros (2.259.247 francs) par l'instruction Æ -7-01 du 28 juin 2001 (B.O.I. n° 121 du 6 juillet 2001).

- **Les taux** retenus pour le calcul de l'abattement (60%, 40%, 20%) diffèrent de ceux proposés par le V de l'article 43 du projet de loi relatif à la Corse pour la sortie progressive du mécanisme d'exonération de taxe professionnelle applicable dans la zone franche de Corse. Ce dernier texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 22 mai 2001, prévoit, en effet, des taux de 75%, 50% et 25% ⁽¹⁾, correspondant d'ailleurs aux taux prévus par l'article 44 *sexies* du code général des impôts pour les sorties d'exonération d'impôt sur les bénéfices en faveur des entreprises nouvelles créées dans certaines zones prioritaires d'aménagement du territoire.

- **Un mécanisme « anti-retour »** est institué : l'application de l'abattement ne peut conduire à réduire la base de l'année d'imposition de plus de 60% de son montant la première année, 40% la deuxième année et 20% la troisième.

(1) Ce régime spécifique de la Corse peut se justifier si l'on rappelle que, depuis la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse, les entreprises qui y sont implantées ont bénéficié d'un régime dérogatoire de taxe professionnelle (exonération des parts départementales et régionales et abattement de 25% sur la part communale).

Cette mesure permet d'éviter qu'un établissement, dont les bases chuteraient dans la première année de sortie dégressive du dispositif, puisse bénéficier d'une exonération totale ou trop substantielle, puis – en cas d'augmentation de ses bases la deuxième année – connaître une hausse de son imposition.

III.- L'instauration d'une date butoir pour les ZRU et l'institution d'une sortie dégressive du dispositif d'exonération de taxe professionnelle

A.- Le caractère provisoire des ZRU

Le 1^o du A du IV du présent article prévoit de modifier le I^{ter} de l'article 1466 A du code général des impôts, pour préciser que le régime des ZRU est applicable entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2004.

La rédaction actuelle de cette disposition ne fixe pas d'échéance à ce dispositif d'exonération.

Cela n'implique pas pour autant que les ZRU disparaîtront obligatoirement en 2005. Il s'agit simplement de fixer une date pour faire le point sur ce mécanisme d'exonération. En outre, il convient de noter que l'échéance du 31 décembre 2004 correspond à celle prévue par l'article 44 *sexies* du code général des impôts pour l'exonération d'impôt sur les bénéfices en faveur des entreprises nouvelles créées dans certaines zones prioritaires d'aménagement du territoire.

B.- Une sortie progressive de l'exonération

1.- Le dispositif actuel

Sauf délibération contraire des collectivités territoriales⁽¹⁾ ou de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, les établissements existant au 1^{er} janvier 1997 dans les ZRU ou faisant l'objet, dans ces zones, d'une création, extension ou d'un changement d'exploitant sont exonérés de taxe professionnelle pendant cinq ans.

L'exonération est réservée aux établissements employant moins de 150 salariés. Elle s'applique à la totalité des bases nettes imposables (y compris aux éléments d'imposition afférents à des matériels et personnels transférés à partir d'un autre établissement du redevable) dans la limite d'un plafond fixé, pour 2001, à 70.126,55 euros (460.000 francs) pour les établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et à 140.253,10 euros (920.000 francs) pour les autres opérations.

Là encore, ces limites sont actualisées chaque année et la mise en œuvre de la réforme de la taxe professionnelle conduit à réduire progressivement leur montant jusqu'en 2003. Cette réduction a d'ailleurs permis d'alléger le coût de cette exonération pour l'Etat.

(1) Trois communes ont adopté une délibération s'opposant à cette exonération.

COUT DES EXONERATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE EN ZRU

(en millions d'euros)

1997	1998	1999	2000	2001
77,90	80,19	73,18	69,52	69,52

COUT DES EXONERATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE EN ZRU

(en millions de francs)

1997	1998	1999	2000	2001
511,00	526,00	480,00	456,00	456,00

Source : Rapport de juillet 2001 sur le bilan des zones franches urbaines.

2.- Une dégressivité réservée aux établissements implantés en ZRU avant le 31 décembre 2001

Le mécanisme proposé au **2° du A du IV** du présent article a déjà été évoqué, dans ses grandes lignes, à l'occasion de l'étude des ZFU : les taux de l'abattement sur la base nette imposable sont également de 60%, 40% et 20% et un dispositif « anti-retour » est aussi prévu.

Il existe évidemment une différence sur le montant plafond de la base exonérée. Ainsi, pour les établissements sortant de l'exonération ZRU en 2002 (il s'agit des établissements existant au 1^{er} janvier 1997), ce montant plafond sera de :

- 42.076 euros (276.000 francs) en 2002 ;
- 28.051 euros (184.000 francs) en 2003 ;
- 14.025 euros (92.000 francs) en 2004.

Pour les autres opérations, qui commenceront à sortir du dispositif ZRU à compter de 2003, ces plafonds seront calculés à partir du montant de 127.380 euros ⁽¹⁾ (835.558 francs).

Il importe d'observer que le texte proposé ne prévoit pas de sortie dégressive pour ces établissements qui bénéficieront de l'exonération ZRU au titre d'opérations réalisées entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2004. Sauf modifications ultérieures du présent dispositif, ces établissements seront donc assujettis à la taxe professionnelle sur la totalité de leurs bases nettes imposables à l'expiration de la période d'exonération de cinq années.

Par ailleurs, on peut souligner que le dernier alinéa du **2° du A du IV** du présent article modifie le régime applicable en cas de changement d'exploitant. Pour ce type d'opération intervenant entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2004, l'exonération sera maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur. Le changement d'exploitant ne donnera donc plus

(1) Instruction n° 6 E-7-01 du 28 juin 2001 (B.O.I. n° 121 du 6 juillet 2001).

droit à une nouvelle période d'exonération de cinq années. Il s'agit, bien sûr, d'un dispositif visant à éviter les abus (dispositif qui n'a pas lieu d'être prévu pour le changement d'exploitant en ZFU, puisque cette exonération spécifique cesse d'être en vigueur le 31 décembre 2001).

IV.- La compensation aux collectivités locales de la sortie dégressive de l'exonération de taxe professionnelle en ZFU et en ZRU

1.- Le dispositif actuel de compensation des exonérations dans les ZFU et les ZRU

En application du B de l'article 4 de la loi n° 9687 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, les pertes de recettes supportées par les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) du fait des exonérations de taxe professionnelle dans les ZFU et les ZRU, donnent droit à une compensation.

Ce dispositif de compensation est assez original, dans la mesure où il fait intervenir, non seulement l'Etat, mais aussi le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) :

– l'Etat assure la compensation des exonérations liées aux créations d'établissements ;

– le FNPTP prend en charge la compensation des exonérations accordées en faveur des établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et des extensions d'établissement.

Ce partage conduit, en principe, à faire supporter l'essentiel de la charge de la compensation au FNPTP. Ainsi, pour les exonérations en ZRU, le FNPTP a versé, en 2001, 54,88 millions d'euros (360 millions de francs), tandis que l'Etat contribuait pour 10,82 millions d'euros (71 millions de francs). Le partage est plus équilibré en ce qui concerne les exonérations en ZFU : 27,29 millions d'euros (179 millions de francs) pour le FNPTP, contre 22,56 millions d'euros (148 millions de francs) pour l'Etat.

Il importe, néanmoins, de préciser que la charge supportée par le FNPTP ne peut, en réalité, être supérieure au surcroît d'abondement, par rapport à l'année précédente, du FNPTP au titre de la fiscalité locale de La Poste et de France Télécom. Ainsi, en 2001, le FNPTP ne prendra véritablement à sa charge que 21,44 millions d'euros (140,64 millions de francs) au lieu de 82,17 millions d'euros (539 millions de francs) ; le solde lui étant remboursé en gestion par l'Etat.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la compensation des pertes de recettes est calculée en appliquant le taux de taxe professionnelle en 1996 dans la collectivité ou l'EPCI.

2.- Une compensation des sorties dégressives prise en charge par l'Etat

Le **C du IV du présent article** fixe le principe d'une compensation et renvoie aux dispositions de l'article 4 de la loi du 14 novembre 1996 précité pour ce qui concerne les modalités de cette compensation.

Une différence notable doit, cependant, être signalée : l'intervention du FNPTP est écartée. Il est vrai que la filialisation par France Télécom de son secteur « mobiles » (Orange) conduit à réduire le montant de cette source de financement du FNPTP, qui ne sera pas en mesure, en 2002, de prendre en charge les compensations prévues par la loi du 14 novembre 1996 précitée. Il n'aurait donc pas été réaliste d'envisager que le FNPTP puisse compenser les pertes de recettes liées à la sortie progressive des exonérations ZFU et ZRU.

On peut également observer que le texte proposé donne aux collectivités territoriales et à leurs EPCI à fiscalité propre la faculté de s'opposer à la mise en œuvre d'une sortie dégressive pour les établissements implantés dans les ZFU et les ZRU de leur territoire. Une telle opposition doit être formulée, pour l'année 2002, par une délibération intervenant au plus tard le 31 janvier 2002, en application du **B du IV du présent article**.

Ce délai pourrait paraître trop bref mais, d'une part, il faut tenir compte des contraintes des services gestionnaires de la taxe professionnelle et, d'autre part, il convient de souligner que seules des collectivités ou des EPCI ne s'étant pas opposés aux exonérations actuellement appliquées sont en mesure de prendre une délibération contre la sortie dégressive, ce qui devrait restreindre le nombre des délibérations susceptibles d'être adoptées (seuls une collectivité ou un groupement souhaitant que son taux de taxe professionnelle de 2002, au lieu de 1996, soit applicable à l'ensemble des bases des établissements concernés pourrait être tenté de prendre de telles délibérations).

Le coût global pour 2002 des mesures prévues par le présent article pour la compensation de la sortie dégressive des exonérations de taxe professionnelle, est évalué à 49 millions d'euros (321,42 millions de francs).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

*
* *

Après l'article 8

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard tendant à intégrer les bourgs-centre au sein des zones de revitalisation rurale, après que votre **Rapporteur général** eut précisé que les bourgs-centre n'étaient nullement exclus par principe des zones de revitalisation rurale et qu'il convenait donc que l'auteur de l'amendement réexamine sa proposition.

Article 9

Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Texte du projet de loi :

I. Le tarif prévu à l'article 885 U du code général des impôts est ainsi modifié :

FRACTION DE LA VALEUR nette taxable du patrimoine	TARIF APPLICABLE (en pourcentage)
N'excédant pas 728 000 €.....	0
Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €.....	0,55
Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €.....	0,75
Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €.....	1
Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €.....	1,3
Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €.....	1,65
Supérieure à 15 489 000 €.....	1,8

II. Les dispositions relatives à l'article 885 U du code général des impôts figurant à l'annexe III de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs sont abrogées.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de relever les seuils des tranches d'imposition à l'impôt de solidarité sur la fortune en proportion de la hausse prévisible des prix hors tabac en 2001.

Le coût de la mesure serait de 30 millions € en 2002.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'actualiser le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en appliquant, aux tarifs fixés pour cet impôt par l'article 885 U du code général des impôts, le taux de la hausse des prix hors tabac estimé en 2001 à +1,6%.

I.- L'actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

Les tableaux ci-après présentent le pourcentage de revalorisation de chacune des tranches du barème respectivement en euros et en francs. L'application de taux différents pour certaines tranches s'explique par la nécessité, lors de la conversion des francs en euros, d'arrondir le chiffre obtenu au centième le plus proche.

**POURCENTAGE DE REVALORISATION DU BAREME
PAR TRANCHE D'IMPOSITION**

(en millions d'euros)

Tranches du barème 2001	Tranches du barème 2002 revalorisées	% de revalorisation
de 0 à 0,72	de 0 à 0,728	+ 1,11
de 0,72 à 1,16	de 0,728 à 1,183	+ 1,98
de 1,16 à 2,31	de 1,183 à 2,348	+ 1,65
de 2,31 à 3,59	de 2,348 à 3,646	+ 1,56
de 3,59 à 6,95	de 3,646 à 7,060	+ 1,58
de 6,95 à 15,24	de 7,060 à 15,489	+ 1,63
+ de 15,24	+ de 15,489	+ 1,63

**POURCENTAGE DE REVALORISATION DU BAREME
PAR TRANCHE D'IMPOSITION**

(en millions de francs)

Tranches du barème 2001	Tranches du barème 2002 revalorisées	% de revalorisation
de 0 à 4,7	de 0 à 4,7752	+ 1,6
de 4,7 à 7,64	de 4,7752 à 7,7622	+ 1,6
de 7,64 à 15,16	de 7,7622 à 15,4026	+ 1,6
de 15,16 à 23,54	de 15,4026 à 23,9166	+ 1,6
de 23,54 à 45,58	de 23,9166 à 46,3093	+ 1,6
de 45,58 à 100	de 46,3093 à 101,60	+ 1,6
+ de 100	+ de 101,60	+ 1,6

Depuis 1997 ⁽¹⁾, le barème de l'ISF n'a jamais été actualisé. A trois reprises, lors de l'examen des projets de loi de finances pour 1998, 2000 et 2001, l'Assemblée nationale, sur proposition de votre Commission des finances, a souhaité supprimer les articles prévoyant cette actualisation dans le but de renforcer l'effort de solidarité demandé aux plus fortunés ⁽²⁾.

II.- Eléments d'information sur l'impôt de solidarité sur la fortune

Dans le courant des dix dernières années, le rendement total de l'ISF n'a cessé de croître. De 1990 à 1999, le produit de cet impôt a plus que doublé passant de 924 millions d'euros (6.062 millions de francs) à 1.943 millions d'euros (12.744 millions de francs). Ainsi que l'illustre le tableau ci-après, cette hausse a été continue à un rythme irrégulier qui s'est accéléré au cours des quatre dernières années.

(1) C'est-à-dire depuis l'entrée en vigueur de l'article 25 de la loi de finances pour 1997 du 31 décembre 1996.

(2) Dans le projet de loi de finances pour 1999, le Gouvernement n'avait pas proposé de procéder à cette actualisation car il présentait à cette occasion différentes mesures réformant l'ISF afin d'en accroître la progressivité et d'en garantir le rendement. L'adoption de ces mesures a ainsi conduit à créer une nouvelle tranche de 1,8% sur les patrimoines supérieurs à 15,24 millions d'euros (100 millions de francs), à inclure dans le calcul du plafonnement de l'impôt les revenus exonérés et à étendre l'assiette de l'ISF aux actifs immobiliers français détenus par des sociétés contrôlées par des non-résidents.

EVOLUTION DU RENDEMENT DE L'ISF

Année	Rendement total		Evolution d'une année sur l'autre (en %)
	(en millions d'euros)	(en millions de francs)	
2000	2.427	15.923	+ 24,95
1999	1.943	12.744	+ 14,46
1998	1.697	11.134	+ 10,65
1997	1.534	10.062	+ 12,82
1996	1.360	8.919	+ 4,61
1995	1.300	8.526	+ 2,45
1994	1.269	8.322	+ 15,44
1993	1.099	7.209	+ 2,78
1992	1.069	7.014	+ 8,93
1991	982	6.439	+ 6,22
1990	924	6.062	

Source : Ministère de l'économie et des finances.

Les résultats de la campagne d'ISF de 2000 confirment les caractéristiques de cet impôt observées les années précédentes s'agissant de l'évolution du nombre de contribuables, de la composition de leur patrimoine imposable et du rendement de cet impôt.

A.- Evolution du nombre de contribuables et du produit de l'ISF

La campagne 2000 de l'ISF et les premiers éléments disponibles au 1^{er} juillet 2001 sur la campagne 2001, qui portent respectivement sur les patrimoines taxables en 1999 et en 2000, voient à nouveau le produit de cet impôt augmenter avec le nombre de contribuables qui y sont assujettis. Si l'évolution favorable du cours des valeurs mobilières en 1999 peut expliquer une grande partie de cette hausse pour la campagne 2000, il semblerait que ce soit la hausse du marché immobilier en 2000 qui prenne partiellement le relais du marché boursier pour la campagne 2001. En effet, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2000, le prix au mètre carré à l'achat augmentait de 12% en région parisienne et de 8% en province, alors que l'indice boursier CAC 40 connaissait, sur la même période, une baisse de 0,5%.

**EVOLUTION DU PRODUIT DE L'ISF, DU PATRIMOINE TAXABLE
ET DU NOMBRE DE REDEVABLES**

(en milliards d'euros et milliards de francs)

	1997	1998	Évolution 1998/1997	1999	Évolution 1999/1998	2000	Évolution 2000/1999	2001 (résultats provisoires au 1/07/01) (a)	Évolution 2001/2000
Produit de l'ISF									
En milliards d'euros <i>(en milliards de francs)</i>	1,53 <i>(10,06)</i>	1,70 <i>(11,13)</i>	10,65	1,94 <i>(12,74)</i>	+ 14,46%	2,43 <i>(15,92)</i>	+ 24,95%	2,59 <i>(17)</i>	+ 6,78%
Nombre de redevables	178.89	192.73	+ 7,73%	212.00	+ 10,00%	244.65	+ 15,40%	265.78	+ 8,63%
Patrimoine taxable									
En milliards d'euros <i>(en milliards de francs)</i>	301 <i>(1.976)</i>	329 <i>(2.160)</i>		368 <i>(2.418)</i>		441 <i>(2.892)</i>	NC		-

(a) Ces données ne tiennent pas compte des dépôts tardifs de déclarations ainsi que des recouvrements résultant du contrôle fiscal.

A l'instar de la campagne pour 1999, la campagne d'ISF pour 2000 a enregistré une hausse à deux chiffres du produit de cet impôt et du nombre de ses redevables qui ont augmenté respectivement de 23,71% et 15,40%. Les premiers résultats de la campagne pour 2001 laissent présager une poursuite de cette tendance à la hausse avec cependant un net infléchissement, conséquence directe de la stagnation du marché boursier.

B.- Concentration de l'ISF

Comme les années précédentes, le produit de l'ISF se caractérise par sa forte concentration sur les dernières tranches du patrimoine imposable.

Comme le montre le tableau ci-après, 15.122 contribuables, qui représentent moins de 6,20% de l'ensemble des redevables de l'ISF, détiennent un patrimoine imposable égal à 127,37 milliards d'euros (835,5 milliards de francs), soit 28,90% de l'ensemble du patrimoine soumis à l'ISF et acquittent à ce titre un montant total d'impôt de 1,265 milliard d'euros (8,30 milliards de francs), soit plus de 56,6% du montant total de l'ISF en 2000.

VENTILATION DE L'ISF 2000 PAR TRANCHE DE PATRIMOINE IMPOSABLE

Tranches d'actif net imposable		Nombre de redevables	Patrimoine imposable			Produit de l'ISF		
en millions d'euros	en millions de francs		en millions d'euros	en millions de francs	%	en millions d'euros	en millions de francs	%
1,16	< 7,64	113.20	106.38	697.8	24,1	134	880	6,0
1,16 à 2,31	de 7,64 à 15,16	96.12	150.29	985.8	34,1	518	3.39	23,2
2,31 à 3,59	de 15,16 à 23,54	20.20	56.84	372.8	12,9	321	2.10	14,4
3,59 à 6,95	de 23,54 à 45,58	10.62	50.27	329.7	11,4	399	2.60	17,8
6,95 à 15,24	de 45,58 à 100	3.26	31.43	206.1	7,1	331	2.11	14,8
> 15,24	> 100	1.23	45.66	299.5	10,4	535	3.50	23,9
Ensemble		244.65	440.89	2.8	100,0	2.238	14.68	100,0

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La ventilation du produit de l'ISF par tranche de cotisation montre le même phénomène de concentration sur les dernières tranches. Ainsi, comme le montre le tableau ci-après, un peu moins de 78% des personnes assujetties à l'ISF en 2000 détenaient ensemble 49,4% du patrimoine imposable, 21,4% du produit de l'impôt étant acquitté à ce titre, tandis que moins de 1,5% des redevables de l'ISF, imposés aux deux dernières tranches du barème, détenaient 17% du patrimoine imposable pour lequel ils ont acquitté 36,2% du produit total de l'ISF.

VENTILATION DE L'ISF 2000 PAR TRANCHE DE COTISATION

Tranches d'actif net imposable		Nombre de redevables	Patrimoine imposable			Produit de l'ISF		
en euros	en francs		en millions d'euros	en millions de francs	%	en millions d'euros	en millions de francs	%
0	0	1.1	1.08	7.132	0,2	0	0	0,0
0,15 à 762,25	de 1 à 5.000	34.5	27.76	182.102	6,3	14	95	0,6
762,40 à 1.524,49	de 5.001 à 10.000	39.5	36.87	241.874	8,4	45	295	2,0
1.524,64 à 3.048,98	de 10.001 à 20.000	53.3	59.54	390.586	13,5	116	761	5,2
3.049,13 à 7.622,45	de 20.001 à 50.000	61.8	92.74	608.339	21,0	304	1.990	13,6
7.622,60 à 15.244,90	de 50.001 à 100.000	28.9	64.19	421.109	14,6	302	1.980	13,5
15.245,05 à 76.224,51	de 100.001 à 500.000	21.5	88.39	579.829	20,0	646	4.230	28,9
76.224,66 à 152.449,02	de 500.001 à 1.000.000	2.1	22.39	146.887	5,1	231	1.510	10,3
152.449,02	plus de 1.000.000	1.4	47.90	314.219	10,9	580	3.800	25,9
Total		244.6	440.89	2.892.077	100,0	2.238	14.680	100,0

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

C.- Cotisation moyenne de l'ISF

Pour la campagne 2000, la cotisation moyenne du redevable de l'ISF, sur la base de l'ensemble des déclarations déposées sans tenir compte des contrôles fiscaux réalisés, s'élevait à 9.147 euros (60.005 francs). Cette moyenne cache en réalité une forte dispersion des contributions moyennes par tranche du patrimoine imposable allant de 1.185 euros (7.776 francs) pour la première tranche du barème à 433.699 euros (2.844.879 francs) pour la dernière tranche, comme l'illustre le tableau ci-après.

COTISATION MOYENNE D'ISF 2000 PAR TRANCHE DE PATRIMOINE IMPOSABLE

Tranches d'actif net imposable		Nombre de redevables	Produit de l'ISF		Cotisation moyenne d'ISF	
en millions d'euros	en millions de francs		en millions d'euros	en millions de francs	en euros	en francs
1,16	< 7,64	113.20	134	880	1.185	7.776
1,16 à 2,31	de 7,64 à 15,16	96.12	518	3.39	5.39	35.3
2,31 à 3,59	de 15,16 à 23,54	20.20	321	2.10	15.90	104.3
3,59 à 6,95	de 23,54 à 45,58	10.62	399	2.61	37.55	246.3
6,95 à 15,24	de 45,58 à 100	3.26	331	2.17	10.14	665.0
> 15,24	> 100	1.23	535	3.50	433.69	2.844.879
Ensemble		244.65	2.23	14.68	9.147	60.005

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'évolution comparée des cotisations moyennes des trois dernières campagnes d'ISF montre une augmentation continue de cette moyenne, accélérée pour la campagne 2000 à l'issue de laquelle la cotisation moyenne a augmenté de près de 8, 5% par rapport à l'année précédente.

COTISATION MOYENNE DE L'ISF

	1998	1999	Évolution 1999/1998	2000	Évolution 2000/1999
En euros.....	8.239	8.431	+ 2,33%	9.147	+ 8,49%
En francs.....	54.043	55.305		60.005	

D.- Nombre de redevables plafonnés

La somme de l'ISF, de l'impôt sur le revenu, de la contribution additionnelle à la contribution représentative du droit de bail ainsi que des prélèvements libératoires de l'impôt sur le revenu ne peut excéder 85% des revenus nets imposables à l'impôt sur le revenu (ou soumis à un prélèvement libératoire) au titre de l'année précédente. En cas d'excédent, le redevable est dispensé d'acquitter le surplus. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 1996 et pour les contribuables dont le patrimoine excède la limite supérieure de la troisième tranche du barème, soit

2,31 millions d'euros (15,16 millions de francs) en 2000 comme en 2001, la diminution de l'ISF ne peut excéder 50% du montant de la cotisation due avant plafonnement ou le montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème si ce montant est supérieur.

En application de cette règle, 3.058 redevables de l'ISF 2000 ont été plafonnés contre 3.000 en 1999 et 2.618 en 1998. On assiste ainsi à une stabilisation de ce nombre qui a augmenté de seulement 1,93% en 2000 alors qu'il avait augmenté de 14,6% en 1999.

NOMBRE DE REDEVABLES PLAFONNES PAR TRANCHE DE PATRIMOINE EN 2000

Tranches d'actif net imposable		Effectif 1999	Effectif 2000
en millions d'euros	en millions de francs		
1,16	< 7,64	214	175
1,16 à 2,31	de 7,64 à 15,16	482	450
2,31 à 3,59	de 15,16 à 23,54	382	344
3,59 à 6,95	de 23,54 à 45,58	701	727
6,95 à 15,24	de 45,58 à 100	662	711
> 15,24	> 100	559	651
TOTAL		3.000	3.058

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

E.- Composition du patrimoine imposable

La campagne d'ISF 2000 confirme la baisse continue de la part représentée par les immeubles dans le total de l'actif net imposable. Cette part ne représentait, en effet, que 32,93% de l'actif net imposable contre 35,19% en 1999 ; 36,65% en 1998 ; 38,57% en 1997 et 44,53% en 1996. A l'inverse, la part des biens meubles poursuit son augmentation ; elle représentait ainsi en 2000, 73,89% de l'actif net imposable après s'être élevée, en 1999 à 71,43%, en 1998 à 69,97%, en 1997 à 57% et en 1996 à 45,23%. Il se pourrait cependant que ce mouvement soit interrompu, voire légèrement inversé, pour la campagne 2001 avec la hausse du marché de l'immobilier et la stagnation du marché boursier, selon les premiers éléments connus de la campagne 2001.

RÉPARTITION DES BASES EN FONCTION DU NIVEAU DU PATRIMOINE EN 2000

(en millions d'euros – en millions de francs)

Éléments du patrimoine	Montant du patrimoine imposable				Ensemble des redevables	
	De 0,72 (seuil) à 0,91 million d'euros de 4,7 (seuil) à 6 millions de francs		Plus de 5,34 millions d'euros Plus de 35 millions de francs			
Immeubles.....	21.783	142.888	11.036	72.392	145.194	952.410
Meubles	23.213	152.266	88.905	583.181	325.758	2.136
Forfait mobilier.....	218	1.430	15	96	984	6.457
Passif.....	- 3.297	- 21.623	- 6.741	- 44.217	- 31.042	- 203.621
Actif net imposable.....	41.911	274.959	93.215	611.452	440.894	2.892

Source : d'après le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Au sein des actifs immobiliers, la part de la résidence principale reste stable en s'établissant en 2000 à 32,6%, comme en 1999. Cette part, en toute logique, diminue avec le patrimoine imposable : en deçà de 0,91 million d'euros (6 millions de francs), elle représente, en effet, un peu moins de 52% du patrimoine foncier imposable, alors qu'au-delà de 5,34 millions d'euros (35,03 millions de francs), elle n'en représente plus que 26,5%.

COMPOSITION DU PATRIMOINE IMMOBILIER SELON SON IMPORTANCE EN 2000

(en millions d'euros – en millions de francs)

Éléments du patrimoine	Montant du patrimoine imposable				Ensemble des redevables	
	De 0,72 (seuil) à 0,91 million d'euros de 4,7 (seuil) à 6 millions de francs		Plus de 5,34 millions d'euros Plus de 35 millions de francs			
Résidences principales.....	8.859	58.108	2.922	19.168	49.287	323.2
Autres immeubles.....	12.209	80.084	7.632	50.063	90.263	592.0
Bois et forêts et parts de groupements forestiers.....	43	282	97	634	509	3.3
Biens ruraux loués à long terme.....	112	735	73	480	918	6.0
Part de groupements fon- ciers agricoles.....	23	153	45	294	271	1.7
Autres biens non bâtis	537	3.523	267	1.752	3.946	25.8
Total des immeubles.....	21.783	142.887	11.036	72.393	145.194	952.4

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'analyse de la composition du patrimoine mobilier selon son importance en 2000 montre, comme l'année précédente, une prééminence des valeurs mobilières dans le total des actifs mobiliers. Elles représentent, en effet, plus des deux tiers de cet actif pour l'ensemble des redevables de l'ISF. Si la part du portefeuille de valeurs mobilières détenues par les redevables imposés au-delà de 5,34 millions d'euros (35,03 millions de francs) reste élevée en 2000 en représentant 19,91% du total de l'actif mobilier (contre 19,32% en 1999), la part correspondante pour les redevables dont le patrimoine imposable n'excède pas 0,91 million d'euro (6 millions de francs) poursuit sa lente diminution depuis 1996 où elle représentait

6,72% de l'actif mobilier total ; elle n'en représente en 2000 plus que 4,06% contre 4,67% en 1999 ; 5,06% en 1998 et 5,58% en 1997.

COMPOSITION DU PATRIMOINE MOBILIER SELON SON IMPORTANCE EN 2000

(en millions d'euros – en millions de francs)

Éléments du patrimoine	Montant du patrimoine imposable				Ensemble des redevables	
	De 0,72 (seuil) à 0,91 million d'euros de 4,7 (seuil) à 6 millions de francs		Plus de 5,34 millions d'euros Plus de 35 millions de francs			
Liquidités.....	5.668	37.181	7.408	48.591	51.180	335.72
Valeurs mobilières.....	13.263	86.997	65.050	426.742	217.853	1.42
Autres meubles.....	4.282	28.088	16.441	107.848	56.725	372.08
Forfait mobilier	218	1.430	15	96	984	6.45
Total des biens meubles ..	23.431	153.696	88.920	583.277	326.742	2.14

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La répartition des bases imposables par type d'actif montre, enfin, que l'ISF pèse davantage sur les biens meubles, au premier rang desquelles les valeurs mobilières, que sur les biens immobiliers, ce constat étant encore plus vrai pour les patrimoines imposables supérieurs à 5,34 millions d'euros (100 millions de francs). Pour ces derniers, en effet, les valeurs mobilières ont représenté, en 2000, 81,72% de leur patrimoine net imposable, soit 37,31 milliards d'euros (244,8 milliards de francs) alors que le total de leurs biens immobiliers représentait moins de 6% de leur actif imposable.

Pour l'ensemble des redevables de l'ISF, les valeurs mobilières et le total des biens immobiliers s'élevaient respectivement à 61,02% et 32,93% du total du patrimoine net imposable, comme l'indique le tableau ci-après.

REPARTITION DES BASES IMPOSABLES PAR TYPE D'ACTIF EN 2000

Éléments du patrimoine déclaré après abattement éventuel	Ensemble des redevables de l'ISF		% de l'actif net imposable	Ensemble des redevables dont le montant de patrimoine net imposable est supérieur à 15,24 millions d'euros (100 millions de francs)		% de l'actif net imposable
	en millions d'euros	en millions de francs		en millions d'euros	en millions de francs	
Immeubles bâtis						
Résidence principale	49.287	323.299	11,2	714	4.68	1,6
Autres immeubles	90.263	592.084	20,5	1.894	12.42	4,1
Sous-total	139.550	915.383	31,7	2.608	17.10	5,7
Immeubles non bâtis						
Bois, forêts et groupements forestiers	509	3.338	0,1	44	291	0,1
Biens ruraux loués à long terme	918	6.025	0,2	11	74	0,0
Parts de GFA	271	1.779	0,1	10	68	0,0
Autres biens	3.946	25.885	0,9	62	405	0,1
Sous-total	5.644	37.027	1,3	127	838	0,3
Total des immeubles	145.194	952.410	32,9	2.735	17.94	6,0
Biens meubles						
Droits sociaux	12.642	82.929	2,9	3.195	20.95	7,0
Autres valeurs mobilières	205.211	1.340	46,5	31.217	204.77	68,4
Liquidités	51.180	335.720	11,6	2.902	19.03	6,4
Autres biens meubles	56.725	372.088	12,9	8.730	57.26	19,1
Total des biens meubles	325.758	2.136	73,9	46.044	302.02	100,8
Total des immeubles et meubles	470.952	3.089	106,8	48.779	319.96	106,8
Forfait mobilier	984	6.457	0,2	1	9	0,0
Total de l'actif brut	471.936	3.095	107,0	48.780	319.97	106,8
Passif et autres déductions	31.042	203.621	7,0	3.117	20.44	6,8
Patrimoine net imposable	440.894	2.892	100,0	45.663	299.53	100,0

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

F.- Répartition du produit de l'ISF par région

Le classement des régions où résident les plus grands nombres de redevables de l'ISF reste inchangé en 2000, l'Ile-de-France arrivant en tête avec 54,41% du produit total de l'impôt, devant Rhône-Alpes (7,71%), Provence-Alpes-Côte d'Azur (6,38%) et Nord-Pas-de-Calais (4,30%). La part de l'Ile-de-France poursuit toutefois sa baisse par rapport aux dernières années, comme le montre le tableau ci-après, en pourcentage du nombre de redevables et en pourcentage du produit total de l'ISF.

	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Pourcentage de l'effectif des redevables de l'ISF en Ile-de-France.....	44,2	45,6	46,6	47,9	49	50,6
Pourcentage du produit de l'ISF perçu en Ile-de-France par rapport au produit total de l'impôt.....	54,41	55,12	56,2	57,5	57,8	60,3

Seules trois régions dépassent le montant de la cotisation moyenne nationale pour 2000 : le Limousin, avec une moyenne de 14.011,07 euros (plus de 91.905 francs), l'Ile-de-France (12.115,94 euros, soit plus de 79.474 francs) et le Nord-Pas-de-Calais (10.251,03 euros, soit plus de 67.241 francs). Il convient de souligner que les données présentées dans le tableau ci-après tiennent compte de l'ensemble des recettes globales perçues pour l'ISF incluant le produit du contrôle fiscal.

MONTANT DE L'ISF PAYE PAR REGION EN 2000

Régions	Déclarations		Paiements reçus au cours de l'année dont contrôle fiscal			Cotisation moyenne en 2000	
	Nombre	en %	en milliers d'euros	en milliers de francs	en %	en euros	en francs
Ile-de-France	109.009	44,2	1.3	8.6	54,41	12.115,9	79.475,3
Champagne-Ardenne	4.133	1,68	33.3	218.7	1,37	8.067,2	52.917,7
Picardie	5.141	2,08	44.5	292.3	1,84	8.669,7	56.869,3
Haute-Normandie	4.584	1,86	33.8	222.2	1,40	7.392,4	48.491,2
Centre	7.541	3,06	57.8	379.6	2,38	7.674,8	50.343,6
Basse-Normandie	3.475	1,41	31.3	205.5	1,29	9.019,5	59.164,3
Bourgogne	4.375	1,77	29.3	192.4	1,21	6.704,2	43.976,8
Nord-Pas-de-Calais	10.186	4,13	104.4	684.9	4,30	10.251,0	67.242,3
Lorraine	4.153	1,68	31.2	205.1	1,29	7.529,7	49.391,8
Alsace	4.451	1,80	43.5	285.7	1,79	9.787,9	64.204,4
Franche-Comté	1.908	0,77	14.2	93.4	0,59	7.463,3	48.956,4
Pays de la Loire	8.082	3,28	65.3	428.8	2,69	8.088,8	53.059,3
Bretagne	7.345	2,98	52.9	347.4	2,18	7.210,6	47.298,3
Poitou-Charentes	3.895	1,58	29.1	191.0	1,20	7.478,5	49.056,4
Aquitaine	8.713	3,53	65.5	429.9	2,70	7.522,3	49.343,4
Midi-Pyrénées	6.064	2,46	40.2	263.8	1,66	6.633,9	43.515,6
Limousin	1.535	0,62	21.5	141.0	0,89	14.011,0	91.906,3
Rhône-Alpes	20.346	8,25	187.1	1.2	7,71	9.200,1	60.348,9
Auvergne	3.035	1,23	21.4	140.9	0,84	7.077,4	46.424,9
Languedoc-Roussillon	5.239	2,16	35.2	231.5	1,45	6.736,9	44.191,6
Provence-Alpes-Côte d'Azur	22.399	9,08	154.8	1.0	6,38	6.912,9	45.345,9
D O M	1.126	0,46	9.2	60.5	0,38	8.200,7	53.793,4
Total national	246.735	100,0	2.4	15.9	100,0	9.837,9	64.532,8

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Christian Cuvilliez** tendant à la suppression de l'article 9. Il a jugé que le maintien du barème actuel permettrait de consacrer des recettes supplémentaires à des actions de lutte contre l'exclusion.

Après que votre **Rapporteur général** s'en fut remis à la sagesse de la Commission, celle-ci a *adopté* l'amendement de M. Christian Cuvilliez (**amendement n° I-43**) et en conséquence a supprimé l'article 9.

*
* *

Article additionnel après l'article 9

Taxation forfaitaire des œuvres d'art au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Texte de l'article additionnel :

« I.- Dans le premier alinéa de l'article 885-I du code général des impôts, après le mot : « collection », sont insérés les mots : « visés à l'article 795 A ou présentés au moins trois mois par an au public dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les objets d'art dont le créateur est vivant au 1^{er} janvier de l'année d'imposition » ;

« II.- Cet article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le décret en Conseil d'Etat prévu au premier alinéa détermine notamment les conditions dans lesquelles les contribuables peuvent justifier que les objets qu'ils détiennent sont présentés au public ainsi que les modalités selon lesquelles ils peuvent souscrire une convention décennale avec les ministres chargés de la culture et des finances. »

« III.- L'article 885 S du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La valeur des objets d'antiquité, d'art ou de collection autres que ceux exonérés en application de l'article 885-I, est réputée égale à 5% de l'ensemble des autres valeurs mobilières et immobilières du patrimoine déclaré. Les redevables peuvent cependant apporter la preuve d'une valeur inférieure en joignant à leur déclaration les éléments justificatifs de la valeur des biens en cause. »

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Brard, présenté par M. Christian Cuvilliez, tendant à ce que les œuvres d'art soient intégrées dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Dès la création de l'impôt sur les grandes fortunes, les objets d'antiquité, d'art ou de collections ont été exonérés sans condition. Aux termes de l'article 885 I du code général des impôts : « *les objets d'antiquité, d'art ou de collection et les droits de la propriété littéraire et artistique ne sont pas compris dans les bases d'imposition à l'impôt de solidarité sur la fortune* ».

L'objet d'antiquité répond à une condition d'ancienneté : être un objet de plus de cent ans d'âge. L'objet d'art répond au critère de l'œuvre originale réalisée par son auteur. Sont visés, en pratique, des articles correspondant aux rubriques du tarif extérieur commun utilisé pour l'assiette de la taxe forfaitaire sur les objets précieux et les métaux ⁽¹⁾.

Les raisons à avancer pour justifier cette exonération sont :

- la difficulté d'évaluer les objets d'art ;
- la facilité avec laquelle ils peuvent être dissimulés ;
- les risques d'accroissement de la fraude et de l'évasion vers l'étranger ;
- le possible refus des propriétaires privés de continuer à participer à la mise en œuvre de la politique culturelle de l'État et des collectivités territoriales par les expositions ou le mécénat.

À trois reprises, la première fois, dans le projet de loi de finances pour 1999, la deuxième fois, dans le projet de loi de finances pour 2000 et la dernière fois dans le projet de loi de finances pour 2001, votre Commission des finances a adopté un amendement proposant une forme de taxation forfaitaire des œuvres d'art au titre de l'ISF. Dans les trois cas, la proposition a recueilli l'assentiment de l'Assemblée nationale en première délibération. A trois reprises, elle a été supprimée en seconde délibération à l'occasion d'un vote bloqué.

Le dispositif tend à prendre en compte les préoccupations exprimées par le Gouvernement et les responsables du marché de l'art et à éviter les inconvénients de solutions trop compliquées ou inquisitrices.

Son champ d'application (**I** du présent article) est défini par exclusions successives d'œuvres ou d'objets d'art, soit en raison de leur présentation au public, soit du fait que leur auteur est vivant au premier janvier de l'année d'imposition. Seraient ainsi exclus :

- les objets d'antiquité, d'art ou de collection visés à l'article 795 A du code général des impôts. Il s'agit des biens meubles qui constituent le complément historique ou artistique d'immeubles pour l'essentiel classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, à la condition que les propriétaires aient souscrit avec les ministres chargés de la culture et des finances une convention à durée indéterminée prévoyant le maintien dans l'immeuble des

(1) 5801 à 5803 – Tapis et tapisseries.

99-01 – Tableaux, peintures et dessins faits entièrement à la main, à l'exclusion des dessins industriels du n° 49-06 du tarif extérieur commun et des articles manufacturés décorés à la maison.

99-02 – Gravures estampes et lithographies originales.

99-03 – Productions originales de l'art statuaire et de la sculpture, en toutes matières.

99-04 – Timbres-poste et analogues, timbres fiscaux et analogues, oblitérés ou bien non oblitérés, mais n'ayant pas cours, ni destinés à avoir cours dans le pays de destination.

99-05 – Collections et spécimens pour collections de zoologie et de botanique, de minéralogie et d'anatomie ; objets pour collections présentant un intérêt historique, archéologique, paléontologique, ethnographique et numismatique.

99-06 – Objets d'antiquité ayant plus de cent ans d'âge.

meubles exonérés et leurs conditions de présentation, les modalités d'accès du public, ainsi que les conditions d'entretien des biens ;

– les objets d'antiquité, d'art ou de collection présentés au public au moins trois fois par an dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, en particulier s'agissant de la souscription d'une convention décennale avec les ministres chargés de la culture et des finances (II du présent article).

Cette exonération s'appliquerait aussi aux parts de sociétés civiles propriétaires des monuments historiques, à concurrence de la fraction de la valeur des parts représentatives des objets d'antiquité, d'art ou de collection mentionnés à l'article 795 A du code général des impôts.

Il en résulte *a contrario* que les autres œuvres d'antiquité, d'art ou de collection sont assujetties à la taxation forfaitaire.

Les modalités de l'imposition sont simplifiées pour ne pas obliger les propriétaires d'œuvres d'art à procéder à un inventaire.

Le dispositif devrait être simple à appliquer. Si le redevable de l'ISF ne possède pas d'œuvre d'art, il ne fait pas de déclaration. S'il possède des œuvres d'art, soit il décide de demeurer au forfait, fixé à 5% de son actif net, sans rien avoir à justifier, soit il estime que ses œuvres d'art ont une valeur inférieure à 5% de son actif net, et il doit faire procéder à leur estimation et joindre les justifications à sa déclaration.

Le forfait est à un taux unique, fixé à 5% de l'ensemble des autres valeurs mobilières et immobilières du patrimoine déclaré (III du présent article). La rédaction choisie vise expressément à empêcher une remise en cause du forfait, en vue de l'écartier, de la part de l'administration.

*
* *

Après que votre **Rapporteur général** s'en fut remis à sa sagesse, la Commission a *adopté* cet amendement (**Amendement n° I-44**).

*
* *

Après l'article 9

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Christian Cuvilliez** proposant l'intégration des biens professionnels dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Après que votre **Rapporteur général** eut précisé que les questions relatives à l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune méritaient une réflexion globale et estimé qu'il convenait d'en rester à l'équilibre actuel, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements identiques respectivement présentés par MM. Philippe Auberger et Marc Laffineur tendant à exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune les sommes investies par des particuliers dans des entreprises nouvelles et innovantes.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements, après que votre **Rapporteur général** eut estimé trop large le champ des exclusions de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune défini par ces deux amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* deux amendements de MM. Jean-Jacques Jégou et Marc Laffineur, tendant, le premier, à exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune les fonds investis pendant au moins trois ans dans le capital d'une entreprise par une personne qui n'y exerce pas de responsabilité, le second, à exclure de ladite assiette les parts ou actions de sociétés acquises dans le cadre d'une opération de souscription au capital initial ou aux augmentations de capital de sociétés créées depuis moins de cinq à la date de la souscription.

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. François Loos, tendant, le premier, à exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune la trésorerie mise en réserve des entreprises, le second, à inscrire dans la loi la pratique administrative consistant à exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune les parts de sociétés ayant pour activité principale la gestion administrative, comptable, financière ou immobilière de sociétés dont elles détiennent au moins un quart du capital.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard tendant à exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune les avances que les associés consentent à la société dans laquelle ils exercent leur activité principale.

La Commission a ensuite examiné un amendement de **M. Pierre Méhaignerie** proposant le rétablissement du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune qui avait été mis en œuvre à compter de 1988. Il a précisé qu'il s'agissait d'une mesure symbolique propre à enrayer les transferts de capitaux de la France vers l'étranger. La disposition ne vise qu'à la mise en œuvre du plafonnement adopté par l'actuelle majorité en 1988 et qui a été malheureusement remis en cause par l'actuelle opposition en 1995.

M. Charles de Courson a rappelé que l'un des principes fondamentaux du droit fiscal consistait à ne pas mettre en œuvre de taux d'imposition confiscatoire. Or, l'actuelle législation relative à l'impôt de solidarité sur la fortune peut conduire à l'application de taux marginaux d'imposition supérieurs à 100%, ce qui entraîne le départ de certains ressortissants français à l'étranger, par exemple en Belgique. L'opposition propose donc à la majorité de revenir au dispositif qu'elle avait adopté en 1988.

Après que votre **Rapporteur général** eut convenu que le fonctionnement de l'impôt de solidarité sur la fortune n'était, de ce point de vue, pas très satisfaisant, **M. Jean-Jacques Jégou** a estimé que la disposition proposée aurait avant tout un effet bénéfique pour l'économie française.

M. Christian Cuvilliez a déploré ce relatif consensus s'agissant de la nécessité de procéder à une baisse de l'impôt de solidarité sur la fortune. Il a estimé qu'il n'était pas de bonne politique de céder au chantage de certaines personnes qui disent vouloir s'installer à l'étranger dès lors que ne seraient pas diminués certains impôts tels que la taxe professionnelle, l'impôt sur les sociétés ou l'impôt de solidarité sur la fortune. Il a qualifié de fuite et de désertion un tel comportement.

M. Augustin Bonrepaux a dit n'être pas certain qu'un réexamen du dispositif de l'impôt de solidarité sur la fortune doive obligatoirement aboutir à un allègement de celui-ci.

M. Pierre Méhaignerie a approuvé l'idée naguère suggérée par M. Jean-Pierre Brard, tendant à mettre en œuvre le plafonnement tel que proposé au présent amendement, parallèlement avec l'intégration des œuvres d'art dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Votre **Rapporteur général** a réfuté le terme de chantage pour qualifier l'attitude de certains contribuables qui ressentent l'impôt de solidarité sur la fortune comme conduisant à des niveaux de taxation trop élevés. Ce problème est d'ailleurs plus aigu, pour l'économie française, quand il conduit au transfert de certains sièges sociaux que quand il concerne certaines personnalités médiatiques. Il a estimé qu'une mesure envisagée isolément d'une réflexion globale sur la consistance de l'impôt, telle que le présent amendement la proposait, n'était cependant pas opportune.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Gilbert Gantier tendant à rendre déductibles de l'actif successoral les sommes versées par le défunt au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune pour les biens concernés.

Puis, la Commission a *rejeté* trois amendements de M. Marc Laffineur, tendant, le premier, à réduire les droits de mutation à titre gratuit applicable en ligne directe et entre époux, le deuxième, à réduire les droits de mutation applicables entre frères et sœurs ainsi qu'entre parents au-delà du quatrième degré et entre personnes non-parentes et, le troisième, à relever le montant de l'abattement applicable sur les droits de mutation à titre gratuit sur la part de chacun des ascendants.

M. Pierre Méhaignerie a présenté un amendement tendant à augmenter de 300.000 francs (45.735 euros) à 76.000 euros (498.527 francs) l'abattement concernant les mutations à titre gratuit entre parents et enfants, afin de contribuer au dynamisme de la consommation chez les jeunes couples, avant de ramener le montant de l'abattement à 400.000 francs (60.980 euros).

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard tendant à la mise en œuvre d'exonération des droits de mutation à titre gratuit concernant les transmissions d'entreprises entre vifs.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Pierre Méhaignerie tendant au doublement de l'abattement des droits de mutation à titre gratuit en matière de donation aux petits enfants.

*

* *

Article 10

Ouverture d'un droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée pour les dépenses de gazole utilisé dans les véhicules exclus du droit à déduction.

Texte du projet de loi :

- I. Le début du b du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« b. dans la limite de 20 % de son montant, » (le reste sans changement).
- II. Les dispositions du I s'appliquent à compter du 1^{er} juin 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de mettre en conformité avec la sixième directive du Conseil européen le régime de taxe sur la valeur ajoutée applicable, en matière de droit à déduction, au gazole utilisé dans les véhicules ou engins exclus du droit à déduction.

Le coût de cette mesure serait de 200 millions € en 2002.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet de permettre la déduction de la TVA ayant grevé les achats de gazole des personnes qui utilisent ce carburant pour le fonctionnement de leurs véhicules ou engins eux-mêmes exclus du droit à déduction, à hauteur de 80% de son montant. Il s'agit d'adapter la législation nationale au droit communautaire, tel qu'il a été explicité dans l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) du 14 juin 2001, Commission des Communautés européennes contre République française.

I.- Le droit applicable jusqu'à l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001, Commission contre France

Le présent article est la conséquence directe de l'arrêt évoqué de la CJCE. La requête en manquement, introduite par la Commission contre la France, concernait l'article 15 de la loi de finances initiale pour 1998, codifié au 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts, qui tend à exclure du droit à déduction la TVA ayant grevé les achats de gazole réalisés par les assujettis qui utilisent ledit gazole pour le fonctionnement de leurs véhicules ou engins exclus du droit à déduction. Il faut noter que l'Assemblée nationale, puis le Sénat, avaient voté ce dispositif suite à un amendement adopté par la Commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale, sur une proposition initiale de votre Rapporteur général.

Il convient de préciser le champ d'application des achats évoqués, ainsi que la chronologie des dispositifs successifs relatifs au droit à déduction concernant ces

achats, dispositifs auxquels celui de l'article 15 de la loi de finances pour 1998 s'était, *in fine*, substitué.

A.- Le champ du dispositif : le gazole acquis pour le fonctionnement des véhicules et engins exclus du droit à déduction de la TVA

Le 3 de l'article 298 du code général des impôts précise que sous les réserves prévues au 4 du même article « [...] *les droits à déduction dont peuvent bénéficier l'industrie et le commerce du pétrole sont déterminés dans les conditions prévues aux articles 271 et 273* », articles qui décrivent les règles générale de droit commun du droit à déduction de la TVA. Ainsi, si ledit droit commun s'applique en principe aux achats de produits pétroliers, le code général des impôts prévoit néanmoins certaines exclusions, au moins partielles, du droit à déduction, au 1° du 4 de son article 298.

Le tableau suivant énumère les restrictions partielle et totales du droit à déduction de la TVA grevant les achats de certains produits pétroliers utilisés comme carburant.

LES EXCLUSIONS PARTIELLES ET TOTALES DU DROIT A DEDUCTION DE LA TVA GREVANT CERTAINS ACHATS DE PRODUITS PETROLIERS UTILISES COMME CARBURANTS

Dispositions du code général des impôts	Carburants ⁽¹⁾ concernés	Véhicules, aéronefs et engins concernés	Utilisation des carburants ouvrant droit à déduction	Nature de l'exclusion du droit à déduction
a du 1° du 4 de l'article 298	Essences, y compris les supercarburants sans plomb	Tous	essais effectués pour les besoins de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur	Totale
b du 1° du 4 de l'article 298	Gazole	– véhicules et engins exclus du droit à déduction – véhicules et engins pris en location quand le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location	essais effectués pour les besoins de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur	Totale
c du 1° du 4 de l'article 298 ⁽²⁾	– gaz de pétrole et autres hydrocarbures à l'état gazeux ; – pétrole lampant, à l'exception des produits suivants : – gaz de pétrole liquéfié (GPL) – gaz naturel véhicules (GNV)	– véhicules et engins exclus du droit à déduction – véhicules et engins pris en location quand le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location	–	Partielle, à hauteur de 50%
d du 1° du 4 de l'article 298	Certains carburéacteurs	– aéronefs et engins exclus du droit à déduction – aéronefs et engins pris en location quand le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location	–	Totale

(1) Les exclusions du droit à déduction visent les produits cités uniquement s'agissant de leur utilisation comme carburant. Le droit à déduction est total dès lors que ces produits sont utilisés comme combustible. Il existe cependant une exception, prévue au e du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts. Ainsi, n'est pas déductible, la TVA grevant les achats des « *produits pétroliers utilisés pour la lubrification des véhicules et engins exclus du droit à déduction ainsi que des véhicules et engins pris en location quand le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location* ».

(2) Il faut préciser que le c du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts est concrètement inopérant. En effet, les seuls véhicules exclus du droit à déduction dont la carburation est assurée par un gaz de pétrole ou un autre hydrocarbure à l'état gazeux, fonctionnent soit avec du GPL, soit avec du GNV.

Compte tenu de ce tableau, il est nécessaire d'apporter les précisions suivantes :

– il faut relever que les véhicules et engins exclus du droit à déduction sont, aux termes de l'article 237 de l'annexe II du code général des impôts, les véhicules et engins affectés partiellement ou totalement au transport des personnes et qui, soit constituent une immobilisation, soit ne sont pas revendus à l'état neuf. Les véhicules routiers dotés de plus de huit places assises outre celle du conducteur et affectés au

transport des personnels des entreprises sur les lieux de travail, ouvrent droit à déduction. Il en va de même s'agissant des véhicules ou engins acquis par les entreprises de transports publics de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation desdits transports⁽¹⁾. La TVA grevant le prix des services de réparation, des éléments constitutifs, des pièces détachées et des accessoires d'un véhicule ou d'un engin est déductible dès lors que ce véhicule ou cet engin ouvre droit à déduction ;

– concrètement, pour les entreprises, les véhicules qui ne peuvent ouvrir le droit à déduction de la TVA qui a grevé leur prix sont, avant tout, les voitures dites « de société », soit les voitures de tourisme possédées par lesdites entreprises. Par contre, les véhicules lourds affectés au transport des marchandises, tels les poids lourds, ouvrent droit à déduction ;

– par ailleurs, les véhicules et engins pris en location, pour lesquels le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location, sont les véhicules et engins qui, s'ils avaient été acquis et non loués, n'auraient pas pu donner lieu à la déduction de la TVA ayant grevé leur prix d'acquisition et ce, en vertu des règles précédemment exposées. Ce principe figure au second alinéa de l'article 242 de l'annexe II du code général des impôts ;

– les aéronefs et engins exclus du droit à déduction ainsi que les aéronefs et engins pris en location quand le preneur ne peut pas déduire la taxe relative à cette location sont des catégories comparables sur le fond aux catégories répertoriées pour les automobiles. Ainsi, les avions de transport de fret ou les hélicoptères affectés au transport du personnel ouvrent droit à la déduction de la TVA ayant grevé leur prix d'acquisition ou de location. *A contrario*, les avions de tourisme ou d'affaires ne permettent pas la déduction de la TVA ayant grevé leur prix d'achat ou de location.

Il reste que le présent article tend uniquement à modifier le b du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts, soit la règle relative à la déductibilité de la TVA ayant grevé les acquisitions de gazole utilisés comme carburant pour le fonctionnement des véhicules et engins eux-mêmes exclus du droit à déduction⁽²⁾, que ces véhicules aient été acquis ou soient l'objet d'une prise en location. Cette règle est la conséquence d'une évolution longue et chaotique, qu'il est nécessaire de rappeler, afin de comprendre pourquoi ladite règle a été jugée incompatible avec le droit communautaire, par la CJCE, dans son arrêt du 14 juin dernier.

B.- Les modifications successives du droit applicable

Le droit à déduction sur la TVA grevant les achats de gazole utilisé pour le fonctionnement des véhicules évoqués a subi de nombreuses modifications depuis presque vingt ans, variant d'une exclusion totale du droit à déduction, à une

(1) Il est cependant admis qu'une utilisation de ces véhicules et engins à des transports de marchandises et de messageries à titre accessoire ou occasionnel, n'entraînent pas leur classement au sein des véhicules exclus du droit à déduction.

(2) Le nombre des véhicules et engins concernés, soit concrètement les voitures particulières possédées par les entreprises, est évalué par le ministère de l'économie des finances et de l'industrie à un million.

ouverture dudit droit presque complète, avant de revenir à l'exclusion qui figure actuellement au b du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts.

Le tableau suivant établit la chronologie des modifications évoquées.

EVOLUTION DU DROIT A DEDUCTION DE LA TVA AYANT GREVE LES ACHATS DE GAZOLE AFFECTE AU FONCTIONNEMENT DES VEHICULES EUX-MEMES EXCLUS DU DROIT A DEDUCTION

MESURES LEGISLATIVES MODIFIANT LE DROIT APPLICABLE	TAUX APPLICABLE DE DEDUCTION DE LA TVA, EN APPLICATION DE LA MESURE LEGISLATIVE MODIFIANT LE DROIT APPLICABLE
Droit applicable jusqu'au 1 ^{er} juillet 1982	0%
Art. 3-IV de la loi de finances rectificative n° 82-540 du 28 juin 1982	10% du 1 ^{er} juillet 1982 au 31 décembre 1982 20% du 1 ^{er} janvier 1983 au 31 décembre 1983 30% du 1 ^{er} janvier 1984 au 31 décembre 1984 40% du 1 ^{er} janvier 1985 au 30 juin 1985
Article 7-I et II de la loi de finances initiale pour 1985 n° 84-1208 du 29 décembre 1984	50% du 1 ^{er} juillet 1985 au 31 décembre 1987 ⁽¹⁾
Article 27 de la loi de finances initiale pour 1988 n° 87-1060 du 30 décembre 1987	60% du 1 ^{er} janvier 1988 au 31 décembre 1988 70% du 1 ^{er} janvier 1989 au 31 décembre 1989 80% du 1 ^{er} janvier 1990 au 31 décembre 1990
Article 7-II de la loi de finances initiale pour 1991 n° 90-1168 du 30 décembre 1990	80% du 1 ^{er} janvier 1991 au 28 juillet 1991 ⁽²⁾
Article 12-I de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier n° 91-716 du 26 juillet 1991	50% du 29 juillet 1991 au 31 décembre 1997
Article 15 de la loi de finances initiale pour 1998 n° 77-1269 du 30 décembre 1997	0% à compter du 1 ^{er} janvier 1998

(1) La loi de finances rectificative du 28 juin 1982 prévoyait que le taux de 40% s'applique en 1985 et que le taux de 50% soit mis en œuvre à compter du 1^{er} janvier 1986. La loi de finances initiale pour 1985 a simplement anticipé la mise en œuvre du taux de 50%, à compter du 1^{er} juillet 1985.

(2) L'article 27 de la loi de finances initiale pour 1988 avait prévu l'application d'un taux de 90% en 1991 et de 100% à compter du 1^{er} janvier 1992. La loi de finances initiale pour 1991 a simplement maintenu le taux en vigueur en 1990.

Il est nécessaire de souligner les points suivants :

– à la date d'entrée en vigueur en France de la directive du Conseil n° 77/388/CEE du 17 mai 1977, soit le 1^{er} janvier 1979, la TVA grevant les achats de gazole affecté au fonctionnement de véhicules ou d'engins exclus du droit à déduction est exclue en totalité du droit à déduction ;

– jusqu’au 31 décembre 1990, la TVA ayant grevé les achats de gazole affecté au fonctionnement de véhicules ou d’engins ouvrant droit à déduction, a été partiellement déductible, pour les taux applicables jusqu’à cette date au gazole affecté au fonctionnement des véhicules et engins n’ouvrant pas droit à déduction. Après cette date, la TVA grevant les achats de gazole affectés au fonctionnement des véhicules et engins ouvrant droit à déduction, fut déductible à hauteur de 95% à compter du 1^{er} janvier 1990 et de 100% à compter du 1^{er} juillet 1991 ⁽¹⁾.

– la TVA ayant grevé les achats de gazole affecté au fonctionnement de véhicules exclus du droit à déduction mais affectés à l’enseignement de la conduite, a pu être déduite dans les conditions applicables aux véhicules ouvrant droit à déduction à compter du 1^{er} janvier 1991.

II.- L’arrêt de la CJCE du 14 juin 2001

L’origine du contentieux entre la Commission et la France est la mise en œuvre de l’article 15 de la loi de finances pour 1998, soit la disposition tendant à exclure totalement du droit à déduction la TVA ayant grevé les achats de gazole affecté au fonctionnement des véhicules ou engins eux-mêmes exclus du droit à déduction. Avant cette date, le droit à déduction était partiel, à hauteur de 50%. La Commission a mis en œuvre une requête en manquement, le 11 février 2000, auprès de la CJCE, contre la France, après que celle-ci eut été mise en demeure puis eut fait l’objet d’un avis motivé, en application des règles communautaires de la procédure précontentieuse.

La Commission estimait notamment que cette disposition n’était pas conforme au 6. de l’article 17 de la directive précitée du 17 mai 1977. Cette disposition, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979, est ainsi rédigée :

« 6. Au plus tard avant l’expiration d’une période de quatre ans à compter de la date d’entrée en vigueur de la présente directive, le Conseil, statuant à l’unanimité sur proposition de la Commission, déterminera les dépenses n’ouvrant pas à droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée. En tout état de cause, seront exclues du droit à déduction les dépenses n’ayant pas un caractère strictement professionnel, telles que les dépenses de luxe, de divertissement ou de représentation.

Jusqu’à l’entrée en vigueur des règles visées ci-dessus, les Etats membres peuvent maintenir toutes les exclusions prévues par leur législation nationale au moment de l’entrée en vigueur de la présente directive. ».

Il apparaît que l’exclusion totale du droit à déduction de la TVA ayant grevé les achats de gazole affecté au fonctionnement des véhicules et engins eux-mêmes exclus du droit à déduction, était applicable en France « au moment de l’entrée en vigueur » de la directive du 17 mai 1977, soit le 1^{er} janvier 1979. Il

(1) On peut noter que les taux spécifiques de déduction, applicables à la TVA ayant grevé les achats de gazole affecté au fonctionnement des véhicules et engins ouvrant droit à déduction et affectés aux transports internationaux ont été les suivants : 50% à compter du 1^{er} juillet 1985, 65% à compter du 1^{er} janvier 1986, 85% à compter du 1^{er} janvier 1987 et 100% à compter du 1^{er} novembre 1987.

n'était donc pas aberrant d'estimer que l'article 15 de la loi de finances pour 1998 était juridiquement compatible avec le second alinéa du 6. de l'article 17 de la directive du 17 mai 1977. La Commission a cependant estimé qu'il en était autrement, en défendant l'idée selon laquelle le terme « *maintenir* » ne pouvait pas signifier qu'un Etat puisse revenir à une exclusion du droit à déduction existante au moment de l'entrée en vigueur de la directive, en ayant mis fin, partiellement ou non, entre-temps, à ladite exclusion.

La CJCE a donné raison à la Commission, en estimant qu'en matière de droit à déduction, son ouverture la plus large possible constituait, comme le précise le considérant n° 17 de l'arrêt du 14 juin 2001, « *l'objectif de la sixième directive* », c'est à dire de la directive du 17 mai 1977. En conséquence, un Etat ne peut pas se prévaloir du second alinéa de l'article 17 de ladite directive pour mettre en œuvre une législation plus sévère en matière de droit à déduction, quand bien même cette législation plus sévère existait au moment de l'entrée en vigueur de la directive du 17 mai 1977. *In fine*, un Etat peut maintenir ou atténuer, au titre du second alinéa du 6. de l'article 17 de la sixième directive, une exclusion totale ou partielle du droit à déduction de la TVA existante avant l'entrée en vigueur de ladite directive, sans jamais qu'à un moment donné, le niveau de cette exclusion puisse devenir plus sévère qu'à tout autre moment suivant ladite entrée en vigueur.

Votre Rapporteur général tient à exprimer les observations suivantes :

– la lecture de la directive du 17 mai 1977 ne laisse pas de doute sur le fait que l'espèce opposant la Commission à la France n'a pas été prévue et n'est donc pas traitée par ladite directive. Dès lors, la CJCE a été tenue, au terme d'un processus d'innovation jurisprudentielle, de « révéler » un concept juridique nouveau. Ainsi, l'ouverture la plus large possible du droit à déduction de la TVA est qualifié d'« *objectif de la sixième directive* » ;

– s'il ne fait pas de doute que le droit à déduction doit être un principe fondamental de la législation relative à la TVA, le premier alinéa du 6. de l'article 17 de la directive du 17 mai 1977 admet lui-même qu'il est nécessaire de déterminer des « *dépenses n'ouvrant pas droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée.* ». A ce titre, il peut être toujours légitime de considérer que les dépenses réalisées pour l'acquisition du gazole affecté au fonctionnement de véhicules eux-mêmes exclus du droit à déduction devraient être exclues dudit droit et ce, compte tenu, par exemple, des impératifs relatifs à la protection de l'environnement. Cependant, il apparaît que si les dépenses n'ouvrant pas droit à déduction n'ont pas pu être définies au niveau communautaire, la responsabilité en incombe aux Etats membres qui n'ont jamais pu parvenir à un accord sur ce point, alors qu'ils y étaient tenu, avant le 31 décembre 1982, en vertu du premier alinéa du 6. de l'article 17 de la directive du 17 mai 1977 ;

– enfin, et peut-être surtout, il est certain que les pouvoirs publics français ont été induits en erreur par l'attitude curieuse de la Commission. Il faut en effet rappeler que le législateur français, par l'article 12-I de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier n° 91-716 du 26 juillet 1991, avait déjà procédé à une baisse du taux de 80% à 50% du droit à déduction de la TVA ayant

grevé les dépenses de gazole affecté au fonctionnement des véhicules et engins n'ouvrant pas eux-mêmes droit à déduction. Ainsi, à compter du 6 novembre 1992, date à laquelle le Gouvernement a averti par courrier la Commission du dispositif de l'article 12-I de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 26 juillet 1991, jusqu'au 31 décembre 1997, ladite Commission n'a pas estimé utile d'introduire une procédure en manquement contre la France, s'agissant d'une mesure équivalente à celle prévue par l'article 15 de la loi de finances pour 1998. Certes, la CJCE estime dans le point n° 23 de l'arrêt du 14 juin 2001 que *« conformément à une jurisprudence constante, c'est à la Commission qu'il appartient d'apprécier le choix du moment auquel est introduite l'action en manquement. »*. On peut cependant estimer qu'en l'espèce, il existe un hiatus entre ce qui est juridiquement valable et ce qui relève d'une action publique efficace et équitable. A tout le moins, il n'est pas possible de nier la bonne foi juridique du législateur français, s'agissant de l'article 15 de la loi de finances pour 1998, puisque le dispositif précédent, issu de l'article 12-I de la loi portant diverses dispositions d'ordre économiques et financiers du 26 juillet 1991, n'avait pas été critiqué ni, *a fortiori*, attaqué. On peut noter que l'avocat général près la CJCE, de façon explicite au point n° 78 de ses conclusions, ainsi que la CJCE, de façon implicite au considérant n° 22 de l'arrêt du 14 juin 2001, estiment que la France avait, dès 1992, correctement informé la Commission du dispositif issu de la loi du 26 juillet 1991, contrairement à ce que celle-ci a affirmé de façon constante pendant la procédure contentieuse.

III.- Les effets de l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001

Le premier effet de l'arrêt du 14 de la CJCE du juin 2001 est l'affaiblissement du volet écologique de la fiscalité française. En effet, le passage d'un droit partiel à déduction de 50% à une exclusion du droit à déduction de la TVA ayant grevé le gazole utilisé pour le fonctionnement des véhicules et engins eux-mêmes exclus du droit à déduction, avait pour objet d'aligner le régime concernant le gazole sur le régime des essences et, notamment, des supercarburants sans plomb. Dès lors, il apparaît que l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001 entraîne de nouveau la mise en œuvre d'un régime plus favorable pour le gazole que pour les autres carburants les plus courants, effet regrettable dont votre Rapporteur général avait proposé la suppression lors de la discussion relative au projet de loi de finances pour 1998.

A.- Le taux du droit à déduction de la TVA applicable à compter du 1^{er} juin 2001

Les effets de l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001 sont immédiats. Dans le premier point du dispositif de son arrêt, la CJCE décide qu'en *« réintroduisant, à dater du 1^{er} janvier 1998, une suppression totale du droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les gazole utilisés comme carburants pour des véhicules et des engins n'ouvrant pas droit à déduction après avoir partiellement ouvert ce droit à déduction, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 17, paragraphe 2, de la sixième directive*

77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires ». En conséquence, le passage d'un droit partiel à déduction de 50% à l'exclusion du droit à déduction à compter du 1^{er} janvier 1998 est caduc, par la lettre même de l'arrêt.

Il convient cependant d'examiner quel est le droit désormais applicable. A ce titre, il faut relever que le passage d'un droit à déduction de 80% à un droit à déduction de 50%, mis en œuvre en vertu de l'article 12-I de la loi portant diverses dispositions économiques et financières du 26 juillet 1991, est concerné, certes indirectement, par l'arrêt. Certes, ni cette disposition, ni sa mise en œuvre, ne sont visées par l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001. Mais la CJCE n'avait pas à se prononcer sur un élément dont la Commission ne l'avait pas saisie. Il reste que le passage du droit à déduction d'un taux de 80% à un taux de 50% a eu lieu après l'entrée en vigueur de la directive du 17 mai 1977 et qu'il constitue un renforcement du champ des exclusions existantes. Il est donc presque certain que la mise en œuvre, suite à l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001, d'un droit à déduction limité à 50%, pour l'avenir, aurait conduit à une nouvelle condamnation, que celle-ci soit la conséquence d'une nouvelle requête de la Commission, contre l'article 12-I de la loi du 26 juillet 1991 – puisqu'il revient à cette dernière « *d'apprécier le choix du moment auquel est introduite l'action en manquement* » – ou d'une requête d'un particulier invoquant devant le juge national le raisonnement suivi par la CJCE.

En conséquence, le présent article propose d'ouvrir, à compter du 1^{er} juin 2001 ⁽¹⁾, un droit à déduction à hauteur de 80% sur la TVA ayant grevé les achats de gazole affecté au fonctionnement des véhicules et engins exclus du droit à déduction, soit au taux le plus favorable mis en œuvre en France depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979, de la directive du 17 mai 1977. Dès lors, il est surprenant, voire regrettable, que le Gouvernement ait dans un premier temps publié une instruction fiscale datée du 31 août 2001 (3 D-2-01, B.O.I n° 161 du 10 septembre 2001), tendant à mettre en œuvre l'ouverture d'un droit déduction au taux de 50%. Cette instruction sera prochainement rapportée et tiendra compte du taux de droit à déduction que le présent article propose d'introduire dans le code général des impôts.

Il faut enfin évoquer une incertitude éventuelle concernant la validité juridique de la mise en œuvre d'un droit à déduction partiel au taux de 80%. L'application d'un taux de 50% à compter du 29 juillet 1991, en vertu de l'article 12-I de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 26 juillet 1991, est considéré comme indirectement concerné par la condamnation issue de l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001, parce qu'il est moins favorable, s'agissant du droit à déduction de la TVA, que le dispositif mis en œuvre précédemment, soit l'application d'un droit à déduction de 80%, en vertu de l'article 7-II de la loi de finances initiale pour 1991. Or, il est possible de considérer que cette disposition législative est, elle aussi, plus défavorable, du point de vue du droit à déduction de la TVA, que celle qui l'a précédée, soit l'article 27 de la loi de finances initiale pour 1988. En effet, cet article avait programmé que le taux du droit

(1) Il est apparu qu'il était plus simple d'adapter la législation nationale au droit issu de l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001 non pas à compter de la date précise de l'arrêt mais à compter du premier jour du mois civil pendant lequel l'arrêt a été rendu.

à déduction, qui s'élevait à 50% lors de son entrée en vigueur, soit relevé de dix points chaque année, à compter de ladite entrée en vigueur. En conséquence, sans la mise en œuvre de l'article 7-II de la loi de finances initiale pour 1991, le taux du droit à déduction se serait élevé à 90% du 1^{er} janvier 1991 au 31 décembre 1991 et à 100% à compter du 1^{er} janvier 1992. En cela, il est possible de considérer que l'article 7-II de la loi de finances initiale pour 1991 est plus restrictif que l'article 27 de la loi de finances initiale pour 1988, auquel il s'est substitué et ce, après l'entrée en vigueur de la directive du 17 mai 1977.

La conséquence logique de ce raisonnement serait de mettre en œuvre aujourd'hui le régime le plus favorable issu de l'article 27 de la loi de finances initiale pour 1988, soit le droit à déduction total qui aurait dû être mis en œuvre à compter du 1^{er} janvier 1992. Il ne semble pas, cependant, qu'un tel raisonnement soit valable. On peut remarquer, en effet, que le dispositif de l'arrêt du 14 juin 2001 ne fait pas mention du texte de loi qu'il condamne, soit l'article 15 de la loi de finances pour 1998. La condamnation ne concerne pas un dispositif juridique précis, tel qu'une loi, un règlement ou une instruction. Ce qui importe, c'est la règle pratique appliquée. Il ne fait pas de doute, dès lors, que la règle pratique appliquée la plus favorable depuis l'entrée en vigueur de la directive du 17 mai 1977 fut la mise en œuvre d'un droit partiel à déduction à hauteur de 80%, taux dont le présent article propose la réintroduction. *In fine*, il ne semble pas concevable de se prévaloir du bénéfice antérieur d'une réglementation qui n'a jamais été mise en œuvre, quand bien même celle-ci fut à un moment un objectif des pouvoirs publics et, à ce titre, ait fait l'objet d'une programmation officielle.

B.- La récupération de la TVA non déduite avant le 1^{er} juin 2001

L'article L. 190 du livre des procédures fiscales précise la procédure applicable dès lors que sont mises en œuvre « *des actions [contentieuses] tendant [...] à l'exercice de droits à déduction, fondées sur la non-conformité de la règle de droit dont il a été fait application à une règle de droit supérieure.* ». Le troisième alinéa dudit article précise notamment que « *lorsque cette non-conformité a été révélée par une décision juridictionnelle, l'action [...] en paiement des droits à déduction non exercés [...] ne peut porter que sur la période postérieure au 1^{er} janvier de la quatrième année précédant celle où la non-conformité est intervenue.* ». S'agissant de l'arrêt de la CJCE du 14 juin 2001, les actions contentieuses ne peuvent donc concerner que des droits à déduction ouverts depuis le 1^{er} janvier 1997.

On peut noter que l'instruction évoquée du 31 août 2001, qui sera prochainement rapportée, n'ouvre droit à récupérer la taxe non déduite antérieurement au 1^{er} juin 2001, qu'à compter du 1^{er} janvier 1998. Il faut rappeler que cette instruction n'évoque qu'un droit partiel à déduction, à hauteur de 50%. Or, le taux de déduction existant antérieurement au 1^{er} janvier 1998 s'élevait déjà à 50%. En conséquence, il était inutile de prévoir un droit partiel à récupération de la TVA initialement non déduite, à un taux de 50%, pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1998. La nouvelle instruction, qui se substituera à celle du 31 août 2001, permettra la récupération de la TVA initialement non déduite, à compter du 1^{er} janvier 1997.

L'instruction évoquée met en œuvre, par ailleurs, un deuxième dispositif de récupération, destiné à rendre le règlement de celle-ci plus rapide et plus simple que dans le cas d'une réclamation contentieuse mise en œuvre en vertu de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales. Les personnes qui désirent récupérer la TVA initialement non déduite pourront ainsi imputer sur leurs futures déclarations ladite TVA initialement non déduite, au titre des dispositions du deuxième alinéa du 1 de l'article 224 de l'annexe II au code général des impôts. Il y est précisé qu'« à condition qu'elle fasse l'objet d'une inscription distincte, la taxe dont la déduction a été omise [initialement] peut figurer sur les déclarations ultérieures déposées avant le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'omission. ». Ainsi, par souci de simplification de la procédure de récupération de la taxe initialement non déduite, il est considéré que la non-déduction a pour origine une omission de la personne dans le chef de laquelle s'ouvre le droit à déduction.

Par ailleurs, le dispositif d'imputation ne peut concerner, en vertu du 1 de l'article 224 de l'annexe II au code général des impôts, que des omissions ayant eu lieu à compter du 1^{er} janvier 1999. Ces omissions de déclaration de taxe déductible peuvent donc concerner des opérations réalisées un mois avant cette date. En conséquence, l'instruction du 31 août 2001 met en œuvre la récupération de la TVA non déduite initialement par la procédure de l'imputation, uniquement à compter des dépenses effectuées à compter du 1^{er} décembre 1998.

La récupération de la TVA initialement non déduite est donc possible, d'une part, par la voie de la réclamation contentieuse du 1^{er} janvier 1997 au 30 novembre 1998, d'autre part, par voie d'imputation, du 1^{er} décembre 1998 jusqu'au 31 mai 2001. Il faut noter que la récupération de la TVA initialement non déductible est possible selon le taux que le présent article tend à instaurer pour l'avenir, soit 80%. Cela signifie aussi que la récupération de la TVA initialement non déduite n'est possible qu'à hauteur de 30%, s'agissant des dépenses réalisées entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 1997, période pour laquelle le droit à récupération peut s'exercer et pendant laquelle il existait d'ores et déjà un droit à déduction de la TVA au taux de 50%. Enfin, à compter du 1^{er} juin 2001, la TVA est déductible à hauteur de 80%, dans les conditions de droit commun.

L'instruction du 31 août 2001 précise enfin que « la taxe dont l'exclusion du droit à déduction était contestée dans le cadre d'une procédure contentieuse régulièrement introduite et en cours à la date du 14 juin 2001 peut faire l'objet d'une restitution quelle que soit la date à laquelle les dépenses correspondantes ont été supportées. », soit, le cas échéant, par exception, à une date antérieure au 1^{er} janvier 1997.

C.- Le coût pour les finances publiques

En premier lieu, il est nécessaire d'évaluer le coût pour les finances publiques de la mise en œuvre du droit à déduction partiel au taux de 80%, à compter de la date de son entrée en vigueur, soit le 1^{er} juin 2001. Ce coût est estimé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à 200 millions d'euros (1,31 milliard de francs) en année pleine, à compter de 2002. Par ailleurs, le coût de

la mise en œuvre du droit à déduction partiel pour les sept derniers mois de l'année 2001 est estimé à 100 millions d'euros (656 millions de francs). Ces estimations sont cohérentes avec les estimations des gains budgétaires escomptés lors de l'adoption des dispositions légales précédentes tendant à limiter puis à exclure le droit à déduction :

– le gain budgétaire issu de l'abaissement du taux du droit à déduction partiel de 80% à 50%, par la mise en œuvre de l'article 12-I de la loi du 26 juillet 1991, avait été estimé à 57,93 millions d'euros (380 millions de francs) ;

– le gain budgétaire issu de l'abaissement du taux du droit à déduction de 50% à 0%, par la mise en œuvre de l'article 19 de la loi de finances pour 1998, avait été estimé à 121,95 millions d'euros (800 millions de francs).

Au total, le gain budgétaire cumulé issu de ces deux mesures s'élève à 179,88 millions d'euros (1,18 milliard de francs). Ce montant est un peu plus faible que l'estimation du coût budgétaire du présent dispositif. Cette différence s'explique sans doute par l'augmentation depuis dix ans du volume des achats de gazole concernés.

En deuxième lieu, il est nécessaire de considérer le coût de la récupération de la TVA initialement non déduite, pour la période s'étendant du 1^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001. Selon le ministère, de l'économie et des finances, 330 millions d'euros (2,16 milliards de francs) ont d'ores et déjà été ou seront récupérés en 2001, dont 320 millions d'euros (2,1 milliards de francs) au titre des imputations mises en œuvre en vertu du deuxième alinéa du 1 de l'article 224 de l'annexe II au code général des impôts et 10 millions d'euros (65,59 millions de francs) au titre des réclamations contentieuses mises en œuvre en vertu du troisième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales.

Le coût des récupérations pour l'année 2002 est estimé à 230 millions d'euros (1,51 milliard de francs), dont 140 millions d'euros (918,33 millions de francs) au titre des imputations et 90 millions d'euros (590,36 millions de francs) au titre des réclamations contentieuses.

Le tableau suivant récapitule l'ensemble des coûts issus de la décision de la CJCE du 14 juin 2001, pour les années 2001 et 2002.

**COUT BUDGETAIRE EN 2001 ET 2002 DE LA DECISION
DE LA CJCE DU 14 JUIN 2001 ^(a)**

(en millions d'euros)

	2001	2002
Coût budgétaire de la mise en œuvre du droit à déduction partiel au taux de 80%, à compter du 1 ^{er} juin 2001	100	200
Coût budgétaire des imputations au titre de la récupération de la TVA initialement non déduite du 1 ^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001	320	140
Coût budgétaire des restitutions contentieuses au titre de la récupération de la TVA initialement non déduite du 1 ^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001	10	90
TOTAL	430	430

(a) Il faut préciser que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a réalisé ces estimations sur la base d'un prix toutes taxes comprises du litre de gazole d'un montant de 0,81 euro, soit 5,31 francs.

**COUT BUDGETAIRE EN 2001 ET 2002 DE LA DECISION
DE LA CJCE DU 14 JUIN 2001 ^(a)**

(en millions de francs)

	2001	2002
Coût budgétaire de la mise en œuvre du droit à déduction partiel au taux de 80%, à compter du 1 ^{er} juin 2001	655,96	1.311,
Coût budgétaire des imputations au titre de la récupération de la TVA initialement non déduite du 1 ^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001	2.099,	918,34
Coût budgétaire des restitutions contentieuses au titre de la récupération de la TVA initialement non déduite du 1 ^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001	65,60	590,36
TOTAL	2.820,	2.820,

(a) Il faut préciser que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a réalisé ces estimations sur la base d'un prix toutes taxes comprises du litre de gazole d'un montant de 0,81 euro, soit 5,31 francs.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

*
* *

Après l'article 10

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. François d'Aubert, visant à réduire le taux normal de TVA, le premier, portant ce taux à 18,60% et, le second, à 19%, votre **Rapporteur général** s'y étant déclaré défavorable.

La Commission a examiné en discussion commune cinq amendements ayant pour objet d'appliquer le taux réduit de TVA de 5,50% à certains produits destinés à l'alimentation :

– un amendement de M. Alain Bocquet, concernant l'ensemble des produits destinés à l'alimentation, M. Christian Cuvilliez ayant souligné la très grande simplification que permettrait l'adoption d'une telle mesure ;

– un amendement de M. Gilbert Gantier, proposant d'appliquer le taux réduit au chocolat, à la confiserie et à la margarine ;

– un amendement de M. Alain Bocquet, visant à appliquer ce taux aux produits de chocolat et de confiserie de grande consommation ;

– un amendement de M. Philippe Auberger, proposant d'appliquer ce taux au chocolat présenté en tablettes ou en bâtons, aux fèves et beurre de cacao, ce dernier ayant souligné le caractère ciblé de cette proposition ;

– un amendement de M. Gilbert Gantier, proposant d'appliquer ce taux à la seule margarine.

Votre **Rapporteur général** a noté que ces amendements avaient déjà été rejetés lors de l'examen de précédentes lois de finances en dépit du fait que certaines situations existantes manquent parfois de logique ou de cohérence.

A propos du chocolat, dont la directive européenne n° 2000-36 du 23 juin 2000 a modifié la définition, il serait opportun d'interroger le Gouvernement sur les conséquences éventuelles de sa transcription dans notre droit, s'agissant d'un élargissement du champ des chocolats éligibles au taux réduit.

Il convient de rappeler que le Parlement, depuis juin 1997, a autorisé des mesures de réduction de la TVA pour un montant total de 60 milliards de francs (9,15 milliards d'euros). Compte tenu de cet effort considérable, et du coût que présentent les amendements proposés, leur adoption n'est pas possible.

La Commission a *rejeté* ces cinq amendements.

La Commission a ensuite examiné en discussion commune cinq amendements :

– quatre amendements identiques présentés par MM. Philippe Auberger, François d'Aubert, Yves Deniaud et Pierre Hériaud, ayant pour objet d'appliquer à la restauration sur place le taux réduit de TVA ;

– un amendement de M. Guy Lengagne, visant à appliquer les taux réduits aux produits alimentaires et aux boissons non alcoolisées consommés sur place.

M. Philippe Auberger a regretté que le Gouvernement n'ait pas proposé aux autorités européennes l'élargissement du champ des produits et services éligibles au taux réduit. La présente mesure permettrait de soutenir l'emploi et le secteur du tourisme qui risque de connaître de grandes difficultés.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable aux amendements en raison de leur incompatibilité avec le droit communautaire. Toutefois, il faut rappeler que la liste des biens et services, pour lesquels le taux réduit de la TVA est applicable, sera réexaminée dans le courant de l'année 2002, notamment l'annexe K à la sixième directive. Dans ce contexte, il faut noter que le Gouvernement a d'ores et déjà manifesté sa volonté de voir pérennisée l'application du taux réduit aux travaux dans les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ainsi qu'aux services à domicile.

La Commission a *rejeté* ces cinq amendements.

La Commission a examiné en discussion commune trois amendements relatifs aux installations sportives :

– le premier de M. Gilbert Gantier, ayant pour objet d'appliquer le taux réduit de TVA aux prestations liées aux activités sportives ainsi qu'à l'utilisation des équipements sportifs ;

– le deuxième et le troisième, identiques, de MM. Philippe Auberger et Michel Bouvard, visant à appliquer ce même taux réduit à l'utilisation d'installations sportives.

M. Philippe Auberger a souligné que de nombreux pays de l'Union européenne ont adopté une telle mesure qui représenterait, en France, un coût peu élevé de l'ordre de 400 millions de francs (61 millions d'euros).

Votre **Rapporteur général** s'étant déclaré défavorable à ces dispositions, compte tenu notamment des précédentes réductions du taux de TVA, la Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, visant à instaurer le taux réduit de TVA sur les abonnements aux réseaux publics de chaleur (électricité, gaz et énergie calorifique), votre **Rapporteur général** ayant indiqué que cette mesure serait contraire au droit communautaire.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Alain Bocquet, proposant d'abaisser au taux réduit de TVA les opérations d'achat, de vente, de livraison et autres portant sur les casques motocyclistes et les sièges auto pour enfants homologués, votre **Rapporteur général** ayant indiqué que la réduction du taux pour les casques serait contraire au droit communautaire.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Alain Bocquet, visant à appliquer le taux réduit de TVA aux prestations de service funéraire, votre **Rapporteur général** ayant noté qu'une telle mesure aurait un coût élevé de 106,71 millions d'euros (700 millions de francs).

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, visant à appliquer le taux réduit de TVA aux prestations d'exploitation de chauffage au bois.

M. Jean-Pierre Brard a souligné l'intérêt que représenterait une telle mesure pour l'environnement ainsi que pour la balance des paiements de notre pays.

M. Charles de Courson, rappelant que cet amendement avait été précédemment proposé et que son coût serait peu élevé, s'est interrogé sur le problème du traitement différencié appliqué aux installations des centrales au bois s'agissant de leurs dépenses de fonctionnement et de celles d'investissement.

Votre **Rapporteur général**, après avoir rappelé que la vente de bois de chauffage pour les particuliers a récemment bénéficié de l'application du taux réduit de TVA, s'est déclaré défavorable à l'amendement qui méconnaîtrait le droit communautaire, comme l'a signifié à plusieurs reprises la Commission européenne.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, visant à appliquer le taux réduit de TVA aux abonnements aux livraisons d'énergie calorifique distribuées par réseaux publics.

M. Christian Cuvilliez a souligné l'intérêt de cette mesure en termes de justice fiscale ; son coût en serait faible puisqu'il s'agit seulement d'appliquer le taux réduit sur les abonnements au chauffage calorifique.

La Commission a *rejeté* l'amendement, votre **Rapporteur général** ayant indiqué qu'il serait contraire au droit européen.

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements de MM. Gilbert Gantier et Jean-Jacques Jégou, visant à abaisser, au taux réduit de TVA de 5,50%, les remboursements et rémunérations versés par les collectivités locales au titre des dépenses de nettoyage des voies publiques.

M. Jean-Jacques Jégou a rappelé que le taux actuellement applicable à ces prestations est de 19,60% alors que celui applicable à la collecte, au tri et au traitement des déchets s'élève à 5,50%. La présente mesure, qui ne serait pas en contradiction avec le droit communautaire, permettrait d'alléger d'au moins 15% la facture des collectivités locales, lesquelles pourraient, dès lors, procéder à la création d'emplois.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à l'amendement qui représenterait un coût non négligeable.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a examiné un amendement de M. Jérôme Cahuzac, tendant à réduire à 5,50% le taux de TVA applicable aux véhicules automobiles tous terrains pour handicapés paraplégiques.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, présenté par **M. Christian Cuvilliez**, tendant à appliquer le taux réduit de TVA pour les travaux d'amélioration, de transformation et d'entretien mis en œuvre dans les établissements publics de santé.

M. Christian Cuvilliez a fait valoir que cette mesure permettrait un rapprochement avec le régime de TVA applicable aux travaux d'amélioration, de transformation et d'entretien dont bénéficient les bailleurs sociaux.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que la mesure envisagée soulevait des problèmes de compatibilité avec le droit communautaire. L'instruction ministérielle visant à mettre en œuvre le taux réduit de la TVA au bénéfice des opérations visées à l'annexe K à la sixième directive définit un champ d'application aussi étendu que le permet ladite annexe. Il permet ainsi d'admettre au taux réduit les travaux concernant les maisons d'accueil pour les parents des enfants malades et les unités de long séjour dans les hôpitaux. Il n'est pas possible d'aller plus loin.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Gilbert Gantier, tendant à réduire le taux de TVA sur les transports collectifs à 2,1%, afin de favoriser le développement de l'offre de transports collectifs.

Après que votre **Rapporteur général** eut déclaré qu'il n'était pas favorable à l'adoption de cet amendement, la Commission l'a *rejeté*.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, présenté par **M. Christian Cuvilliez**, tendant à permettre aux collectivités de bénéficier d'une attribution du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) pour leurs investissements dans le domaine des installations de traitement des déchets ménagers.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que cet amendement soulevait la question des conditions d'éligibilité au FCTVA. Il convient d'évoquer cette question de manière globale.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à permettre aux exploitants agricoles bénéficiant du régime simplifié agricole de demander le remboursement de crédits de TVA d'un montant au moins égal à 750 euros (4.920 francs) et ayant grevé l'acquisition de biens constituant des immobilisations, non plus après expiration de l'exercice annuel de TVA, mais tous les trimestres.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné deux amendements, de M. Philippe Auberger et de M. Gilbert Gantier, tendant à autoriser, sur option, les entreprises importatrices à autoliquider la TVA à l'importation sur leur déclaration de TVA.

M. Philippe Auberger a souligné que l'impossibilité de procéder simultanément à l'autoliquidation et à la déduction de la TVA due au titre des importations, pouvait conduire à favoriser le trafic portuaire d'autres Etats membres de l'Union européenne où cette faculté est d'usage.

Votre **Rapporteur général** a précisé qu'un certain nombre d'entreprises étaient d'ores et déjà en mesure de déduire en l'autoliquidant la TVA due au titre de leurs importations. Il peut cependant être utile de mettre en œuvre une réflexion sur ce point.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a examiné trois amendements de M. François d'Aubert, tendant à :

– permettre aux exploitants agricoles soumis à un régime réel simplifié d'imposition d'effectuer leur déclaration récapitulative annuelle de TVA à la même date que celle choisie pour la clôture de leur exercice comptable ;

– autoriser les exploitants agricoles à demander le remboursement trimestriel du crédit de TVA ayant grevé l'acquisition de biens constituant des immobilisations lorsque le montant est au moins égal à 5.000 francs ;

– assortir d'intérêts moratoires le remboursement par l'Etat d'un crédit de TVA et d'une amende fiscale et la restitution à l'Etat d'un remboursement de crédit de TVA indûment perçu.

Après que votre **Rapporteur général** eut fait valoir que l'article 54 du présent projet de loi de finances reprenait, pour partie, le dispositif de ce troisième amendement, la Commission a *rejeté* ces trois amendements.

*

* *

Article 11

Compensations allouées aux collectivités locales au titre des rôles supplémentaires de taxe professionnelle.

Texte du projet de loi :

I. a. Au troisième alinéa du IV de l'article 6 modifié de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), après les mots : « de la base imposable » sont insérés les mots : « figurant dans les rôles généraux établis au titre de 1987 ».

b. La dotation prévue au troisième alinéa du IV de l'article 6 susmentionné est majorée d'un montant global de 177,9 millions € versés à hauteur de 45 % en 2002, 25 % en 2003, 20 % en 2004 et 10 % en 2005.

II. a. A compter de 2002, la dotation prévue au IV bis de l'article 6 susmentionné est calculée à partir des pertes de recettes constatées dans les rôles généraux de l'année courante et dans les rôles supplémentaires d'imposition émis au cours de l'année précédente. Le bénéficiaire de cette dotation est la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale, doté d'une fiscalité propre, qui bénéficie du produit du rôle général de taxe professionnelle au titre de l'année courante.

b. En outre, cette dotation est majorée d'une somme revenant aux collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre au bénéfice desquels des rôles supplémentaires de taxe professionnelle ont été établis au cours des années 1998 à 2000. Le montant dû à chaque collectivité locale ou établissement public de coopération intercommunale désigné ci-avant est égal à la différence, pour chacune des années 1998 à 2000, entre :

— d'une part, le montant de la dotation prévue au IV bis de l'article 6 susmentionné afférente à la réduction pour embauche ou investissement appliquée dans les rôles généraux d'imposition, majoré de 8 % du montant des rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours de l'année considérée ;

— et d'autre part, le montant de la dotation déjà accordée, conformément au IV du même article.

Ce solde est diminué, le cas échéant, et pour chaque année, de la réfaction prévue au troisième alinéa et suivants du IV bis de l'article 6 susmentionné, dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2001, calculée à partir des recettes fiscales définies au dernier alinéa du IV bis et afférentes à l'année précédant la mise en recouvrement des impositions supplémentaires.

Le montant global des dotations ainsi calculé est versé à chaque collectivité bénéficiaire à hauteur de 20 % en 2002, 40 % en 2003 et 40 % en 2004.

III. Au dernier alinéa du IV bis de l'article 6 susmentionné, après les mots : « des rôles généraux », sont insérés les mots : « et des rôles supplémentaires ».

IV. Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les dotations versées en application du troisième alinéa du IV et du IV bis de l'article 6 précité sont réputées régulières en tant que leur légalité serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent dispositif vise à répondre à l'intérêt général d'assurer une égalité de traitement entre les collectivités locales en raison de l'impossibilité de reconstituer les sommes dues à certaines d'entre elles. Au surplus, des contentieux seraient de nature à perturber gravement le fonctionnement de l'administration et de la juridiction administrative, compte tenu de l'abondance des recours, ainsi que des litiges qui ne manqueraient pas de survenir quant au montant des compensations supplémentaires accordées.

Il instaure une dotation forfaitaire et spécifique au profit des collectivités locales compensant, pour le passé, la non-prise en compte des rôles supplémentaires dans le calcul des dotations de taxe professionnelle allouées en contrepartie de l'abattement de 16 % et de la réduction pour embauche ou investissement, prévues au troisième alinéa du IV et au IV bis de l'article 6 modifié de la loi de finances pour 1987.

Pour l'avenir, il fixe les règles de calcul des compensations : d'une part, pour la compensation versée en contrepartie de l'abattement de 16 %, il n'y a pas lieu de prendre en compte les rôles supplémentaires et, d'autre part, pour la

dotation de compensation de taxe professionnelle, allouée en contrepartie de la réduction pour embauche ou investissement en cas de création d'établissement, il convient d'intégrer le montant des rôles supplémentaires émis à compter de 2001.

Enfin, il est précisé qu'il n'y avait pas lieu, pour le passé, de prendre en compte les rôles supplémentaires de taxe professionnelle pour calculer les compensations dues au titre de l'abattement de 16 % et de la réduction pour embauche ou investissement.

Le coût en 2002 du dispositif de compensation serait de 133,5 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Par un arrêt du 18 octobre 2000, « ministre de l'économie, des finances et de l'industrie/commune de Pantin », le Conseil d'Etat a jugé que la compensation aux collectivités locales, par l'Etat, des réductions de bases de taxe professionnelle au titre de l'abattement général de 16% et de la réduction pour embauche ou investissement (REI) - compensation réalisée dans le cadre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) – devait être calculée en fonction de la totalité des bases d'imposition à la taxe professionnelle, qu'il s'agisse des rôles primitifs ou des rôles supplémentaires.

Le présent article tire les conséquences de cette décision de justice, à la fois pour le passé et pour l'avenir.

Pour le passé, il est proposé, d'une part, de valider l'interprétation de l'Etat, qui conduisait à exclure la prise en compte des rôles supplémentaires pour calculer les deux fractions précitées de la DCTP, et, d'autre part, d'accorder une compensation forfaitaire aux collectivités locales, d'un montant de l'ordre de 0,30 milliard d'euros (2 milliards de francs).

Pour l'avenir, il est prévu que la compensation versée en contrepartie de la REI prendrait en compte les rôles supplémentaires émis au cours de l'année précédente, tandis que, pour l'abattement de 16%, la compensation resterait limitée aux seuls rôles généraux.

I.- Un contentieux favorable aux collectivités locales : l'arrêt « Commune de Pantin »

A.- Un contentieux relatif à la DCTP

1.- L'objet de la DCTP

La DCTP a été instituée, sous la forme d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat, par l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986).

Elle a pour objet de compenser les pertes de recettes de taxe professionnelle résultant, pour toutes les collectivités territoriales (communes, départements, régions) et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, des mesures législatives d'allègement de cette taxe.

La DCTP se compose de quatre fractions.

– La compensation de l’abattement de 16% des bases de taxe professionnelle :

Depuis 1987, est appliqué un abattement de 16% des bases d’imposition à la taxe professionnelle établie au titre des années 1987 et des années suivantes. Cet abattement s’est substitué à hauteur de 10% au dégrèvement de cotisation appliqué depuis 1985. Les 6% restants correspondent à un allègement supplémentaire accordé, dès 1987, aux redevables de la taxe professionnelle.

Le mécanisme de « l’allègement de base » a permis à l’Etat de ne pas prendre en charge la partie correspondant aux augmentations de taux décidées par les collectivités locales (comme c’était le cas avec le dégrèvement de la cotisation).

Ainsi, la compensation accordée à chaque collectivité a été calculée en 1987 en prenant en compte la diminution des bases imposables qui résultait, en 1987, de l’abattement de 16% multiplié par le taux de taxe professionnelle de la collectivité appliqué en 1986.

– La compensation du plafonnement des taux de taxe professionnelle :

La loi de finances rectificative pour 1982 a abaissé le taux plafond de la taxe professionnelle de 2,5 fois à 2 fois la moyenne nationale et institué une compensation pour les communes dont le taux était ainsi révisé à la baisse.

– La compensation liée à la réduction de la fraction imposable des salaires :

La loi de finances rectificative pour 1982 a abaissé de 10% la fraction des salaires pris en compte dans la taxe professionnelle due par les entreprises et institué une compensation pour les communes. La part des salaires dans la taxe professionnelle est ainsi tombée de 20% à 18%. Il convient de rappeler que si la cotisation de taxe professionnelle est encore partiellement assise sur les salaires, la réforme de la taxe professionnelle mise en œuvre par l’article 44 de la loi de finances pour 1999, conduit à totalement supprimer cette base à compter de 2003.

– La compensation liée à la réduction pour embauche ou investissement :

Cette compensation a été instituée pour compenser les allègements de cotisation consentis, depuis 1988, aux entreprises qui embauchent ou investissent et donc aux entreprises dont la base d’imposition à la taxe professionnelle est en augmentation par rapport à celle de l’année précédente. La réduction consentie aux entreprises est égale à la moitié de l’augmentation de leurs bases d’imposition multipliée par la variation des prix de l’année de référence (article 1469 A *bis* du code général des impôts).

2.- Une compensation souvent réformée

a) La première réforme de 1992 sur la réduction pour embauche ou investissement

1992 a été l'année de la remise en cause de la compensation de la REI. Cette mesure profitait aux communes les plus aisées (en 1990, 70% des sommes étaient versées à 20% des communes au potentiel fiscal le plus élevé).

L'article 46 de la loi de finances pour 1992 (n° 941322 du 30 décembre 1991) a réduit la valeur de la compensation d'un montant correspondant à 2% du produit des recettes fiscales de la collectivité, ce qui conduisait à exclure la plupart des collectivités locales du bénéfice de cette compensation. Toutefois, cet abattement n'était pas appliqué :

– aux collectivités dont les bases de taxe professionnelle par habitant étaient inférieures à la moyenne ;

– aux communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et du Fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSCRIF) ;

– aux communes dotées d'un important parc de logements sociaux ;

– aux départements éligibles au mécanisme de solidarité financière.

b) La seconde réforme de 1992 sur l'indexation de la DCTP

1992 a aussi été l'année du gel – dit « sélectif » – de l'indexation de la DCTP.

Cette dotation (hors REI) variait selon l'évolution des recettes fiscales de l'Etat, évaluées par la loi de finances initiale de l'année de versement. L'indice devait, le cas échéant, être corrigé de l'incidence d'éventuels transferts de recettes, liés à des transferts de compétences aux collectivités locales, à d'autres personnes morales publiques ainsi qu'aux Communautés européennes.

L'article 124 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a organisé le financement de la dotation de développement rural (DDR) en lui affectant les sommes procurées par le jeu de cette indexation, hors REI. Cette disposition ne pouvait avoir pour effet de diminuer la compensation versée aux communes bénéficiaires, au titre de l'année précédente, de la DSU et du FSCRIF.

Cette réforme signifiait que, hormis ces dernières communes, les compensations versées aux collectivités locales ne progresseraient plus.

c) La réforme de 1994 sur les 16%

Une baisse de la compensation pour diminution de 16% de la valeur des bases est intervenue à compter de 1994.

Cette réduction de 16% avait subi de sévères critiques en raison de son traitement identique de toutes les collectivités, et cela, quel que soit leur produit de taxe professionnelle.

L'article 54 de la loi de finances pour 1994 (n° 931352 du 30 décembre 1993) a donc modulé le pourcentage de réfaction de la compensation versée, pour l'année 1994, par l'Etat, selon l'augmentation, de 1987 à 1993, du produit de taxe professionnelle, dans les conditions suivantes :

MODULATION DE LA REDUCTION DE LA COMPENSATION POUR DIMINUTION DE 16% DES BASES DE TP

Diminution de la compensation	Selon les pourcentages suivants d'augmentation, de 1987 à 1993, du produit de TP
15%	Lorsque le produit de TP a été multiplié par plus de 1,2 et moins de 1,8 ou 1,8
35%	Lorsque le produit de TP a été multiplié par plus de 1,8 et moins de 3 ou 3
50%	Lorsque le produit de TP a été multiplié par plus de 3

d) La réforme de 1995

L'article 20 de la loi de finances pour 1995 (n° 941162 du 29 décembre 1994) :

– pérennise la mesure décidée en 1993 pour la seule année 1994 ; la période prise en compte étant comprise « *entre 1987 et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée* » ;

– pour 1995, substitue, aux coefficients 1,2, 1,8 et 3 les coefficients 1,35, 1,95 et 3,25 ;

– à compter de 1996, corrige ces nouveaux coefficients selon le rapport, constaté au niveau national :

Produits des rôles généraux de taxe professionnelle émis au profit des collectivités et établissements visés au titre de l'année précédant celle où la compensation doit être versée

Produits émis au titre de 1993

e) La DCTP variable d'ajustement du pacte de stabilité puis du contrat de croissance et de solidarité

La loi de finances pour 1996 (n° 951346 du 30 décembre 1995) a, une nouvelle fois, modifié le mécanisme de détermination des crédits réservés à la DCTP, notamment des trois fractions de cette dotation indexées sur les recettes fiscales nettes de l'Etat (c'est-à-dire les trois fractions autres que la REI).

En effet, cette indexation a été suspendue pendant toute la durée du pacte de stabilité, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1998. La DCTP, du moins ses trois fractions indexées, a joué le rôle d'une variable d'ajustement de l'évolution globale des dotations comprises dans le « pacte de stabilité » financière. Son indexation était ajustée à la hausse ou à la baisse pour que l'enveloppe de l'année précédente connaisse, une fois appliqués tous les mécanismes d'indexation des différentes dotations comprises dans le pacte, une progression égale à l'indice prévisionnel des prix de la consommation des ménages (hors tabac).

La loi de finances pour 1999 (n° 981266 du 30 décembre 1998) a fixé, pour les années 1999 à 2001, l'évolution de l'enveloppe des concours financiers de l'Etat selon le même principe, dans le cadre d'un « contrat de croissance et de solidarité ». Celle-ci est égale à la somme d'évolution des prix à la consommation des ménages (hors tabac) de l'année de versement et d'une fraction de l'évolution du produit intérieur brut. Comme lors du précédent pacte, les dotations suivent leur évolution spécifique et c'est la DCTP (hors REI) qui sert de variable d'ajustement. Toutefois, afin de limiter les effets financiers du « contrat » sur les collectivités défavorisées, la loi de finances pour 1999 précitée a prévu une évolution de la DCTP (hors REI) différenciée selon les cas de figure. Ainsi, en cas de diminution de la DCTP, les communes bénéficiaires de la DSU ou de la DSR bourgs-centre, les départements bénéficiaires de la dotation de fonctionnement minimale et les régions bénéficiaires du Fonds de correction des déséquilibres régionaux ont subi une diminution égale à la moitié seulement de la diminution normale résultant de l'application du contrat.

En outre, les lois de finances pour 1999, 2000 et 2001 susvisées ont prévu qu'une part du FNPTP est destinée à compenser intégralement la perte de DCTP (hors REI) :

- pour les communes DSU ;
- pour les communes DSR – 1^{ère} fraction ;
- pour les communes DSR – 2^{ème} fraction, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 90% du potentiel fiscal moyen par habitant de leur strate ;
- pour les EPCI à fiscalité propre dont un membre au moins est éligible à la DSU ou à la DSR – 1^{ère} fraction.

f) La suppression de la majeure partie de la REI

La loi de finances pour 1999 a finalement supprimé l'essentiel de la REI à compter de 2000. Une compensation au titre de la REI subsiste, néanmoins, en application du troisième alinéa du II de l'article 1478 du code général des impôts, prévoyant, qu'en cas de création d'établissement, la base du nouvel exploitant est réduite de moitié pour la première année d'imposition.

g) La DCTP, source de financement des communautés d'agglomération

En application de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, si la dotation d'intercommunalité spécifique versée par l'Etat se révèle insuffisante pour financer les nouvelles communautés d'agglomération, un prélèvement est opéré sur la DCTP (hors REI).

Un tel prélèvement a effectivement été réalisé en 2000 et en 2001 (respectivement 497 et 827 millions de francs [75,77 et 126,08 millions d'euros]), ce qui a accentué les baisses subies par la DCTP au titre de variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité ⁽¹⁾.

B.- Une difficulté d'interprétation tranchée par le juge administratif

Par une lettre en date du 11 septembre 1991, le maire de la commune de Pantin a demandé au directeur des services fiscaux du département de la Seine-Saint-Denis que la DCTP ayant été versée à la commune pour les années 1987 à 1991, à raison de la compensation de la REI, soit recalculée de façon à tenir compte des bases d'imposition figurant, non seulement sur les rôles primitifs (ou généraux), mais également sur les rôles supplémentaires de taxe professionnelle.

Il convient de rappeler, en effet, que chaque année, les services fiscaux communiquent aux collectivités locales, en général avant le 31 janvier, le montant prévisionnel des bases nettes de chacune de leurs taxes directes locales. S'agissant de la taxe professionnelle, ce recensement, qui constitue le rôle général, est établi à partir des déclarations des entreprises effectuées l'année précédant celle au titre de laquelle l'imposition est due. Cependant, l'intervention de déclarations tardives et des contrôles fiscaux peut conduire à réviser ce recensement primitif. Ces rôles supplémentaires sont susceptibles d'intervenir pendant les trois années suivant celle au titre de laquelle l'imposition est due.

Dans sa réponse du 20 novembre 1991 à la demande du maire de Pantin, le directeur des services fiscaux de la Seine-Saint-Denis a précisé que le versement de cette dotation au titre des rôles supplémentaires ne serait justifié que si parallèlement les collectivités locales remboursaient à l'Etat les compensations perçues au titre d'impositions comprises dans les rôles généraux et ayant fait l'objet ultérieurement

(1) Le présent projet de loi propose d'ailleurs une nouvelle réforme visant à ne plus faire supporter à la DCTP la charge du financement des communautés d'agglomération (voir le commentaire de l'article 22).

de dégrèvements. Il indiquait qu'un tel dispositif ne pouvait être envisagé compte tenu des difficultés de gestion qui en résulteraient et de l'incertitude qu'il ferait peser sur les budgets locaux. Il reprenait ainsi les termes d'une réponse ministérielle du 15 avril 1991.

D'ailleurs, il convient de noter que l'instruction du 2 novembre 1987 (6 E-8-87, B.O.I. n° 176 du 2 novembre 1987) avait écarté la prise en compte des rôles supplémentaires.

La ville a formé un recours hiérarchique contre cette décision et s'est pourvue devant le tribunal administratif de Paris contre le rejet implicite par le ministre de ce recours. Le tribunal, dans un jugement du 3 décembre 1996, a annulé pour excès de pouvoir cette décision implicite en tant qu'elle refuse à la commune la prise en compte de la base d'imposition de la taxe professionnelle figurant dans les rôles supplémentaires pour le calcul de la dotation compensatrice correspondant à la réduction pour embauche ou investissement.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a fait appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Paris. Par un arrêt du 1^{er} avril 1999, la cour a annulé le jugement pour un vice de forme tiré d'une omission à statuer puis, statuant par la voie de l'évocation, elle a annulé la décision implicite du ministre pour erreur de droit en tant qu'elle concernait la dotation compensatrice réclamée au titre des années 1988 à 1991. Elle a en revanche confirmé la décision de refus prise au titre de 1987, au motif qu'aucun texte ne prévoyait une telle compensation pour 1987. Puis, la cour a enjoint à l'Etat de verser à la commune dans un délai de six mois à compter de la notification de son arrêt, la dotation compensatrice lui revenant en raison des réductions de la taxe professionnelle pour embauche et investissement, correspondant aux produits des rôles supplémentaires établis dans cette commune au titre des années 1988 à 1991. A défaut de respecter ce délai, l'arrêt disposait que l'Etat serait tenu au paiement d'une astreinte de 1.000 francs (152,45 euros) par jour de retard à compter de son expiration.

Le ministre, s'est alors pourvu en cassation et a demandé au Conseil d'Etat l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris.

A l'appui de son pourvoi en cassation, l'administration invoquait, en premier lieu, l'intention du législateur : elle relevait que le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, qui institue la DCTP, ne précise pas explicitement que la base de calcul de la compensation doit inclure les rôles supplémentaires et que l'intention du législateur était confirmée par les travaux préparatoires.

Cependant, comme l'observe le commissaire du Gouvernement, *« l'attribution par l'Etat d'une dotation compensatrice à une collectivité territoriale en raison de la perte d'une ressource fiscale locale obéit normalement au principe constamment réaffirmé d'une compensation intégrale. Il n'en va autrement que si le législateur en a expressément décidé ainsi. Or, il ressort des termes mêmes de l'article 6 IV de la loi de finances pour 1987 qu'aucune distinction n'est opérée pour le calcul de la dotation compensatrice entre le rôle primitif ou les rôles supplémentaires de la taxe professionnelle. Le législateur s'est référé pour ce calcul*

à la diminution de base qui résulte chaque année de la réduction de taxe professionnelle pour embauche ou investissement. Ce texte est clair et vise nécessairement toutes les diminutions de base de la taxe professionnelle quel que soit le rôle de rattachement de la base d'imposition ».

D'ailleurs, on peut noter que les débats parlementaires auxquels le ministre renvoyait étaient particulièrement peu explicites : en réponse à une question d'un député, lors d'une séance du 16 octobre 1986, portant sur la date à laquelle les collectivités locales pouvaient espérer connaître le montant de leurs recettes, le ministre avait répondu que *« les bases des impôts locaux, et notamment de la taxe professionnelle [seraient] communiquées aux collectivités locales dans les mêmes délais que d'habitude ».*

En second lieu, le ministre avançait un autre moyen tiré des dispositions de la loi de finances pour 1992, ajoutant un IV *bis* à l'article 6 de la loi de finances pour 1987, prévoyant une réduction de la compensation REI d'un montant correspondant à 2% du produit des recettes fiscales de la collectivité. Ces dispositions précisent, en effet, que *« les recettes fiscales s'entendent [...] du produit des rôles généraux... ».*

Là encore, le Conseil d'Etat a réfuté cet argument, puisque, comme le souligne le commissaire du Gouvernement : *« D'une part, il est assez singulier de prétendre que l'intention du législateur lors du vote d'une loi en 1987 est explicitée par les travaux préparatoires d'une loi adoptée en 1992. D'autre part et surtout, [...] cette disposition ne concerne pas les modalités de calcul de la dotation compensatrice mais est relative à la diminution instituée à compter de 1992 de cette dotation pour certaines collectivités en raison de la réfaction calculée par référence à un pourcentage de 2% des recettes fiscales. L'intervention du législateur en 1992 n'a donc pas eu pour objet d'explicitier une disposition qui serait obscure de la loi de finances pour 1987 ».*

Dès lors, dans son arrêt du 18 octobre 2000, le Conseil d'Etat a rejeté le recours du ministre.

C.- Un contentieux intéressant la majeure partie des collectivités locales

La commune de Pantin n'était pas la seule à avoir demandé la prise en compte des rôles supplémentaires pour le calcul de la DCTP. D'autres communes de la Seine-Saint-Denis, en particulier, avaient engagé une démarche contentieuse.

La décision du Conseil d'Etat et la diffusion que les associations d'élus locaux et certains organismes de conseil lui ont donnée ont incité de nombreuses autres collectivités locales à déposer des recours.

A ce jour, six décisions de juridictions administratives, conformes à l'arrêt « Commune de Pantin », sont devenues définitives. Près de cinq cents autres contentieux sont en instance.

Il importe de remarquer que, si dans le cas d'espèce « Commune de Pantin », seules les modalités de la compensation de la REI étaient en cause, la

plupart des autres contentieux demandent également la prise en compte des rôles supplémentaires pour le calcul de la compensation liée à l'abattement général de 16%.

Cette dernière compensation intéresse d'ailleurs la majorité des communes, alors que celle liée à la REI ne concerne que les communes connaissant une activité économique soutenue.

S'agissant de la commune de Pantin, dont le contentieux présentait une particularité, dans la mesure où son taux de REI était trois fois supérieur à la moyenne, on peut ajouter qu'elle a perçu une provision, versée par l'Etat, de l'ordre de 7,5 millions de francs, correspondant à la totalité des sommes dues pour la compensation de la REI, du fait des rôles supplémentaires établis dans cette commune au titre des années 1988, 1989, 1990 et 1991. En outre, cette commune a engagé un nouveau contentieux pour obtenir la compensation concernant les années postérieures. Ce contentieux a donné lieu, très récemment, à un référé-provision ⁽¹⁾.

Face à cette situation, le Gouvernement disposait, comme l'a rappelé le secrétaire d'Etat au budget, lors du Comité des finances locales du 12 juillet 2001, de trois solutions possibles :

– tout d'abord, traiter au cas par cas les instances contentieuses. Selon le Gouvernement, cette solution a été écartée « *dans la mesure où [elle] dégraderait les relations entre les collectivités et l'Etat et favoriserait les collectivités les plus importantes et les mieux informées* ». On peut aussi penser que le coût d'une telle démarche aurait pu être sensiblement supérieur à celui de la compensation proposée par le présent article. Il convient également d'observer, comme cela sera précisé ci-après, que la reconstitution des rôles supplémentaires de milliers de collectivités locales pourrait se heurter à de nombreux obstacles pratiques et nécessiterait la mise en œuvre de moyens considérables ;

– deuxième possibilité, la validation pure et simple par la loi des pratiques antérieures. Cette solution a été jugée périlleuse au point de vue juridique (toutefois, il semblerait que lors de l'examen du présent article par le Conseil d'Etat, ce dernier a considéré qu'une validation non accompagnée d'une compensation aurait été envisageable). Elle aurait surtout suscité de vives protestations de la part des élus locaux ;

– la troisième solution est celle qui est proposée par le présent dispositif, qui permet « *de corriger les erreurs du passé en respectant les droits des collectivités locales afin de repartir sur de bonnes bases* ». Elle consiste à valider, pour le passé, l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires, tout en accordant une compensation forfaitaire aux collectivités locales, puis à fixer des

(1) Aux termes de l'article R. 541-1 du code des juridictions administratives, « le juge des référés peut, même en l'absence d'une demande au fond, accorder une provision au créancier qui l'a saisi lorsque l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable ».

Fin septembre 2001, 65 procédures de référé-provision relatives à la DCTP avaient été enregistrées, dont 31 ayant déjà fait l'objet d'une ordonnance du juge des référés. Le montant total des ordonnances de référé-provision prononcées par le juge des référés s'élève, à ce jour, à 67 millions de francs (10,21 millions d'euros).

règles claires pour l'avenir prenant en considération les capacités effectives de l'administration.

II.- L'apurement du passé : une validation et une compensation forfaitaire

A.- Une validation d'intérêt général

Le **IV du présent article** propose que, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les dotations versées au titre de la compensation de l'abattement de 16% et de la REI soient réputées régulières en tant que leur légalité serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires.

Il est donc demandé au législateur de valider, sous réserve des décisions de justice devenues définitives, les compensations intervenues par le passé qui n'ont pas pris en compte les rôles supplémentaires.

Cette demande de validation doit être appréciée au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Les grandes règles de cette jurisprudence ont été posées, dans un premier temps, par la décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980. D'autres « strates jurisprudentielles » ont précisé progressivement ces règles, en particulier ces dernières années. *« Or, ce qui est aujourd'hui le plus évident dans l'analyse de ces « couches » jurisprudentielles, c'est qu'une sorte de concurrence s'exerce entre le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme dans ce domaine, et que cette concurrence, même si elle aboutit à des solutions identiques, s'inscrit dans le même sens : celui de la limitation des procédés de validation »*⁽¹⁾.

Une première règle implique qu'une validation législative ne puisse porter sur des décisions de justice passées en force de chose jugée, ce qui porterait atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à l'autorité judiciaire. Comme cela a été indiqué précédemment, cette condition est satisfaite par la présente disposition. Les six décisions de justice devenues définitives ne seront donc pas remises en cause.

Un deuxième principe prescrit qu'une validation ne saurait méconnaître le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, question qui, en l'espèce, ne se pose pas.

Enfin, la justification de la validation doit reposer sur des motifs d'intérêt général, car elle remet en cause la stabilité des situations juridiques.

Sur ce dernier point, le Conseil constitutionnel a dû prendre en considération la décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 28 octobre 1999, Zielinski, Pradat et Gonzales, en vertu de laquelle *« si, en principe, le pouvoir législatif n'est pas empêché de réglementer en matière civile, par de*

(1) Jean-Pierre Camby, « Validations législatives : des strates jurisprudentielles de plus en plus nombreuses », *Revue du droit public* n° 3, 2000.

nouvelles dispositions à portée rétroactive, des droits découlant de lois en vigueur, le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l'article 6 [de la Convention européenne des droits de l'homme] s'opposent, sauf pour d'impérieux motifs d'intérêt général, à l'ingérence du pouvoir législatif dans l'administration de la justice dans le but d'influer sur le dénouement judiciaire du litige ». Ainsi, pour la Cour européenne, toute validation intervenue alors que le litige n'a pas été – au moins une fois – tranché définitivement, est susceptible d'annulation.

Dans sa décision n° 99-422 DC du 22 décembre 1999, le Conseil constitutionnel a pris en compte cette exigence, en complétant sa propre jurisprudence sur la question relative à l'irrégularité précisément couverte par la validation : *« Considérant que si le législateur peut, dans un but d'intérêt général suffisant, valider un acte dont le juge administratif est saisi, afin de prévenir les difficultés qui pourraient naître de son annulation, c'est à la condition de définir strictement la portée de cette validation, eu égard à ses effets sur le contrôle de la juridiction saisie ; qu'une telle validation ne saurait avoir pour effet, sous peine de méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, d'interdire tout contrôle juridictionnel de l'acte validé quelle que soit l'illégalité invoquée par les requérants »*.

En d'autres termes, la portée de la validation ne saurait être ni générale, ni absolue. Le législateur doit indiquer le motif précis d'illégalité, dont il entend purger l'acte contesté.

Tel est bien le cas du présent article, qui valide les dotations *« en tant que leur égalité serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires »*.

Par ailleurs, dans son exposé des motifs, le Gouvernement invoque deux arguments pour justifier l'intérêt général de la validation : il s'agit, d'une part, d'assurer une égalité de traitement entre les collectivités locales, en raison de l'impossibilité de reconstituer les sommes dues à certaines d'entre elles ; d'autre part, des contentieux seraient de nature à perturber gravement le fonctionnement de l'administration et de la juridiction administrative, compte tenu de l'abondance des recours, ainsi que des litiges qui ne manqueraient pas de survenir quant au montant des compensations supplémentaires accordées.

La reconstitution de toutes compensations soulèverait effectivement des difficultés matérielles, quasiment insurmontables (du fait, notamment de la perte de nombreux documents, telle que certaines « matrices supplémentaires taxe professionnelle », qui ne sont informatisées que depuis cette année).

En ce qui concerne l'argument tenant à la perturbation du fonctionnement de l'administration et de la juridiction administrative, il convient de souligner que le Conseil constitutionnel l'a déjà retenu dans sa décision n° 97-390 DC du 19 novembre 1997, où il avait considéré *« qu'en l'espèce le législateur [avait] entendu prévenir le développement de contentieux dont l'aboutissement aurait pu*

entraîner de graves perturbations administratives et mettre en péril la continuité des services publics communaux en compromettant l'équilibre financier des budgets de ces collectivités ».

De même, dans sa décision n° 99425 DC du 29 décembre 1999, le Conseil constitutionnel a estimé qu'une validation était justifiée « *par le trouble apporté à la continuité des services publics fiscaux et juridictionnels du fait de la multiplication de réclamations qui [...] pourraient être présentées pendant plusieurs années* ».

Il a déjà été précisé que le problème lié à la prise en compte des rôles supplémentaires pour le calcul de la DCTP était susceptible de concerner la majeure partie des collectivités locales, en particulier pour ce qui touche à la compensation de l'abattement de 16%. Dès lors, l'argument invoquant une grave perturbation du fonctionnement de l'administration et de la juridiction administrative apparaît recevable. Il importe d'ailleurs de noter que, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la reconstitution des compensations dues à la seule commune de Pantin, au titre des années 1988 à 1991, a nécessité l'équivalent de 90 jours de travail pour un agent !

La présente validation apparaît donc conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, telle qu'elle s'est développée jusqu'à présent, même si « *les validations sont désormais l'objet – au moins – d'un « doute » constitutionnel* »⁽¹⁾.

B.- Une compensation à caractère forfaitaire

Le Gouvernement a choisi d'accompagner la validation législative du versement d'une compensation, dont les modalités sont définies au **b du I et au b du II du présent article**.

La simple existence de la validation exclut la mise en œuvre d'une compensation au franc le franc, qui, d'ailleurs, aurait été quasiment impossible à effectuer, comme cela a déjà été indiqué.

Le présent article propose donc une compensation forfaitaire, calculée de manière différente pour la compensation de l'abattement de 16% d'une part, et pour la compensation de la REI, d'autre part.

Les éléments suivants, qui détaillent les modalités de calcul de la compensation, reprennent, pour l'essentiel, les données transmises au Comité des finances locales par la secrétaire d'Etat au budget.

1.- La compensation liée à la prise en compte des rôles supplémentaires pour l'abattement général de 16%

Pour établir cette compensation, il est nécessaire de remonter à 1987, puisque la fraction de la DCTP concernant l'abattement de 16% a d'abord été

(1) Article précité de la Revue du droit public.

calculée en 1987 à partir des bases réelles, puis a ensuite fait l'objet d'une actualisation, pendant plusieurs années, n'ayant plus de lien direct avec la réalité des bases.

a) Première étape : estimation des rôles supplémentaires émis au titre de 1987

Le montant global des rôles supplémentaires émis au titre de 1987 en 1987, 1988, 1989 et 1990 ne peut pas être appréhendé exactement, car les statistiques disponibles ne distinguent pas le titre d'imposition (elles agrègent l'ensemble des rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours d'une année donnée, quel que soit le titre d'imposition concerné).

On peut obtenir une estimation approchée du montant global des rôles supplémentaires émis au titre de 1987 en retenant :

– les rôles supplémentaires mis en recouvrement en 1988, soit 312.209.969 euros (2.047.963.145 francs) (les rôles supplémentaires au titre d'une année donnée sont généralement établis l'année suivante) ;

– ou la moyenne des rôles supplémentaires mis en recouvrement dans le délai de reprise courant (3 ans), soit pour les années de mise en recouvrement 1988, 1989 et 1990 une moyenne de :

$$\frac{2.047.963.145 \text{ francs} + 1.721.834.090 \text{ francs} + 1.802.277.255 \text{ francs}}{3} = 1.857.358.163 \text{ francs} \\ (283.152.427 \text{ euros})$$

La plus élevée de ces deux estimations a été retenue.

Le montant global des rôles supplémentaires mis en recouvrement en 1988 (312.209.968,79 euros, soit 2.047.963.145 francs) doit toutefois être rehaussé, car les statistiques de cette année (et celles de 1989) n'intègrent pas les montants régionaux et de la taxe spéciale d'équipement qui, à cette époque, étaient globalisées pour les quatre taxes.

Le montant retenu est donc de 0,34 milliard d'euros (2,2 milliards de francs).

b) Deuxième étape : détermination en valeur d'origine (1987) du complément de compensation 16%

La méthode retenue consiste :

– à appliquer aux bases des rôles supplémentaires émis au titre de 1987, reconstituées à partir du montant global des rôles supplémentaires mis en recouvrement en 1988, le ratio de $16/84^{\text{ème}}$ (pour obtenir le montant global de l'abattement de 16% pratiqué) ;

– à multiplier le résultat obtenu par le taux moyen – toutes collectivités confondues – de taxe professionnelle de 1986, multiplié par 0,960 (incidence de la suppression du coefficient déflateur en 1991).

Soit :

1. Produit global approché des rôles supplémentaires émis au titre de 1987	0,34 milliard d'euros
2. Taux moyen de taxe professionnelle de 1987.....	19,12%
3. Bases des rôles supplémentaires de 1987 reconstituées à partir des taux et produit ci-dessus	1,75 milliard d'euros
4. Abattement de 16% correspondant (ligne ci-dessus x 16/84 ^{ème})	0,33 milliard d'euros
5. Taux moyen de taxe professionnelle de 1986, multiplié par 0,960	17,97%
6. Montant du complément de compensation au titre de l'abattement de 16% à raison des rôles supplémentaires (en valeur d'origine).....	60,06 millions d'euros

1. Produit global approché des rôles supplémentaires émis au titre de 1987	2,2 milliards de francs
2. Taux moyen de taxe professionnelle de 1987.....	19,12%
3. Bases des rôles supplémentaires de 1987 reconstituées à partir des taux et produit ci-dessus	11,5 milliards de francs
4. Abattement de 16% correspondant (ligne ci-dessus x 16/84 ^{ème})	2,19 milliards de francs
5. Taux moyen de taxe professionnelle de 1986, multiplié par 0,960	17,97%
6. Montant du complément de compensation au titre de l'abattement de 16% à raison des rôles supplémentaires (en valeur d'origine).....	394 millions de francs

c) Troisième étape : actualisation pour les années 1988 à 1993 du complément de compensation 16% afférent aux rôles supplémentaires de 1987

• **Années 1988 à 1991**

L'actualisation pour les années 1988 à 1991 s'effectue pour toutes les collectivités en fonction de l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat, soit :

- 1988 : + 2,41%
- 1989 : + 7,1%
- 1990 : + 6,79%
- 1991 : + 6,32%

Dès lors, les compléments de compensation 16% sont les suivants :

Lignes	Années	Modalités de calcul	Compensation 16% (en millions d'euros)
1	1987	Voir la deuxième étape	60,06
2	1988	Ligne 1 x 1,0241 (+ 2,41%)	61,59
3	1989	Ligne 2 x 1,071 (+ 7,1%)	66,01
4	1990	Ligne 3 x 1,0679 (+ 6,79%)	70,58
5	1991	Ligne 4 x 1,0632 (+ 6,32%)	75,16

Lignes	Années	Modalités de calcul	Compensation 16% (en millions de francs)
1	1987	Voir la deuxième étape	394
2	1988	Ligne 1 x 1,0241 (+ 2,41%)	404
3	1989	Ligne 2 x 1,071 (+ 7,1%)	433
4	1990	Ligne 3 x 1,0679 (+ 6,79%)	463
5	1991	Ligne 4 x 1,0632 (+ 6,32%)	493

• **Années 1992 à 1993**

L'article 124 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 a prévu qu'à compter de 1992 :

– l'accroissement annuel résultant de l'indexation sur les recettes fiscales nettes de l'Etat serait affecté, sous certaines conditions, au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ;

– l'application de cette mesure ne pourrait réduire la compensation perçue par les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine ou au Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France.

Compte tenu de cette disposition :

– lorsque l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat pour l'année N était positif (exemple : pour 1992, indice positif + 1,36%), l'indexation était maintenue pour les seules communes éligibles en N-1 (1991) à la DSU ou au FSCRIF ; l'allocation versée aux autres collectivités était égale à celle de N-1 ;

– lorsque cet indice était négatif (exemple : pour 1993, l'indice était de - 1,845%), l'allocation pour l'année N était diminuée par rapport à N-1 pour toutes les collectivités, y compris les communes éligibles en N-1 à la DSU ou au FSCRIF.

Cette disposition implique de définir pour 1992 un indice composite, égal au rapport constaté entre la compensation 16% allouée à l'ensemble des collectivités en 1992 et cette même compensation en 1991, soit :

$$\frac{15.421.510.945 \text{ francs}}{15.380.716.130 \text{ francs}} = 1,0026 (+ 0,26\%)$$

Pour 1992 et 1993, les compléments de compensation 16% sont donc :

Ligne	Années	Modalités de calcul	Compensation 16% (en millions d'euros)
6	1992	Ligne 5 x 1,0026 (+ 0,26%)	75,31
7	1993	Ligne 6 x 0,98155 (- 1,845%)	73,94

Ligne	Années	Modalités de calcul	Compensation 16% (en millions de francs)
6	1992	Ligne 5 x 1,0026 (+ 0,26%)	494
7	1993	Ligne 6 x 0,98155 (- 1,845%)	485

d) Quatrième étape : actualisation/réfaction du complément de compensation 16% des bases de taxe professionnelle à compter de 1994

A compter de 1994, la compensation de l'abattement général de 16% des bases de taxe professionnelle fait l'objet :

- d'une actualisation en fonction :
 - de l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat en 1994 ;
 - de ce même indice ou de l'indice prévisionnel de variation des prix à la consommation hors tabac en 1995 ;
 - de l'indice prévisionnel d'ajustement des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales depuis 1996 (mise en œuvre du « pacte de stabilité ») ;
 - à compter de 1999, cette actualisation est différenciée en fonction des collectivités (en raison des mécanismes du « contrat de croissance et de solidarité »).
- d'une réfaction, le cas échéant, de 15%, 35% ou 50% de son montant en fonction de l'évolution du produit de taxe professionnelle perçue par la collectivité concernée entre 1987 et l'année précédant celle de versement de la compensation (réforme de 1994).

Ce double ajustement peut être appréhendé par l'intermédiaire d'un indice synthétique combinant actualisation et réfaction, déterminé à partir du rapport, constaté annuellement à compter de 1994, entre la compensation 16% (rôle général) de l'année d'imposition et celle de l'année précédente.

Ces compléments de compensation 16% sont alors les suivants :

Lignes	Années	Compensation 16% N/N-1 (en euros)	Rapport correspondant	Compensation 16% (en millions d'euros)
8	1994	<u>1.723.389.807,87</u> 2.307.599.834,59	0,74683217	55,19
9	1995	<u>1.782.930.637,37</u> 1.723.389.807,87	1,03454867	57,17
10	1996	<u>1.685.824.515,78</u> 1.782.930.637,37	0,94553567	54,12
11	1997	<u>1.710.064.624,51</u> 1.685.824.515,78	1,01437878	54,88
12	1998	<u>1.625.491.382,51</u> 1.710.064.624,51	0,95054383	52,14
13	1999	<u>1.425.762.501,35</u> 1.625.491.382,51	0,87712707	45,73
14	2000	<u>1.314.441.388,99</u> 1.425.762.501,35	0,92192169	42,23
15	2001	<u>1.177.892.220,83</u> 1.314.441.388,99	0,896116199	37,81

Lignes	Années	Compensation 16% N/N-1 (en francs)	Rapport correspondant	Compensation 16% (en millions de francs)
8	1994	<u>11.304.696.082</u> 15.136.862.647	0,74683217	362
9	1995	<u>11.695.258.321</u> 11.304.696.082	1,03454867	375
10	1996	<u>11.058.283.919</u> 11.695.258.321	0,94553567	355
11	1997	<u>11.217.288.609</u> 11.058.283.919	1,01437878	360
12	1998	<u>10.662.524.508</u> 11.217.288.609	0,95054383	342
13	1999	<u>9.352.388.931</u> 10.662.524.508	0,87712707	300
14	2000	<u>8.622.170.302</u> 9.352.388.931	0,92192169	277
15	2001	<u>7.726.466.475</u> 8.622.170.302	0,896116199	248

Le montant global du complément de compensation peut donc être estimé à 177,9 millions d'euros, soit 1.167 millions de francs, pour les quatre années de la période 1998-2001 (période prise en compte du fait de la déchéance quadriennale).

2.- La compensation liée à la prise en compte des rôles supplémentaires pour la REI

Sauf circonstance particulière tout à fait ponctuelle, les rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours des années 1998 à 2001 (cette période correspond à l'application de la déchéance quadriennale) sont disponibles.

On peut donc recenser assez rapidement le montant global des rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours de ces années au profit de chacune des collectivités concernées.

En revanche, le recensement des réductions pour embauche ou investissement accordées dans chacun des rôles supplémentaires est matériellement impossible car il impliquerait un dépouillement exhaustif article par article. Il a donc été choisi de déterminer un taux moyen de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires émis. Ce taux est appliqué pour chaque collectivité à l'ensemble des rôles supplémentaires émis à son profit.

a) Première étape : détermination d'un taux moyen de complément de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires

Pour permettre de déterminer un taux moyen significatif de complément de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires, susceptible d'être appliqué ensuite au montant global des rôles supplémentaires mis en recouvrement au profit d'une collectivité quelconque, l'administration a constitué un échantillon représentatif de près de 200 communes.

Pour ces communes échantillonnées, l'analyse a été effectuée par les services locaux sur les rôles supplémentaires mis en recouvrement en 1999 (au titre des années 1999, 1998, 1997 et 1996).

Les principaux enseignements de cette analyse sont les suivants :

– pour l'ensemble de l'échantillon, le taux moyen de complément de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires émis en 1999 est de 8% ⁽¹⁾, le taux médian étant inférieur à 4% (pour mémoire, le taux moyen de compensation REI rapporté au rôle général est d'environ 2%) ;

(1) Pour la détermination du taux moyen valable sur la période 1998-2000, on aurait pu prendre en considération l'incidence en 2000 de la réforme de la taxe professionnelle et de la REI : sur les rôles généraux de taxe professionnelle, le montant de compensation REI est passé de 1.204 millions de francs à 319 millions de francs entre 1999 et 2000. Ainsi, un taux moyen plus affiné aurait pu être de 6%. Toutefois, dans une optique favorable, le taux de 8% est retenu par l'Etat.

– l’application de ce taux moyen ne peut masquer les écarts-types importants (39 des 200 communes de l’échantillon ont un taux de compensation REI sur les rôles supplémentaires supérieur à 20%), qui sont constatés, d’une collectivité à l’autre ou d’une année à l’autre, mais constitue la seule façon d’appréhender globalement et de façon équilibrée la compensation qui pourrait être apportée aux collectivités puis de la mettre en pratique.

b) Deuxième étape : montant des rôles supplémentaires mis en recouvrement au profit des collectivités concernées par la réfaction de 2% de leur compensation REI

On a procédé à un recensement, par département, du montant des rôles supplémentaires mis en recouvrement au profit des collectivités, dont la compensation REI « brute » est intégralement annihilée par la réfaction de 2% prévue par la réforme de 1992.

Le montant global de ces rôles supplémentaires s’élève à 0,20 milliard d’euros (1,3 milliard de francs) en moyenne par an.

c) Troisième étape : coût estimé du versement d’un complément de compensation REI sur les rôles supplémentaires

La méthode retenue pour estimer ce coût consiste :

– à déterminer le montant des rôles supplémentaires qui donneraient effectivement lieu au versement d’un complément de compensation au titre de la REI, en déduisant du montant total annuel des rôles supplémentaires le montant des rôles supplémentaires émis au profit de collectivités dont la compensation des réductions pour embauche ou investissement du rôle général est annihilée par la réfaction de 2% ⁽¹⁾ ;

– à appliquer à ce montant de rôles supplémentaires, le pourcentage moyen (8%), de complément de compensation REI rapporté au montant des rôles supplémentaires déterminé à partir de l’échantillon retenu.

(1) Pour ces collectivités, on considère, par convention de chiffrage, que le complément de compensation calculé à raison des rôles supplémentaires reste en deçà de la réfaction de 2% et ne donne donc pas lieu à un versement effectif.

Le coût annuel est ainsi estimé à :

- 40,09 millions d'euros (263 millions de francs) pour 1998 ;
- 35,83 millions d'euros (235 millions de francs) pour 1999 ;
- 38,11 millions d'euros (250 millions de francs) pour 2000.

Aucun chiffrage n'est possible pour 2001, car le recouvrement des rôles supplémentaires de 2001 est en cours (émissions en avril, octobre et décembre 2001). Par ailleurs, le Gouvernement propose que le calcul et la compensation pour 2001 soient réalisés sur des bases réelles.

3.- Observations diverses

a) Sur les modalités de calcul de la compensation

Outre leur « relative » complexité résultant de la nécessaire prise en compte des multiples réformes ayant affecté la DCTP depuis 1987, ces modalités de calcul appellent plusieurs observations.

• La mise en œuvre de la prescription quadriennale

Les compensations attribuées au titre de la prise en compte des rôles supplémentaires ne s'appliquent qu'à la période 1998-2001.

En effet, aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics: « *Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis* ».

La jurisprudence a reconnu l'application de la prescription aux dettes de personnes publiques envers d'autres personnes publiques, même avant l'entrée en vigueur de la loi de 1968, qui reprenait pour l'essentiel les dispositions d'une loi du 29 janvier 1831.

La suspension du délai de prescription pour ignorance légitime de l'existence de la créance ne semble pas pouvoir être invoquée utilement en l'espèce. Si l'article 3 de la loi de 1968 précitée évoque bien ce motif de suspension du délai, au bénéfice de « *celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance* », la jurisprudence a interprété restrictivement cette disposition.

En l'occurrence, s'agissant d'élus qui disposent au surplus d'associations les regroupant et d'organes de presse spécifiques susceptibles de les alerter sur ce

genre de problème, les risques paraissent assez faibles que le juge administratif admette qu'ils ignoraient l'existence d'une créance.

• **L'absence d'intérêts de retard**

Lors de la présentation de ce dispositif au Comité des finances locales du 12 juillet 2001, plusieurs élus locaux ont proposé la prise en compte d'intérêts de retard, afin de majorer l'enveloppe de la compensation prévue par le Gouvernement.

S'il est exact que certaines décisions de justice ont majoré les sommes dues, au titre de la compensation, des intérêts au taux légal (ainsi, par exemple, la décision de la Cour administrative d'appel de Paris du 29 mai 1998 « Commune de Bagnolet »⁽¹⁾), il importe de rappeler que la compensation proposée par le présent article revêt un caractère forfaitaire et que l'intervention d'une validation législative prive la demande d'intérêts de retard de tout objet.

• **Un taux moyen de compensation REI très inférieur au taux réel de certaines collectivités locales**

Les éléments de chiffrage transmis au Comité des finances locales font apparaître que 39 des 200 communes (soit 19,5%) retenues dans l'échantillon représentatif ayant permis de définir le taux moyen de compensation de 8%, ont un taux réel de compensation REI sur les rôles supplémentaires supérieur à 20% (5 de ces communes ont même un taux variant de 114% à 638%).

Pour certaines d'entre elles, la compensation prévue par le présent article pourrait donc être sensiblement inférieure à ce qu'elle aurait été si le juge administratif avait pris une décision définitive les concernant.

Cette « perte » doit, toutefois, être relativisée, car :

– d'une part, ces taux réels extrêmes sont applicables, dans la plupart des cas, à des montants de rôles supplémentaires très faibles ;

– d'autre part, 69 des 200 communes de l'échantillon n'avaient eu aucun rôle supplémentaire mis en recouvrement en 1999 au titre des années 1999, 1998, 1997 et 1996. Grâce au mécanisme retenu, ces communes percevront néanmoins une compensation, si des rôles supplémentaires ont été établis à leur bénéfice en 1998 ou en 2000.

On peut noter, par ailleurs, que la réfaction éventuelle dans la limite de 2% des recettes fiscales devrait être réalisée en application du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 « *dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2001* ». Cette disposition signifie qu'il ne sera pas tenu compte des rôles supplémentaires pour déterminer le montant des recettes fiscales de la collectivité concernée dans le cadre du calcul de la compensation pour le passé (en revanche, à l'avenir, les rôles

(1) En revanche, aucune mention relative aux intérêts de retard ne figure dans l'arrêt du Conseil d'Etat « commune de Pantin ».

supplémentaires seront pris en considération). Cette mesure constitue une mesure favorable pour les collectivités bénéficiant de cette compensation.

b) Sur les modalités de versement de la compensation

La compensation de l'abattement de 16% (dont le montant est fixé à 177,9 millions d'euros [1.167 millions de francs]) devrait donner lieu, en application du **b du I du présent article**, à un abondement proportionnel de la DCTP de toutes les collectivités locales, de 2002 à 2005. Cet abondement sera versé à hauteur de 45% en 2002, 25% en 2003, 20% en 2004 et 10% en 2005.

Quant à la compensation de la REI, elle serait attribuée, en vertu du **b du II du présent article**, aux collectivités locales pour lesquelles des rôles supplémentaires de taxe professionnelle ont été établis au cours des années 1998 à 2000⁽¹⁾, par l'intermédiaire d'une majoration de la fraction REI de leur DCTP au cours des trois prochaines années (2002 à 2004). Le montant global exact de cette majoration n'est pas encore connu avec précision (puisque, d'une part, le montant dû à chaque bénéficiaire sera calculé sur leur montant réel des rôles supplémentaires et, d'autre part, la réfaction de 2% des recettes fiscales sera, le cas échéant, appliquée), mais on peut rappeler qu'il a été estimé à 115 millions d'euros, soit 750 millions de francs. Cette somme sera versée à hauteur de 20% en 2002, 40% en 2003 et 40% en 2004.

Le tableau suivant précise l'échéancier des versements des deux compensations.

VERSEMENTS DES COMPENSATIONS

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	Total
Versements annuels					
– Abattement 16%	80	44,5	35,5	17,9	177,9
– Réduction pour embauche ou investissement (dotation forfaitaire période 1998/2000).....	23	46	46	–	115

(en millions de francs)

	2002	2003	2004	2005	Total
Versements annuels					
– Abattement 16%	525	292	233	117	1.167
– Réduction pour embauche ou investissement (dotation forfaitaire période 1998/2000).....	150	300	300	–	750

Source : Direction générale des collectivités locales.

(1) Pour 2001, la compensation sera réalisée sur des bases réelles.

Plusieurs remarques peuvent être formulées.

• Le versement des ces compensations est fractionné sur quatre années pour la compensation des 16% et sur trois années pour la compensation REI.

Cette différence semble résulter de la seule volonté d'étaler le coût de ce dispositif pour l'Etat ; le montant de la compensation de l'abattement de 16% étant supérieur à celui de la REI.

• Pour les premières années de versement, l'effort porte surtout sur la compensation de l'abattement de 16%.

Les taux retenus pour répartir les deux compensations sont dégressifs pour la compensation de l'abattement des 16% et progressifs pour celle de la REI.

Ainsi 80 millions d'euros (525 millions de francs) sur 177,9 millions d'euros (1.167 millions de francs) au total seront versés dès 2002 aux collectivités locales au titre de la compensation de l'abattement des 16%, alors que, pour la même année, seulement 20% de la compensation de REI sera répartie.

Ce souci de privilégier la première compensation citée trouve plusieurs justifications :

– une volonté de péréquation, tout d'abord ; la compensation de l'abattement de 16% profite à la majeure partie des collectivités, alors que celle de la REI ne touche que les collectivités disposant de bases de taxe professionnelle dynamiques ;

– un souhait de majorer sensiblement la DCTP (hors REI) en 2002, puisque cette dotation, qui sert de variable d'ajustement à l'enveloppe normée des dotations de l'Etat aux collectivités locales au titre du « contrat de croissance et de solidarité », a subi et continue de subir des baisses notables depuis plusieurs années. A cet égard, il importe de souligner que la compensation de l'abattement de 16% n'est pas affectée par le rôle de variable d'ajustement de la DCTP, car elle majore cette dotation au-delà de l'évolution mécanique de l'enveloppe normée ;

– le fait que, dans les prochaines années, comme cela sera indiqué ci-après, la compensation au titre de la REI devrait prendre en compte les rôles supplémentaires émis au cours de l'année précédente. Selon les estimations du Gouvernement, cette réforme pourrait majorer la compensation de REI de 30,5 millions d'euros (200 millions de francs) chaque année durant la période 2002 à 2005.

• **La répartition de la compensation de l'abattement de 16% serait réalisée par abondement proportionnel de la DCTP (hors REI) de l'année de versement.**

Ainsi, pour 2002, les 80 millions d'euros (525 millions de francs) versés à ce titre devraient être répartis proportionnellement à la DCTP perçue en 2002 par les différentes collectivités bénéficiaires.

Lors du Comité des finances locales du 12 juillet dernier, plusieurs intervenants ont contesté ce choix, dans la mesure où le mécanisme du contrat de croissance et de solidarité mis en œuvre depuis 1999 a conduit à moduler les baisses de DCTP selon les collectivités (Cf. le I-A-2-e, page 232 du présent commentaire).

La prise en compte de la DCTP 2002, alors que la compensation renvoie aux années 1998 à 2001, défavorise donc les collectivités dont la DCTP a le plus fortement baissé du fait du contrat de croissance et de solidarité.

Toutefois, par définition, ces dernières collectivités ne figurent pas parmi celles considérées comme défavorisées et le choix du Gouvernement participe, là aussi, d'une volonté de péréquation.

• **La compensation de REI devrait être attribuée aux collectivités locales et aux EPCI au bénéfice desquels des rôles supplémentaires ont été établis au cours des années 1998 à 2000.**

En conséquence, en cas de création d'un EPCI à taxe professionnelle unique (TPU) après 1998, la compensation pourrait être répartie entre les communes et l'EPCI (en revanche, pour la compensation de l'abattement de 16%, c'est l'EPCI à TPU qui aurait l'intégralité de celle-ci).

III.- Une fixation claire des règles pour l'avenir

Le a du I, le a du II et le III du présent article définissent précisément les règles relatives à la prise en compte des rôles supplémentaires pour le calcul de la DCTP à compter de 2002.

• **L'exclusion des rôles supplémentaires pour la fraction de la DCTP relative à l'abattement de 16%.**

Cette exclusion est, comme cela a déjà été indiqué, une nécessité pratique, dans la mesure où la reconstitution des rôles supplémentaires émis au titre de 1987 (année de référence pour le calcul de la fraction de DCTP concernée des années postérieures) est quasiment impossible (documents égarés, risques d'erreurs...).

• **La prise en compte des rôles supplémentaires pour la fraction de la DCTP relative à la REI.**

Cette fraction pouvant être calculée à partir des rôles supplémentaires émis l'année précédente, aucun empêchement matériel ne s'oppose à cette réforme (d'autant plus que les documents concernant ces rôles supplémentaires viennent d'être informatisés).

Cette prise en compte serait réalisée dès 2002 en se référant aux rôles supplémentaires émis en 2001 (ces derniers concernent les bases de 2001, 2000, 1999 et 1998).

• **Le montant des recettes fiscales utilisé pour la réfaction de la fraction relative à la REI** serait également établi en tenant compte du produit des rôles supplémentaires, non seulement de la taxe professionnelle, mais aussi des autres impositions directes locales, émis l'année précédente.

En conclusion, il convient de saluer la démarche du Gouvernement, qui répond à une attente des collectivités locales par une solution équilibrée.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Gilles Carrez, tendant, d'une part, à majorer de 320 millions d'euros (2.099,06 millions de francs) la compensation au titre de l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires de taxe professionnelle pour la fraction de la DCTP relative à l'abattement général des bases et, d'autre part, à répartir en quatre quarts cette compensation.

M. Gilles Carrez a souligné le caractère équilibré du dispositif de compensation présenté par le Gouvernement à l'article 11 du présent projet de loi de finances. Toutefois, l'évaluation de la dotation octroyée aux collectivités locales peut apparaître sous-estimée. L'amendement présenté vise donc à combler cette lacune, tout en retenant un dispositif qui n'induirait aucun coût supplémentaire pour 2002.

Après que votre **Rapporteur général** eut souligné le caractère équilibré et honnête des propositions de compensation formulées par le Gouvernement, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Brard, tendant à doubler les deux compensations versées aux collectivités locales au titre de la non-prise en compte des rôles supplémentaires.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de votre Rapporteur général (**amendement n° I-45**), tendant à corriger une erreur matérielle.

La Commission a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 11

Extension des dispositifs d'exonération de la vignette.

Texte de l'article additionnel :

I.- Dans le a bis et au c de l'article 1599 F du code général des impôts, substituer les mots :

« trois tonnes et demie »,

aux mots :

« deux tonnes ».

II.- L'article 1599 F est complété par un alinéa d ainsi rédigé :

« d.Les personnes morales qui ne sont pas visées au c, à raison de cinq de leurs voitures particulières, véhicules carrossés en caravanes ou spécialement aménagés pour le transport des personnes handicapées ou autres véhicules d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas trois tonnes et demie, dont ils sont propriétaires ou locataires en vertu d'un contrat de crédit-bail ou d'un contrat de location de deux ans ou plus. »

III.- Les dispositions du I et du II s'appliquent à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er décembre 2001.

IV.- 1° La perte de recettes résultant du I, du II et du III est compensée à due concurrence par la création, au profit des collectivités concernées, d'une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

2° La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par la création, à son profit, d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de votre Rapporteur général, présentant un dispositif qu'il se propose d'améliorer d'ici la discussion en séance publique selon une double orientation :

- la suppression de la vignette pour les personnes physiques ;
- la mise en œuvre d'une franchise de la vignette, à raison de certains des véhicules possédés par les personnes morales qui sont aujourd'hui exclues des exonérations en vigueur.

Le présent dispositif tend à exonérer du paiement de la vignette, d'une part, les personnes physiques, propriétaires d'un véhicule utilitaire d'un poids total autorisé en charge inférieur à 3,5 tonnes, et, d'autre part, les personnes morales, jusqu'ici exclues de l'exonération, au titre de cinq véhicules dont elles sont propriétaires dès lors que ceux-ci sont éligibles à l'exonération en vigueur pour les personnes physiques.

S'agissant de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur, dite « vignette », l'article 6 du projet de loi de finances pour 2001 a prévu la mise en œuvre de larges exonérations.

En premier lieu, en vertu du a et du *bis* de l'article 1599 F du code général des impôts, les personnes physiques sont exonérées du paiement de la vignette, à raison des véhicules suivants, dont ils sont les propriétaires :

- les voitures particulières ;
- les véhicules carrossés en caravanes ;
- les véhicules spécialement aménagés pour le transport des handicapés ;
- les autres véhicules, notamment les véhicules utilitaires, n'excédant pas deux tonnes de poids total autorisé en charge (PTAC).

Par ailleurs, en vertu du c de l'article 1599 F du code général des impôts, les organismes sans but lucratif sont exonérés du paiement de la vignette, à raison des véhicules pour lesquels les personnes physiques sont elles-mêmes exonérées.

Enfin, en vertu du b de l'article 1559 F du code général des impôts, les associations et les établissements publics ayant pour unique activité l'aide aux handicapés sont exonérés du paiement de la vignette, à raison des véhicules qui leur appartiennent et qui sont réservés exclusivement au transport gratuit des personnes handicapées.

Il convient de préciser que chaque exonération est valable pour la possession d'un véhicule, mais aussi dans les cas où celui-ci fait l'objet d'un contrat de crédit-bail ou d'un contrat de location de deux ans ou plus.

La mise en œuvre de ces exonérations a un coût pour les finances publiques d'un montant de 1,86 milliard d'euros (12,23 milliards de francs) en année pleine.

Il apparaît nécessaire de mettre en œuvre une étape supplémentaire du processus de suppression totale de la vignette, dans le cadre des débats relatifs au projet de loi de finances pour 2002.

En premier lieu, le présent dispositif tend à relever de 2 tonnes jusqu'à 3,5 tonnes le seuil sous lequel un véhicule utilitaire possédé par une personne physique ouvre le bénéfice de l'exonération de la vignette. Ainsi, les artisans exerçant en leur nom propre et propriétaires d'un véhicule utilitaire de type « fourgon » ou « fourgonnette » bénéficieraient désormais de l'exonération de la vignette. De fait, la quasi-totalité des véhicules des professionnels exerçant leur activité en leur nom propre seraient désormais éligibles à l'exonération de la vignette. Il faut noter que ce dispositif bénéficierait aussi aux associations et aux autres organismes à but non lucratif visés par le dispositif actuellement en vigueur.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le coût de cette mesure s'élèverait à 59,46 millions d'euros (390 millions de francs) en 2001, à 65,55 millions d'euros (430 millions de francs) en 2002 puis à 64,03 millions de francs (420 millions de francs) en 2003, année au titre de laquelle sera constaté l'effet positif de ladite mesure sur les recettes de l'impôt sur le revenu des personnes

physiques, dès lors que les montants payés par les professionnels au titre de leur vignette ne seront plus imputés sur le montant de leurs revenus imposables.

En second lieu le présent amendement tend à exonérer du paiement de la vignette les personnes morales jusqu'ici exclues des dispositifs d'exonération en vigueur, à raison de cinq véhicules dont elles sont les propriétaires. Ces véhicules doivent appartenir aux catégories qui ouvrent le bénéfice des exonérations existantes pour les personnes physiques et pour les organismes sans but lucratif, soit, notamment, les voitures particulières et les véhicules utilitaires d'un PTAC de moins de 3,5 tonnes. Ce dispositif de franchise de la vignette donne *a priori* la faculté aux personnes morales de sélectionner les cinq véhicules au titre desquels elles bénéficieront dudit dispositif, ce qui entraînera naturellement un comportement tendant à éviter le paiement des vignettes dont les montants sont les plus élevés. Il permet cependant de s'assurer que les professionnels tels que les artisans, les commerçants, les livreurs ou les agriculteurs, qui n'exercent pas leurs activités en leur nom propre soient eux aussi totalement exonérés du paiement de la vignette, dès lors qu'ils possèdent cinq véhicules ou moins éligibles au présent dispositif de franchise. Cette disposition devrait permettre, par ailleurs, d'ouvrir le bénéfice de la franchise de vignette sur cinq véhicules, aux personnes morales de droit public telles que les collectivités locales ou les établissements publics.

Les pertes de recettes pour les collectivités locales induites par la mise en œuvre du présent dispositif seraient bien sûr compensées à la charge de l'Etat.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements identiques de M. Jean-Jacques Jégou et M. Yves Deniaud, tendant à exonérer de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur les collectivités locales, les sociétés, les associations et les établissements publics dont l'activité unique ne concerne pas l'aide aux handicapés.

M. Jean-Jacques Jégou a fait observer qu'en raison de son caractère partiel, la suppression de la vignette votée en 2000 pouvait relever d'une rupture de l'égalité des citoyens devant l'impôt.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Michel Bouvard, visant à exonérer de vignette automobile les véhicules utilisés pour le transport des handicapés.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de M. Philippe Auberger, tendant à exonérer de vignette automobile les personnes morales exerçant leur activité sous forme d'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) ou de société anonyme à responsabilité limitée (SARL).

Cet amendement a été retiré.

La Commission a ensuite examiné l'amendement de votre Rapporteur général.

Votre **Rapporteur général** a souligné que ces propositions visaient à répondre aux demandes présentées par de nombreux parlementaires, en particulier à M. Bernard Charles, au nom des radicaux de gauche, et élus locaux pour poursuivre le processus de suppression de la vignette automobile. Il convient, en effet, de mener à bien cette réforme, mais en tenant compte des coûts induits par toute nouvelle mesure d'exonération de la vignette automobile. La suppression totale de la vignette aurait un coût de 2,5 milliards de francs en 2002.

Il convient donc de rechercher à atteindre l'objectif de suppression totale de la vignette, de manière ajustée et équilibrée, en tenant compte du coût des mesures envisagées. L'amendement qu'il présente s'efforce donc d'améliorer en ce sens le dispositif voté l'année dernière.

Cet amendement répond à deux objectifs :

– il s'agit, en premier lieu, d'augmenter de 2 à 3,5 tonnes le tonnage des véhicules détenus par des particuliers et exemptés du paiement de la vignette automobile. Cette mesure permettra aux artisans exerçant en leur nom propre et propriétaires d'un véhicule utilitaire de type « fourgon » ou « fourgonnette » de bénéficier de l'exonération de la vignette. Le dispositif envisagé bénéficiera également aux associations et autres organismes à but non lucratif.

– il s'agit, en second lieu, de faire bénéficier les personnes morales, jusqu'ici exclues de l'exonération de la vignette, d'une franchise de paiement à hauteur de cinq véhicules, dès lors que ceux-ci sont éligibles à l'exonération en vigueur lorsqu'ils sont la propriété d'une personne physique.

Les mesures envisagées permettent donc d'améliorer sensiblement le dispositif de suppression partielle de la vignette adopté l'an dernier, pour un coût qui serait de l'ordre de 800 millions de francs.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur les modalités d'application de l'exonération de vignette proposées pour les personnes morales : comment seront déterminés les cinq véhicules susceptibles de faire l'objet d'une exonération de vignette ? Il est à craindre qu'en l'absence d'encadrement, les personnes morales choisissent de faire bénéficier de l'exonération de vignette les cinq plus gros véhicules en leur possession.

M. Philippe Auberger s'est félicité des propositions du Rapporteur général, qui améliorent sensiblement celles qu'il a lui-même présentées. Il a toutefois fait observer que pour exonérer de vignette l'ensemble des véhicules détenus par des artisans, il aurait été préférable de retenir une exonération de vignette pour les personnes morales exerçant leur activité sous forme, comme il l'avait lui-même proposé, d'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée ou de société anonyme à responsabilité limitée. Il s'est également interrogé sur les

modalités de contrôle des cinq véhicules détenus par des personnes morales susceptibles de bénéficier de l'exonération de vignette.

Le **Président Henri Emmanuelli** a souligné que l'amendement présenté par votre Rapporteur général permettrait de satisfaire aux deux objectifs poursuivis, à savoir l'exonération de vignette automobile des particuliers et des artisans. Pour viser ces derniers, il était impératif de rechercher un critère objectif, ce qui explique le choix du critère de cinq véhicules retenus par votre Rapporteur général. Peu d'artisans possèdent plus de cinq véhicules : ils bénéficieront donc, pratiquement tous, de l'exonération de vignette automobile.

M. Jean-Jacques Jégou s'est également félicité des avancées introduites par l'amendement du Rapporteur général. Il s'est toutefois interrogé sur l'application de l'exonération de vignette en faveur des artisans du bâtiment exerçant en leur nom propre. Ceux-ci sont, parfois, propriétaires de véhicules de cinq tonnes en poids total autorisé en charge et risquent donc de n'être pas concernés par le dispositif proposé.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré ouvert à toute proposition qui améliorerait la rédaction du dispositif présenté. Il a souligné que la Commission des finances partageait les mêmes objectifs d'une exonération aussi large que possible du paiement de la vignette.

S'agissant de l'exonération de la vignette au bénéfice des artisans exerçant leur activité sous forme de personne morale, il aurait été contraire aux principes de notre droit de restreindre l'exonération aux seuls artisans. Il convenait, dès lors, pour viser les artisans, soit de raisonner en termes de chiffre d'affaires, soit d'introduire un dispositif de franchise de vignette. C'est cette dernière solution qui a été retenue.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-46**).

*
* *

Après l'article 11

La Commission a examiné deux amendements, ayant pour objet de mettre un terme au prélèvement de 0,4% institué pour couvrir la charge générée par la révision des valeurs locatives, l'un de M. Alain Bocquet, l'autre de M. Michel Bouvard.

M. Christian Cuvilliez a rappelé que le prélèvement de 0,4% avait été institué pour financer les études coûteuses relatives à la révision des valeurs locatives et avait été maintenu alors même que la réforme avait été abandonnée.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'il n'existait plus de lien entre ce prélèvement et la révision des valeurs locatives. Cette révision reste cependant une nécessité et devra être effectuée tôt ou tard.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François d'Aubert, ayant pour objet de supprimer l'imposition sous cote séparée.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, visant à réduire l'avantage fiscal tiré de l'autorisation de consolider mondialement les résultats des exploitations directes et indirectes, situées en France ou à l'étranger, des sociétés françaises.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Brard, ayant pour objet de porter à 36% le taux de l'impôt sur les bénéfices distribués.

M. Christian Cuvilliez a indiqué qu'il s'agissait de rétablir une discrimination fiscale vertueuse entre l'impôt dû au titre des bénéfices réinvestis dans l'activité de l'entreprise et l'impôt dû au titre des bénéfices distribués.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François d'Aubert, ayant pour objet de mettre fin à une double imposition consécutive au traitement fiscal des jetons de présence dans le cadre du régime d'intégration fiscale.

La Commission a examiné deux amendements de M. Alain Bocquet, proposant d'interrompre la baisse du taux de la contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés dite « contribution Juppé » pour les grands groupes industriels et financiers.

M. Christian Cuvilliez a indiqué qu'il avait été surpris de lire dans la presse du matin que le Premier ministre se proposait d'accélérer le processus de réduction de la contribution sur l'impôt sur les sociétés. Il a jugé que l'amendement permettait de discriminer entre les entreprises qui favorisaient la création d'emplois et les autres.

Votre **Rapporteur général** a souligné qu'il convenait de ne pas revenir sur les mesures votées l'an dernier et que le Gouvernement avait précisé, dans un démenti paru en cours de journée, qu'il n'entrait pas dans ses intentions d'accélérer le mouvement de réduction de la contribution sur l'impôt sur les sociétés.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, visant à supprimer toute déductibilité des intérêts d'emprunts contractés par les entreprises auprès d'établissements financiers, de sociétés ou de personnes physiques ou morales établies dans les paradis fiscaux.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, ayant pour objet de restreindre la possibilité, pour les entreprises, de déduire de leur résultat les dons aux organismes ayant pour objet la reprise d'entreprises en difficulté.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, présenté par **M. Christian Cuvilliez**, ayant pour objet de supprimer le bénéfice de l'avoir fiscal pouvant être accordé à des personnes ne résidant pas en France, mais dans des pays ayant conclu des conventions tendant à éviter les doubles impositions.

La Commission a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, présenté par **M. Christian Cuvilliez**, prévoyant que les charges versées à des entreprises implantées dans des paradis fiscaux ou bénéficiant de régimes fiscaux privilégiés, ne seront dorénavant déductibles que si elles sont communiquées à l'administration fiscale et que l'administration n'en a pas rejeté le principe dans un délai de six mois.

La Commission a *rejeté* :

– trois amendements tendant à permettre l'imputation illimitée de l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés sur l'impôt sur les sociétés, respectivement de MM. Philippe Auberger, Jean-Jacques Jégou et François d'Aubert ;

– un amendement de M. François d'Aubert, proposant de permettre l'imputation de l'imposition forfaitaire annuelle acquittée sur l'impôt sur les sociétés dû suite à un redressement fiscal.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François d'Aubert, visant à supprimer l'imposition forfaitaire annuelle.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, proposant de reconduire pour un an la taxe sur la provision pour hausse des prix des compagnies pétrolières mise en place par l'article 11 de la loi de finances pour 2001.

M. Christian Cuvilliez a estimé, qu'au vu des résultats très confortables des compagnies pétrolières, il apparaissait opportun de reconduire ce dispositif.

Après avoir marqué son accord sur le principe d'un tel amendement, votre **Rapporteur général** a souhaité qu'il soit retiré afin que sa rédaction puisse être améliorée d'ici au passage en séance publique.

M. Christian Cuvilliez a retiré l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, ayant pour objet d'exonérer les hôpitaux du paiement de la taxe sur les salaires.

M. Christian Cuvilliez a souligné qu'il convenait de faire un geste supplémentaire en faveur des hôpitaux, même si celui-ci pouvait être progressif, tout comme les créations d'emplois prévues sur trois ans. Il convient de favoriser le passage à la réduction du temps de travail dans de bonnes conditions.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le coût de la mesure proposée était de l'ordre de 10 milliards de francs.

M. Michel Inchauspé a souligné que la taxe sur les salaires constituait une originalité française, unique en Europe. Il a estimé qu'une solution possible pourrait être de permettre aux hôpitaux d'opter pour l'assujettissement à la TVA.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Jacques Jégou, ayant pour objet de diminuer les taux de la taxe sur les salaires.

M. Jean-Jacques Jégou a indiqué que cette mesure entraînait, certes, un coût, mais que le système de la taxe sur les salaires posait un problème de compétitivité, notamment pour le secteur financier. Il a rappelé que les associations assujetties à la taxe sur les salaires ne pouvaient passer à la TVA dans la mesure où cela les conduisait automatiquement à acquitter l'impôt sur les sociétés.

M. Charles de Courson a estimé que, s'agissant des hôpitaux, la suppression de la taxe sur les salaires pouvait être compensée par une baisse, à due concurrence, de la dotation hospitalière. S'agissant des banques, la question est sans doute un peu plus compliquée, mais il convient d'engager un mouvement de suppression progressive de la taxe sur les salaires.

Votre **Rapporteur général** a noté que les réflexions entendues sur plusieurs bancs rejoignaient largement les observations figurant dans le rapport Charzat. Une telle réforme ne s'improvise pas, notamment du fait de son coût budgétaire. Beaucoup a déjà été fait en matière de réforme fiscale, notamment avec la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François d'Aubert, proposant d'exonérer les établissements financiers du taux majoré de 13,6% de la taxe sur les salaires de leur personnel.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, visant à exonérer du taux majoré de 13,6% les salaires, indemnités et émoluments versés par les associations à caractère sportif, éducatif, social ou philanthropique régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 et qui sont reconnues d'utilité publique.

M. Christian Cuvilliez a souligné qu'il s'agissait de baisser la taxe sur les salaires touchant les associations sans but lucratif, afin de favoriser l'emploi. Il a noté que les amendements qu'il avait défendus, s'agissant de la taxe sur les salaires, s'inscrivaient dans une perspective différente de celle du rapport Charzat.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que ces associations bénéficiaient déjà d'une franchise de 33.470 francs.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Alain Bocquet, visant à supprimer le taux supérieur majoré intervenant dans le calcul de la taxe sur les salaires pour les associations dont l'action relève de l'intérêt général.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Jacques Jégou, proposant de créer un abattement progressif d'assiette, aboutissant à la suppression de la taxe sur les salaires au 1^{er} janvier 2006.

M. Jean-Jacques Jégou a indiqué qu'il s'agissait de prévoir une suppression progressive de la taxe sur les salaires. Une modernisation du système passe par son remplacement par la TVA, afin de ne pas peser sur les recettes de l'Etat.

M. Michel Inchauspé a estimé que si l'on appliquait la TVA à toutes les opérations financières, il n'était pas certain que le budget général connaîtrait des pertes de recettes. La résistance à la suppression de la taxe sur les salaires provient des grands établissements ayant d'importants encours de crédits à la consommation et au logement, qui devraient, en cas de remplacement par la TVA, absorber une forte part du surcoût.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré ouvert à toutes les propositions, tout en indiquant que le Conseil des impôts n'avait pas abouti aux mêmes conclusions que M. Michel Inchauspé.

M. Michel Inchauspé a estimé que le Conseil des impôts n'avait pas envisagé l'extension de la TVA à toutes les opérations financières.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gilbert Gantier, visant à individualiser les locaux à usage de parcs d'exposition au sein de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Jean-Jacques Jégou**, visant à exclure de l'assiette de la taxe sur les bureaux en Ile-de-France, les locaux appartenant aux collectivités locales. M. Jean-Jacques Jégou a indiqué que l'affectation des bureaux des collectivités locales n'est pas comparable à celle des locaux commerciaux, notamment parce qu'ils sont ouverts au public. Par ailleurs, cette taxe qui était à l'origine destinée à l'aménagement de l'Ile-de-France et à la réduction de la construction de bureaux est désormais versée au budget général de l'Etat et a donc été détournée de son objet.

Votre **Rapporteur général** s'est engagé à se faire communiquer le coût prévisible d'une telle mesure et M. Jean-Jacques Jégou a retiré son amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gilbert Gantier, visant à appliquer aux locaux à usage de parcs d'exposition un tarif au mètre carré de 0,08 euro (0,50 franc).

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés par MM. François d'Aubert et Jean-Jacques Jégou, visant à abroger la contribution des institutions financières de la place de Paris.

M. Jean-Jacques Jégou a précisé que cette taxe, spécifique à ce secteur, constitue un frein à la compétitivité de la place de Paris et crée une distorsion de concurrence avec les autres grandes places boursières en Europe.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à l'amendement dont le coût s'élèverait à 2,6 milliards de francs.

M. Michel Inchauspé ayant regretté le système fiscal spécifique qui rend la place de Paris moins attractive, le **Président Henri Emmanuelli** a fait remarquer que le volume des affaires traitées est en progression, que la place financière de Paris ne se rétracte pas et que les résultats des banques sont très favorables.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *rejeté* deux amendements de M. François d'Aubert tendant, le premier, à exonérer du droit minimum d'enregistrement de cent francs les acquisitions de titres opérées par les administrateurs de sociétés pour posséder le nombre d'actions requis par les statuts et, le second, à supprimer les impôts sur les opérations de bourse.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, visant à introduire une taxe spéciale sur les opérations au comptant ou à terme sur les devises dont le taux serait de 0,05%.

M. Christian Cuvilliez ayant précisé que l'impact de la taxe serait limité aux seules opérations spéculatives, votre **Rapporteur général** a déclaré qu'il adhérerait à ces objectifs mais que l'application immédiate de l'amendement était impossible, précisant que ce sujet reviendra en discussion en deuxième partie du projet de loi de finances.

L'amendement a été retiré.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François d'Aubert, visant à porter le seuil d'exigibilité de la taxe sur les salaires de 1.677 euros (11.000 francs) à 2.744 euros (18.000 francs).

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à réintroduire le plafonnement des cotisations sociales maladie versées par les non-salariés agricoles.

M. Charles de Courson a indiqué que le déplafonnement introduit par la loi de finances pour 2001 est inacceptable puisque les exploitants agricoles sont désormais les seuls travailleurs indépendants à ne plus bénéficier de ce plafonnement. Il pourrait être ramené à six fois le plafond de la sécurité sociale.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à l'amendement.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné deux amendements présentés par **MM. Philippe Auberger** et François d'Aubert, visant à substituer au taux des intérêts moratoires que les contribuables peuvent obtenir en raison de dégrèvements d'impôts le taux de refinancement de l'Etat plus un point.

M. Michel Inchauspé a précisé que le taux de l'intérêt de retard est de 9% et le taux des intérêts moratoires de 4,26%.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à ces amendements.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

*
* *

N° 3320.- Rapport de M. Didier Migaud, Rapporteur général, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de finances pour 2002.- tome II : examen des articles de la première partie.