



N° 256

Document mis
en distribution
le 14 octobre 2002

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET
DU PLAN SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

TOME II

**EXAMEN DE LA PREMIÈRE PARTIE
DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député.

Lois de finances.

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISÉS

A.- Dispositions antérieures

<i>Article 1^{er}</i> : Autorisation de percevoir les impôts existants.....	7
---	---

B.- Mesures fiscales

<i>Article 2</i> : Barème de l'impôt sur le revenu.....	13
<i>Article additionnel après l'article 2</i> : Possibilité d'imputation des moins-values de cession de valeurs mobilières après le dépôt de bilan de l'entreprise émettrice de ces titres.	33
<i>Article 3</i> : Amélioration de la prime pour l'emploi.	45
<i>Article 4</i> : Relèvement du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile	61
<i>Article additionnel après l'article 4</i> : Faculté de louer un logement neuf à un ascendant ou un descendant en bénéficiant du dispositif de soutien au logement social.....	70
<i>Article 5</i> : Doublement de l'abattement sur la part de chacun des petits-enfants pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs.....	75
<i>Article 6</i> : Suppression progressive de la contribution des institutions financières.....	85
<i>Articles additionnels après l'article 6 :</i>	
Assimilation des parcs d'exposition et des locaux à usage de congrès à des locaux de stockage	94
Relèvement de la fiscalité des films pornographiques et d'incitation à la violence.....	97
<i>Article 7</i> : Modification du régime fiscal des distributions.....	101
<i>Article 8</i> : Annualisation du paiement de la TVA pour certains redevables.....	117
<i>Articles additionnels après l'article 8 :</i>	
Allègement de l'impôt des contribuables relevant du régime des micro-entreprises dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux.....	132
Allègement de l'impôt des contribuables relevant du régime des micro-entreprises dans la catégorie des bénéfices non commerciaux	133

	Pages
<i>Article 9</i> : Prorogation de l'application du taux réduit de la TVA aux services d'aide à la personne, aux travaux d'entretien portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ou sur les logements sociaux à usage locatif.....	135
<i>Article additionnel après l'article 9</i> : Eligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée des dépenses relatives à la restauration des monuments historiques des collectivités locales	147
<i>Article 10</i> : Dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle des entreprises d'armement au commerce	152
<i>Article 11</i> : Réduction progressive de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des bénéficiaires non commerciaux.....	156
<i>Article 12</i> : Suppression du droit de licence sur les débits de boisson.....	169
<i>Article 13</i> : Assujettissement de France Télécom aux impositions directes locales dans les conditions de droit commun et mesures diverses relatives à l'équilibre financier du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.....	182
<i>Article 14</i> : Assouplissement de la règle de lien entre les taux des taxes directes locales	195
<i>Article 15</i> : Affectation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) au budget général de l'Etat.....	216
<i>Article 16</i> : Rééquilibrage de la fiscalité des modes de production de l'électricité	224
<i>Article 17</i> : Intégration à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et à la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) de la taxe parafiscale perçue sur certains produits pétroliers et sur le gaz naturel	235
<i>Article additionnel après l'article 17</i> : Exonération des exploitants de réseaux de télécommunications par satellites ouverts au public de toute redevance de mise à disposition et de gestion de fréquences	249

C.- Mesures diverses

<i>Article 18</i> : Contribution de l'Union d'économie sociale du logement au budget général de l'État	252
<i>Article 19</i> : Report en 2003 du versement de l'UNEDIC	258

II.- RESSOURCES AFFECTEES

<i>Article 20</i> : Dispositions relatives aux affectations.....	263
<i>Article 21</i> : Mesures de financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)	265
<i>Article 22</i> : Aménagement de l'assiette des cotisations de solidarité affectées au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).....	279
<i>Article 23</i> : Détermination du montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, affecté au compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau ».....	289
<i>Article 24</i> : Modification de la nomenclature des recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-10 « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle »	296
<i>Article additionnel après l'article 24</i> : Exonération de la redevance audiovisuelle des établissements d'enseignement privé sous contrat	297

	Pages
<i>Article 25</i> : Transformation de la taxe parafiscale sur la publicité radiodiffusée et télévisée en taxe fiscale affectée au compte spécial n° 902-32 modifié.....	299
<i>Article 26</i> : Modification de la nomenclature des recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés ».....	303
<i>Article 27</i> : 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 ».....	305
<i>Article 28</i> : Affectation au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) d'une fraction supplémentaire de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance.....	315
<i>Article 29</i> : Reconduction en 2003 du contrat de croissance et de solidarité.....	324
<i>Article 30</i> : Assouplissement des modalités de répartition de la dotation d'intercommunalité.....	332
<i>Article 31</i> : Reconduction en 2003 de la compensation de la baisse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) pour les collectivités défavorisées, au titre des années 1999, 2000 et 2001.....	337
<i>Article 32</i> : Majorations de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la première fraction de la dotation de solidarité rurale (DSR).....	343
<i>Article additionnel après l'article 32</i> : Versement direct aux communes du produit des contraventions relevées par les agents de la police municipale en matière de circulation routière.....	359
<i>Article 33</i> : Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.....	364

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

<i>Article 34</i> : Equilibre général du budget.....	379
TABLEAU COMPARATIF	395
ÉTAT A ANNEXÉ	513
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	515

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'État, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir continue d'être effectuée pendant l'année 2003 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 2002 et des années suivantes ;
2. à l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2002 ;
3. à compter du 1^{er} janvier 2003 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 renouvelle l'autorisation annuelle de percevoir les impôts, élément essentiel de la tradition démocratique selon laquelle l'impôt n'est légitime que parce qu'il est librement consenti par la Nation. Il revient donc au Parlement d'exprimer ce consentement qui, par nature, ne peut être que précaire et doit donc être réitéré régulièrement. Pour autant, 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* ».

Sur le plan juridique, 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* ». Lui fait écho le 1° du I de l'article 34 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui dispose que « *la loi de finances de l'année autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat* ». Ces dernières dispositions entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

a) L'autorisation de percevoir les impôts

• Le **paragraphe I** du présent 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. La qualité de l'information fournie au Parlement s'est substantiellement améliorée depuis plusieurs années.

Les recettes du budget général sont décrites de façon précise : les évaluations relatives à l'année concernée s'appuient sur une révision des recettes de l'année en cours, présentée concurremment à celle de la loi de finances initiale. Le passage de l'évaluation révisée à l'évaluation du projet de loi de finances détaille les effets de l'évolution spontanée, des autres facteurs de variation et des aménagements de droits. Le Parlement est ainsi mis à même d'apprécier :

– la façon dont le produit fiscal est affecté par l'évolution de l'assiette, résultant essentiellement du scénario économique retenu par le Gouvernement ;

– l'effet différé de décisions prises antérieurement à l'année concernée par le projet de loi de finances (mesures exceptionnelles ou venant à expiration en 2003, extension en année pleine de mesures mises en œuvre au cours de l'année 2002, mesures législatives ou réglementaires ayant une première incidence en 2003 ou une incidence supplémentaire en 2003 par rapport à 2002) ;

– l'impact des mesures législatives ayant une incidence sur les recettes proposées dans le présent projet.

De plus, les développements explicatifs inclus dans le tome I de l'annexe budgétaire des « voies et moyens » se sont considérablement développés depuis le début des années 1990. Ils constituent désormais un instrument d'information substantiel.

Votre Rapporteur général rappelle que 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. En particulier, la sommation de toutes les dépenses fiscales n'a pas de réelle signification, puisque les interactions entre les différentes mesures ne peuvent pas être quantifiées.

La démarche de progrès entreprise pour le budget général s'est arrêtée au seuil des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor. Dénuée de toute explication littérale, 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. 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 sa vertu explicative reste limitée. La même option « minimaliste » s'applique également aux évaluations de recettes présentées dans le fascicule des comptes spéciaux du Trésor.

En revanche, les années récentes ont vu de substantielles améliorations dans l'information du Parlement sur les impositions affectées aux établissements publics et organismes divers.

Certes, l'article premier, paragraphe II, de la loi de finances pour 1986, adopté à l'initiative de l'Assemblée nationale, prévoyait 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, en rappelant, pour chaque imposition, les bénéficiaires, l'organisme gestionnaire et les textes institutifs. Cependant, 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, le Gouvernement est parvenu à afficher également une évaluation relative à l'année concernée par ce projet, soit 2001, 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 qu'aux organismes consulaires et aux « divers ». En revanche, pour le produit des impositions affectées aux organismes du secteur social, cette évaluation n'a pu être présentée que dans le fascicule jaune relatif au « bilan des relations financières entre l'Etat et la protection sociale », 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.

Dans le projet de loi de finances pour 2002, le Gouvernement est parvenu à retracer dans l'annexe des voies et moyens le produit attendu en 2002 des impositions affectées aux organismes du secteur social.

La présentation du projet de loi de finances pour 2003 est l'occasion de nouveaux progrès. L'article 51-1° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances – qui entrera en vigueur pour le projet de loi de finances pour 2006 – prévoit que la liste doit être étendue aux taxes affectées à toutes les personnes morales autres que l'Etat. Agissant par anticipation, le Gouvernement a souhaité compléter dès maintenant la liste existante et a décidé de présenter l'évaluation des taxes affectées aux collectivités locales autres que celles dont le produit est déjà évalué dans le compte d'avances sur le produit des impositions locales (compte n° 903-54).

Cette évaluation reste encore imprécise. On relève, par exemple, que le dernier chiffre disponible concerne l'année 2001 pour un nombre non négligeable d'impositions affectées aux collectivités locales. Néanmoins, il serait malvenu de critiquer l'effort entrepris par le Gouvernement pour améliorer encore l'information du Parlement.

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

(en millions d'euros)

	Produit 2000	Produit 2001	Évaluation 2002	Évaluation 2003
1. Organismes du secteur social				
Contribution sociale généralisée	57.922	60.987	63.190	65.485
Contribution au remboursement de la dette sociale..	4.501	4.544	4.788	4.882
Droit de consommation sur les tabacs	8.139	8.760	8.610	9.610
Droits divers sur les alcools et assimilés	2.902	3.296	3.050	3.075
Contribution sociale de solidarité sur les sociétés....	2.761	3.055	2.883	3.200
Prélèvement 2% patrimoine et placements.....	1.814	1.927	1.921	1.965
Autres	4.137	6.517	7.156	7.156
Total Organismes du secteur social	82.176	89.086	91.598	95.373
2. Formation				
Taxe d'apprentissage.....	1.377	1.396	1.420	1.475
Financement des contrats en alternance	1.033	1.174	1.197	1.221
Autres	2.029	2.647	2.669	2.753
Total Formation	4.439	5.217	5.316	5.449
3. Organismes consulaires	1.329	1.284	1.313	1.338
4. Équipement, logement, transports				
Versement transports Paris – Île de France	2.100	2.193	2.266	2.431
Cotisations logement des employeurs	1.441	1.658	1.678	1.726
Participation à l'effort de construction	1.174	1.205	1.240	1.265
Autres	329	948	1.084	1.215
Total Équipement, logement, transports.....	5.044	6.004	6.268	6.637
5. Secteur agricole	322	202	200	194
6. Industrie, commerce et artisanat	599	446	455	412
7. Collectivités locales	n.d.	9.899	10.119	10.185
8. Divers				
Redevances agences de l'eau	1.557	1.595	1.600	1.600
Autres	57	68	121	198
Total Divers.....	1.614	1.663	1.721	1.798
TOTAL hors collectivités locales	95.525	94.003	96.752	101.016
TOTAL GÉNÉRAL	95.525	103.902	106.871	111.201

Source : Évaluation des voies et moyens (PLF 2001 à 2003).

En effet, puisque l'un des actes fondateurs de l'institution parlementaire est justement le consentement à l'impôt, il importe que le Parlement ne délivre pas 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.

• **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 initiale pour 2002 comporte, en seconde partie, des mesures dont l'effet ne se fera sentir qu'à compter de l'année 2003. 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 2002
AYANT UNE PREMIERE INCIDENCE EN 2003**

Article LFI 2002	Mesures	Incidence (en millions d'euros)
<i>Impôt sur le revenu</i>		
78	Modernisation du régime des fonds communs de placement à risques et des fonds communs de placement dans l'innovation	- 200,0
79	Ouverture des plans d'épargne en action aux actions européennes et aux placements dans l'innovation, et augmentation du plafond.....	- 48,0
81	Reconduction du dispositif de réduction d'impôt sur le revenu au titre de la souscription au capital de sociétés non cotées.....	- 68,0
82	Instauration d'un dispositif d'incitation fiscale pour les agriculteurs qui souscrivent une assurance dommages (DPA).....	- 4,0
Total Impôt sur le revenu		- 320,0
<i>Impôt sur les sociétés</i>		
86	Prorogation de l'exonération temporaire d'impôt sur les sociétés prévue à l'article 208 <i>quater</i> du code général des impôts pour les exploitations situées dans les départements d'outre-mer	- 2,0
87	Prorogation de l'abattement sur le résultat prévu à l'article 217 <i>bis</i> du code général des impôts pour les exploitations situées dans les départements d'outre-mer	- 36,0
Total Impôt sur les sociétés		- 38,0
TOTAL GÉNÉRAL		- 358,0

b) La date d'application des dispositions fiscales contenues dans le projet de loi de finances pour 2003

• 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 2003 (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 2002 et des années suivantes ;

— l'impôt sur les sociétés est dû sur les résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2002 ; 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.

Il n'y a pas, dans le présent projet, d'article particulier de la première partie dérogeant expressément à la date générale d'application, notamment pour demander au Parlement de valider *a posteriori* des mesures fiscales prenant effet dans le courant de l'année 2002, sur décision du Gouvernement. On remarque, cependant, que le fascicule portant évaluation des voies et moyens mentionne, à plusieurs reprises, l'effet sur certaines recettes fiscales de mesures dites « *réglementaires* » (notamment un arrêt du Conseil d'Etat du 27 mai 2002) et d'« *engagements ministériels* » concrétisés par la référence à des instructions fiscales publiées dans le *Bulletin officiel des impôts*.

*
* *

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

*
* *

B.- Mesures fiscales

Article 2

Barème de l'impôt sur le revenu.

Texte du projet de loi :

I. Les dispositions du I de l'article 197 du code général des impôts sont ainsi modifiées :

1° Le 1 est rédigé comme suit :

« 1. l'impôt est calculé en appliquant à la fraction de chaque part de revenu qui excède 4 191 € le taux de :

- 7,05 % pour la fraction supérieure à 4 191 € et inférieure à 8 242 € ;
- 19,74 % pour la fraction supérieure à 8 242 € et inférieure à 14 506 € ;
- 29,14 % pour la fraction supérieure à 14 506 € et inférieure à 23 489 € ;
- 38,54 % pour la fraction supérieure à 23 489 € et inférieure à 38 218 € ;
- 43,94 % pour la fraction supérieure à 38 218 € et inférieure à 47 131 € ;
- 49,58 % pour la fraction supérieure à 47 131 €. » ;

2° Au 2, les sommes de : « 2 017 € », « 3 490 € », « 964 € » et « 570 € » sont remplacées respectivement par les sommes de : « 2 051 € », « 3 549 € », « 980 € » et « 580 € » ;

3° Au 4, la somme de : « 380 € » est remplacée par la somme de : « 386 € ».

II. Au deuxième alinéa de l'article 196 B du code général des impôts, la somme de : « 3 824 € » est remplacée par la somme de : « 4 137 € ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de baisser de 6 % l'ensemble des taux du barème. Cette baisse pérennise et amplifie la minoration de 5 % déjà accordée au titre des revenus 2001.

Afin d'accentuer les effets de la baisse des taux pour les familles et les foyers disposant de revenus modestes, les plafonds du quotient familial et de la décote seraient maintenus à leur niveau actuel.

Enfin, les tranches de revenus du barème et les seuils qui lui sont associés seraient indexés en fonction de l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2002 par rapport à 2001, soit 1,7 %.

Le coût de la mesure est estimé à 4,63 milliards € dont 3,56 milliards € au titre de la baisse des taux du barème et du maintien à leur niveau actuel des plafonds du quotient familial et de la décote, et 1,074 milliard € au titre de l'indexation des tranches du barème et des seuils et limites qui lui sont associés.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article contient l'ensemble des mesures qui affectent le barème de l'impôt sur le revenu et les dispositions législatives d'accompagnement pour lesquelles une intervention expresse du législateur est nécessaire. Au-delà de la réévaluation traditionnelle pour tenir compte de l'évolution des prix, cet article propose de conforter la politique de la baisse de l'impôt sur le revenu mise en œuvre par le Gouvernement et sa majorité.

I.- L'indexation des seuils et limites relatifs à l'impôt sur le revenu

A.- Les seuils et limites visés au présent article

Le présent article tend à actualiser les limites des tranches du barème de l'impôt sur le revenu ainsi que les limites et seuils associés selon l'évolution de l'indice des prix hors tabac prévue en 2002, soit 1,7%.

Il s'agit du taux de la hausse des prix, calculé en moyenne, tel qu'il est estimé dans le rapport économique, social et financier annexé au présent projet de loi de finances pour l'année de perception des revenus visés par l'imposition.

Cette mesure tend à éviter que les hausses purement nominales des revenus entraînent une augmentation de la pression fiscale.

Le coût de cette mesure s'élèverait à 1,074 milliard d'euros, dont 1,002 milliard d'euros au titre de l'indexation des tranches du barème, 39 millions d'euros au titre de celle des plafonds du quotient familial et 33 millions d'euros au titre de celle de la décote.

Le présent article concerne les principaux limites et seuils mis en jeu pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

- Le **1° du I** prévoit de fixer les nouvelles limites des tranches du barème. Les seuils, qui sont aujourd'hui de 4.121 euros, 8.104 euros, 14.264 euros, 23.096 euros, 37.579 euros, et 46.343 euros passeraient en 2003, pour l'imposition des revenus de l'année 2002, respectivement à 4.191 euros, 8.242 euros, 14.506 euros, 23.489 euros, 38.218 euros et 47.131 euros.

- Le **2° du I** propose de relever les différents plafonds du dispositif du quotient familial, en fonction de l'évolution des prix.

Le quotient familial vise à corriger la progressivité du barème de l'impôt en fonction des charges de famille du foyer fiscal. A une part pour les contribuables célibataires, divorcés ou veufs, ou deux parts pour les contribuables mariés, s'ajoute un nombre de demi-parts additionnelles qui varie selon le nombre des enfants à la charge du contribuable. A revenu égal, le quotient familial allège la charge fiscale des familles par rapport à celle des redevables taxés sur un nombre de parts inférieur.

Depuis la loi de finances pour 1982 (article 12 de la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981), l'avantage fiscal qui résulte de l'application du quotient familial est plafonné de sorte que, pour les contribuables soumis au plafonnement, l'avantage résultant du quotient familial tend à diminuer, en valeur relative, par rapport à l'impôt dû, à mesure qu'augmente le revenu.

La réduction d'impôt qui résulte de l'application du quotient familial est plafonnée pour chaque demi-part s'ajoutant à une part pour les contribuables

célibataires, divorcés ou veufs ou à deux parts pour les contribuables mariés. Selon le relèvement proposé au présent article :

– le plafond de la demi-part de droit commun passerait de 2.017 euros à 2.051 euros ;

– le plafond appliqué à l'avantage retiré des deux premières demi-parts correspondant au premier enfant à charge des contribuables célibataires, divorcés ou séparés ayant à charge un ou plusieurs enfants et les élevant seuls serait de 3.549 euros en 2003 contre 3.490 euros en 2002 ;

– le plafond pour la demi-part bénéficiant aux contribuables célibataires, divorcés ou séparés sans personne à charge mais ayant élevé un ou plusieurs enfants âgé(s) d'au moins 27 ans augmenterait de 964 euros à 980 euros ;

– et le plafond de la réduction accordée au titre des demi-parts supplémentaires de certains contribuables serait de 580 euros en 2003 contre 570 euros en 2002. Cette réduction concerne les personnes seules ayant élevé un ou plusieurs enfants, sans personne à charge, dont le dernier enfant est âgé de 26 ans au plus et les personnes se trouvant dans les situations suivantes : invalidité personnelle, du conjoint ou d'une personne à charge, qualité d'ancien combattant ou de pensionné de guerre.

• Le **3° du I** propose de porter la base de calcul de la décote de 380 euros à 386 euros. Les contribuables bénéficient d'une décote égale à la différence entre 380 euros et la moitié de leur cotisation d'impôt (4 du I de l'article 197 du code général des impôts). Ils entrent dans le champ d'application de la décote lorsque leur cotisation d'impôt est inférieure à un montant fixé, pour l'année 2002, à 760 euros et qui s'élèverait, pour l'année 2003, à 772 euros ⁽¹⁾.

• Le **II** du présent article a pour objet l'abattement sur le revenu global net pour rattachement au foyer fiscal d'un enfant majeur (article 196 B du code général des impôts). Il est égal au plafond de la déduction du revenu imposable de la pension alimentaire versée à un enfant majeur (2° du II de l'article 156 du code général des impôts). Cet abattement serait porté de 3.824 euros à 4.137 euros.

Ce dernier montant est le seul à ne pas suivre l'évolution de l'indice des prix hors tabac puisqu'il progresse de 8,2%. L'explication de ce relèvement réside dans le fait qu'il est nécessaire de conserver l'égalité entre l'avantage retiré par un contribuable imposé au taux marginal (49,58% en 2003) du fait de l'abattement pour rattachement d'un enfant majeur et donc également de la déduction du revenu imposable de la pension alimentaire versée à un enfant majeur (soit 4.137 euros x 0,4958 = 2.051 euros) et le montant du plafond de la demi-part de droit commun de quotient familial, qui est relevé de 1,7%, passant de 2.017 euros à 2.051 euros, afin d'éviter tout contournement du plafonnement.

(¹) Pour une cotisation d'impôt brute de 700 euros, la décote est égale à 380 euros - $\frac{700}{2}$ = 30 euros.

L'impôt après décote s'élève à 700 euros - 30 euros = 670 euros.

B.- L'actualisation des plafonds et limites indexés sur l'évolution de la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu

Certains plafonds et limites prévus par le code général des impôts évoluent, de droit, chaque année, comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

On peut citer, par exemple, le plafond de la déduction forfaitaire de 10% sur les traitements et salaires (3° de l'article 83 du code général des impôts). Il en est de même pour le plafond de la déduction de 10% sur les pensions (a du 5 de l'article 158 du même code). Quant à la réduction d'impôt afférente aux dons effectués au profit d'associations venant en aide aux personnes en difficulté, elle voit son plafond relevé comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle du versement afin que l'évolution du plafond soit prévisible et n'entrave pas le versement des dons.

Le tableau suivant recense les plafonds et limites concernés par l'évolution des limites des tranches du barème.

**RELEVEMENT DES SEUILS ET PLAFONDS EVOLUANT
COMME LIMITE SUPERIEURE DE LA PREMIERE TRANCHE
DU BAREME DE L'IMPOT SUR LE REVENU
(Projet de loi de finances pour 2003)**

(en euros)

Mesures afférentes aux revenus catégoriels et au revenu global	Référence au code général des impôts	2001	2002
Dédution forfaitaire de 10% sur les traitements et salaires :			
– minimum.....		364	370
– minimum pour les personnes inscrites en tant que demandeurs d'emploi depuis plus d'un an.....	Article 83-3	797	811
– maximum.....		12.229	12.437
Plafond de la déduction de 10% sur les pensions :			
– minimum.....	Article 158-5a	323	328
– maximum.....		3.160	3.220
Revenu au-delà duquel ne s'appliquent plus :			
– l'abattement de 20% sur les traitements, salaires et pensions.....	Articles 158-4 bis	111.900	113.900
– l'abattement de 20% sur les rémunérations des personnes détenant plus de 35% des droits sociaux de l'entreprise qui les emploie et sur les bénéfices des entreprises qui adhèrent à un CGA ou à une AGA.....	2 ^{ème} alinéa et 158-5a	111.900	113.900
Abattement pour personnes âgées de plus de 65 ans ou invalides :			
– soit lorsque le revenu net global ne dépasse pas.....		1.590	1.618
Ou :		9.790	9.960
– si le revenu net global est supérieur à la limite précédente, sans excéder.....	Article 157 bis	795	809
		15.820	16.090
Réduction d'impôt afférente aux dons effectués au profit d'associations venant en aide aux personnes en difficulté ^(a)	Article 200-4	407	414

(a) Son plafond est relevé comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle du versement.

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

II.- La pérennisation de la baisse de l'impôt sur le revenu votée dans la loi de finances rectificative n° 2002-1050 du 6 août 2002 et la poursuite de la politique de réduction d'impôt

A.- La politique d'allègement de l'impôt sur le revenu

1.- Une politique favorable à l'ensemble des foyers assujettis à l'impôt sur le revenu

Le 1° du I du présent article propose de baisser les taux du barème de 6%. Ils seraient arrondis au centième de point inférieur. Ainsi, l'allègement d'impôt de 5% décidé par la loi de finances rectificative pour 2002 serait à la fois consolidé, car repris dans le barème, et amplifié.

**LIMITES DES TRANCHES ET TAUX D'IMPOSITION APPLICABLES
(Projet de loi de finances pour 2003)**

Tranches actuelles de revenus	Taux actuels	Tranches proposées de revenus	Taux proposés
Jusqu'à 4.121 €	0%	Jusqu'à 4.191 €	0%
De 4.121 à 8.104 €	7,5%	De 4.191 à 8.242 €	7,05%
De 8.104 à 14.264 €	21%	De 8.242 à 14.506 €	19,74%
De 14.264 à 23.096 €	31%	De 14.506 à 23.489 €	29,14%
De 23.096 à 37.579 €	41%	De 23.489 à 38.218 €	38,54%
De 37.579 à 46.343 €	46,75%	De 38.218 à 47.131 €	43,94%
Plus de 46.343 €	52,75%	Plus de 47.131 €	49,58%

L'ensemble des foyers fiscaux imposables, soit 17 millions de foyers (sur un total de 32,7 millions de foyers imposables et non imposables), bénéficierait de l'allègement d'impôt.

Le coût de la mesure d'allègement s'élèverait à 3,345 milliards d'euros.

La progressivité de l'impôt demeurerait identique puisque toutes les tranches seraient abaissées dans les mêmes proportions. Le tableau suivant rappelle la proportion de l'impôt total acquittée par les déciles de population en fonction de leur revenu ⁽¹⁾. L'impôt sur le revenu demeure très concentré puisque les 10% de la population disposant des revenus les plus élevés acquittent à eux seul 72,7% de l'impôt total. Les premiers déciles de population ont le plus souvent droit à une restitution au titre de la prime pour l'emploi (PPE), ce qui explique les pourcentages négatifs correspondant aux déciles 1, 2, 3 et 4.

⁽¹⁾ Cette étude ne portant que sur un échantillon de foyers, il convient de souligner que les données fournies peuvent comporter une marge d'erreur.

**RÉPARTITION PAR DECILE DE LA PART DE L'IMPÔT PAYÉ EN 2002
(après la baisse de 5%)**

Déciles	Part de l'impôt payé en % de l'impôt total
1	- 0,1
2	- 0,7
3	- 1,3
4	- 1
5	1,1
6	2,8
7	4,6
8	7,7
9	14,2
10	72,7
Total	100

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – échantillon de 500.000 foyers fiscaux, revenus de 2000, DGI.

2.- L'impact économique de la politique de baisse de l'impôt sur le revenu engagée par le Gouvernement

a) Les effets d'ensemble

L'impact économique de la baisse d'impôt sur le revenu doit être souligné. En premier lieu, la réduction de l'impôt aura un effet positif sur la consommation des ménages qui disposeront, du fait de cette baisse des taux, d'un revenu disponible supérieur. En second lieu, elle participe de l'action visant à réduire le poids des prélèvements obligatoires pesant sur le travail et contribuera donc à diminuer le taux de chômage structurel de l'économie française. D'après les simulations effectuées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'allègement de 5% de l'impôt sur le revenu intervenu en 2002 permettrait de soutenir l'activité à hauteur de 0,15 point de PIB d'ici deux ans et de 0,2 point de PIB à long terme.

b) Le renforcement de l'attractivité du territoire français

Si les études portant sur l'attractivité du territoire français rappellent avec constance la difficulté d'évaluer précisément le nombre de contribuables décidant pour des raisons purement fiscales, de transférer hors de France leur foyer, le lieu d'exercice de leur activité professionnelle ou le centre de leurs intérêts économiques, toutes confirment que le niveau du taux marginal de l'impôt sur le revenu en France, combiné avec l'impôt de solidarité sur la fortune et le mode de taxation des plus-values, constitue un handicap par rapport à nos principaux partenaires économiques. Comme votre Rapporteur général le soulignait dans son rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2002, la moindre attractivité du territoire liée au système fiscal français nécessitait d'agir dès maintenant en direction de l'initiative afin de ne pas laisser se dégrader plus longtemps la compétitivité de la France. De nombreux pays ont d'ailleurs déjà engagé une politique de baisse des taux,

notamment du taux marginal supérieur, d'imposition sur le revenu. La mesure proposée par le présent article tend à réduire les risques de « délocalisation » du travail qualifié. Si l'impôt sur le revenu ne constitue pas l'unique facteur de choix intervenant dans une décision de délocalisation, il n'en demeure pas moins un facteur important car très lisible.

Quelques éléments de comparaisons internationales permettent d'illustrer cette constatation. Ainsi, en 2002, la France se situe toujours parmi les pays dans lesquels le taux marginal est le plus élevé. Seuls la Belgique et les Pays-bas présentent des taux d'imposition marginaux supérieurs plus élevés que le taux français, mais ils avaient au milieu des années quatre-vingt des taux sensiblement supérieurs au taux français qu'ils ont considérablement réduits depuis.

L'Allemagne a entrepris une baisse très importante du taux marginal supérieur entre 1998 et 2002 (- 7,4 points), lui permettant d'afficher aujourd'hui un taux inférieur au nôtre. Il faut cependant préciser qu'en Allemagne, l'impôt sur le revenu porte sur des revenus bruts avant déduction des cotisations sociales. L'Espagne, et plus encore l'Italie, ont un taux bien inférieur à 50%. Quant au Royaume-Uni et aux Etats-unis, leurs taux marginaux supérieurs d'imposition sur le revenu sont nettement moindres.

Le tableau suivant met en évidence l'évolution des taux marginaux supérieurs en France et dans les principaux pays de l'OCDE entre 1986 et 2002. Pour la France, le taux 2002 tient compte de la baisse d'impôt de 5% intervenue dans le collectif budgétaire du printemps. Le taux de 52,75% voté en loi de finances initiale a ainsi été abaissé de 5% pour donner le résultat de 50,1%, ce qui permet de procéder à une comparaison des taux effectifs.

Ce tableau montre qu'un renversement s'est dessiné aboutissant à un taux d'imposition marginal situé en moyenne autour de 47%. Il est clair qu'un pays qui a choisi de s'inscrire durablement dans l'économie internationale ne peut se maintenir à l'écart des conditions moyennes d'imposition offertes à l'appréciation des actifs, qu'ils soient salariés ou créateurs d'entreprises, les plus aptes à se saisir des opportunités offertes par la libre circulation des hommes et des capitaux qui est au cœur – faut-il encore le rappeler ? – de la construction européenne.

TAUX MARGINAL SUPÉRIEUR DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

(en pourcentage)

	1986	1990	1995	1998	2000	2002	Différence 1990/2002
France	65	57	56,8	54	54	50,1	- 6,9
Allemagne	53	53	53	55,9	51,2	48,5	- 4,5
Belgique	72	55	55	56,6	57,6	55	0,0
Espagne	66	56	56	47,6	48	48	- 8,0
Italie.....	62	50	51	50,5	46,5	45,5	- 4,5
Pays-Bas	72	60	60	60	52	52	- 8,0
Royaume-Uni	60	40	40	40	40	40	0,0
Etats-Unis.....	50	28	39,6	39,6	39,6	39,1	11,1

Source : OCDE, *Statistical profile of OECD tax system, 1999 et Dictionnaire permanent fiscal, 2001.*

Le tableau précédent doit être complété par d'autres données. Il s'agit notamment de savoir à partir de quel montant de revenu s'applique le taux marginal supérieur d'imposition et quel est le nombre de tranches du barème.

Ces éléments sont fournis dans le tableau suivant qui donne, pour le barème en vigueur en 2002 (s'appliquant aux revenus de 2001), le nombre de tranches ainsi que le seuil d'application du taux marginal supérieur. Pour la France, il a été appliqué le même raisonnement que pour le tableau précédent, c'est-à-dire qu'afin de prendre en compte la baisse d'impôt de 5% qui s'est appliquée au montant de l'impôt brut en 2002, le taux marginal supérieur a été diminué de 5%.

Ces comparaisons doivent être maniées avec précaution. Elles ne présentent ni les différents modes de calcul du revenu imposable ni l'ensemble des mesures affectant le montant de l'impôt dû comme les exonérations, les réductions d'impôt ou les crédits d'impôt. Ces données internationales n'ont donc pas vocation à comparer, dans leur ensemble, des systèmes fiscaux très différents. Elles permettent cependant de dresser, sur la question du taux marginal, un panorama assez instructif.

**SITUATION DE LA FRANCE PAR RAPPORT A SES PRINCIPAUX
PARTENAIRES**

Barème en vigueur en 2002 applicable aux revenus perçus en 2001

(en pourcentage)

Pays	Taux maximum
France (7 tranches) ^(a)	50,1 (> 46.343 €)
Allemagne (barème à paliers) ^{(a) (b)}	48,5 (> 54.999 €)
Belgique (7 tranches) ^(c)	55 (> 62.790 €)
Espagne (6 tranches) ^(d)	48 (> 67.434 €)
Italie (5 tranches)	45,5 (>62.038 €)
Pays-Bas (4 tranches) ^(e)	52 (> 45.618 €)
Royaume-Uni (3 tranches) ^(f)	40 (>47.274 €)
Etats-Unis - Impôt fédéral (6 tranches) ^(f)	39,1 (> 332.012 €)
Japon (4 tranches impôt sur le revenu national et 3 tranches impôt sur le revenu local) ^(f)	50 (> 165.620 €)

(a) Existence d'un taux zéro.

(b) Plus une majoration de 5,5% du montant de l'impôt.

(c) Plus une « contribution complémentaire de crise » égale au maximum à 2% de la cotisation.

(d) Y compris impôt régional.

(e) L'impôt sur le revenu payé aux Pays-Bas comprend les cotisations sociales salariales

(f) Parité : moyenne 2001 : 1 € = 0,6219 £ ; 1 € = 0,8956 \$; 1 € = 108,6824 Yen.

Nota : A l'inverse des autres pays, l'impôt sur le revenu français n'est pas individualisé. L'imposition s'effectue par foyer fiscal, compte tenu de la situation de famille (marié ou célibataire) et du nombre de personnes à charge.

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

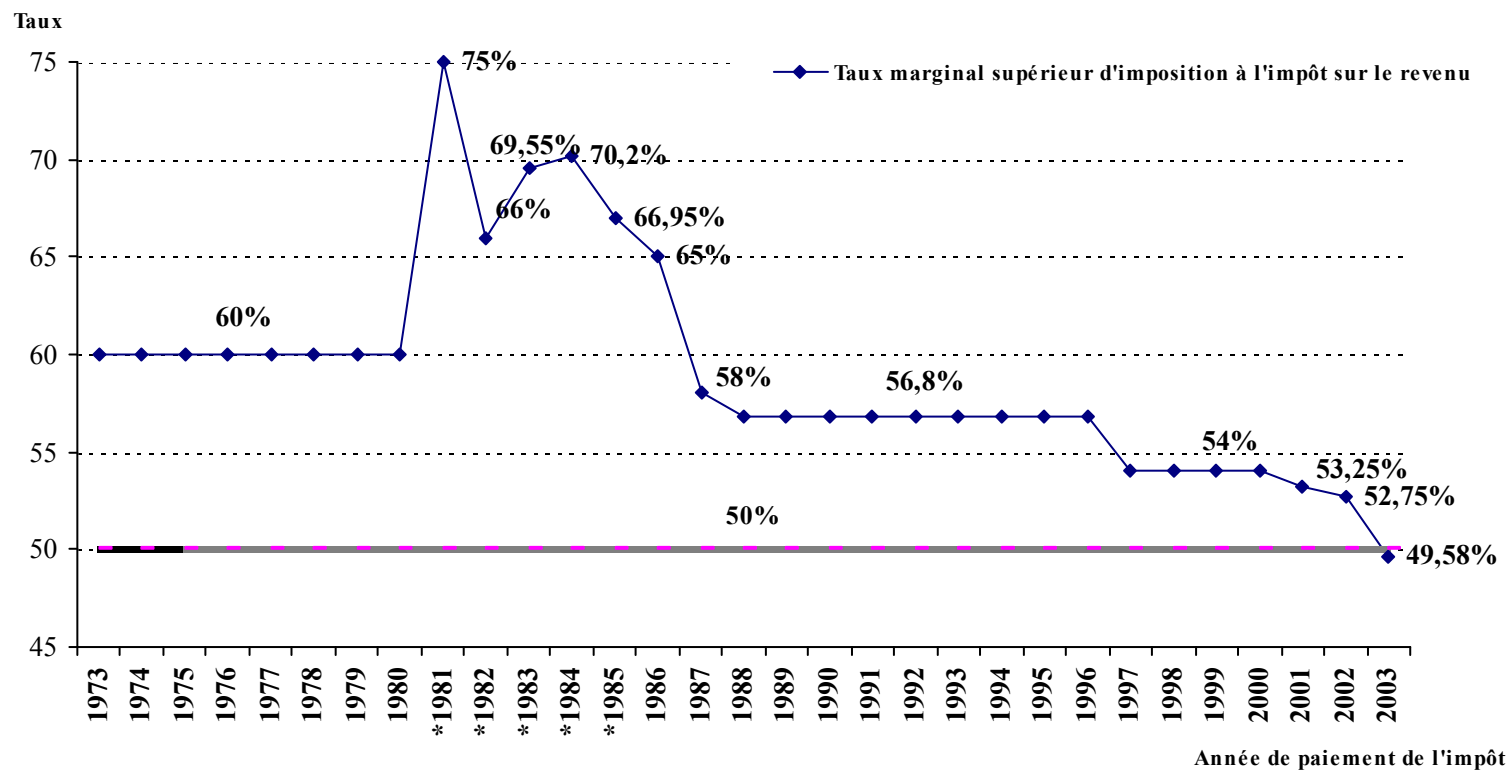
En Belgique, le taux marginal est supérieur mais s'applique à partir de 62.790 euros contre 46.343 euros en France. En Italie et en Espagne, le taux marginal est non seulement inférieur mais il s'applique en outre à des niveaux de revenus plus élevés qu'en France. Au Royaume-Uni, le taux marginal est nettement inférieur et concerne les revenus d'un montant supérieur à 47.274 euros.

La baisse d'impôt sur le revenu proposée par le présent projet de loi de finances permettrait au taux marginal de passer sous le seuil des 50%, lequel est non seulement symbolique mais surtout révélateur de la volonté du Gouvernement et de sa majorité d'atténuer le caractère confiscatoire du système fiscal pour les plus hauts revenus. Le taux marginal serait donc de 49,58%, soit le plus bas taux depuis trois décennies, comme le montre le graphique ci-joint.

Afin de porter une appréciation significative sur les données ressortant de ce graphique, il convient cependant de préciser que le nombre de tranches d'imposition a considérablement évolué au cours du temps. Ainsi, ce nombre est-il passé de 9 en 1973 à 13 en 1974. Au cours des années 1980, le nombre de tranches a varié entre 12 et 13.

Il faut également souligner que des majorations exceptionnelles ont été appliquées pendant plusieurs années sur le montant des cotisations supérieures à un certain seuil. Ainsi, la majoration exceptionnelle de la cotisation d'impôt due pouvait atteindre 25% du montant de l'impôt dû, au titre des revenus de l'année 1980, en 1981, 10% en 1982, 7% en 1983, 8% en 1984 et 3% en 1985. Le graphique intègre ces majorations exceptionnelles.

**EVOLUTION DU TAUX MARGINAL SUPÉRIEUR D'IMPOSITION
À L'IMPÔT SUR LE REVENU DEPUIS 30 ANS**



* Compte tenu des majorations exceptionnelles.

B.- Les incidences des modalités d'allégement proposées au présent article sur le montant de l'impôt dû

1.- Le maintien du niveau de la décote

La loi de finances pour 1982 (loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981) a institué en faveur des contribuables imposés sur une part ou une part et demie de quotient familial une décote, afin de limiter des cotisations d'impôt résultant de l'application du barème. L'article 2-IV de la loi de finances pour 1987 (loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986) a élargi le mécanisme à l'ensemble des contribuables, dès lors que leur cotisation d'impôt était inférieure à 671 euros (4.400 francs). Les lois de finances pour 1991, 1992 et 1993 ont revalorisé ce montant, le portant à 758 euros (4.970 francs). La loi de finances pour 1994 (loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993) a abaissé la décote à 637 euros (4.180 francs) afin de prendre en compte la modification du barème, les revenus concernés demeurant en conséquence inchangés.

Les contribuables bénéficient d'une décote lorsque leur cotisation d'impôt après application du mécanisme du quotient familial est inférieure à 760 euros. Cette décote est égale à la différence entre 380 euros et la moitié de leur cotisation d'impôt. Comme il a été indiqué précédemment, la décote constitue donc un mécanisme de lissage à l'entrée du barème.

La base de calcul du dispositif de la décote serait maintenue à son niveau antérieur (380 euros), indexée selon les modalités décrites auparavant et passerait ainsi de 380 euros à 386 euros.

Le coût du maintien du plafond de la décote est estimé à 98 millions d'euros, celui de l'indexation à 33 millions d'euros.

Il résulte de ce maintien du plafond de la décote que l'avantage que peuvent retirer les contribuables de l'existence de ce dispositif est augmenté. D'une part, la cotisation d'impôt des redevables concernés va être diminuée du fait de la baisse d'impôt. Des contribuables plus nombreux sont donc susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la décote. D'autre part, l'avantage lié à la décote en proportion de l'impôt dû avant application de celle-ci serait accru puisque l'impôt est diminué de 6%.

a) Champ d'application de la décote

Les deux tableaux suivants présentent le premier revenu imposable et le dernier revenu imposable (et les correspondances en termes de revenus déclarés) permettant de bénéficier de la décote en fonction du nombre de parts du foyer en 2002⁽¹⁾ et en 2003. On constate que les derniers revenus ouvrant droit à l'application de la décote sont sensiblement plus élevés en 2003 qu'en 2002.

(¹) La réduction d'impôt de 5% intervenue en loi de finance rectificative s'étant appliquée sur le montant de l'impôt dû après application de la décote, la réduction d'impôt n'a eu aucune incidence sur le champ d'application de la décote.

CHAMP D'APPLICATION DE LA DECOTE EN 2002

(en euros)

Revenus 2001-loi de finances rectificative pour 2002				
Nombre de parts	Premier revenu imposable bénéficiant de la décote	Dernier revenu imposable bénéficiant de la décote	Soit premier revenu déclaré (salaire) imposable	Soit dernier revenu déclaré (salaire) imposable
	(cotisation d'impôt = 61 €)	(cotisation d'impôt = 758 €)	bénéficiant de la décote	bénéficiant de la décote
1	8.062	10.298	11.198	14.303
1,5	10.122	13.638	14.059	18.942
2	12.183	16.979	16.921	23.582
2,5	14.243	20.320	19.782	28.222
3	16.304	22.489	22.644	31.235
3,5	18.364	24.550	25.506	34.098
4	20.425	26.610	28.368	36.959
4,5	22.485	28.671	31.229	39.821
5	24.546	30.731	34.092	42.682
5,5	26.606	32.792	36.953	45.545
6	28.667	34.853	39.816	48.407

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

CHAMP D'APPLICATION DE LA DECOTE EN 2003

(en euros)

Revenus 2002 - Projet de loi de finances pour 2003				
Nombre de parts	Premier revenu imposable bénéficiant de la décote	Dernier revenu imposable bénéficiant de la décote	Soit premier revenu déclaré (salaire) imposable	Soit dernier revenu déclaré (salaire) imposable
	(cotisation d'impôt = 61 €)	(cotisation d'impôt = 770 €)	bénéficiant de la décote	bénéficiant de la décote
1	8.303	10.703	11.532	14.866
1,5	10.507	14.101	14.593	19.585
2	12.602	17.498	17.502	24.303
2,5	14.698	20.896	20.413	29.022
3	16.794	23.516	23.324	32.661
3,5	18.889	25.611	26.234	35.571
4	20.985	27.707	29.146	38.482
4,5	23.080	29.803	32.056	41.393
5	25.176	31.898	34.967	44.303
5,5	27.271	33.994	37.877	47.215
6	29.367	36.089	40.788	50.123

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

D'après les estimations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le nombre de foyers bénéficiaires devrait progresser notablement. Il passerait de 11,18 millions en 2002 à 11,68 millions en 2003, soit une hausse de 500.000 foyers. Il convient ensuite de distinguer le nombre de foyers dont la cotisation d'impôt se trouvera allégée du fait de la décote (5,55 millions de foyers en 2002 et 5,74 millions en 2003) du nombre de ceux devenant non imposables du fait de la décote (5,63 millions en 2002 et 5,94 millions en 2003). Le tableau qui suit synthétise ces éléments :

FOYERS BÉNÉFICIAIRES DE LA DÉCOTE

Nombre de foyers bénéficiaires de la décote. LFR 2002 indexée de 1,7%	Nombre de foyers bénéficiaires de la décote, PLF 2003	Nombre de foyers supplémentaires bénéficiaires de la décote du fait de la baisse des tranches et du maintien de son plafond			
Allégés	5.545.688	Allégés.....	5.742.759	Allégés.....	197.071
Non imposables.....	5.634	Non imposables	5.940	Non imposables.....	305.945
Total	11.180	Total	11.683	Total	503.016

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

b) La réduction de l'impôt liée à la décote

Il est également possible de constater le renforcement du mécanisme de la décote en prenant l'exemple de contribuables entrant dans le champ du dispositif en 2002 comme en 2003 et pour lesquels le bénéfice de la décote, en termes relatifs et absolus, est augmenté du fait, d'une part, de la baisse des taux et, d'autre part, du maintien du plafond de la décote à son niveau antérieur.

Les deux tableaux suivants mettent en évidence le gain lié à la décote. Ils permettent de constater que, pour les foyers bénéficiant de la décote, l'impôt est au total abaissé de plus de 6% (17,9% pour le contribuable célibataire déclarant un salaire de 12.000 euros et 14,1% pour un couple marié déclarant 20.000 euros de salaires).

**SITUATION D'UN CONTRIBUABLE CELIBATAIRE
DECLARANT UN SALAIRE DE 12.000 EUROS**

	LFI 2002 indexée de 1,7%	PLF 2003	<i>(en euros)</i> Baisse d'impôt en % PLF 2003 /LFI 2002
Impôt avant décote.....	387	364	–
Impôt dû	195	160	– 17,9 %
Gain résultant de la décote.....	192	204	–
Gain résultant de la décote en % de l'impôt avant décote	49,6%	56%	–

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

**SITUATION D'UN COUPLE MARIE SANS ENFANT A CHARGE
DECLARANT 20.000 EUROS DE SALAIRES**

(en euros)

	LFI 2002 indexée de 1,7%	PLF 2003	Baisse d'impôt en % PLF 2003 /LFI 2002
Impôt avant décote.....	451	424	-
Impôt dû	291	250	- 14,1 %
Gain résultant de la décote.....	160	174	-
Gain résultant de la décote en % de l'impôt avant décote	35,4%	41%	-

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

2.- Le maintien du plafond du quotient familial

Le dispositif du quotient familial verrait son efficacité renforcée pour deux raisons. La première réside dans le fait que, les taux du barème diminuant, de nombreux foyers verraient l'avantage qu'ils retirent du quotient familial déplaçonné. La seconde raison tient au maintien à son niveau antérieur (complété par l'indexation) du montant des différents plafonds du dispositif, ce qui a pour effet d'augmenter, en proportion de l'impôt payé, le bénéfice retiré de l'existence du quotient familial pour les foyers plafonnés.

Le coût du maintien des plafonds à leur niveau actuel s'élèverait à 117 millions d'euros et le coût de leur indexation en fonction de l'évolution des prix, serait de 39 millions d'euros.

a) Le cas des contribuables accédant au bénéfice d'un avantage déplaçonné

La cotisation d'impôt de tous les contribuables serait diminuée du fait de la baisse de tous les taux du barème. En conséquence, le nombre de contribuables imposables entrant dans le champ du plafonnement du quotient familial serait sensiblement diminué.

Ainsi, pour une personne seule ayant un enfant à charge, le premier revenu imposable plafonné s'élève à 32.472 euros en 2003, contre 29.704 euros en 2002.

Le tableau suivant donne, pour un couple marié, le premier revenu imposable soumis au plafonnement selon le nombre de part en 2002 et en 2003. Il apparaît que les revenus doivent être sensiblement plus élevés en 2003 qu'en 2002.

**PLAFONNEMENTS DES EFFETS DU QUOTIENT FAMILIAL
PREMIER REVENU IMPOSABLE PLAFONNE EN 2002 ET 2003
(contribuables âgés de moins de 65 ans au 31-12-2002 et non invalides)**

(en euros)

Nombre de parts	Couple marié – Premier revenu plafonné	
	Revenus 2002 – LFR 2002 ^(a)	Revenus 2002 – PLF 2003
2,5	52.217	54.412
3	58.241	61.846
4	70.285	76.609
5	79.712	86.047
6	87.359	95.148

(a) Le plafonnement s'applique à partir des mêmes montants de revenu imposable dans la loi de finances pour 2002 et la loi de finances rectificative pour 2002.

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

Le tableau suivant présente une estimation du nombre de foyers qui pourraient accéder au bénéfice d'un avantage déplafonné : 84.000 foyers supplémentaires bénéficieraient pleinement du mécanisme du quotient familial.

**NOMBRE DE FOYERS ACCEDANT AU BENEFICE
D'UN AVANTAGE DEPLAFONNE
PLF 2003 / LF 2002 indexée**

(en milliers)

Nombre de parts	Contribuables mariés	Contribuables célibataires, veufs ou divorcés	Total
1,5	–	30	30
2	–	6	6
2,5	9	4	13
3	16	2	18
3,5	0	0	0
4	12	0	12
4,5	0	0	0
5	4	0	4
5,5	1	0	1
6	0	0	0
Total	42	42	84

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – Logiciel Casimir : échantillon définitif de 40.000 déclarations d'impôt sur les revenus 2000 actualisés 2002 avec effet volume.

b) Les contribuables demeurant soumis aux effets du plafonnement bénéficieraient toutefois d'un avantage plus grand en proportion de l'impôt dû

Un raisonnement similaire à celui exposé pour la décote peut-être appliqué au mécanisme du quotient familial. Les différents plafonds du dispositif seraient maintenus et indexés selon l'évolution des prix hors tabac. En conséquence, l'impact de la diminution d'impôt plafonnée liée au quotient familial serait renforcé.

Un exemple chiffré permet de comprendre que le bénéfice tiré de l'existence du quotient familial est, proportionnellement à l'impôt dû, plus grand qu'il ne l'était en 2002 pour une famille soumise au plafonnement des effets du quotient familial. Ainsi, dans le cas présenté ci-après, la réduction d'impôt au titre du quotient familial est de 4.102 euros en 2002 (loi de finances initiale indexée) comme en 2003. Cette réduction représente 27,5% de l'impôt avant application du quotient familial en 2002 et 29,2% du montant de l'impôt avant mise en œuvre du quotient familial en 2003. Ainsi la réduction d'impôt pour cette famille soumise au plafonnement des effets du quotient familial est-elle de 8,27%, compte tenu de la baisse des taux du barème et du maintien des plafonds du quotient familial, contre 6% pour un couple sans enfant imposé sur un même montant de revenus.

Par ailleurs, il convient de souligner que ce différentiel de baisse s'atténue au fur et à mesure que l'on progresse dans l'échelle des revenus des foyers plafonnés puisque le montant du plafond est identique pour tous les ménages plafonnés et représente une part de moins en moins importante de l'impôt avant application du quotient familial à mesure que ce dernier s'accroît.

CONTRIBUABLES DISPOSANT D'UN REVENU IMPOSABLE DE 62.920 EUROS

(en euros)

Situation de famille	Montant de l'impôt	Loi de finances 2002 indexée de 1,7%	Projet de loi de finances pour 2003	Gain en %
Couple sans enfant	Impôt dû	14.934	14.038	- 6
	Impôt dû	10.832	9.936	- 8,27
Couple avec 2 enfants à charge	- Impôt avant application du quotient familial.....	14.934	14.038	-
	- Quotient familial plafonné (2.051 euros/demi-part)	4.102	4.102	-
	Gain résultant du quotient familial en % de l'impôt avant application du quotient familial.....	27,5 %	29,2 %	-

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

4.- Le maintien du niveau du minimum de perception

Le minimum de perception est le montant en deçà duquel la cotisation d'impôt sur le revenu n'est pas mise en recouvrement, après décote et imputation des réductions d'impôt, le cas échéant, mais avant imputation de l'avoir fiscal et des autres crédits d'impôt. Ce seuil serait maintenu à 61 euros comme en 2002, année au titre de laquelle 1,1 million de foyers ont vu leur impôt situé en dessous de ce seuil. Ce nombre devrait augmenter du fait de la baisse des taux.

5.- Les gains pour les contribuables résultant de l'ensemble des dispositions du présent article

Le tableau suivant synthétise les conséquences des dispositions du présent article (indexation, diminution des taux d'imposition et maintien des plafonds de la décote et du quotient familial) et prend également en compte les dispositions de l'article 3 portant amélioration du dispositif de la prime pour l'emploi. Il présente, pour un certain nombre de catégories de foyers, l'évolution du montant de l'impôt à acquitter en 2002 (loi de finances initiale et loi de finances rectificative) et en 2003 (projet de loi de finances pour 2003).

**IMPOT DU (APRES IMPUTATION EVENTUELLE DE LA PPE)
D'APRES LES DISPOSITIONS DU PLF 2002, DE LA LFR 2002 ET DU PLF 2003**

(en euros)

Situation de famille	Revenu déclaré	PLF 2002	LFR 2002	PLF 2003
	10.000	- 440	- 440	- 440
Célibataire	20.000	1.634	1.552	1.501
	30.000	3.866	3.673	3.589
	10.000	- 502	- 502	- 504
Parent isolé ayant 1 enfant à charge	20.000	251	235	186
	30.000	1.730	1.643	1.581
	10.000	- 533	- 533	- 536
Parent isolé ayant 2 enfants à charge	20.000	18	14	- 35
	30.000	1.028	977	910
	40.000	2.540	2.413	2.332
	20.000	40	24	- 103
Couple marié bi-actif ^(a)	30.000	1.290	1.203	1.059
	40.000	3.269	3.106	2.852
	50.000	5.501	5.226	4.827
	20.000	- 224	- 228	- 344
Couple marié bi-actif ^(a) ayant 1 enfant à charge	30.000	557	506	389
	40.000	2.540	2.413	2.215
	50.000	4.086	3.882	3.565
	60.000	6.318	6.002	5.535
Couple marié bi-actif ^(a) ayant 2 enfants à charge	20.000	- 335	- 335	- 404
	30.000	157	124	33
	40.000	1.337	1.245	1.071
	50.000	3.351	3.183	2.928
Couple marié bi-actif ^(a) ayant 3 enfants à charge	60.000	4.903	4.658	4.279
	80.000	9.367	8.899	8.236
	30.000	- 337	- 347	- 420
	40.000	391	345	268
Couple marié bi-actif ^(a) ayant 3 enfants à charge	50.000	1.415	1.318	1.115
	60.000	3.460	3.287	3.004
	80.000	6.538	6.211	5.705

(a) Hypothèse retenue : pour un total de revenus déclarés de 10.000 euros ou 20.000 euros, le conjoint perçoit ½ SMIC, au-delà il perçoit 1 SMIC.

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

*

* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre Albertini, visant à instituer une imposition forfaitaire pour les revenus compris entre 2.000 et 4.191 euros.

M. Pierre Albertini a souligné que cet amendement avait une portée symbolique, chacun devant, à ses yeux, contribuer au financement des charges communes. Quand bien même la contribution qu'il propose est très modérée pour les ménages les plus modestes, 5 euros pour les revenus compris entre 2.000 et 3.000 euros et 10 euros pour les revenus compris entre 3.000 et 4.191 euros, elle participe d'une volonté de responsabilisation. Compte tenu du fait que le nombre des contribuables tend à se réduire, cette modification, morale et symbolique, apparaît bienvenue.

Votre **Rapporteur général** a souligné que l'adoption de l'amendement conduirait à porter le taux marginal supérieur d'imposition à 50% quand le projet de loi de finances tend à le faire passer en dessous de cette barre symbolique.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a fait observer que tous les Français paient la CSG et par là, participent à l'effort commun, cet amendement allant, en outre, à l'encontre de l'objectif de simplification de la fiscalité qui inspire la Commission.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, visant à revenir sur les allègements d'impôt sur le revenu mis en œuvre en 2002 par la présente majorité et à rétablir le barème issu de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001).

M. Augustin Bonrepaux a estimé socialement injustes et économiquement inefficaces, les baisses d'impôts sur le revenu de juillet 2002 et celles prévues dans le présent projet. Les prévisions font état, depuis cet été, d'une stagnation de l'activité, ce qui montre que les allègements n'ont eu aucun effet sur la consommation. Parallèlement, 8 millions de travailleurs n'ont bénéficié d'aucune revalorisation de la prime pour l'emploi (PPE), si ce n'est un encouragement au temps partiel qui, par ailleurs, ne renforce évidemment pas la sécurité du travail. Ainsi, les marges consacrées à l'allègement de l'impôt sur le revenu auraient été mieux utilisées si elles avaient été affectées à la PPE. L'amendement permettrait de réaliser des économies et de revaloriser la prime pour l'emploi.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que les baisses de l'impôt sur le revenu mettent en œuvre les engagements du Président et de la majorité. Elles ont été approuvées par les Français et sont mises en œuvre selon le calendrier sur lequel s'est engagée l'actuelle majorité. Quant à la consommation, les effets de l'allègement de l'impôt sur le revenu ne pourront être observés que progressivement.

M. Jean-Pierre Brard a estimé qu'il ne convenait pas de faire dire aux électeurs ce qu'ils n'avaient pas dit, si l'on se rapporte aux résultats du premier tour de l'élection présidentielle. Il a estimé par ailleurs que les baisses d'impôts engagées

par le Gouvernement constituent une entorse au principe de la progressivité de l'impôt figurant dans la Déclaration des Droits de l'Homme.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Michel Vaxès**, tendant à porter les taux des deux tranches supérieures du barème de l'impôt sur le revenu à 48% et 54%.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le souci de conserver les talents en France ne pouvait que conduire à émettre un avis défavorable sur cet amendement. Beaucoup d'études montrent que le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu tend à décourager l'initiative et à provoquer des départs à l'étranger.

Après que **M. Jean-Pierre Brard** eut douté de l'assimilation des gens talentueux avec les gens fortunés, **M. Michel Vaxès** s'est interrogé sur les données quantitatives motivant cette appréciation. Selon ses informations, seulement 350 personnes ont quitté la France à cause d'une imposition trop élevée en 1997 et 1998, soit une part infime de la base taxable de l'impôt sur le revenu.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que des études réalisées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie montraient, quand bien même cette migration ne concernerait que quelques milliers de personnes, que ce sont des acteurs majeurs de l'activité économique, culturelle, scientifique et sportive de notre pays qui choisissent, pour des raisons notamment fiscales, de localiser à l'étranger leur foyer fiscal.

M. Henri Emmanuelli s'est étonné que malgré cette « fuite » des cerveaux, la France ait connu, ces cinq dernières années, le plus fort taux de croissance cumulé de l'Union européenne.

La Commission a *rejeté* cet amendement et a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par votre Rapporteur général (**amendement n° I-27**).

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à prendre en compte dans le calcul de la décote les charges familiales et la situation conjugale des foyers.

M. Charles de Courson a souligné que cette situation avait tendance à pénaliser les foyers modestes.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le quotient familial joue en amont de la décote, ce qui permet la prise en compte des charges de famille. En outre, la mesure proposée aurait un coût non négligeable, le coût de la décote pour 2003 étant estimé à 1,4 milliard d'euros.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2

Possibilité d'imputation des moins-values de cession de valeurs mobilières après le dépôt de bilan de l'entreprise émettrice de ces titres.

Texte de l'article additionnel :

« A la fin du premier alinéa du 12 de l'article 150-0 D du code général des impôts,

les mots :

« soit le jugement de clôture de la liquidation judiciaire »,

sont remplacés par les mots :

« soit le dépôt de bilan ».

Observations et décision de la Commission :

Le 11° de l'article 150-0 D du code général des impôts autorise les particuliers à imputer les pertes subies lors de la cession de valeurs mobilières sur les plus-values de même nature réalisées au cours de la même année ou des cinq années suivantes. Il permet ainsi de procéder à la compensation des gains et des pertes réalisés au cours de l'année. Si cette compensation dégage une perte, celle-ci pourra être elle-même reportée sur les plus-values des cinq années suivantes.

A ce dispositif général, le 12° du même article ajoute un dispositif particulier dans le cas de pertes consécutives à l'annulation des titres dans le cadre d'une procédure collective, sous certaines conditions et dans le respect de certaines limites :

– s'agissant des titres concernés, il peut s'agir de l'ensemble des valeurs mobilières et des droits sociaux mentionnés à l'article 150-0 A du code précité, à l'exclusion des titres détenus dans le cadre d'un plan d'épargne salariale, d'un plan d'épargne en actions ou d'un engagement d'épargne à long terme ;

– s'agissant des conditions ouvrant droit à l'imputation des pertes, le code général des impôts précise que les titres doivent être **annulés**, ce qui exclut les titres radiés de la cote d'un marché réglementé ; l'annulation doit par ailleurs résulter d'une **procédure collective** prévue par les articles L. 620-1 à L. 628-3 du code de commerce, articles créés par la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire ; enfin, le titulaire des titres annulés ne doit pas avoir fait l'objet d'une condamnation en raison de son activité de gestion au sein de la société.

La perte doit être constatée au titre de l'année au cours de laquelle intervient l'annulation des titres résultant du jugement du tribunal de commerce. Le montant de l'imputation est alors calculé dans la limite du prix d'acquisition des

titres ⁽¹⁾ et déduit des plus-values de même nature réalisées au cours de la même année ou des cinq années suivantes.

La nature de la procédure collective, qui permet l'imputation des pertes, est précisée par le code général des impôts. Il peut s'agir :

- de la procédure de réduction du capital de la société en application d'un plan de redressement ;
- de l'opération de cession de l'entreprise ordonnée par le tribunal de commerce ;
- ou du jugement de clôture de la liquidation judiciaire.

Le présent article a pour objet de remplacer la référence au jugement de clôture de la liquidation judiciaire, qui ouvre donc droit à l'imputation des pertes subies, par la référence au dépôt de bilan de la société. L'objectif est de permettre aux détenteurs des titres annulés d'imputer leurs moins-values sur leurs plus-values de même nature dès le dépôt de bilan de l'entreprise, sans attendre le jugement de clôture de la liquidation judiciaire, lequel nécessite souvent plusieurs années.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à autoriser les particuliers à imputer sur leurs plus-values de cession de valeurs mobilières des moins-values à la date du dépôt de bilan de l'entreprise dans laquelle ils détiennent des titres ou actions.

M. Charles de Courson a souligné que les actionnaires sont dans l'impossibilité de déclarer des moins-values attachées aux titres représentatifs du capital d'une entreprise concernée ayant déposé son bilan tant que le jugement de clôture de la liquidation judiciaire n'est pas intervenu. Or, dans les faits, ce jugement intervient très longtemps après la cessation d'activité de l'entreprise. L'objectif est donc d'autoriser la déduction des moins-values à la date de déclaration du dépôt de bilan au tribunal de commerce.

Votre **Rapporteur général** a souligné que pour que les actionnaires soient en mesure d'imputer une perte, il faut que celle-ci soit effective et donc constatée juridiquement. Or, une perte n'est définitive qu'à la date du jugement de clôture de la liquidation judiciaire. A l'opposé, au moment du dépôt de bilan, rien ne garantit que cette perte soit certaine puisque l'entreprise peut reprendre son activité. Le choix de la date du dépôt de bilan comme date d'ouverture du droit à imputation se situe donc trop en amont et il ne donne pas de certitude juridique sur la perte subie.

⁽¹⁾ La perte nette constatée doit être, le cas échéant, diminuée du montant des apports remboursés, lorsque les titres annulés ont fait l'objet d'un tel remboursement, du montant de la déduction correspondant à des souscriptions éventuelles au capital des SOFICA et du montant de la déduction opérée en cas de perte en capital à la suite de la cessation de paiement de la société.

M. François Goulard a fait valoir que, la plupart du temps, une entreprise qui a déposé le bilan n'échappait pas à la cessation d'activité.

Se déclarant soucieux d'apporter une réponse rapide à un problème réel, **M. Charles de Courson** a évoqué la possibilité d'autoriser l'imputation de la moins-value un an après le dépôt de bilan.

M. Georges Tron a estimé urgent de résoudre le réel problème visé par l'amendement.

M. Marc Laffineur a estimé préférable de se donner le temps de la réflexion pour retenir le dispositif le plus adapté.

Votre **Rapporteur général** s'est interrogé sur le point de savoir si l'imputation des moins-values un an à compter de la date du dépôt de bilan n'induirait pas l'obligation, en cas de reprise de l'activité de l'entreprise concernée, d'opérer un remboursement de l'avantage fiscal qui aurait résulté de cette imputation.

M. Charles de Courson a souhaité que la Commission se prononce sur le dispositif qu'il propose, faisant valoir qu'en cas de reprise de l'activité d'une entreprise après dépôt de bilan, les actionnaires avaient la possibilité de déclarer une plus-value.

M. Denis Merville a fait valoir que le choix, comme date d'imputation des moins-values, d'une date ultérieure à celle du dépôt de bilan n'aurait que peu d'intérêt, compte tenu du faible nombre d'entreprises qui reprennent leur activité.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-28**).

*
* *
*

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Marc Laffineur**, tendant à exonérer d'impôt sur le revenu la part de la rémunération liée à l'expatriation dont bénéficie un salarié étranger dans le cadre d'un contrat de travail conclu avec une entreprise étrangère établie en France. Il s'agit de renforcer l'attractivité de la France pour les travailleurs étrangers les plus qualifiés et, par ailleurs, de mettre en œuvre, en France, une mesure dont bénéficient à l'étranger de nombreux salariés français.

Votre **Rapporteur général** a noté que cet amendement s'inspirait d'une des propositions du rapport de M. Michel Charzat, de juillet 2001, consacré à l'attractivité du territoire français. Ce rapport ne prescrivait cependant de mettre en œuvre un statut d'impatriation que pour une durée limitée et uniquement pour certaines professions.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur le statut d'expatriation de nos diplomates, dont la part des rémunérations correspondant au différentiel entre le salaire effectivement perçu en poste à l'étranger et le salaire qui serait perçu pour une affectation en France est exonérée d'imposition sur le revenu, statut dont s'inspire, en fait, l'amendement discuté.

Votre **Rapporteur général** a relevé que le cas des diplomates en poste à l'étranger montrait bien qu'un tel dispositif ne pouvait être envisagé que ciblé sur certaines professions limitativement définies.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements présentés par **M. Michel Vaxès**, tendant à créer un crédit d'impôt égal à 50% des dépenses engagées et dans la limite d'un montant de 762,25 euros, au bénéfice des contribuables, ayant respectivement obtenu le permis de transport de marchandises ou le permis de transport en commun de voyageurs ou eu recours, dans l'année de référence, aux prestations d'une entreprise de déménagement.

Votre **Rapporteur général** a douté de l'opportunité de multiplier les crédits d'impôt qui aboutissent à rendre incompréhensible la logique de l'impôt sur le revenu.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Augustin Bonrepaux**, tendant à mettre fin à l'exigence de trois ans de vie commune avant que les partenaires d'un pacte civil de solidarité puissent bénéficier d'une imposition commune de leurs revenus. Cette condition, qui avait été instituée à titre transitoire, est inutile, au regard des pratiques constatées depuis la mise en œuvre initiale du pacte civil de solidarité.

Votre **Rapporteur général** a estimé que, contrairement à l'esprit de cet amendement, il demeurerait opportun de maintenir, au regard de l'imposition sur le revenu, une différence entre les personnes qui se marient et les personnes qui contractent un pacte civil de solidarité.

M. Charles de Courson a rappelé que la condition relative à la constatation des trois ans de vie commune avant que les partenaires d'un pacte civil de solidarité ne puissent bénéficier d'une imposition commune de leurs revenus avait été adoptée à son initiative, après qu'il eut démontré que le dispositif initial du Gouvernement pouvait être potentiellement utilisé pour éluder l'impôt. Il a observé, en outre, que des fonctionnaires semblaient avoir contractés un pacte civil de solidarité, uniquement dans le but d'obtenir plus aisément des changements d'affectation géographique. Il conviendrait donc d'étendre la condition des trois ans de vie commune au-delà du domaine fiscal.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Michel Vaxès**, tendant, d'une part, à supprimer la condition des trois ans de vie commune avant que les partenaires d'un pacte civil de solidarité puissent bénéficier d'une imposition commune et, d'autre part, à améliorer le régime fiscal relatif aux successions et aux donations spécifique au pacte civil de solidarité.

Après que votre **Rapporteur général** eut rappelé que les personnes qui contractent un pacte civil de solidarité bénéficient, d'ores et déjà, d'un abattement très favorable s'agissant des droits de succession et de donation et eut insisté sur la nécessité de maintenir une différence entre le traitement fiscal du mariage et le traitement fiscal du pacte civil de solidarité, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Charles de Courson**, tendant à étendre le bénéfice du régime « micro » d'imposition des revenus fonciers aux contribuables propriétaires de parts de sociétés immobilières qui donnent en location des immeubles nus, comme les groupements fonciers agricoles (GFA).

Votre **Rapporteur général** a souligné que les propriétaires de parts de GFA perçoivent un revenu foncier net de charges. Or, l'application du régime micro-foncier aboutirait à retrancher, une nouvelle fois, 40% des revenus déclarés pour fixer le revenu imposable.

M. Charles de Courson a retiré son amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Denis Merville**, proposant l'alignement du régime d'imposition des plus-values de cession de fonds de commerce sur celui des plus-values immobilières. Il a relevé que le dispositif de cet amendement permettrait de contribuer à la création d'emplois dans les petites et les moyennes entreprises.

Votre **Rapporteur général** a reconnu que cet amendement posait une question importante. Le propriétaire d'un petit commerce qui vend son fonds pour partir à la retraite est imposé à hauteur de 26%, dès lors que le montant de la vente dépasse le seuil de chiffre d'affaires permettant l'exonération, alors même que le produit de cette vente constituera, souvent, l'élément principal de sa retraite. Le Gouvernement est conscient de cette situation. En conséquence, un projet de loi préparé par M. Renaud Dutreil, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, devrait prochainement prévoir le relèvement de 152.600 euros à 250.000 euros du seuil de chiffre d'affaires permettant l'exonération des plus-values réalisées sur les activités de vente dans le cadre des bénéfices industriels et commerciaux.

Après avoir insisté sur la nécessité pour l'Assemblée nationale d'appeler l'attention du Gouvernement sur l'importance du problème de la taxation des fonds de commerce, **M. Denis Merville** a retiré son amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, visant à autoriser le cumul entre la déduction pour aléas (DPA) prévue à

l'article 72 D *bis* du code général des impôts et la déduction pour investissement (DPI) prévue à l'article 72 D du code général des impôts.

M. Charles de Courson a fait remarquer que la DPA et la DPI poursuivaient des objets distincts : faire face à des aléas pour la première, favoriser l'investissement pour la seconde. C'est la raison pour laquelle il conviendrait de rendre la DPI totalement indépendante de la DPA et d'autoriser le cumul de ces deux dispositifs si la bonne gestion de l'exploitation le commande.

Votre **Rapporteur général** a exprimé des réserves sur cet amendement, faisant valoir que si l'on autorisait le cumul de ces deux mécanismes, la DPA serait appelée à disparaître compte tenu du caractère plus attractif de la DPI. Il a douté que la possibilité de cumuler les deux dispositifs puisse être à la portée d'un grand nombre d'agriculteurs.

M. Charles de Courson a observé que le cumul de la DPI et de la DPA ne soulevait pas de réelles difficultés, les prélèvements sur les bénéficiaires s'effectuant, dans les deux cas, dans la limite d'un plafond.

Votre **Rapporteur général** a souligné le coût particulièrement élevé de la mesure, de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros.

M. Philippe Auberger a douté que la DPA soit un réel « cadeau » pour les agriculteurs. Les contraintes liées à ce dispositif telle que l'obligation, pour les agriculteurs, de souscrire une assurance et le blocage des sommes sur un compte, rendent la DPA peu praticable.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à autoriser une réserve spéciale d'autofinancement en faveur des exploitants agricoles. **M. Charles de Courson** a indiqué qu'il s'agissait de rapprocher le statut fiscal de l'exercice en société du statut fiscal de l'exercice de l'activité sous forme individuelle, qui est actuellement imposé au taux marginal d'imposition. La mesure proposée permettrait d'imposer les sommes mises en réserve à hauteur de 15%.

Il insiste sur le fait que si les exploitants ont toujours la faculté, pour ne pas voir leur bénéfice soumis à un taux marginal d'imposition particulièrement élevé, de se mettre en société, cette transformation a un coût non négligeable pour les petites exploitations. Le rapport présenté par Mme Béatrice Marre et M. Jérôme Cahuzac sur les adaptations à apporter à la fiscalité et au mode de calcul des cotisations sociales agricoles retenait l'idée de la création d'une réserve spéciale d'autofinancement, dans un but de neutralité fiscale.

Votre **Rapporteur général** a précisé que le coût fiscal et social, en termes d'exonération de la CSG et de la CRDS, de la mesure proposée était de 2 milliards d'euros.

M. Charles de Courson a estimé qu'il était possible de réduire ce coût en abaissant le plafond en deçà duquel les bénéficiaires seraient imposés à un taux de 15%.

Cette mesure permettrait de donner un signal fort en vue de rapprocher le statut fiscal des exploitants, indépendamment de la forme juridique de leur activité.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, proposant que les petites entreprises du secteur agricole dont les recettes n'excèdent pas la limite du régime du réel simplifié, fixée à 274.400 euros, bénéficient d'une exonération générale de leurs plus-values professionnelles.

Après que votre **Rapporteur général** eut rappelé que l'exonération s'applique aujourd'hui jusqu'à un niveau de recettes élevé, l'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, proposant une exonération sur les plus-values de cession ou de donation d'une entreprise agricole à l'un de ses salariés employé depuis plus de deux ans.

M. Charles de Courson a souligné la nécessité de mettre en place un dispositif d'encouragement à la transmission de ces entreprises en faveur de leurs salariés afin de résoudre le problème de la poursuite de leurs activités, compte tenu des difficultés de l'exploitant à trouver un repreneur.

Votre **Rapporteur général** a observé que l'avantage proposé bénéficierait au vendeur sous la forme d'une exonération de plus-value. On peut douter que l'avantage consenti soit répercuté à l'acquéreur salarié. Par ailleurs, le projet de loi « Agir pour l'initiative économique », qui devrait être soumis à l'Assemblée nationale en janvier 2004, envisage l'adoption de mesures visant à favoriser la transmission d'entreprises aux salariés par l'exonération des droits de mutation qui sont, eux, supportés par l'acquéreur. Il apparaît donc préférable que le champ futur d'intervention de ce projet de loi n'interfère pas dans la discussion du présent projet de loi de finances. La présentation des propositions en faveur de la création d'entreprises dans le même support législatif permettra une plus grande lisibilité de la réforme, même s'il ne faudrait pas que la multiplication de dispositions fiscales dans ce futur projet, n'aboutisse à en faire une « loi de finances *bis* ».

Le **Président Pierre Méhaignerie**, a indiqué que le projet de loi « Agir pour l'initiative économique » sera examiné en Commission des finances et a précisé que les amendements au présent projet de loi de finances portant sur l'attractivité du territoire ou la transmission des entreprises devraient, en conséquence, être retirés afin d'être discutés dans le cadre de ce futur projet de loi.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre Albertini, proposant de rétablir la réduction d'impôt au titre des intérêts des emprunts contractés pour l'achat de la résidence principale pour une durée de cinq ans suivant l'achat.

M. Charles de Courson a estimé souhaitable de rétablir ce dispositif devant la nécessité de relancer la construction immobilière.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a douté de l'opportunité d'une telle proposition dans un contexte de taux d'intérêt peu élevé. Il a souhaité d'autres mesures en faveur de la politique du logement, lui-même devant présenter un amendement à cet égard.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre Albertini, visant à étendre l'abattement de 20% à l'ensemble des revenus, à l'exclusion des revenus des capitaux mobiliers et des plus-values.

M. Pierre Albertini a estimé que le champ actuel de l'abattement traduit une vision trop étroite des revenus, qui pénalise les revenus non salariaux sur lesquels pèse ainsi un soupçon de fraude. Il s'agit donc d'une mesure d'équité et de moralité.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que les professions indépendantes ont la possibilité de bénéficier d'un abattement du même montant lorsqu'elles adhèrent à un centre de gestion. Elargir l'abattement de 20% à ces revenus reviendrait à supprimer l'incitation à recourir à un centre de gestion agréé. En outre, certains revenus fonciers bénéficient d'un abattement de 14%. Enfin, le coût de l'amendement tel que proposé dans l'amendement serait vraisemblablement prohibitif.

M. Charles de Courson a estimé que la véritable réforme à conduire consisterait à supprimer l'abattement de 20% pour l'ensemble des revenus et à intégrer cet abattement dans le barème de l'impôt sur le revenu.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a observé que les statistiques sur les prélèvements obligatoires européennes et nationales diffèrent en raison, notamment, de la règle retenue quant à la prise en compte de cet abattement. Sur le chiffrage de la mesure, il serait souhaitable que le Parlement puisse disposer d'une évaluation précise et fiable.

M. Michel Bouvard a souligné, à cet égard, le besoin urgent pour le Parlement de se doter d'un outil d'évaluation autonome.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Vaxès, visant à réduire de 50 à 33,33% le taux de l'impôt fiscal sur les personnes physiques.

M. Michel Vaxès a rappelé que le taux de l'impôt fiscal pour les particuliers est resté inchangé depuis sa création en 1965, alors que celui applicable aux personnes morales a été réduit.

Votre **Rapporteur général**, rappelant que le présent projet de loi prévoit une nouvelle baisse de l'avoir fiscal pour les personnes morales, a indiqué qu'une réforme globale de l'avoir fiscal est à l'étude en vue de sa suppression en 2004, à l'instar de la réforme conduite dans le même sens en Allemagne, il y a deux ans. Par ailleurs, il ne semble pas opportun, aujourd'hui, de modifier l'avoir fiscal pour les personnes physiques en période de grave crise boursière.

M. Charles de Courson a rappelé que le mécanisme de l'avoir fiscal permet originellement de neutraliser l'impact de l'impôt sur les sociétés sur l'épargne populaire, afin que celle-ci ne soit pas conduite à payer indirectement cet impôt. Il ne s'agit donc aucunement, en l'espèce, d'un privilège fiscal.

Après que votre **Rapporteur général** eut souligné la cohérence d'un avoir fiscal à 50% et d'un impôt sur les sociétés à 33,33%, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur, tendant à accorder une demi-part supplémentaire jusqu'à l'âge de six ans par enfant multiple né au sein d'un même foyer fiscal.

M. Marc Laffineur a insisté sur la nécessité de corriger une injustice.

Votre **Rapporteur général** a observé que le coût de la mesure proposée n'était pas évalué, l'amendement ne traitant pas, au surplus, du cas, pourtant assez semblable, des naissances rapprochées.

M. Michel Bouvard a considéré que, compte tenu des aides accordées par certaines collectivités locales, la solution au problème était à rechercher dans la politique d'aide sociale aux familles.

M. Marc Laffineur a insisté sur la spécificité du cas des triplés et des quadruplés.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que certaines villes avaient décidé de mettre à la disposition des familles en cause une aide ménagère gratuite.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à majorer de deux demi-parts le quotient familial des contribuables mariés lorsque chacun des conjoints aurait droit, s'il était isolé, à une demi-part supplémentaire.

M. Charles de Courson a constaté que les foyers fiscaux constitués par deux invalides n'avaient droit qu'à une demi-part supplémentaire du quotient familial comme ceux ne comprenant qu'un seul invalide. Son amendement est donc inspiré par un souci de cohérence et de logique.

Votre **Rapporteur général** a observé que la difficulté évoquée trouvait son origine dans l'histoire du quotient familial, conçu d'abord pour prendre en compte le

nombre d'enfants à charge, puis étendu à des situations très différentes. Le mécanisme du quotient familial n'est pas adapté pour régler la situation des handicapés.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a considéré que l'allocation aux adultes handicapés permettait de répondre au problème posé.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Denis Merville**, ayant pour objet d'augmenter le dispositif de réduction d'impôt pour l'investissement dans des sociétés non cotées.

Votre **Rapporteur général** a observé qu'un problème d'articulation se posait entre le dispositif proposé par l'amendement, celui qu'il proposait lui-même dans un autre amendement et les perspectives tracées par l'annonce du projet de loi préparé à l'initiative de M. Renaud Dutreil, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales, les mesures contenues dans ce projet de loi n'ayant, en outre, vocation à s'appliquer qu'à compter de 2004.

Après les observations de **M. Jean-Pierre Balligand**, votre **Rapporteur général** a observé que certains amendements qu'il avait déposés étaient d'une conception antérieure à l'annonce du projet de loi présenté par le Gouvernement.

M. Philippe Auberger a souhaité que le travail de la Commission des finances ne déborde pas du cadre tracé par le Gouvernement. Il a observé que le plan gouvernemental semblait plus favorable aux entrepreneurs que les initiatives soumises à l'examen de la Commission. Il n'est pas certain, de surcroît, que le « plan Dutreil » ne s'applique qu'à compter de 2004, les souscriptions au capital de sociétés non cotées réalisées en 2003 pouvant donner lieu à réduction d'impôt en 2004.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à rétablir la réduction d'impôt sur les primes de certains contrats d'assurance vie qui avait été supprimée en 1995.

M. Charles de Courson a expliqué qu'il était important de relancer l'épargne sous forme d'assurance vie, même si la mesure était coûteuse.

M. Philippe Auberger a considéré que la mesure adoptée en 1995 concernait relativement peu de contribuables et qu'il serait anachronique de restaurer le système antérieur générateur de distorsions de concurrence. De surcroît, l'assurance vie est moins exposée que d'autres placements à la chute des marchés d'actions, à l'instar des contrats de la Caisse nationale de prévoyance gérés par la Caisse des dépôts et consignations.

M. Xavier Bertrand a estimé que la question de la relance de la collecte de l'assurance vie n'était pas vraiment d'actualité, à la différence de celle de l'actionnariat populaire.

M. Jean-Pierre Balligand a douté de l'utilité de créer de nouvelles distorsions alors que les mesures prises en 1995 n'ont eu aucun effet négatif sur le marché de l'assurance vie. Celui-ci est en bonne santé, notamment parce que les contrats sont placés principalement en produits insensibles à l'évolution des marchés d'actions.

M. François Goulard a ajouté que des dispositifs d'incitation fiscale nouveaux pourraient trouver place dans le cadre de la future réforme des retraites.

M. Michel Bouvard a jugé que l'amendement entraînerait un effet d'aubaine sans incitation ni même orientation en faveur de l'épargne.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le secteur de l'assurance vie avait fait l'objet, depuis dix ans, de nombreuses réformes. Il n'est pas souhaitable de remettre en cause le point d'équilibre atteint. En outre, il convient de rappeler que le dispositif qu'il est proposé de rétablir présentait, en 1995, un coût proche de 1 milliard d'euros. Pour 2003, le coût de l'avantage dont bénéficient encore les contrats non échus, qui sont en voie d'extinction, sera de 200 millions d'euros.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à instaurer un crédit d'impôt pour les acquisitions d'équipements électro-ménagers de classe A effectuées entre le 1^{er} novembre 2002 et le 31 décembre 2003.

M. Jean-Claude Sandrier a indiqué que cet amendement visait à faciliter l'acquisition d'équipements dont la consommation énergétique est la plus faible. Il s'agit d'aider le Président de la République dans la campagne qu'il a lancée au sommet de Johannesburg pour le développement durable et la préservation de l'environnement.

La Commission a *rejeté* cet amendement, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à abroger l'article 242 *quater* du code général des impôts.

M. Michel Vaxès a indiqué que cet amendement visait à supprimer la possibilité d'accorder l'avoir fiscal à des personnes ne résidant pas en France mais dans des pays ayant conclu des conventions tendant à éviter les doubles impositions.

Votre **Rapporteur général** a fait observer que l'objet même desdites conventions étant d'éviter les doubles impositions, le mécanisme de l'avoir fiscal est celui qui permet d'y satisfaire. Par ailleurs, la réforme annoncée du régime de l'avoir fiscal incite à ne pas modifier de façon intempestive les règles actuelles.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Michel Vaxès, tendant à réduire à 5% le taux d'avoir fiscal pour les personnes morales non résidentes.

M. Michel Vaxès a expliqué que cet amendement visait à supprimer l'avantage injustifié que constitue la restitution de l'avoir fiscal aux non-résidents. Il s'agit d'anticiper dès 2003 une mesure qui devrait être bientôt soutenue par votre Rapporteur général, dans le cadre de la réforme du régime de l'avoir fiscal.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que l'amendement était inopérant dès lors qu'il existe, justement, une convention fiscale entre la France et le pays tiers, qui prévoit l'attribution de l'avoir fiscal au non-résident selon les mêmes modalités que pour le résident.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à modifier la définition de la valeur locative des terres exploitées en faire-valoir direct susceptible d'être déduite des revenus servant de base aux cotisations sociales.

M. Charles de Courson a rappelé que le dispositif actuel, voté dans le cadre de la loi de modernisation agricole, sous le Gouvernement de M. Edouard Balladur, retient comme référence la valeur locative cadastrale. Cette solution avait été adoptée, à l'époque, car il était prévu une opération générale de revalorisation des valeurs locatives cadastrales. Cette révision n'a jamais eu lieu. Cet amendement vise à prendre pour référence la moyenne des valeurs minimales et maximales déterminées par les arrêtés préfectoraux pris en application de l'article L. 411-11 du code rural. Elle vise à achever une réforme souhaitée par la profession, le dispositif adopté en 1994 ayant été privé de portée par l'absence de révision des valeurs cadastrales.

Votre **Rapporteur général** a affirmé qu'un dispositif qui permettrait de rapprocher les valeurs locatives prises en compte des valeurs locatives réelles ne pouvait recueillir que son assentiment. Cependant, les recettes du BAPSA seraient affectées à hauteur de 76 millions d'euros, ce qui apparaît comme un obstacle dirimant au vu de la situation financière du BAPSA.

M. Charles de Courson s'est dit prêt à proposer une recette de substitution à caractère pérenne.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 3

Amélioration de la prime pour l'emploi.

Texte du projet de loi :

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

I. Les montants figurant dans l'article sont remplacés par les montants suivants :

	Anciens montants	Nouveaux montants
Au A du I	11 772	11 972
	23 544	23 944
	3 253	3 308
Au 1° du B du I, au 3° du A du II et au B du II	3 187	3 265
Au 1° du A du II	10 623	10 882
Aux 1° et 2° du B du I, aux 1° et 3° (a et b) du A du II et au C du II	14 872	15 235
Au 3° (b et c) du A du II	21 246	21 764
Aux 1° et 2° du B du I, au 3° (c) du A du II et au C du II	22 654	23 207
Au 3° (a et b) du A du II	78	79
Au B du II	62	64
Au B du II	31	32
Au IV	25	25

II. Au 2° du A du II, sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque ces coefficients sont inférieurs ou égaux à 3 1/3 et supérieurs ou égaux à 2, le montant de la prime ainsi obtenu est majoré de 45 %.

Lorsque ces coefficients sont inférieurs à 2 et supérieurs à 1, le montant résultant des dispositions du premier alinéa est multiplié par un coefficient égal à 0,55. La prime est égale au produit ainsi obtenu, majoré de 45 % du montant de la prime calculé dans les conditions prévues au 1°. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'améliorer le dispositif de la prime pour l'emploi :

– les personnes exerçant une activité à temps partiel bénéficieraient d'une majoration de prime différenciée en fonction de la durée d'activité ;

– les seuils et limites de revenus régissant le dispositif seraient indexés en fonction de l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2002 par rapport à 2001, soit de 1,7 % ;

– et les limites de revenus permettant le calcul de la prime pour l'emploi seraient en outre rehaussées pour conforter le caractère incitatif de la prime.

Le coût de la mesure serait de 280 millions €, soit 180 millions € pour la majoration de la prime pour les travailleurs à temps partiel et le relèvement des limites de calcul et 100 millions € au titre de l'indexation.

Observations et décision de la Commission :

Parallèlement aux mesures qui affectent traditionnellement le barème de l'impôt sur le revenu pour tenir compte des effets de l'inflation monétaire, le présent article tend à relever les différents seuils et plafonds de mise en œuvre de la prime pour l'emploi. Au-delà, il propose de la rendre plus incitative pour les personnes travaillant à temps partiel, dans un souci d'efficacité au regard tant de l'objet même de la prime que de la réalité du marché du travail et de la nécessité de permettre à ceux qui en sont le plus éloignés de pouvoir s'y insérer.

I.- Le dispositif actuel

A.- Un crédit d'impôt pour le retour à l'emploi et le maintien de l'activité

1.- Présentation d'ensemble de la prime pour l'emploi

La prime pour l'emploi a été créée par la loi n° 2001-458 du 30 mai 2001. Elle constitue un droit à récupération fiscale visant à inciter au retour à l'emploi ou au maintien de l'activité. Elle est destinée à alléger la charge des prélèvements obligatoires pesant sur les personnes les plus modestes et exerçant une activité professionnelle, salariée ou non salariée.

Assise sur les revenus d'activité, la prime pour l'emploi est un crédit d'impôt. Elle vient donc en diminution de l'impôt sur le revenu dû et ouvre droit à restitution lorsque son montant est supérieur à celui de l'impôt.

Le versement de la prime pour l'emploi est soumis à une double condition de ressources. En premier lieu, le revenu du foyer fiscal ne peut excéder un certain seuil (11.172 euros en 2002 pour la première part de quotient familial). En second lieu, conformément à ses objectifs d'incitation à la reprise d'activité ou au maintien d'activité, la prime n'est attribuée qu'au titre des revenus d'activité professionnelle. Les revenus professionnels déclarés ne doivent être ni inférieurs à 3.187 euros en 2002, ni supérieurs, après conversion éventuelle en équivalent temps plein, à 14.872 euros.

Ainsi, les personnes exerçant une activité à temps très partiel (et disposant à ce titre de revenus professionnels inférieurs à 3.187 euros) ne pourront pas bénéficier de la prime pour l'emploi. De même, les personnes rémunérées au-delà de 14.872 euros, soit 1,37 SMIC, pour un temps plein sont exclues du dispositif. En outre, les personnes disposant de faibles revenus professionnels mais d'importants revenus d'autres types ne seront pas non plus concernées par la PPE du fait de la première condition tenant au montant de l'ensemble des revenus du foyer.

La prime se compose d'une part proportionnelle aux revenus professionnels et d'une part dite forfaitaire accordée au titre des charges de famille.

Pour bénéficier de la prime pour l'emploi au titre des revenus de l'année 2001, le revenu fiscal de référence du foyer fiscal ne doit pas excéder 11.772 euros pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou

divorcées, 23.544 euros pour le total des deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 3.253 euros pour chacune des demi-parts suivantes.

Le montant des revenus déclarés par chacun des membres du foyer bénéficiaire de la prime, à raison de l'exercice d'une ou plusieurs activités professionnelles, salariées ou non salariées, à temps plein ou à temps partiel, doit être supérieur à 3.187 euros et inférieur, une fois converti en équivalent temps plein, à 14.872 euros, cette dernière limite étant portée à 22.654 euros pour les personnes soumises à imposition commune lorsqu'un seul des membres du couple exerce une activité professionnelle ou que le deuxième membre dispose de revenus inférieurs à 3.187 euros. Lorsque l'activité est exercée à temps partiel ou sur une partie de l'année seulement, la prime pour l'emploi est calculée sur le montant des revenus convertis en équivalent temps plein puis divisée par le coefficient de conversion utilisé.

Pour chaque actif membre du foyer fiscal, le montant de la prime est, en 2002, pour l'imposition des revenus de l'année 2001, égal à 4,4% du montant des revenus lorsque celui-ci est inférieur à 10.623 euros et égal à 11% de la différence entre 14.872 euros et le montant des revenus, lorsque celui-ci est supérieur à 10.623 euros et inférieur à 14.872 euros.

Le montant de la prime est ensuite majoré pour conjoint inactif et au titre des charges de famille. Pour les couples dont l'un des membres n'exerce aucune activité professionnelle (ou dispose de revenus inférieurs à 3.187 euros) et lorsque les revenus de l'autre membre du couple sont inférieurs à 14.872 euros, la prime est majorée de 78 euros.

Cette part forfaitaire de la prime pour l'emploi est versée au-delà du champ d'application de la part dépendant des revenus d'activité puisque lorsque les revenus du premier membre du couple sont supérieurs à 14.872 euros et inférieurs à 21.246 euros, une prime d'un montant de 78 euros est accordée. Lorsque les revenus sont compris entre 21.246 euros et 22.654 euros, le montant de la prime est égal à 5,5% de la différence entre 22.654 euros et le montant des revenus. La majoration forfaitaire pour conjoint inactif est donc versée intégralement jusqu'à un niveau de revenus égal à 21.246 euros puis décroît jusqu'à 22.654 euros.

Le montant de la prime est également majoré de 31 euros par personne à charge et de 62 euros pour le premier enfant à charge des contribuables célibataires ou divorcés qui vivent seuls et supportent effectivement la charge d'un ou plusieurs enfants.

Lorsque les revenus d'activité professionnelle des foyers dans lesquels un seul des deux conjoints exerce une activité professionnelle ou des foyers monoparentaux sont compris entre 14.872 euros et 22.654 euros, la majoration pour charge de famille est fixée à 31 euros ou 62 euros, quel que soit le nombre d'enfants à charge.

Enfin, le montant de la prime ne peut être inférieur à 25 euros.

2.- Les résultats de la mise en œuvre du dispositif

a) Les bénéficiaires de la prime en 2001

En 2001, le coût de la prime pour l'emploi s'est élevé à 2,5 milliards d'euros. Le coût initial de 1,26 milliard d'euros a été doublé du fait d'un versement complémentaire à la prime pour l'emploi, dont le montant était égal à celui de la prime, intervenu en janvier 2002 mais rattaché à l'exercice 2001. La part de la prime liée aux revenus d'activité a représenté près de 75% du coût total, 25% de ce coût correspondant à la part forfaitaire dont 9,3% à la majoration accordée pour conjoint inactif, 15,5% à celle liée aux charges de famille et 0,3% à l'existence d'un montant minimum de prime.

8.675.000 foyers ont bénéficié de la PPE en 2001 (dont 178.000 dans les DOM). Le montant moyen de la prime a été de 288 euros, versement complémentaire compris. Sur ces 8.675.000 foyers, 5.727.000 ont reçu un chèque de l'administration fiscale et 4.947.000 bénéficiaires étaient non imposables.

La PPE est versée essentiellement à des salariés, ceux-ci représentant 92,5% de l'ensemble des bénéficiaires. Plus d'un tiers des bénéficiaires (34%) travaillaient à temps partiel contre 17% dans l'ensemble de la population active. Cependant, la définition du temps partiel retenue pour la mise en oeuvre de cette mesure est spécifique et explique une partie de la différence observée en ce qui concerne le pourcentage de personnes travaillant à temps partiel dans la population bénéficiant de la PPE et dans l'ensemble de la population active. La notion retenue pour la PPE comprend non seulement les personnes travaillant tout au long de l'année avec une durée d'activité inférieure à la durée légale, mais également les personnes exerçant une activité une partie de l'année seulement. Les salariés ont perçu 90,7% du coût total de la mesure, parmi lesquels 30% ont été destinés aux travailleurs à temps partiel. Les bénéficiaires de la PPE exerçant une activité non salariée étaient en 2001 essentiellement des personnes déclarant des bénéfices industriels et commerciaux (52%) et des agriculteurs (37%). Près de deux tiers des bénéficiaires ont déclaré un revenu professionnel compris entre 1 SMIC et 1,4 SMIC. 37,8% sont âgés de moins de trente ans, 64,8% de moins de 40 ans, soit des proportions supérieures à la part représentée par ces personnes dans la population active.

b) Les premiers éléments disponibles sur la mise en œuvre de la mesure en 2002

Le coût de la prime pour l'emploi en 2002 est estimé à 2,29 milliards d'euros. Il est inférieur à celui de l'année 2001 du fait du seul doublement, en 2002, de la part dépendant du salaire de la PPE, la part forfaitaire liée aux charges de famille demeurant inchangée.

L'exploitation des données relatives à la prime pour l'emploi versée en 2002 n'est pas encore disponible dans son intégralité. Cependant, il est possible de dénombrer les bénéficiaires pour cette année : il devrait s'élever à 8,23 millions de foyers (dont 94.000 dans les DOM). Le montant moyen de la prime serait de 252 euros par foyer. 25% des bénéficiaires occuperaient un emploi à temps partiel.

B.- Un dispositif insuffisamment incitatif pour les personnes exerçant une activité à temps partiel

Les travailleurs à temps partiel bénéficient de la prime pour l'emploi. L'appréciation des limites relatives au calcul de la prime s'effectue alors par la conversion en équivalent temps plein du montant des revenus. Pour les salariés, la conversion résulte de la multiplication des revenus d'activité par le rapport entre 1820 heures et le nombre d'heures effectivement rémunérées au cours de l'année ou au cours des périodes d'activité.

Le montant de la prime est alors égal au montant correspondant aux revenus convertis en équivalent temps plein, ce montant étant ensuite divisé par le coefficient de conversion retenu pour apprécier le revenu d'activité professionnelle déclaré en équivalent temps plein.

Exemple : une personne célibataire déclare un salaire de 8.700 euros correspondant à 1.456 heures rémunérées au cours de l'année 2001.

Son revenu déclaré converti en équivalent temps plein est égal à

$$8.700 \text{ euros} \times \frac{1.820}{1.456} = 10.875 \text{ euros.}$$

La prime pour l'emploi pour une activité exercée en année pleine serait égale à :

$$(14.872 - 10.875) \times \frac{11}{100} = 439,67 \text{ euros.}$$

Ce montant doit être proportionné au nombre d'heures rémunérées. Il est donc divisé par le coefficient de conversion utilisé pour apprécier le revenu déclaré en équivalent temps plein.

Le montant de la PPE accordée à cette personne au titre des revenus 2001 est égal à :

$$439,67 \text{ euros} \times \frac{1.456}{1.820} = 351,7 \text{ euros.}$$

Il découle de ce dispositif que pour l'imposition des revenus de 2001, le montant de la prime est maximal pour un salarié dont les revenus sont égaux à 10.623 euros (soit un montant très légèrement inférieur au SMIC dont le montant s'élevait en 2001 à 10.875 euros pour un temps plein une fois les charges sociales déduites du salaire déclaré). Une personne à temps partiel voit le montant de sa prime être strictement proportionnel au rapport du nombre d'heures rémunérées sur le nombre d'heures rémunérées à plein temps. Une personne à mi-temps rémunérée au SMIC touche donc en 2002 une prime pour l'emploi inférieure de moitié à celle touchée par un salarié employé à plein temps et également rémunéré au SMIC.

Les montants retenus pour le calcul de la prime pour l'emploi se sont légèrement décalés par rapport à l'évolution du SMIC entre 2001 et 2002 (pour la première année de mise en œuvre du dispositif, les montants étaient calés sur le niveau du SMIC et la prime était maximale pour un salarié employé à plein temps et rémunéré au SMIC, ce qui n'est plus le cas en 2002). En effet, le projet de loi de finances pour 2002 a indexé les limites du dispositif comme celles de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire selon l'évolution des prix hors tabac, soit 1,6%, alors que le SMIC a été revalorisé de 4,05% au premier juillet 2001.

Le dispositif de la prime pour l'emploi vise au maintien de l'activité et au retour à l'emploi. Or il apparaît que l'incitation au retour à l'emploi à temps partiel est limitée du fait du mode de calcul de la prime très favorable au temps plein. Ainsi, en 2002, un célibataire sans enfant bénéficiaire du RMI et de l'allocation logement qui trouve un emploi à mi-temps rémunéré au SMIC voit son revenu mensuel augmenter de 72 euros seulement, prime pour l'emploi comprise.

Le fait que la PPE apporte un soutien particulier aux personnes travaillant à temps plein se manifeste dans la répartition du coût total de la mesure : 70% de l'effort est concentré sur les personnes travaillant à temps plein contre 30% seulement sur les personnes travaillant à temps partiel.

Cette orientation en faveur du temps complet est d'ailleurs une spécificité française. Les crédits d'impôt étrangers (*Working Family Tax Credit [WFTC]* mis en place au Royaume-Uni et l'*Earned Income Tax Credit [EITC]* aux Etats-unis) apportent une aide plus importante au temps partiel. Ainsi, le *WFTC* décroît à partir de la vingt-cinquième heure de travail hebdomadaire pour les personnes percevant le salaire minimum. Aux Etats-unis, les célibataires ou les couples mariés sans enfant ayant une activité à temps plein rémunérée au salaire minimum ne bénéficient en général pas de l'*EITC*. La prime pour l'emploi, favorable au temps plein, se trouve en outre être peu adaptée à la réalité du marché du travail français. En effet, les études montrent qu'une personne sortant de l'inactivité ne retrouve généralement pas un emploi à plein temps immédiatement mais exerce plutôt soit une activité à temps partiel soit une activité à temps plein en alternance avec des périodes d'inactivité. En conséquence, le dispositif de la PPE devrait s'attacher tout particulièrement à renforcer l'incitation au retour à l'emploi à temps partiel. La prime procure un avantage maximum pour les emplois au SMIC à temps plein alors que les personnes susceptibles de refuser de tels emplois sont peu nombreuses et que le problème des trappes à inactivité concerne le temps partiel qui ne donne pas droit à une PPE suffisante.

II.- L'indexation des seuils et l'amélioration du dispositif proposées par le Gouvernement

A.- L'indexation des seuils et le rehaussement des limites de revenus permettant le calcul de la PPE

Le I du présent article propose de faire évoluer les seuils et limites relatifs à la prime pour l'emploi.

L'ensemble des seuils et limites régissant le dispositif serait indexé sur l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2002 par rapport à 2001, soit de 1,7%. Les mêmes principes d'actualisation s'appliquent donc à l'impôt sur le revenu et à la prime pour l'emploi, l'actualisation ayant pour but de neutraliser les effets de l'inflation, c'est-à-dire l'augmentation purement nominale des revenus. Ainsi, le plafond du revenu fiscal de référence pour une personne seule s'établirait à 11.972 euros (contre 11.772 euros en 2002), celui d'un couple marié soumis à imposition commune à 23.944 euros (contre 23.544 euros en 2002) et la majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire à 3.308 euros (contre 3.253 euros en 2002).

Cependant, les limites utilisées pour le calcul même du montant de la prime verraient leur niveau augmenté de 2,44% et arrondi à l'euro le plus proche. Cette évolution différenciée par rapport à l'inflation doit permettre de renforcer le caractère incitatif de la prime. Ce rehaussement ponctuel tend à permettre que, pour l'imposition de ses revenus de l'année 2002, une personne rémunérée au SMIC, qui l'était déjà en 2001, perçoive, en 2003, une prime d'un montant identique à celui de la prime reçue en 2002.

Cette mesure favorable n'induit pas que les seuils et limites de la PPE évolueront chaque année comme le SMIC. En effet, la revalorisation du SMIC répond à un double objectif : couvrir la hausse des prix, d'une part, et assurer une hausse du pouvoir d'achat, d'autre part. L'indexation des seuils et limites de la prime, comme celle des seuils et limites de l'impôt sur le revenu, vise uniquement à ne pas taxer la hausse de revenu résultant de l'inflation monétaire. Il n'existe donc pas de lien entre l'évolution du SMIC et celle des limites et seuils du dispositif.

S'agissant des majorations pour les charges de famille, les montants étant plus faibles, les arrondis à l'euro le plus proche ont une incidence plus marquée sur la progression des montants. Ainsi, la majoration pour enfant à charge passe de 31 à 32 euros (soit une progression de 3,23%) et la majoration de 62 euros pour le premier enfant à charge des contribuables célibataires ou divorcés qui vivent seuls et supportent effectivement la charge d'un ou plusieurs enfants serait élevée à 64 euros afin de demeurer le double de celle prévue au titre d'un enfant à charge.

Le tableau suivant synthétise ces éléments.

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

(en euros)

Objet de la limite ou du seuil	Montants actuels	Montants indexés à 1,7%	Montants proposés
Revenu de référence pour les personnes seules.....	11.772	11.972	11.972
Revenu de référence pour les personnes mariées soumises à imposition commune.....	23.544	23.944	23.944
Majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire.....	3.253	3.308	3.308
Limite inférieure de revenu professionnel déclaré.....	3.187	3.241	3.265
Revenu professionnel déclaré permettant de bénéficier de la prime au taux maximum.....	10.623	10.804	10.882
Revenu professionnel déclaré au-delà duquel, dans la généralité des cas, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.....	14.872	15.125	15.235
Plafond du revenu professionnel déclaré spécifique aux foyers mono-actifs permettant de bénéficier d'une prime égale à 78€ actuellement.....	21.246	21.607	21.764
Plafond du revenu professionnel déclaré au-delà duquel, pour les foyers mono-actifs, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.....	22.654	23.039	23.207
Majoration de la prime pour les foyers mono-actifs.....	78	79	79
Majoration de la prime pour personne à charge dans la généralité des cas.....	31	32	32
Majoration de la prime pour la première personne à charge des contribuables qui vivent effectivement seuls.....	62	64	64
Montant minimum de la prime par foyer.....	25	25	25

Le coût global de l'indexation de 1,7% de tous les seuils de la PPE est estimé à 100 millions d'euros. Le coût de la revalorisation des seuils déterminant le montant de la prime est évalué quant à lui à 50 millions d'euros.

Pour un couple marié sans enfant déclarant des revenus salariaux d'un montant de 22.424 euros (correspondant à deux emplois à plein temps rémunérés au SMIC), le montant de la prime s'élève à 886 euros en 2003 contre 880 euros en 2002. Pour un couple déclarant les mêmes revenus et ayant un enfant à charge, la prime s'élève à 918 euros en 2003 contre 911 euros en 2002. Pour un couple avec deux enfants, le montant de la PPE augmente de 942 euros à 950 euros.

Le tableau suivant présente les seuils de revenu d'entrée et de sortie du dispositif de la prime pour l'emploi pour quelques situations de familles. Les revenus professionnels de 2001, imposés en 2002, et ceux de 2002, imposés en 2003, s'entendent des revenus déclarés diminués des charges sociales mais avant toute déduction de frais professionnels et imputation de l'abattement de 20% pour les revenus salariés.

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

(en euros)

Situation de famille	Charges de famille	Nombre de parts	Seuil d'entrée		Seuils de sortie			
			Revenus professionnels de chaque membre du foyer fiscal en ^(a)		Revenu fiscal de référence du foyer fiscal en ^(b)		Revenus professionnels de chaque membre du foyer fiscal en ^(a)	
			2001	2002	2001	2002	2001	2002
Célibataire, veuf, divorcé	Sans enfant à charge	1			11.772	11.972	14.872	15.125
Parent non isolé	1 enfant	1,5			15.025	15.280	14.872	15.125
Parent isolé	1 enfant	2			18.278	18.588	22.654	23.039
	Sans enfant à charge	2			23.544	23.944		
Marié mono-actif	1 enfant	2,5	3.187	3.241	26.797	27.252	22.654	23.039
	2 enfants	3			30.050	30.560		
	3 enfants	4			36.556	37.176		
	Sans enfant à charge	2			23.544	23.944		
Marié bi-actif	1 enfant	2,5			26.797	27.252	14.872	15.125
	2 enfants	3			30.050	30.560		
	3 enfants	4			36.556	37.176		

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

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

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

B.- La majoration de la prime pour les personnes exerçant une activité à temps partiel

1.- Présentation du dispositif

Dans le II du présent article, le Gouvernement propose de majorer le montant de la prime accordée aux travailleurs à temps partiel afin de permettre à la prime pour l'emploi de jouer pleinement son rôle d'incitation au retour à l'emploi, qu'il soit exercé à temps plein comme à temps partiel.

L'insuffisant bénéfice du dispositif de la prime pour l'emploi pour les travailleurs à temps partiel nécessite une refonte de la prime afin de mieux prendre en compte les besoins d'un public peu incité jusqu'ici à reprendre le travail au vu du faible différentiel de revenus généré par le retour à l'activité.

Les coefficients auxquels il est fait référence dans le II du présent article sont les coefficients utilisés pour convertir en équivalent temps plein le revenu d'une personne exerçant une activité à temps partiel afin d'apprécier les limites de revenus utilisées pour le calcul de la prime.

– Le coefficient de conversion pour les salariés est calculé en divisant 1820 par le nombre d'heures rémunérées puis est appliqué au montant des revenus. La prime calculée après cette conversion des revenus en équivalent temps plein est ensuite divisée par le même coefficient.

– Pour les agents de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, le coefficient de conversion est égal au montant des revenus divisé par leur quotité de travail.

– Pour les personnes exerçant une activité professionnelle non salariée sur une période inférieure à l'année ou faisant l'objet de plusieurs déclarations dans l'année, le coefficient de conversion est égal au rapport entre le nombre de jours de l'année et le nombre de jours d'activité.

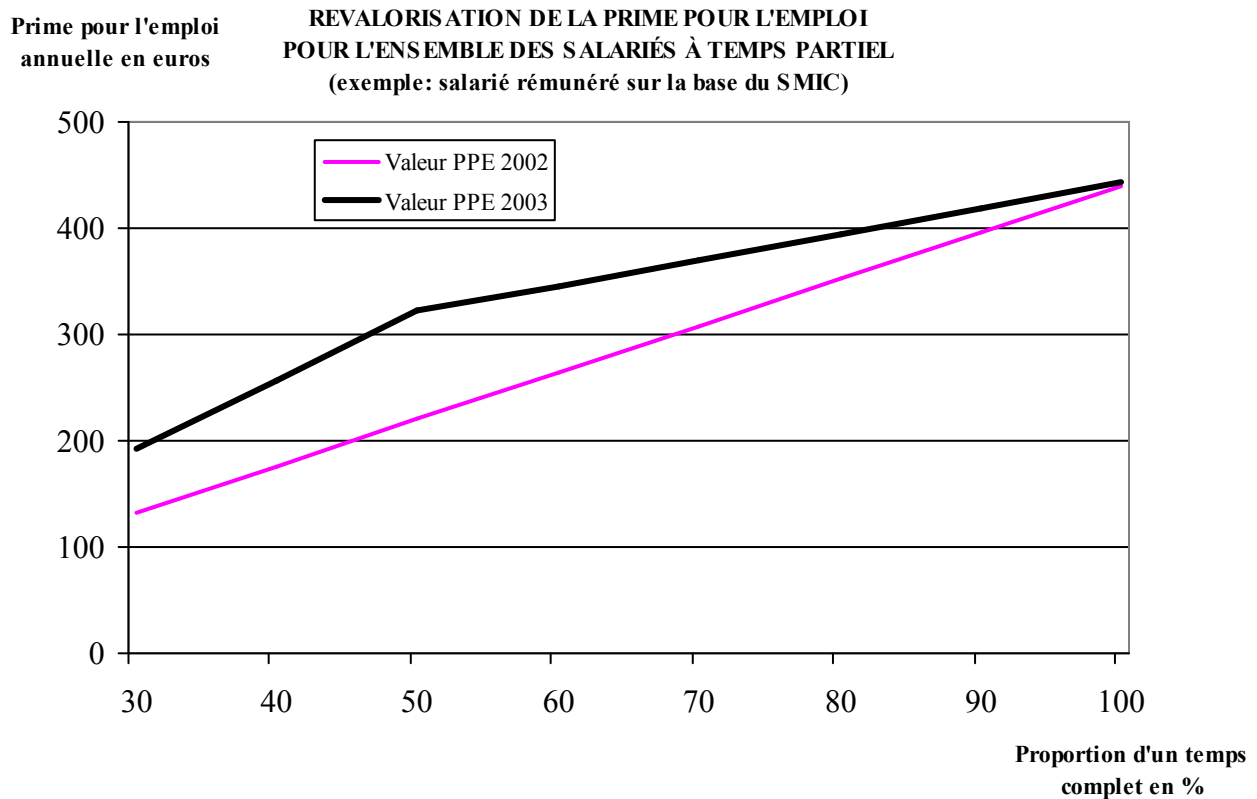
Il est proposé de majorer la prime de 45% lorsque les coefficients de conversion sont inférieurs ou égaux à $3 \frac{1}{3}$ et supérieurs ou égaux à 2. Cela correspond, pour les salariés, aux personnes travaillant entre 546 heures et 910 heures annuellement, c'est-à-dire occupant un emploi à temps partiel compris entre 30% d'un temps plein et un mi-temps.

Le **deuxième alinéa du II** du présent article propose, pour les personnes occupant un emploi à temps partiel supérieur à un mi-temps (coefficients inférieurs à 2 et supérieurs à 1), de multiplier le montant de la prime pour l'exercice de l'activité à temps partiel par 0,55. A ce montant s'ajouterait 45% du montant de la prime calculée pour le revenu converti en équivalent temps plein.

Votre Rapporteur général vous propose un amendement rédactionnel à ce dispositif. En effet, la condition tendant à ce que le coefficient de conversion soit inférieur ou égal à $3 \frac{1}{3}$ a pour effet d'exclure une petite partie de la population concernée par la PPE à l'entrée du dispositif. En effet, un coefficient de $3 \frac{1}{3}$ correspond à une activité rémunérée au SMIC et exercée à 30% d'un temps plein. Or le montant minimum de revenus professionnels pour avoir droit à la PPE serait, tel qu'il est proposé au I du présent article, de 3.265 euros en 2003, ce qui correspond à un emploi rémunéré au SMIC et exercé à 29% d'un temps plein. La partie des bénéficiaires exerçant une activité entre 29% et 30% d'un temps plein ne serait en conséquence pas concernée par la majoration au titre du travail à temps partiel. Il convient donc de supprimer la condition tenant à ce que le coefficient de conversion soit inférieur ou égal à $3 \frac{1}{3}$. Il faut toutefois préciser que cette suppression n'a pas pour effet de permettre à des personnes à temps très partiel (inférieur à 29% d'un temps plein) de bénéficier de la majoration. En effet, ces personnes n'ont pas droit à la PPE puisqu'elles ne remplissent pas les conditions de revenu professionnel minimum (3.265 euros annuels). Il convient de rappeler que le décalage intervenu entre 0,3 SMIC et le seuil d'entrée dans le dispositif de la PPE est lié à l'indexation de ce seuil qui n'évolue pas aussi vite que le SMIC.

2.- Une majoration maximale pour les personnes exerçant une activité à mi-temps

Ce mode de calcul permet d'atteindre une majoration maximale pour un emploi exercé à mi-temps. Au-delà, le montant de la majoration décroît régulièrement jusqu'à être nul pour une activité exercée à temps plein, comme le montre le graphique suivant :



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

Ainsi, alors qu'une personne employée à mi-temps (ou à temps plein pendant 6 mois) bénéficiait jusqu'ici d'une prime égale à la moitié de celle d'une personne travaillant à temps plein toute l'année, elle obtiendrait désormais une prime égale à 72,5% de celle d'une personne travaillant à temps plein toute l'année.

Une personne exerçant une activité à 30% d'un temps plein verrait le montant de sa PPE passer de 132 euros en 2002 à 193 euros en 2003, soit un gain de 61 euros. Un salarié exerçant une activité à mi-temps bénéficierait, lui, d'une hausse de 102 euros (de 220 euros à 322 euros). L'avantage retiré de la majoration de la prime diminuerait ensuite régulièrement jusqu'à être nul pour un temps plein. Ainsi, une personne exerçant une activité à 60% d'un temps plein recevrait une prime d'un montant de 346 euros en 2003 contre 264 euros en 2002 (soit une augmentation de 82 euros, 31% de la prime versée en 2002) et une personne occupant un emploi à 80% d'un temps plein se verrait attribuer une prime de 394 euros en 2003 au lieu de 352 euros en 2002, soit une progression de 42 euros (12% de la prime initiale).

MONTANT DE LA PPE

(en euros)

Durée du travail	PPE attribuée en 2002		PPE attribuée en 2003		Evolution du montant de la PPE attribuée
	Salaire déclaré en 2001	Montant de la PPE	Salaire déclaré en 2002	Montant de la PPE	
Activité à 30%.....	3.263	132	3364	193	61
Activité à 50%.....	5.438	220	5606	322	102
Activité à 60%.....	6.525	264	6728	346	82
Activité à 80%.....	8.700	352	8790	394	42
Activité à 100%.....	10.875	440	11212	443	3 ^(a)

(a) Différence négligeable due aux arrondis.

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

Pour une personne seule sans personne à charge, la hausse du revenu mensuel disponible liée au passage de l'inactivité à l'exercice d'une activité à mi-temps rémunérée au SMIC s'élèverait à 81 euros en 2003 contre 72 euros en 2002, soit une augmentation de 13% due à la refonte de la prime pour l'emploi. Le retour à l'emploi induirait donc une progression plus significative du revenu disponible et l'impact du dispositif de la PPE s'en trouverait renforcé.

La mesure proposée par le Gouvernement devrait permettre de renforcer l'incitation au retour à l'emploi à temps partiel ou au maintien d'une activité exercée à temps partiel. Ainsi la PPE apporterait-elle une réponse aux difficultés soulevées par le travail à temps partiel en termes d'accroissement de revenu par rapport à l'inactivité.

*
* *

Le **Président Pierre Méhaignerie** a déclaré qu'il devait opposer l'irrecevabilité aux amendements ayant pour effet de majorer les dépenses, mais qu'en revanche, seraient déclarés recevables ceux qui restent dans les limites du montant des diminutions d'impôt, c'est-à-dire qui ne concernent que la part de la prime pour l'emploi venant en réduction du montant de l'impôt dû.

M. Didier Migaud s'est dit convaincu de trouver le moyen de présenter à l'Assemblée nationale un amendement susceptible d'être discuté en première partie. Pour autant, si le Président de la Commission maintient sa ligne de conduite, il lui faudra aussi adopter le raisonnement présenté par la Cour des comptes, à l'occasion de son rapport sur l'exécution des lois de finances en 2001. Il conviendrait même que, dans cette hypothèse, le Président de la Commission des finances amende le projet de loi de finances pour 2003 afin de tirer les conséquences logiques de son

interprétation de la prime pour l'emploi sur la structure du budget et les agrégats de dépenses.

M. Philippe Auberger a rappelé que, lors de son intervention devant la Commission des finances à l'occasion du projet de loi de règlement pour 2001, M. François Logerot, Premier président de la Cour des comptes, avait estimé que le mode de comptabilisation des charges relevant de la prime pour l'emploi n'était pas satisfaisant. Pour la première « tranche », la partie de la prime pour l'emploi s'imputant sur le montant de l'impôt dû est traitée en diminution de la recette d'impôt sur le revenu ; la partie de la prime pour l'emploi s'imputant, éventuellement, au-delà de l'impôt dû – ce qui est toujours le cas lorsque la personne est non imposable – constitue une véritable dépense et ne devrait pas figurer en remboursement d'impôt sur le revenu. Enfin, pour la seconde « tranche », le versement de la prime pour l'emploi constitue une dépense pure et simple.

Depuis la présentation de l'analyse de la Cour des comptes, le Gouvernement a publié le rapport sur les prélèvements obligatoires prévu par l'article 52 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. L'annexe I de ce rapport va à l'encontre du raisonnement tenu par la Cour. Le Gouvernement y explique que, non seulement il est légitime, au plan budgétaire, de traiter en atténuation du produit de l'impôt sur le revenu l'ensemble des dépenses exposées au titre de la prime pour l'emploi, mais aussi que la prime pour l'emploi doit également s'imputer sur le total Impôt sur le revenu – CSG – CRDS qui constitue l'« impôt sur le revenu » au sens de la comptabilité nationale. Seule une faible partie de la prime pour l'emploi excède ce total et doit donc être considérée, en comptabilité nationale, comme une prestation.

Le raisonnement présenté par le Gouvernement est assez troublant. Il faut rappeler que le Conseil constitutionnel a censuré le dispositif initial qui prévoyait que la prime pour l'emploi pourrait être imputée sur les sommes dues au titre de la CSG. Quant aux conséquences d'une requalification en dépenses des versements de prime pour l'emploi, il est clair qu'elle conduirait à aggraver le taux de progression des dépenses en 2001 et conduirait à afficher que le Gouvernement de l'époque n'a pas su respecter la norme de progression qu'il s'était fixée dans la construction de la loi de finances initiale pour 2001.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le Gouvernement s'était longuement expliqué sur le traitement budgétaire de la prime pour l'emploi, même s'il n'a pu emporter totalement la conviction de tous. Le traitement de la prime pour l'emploi au regard des prélèvements obligatoires s'inscrit dans la droite ligne du raisonnement tenu en matière budgétaire. D'ailleurs, la situation est la même pour tous les crédits d'impôt : dès lors que le montant total des crédits d'impôt est supérieur au montant de l'impôt dû, le versement d'excédent relève des remboursements et dégrèvements.

M. Philippe Auberger a observé que ce raisonnement était surtout valable en matière de restitution de l'impôt fiscal, puisque l'impôt est considéré comme ayant déjà été versé au niveau de l'impôt sur les sociétés.

M. Michel Bouvard a indiqué qu'il n'était pas totalement convaincu par les analyses du Gouvernement comme par celles de la Cour des comptes. L'enjeu véritable de ce débat sur l'assimilation de la prime pour l'emploi à des dépenses ou à des recettes est, en fait, la capacité du Parlement à « consolider » l'ensemble des dispositifs consacrés au soutien à l'emploi, qu'ils soient définis dans un projet de loi de finances ou dans un projet de loi de financement de la Sécurité sociale. Il devient très difficile d'avoir une vision d'ensemble, des mesures qui sont réparties dans deux textes différents et qui, de plus, peuvent porter soit sur les dépenses, soit sur les recettes. Au final, le Parlement n'a aucune visibilité sur les incitations à l'emploi. D'ailleurs, un certain nombre de dispositifs décidés dans le cadre du projet de loi de financement de la Sécurité sociale devraient l'être dans celui du projet de loi de finances.

M. Charles de Courson a fait valoir que le débat devait aussi porter sur la visibilité des dépenses et des recettes. Chacun voit que le Gouvernement précédent a voulu traiter la prime pour l'emploi en remboursements d'impôt afin d'éviter de grever le taux d'évolution des dépenses de l'Etat. Compte tenu d'un montant de versements évalué à 12 milliards de francs environ, les masses budgétaires auraient été affectées à hauteur de 0,7%.

Il faut donc s'attacher à préserver et à revivifier certains principes fondateurs des finances publiques : l'unité et l'universalité budgétaires, la non-contraction des recettes et des dépenses. Faute de quoi on se dissimule la « drogue mortelle » qui ronge le budget depuis plusieurs années : les charges réelles de l'Etat augmentent plus vite que ce qui est affiché dans les documents et les discours officiels.

L'objectif des intervenants précédents est-il de préserver le droit d'initiative des parlementaires en matière d'amendement ? Même le passage par les remboursements et dégrèvements est inopérant puisqu'ils constituent, formellement, des dépenses. Il faut surtout s'attacher à obtenir une présentation claire et exhaustive des charges budgétaires, à éviter la contraction des recettes et des dépenses et à améliorer le solde structurel de l'Etat.

Au demeurant, il s'est félicité de voir que les esprits semblent avoir mûri depuis le débat qui avait été engagé, à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement du budget 2001, sur son amendement visant à clarifier le traitement budgétaire de la prime pour l'emploi. Le Président de la Commission des finances est soumis aux mêmes règles que l'ensemble des parlementaires : il ne peut que déposer un amendement réduisant le montant des remboursements et dégrèvements et demander au Gouvernement d'ouvrir, en miroir, des crédits de subventions à due concurrence.

M. Augustin Bonrepaux a remercié M. Philippe Auberger d'avoir mis l'accent sur les problèmes que suscite la présentation par le Gouvernement du traitement de la prime pour l'emploi en matière de prélèvements obligatoires. La prime pour l'emploi peut donc être conçue comme une compensation des impôts payés par les contribuables ; mais il existe beaucoup d'impôts sur le produit desquels cette prime pourrait être imputée. Juridiquement, la prime pour l'emploi ne peut

s'analyser que comme un remboursement d'impôt. La précédente majorité avait porté son choix sur l'impôt sur le revenu, puisque le Conseil constitutionnel avait censuré le dispositif initial du Gouvernement prévoyant que la prime pour l'emploi prendrait la forme d'une « ristourne » dégressive sur le montant de la CSG et de la CRDS.

Il faut considérer que la prime pour l'emploi est une compensation de l'ensemble des impôts payés par les contribuables. Il est donc possible de déposer des amendements sur ce dispositif, puisque même le Gouvernement reconnaît qu'il s'agit d'une mesure qui touche aux recettes et non aux dépenses. Si, malgré tout, le Président de la Commission des finances persiste à opposer l'article 40, il devra en tirer les conséquences et supprimer l'imputation de la prime pour l'emploi sur les remboursements et dégrèvements pour en faire une dépense d'intervention.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que la solution qu'il avait avancée, consistant à accepter les amendements portant sur la partie de la prime qui vient en réduction du montant de l'impôt dû, permettrait de fournir un support formel au débat légitime sur la prime pour l'emploi. S'agissant de la recevabilité des amendements d'origine parlementaire, la nature spécifique de la prime pour l'emploi introduit certainement quelques ambiguïtés, mais le choix a été fait d'appliquer la jurisprudence constante de la Commission des finances. Dans le rapport qu'il avait établi sur le projet de loi portant création de la prime pour l'emploi, M. Didier Migaud, alors Rapporteur général, écrivait d'ailleurs que la prime pour l'emploi était créée sous la forme d'un « droit à récupération fiscale », ce qui justifie la solution de conciliation proposée aux membres de la Commission des finances.

M. Augustin Bonrepaux a réaffirmé son désir de sortir des ambiguïtés et de voir clarifié au plus vite le traitement budgétaire de la prime pour l'emploi.

M. François Goulard a indiqué que la majorité précédente avait, justement, refusé de faire la clarté sur la véritable nature de la prime pour l'emploi.

M. Didier Migaud a estimé qu'en matière de recevabilité, nul ne contestait au Président de la Commission des finances le droit de retenir une solution plutôt qu'une autre. Cependant, on peut s'attendre à ce que celui-ci tire toutes les conséquences des choix qu'il effectue : en l'espèce, si la prime pour l'emploi est considérée, au plan de la recevabilité financière, comme une dépense, il faut aller au bout de cette logique et faire en sorte que la structure du budget en tienne compte.

Votre **Rapporteur général** a présenté un amendement rédactionnel visant à garantir que l'ensemble des bénéficiaires de la prime pour l'emploi travaillant à temps partiel profite de la majoration prévue par le présent article. La rédaction actuelle institue la majoration pour les personnes exerçant une activité à partir de 30% d'un temps plein. Cependant, la prime pour l'emploi est versée aux personnes travaillant à partir de 29% d'un temps plein. A l'origine, le seuil d'entrée dans le dispositif de la prime pour l'emploi était à 0,3 SMIC, mais, le seuil d'entrée étant indexé selon l'inflation et le SMIC suivant une évolution distincte, le montant minimum de revenu professionnel pour bénéficier de la prime pour l'emploi ne correspond plus à 0,3 SMIC aujourd'hui, mais à 0,29 SMIC. L'intention du

Gouvernement ayant toujours été de faire bénéficier l'ensemble des personnes travaillant à temps partiel de la majoration, il convient par cet amendement de remédier à une imperfection de rédaction.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-29**).

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

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné que le mode de versement de la prime pour l'emploi semble fréquemment mal ressenti par ses bénéficiaires. Il conviendra de trouver des modalités susceptibles de renforcer le lien entre la PPE et la rémunération de l'effort personnel en réintégrant la prime dans la fiche de paie des salariés.

*
* *

Article 4

Relèvement du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile.

Texte du projet de loi :

Au troisième alinéa du 1° de l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts, la somme de : « 6 900 € » est remplacée par la somme de : « 10 000 € ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de favoriser l'emploi dans le secteur des services aux personnes et de mieux prendre en compte les frais exposés par les familles pour la garde de leurs enfants ainsi que les dépenses supportées par les personnes âgées pour une assistance à domicile, il est proposé de porter le plafond annuel des dépenses ouvrant droit à la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile de 6 900 € à 10 000 €.

Le coût de la mesure est estimé à 74 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Les contribuables qui emploient un salarié à domicile, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'une association agréée, pour exécuter des tâches ménagères ou à caractère familial, bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 50% des dépenses engagées dans la limite de 6.900 euros de dépenses (13.800 euros lorsqu'un des membres du foyer fiscal est invalide). Cet article propose de relever ce plafond à 10.000 euros.

I.- Le régime actuel de la réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile

A.- Champ d'application de la mesure

1.- Les contribuables pouvant bénéficier de la réduction d'impôt

Instituée par l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1991 (n° 91-1323 du 30 décembre 1991), la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile est codifiée à l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts.

La réduction d'impôt est accordée aux contribuables fiscalement domiciliés en France, au titre des sommes rémunérant les services d'un salarié, travaillant, à temps partiel ou à temps complet, à la résidence, située en France, du contribuable.

L'article 19 de la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 ⁽¹⁾ a prévu que dans le cas où le salarié est employé au domicile d'un ascendant remplissant les conditions d'octroi de la prestation spécifique dépendance qui était prévue par l'article 2 de cette loi et a été remplacée, à compter du 1^{er} janvier 2002, par l'allocation personnalisée d'autonomie, le bénéfice de la réduction d'impôt implique la renonciation, de la part de l'employeur, à la déduction du revenu de la pension alimentaire versée à l'ascendant.

Peuvent bénéficier de la réduction d'impôt les contribuables qui hébergent sous leur toit une personne titulaire de la carte d'invalidité et la prennent en compte au titre du quotient familial même si le salarié est en fait employé par la personne recueillie.

Le salarié ne peut appartenir au foyer fiscal de l'employeur.

2.- La nature des services pris en compte au titre de la réduction d'impôt

Les services rendus doivent répondre aux besoins courants des personnes et des familles, à l'exclusion des services relatifs à la réfection ou à l'aménagement des locaux d'habitation, à l'installation ou au dépannage d'équipements domestiques ainsi que des actes résultant d'une prescription médicale.

Les services concernés sont les services rendus par les employés de maison relevant de la convention collective nationale des salariés du particulier employeur en date du 24 novembre 1999. Les services de soutien scolaire, des employés au pair relevant de la convention collective précitée ainsi que des jardiniers affiliés à la mutualité sociale agricole et employés par des particuliers ouvrent droit à la réduction d'impôt.

Sont exclus les services rendus par les salariés embauchés au titre de l'activité professionnelle de l'employeur ou de son prolongement et les services rendus par les jeunes étrangers placés au pair ainsi que par les gardiens, concierges et personnels d'immeubles collectifs embauchés par le propriétaire ou le syndicat de copropriétaires.

Entrent dans le champ d'application de la mesure les prestations assumées par trois types de prestataires :

– les services rendus par un salarié du contribuable pour effectuer des tâches ménagères ou à caractère familial ;

⁽¹⁾ Loi tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance.

– les services rendus par les associations ou entreprises agréées par l'Etat ayant pour objet ou pour activité exclusive la fourniture des services définis à l'article L. 129-1 du code du travail ⁽¹⁾;

– et les services rendus par les organismes à but non lucratif ayant pour objet l'aide à domicile et habilités au titre de l'aide sociale ou conventionnés par un organisme de sécurité sociale (comme les centres communaux d'action sociale ou encore les associations d'aide à domicile agissant dans le cadre d'une convention avec un département). Les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés sont assimilés à des organismes conventionnés à but non lucratif.

B.- Montant de la réduction d'impôt

La réduction d'impôt est égale à 50% du montant des dépenses effectivement supportées, retenues dans la limite d'un plafond. Les dépenses prises en compte sont les salaires bruts versés au salarié ainsi que les cotisations sociales patronales payées par l'employeur et le montant des sommes facturées par l'organisme au titre de la prestation des services s'il s'agit d'un emploi indirect.

Doivent être déduites de l'assiette les allocations ou indemnités de toute origine versées au contribuable au titre de l'aide à l'emploi d'un salarié à domicile comme l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) lorsqu'elle est versée directement au contribuable, à l'exclusion cependant des sommes versées par les comités d'entreprise aux salariés autres que les mandataires sociaux.

Le plafond des dépenses retenues était à l'origine de 3.811 euros (25.000 francs). Il a été porté à 3.964 euros (26.000 francs) par l'article 2 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993), puis à 13.720 euros (90.000 francs) par l'article 59 de la loi de finances pour 1995 (n° 94-1162 du 29 décembre 1994). La loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997) a réduit ce plafond de moitié, ce dernier étant ramené de 13.720 euros (90.000 francs) à 6.860 euros (45.000 francs). Ce plafond s'élève à 6.900 euros en 2002.

La loi de finances pour 1998 précitée a institué un plafond spécifique pour les contribuables qui, invalides ou ayant à leur charge une personne invalide ou un enfant handicapé donnant droit au complément d'allocation spéciale prévu par l'article L. 541-1, alinéa 2, du code de la sécurité sociale, sont obligés d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne. Le montant de ce plafond, qui était de 13.720 euros (90.000 francs) en 1998, s'élève à 13.800 euros en 2002.

⁽¹⁾ Il s'agit des « associations dont les activités concernent exclusivement les services rendus aux personnes physiques à leur domicile » et les « entreprises dont les activités concernent exclusivement les tâches ménagères ou familiales ».

II.- Le relèvement du plafond proposé par le présent article

Le présent article prévoit de relever le montant du plafond de droit commun de 6.900 euros à 10.000 euros.

A.- Le secteur des services domestiques

Le nombre de personnes travaillant dans le secteur des services domestiques s'est accru de manière sensible sur la dernière décennie. Néanmoins, entre 2000 et 2001, le rythme de la progression s'est ralenti (+3,8%, soit le taux le plus faible constaté depuis 1995) et, entre 2001 et 2002, la tendance s'est inversée, le nombre d'employés dans le secteur des services domestiques étant passé de 564.000 à 556.000 d'après l'enquête emploi de l'INSEE publiée en juillet 2002.

Il convient de préciser que les chiffres précités ne tiennent pas compte de la fourniture de personnel de maison par des entreprises. Les données disponibles ne fournissent donc pas un portrait fidèle de l'ensemble du secteur puisque de nombreux employeurs ont recours aux services d'une entreprise de placement. Il n'est pas possible pour l'INSEE d'évaluer le nombre des entreprises de placement de personnel auprès des particuliers dans le seul secteur des services domestiques. En effet, ces dernières sont regroupées dans la catégorie, plus vaste, du secteur des services personnels. Malgré ces considérations techniques, le tableau suivant permet d'avoir un aperçu de la progression de l'emploi des salariés à domicile.

EMPLOI SALARIE DANS LES SERVICES DOMESTIQUES ^(a)

Année	Effectif
1995	428.000
1996	467.000
1997	494.000
1998	517.000
1999	539.000
2000	543.000
2001	564.000
2002	556.000

(a) Le secteur des services domestiques comprend les activités exercées par les salariés employés directement par les ménages. Il ne comprend pas le personnel de maison placé auprès des ménages par des entreprises.

Source : INSEE, enquêtes emploi.

Des statistiques précises manquent également pour évaluer la répartition des salariés employés à domicile par type d'activité (aides à la garde d'enfants, aides ménagères et aides aux personnes âgées). Il serait d'ailleurs difficile de procéder à un partage strict car de nombreux employés mènent de front plusieurs activités.

Au titre de l'année 2000, 2,17 millions de foyers ont déclaré des dépenses liées à l'emploi d'un salarié à domicile, contre 1,82 million au titre de l'année 1997, 1,93 million en 1998 et 2,07 millions en 1999. Ces chiffres témoignent bien du développement constant de ce secteur d'activité. En particulier, on peut légitimement penser que les besoins de la population, en termes d'aide aux personnes âgées, seront amenés à progresser de plus en plus rapidement du fait du vieillissement de la population.

Le nombre de personnes bénéficiant de la réduction d'impôt a évolué corrélativement à la hausse. Ainsi, entre 1997 et 2000, le nombre de bénéficiaires de la réduction d'impôt est passé de 1,32 million à 1,54 million. L'écart entre le nombre de bénéficiaires et le nombre de personnes déclarant employer un salarié à domicile est lié au fait que des déclarants peuvent ne pas être imposables et n'être en conséquence pas concernés par la réduction d'impôt.

**EMPLOI D'UN SALARIE A DOMICILE : NOMBRE DE FOYERS AYANT DECLARE DES
DEPENSES OUVRANT DROIT A LA REDUCTION D'IMPOT
ET NOMBRE DE BENEFICIAIRES DE LA REDUCTION D'IMPOT**

	Nombre de déclarants	Nombre de bénéficiaires de la réduction d'impôt
Revenus de 1997	1.820.484	1.318.398
Revenus de 1998	1.933.275	1.393.360
Revenus de 1999	2.066.966	1.484.009
Revenus de 2000	2.170.760	1.542.361

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – Exploitation d'un échantillon de 500.000 déclarations représentatives tirées des fichiers nationaux d'impôt sur le revenu de chacune des années considérées (hors départements d'Outre-mer).

B.- Le relèvement du plafond proposé au présent article

Il est proposé de rehausser le plafond des dépenses considérées de 6.900 euros aujourd'hui à 10.000 euros. La réduction d'impôt maximale s'élèverait donc, en 2003, à 50% de 10.000 euros, soit 5.000 euros.

L'existence d'un plafond de dépenses peut être appréciée diversement au regard de la plus grande efficacité possible de la mesure. S'agissant des personnes employant un salarié à domicile pour lequel les dépenses sont inférieures au montant du plafond, la réduction d'impôt joue pleinement son rôle d'incitation au développement des emplois de service dans le respect des prescriptions du code du travail et de la sécurité sociale.

Il ne fait aucun doute néanmoins que pour les dépenses à proximité ou au-delà du plafond, ce dernier peut avoir une incidence certaine sur l'emploi déclaré d'un salarié à domicile. Les contribuables peuvent être amenés, soit à limiter leurs dépenses afin de demeurer dans le champ de la réduction d'impôt, soit à ne pas

déclarer une partie de leurs dépenses. Le plafond tel qu'il est fixé aujourd'hui est sans doute un frein à l'essor de l'emploi (notamment déclaré) de salariés à domicile, alors même que ce secteur constitue un réel gisement d'emplois.

Le relèvement à 10.000 euros du plafond des dépenses prises en compte, tel qu'il est proposé au présent article, permettrait à la fois de favoriser l'emploi dans le secteur des services domestiques et de lutter contre le travail non déclaré. A ce titre, cette mesure s'inscrit dans la politique de soutien à l'emploi menée par le Gouvernement.

Le tableau suivant permet d'illustrer le cas d'un couple ayant deux enfants à charge et dont les dépenses au titre de l'emploi d'un salarié à domicile s'élèvent à 8.000 euros par an.

**REDUCTION D'IMPOT POUR UN COUPLE AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE
ET DECLARANT 8.000 EUROS DE DEPENSES
AU TITRE DE L'EMPLOI D'UN SALARIE A DOMICILE**

(en euros)

	Plafond actuel du montant des dépenses (Barème loi de finances 2002) 6.900	Nouveau plafond du montant des dépenses (Barème loi de finances 2003) 10.000
Salaires déclarés	60.000	60.000
Montant de la réduction d'impôt emploi d'un salarié à domicile	3.450	4.000
Impôt net.....	1.341	504
Gain total.....		837
Dont gain imputable à l'augmentation du plafond.....		550
Dont gain imputable à la réforme du barème.....		287

Ce couple bénéficie d'une baisse d'impôt totale de 837 euros dont 550 euros imputables à l'augmentation du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile.

Compte tenu du niveau du SMIC actuel (1154,27 euros bruts mensuels) et des charges patronales versées par les employeurs, pour un salarié à plein temps, le montant des dépenses supportées par l'employeur se monte à près de 19.400 euros.

La hausse du plafond proposée au présent article permet donc de ne prendre en compte les dépenses assumées au titre de l'emploi d'un salarié à domicile que dans la limite d'un mi-temps.

L'employeur peut cependant être exonéré des charges patronales de sécurité sociale s'il remplit l'une des conditions suivantes :

– être âgé de 70 ans au moins et vivre seul ou en couple dans la limite d'un plafond mensuel de rémunération égal à 65 fois la valeur la valeur horaire du SMIC ;

– être parent d'un enfant handicapé ouvrant droit au complément d'allocation d'éducation spéciale (AES) ;

– être titulaire d'un avantage vieillesse et être dans l'obligation de recourir à l'aide d'une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie ;

– être titulaire de l'allocation compensatrice pour tierce personne ou d'une majoration pour tierce personne ;

– être dépendant ;

– être bénéficiaire de prestations d'aide ménagère aux personnes âgées ou handicapées au titre de l'aide sociale légale ou dans le cadre d'une convention conclue avec un organisme de sécurité sociale.

Il convient de souligner que le relèvement proposé au présent article concerne le seul plafond de droit commun et non le plafond spécifique, fixé à 13.800 euros, pour les contribuables invalides, ayant à leur charge une personne invalide ou un enfant handicapé donnant droit au complément d'allocation spéciale prévu par l'article L. 541-1, alinéa 2, du code de la sécurité sociale.

De plus, les contribuables employant à leur domicile une personne pour assurer la garde d'au moins un enfant à charge de moins de six ans peuvent bénéficier de l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED). Chaque membre du couple, ou la personne seule, doit exercer une activité minimale. Pour la garde d'un enfant de moins de trois ans, l'AGED est égale à 75% (dans la limite de 1.524,03 euros par trimestre) ou 50% (dans la limite de 1.016,23 euros par trimestre) des cotisations patronales et salariales versées selon que les ressources de la famille sont inférieures ou supérieures à 34.196 euros nets annuels. Pour un enfant ayant entre 3 et 6 ans, l'AGED est égale à 50% des cotisations versées dans la limite de 507,81 euros par trimestre.

Les allègements de cotisations sociales doivent être déduits du montant des charges réellement supportées afin de déterminer l'assiette de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements de suppression présentés respectivement par MM. Michel Vaxès et Augustin Bonrepaux, visant à supprimer l'article 4.

M. Michel Vaxès a estimé que pour répondre efficacement aux besoins avérés de services à la personne et par ailleurs de créer un grand nombre d'emplois, il serait plus opportun de mettre en place des aides aux structures (par exemple, des crèches) plutôt que de favoriser une catégorie sociale disposant des ressources nécessaires à l'emploi d'un salarié à domicile.

M. Didier Migaud a observé que le dispositif proposé s'appliquait à l'impôt sur le revenu au titre des revenus perçus en 2002. La réduction dont profiteront les ménages en 2003 sera constitutive d'un effet d'aubaine absolu. Elle n'aura donc aucun effet favorable en terme d'emplois pour 2002. Il a, en outre, indiqué que s'il partage l'esprit qu'a prévalu à la création de ce dispositif, il lui semble en revanche que le montant de la réduction proposée est trop élevé. Il a estimé à 60.000 ou 70.000 familles seulement le nombre de foyers qui seraient concernés par des montants de réduction d'impôts situés entre 3.450 et 5.000 euros. Il a conclu en estimant cette mesure trop généreuse et trop ciblée.

Votre **Rapporteur général** a tout d'abord rappelé que le principe d'un soutien fiscal aux emplois à domicile lui semblait consensuel. La réduction d'impôt, créée par la loi de finances rectificative pour 1991 (n° 91-1323 du 30 décembre 1991), n'a pas été remise en cause dans son esprit, quand bien même le dispositif étendu en 1996 avait été réduit de moitié en 1998. Le recul que donne l'expérience de dix années d'application de cette mesure appelle des constatations de deux ordres : d'une part, les créations d'emplois ont été très dynamiques, d'autre part, cette réduction d'impôt répond à un réel besoin des familles. La demande dans le secteur des services domestiques est en outre appelée à s'accroître avec le vieillissement de la population et donc le développement des situations de dépendance.

Il a reconnu que le dispositif, dans la mesure où il ne concernera en 2003 que les revenus 2002, ne contribuera à créer des emplois qu'à la marge d'ici la fin de l'année. Mais ces incitations seront pleinement efficaces dès l'adoption de la mesure, comme elles l'ont été jusqu'à présent, puisque environ 1.540.000 personnes bénéficient d'une réduction d'impôt au titre des emplois familiaux, et qu'en 2002, le nombre de salariés dans le secteur des services domestiques a atteint 556.000. Les conséquences de la majoration de la réduction pourraient d'ailleurs apparaître rapidement, dans la mesure où elles consisteront, dans leur majorité, en des consolidations ou des extensions des contrats de travail déjà signés.

Par ailleurs, cette mesure est nécessaire à court terme, car on constate un certain fléchissement de la progression du nombre de salariés du secteur des services domestiques.

Enfin, le niveau de la réduction semble pertinent dans la mesure où son montant équivaut à un emploi à mi temps rémunéré au SMIC.

Il a, par ailleurs, en réponse à une question du **Président Pierre Méhaignerie**, rappelé que l'ensemble des personnes qui emploient du personnel à domicile dans le cadre des centres communaux d'action sociale (CCAS) sont éligibles à ce dispositif.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite examiné un amendement de MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Maurice Leroy, tendant à porter le plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt à 14.000 euros, ce qui équivaut à la rémunération au SMIC le plus élevé d'un salarié employé à plein temps.

M. Charles de Courson a indiqué que cet amendement avait pour objet de rappeler, en reprenant le niveau de la réduction en 1996, que le montant proposé par le Gouvernement reste très raisonnable et modéré.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Pierre Albertini, tendant à porter à 8.000 euros le plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt.

M. Pierre Albertini a indiqué que ce niveau était le seuil moyen entre la législation actuelle et les propositions du Gouvernement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est, à son tour, inquiété des effets d'aubaine générés par l'application de la réduction d'impôt en 2003, tout en rappelant le mérite propre de cette incitation. Il a rappelé qu'une mesure d'un tel coût, 70 millions d'euros, ne peut être justifiée que si le dispositif a un impact certain sur l'emploi.

Votre **Rapporteur général** a souligné que cette mesure revêt une importance symbolique, constituant une des propositions essentielles de ce projet de budget en faveur des familles.

M. Philippe Auberger a ajouté que, même si un effet d'aubaine est incontestable, l'application de cette disposition dès 2003 aura un impact important sur l'opinion publique susceptible d'encourager le développement de l'emploi déclaré.

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

*

* *

Article additionnel après l'article 4

Faculté de louer un logement neuf à un ascendant ou un descendant en bénéficiant du dispositif de soutien au logement social.

Texte de l'article additionnel :

I.- Après le 3^{ème} alinéa du g du 1^o du I de l'article 31 du code général des impôts, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les logements situés en France, acquis neufs ou en l'état futur d'achèvement à compter du 9 octobre 2002, l'engagement de location mentionné à la deuxième phrase du 3^{ème} alinéa peut être pris à l'égard d'un ascendant ou d'un descendant, dans les mêmes conditions de prise d'effet de la location, de loyers et de ressources que celles prévues audit alinéa, sans donner lieu à la suspension mentionnée aux deux dernières phrases du même alinéa. Le bénéfice de la déduction au titre de l'amortissement accordé pour un logement faisant l'objet d'une location à un organisme public ou privé, est étendu à l'utilisation dudit logement à usage d'habitation principale de descendants ou ascendants de son propriétaire. »

II.- La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits de consommation sur les tabacs prévus 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 le Président Pierre Méhaignerie et votre Rapporteur général visant à permettre aux propriétaires d'un logement neuf susceptibles de bénéficier du dispositif de soutien au logement locatif, couramment appelé « dispositif Besson », de louer leurs biens à leurs ascendants ou descendants.

L'article 96 de la loi de finances pour 1999 a en effet mis en place un double dispositif 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, de 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.

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 non soumises à l'impôt sur les sociétés, qui s'engagent à louer leurs logements en respectant les mêmes conditions de plafonds de loyer et de ressources du locataire précitées, de déduire 25% de leurs revenus fonciers durant les six années, renouvelables par période de trois ans, pendant lesquelles ils s'engagent à maintenir ces conditions de location.

La mesure proposée par le présent article tend à supprimer l'interdiction de louer un logement neuf ou en état d'achèvement futur à un ascendant ou un descendant.

Il convient de rappeler, à cet égard, que l'article 75 de la loi de finances initiale pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a permis la location à un ascendant ou un descendant du propriétaire mais a prévu, dans ce cas, une suspension du bénéfice de l'amortissement ou de la déduction majorée pour le propriétaire pendant toute la période de location à ce parent. De même, il est prévu que la durée de location minimale, prise en compte au titre de l'engagement de location par le propriétaire ouvrant droit à l'avantage fiscal évoqué, soit suspendue pendant la période de location à l'ascendant ou au descendant.

Le nouveau dispositif s'appliquerait aux seuls logements neufs acquis ou en l'état d'achèvement à compter du 9 octobre 2002, date d'examen du présent amendement par la Commission. Le choix de cette date se justifie par le souci de ses auteurs de soutenir l'investissement dans la construction de nouveaux logements sans que l'ouverture à la location à un ascendant ou à un descendant puisse profiter aux logements qui bénéficient déjà de « l'avantage Besson ». Il s'agit ainsi de soutenir activement le secteur de logement sans que se produise un « effet d'aubaine ».

Il convient, par ailleurs, de souligner que les conditions relatives aux plafonds de loyer et de ressources du locataire, ascendant ou descendant, resteront inchangées.

Enfin, l'amendement prévoit que la même faculté de louer le bien à un ascendant ou descendant sans perdre le bénéfice de l'amortissement précité est ouverte aux logements loués à un organisme public ou privé. Le propriétaire de cette catégorie de logement disposerait donc du même droit que les autres.

*
* *

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé qu'un débat sur le logement était nécessaire au moment où il apparaît que 2003 pourrait être une année difficile s'agissant de l'investissement industriel. Il est donc nécessaire de promouvoir l'activité du logement dès 2003, afin de consolider l'investissement industriel. Se réjouissant du fait que le projet de loi de finances pour 2003 prévoit la prorogation pour un an de l'application du taux réduit de la TVA aux travaux d'entretien des logements construits depuis plus de deux ans, il a relevé que l'aide au secteur du logement pouvait aussi être réalisée par l'action de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et la promotion de l'accession sociale à la propriété et de l'investissement privé. Il a noté que l'activité du prêt à taux zéro s'affaiblissait du fait, d'une part, de modifications inopportunes du dispositif initial depuis deux ans et, d'autre part, de l'augmentation des prix sur le marché du logement. Dans ce contexte, le présent amendement tend à améliorer sensiblement le caractère incitatif du dispositif d'amortissement Besson, en assouplissant les règles excessivement contraignantes qui interdisent actuellement la location d'un logement

à un ascendant ou à un descendant. Pour éviter tout effet d'aubaine, la modification proposée s'appliquerait pour les logements acquis ou en état futur d'achèvement à compter du 9 octobre 2002.

M. Jean-Louis Dumont a confirmé que le niveau de l'investissement privé dans le domaine du logement social locatif s'affaiblissait. Dans ce contexte, le triptyque « *construire, démolir, réhabiliter* », énoncé par le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, lors du congrès de l'Union nationale des HLM doit, certes, être approuvé mais demandera, afin de devenir réalité, un effort public important. Plus que de mobiliser de nouveaux crédits concernant la politique du logement, il s'agit d'utiliser au mieux les moyens existants de l'administration, comme il l'avait déjà précisé dans un rapport publié en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle sur le logement social, au mois de juin 2001. Il a estimé que l'amendement constituait un progrès, mais s'est étonné de la présence, à l'article 18 du projet de loi de finances pour 2003, d'une contribution de l'Union d'économie sociale du logement (UESL) au profit du budget de l'Etat, disposition qui contribuera à l'affaiblissement de l'accession des salariés à la propriété.

M. Philippe Auberger a estimé qu'il était nécessaire de déterminer si le bénéfice de la déduction fiscale proposée par l'amendement était cumulable avec le bénéfice de l'allocation de logement social (ALS).

M. Michel Bouvard a relevé que les périodes de contraction de l'activité dans le secteur de l'immobilier aboutissaient, bien sûr, à des disparitions d'entreprises. Cependant, quand l'activité s'accroît de nouveau, on constate une carence au niveau de l'offre qui entraîne une augmentation rapide des prix. A ce phénomène économique, il faut ajouter que la loi de règlement pour 2001 a de nouveau permis de constater que les crédits du ministère du logement destinés à contribuer à la construction de logements sociaux locatifs n'étaient pas consommés et ce, dans des proportions substantielles. Les effets de ces deux éléments négatifs sont constatés de façon accentuée dans les régions de montagnes, dans lesquelles on observe un coût, s'agissant des constructions de logements sociaux, de 30% supérieur au coût constaté, en moyenne, sur le territoire métropolitain. En conséquence, bien souvent, les constructions ne sont pas mises en œuvre.

Votre **Rapporteur général** a estimé souhaitable que le non-cumul des aides au logement et de l'avantage fiscal prévu par l'amendement soit prévu dans la loi, même si l'attribution de l'ALS relève de la compétence des caisses d'allocation familiale. La même règle de non-cumul devrait être envisagée en ce qui concerne l'avantage fiscal issu du versement d'une pension alimentaire à un ascendant ou à un descendant et l'avantage issu de la mise en œuvre du présent amendement pour la location au même ascendant ou au même descendant dans le cadre du « dispositif Besson ».

M. Pierre Albertini a estimé que l'évolution de l'activité du secteur du logement constituait aujourd'hui un réel motif d'inquiétude. L'évolution du nombre des destructions de logements sociaux anciens rend d'ailleurs improbable l'atteinte des objectifs fixés en la matière par les pouvoirs publics. Dans ce contexte, il est

indispensable de prévoir la fongibilité des crédits publics et le relèvement, voire l'abrogation, des plafonds au-dessus desquels les crédits publics ne peuvent être utilisés. S'agissant de l'ALS, il a estimé qu'il s'agissait à l'origine d'une bonne idée mais dont les effets financiers n'ont pas été maîtrisés.

M. Hervé Novelli a estimé qu'en matière de cumul des avantages, il ne fallait pas prendre de positions définitives et sans nuances. Il existe, en effet, dans le domaine de la création d'entreprise, des avantages fiscaux qui peuvent être cumulés et ce, de façon parfaitement opportune.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé qu'il était effectivement nécessaire de procéder à la moralisation de l'attribution de l'ALS. Il a relevé, par ailleurs, les difficultés supplémentaires que les dispositions légales relatives à l'archéologie préventive représentaient pour le fonctionnement et le coût du marché foncier.

M. Charles de Courson s'est déclaré favorable à cet amendement, malgré son caractère modeste. En effet, la mesure proposée sera largement insuffisante pour répondre aux besoins des zones urbaines. Il a évoqué l'exemple de son département dans lequel un prêt de 15.000 euros sur quinze ans est nécessaire pour autoriser une opération en zone rurale. Les sommes requises en zone urbaine sont trois fois plus élevées. Pour résoudre le problème soulevé par le présent amendement, il convient d'allouer aux collectivités locales compétentes une enveloppe globale de crédits fongibles.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné qu'il convenait de ne pas accroître la dépense globale en faveur du logement, qui est, en France, supérieure à la moyenne des Etats membres de l'Union européenne.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-30**).

*
* *

La Commission a examiné un amendement de **M. Charles de Courson**, obligeant les entreprises qui procèdent à des émissions d'options de souscription d'actions, réservées à leurs salariés ou à leurs mandataires sociaux, à constituer une provision constituant une charge déductible de l'impôt sur les sociétés, qui doit être passée dans les comptes de l'entreprise. Cette provision serait constituée pour un montant représentatif de l'appauvrissement subi par les actionnaires initiaux de l'entreprise, du fait des émissions évoquées, qui ont tendance à augmenter le capital des entreprises. Au-delà du dispositif fiscal de cet amendement, il s'agit d'attirer l'attention du Gouvernement sur le traitement comptable qu'il faut prévoir, à terme, pour ces émissions qui, aujourd'hui, ne font l'objet d'aucune comptabilisation dans le bilan des entreprises, ni même dans les comptes hors bilan. Enfin, il faut noter que certaines entreprises américaines procèdent désormais à des provisions relatives à ces émissions, ce qui rend légitime le fait de préparer la législation fiscale nationale à leur apparition.

Votre **Rapporteur général** a estimé que l'amendement participe opportunément à la réflexion sur la sincérité des comptes des entreprises. Il a proposé à son auteur de le retirer puis de le redéposer à l'occasion du débat en séance publique, afin d'interroger le Gouvernement sur l'état des travaux engagés sur le traitement comptable des provisions pour émission d'options d'achat d'actions.

M. Philippe Auberger a estimé que la question posée ne concernait pas le domaine d'un projet de loi de finances, mais qu'elle relevait du droit des sociétés. Il s'agit de déterminer le traitement comptable des émissions d'options de souscription d'actions pour les salariés et les mandataires sociaux, qui constituent de fait, comme les kilomètres gratuits distribués à leurs clients par les compagnies aériennes, une quasi-monnaie, mobilisable presque instantanément. Dès lors que cette question relative au droit des sociétés aura été traitée, il sera peut-être temps d'en déterminer les conséquences fiscales, dans une loi de finances.

M. Hervé Novelli, sans contester la réalité et l'importance de la question posée, a estimé qu'elle ne relevait aucunement d'un débat relatif à une loi de finances.

M. Charles de Courson a précisé que son amendement n'avait pas qu'un intérêt théorique. Aux Etats-Unis, certaines grandes entreprises passent désormais des provisions pour émission d'options de souscription d'actions. Il sera, à terme, nécessaire de déterminer leur traitement fiscal. Il a relevé que les kilomètres gratuits offerts à leurs clients par les compagnies aériennes étaient d'ailleurs provisionnés.

L'amendement a été retiré.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, tendant à relever à 36,67% le taux de l'impôt sur les sociétés au titre des bénéfices distribués.

Article 5

Doublement de l'abattement sur la part de chacun des petits-enfants pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs.

Texte du projet de loi :

A l'article 790 B du code général des impôts, la somme de : « 15 000 € » est remplacée par la somme de : « 30 000 € ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin d'encourager les donations consenties par les grands-parents à leurs petits-enfants, l'abattement sur la part de chacun des petits-enfants serait porté de 15 000 € à 30 000 € pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs.

Le coût de cette mesure est estimé à 14 millions € pour 2003.

Observations et décision de la Commission :

L'article 17 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, codifié à l'article 790 B du code général des impôts, a institué un abattement de 15.000 euros sur les donations consenties par les grands-parents à chacun de leurs petits enfants. Ce dispositif a rencontré un succès certain que le présent article propose d'amplifier en procédant au doublement de cet abattement.

I.- Le dispositif actuel

L'abattement institué par l'article 790 B précité est **personnel et global**, c'est-à-dire qu'il peut s'appliquer pour chaque petit enfant à raison de la donation qui lui est consentie par chacun des grands-parents. Ainsi, les deux grands-parents ont la possibilité de procéder à une donation de leurs biens communs en appliquant un abattement total de 30.000 euros pour chaque petit enfant.

Cet abattement, comme le prévoit la loi, peut en outre être renouvelé, dans les mêmes conditions, **tous les dix ans**.

Cette mesure est d'autant plus favorable qu'elle peut se cumuler avec d'autres :

– avec la réduction de droits de 50% lorsque le donataire est âgé de moins de soixante-cinq ans et de 30% lorsqu'il a soixante-cinq ans révolus et moins de soixante-quinze ans, prévue par l'article 790 du même code ;

– avec l'abattement de 46.000 euros prévu par le II de l'article 779 du même code en faveur des personnes handicapées « *incapable(s) de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise* » ;

– avec la réduction de droits pour charge de famille lorsque le donataire a trois enfants au plus, le maximum étant fixé, par l'article 780 du même code, à 610 euros par enfant en sus du deuxième.

De plus, aucune condition de forme n'est exigée pour bénéficier de cet abattement. L'acte de donation peut ainsi prendre la forme d'un acte notarié ou sous-seing prévu ou d'un simple don manuel qui doit toutefois être révélé à l'administration fiscale ⁽¹⁾.

Dans le cas particulier d'un don à un petit enfant dont le parent, fils ou fille du grand-parent donataire, serait décédé, l'abattement personnel de 15.000 euros en qualité de petit-enfant s'ajoute à l'abattement global de 46.000 euros en tant que représentant du parent prédécédé.

En revanche, dans le cas d'une donation aux arrières-petits-enfants à la suite du prédécès du petit-enfant, l'abattement de 15.000 euros se divise entre les arrières petits-enfants, représentants du petit-enfant prédécédé.

Il convient enfin d'évoquer l'hypothèse d'un petit-enfant adopté. L'abattement ne peut s'appliquer en sa faveur que si l'enfant a fait l'objet d'une adoption plénière ou d'une donation simple assimilée ⁽²⁾.

II.- Le succès rencontré par cette mesure

En 2001, plus de 91.000 donations de grands-parents à leurs petits-enfants ont été enregistrées et ont conduit à l'application de l'abattement de 15.000 euros par donation. Ce chiffre est global et peut donc couvrir les donations de chacun des grands-parents si les deux y ont procédé. Le coût de la mesure en 2001 a été évalué à 88,6 millions d'euros ; il faudrait, pour être complet, y ajouter éventuellement le coût des réductions sur les droits de mutation prévues par l'article 790 précité lorsque les donateurs sont âgés de moins de soixante-quinze ans.

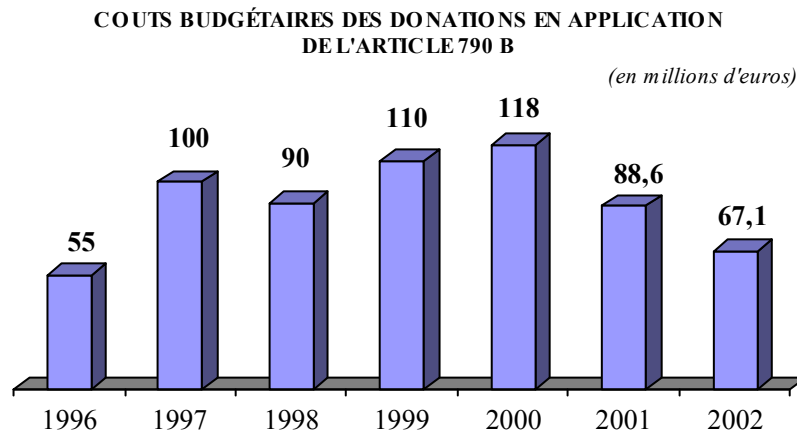
Le graphique ci-après montre l'évolution du coût de l'abattement depuis 1996. Il convient de rappeler, à cet égard, la mesure temporaire qui avait été décidée par l'article 16 de la loi du 12 avril 1996 précitée en vertu duquel les donations consenties par actes passés entre le 25 novembre 1998 et le 30 juin 2001 par des personnes âgées de plus de soixante-quinze ans bénéficiaient d'une réduction exceptionnelle de 30%. Cette mesure explique le « pic » du coût de l'abattement sur les donations des grands-parents à leurs petits-enfants observé en 2000, où ce coût s'élevait à 110 millions d'euros. Toutefois, les données concernant ce coût jusqu'en 2000 et présentées dans le graphique ci-après, sont sous-estimées car le nombre de donations jusqu'à cette date a été évalué à partir d'un échantillon de donations réalisées en 1994, alors que les deux incitations fiscales en faveur de ces donations (articles 790 et 750 B) n'existaient pas. Pour le coût 2001 et 2002 en revanche, un

⁽¹⁾ La révélation d'un don manuel se fait par déclaration simple du bénéficiaire enregistrée à la recette des impôts ; elle est gratuite.

⁽²⁾ Cas en particulier des enfants issus d'un premier mariage du conjoint de l'adoptant.

nouvel échantillon a servi de base à l'évaluation et se fonde sur les donations réalisées en 2000.

On peut donc en conclure que le coût de l'abattement jusqu'en 2000 a été sous-estimé, ce qui conduit à penser que la mesure d'incitation fiscale aux donations des grands-parents aux petits-enfants connaît un certain « essoufflement » depuis deux ans puisque l'on passe d'un coût budgétaire de 88,6 millions d'euros en 2001 à 67,1 millions d'euros en 2002. Pour 2003, en l'absence de changement du dispositif fiscal, le coût de l'abattement resterait égal à celui évalué pour 2002, soit 67,1 millions d'euros.



Le nombre total de donations ayant bénéficié de l'abattement précité peut être considéré comme témoignant du succès de la mesure si l'on considère le faible nombre de grands-parents ayant, d'une part, la capacité financière de procéder à une donation et, d'autre part, la volonté d'y recourir tant il est vrai que les enfants sont souvent les premiers destinataires de cette générosité. Le niveau moyen des dons manuels, qui était égal en 2001 à **18.000 euros**, peut surprendre par son montant puisqu'il dépasse le plafond de l'abattement. La nature du patrimoine légué, comme le montre le tableau ci-après, prend majoritairement la forme de liquidités jusqu'à 30.000 euros de patrimoine transmis. Au-delà, l'importance des titres et des biens immobiliers va croissant. La part maximale de valeurs mobilières, dans le patrimoine transmis, est enregistrée pour les donations d'une valeur de 30.000 à 75.000 euros. Pour les patrimoines supérieurs à 75.000 euros, c'est en revanche la fraction représentée par l'habitation qui est la plus forte.

**RÉPARTITION DES DONATIONS ET DONS MANUELS A DES PETITS-ENFANTS
PAR TRANCHES ET NATURE DE PATRIMOINE TRANSMIS EN 2001**

	Liquidités	Valeurs mobilières	Autres meubles	Total meubles	Habitation	Immeubles professionnels	Autres immeubles	Total immeubles	Nombre d'actes ou de déclarations
0 – 15.000 €	73,9%	22,4%	0,1%	96,4%	2,1%	0,0%	1,5%	3,6%	35.484
15.000 – 30.000 €	67,1%	28,9%	0,0%	96,0%	3,2%	0,0%	0,8%	4,0%	41.236
30.000 – 75.000 €	43,0%	32,9%	0,0%	75,9%	19,3%	0,0%	4,7%	24,1%	10.668
75.000 – 150.000€	6,3%	21,4%	1,3%	29,0%	64,8%	0,0%	6,2%	71,0%	2.365
150.000 € et plus	27,4%	8,1%	0,0%	35,5%	58,6%	0,0%	5,9%	64,5%	1.280

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

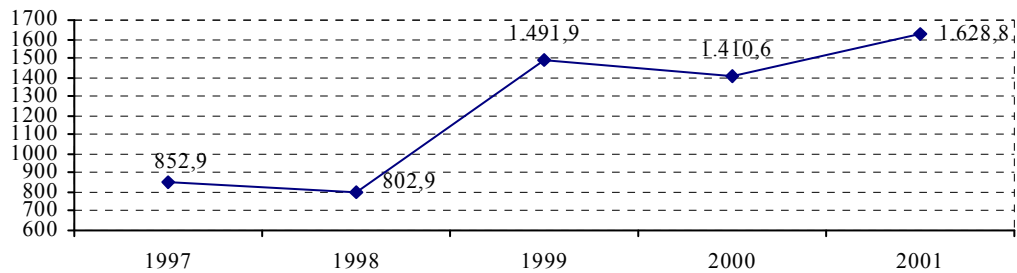
On notera pour mémoire la possibilité de transmettre un bien immobilier par donation en nue-propiété ; au décès du grand-parent, l'usufruit rejoindra alors la propriété du petit-enfant en franchise de droit en application de l'article 1133 du code général des impôts.

Le succès rencontré par la mesure est à mettre en parallèle avec la réduction des droits de 50% et 30% pour les donataires âgés respectivement de moins de soixante-cinq ans et de moins de soixante-quinze ans (article 790 du code précité). Le tableau ci-après montre l'importance des donations et la part qu'y représentent celles des personnes âgées de soixante-cinq ans à soixante-quinze ans et de plus de soixante-quinze ans.

ÉVOLUTION DES DROITS SUR LES DONATIONS DEPUIS 1997

(en millions d'euros constants

2000)



**COMPOSITION DES PATRIMOINES TRANSMIS PAR DONATION EN 2001
EN FONCTION DE L'ÂGE DU DONATAIRE
ET DROITS ENREGISTRÉS SUR CES DONATIONS**

	Tranches d'âge du donateur	Nombre de redevables	Part en %	Droits nets (en milliers d'euros)	Part en %
Donations	moins de 65 ans....	167.589	38,1	338.136	26,9
	de 65 à 75 ans.....	149.011	33,9	273.766	21,8
	plus de 75 ans.....	122.764	27,9	645.875	51,4
	Ensemble.....	439.364	100,0	1.257.777	100,0
Dons manuels	moins de 65 ans....	95.869	35,3	68.512	44,8
	de 65 à 75 ans.....	84.893	31,2	26.289	17,2
	plus de 75 ans.....	91.187	33,5	58.056	38,0
	Ensemble.....	271.949	100,0	152.857	100,0
Donations et dons manuels	moins de 65 ans....	263.458	37,0	406.647	28,8
	de 65 à 75 ans.....	233.904	32,9	300.055	21,3
	plus de 75 ans.....	213.951	30,1	703.931	49,9
	Ensemble.....	711.313	100,0	1.410.634	100,0

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

Il faut enfin souligner l'intérêt pour le contribuable de la mesure, renforcée par une possible réduction de droits au titre de l'article 790 du même code, au regard des tarifs de droit de mutation à titre gratuit en ligne directe, tels que prévus par l'article 777 du même code, applicables en cas de succession, l'abattement étant alors égal à 1.500 euros :

Fraction de part nette taxable	Tarif applicable (%)
N'excédant pas 7.600 €.....	5
Entre 7.600 € et 11.400 €.....	10
Entre 11.400 € et 15.000 €.....	15
Entre 15.000 € et 520.000 €.....	20
Entre 520.000 € et 850.000 €.....	30
Entre 850.000 € et 1.700.000 €.....	35
Au-dessus de 1.700.000 €.....	40

III.- Un doublement opportun

Le présent article propose de doubler de 15.000 à 30.000 euros l'abattement de la part de chacun des petits enfants. Les motivations qui sous-tendent cette proposition semblent fortes au regard du coût budgétaire modeste de ce doublement.

A.- Une mesure justifiée par des considérations socio-économiques

Le premier objectif poursuivi par l'augmentation de l'abattement sur les donations des grands-parents à leurs petits-enfants est d'accroître, par cette incitation fiscale, la solidarité intergénérationnelle. Avec l'augmentation régulière de l'espérance de vie à la naissance en France, qui était en 2000 de 75,2 années pour les hommes et de 82,7 années pour les femmes ⁽¹⁾, l'âge moyen de l'héritier par décès a parallèlement augmenté. Il était en 2001 de 52 ans, si l'on considère l'ensemble des héritiers, et de 48 ans pour l'enfant héritier. C'est assurément un âge où les besoins de financement sont, en règle générale, moins urgents que pour la génération au-dessous. Inciter, par l'octroi d'un avantage fiscal renforcé, les grands-parents à faire don à leurs petits-enfants d'une partie de leur patrimoine conduit donc à favoriser le soutien des jeunes générations, que ce soit, par exemple, pour financer leurs études, les aider à se loger ou à se lancer dans la vie active.

Cette mesure s'inscrit dans le fil des différentes dispositions adoptées au cours des six dernières années en faveur des donations visant à favoriser la transmission anticipée du patrimoine. Devant le succès certain rencontré par le dispositif prévu à l'article 790 précité, on peut légitimement penser qu'une certaine évolution des mentalités est en cours dans notre pays dans le sens d'une préparation et d'une anticipation des successions, un nombre croissant de nos concitoyens

⁽¹⁾ En 1999, l'espérance de vie moyenne au sein de l'Union européenne est de 74,6 années pour les hommes et de 80,9 années pour les femmes.

procédant à des donations, la plupart du temps sur les conseils de leur notaire ou conseiller financier.

Quant à l'intérêt de consentir à une perte de recettes pour le budget de l'Etat - les droits de mutation à titre gratuit se trouvent d'autant plus réduits que les actes de donation se multiplient ⁽¹⁾ - on peut observer, outre l'intérêt, comme précédemment indiqué, qui s'attache à renforcer la solidarité intergénérationnelle tout en limitant les cas douloureux et complexes de successions non préparées, que l'économie trouve son intérêt dans la transmission anticipée d'actifs en faveur de personnes jeunes, dont la propension à consommer et non à épargner le patrimoine transmis est manifeste. En termes de soutien à la croissance par l'accroissement des dépenses de consommation, la donation en faveur d'un petit-enfant est donc plus intéressante que la donation à l'enfant.

B.- Un avantage fiscal renforcé

Pour le grand-parent donateur, si l'on raisonne en termes économiques en incluant les charges des droits de mutation dans le montant total de la donation, l'avantage fiscal résultant du doublement de l'abattement de la part de chaque petit-enfant est indubitable, comme l'indiquent les tableaux ci-après qui comparent la situation actuelle, avec un abattement de 15.000 euros, et celle qui résulterait de l'adoption du présent article, avec un abattement de 30.000 euros.

DONATION PAR UN GRAND-PARENT A UN PETIT-ENFANT EN PLEINE PROPRIETE POUR UNE VALEUR DE 31.000 EUROS

(en euros et en pourcentage)

	Droits dus en application du régime actuel Abattement 15.000 euros	Droits dus en application des dispositions prévues par le présent article Abattement 30.000 euros	Taux effectif d'imposition	
			Régime actuel	Présent article
Donataire de 63 ans :				
Réduction de droits de 50%	750	25	2,42%	0,08%
Donataire de 70 ans :				
Réduction de droits de 30%	1.050	35	3,39%	0,11%
76 ans	1.500	50	4,84%	0,16%

⁽¹⁾ Encore que la multiplication des donations a aussi pour effet d'anticiper le paiement de droits de mutation par rapport au paiement de ceux résultant de la succession du donateur.

**DONATION PAR UN GRAND-PARENT A UN PETIT-ENFANT
EN PLEINE PROPRIETE POUR UNE VALEUR DE 45.000 EUROS**

(en euros et en pourcentage)

	Droits dus en application du régime actuel Abattement 15.000 euros	Droits dus en application des dispositions prévues par le présent article Abattement 30.000 euros	Taux effectif d'imposition	
			Régime actuel	Présent article
Donataire de 63 ans :				
Réduction de droits de 50%	2.150	650	4,78%	1,44%
Donataire de 70 ans :				
Réduction de droits de 30%	3.010	910	6,69%	2,02%
76 ans	4.300	1.300	9,56%	2,89%

C.- Un coût modéré

Il n'est pas possible d'évaluer l'effet multiplicateur que les actifs transmis par donation des grands-parents peut produire sur la consommation et la croissance. Il est également difficile d'estimer l'impact du doublement de l'abattement appliqué à la part de chacun des petits-enfants sur le nombre de donations qui seront effectuées. Devant ces difficultés, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a évalué à **14 millions d'euros** le coût du doublement de cet abattement en se fondant sur un nombre de donations inchangé par rapport à 2001, soit 91.000 donations. Au total, le coût de cet abattement en 2003 peut donc être évalué à près de **81,1 millions d'euros** si l'on ajoute le coût estimé du doublement de l'abattement et le coût de l'abattement en 2002 à son niveau actuel.

Au regard des objectifs poursuivis, ce coût total apparaît, selon votre Rapporteur général, tout à fait modéré.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Michel Vaxès.

Votre **Rapporteur général** a souligné que la mesure proposée par le présent article, à savoir le doublement de l'abattement sur la part de chacun des petits-enfants pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs, était une mesure intéressante qui permettrait de conforter la croissance par le soutien à la consommation, les donataires ayant des besoins de financement élevés.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

*
* *
*

Après l'article 5

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à encourager la transmission à titre gratuit des entreprises dans le cadre familial, en exonérant les plus-values sur les biens transmis, sous réserve que ceux-ci soient conservés pendant un délai minimal de dix ans et que l'héritier les utilise dans l'exercice de son activité professionnelle.

M. Charles de Courson a rappelé que cette mesure avait été votée sous la neuvième législature, mais que celle-ci avait été annulée par le Conseil constitutionnel au motif que la transmission à titre gratuit de l'entreprise ne devrait pas être conditionnée par la conservation des biens reçus pendant une certaine durée au sein d'une même famille. Il a souligné que l'ensemble des groupes politiques, à l'exception du groupe communiste, est désormais favorable à l'encouragement de la transmission des entreprises dans un cadre familial par le biais d'un abaissement des droits de mutation à titre gratuit.

Après avoir indiqué que la mesure proposée s'inscrivait dans la logique du dispositif prévu par les articles 789 A et 789 B du code général des impôts créés par la loi de finances pour 2000, votre **Rapporteur général** a souligné que cette mesure devrait être proposée dans le cadre du projet de loi « Agir pour l'initiative économique ».

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de votre Rapporteur général, visant à renforcer le régime de la souscription en numéraire du capital d'entreprise non cotée (« avantage Madelin ») par le biais du doublement de la limite du montant de la somme investie qui ouvre droit au bénéfice de la réduction d'impôt de 25%.

Votre **Rapporteur général**, indiquant que cette mesure devrait également faire l'objet du projet de loi « Agir pour l'initiative économique », a retiré cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à supprimer le dispositif de soutien à la transmission d'entreprises par décès en cas d'engagement de conservation des titres par les associés ou actionnaires, prévu par les articles 789 A et 789 B précités.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il est nécessaire de transposer le dispositif aux transmissions d'entreprises par donation et non de le prévoir pour les transmissions par décès.

Votre **Rapporteur général** a estimé souhaitable l'élargissement du dispositif existant aux donations, sans remettre pour autant en question le dispositif pour les transmissions par décès qui répond au même objet.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à élargir le dispositif en faveur de la transmission d'entreprise en cas d'engagement de conservation des titres prévus par les articles 789 A et 789 B précités.

M. Charles de Courson a précisé que la mesure envisagée s'appliquerait aux transmissions d'entreprises entre vifs et non plus seulement aux transmissions par décès et que l'obligation de conservation de l'ensemble des biens de l'exploitation serait réduite de six à deux ans. Il a demandé ce que proposait sur ce point le projet de loi « Agir pour l'initiative économique ».

Votre **Rapporteur général** a relevé que la mesure présentée visait à étendre aux donations le dispositif introduit en faveur des successions dans le cadre de la loi de finances pour 2000 et mis en œuvre à compter de 2001. Il convient en effet de s'inspirer de ce dispositif pour favoriser la transmission d'entreprise entre vifs. Telle semble être la démarche retenue par le projet de loi précité, qui souhaite favoriser la donation d'entreprise entre vifs par de larges abattements en cas d'engagement de conservation des titres.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à exonérer de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) pour moitié de leur valeur les parts et titres de sociétés qui ont fait l'objet d'un engagement de conservation entre associés ou actionnaires.

M. Charles de Courson a précisé que la mesure proposée visait à résoudre un problème réel soulevé par les actionnaires minoritaires d'entreprise qui ne peuvent céder leurs titres tout en étant dans l'impossibilité de payer l'impôt de solidarité sur la fortune. La solution envisagée pourrait consister à exonérer partiellement du paiement de l'ISF la valeur de ces titres, lorsque les actionnaires ont conclu un engagement de conservation de ceux-ci.

À **M. Hervé Novelli** qui relevait qu'une des solutions pourrait consister en un déplafonnement de l'ISF, **M. Charles de Courson** a précisé qu'une telle mesure serait insuffisante pour faire face au problème évoqué, compte tenu de l'imposition pesant sur les revenus du travail et en raison du fait que le plafonnement de l'ISF porte sur l'ensemble des revenus.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que la réforme de l'ISF, absolument nécessaire, devrait être abordée dans le cadre d'une réflexion globale sur l'attractivité du territoire. Il conviendra, dans le cadre de cette réflexion, d'introduire des assouplissements concernant la détermination de l'assiette de cet impôt et de résoudre la question du déplafonnement.

M. Charles de Courson a fait observer que le projet de loi « Agir pour l'initiative économique » ne contenait aucune disposition concernant l'adaptation de l'ISF.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souhaité qu'un groupe de travail soit constitué afin d'associer les parlementaires aux réflexions menées par le Gouvernement, et de présenter, d'ici le 15 janvier prochain, un plan d'ensemble de mesures en faveur de la reprise et de la transmission d'entreprises. Les adaptations à apporter à l'ISF pourraient effectivement être abordées dans le cadre du projet de loi précité.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à étendre l'exonération de l'ISF réservée aux biens professionnels aux titres ou parts de sociétés pour lesquels les associés ou actionnaires s'engageraient dans un pacte de conservation durable de leurs titres.

Cet amendement a été retiré.

*
* *

Article 6

Suppression progressive de la contribution des institutions financières.

Texte du projet de loi :

Le code général des impôts est ainsi modifié :

I. Au III de l'article 235 *ter* Y il est inséré, après le premier alinéa, l'alinéa suivant :

« Le taux de la contribution est fixé à 0,80 % pour la contribution due en 2003 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002 et à 0,40 % pour la contribution due en 2004 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2003. ».

II. L'article 235 *ter* Y cesse d'être applicable aux dépenses et charges engagées à compter de 2004.

III. A l'article 235 *ter* YA il est ajouté un VI ainsi rédigé :

« VI. Le crédit d'impôt prévu au II n'est plus imputable sur la contribution des institutions financières à compter de la contribution due en 2003 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

La contribution des institutions financières est perçue au taux de 1 % sur une assiette composée à 55 % de charges de personnel. Elle pèse exclusivement sur le secteur financier et n'a pas d'équivalent au sein de l'Union européenne.

Il est proposé de supprimer sur trois ans cette contribution afin de réduire le coût du travail et d'améliorer la compétitivité internationale du secteur financier.

Corrélativement, il est proposé de supprimer le crédit d'impôt imputable sur la contribution des institutions financières dès la contribution due en 2003.

Le mécanisme d'imputation de la fraction de l'excédent du crédit d'impôt sur la contribution des institutions financières est également supprimé à compter de 2003. Cette suppression s'applique tant sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002 que sur les reports de crédit d'impôt antérieurs existants au 1^{er} janvier 2003.

Observations et décision de la Commission :

Le Gouvernement propose la suppression, sur trois ans, de la contribution des institutions financières (CIF). Institué en décembre 1982, cet impôt spécifique aux secteurs bancaire, financier et de l'assurance constitue une particularité française au sein de l'Union européenne.

Prévue par l'article 235 *ter* Y du code général des impôts, la contribution est calculée en appliquant le taux de 1% à une assiette constituée, sous réserve de certains correctifs, par l'ensemble des dépenses et charges comptabilisées au cours de l'année civile précédente au titre des charges de personnel, des travaux, fournitures et services extérieurs, frais de transport et déplacement, frais divers de gestion ainsi que des dotations de l'exercice aux comptes d'amortissement.

La CIF affecte donc la compétitivité des secteurs économiques qui en supportent la charge ; de surcroît elle pèse majoritairement sur l'emploi.

Une des critiques les plus vives contre la CIF a été formulée par M. Michel Charzat dans le rapport sur l'attractivité économique du territoire français remis en juillet 2001 au Gouvernement sous le titre : « *Supprimer la contribution des institutions financières ?* ». M. Michel Charzat avait préconisé cette suppression dans les termes suivants : « *La contribution des institutions financières [...] fait figure d'archaïsme et d'anomalie dans le paysage fiscal français.*

Plusieurs arguments militent en effet en faveur de sa disparition :

– *bien que prévue pour être **provisoire et exceptionnelle** à sa création par la loi du 28 juin 1982 (article 4), cette taxe a été pérennisée par la loi de finances pour 1985 ;*

– *elle était l'équivalent pour le secteur financier de la taxe sur les frais généraux des entreprises, qui a disparu depuis 1987. Elle constitue donc une **survivance spécifique à l'industrie financière** ;*

– *c'est aujourd'hui l'une des très rares taxes non déductibles du résultat subsistant dans le paysage fiscal ;*

– *elle frappe les institutions financières, qui seront, compte tenu de l'importance de leur réseau d'agences, les premières touchées par le **triplement du taux de la cotisation minimale de la taxe professionnelle** prévu par la loi de finances pour 1999 pour financer la suppression progressive de la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle ;*

– *enfin, elle touche un secteur économique qui supportera un coût spécifique non négligeable à l'occasion du passage à l'Euro. »*

La contribution des institutions financières avait en effet été initialement instituée à titre exceptionnel pour 1982 par l'article 4 de la loi de finances rectificative n° 82-540 du 28 juin 1982. Elle a été reconduite pour 1983 par l'article 14-II de la loi de finances initiale pour 1983 (n° 82-1126 du 29 décembre 1982), puis, pour 1984, par l'article 13 de la loi de finances initiale pour 1984 (n° 83-1179 du 29 décembre 1983). Elle a été reconduite à titre permanent à compter de 1985 par l'article 21 de la loi de finances initiale pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984).

La contribution des institutions financières fait l'objet, pour son calcul, de deux mécanismes ayant pour effet de réduire son montant : d'une part, un abattement de 3.000 euros est pratiqué sur le montant calculé au taux de 1%. D'autre part, l'article 235 *ter* YA du code général des impôts, introduit par la loi n° 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, a institué un crédit d'impôt imputable sur la CIF et calculé à raison des cotisations versées aux fonds de garantie prévus par cette même loi.

Le Gouvernement propose la suppression de la contribution des institutions financières, en trois ans, par l'application du taux de 0,80% pour la contribution due en 2003 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002, et du taux de 0,40% en

2004. La contribution serait totalement supprimée sur les dépenses et charges engagées à compter de 2004 pour la contribution due en 2005.

Toutefois, afin de limiter le coût budgétaire de la mesure proposée en 2003, il est prévu que le crédit d'impôt institué par la loi du 25 juin 1999 ne serait plus imputable sur la contribution, à compter de la contribution due en 2003.

L'effet budgétaire serait nul en 2003 et la perte de recettes s'élèverait à 165 millions d'euros en 2004 et à 176 millions d'euros en 2005.

I.- La contribution des institutions financières

A.- Le régime juridique de la contribution

1.- Les organismes assujettis

L'article 235 *ter* Y du code général des impôts prévoit que les établissements de crédit, les entreprises d'assurances, de capitalisation et de réassurances de toute nature, ainsi que les sociétés immobilières pour le financement du commerce et de l'industrie, doivent acquitter une contribution annuelle sur certaines dépenses et charges comptabilisées au cours de l'année précédente.

a) Les établissements de crédit sont les banques, les établissements financiers, les établissements de crédit à statut légal spécial et les entreprises de crédit différé.

Les banques englobent tous les établissements ou entreprises qui font profession habituelle de recevoir, sous forme de dépôts ou autrement, des fonds du public qu'ils emploient pour leur propre compte en opérations d'escompte, en opérations de crédit et en opérations financières.

Les établissements financiers sont les personnes et entreprises qui font profession d'accomplir une ou plusieurs des opérations suivantes :

– servir de commissionnaire, de courtier ou d'intermédiaire dans des opérations portant sur les valeurs mobilières et les fonds de l'Etat, les effets de commerce ou les effets publics ;

– effectuer des opérations de crédit à court ou moyen terme ou des opérations de change ;

– escompter, prendre en nantissement ou encaisser des effets de commerce, des chèques et des effets publics.

Seules doivent être regardées comme entrant dans le champ d'application de la contribution les entreprises qui effectuent ces opérations à titre de profession habituelle.

Les sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI) entrent de plein droit dans le champ d'application de la contribution des institutions financières.

Les entreprises de crédit à statut légal spécial comprennent les personnes de droit public ou de droit privé, qui, tout en exerçant une activité financière, sont régies par des dispositions législatives ou réglementaires qui leur sont propres.

Ces statuts spécifiques correspondent à des missions particulières définies par la puissance publique et exercées sous son contrôle.

Les caisses de crédit municipal et les caisses d'épargne sont également assujetties à la contribution des institutions financières.

Les entreprises de crédit différé, assujetties à la CIF, ont pour objet de consentir des prêts destinés à l'accession à la propriété immobilière ou à la réparation, à l'agrandissement et à la modernisation d'immeubles appartenant aux emprunteurs.

b) La contribution des institutions financières s'applique également aux entreprises d'assurances et de capitalisation régies par le code des assurances : sociétés anonymes, sociétés mutuelles et leurs unions, sociétés à forme mutuelle, caisses de mutualité agricole. Elle s'applique enfin aux entreprises de réassurances et aux organismes particuliers d'assurances : Caisse centrale de réassurance, Caisse nationale de prévoyance et Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE).

La contribution des institutions financières ne concerne pas les agents généraux, courtiers et autres intermédiaires d'assurance et de capitalisation, ni les organismes qui relèvent du code de la mutualité.

2.- L'assiette de la contribution

L'article 235 *ter* Y du code général des impôts prévoit que la contribution des institutions financières est assise sur les dépenses et charges comptabilisées au cours de l'année précédente au titre des frais de personnel, des travaux, fournitures et services extérieurs, des frais de transport et de déplacement, des frais divers de gestion et des amortissements des immeubles, matériels et véhicules utilisés pour les besoins de l'exploitation.

Sont retenues les dépenses et charges comptabilisées au cours de l'année civile précédant celle au titre de laquelle la contribution est due. Lorsque l'exercice ne coïncide pas avec l'année civile, l'entreprise doit déterminer extracomptablement, par nature de charge, les dépenses engagées au cours de l'année de référence. Quelque soit la date de clôture de l'exercice, les dotations aux amortissements comptabilisées à la clôture de l'exercice de l'année de référence sont prises en compte.

L'administration avait défini par instruction (DB 4 L 32) les postes comptables servant de base au calcul de la contribution.

Le renvoi fait par la doctrine administrative à la réglementation comptable est dépassé depuis l'entrée en vigueur de nouveaux plans comptables, tant pour les banques que pour les compagnies d'assurances et de réassurances, ce qui constitue une source de complexité aussi bien pour la liquidation de la contribution par les assujettis que pour le contrôle fiscal.

3.- Les modalités de calcul et de paiement

Le III de l'article 235 *ter* Y prévoit que le taux de la contribution est fixé à 1%. Sur son montant ainsi calculé, il est pratiqué un abattement de 3.000 euros. Elle est établie et recouvrée comme la retenue à la source sur le produit des obligations et sous les mêmes garanties et sanctions.

La contribution doit être liquidée, déclarée et payée spontanément par les personnes physiques ou morales qui y sont assujetties, auprès du receveur des impôts, au plus tard le 15 octobre de chaque année.

Toutefois, le III de l'article 235 *ter* Y du code général des impôts prévoit que les entreprises qui présentent un résultat déficitaire au titre du dernier exercice clos avant le lendemain de la limite légale de paiement peuvent, dans la limite d'une somme égale au déficit, reporter leur versement jusqu'au 15 mai de l'année suivante. Le résultat considéré est le résultat fiscal ; il s'entend après imputation, le cas échéant, des pertes reportables provenant d'exercices antérieurs et des amortissements réputés différés en période déficitaire.

Enfin, l'article 74 de la loi n° 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et la sécurité financière, codifié à l'article 235 *ter* YA du code général des impôts, a institué un crédit d'impôt en faveur des entreprises qui cotisent à l'un des fonds de garantie de place définis par la même loi. Ce crédit d'impôt, égal à 25% des charges effectivement constatées au profit du fonds auquel les entreprises adhèrent, est imputable sur la contribution des institutions financières dont, par hypothèse, elles sont redevables.

La mise en œuvre du crédit d'impôt a fait l'objet d'un commentaire de l'administration, par l'instruction du 4 octobre 2000 (4 L-3-00, B.O.I. n° 190 du 16 octobre 2000).

La loi relative à l'épargne et à la sécurité financière comprend, en effet, des dispositions relatives à la garantie des déposants, des assurés, des investisseurs et des cautions et elle a créé à cet effet quatre fonds :

– un *fonds de garantie des dépôts* auquel adhèrent les établissements de crédit agréés en France ;

– un *fonds de garantie des assurés* auquel adhèrent les entreprises d'assurances agréées en France, c'est-à-dire les entreprises d'assurances ayant leur siège en France et les succursales d'entreprises dont le siège social n'est pas situé dans un Etat membre de l'espace économique européen ;

– un *fonds de garantie des investisseurs* auquel adhèrent les établissements de crédit et les entreprises d'investissements agréés en France, les intermédiaires habilités par le Conseil des marchés financiers et les adhérents des chambres de compensation lorsqu'ils sont conservateurs d'instruments financiers confiés par des tiers ;

– un *fonds de garantie des cautions* auquel adhèrent les établissements de crédit dont l'agrément en France permet de délivrer une caution, exigée par un texte législatif ou réglementaire, au profit de personnes physiques ou morales de droit privé.

Le crédit d'impôt est égal à 25% des charges effectivement constatées par l'établissement au profit du fonds de garantie dont il est adhérent. Il est imputé sur la contribution des institutions financières payée par l'établissement l'année suivant celle au titre de laquelle ces charges ont été constatées. L'excédent est imputé sur la contribution des institutions financières acquittée au cours des trois années suivantes. Le crédit d'impôt n'est pas restituable.

Si le montant du crédit d'impôt excède le montant de la contribution due, le solde imputé n'est pas remboursable, mais est ajouté aux crédits d'impôt des trois années suivantes. L'utilisation du crédit d'impôt pour le paiement de la contribution des institutions financières doit respecter les règles suivantes :

– le crédit d'impôt de l'année n est imputable en priorité sur la contribution calculée au titre des dépenses de l'année n ;

– les crédits d'impôt reportables des trois années antérieures s'imputent ensuite en respectant l'ordre dans lequel ils sont apparus, c'est-à-dire en utilisant par priorité le crédit de $n-3$, puis de $n-2$ et de $n-1$.

Pour les entreprises déficitaires qui bénéficient de la possibilité de reporter leur versement, dans la limite du montant de leur déficit, jusqu'au 15 mai suivant, le crédit d'impôt imputable sur ce paiement différé reste celui calculé sur les dépenses de l'année de référence.

La contribution est exclue des charges déductibles pour la détermination du résultat imposable de l'exercice au titre duquel elle est due.

Les cotisations perçues par le Fonds de garantie des dépôts (FGD) et par le Fonds de garantie en assurance des personnes (FGAP) s'élèvent aux montants suivants :

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001
Cotisations FGD	200,4	119,9	142,3
Cotisations FGAP	45	97	63

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

Le crédit d'impôt dont bénéficient les établissements assujettis à la cotisation au FGD et au FGAP représente 25% des charges inscrites au compte de résultat des établissements au profit du FGD et du FGAP l'année précédente.

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002
Crédits d'impôt constitués	61	54	51

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

Ces montants, qui retracent les comptes de deux fonds de garantie sur quatre, peuvent être mis en relation avec le coût estimé du crédit d'impôt figurant au fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi.

2001 :	55 millions d'euros ;
2002 :	50 millions d'euros ;
2003 :	50 millions d'euros.

B.- Le rendement significatif de la contribution des institutions financières

Les états de recettes de la direction générale de la comptabilité publique retracent les recouvrements des années les plus récentes (1998 à 2001) et le fascicule des « *voies et moyens* » annexé au présent projet de loi propose des évaluations de recettes au titre de la contribution des institutions financières pour 2002 et 2003.

CONTRIBUTION DES INSTITUTIONS FINANCIERES

(en millions d'euros)

1998	365,25
1999	435,87
2000	464,19
2001	375,59
2002 (évaluation)	430,00
2003 (évaluation)	440,00

II.- Le dispositif proposé

Le présent article s'articule en trois paragraphes qui ont respectivement pour objet :

– de diminuer le taux applicable à 0,80% pour la contribution due en 2003 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002 et à 0,40% pour la contribution due en 2004 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2003 ;

– de mettre fin à l'application de la contribution des institutions financières sur les dépenses et charges engagées à compter de 2004 ;

– de prévoir que le crédit d'impôt n'est plus imputable sur la contribution des institutions financières à compter de la contribution due en 2003 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002.

Le **I** du présent article a donc pour objet de diminuer le taux applicable. Il précise que le taux s'applique aux dépenses et charges comptabilisées, selon les termes mêmes du II de l'article 235 *ter* Y du code général des impôts. La rédaction retenue vise clairement les dépenses et charges comptabilisées en année n pour la contribution due l'année n + 1.

Cette rédaction permet de prendre en compte le mécanisme de report du versement jusqu'au 15 mai de l'année suivante, en cas de résultat déficitaire au titre du dernier exercice clos avant le lendemain de la limite légale de paiement.

Ainsi, un éventuel report de la contribution due en 2002 au titre des dépenses et charges comptabilisées en 2001 serait sans effet sur le calcul qui devra être opéré au taux de 1%, le même raisonnement s'appliquant aux cas de report des contributions dues en 2003 et 2004.

La rédaction du I du présent article propose l'insertion d'un nouvel alinéa après le premier alinéa du III de l'article 235 *ter* Y du code général des impôts, ce qui aurait pour effet de ne pas prévoir l'application de l'abattement de 3.000 euros, mentionné au premier alinéa du même III, sur les contributions calculées au taux de 0,80% ou au taux de 0,40%.

Il apparaît cependant que le Gouvernement souhaite l'application de l'abattement jusqu'à l'extinction de la CIF : un amendement de précision serait donc le bienvenu.

Le **II** du présent article prévoit que la contribution des institutions financières cesse d'être applicable aux dépenses et charges engagées à compter de 2004. Il n'appelle pas d'observation particulière.

Enfin, le **III** du présent article prévoit que le crédit d'impôt obtenu au titre des cotisations versées aux fonds de garantie prévus par la loi du 25 juin 1999 précitée n'est plus imputable à compter de la contribution due en 2003 sur les dépenses et charges comptabilisées en 2002.

FICHE DE CALCUL DE L'EFFET BUDGÉTAIRE DE LA MESURE PROPOSÉE

1.- Coût de la diminution du taux de la CIF

Le coût réel de la CIF pour les entreprises a été évalué pour 2002 à 374 millions d'euros. Le même montant est retenu pour 2003.

La réduction de 20% de la CIF en 2003 ne s'applique qu'à la fraction de la CIF payée en octobre 2003, soit 90% du produit prévu en 2003 ; et non au solde (de la CIF 2002) acquitté en mai 2003 lequel reste taxable au taux de 2002.

10% de la CIF 2002 sera payée en mai 2003 au taux de 1%.
90% de la CIF 2003 sera payée en octobre 2003 au taux de 0,8%.

Coût de la mesure sur 2003, avant suppression du crédit d'impôt :

90% x 374 millions d'euros = 336 millions d'euros (si CIF à 1%)
 $336/1\% \times 0,8\% = 269$ millions d'euros (CIF à 0,80%)
 $336 - 269 = 67$ millions d'euros

La réduction du taux de 0,20% en 2003 (passage d'un taux de 1% à 0,80%) entraînerait un coût « brut » de 67 millions d'euros.

2.- Gain généré par la suppression du crédit d'impôt imputable sur la CIF et de son imputation

Le montant du crédit d'impôt a été estimé à 50 millions d'euros.

Hypothèse : le crédit d'impôt dégagé en N s'impute à hauteur de 80% en N et le surplus s'impute sur les trois années suivantes à hauteur de 20%/3.

CI imputable en 2003 : 50 millions d'euros

CI 2000 en report en 2003 :	6% x 50 millions d'euros =	3 millions d'euros
CI 2001 en report en 2003 :	12% x 50 millions d'euros =	6 millions d'euros
CI 2002 en report en 2003 :	18% x 50 millions d'euros =	9 millions d'euros
Total du crédit d'impôt 2000 à 2002 en report :		18 millions d'euros

Gain total = 50 + 18 = **68 millions d'euros.**

Total : gain de 1 million d'euros, arrondi à 0.

En visant le II de l'article 235 *ter* YA, le présent article a pour effet de s'appliquer à l'intégralité du crédit d'impôt, aussi bien pour sa fraction constituée en 2003 au titre des cotisations versées en 2002 que pour l'excédent reportable issu des cotisations des années précédentes. Aucun crédit d'impôt ne serait donc plus imputable en 2003.

Par ailleurs, comme dans la situation des I et II du présent article, le III s'appliquerait à compter de la contribution due en 2003 sur les éléments d'assiette comptabilisés en 2002. En cas de report au 15 mai 2003 de la contribution due en 2002 (sur les éléments d'assiette comptabilisés en 2001) par une entreprise déficitaire, le crédit d'impôt pourrait être imputé sur la contribution.

L'incidence du dispositif proposé a été calculée selon les données du tableau ci-joint. On peut constater que le rendement de la contribution en 2002 (retenu également pour 2003) est évalué à 374 millions d'euros, ce qui est proche du résultat constaté en 2001 (375,59 millions d'euros) mais inférieur aux estimations initiales (397 millions d'euros) et révisées pour 2002 (430 millions d'euros), comme des prévisions du fascicule des « *voies et moyens* » pour 2003.

*
* *

La Commission a *rejeté* deux amendements de suppression de l'article présenté respectivement par M. Augustin Bonrepaux et par M. Michel Vaxès, après que votre **Rapporteur général** eut rappelé que la mesure proposée, visant à supprimer la contribution des institutions financières, figurait dans le rapport sur l'attractivité du territoire français, présenté par M. Michel Charzat.

Après avoir *adopté* un amendement de précision rédactionnelle de votre Rapporteur général (**amendement n° I-31**), la Commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

*
* *

Articles additionnels après l'article 6

Assimilation des parcs d'exposition et des locaux à usage de congrès à des locaux de stockage.

Texte de l'article additionnel :

I. Après le VI de l'article 231 ter du code général des impôts, il est inséré un paragraphe VI bis ainsi rédigé :

« VI. bis. – Pour l'application des dispositions des V et VI, les parcs d'exposition et locaux à usage de congrès sont assimilés à des locaux de stockage. »

II. La perte de recettes résultant pour la région Ile-de-France de l'assimilation des parcs d'exposition et locaux à usage de congrès aux locaux de stockage pour l'application de la taxe prévue à l'article 231 ter du code général des impôts est compensée par le relèvement à due concurrence de la fraction de la taxe qui lui est affectée par l'article L. 4414-7 du code général des collectivités territoriales.

III. – La perte de recettes résultant pour l'Etat de l'assimilation des parcs d'exposition et locaux à usage de congrès aux locaux de stockage pour l'application de la taxe prévue à l'article 231 ter du code général des impôts et du relèvement de la fraction de la taxe affectée à la région Ile-de-France est compensée par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

Les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage situés dans la région Ile-de-France sont soumis à une taxe annuelle. Les taux de la taxe sont différenciés selon l'usage des locaux et leur situation géographique :

– le taux applicable aux locaux à usage de bureaux varie entre 3,20 euros par mètre carré et 11,30 euros par mètre carré ;

– le taux applicable aux locaux commerciaux est de 1,80 euro par mètre carré, les locaux dont la superficie est inférieure à 2.500 mètres carrés étant exonérés de la taxe ;

– le taux applicable aux locaux de stockage est de 0,90 euro par mètre carré, le seuil d'exonération ayant été fixé à 5.000 mètres carrés.

L'article 57 de la loi de finances initiale pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) avait inséré dans le code général des collectivités territoriales un article L. 4414-7 qui affecte 50% du produit de la taxe annuelle sur les locaux précitée à la région Ile-de-France, dans la limite de 164.644.920 euros en 2003 et 182.938.800 euros à partir de 2004.

Les parcs d'exposition et locaux à usage de congrès sont assimilés à des locaux commerciaux, malgré le fait que leur chiffre d'affaires moyen par mètre carré soit très inférieur à celui des autres locaux commerciaux, et que leur activité soit surtout saisonnière. Ainsi, le chiffre d'affaires moyen des deux plus grands parcs d'Île-de-France est de 396 euros par mètre carré contre un chiffre d'affaires moyen pour un grand hypermarché de l'ordre de 11.000 euros par mètre carré. De même, le nombre moyen de jours d'utilisation des parcs d'exposition est d'environ 150 par an.

Le présent article propose par conséquent d'assimiler les parcs d'exposition et de congrès aux locaux de stockage, ce qui a pour conséquence de diviser par deux leur charge au titre de la taxe sur les bureaux et d'exonérer les parcs dont la superficie est inférieure à 5.000 mètres carrés.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Eric Woerth, tendant à assimiler les parcs d'exposition et locaux à usage de congrès à des locaux de stockage pour le calcul de la taxe sur les bureaux en Ile-de-France (TABIF).

Votre **Rapporteur général**, qui a souhaité s'associer au présent amendement, a rappelé que la taxe sur les bureaux est calculée selon trois tarifs en fonction de la catégorie de locaux : les locaux de stockage, les locaux commerciaux et les bureaux. Or, l'assimilation des locaux à usage de congrès à des locaux commerciaux conduit à les pénaliser lourdement. Le présent amendement propose donc de les considérer comme des locaux de stockage, ce qui représenterait un coût d'environ un million d'euros.

M. Michel Bouvard a jugé cette mesure indispensable car l'intégration de la taxe dans le coût de l'organisation des congrès conduit à pénaliser le tourisme d'affaire français qui doit faire face à une concurrence internationale sévère.

M. Jean-Jacques Descamps, après avoir souhaité être associé au présent amendement, a indiqué que la mesure proposée, en conduisant à une réduction de la taxation de moitié des locaux à usage de congrès, serait une mesure juste car elle permettrait de réduire, pour les PME, le coût de leur participation à des salons ou foires d'exposition.

M. François d'Aubert s'est déclaré réservé en considérant que la taxe sur les bureaux participe de la politique d'aménagement des territoires. La mesure proposée donnerait un avantage à certains locaux aux dépens des autres et serait réservée à la seule région Ile-de-France.

Votre **Rapporteur général**, a considéré que la taxe sur les bureaux n'est pas un élément de la politique d'aménagement du territoire, même si l'affectation de son produit doit, en théorie, permettre de financer des infrastructures de transport. L'objet de l'amendement est seulement de réaménager le régime de la taxe sans remettre en cause son objet. La concurrence entre centres de congrès s'exerce à l'étranger et non pas à l'intérieur du territoire français.

M. Eric Woerth a confirmé qu'il s'agit, en l'espèce, d'une compétition des centres de congrès entre Paris et l'étranger et non pas entre Paris et la province. Il faut souligner une fois de plus la contribution au développement économique de la tenue de congrès et foires d'exposition.

M. Marc Laffineur a considéré que la création de la taxe sur les bureaux en Ile-de-France, dont le produit doit être affecté aux infrastructures franciliennes, a permis à l'Etat de renforcer ses efforts en faveur des infrastructures situées en province.

M. Charles de Courson s'est déclaré favorable à l'amendement, dans la mesure où il ne porte pas atteinte à la compétitivité des centres de congrès situés en province.

M. Eric Woerth a rappelé que l'amendement propose seulement un changement de catégorie des locaux à usage de congrès, en fonction de laquelle la taxation est calculée, car la catégorie actuelle ne correspond pas à leur activité.

M. Jean-Jacques Descamps a indiqué que les salons franciliens, tels que celui de Villepinte ou de la Porte de Versailles, se heurtent à une forte concurrence des salons allemands, la compétition se jouant sur le prix au mètre carré vendu aux exposants, c'est-à-dire aux PME. La mesure proposée est modeste, mais indispensable au soutien à apporter à l'organisation de ces salons en France.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est déclaré favorable à l'amendement mais a souhaité qu'un bilan puisse être ultérieurement conduit afin de veiller à ce que l'équilibre entre l'organisation de congrès à Paris et en province ne soit pas atteint.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-33**).

*
* *

Relèvement de la fiscalité des films pornographiques et d'incitation à la violence.

Texte de l'article additionnel :

I. Le premier alinéa de l'article 235 ter L du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Un prélèvement spécial de 60% est perçu sur la fraction des bénéfices industriels et commerciaux imposables à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu qui résulte de la production, de la distribution ou de la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence. »

II. Les films et vidéogrammes pornographiques ou d'incitation à la violence qui ne sont pas soumis aux procédures d'agrément prévues en matière de soutien financier de l'État à l'industrie cinématographique (films « sauvages »), ou qui sont produits par des entreprises non établies en France, donnent lieu au versement, par les distributeurs, d'une taxe spéciale, non déductible des résultats, payable spontanément au conservateur du registre public de la cinématographie, dont le montant est fixé à 91.470 € pour les films de long métrage et à 45.725 € pour les films de court métrage.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'alourdir la fiscalité portant sur les films pornographiques et d'incitation à la violence afin de renforcer son caractère dissuasif.

La fiscalité particulière applicable à ces spectacles est principalement composée de trois dispositions, dont deux sont modifiées par le présent article.

D'une part, l'article 235 *ter* L du code général des impôts soumet les distributeurs de films pornographiques ou d'incitation à la violence qui ne sont pas soumis aux procédures d'agrément prévues en matière de soutien financier de l'État à l'industrie cinématographique (films « sauvages ») ou qui sont produits par des entreprises non établies en France à une taxe spéciale, non déductible des résultats, de 45.735 euros pour les longs métrages et de 22.867 euros pour les courts métrages. Le présent article double les montants de cette imposition forfaitaire.

D'autre part, l'article 235 *ter* L précité dispose que la production, la distribution et la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence donnent lieu à un prélèvement spécial, non déductible, de 33% des bénéfices. Le présent article porte ce taux à 60%.

Enfin, l'article 1609 *duovicies* du Code général des impôts multiplie par 1,5 la taxe spéciale sur les billets d'entrée dans les salles de cinéma en cas de projection de films pornographiques ou d'incitation à la violence.

Il convient de rappeler que les films concernés sont désignés par le ministre de la culture et de la communication après avis de la commission de classification.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à freiner la diffusion de la violence et de la pornographie.

M. Charles de Courson a rappelé qu'il est aujourd'hui reconnu que la diffusion massive de la violence et de la pornographie a des conséquences sur les comportements de certains citoyens. Il ne s'agit pas ici d'instaurer un système prohibitionniste, mais plutôt d'accentuer la fiscalité discriminatoire qui existe d'ores et déjà. Il est donc proposé de doubler le prélèvement spécial sur les bénéfices des sociétés qui distribuent et produisent des films pornographiques ou incitant à la violence. Ce prélèvement serait relevé de 30% à 60%. Pour les biens étrangers, il existe une taxe sur les films dits « sauvages » qui serait elle aussi doublée.

M. Michel Bouvard a cherché à savoir combien rapporterait cet amendement.

Votre **Rapporteur général** a souligné que la fiscalité sur les films pornographiques ou incitant à la violence est déjà lourde. Il convient notamment de rappeler que la production, la distribution, la représentation de ces films sont soumises au prélèvement spécial de 33% des bénéfices. De plus, la distribution des films pornographiques est soumise à une taxe spéciale de 43.735 euros pour les longs métrages. Enfin, d'après l'article 1609 *duovicies* du code général des impôts, la taxe spéciale sur les billets de cinéma est multipliée par 1,5 pour la représentation de ces films. Ainsi, la fiscalité étant déjà très lourde, l'amendement n'aurait vraisemblablement que des effets limités.

M. Charles de Courson a observé qu'il était de la responsabilité des députés de décourager une partie de cette activité en France, objectif auquel répond l'augmentation des taxes proposée par cet amendement.

M. Marc Laffineur s'est déclaré favorable à cet amendement.

Après les observations de **M. Georges Tron**, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-32**).

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, visant à élever à 10.000 euros l'abattement dont bénéficient les associations sur le montant dû de la taxe sur les salaires.

M. Didier Migaud a souligné que le montant de l'abattement actuel, soit 5.185 euros, correspond à un emploi à plein temps rémunéré au SMIC. Il convient d'augmenter substantiellement ce montant afin, notamment, de compenser le

préjudice important que les associations subiront du fait de la suppression des emplois jeunes.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que l'abattement existant est d'ores et déjà substantiel. Il est, de plus, relevé chaque année dans les mêmes proportions que les tranches du barème de l'impôt sur le revenu. L'amendement proposé serait, en outre, coûteux. S'il apparaît effectivement nécessaire de prendre en compte les difficultés liées à la sortie du dispositif des emplois jeunes pour les associations, il s'est déclaré défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. Gérard Bapt a tenu à souligner la difficulté que constituait pour les associations, notamment sportives, sociales et culturelles, la fin du dispositif des emplois jeunes. Il a souhaité que, s'agissant de l'abattement de taxe sur les salaires dont bénéficient les associations, votre Rapporteur général fasse une proposition médiane entre la situation actuelle et la proposition faite par cet amendement, ce qui permettrait de compenser partiellement l'iniquité du dispositif adopté par la Commission des finances concernant la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile.

M. François Goulard a objecté qu'en augmentant cet abattement, on n'améliorerait pas la fiscalité française. La taxe sur les salaires est, en effet, un résidu fiscal pour les secteurs non assujettis à la TVA et n'est, en conséquence, pas un bon impôt. De plus, les associations pourraient se diviser en plusieurs entités afin de cumuler les abattements. Il convient donc de souligner les possibles effets pervers d'un tel amendement.

M. Michel Bouvard a ajouté que cet abattement concerne l'ensemble des salariés et pas seulement les emplois jeunes. Il faut, par ailleurs, prendre en considération, d'une part, les nouveaux contrats jeunes mis en place par le ministre du travail, des affaires sociales et de la solidarité dans la loi portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (n° 2002-1095 du 29 août 2002) ainsi que, d'autre part, l'élaboration du projet CIVIS qui concerne également le secteur du bénévolat. En outre, dans la mesure où tous les contrats emplois jeunes se poursuivent, il n'existe pas de rupture pour les associations et CIVIS devrait apporter une solution adéquate à la fin du dispositif emplois jeunes. La mesure proposée, générale et coûteuse, n'est donc pas justifiée au regard des préoccupations présentées dans l'exposé des motifs.

Votre **Rapporteur général** a reconnu que l'amendement répond à une préoccupation partagée par tous et a ajouté qu'un certain nombre de dispositions soutiennent l'emploi dans le secteur associatif, comme par exemple, la proposition de loi qui étend aux associations le chèque emploi service.

M. Marc Laffineur a ajouté que la fin des emplois jeunes après un délai de cinq ans était inscrite dans la loi sur les emplois jeunes elle-même.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que l'inquiétude ne porte pas uniquement sur les emplois jeunes, mais également sur la suppression des contrats emploi solidarité (CES) et des contrats emploi consolidé (CEC) qui risque de mettre en difficulté beaucoup d'associations qui font de l'insertion par l'économie.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a, à cet égard, souligné que M. François Fillon, ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, était disposé à faire un bilan en cours d'année sur les dispositifs des CES et des CEC.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 7

Modification du régime fiscal des distributions.

Texte du projet de loi :

Le troisième alinéa du II de l'article 158 *bis* du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Le taux du crédit d'impôt prévu au premier alinéa est fixé à 25 % pour les crédits d'impôt utilisés en 2001, à 15 % pour les crédits d'impôt utilisés en 2002 et à 10 % pour les crédits d'impôt utilisés à compter du 1^{er} janvier 2003. La majoration mentionnée au deuxième alinéa est portée à 50 % pour les crédits d'impôt utilisés en 2001, à 70 % pour les crédits d'impôt utilisés en 2002 et à 80 % pour les crédits d'impôt utilisés à compter du 1^{er} janvier 2003. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de réduire de 15 % à 10 % le taux de l'avoir fiscal pour les personnes autres que les personnes physiques et les sociétés qui peuvent bénéficier du régime des sociétés mères et filiales.

Le gain résultant de cette mesure serait d'environ 275 millions € en 2003.

Observations et décision de la Commission :

Le Gouvernement propose de réduire de 15% à 10% le taux de l'avoir fiscal lorsque la personne susceptible de l'utiliser n'est pas une personne physique ni une personne pouvant bénéficier du régime des sociétés mères et filiales. Il propose par coordination une correction symétrique du coefficient de majoration de l'avoir fiscal destiné à compenser le précompte versé par la société distributrice.

L'avoir fiscal est un mécanisme conçu pour compenser, au moins partiellement, la double imposition résultant de l'application de l'impôt sur les sociétés à la société réalisant un bénéfice et de l'impôt sur le revenu à l'actionnaire qui reçoit le dividende. Son montant est égal à la moitié du dividende pour les personnes physiques. Pour un bénéfice taxable de 15 euros, la société, imposée au taux normal de l'impôt sur les sociétés de 33 ⅓%, paie un impôt de 5 euros. Pour un dividende net de 10 euros, l'actionnaire personne physique reçoit 10 euros et 5 euros d'avoir fiscal imputable sur son impôt sur le revenu et restituable, soit 15 euros. On constate qu'avec un taux d'IS de 33 ⅓%, l'avoir fiscal a pour effet d'éliminer totalement la double imposition. L'avoir fiscal a le caractère d'un crédit d'impôt restituable aux personnes physiques mais non aux contribuables passibles de l'impôt sur les sociétés (IS). Pour ces derniers contribuables, il est seulement imputable sur l'IS.

Lorsque, pour quelque raison que ce soit, la société n'a pas été imposée au taux normal de l'impôt sur les sociétés, l'application du taux d'avoir fiscal de 50% aurait pour effet d'introduire une correction exagérée de la double imposition. Pour éviter cette situation, les sociétés en cause supportent le précompte mobilier. Le précompte est un mécanisme complémentaire de l'avoir fiscal, conçu pour faire en sorte que les distributions correspondant à des bénéfices qui n'ont pas été soumis à l'impôt sur les sociétés au taux normal puissent ouvrir droit cependant à l'avoir fiscal, compte tenu d'une correction préalable à l'échelon de la société distributrice. L'avoir fiscal attribué à l'associé n'est pas affecté. Mais, en contrepartie, la société

distributrice doit acquitter un impôt spécial, le précompte mobilier, égal au montant de l'avoir fiscal attaché à ces dividendes. Enfin, pour inciter les sociétés à répartir rapidement leurs bénéfices, le précompte est également exigible lorsque les dividendes distribués sont prélevés sur des bénéfices d'exercices clos depuis plus de cinq ans.

Le présent article diminue donc, pour les personnes non physiques, le taux de l'avoir fiscal, précédemment abaissé, à plusieurs reprises, depuis l'intervention de l'article 41 de la loi de finances initiale pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998). Il s'agit d'une mesure de rendement dont le gain a été estimé à 275 millions d'euros en recettes pour 2003.

L'article 41 de la loi de finances initiale pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) avait abaissé, pour les personnes non physiques et les personnes ne pouvant pas bénéficier du régime des sociétés mères et filiales, le taux de l'avoir fiscal de 50% à 45% du montant du dividende net distribué pour les avoirs fiscaux imputables ou restituables à compter du 1^{er} janvier 1999. L'article 21 de la loi de finances initiale pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a abaissé le taux de l'avoir fiscal de 45% à 40% pour les avoirs fiscaux imputés ou restitués à compter du 1^{er} janvier 2000. Le IV de l'article 9 de la loi de finances initiale pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a abaissé le taux de l'avoir fiscal à 25% pour les crédits d'impôt utilisés en 2001 et à 15% pour ceux utilisés à compter du 1^{er} janvier 2002.

La diminution du taux de l'avoir fiscal pour les personnes non physiques constitue la réponse à un vrai problème : le coût croissant du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents et plus particulièrement aux fonds de pension de certains Etats étrangers. Depuis 1970, en effet, l'avoir fiscal peut être accordé aux non-résidents : du fait de l'internationalisation des mouvements de capitaux, les placements des non-résidents en actions de sociétés françaises ont fortement augmenté pendant ces dernières années. Le coût du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents après déduction d'une retenue à la source a pratiquement doublé entre 1996 et 1999, passant de 527 millions d'euros à 1.006 millions d'euros.

Cela étant, la nouvelle diminution du taux de l'avoir fiscal proposée par le présent article ne s'analyse pas seulement comme une mesure de saine gestion budgétaire. Elle s'inscrit dans la perspective du remplacement de l'avoir fiscal par un mécanisme plus simple de réduction de la double imposition économique des dividendes, à l'instar des réformes adoptées par certains Etats européens. Cette réforme comporterait, selon les termes employés par M. Alain Lambert, ministre délégué au Budget et à la réforme budgétaire lors de son audition du mercredi 25 septembre 2002 par la Commission des finances, la suppression du précompte.

Ainsi, la mesure proposée par le Gouvernement s'inscrit-elle dans la perspective d'une réforme globale de la fiscalité des dividendes et du précompte de nature à moderniser et à simplifier l'impôt et les relations des contribuables avec l'administration.

I.- Un dispositif efficace

Mis en œuvre depuis 1999, le dispositif de diminution du taux de l'avoir fiscal utilisé par les personnes non physiques, assorti d'une correction à raison du précompte précédemment versé, a pris ses caractéristiques actuelles avec l'article 21 de la loi de finances initiale pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999). Il est techniquement efficace et il a également abouti au résultat recherché : la diminution du coût du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents.

A.- L'avoir fiscal à taux réduit

Le présent article renvoie au premier alinéa du II de l'article 158 *bis* du code général des impôts qui définit les contribuables auxquels est applicable le taux réduit d'avoir fiscal. Le taux réduit s'applique « *lorsque la personne susceptible d'utiliser [l'avoir fiscal] n'est pas une personne physique. Cette disposition ne s'applique pas lorsque le crédit d'impôt est susceptible d'être utilisé dans les conditions prévues au 2 de l'article 146* ».

Depuis le 1^{er} janvier 1999, le taux applicable aux crédits d'impôt utilisés a donc été abaissé pour les bénéficiaires de distributions de dividendes autres que les personnes physiques et les sociétés pouvant bénéficier du régime des sociétés mères, soit :

– les personnes morales soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun et susceptibles d'imputer l'avoir fiscal sur l'impôt dont elles sont redevables dans les conditions prévues au 1 de l'article 209 *bis* du code général des impôts ;

– les caisses de retraite et de prévoyance, les fondations et les associations reconnues d'utilité publique et susceptibles d'utiliser l'avoir fiscal dans les conditions prévues au 3 de l'article 209 *bis* ;

– les sociétés de personnes visées à l'article 8 du code général des impôts pour la part du dividende revenant aux associés autres que les personnes physiques.

L'avoir fiscal reste fixé à la moitié du dividende net :

– pour les personnes physiques ;

– pour les sociétés de personnes visées à l'article 8 du code général des impôts pour la part de dividende revenant aux associés personnes physiques.

Il demeure également fixé à la moitié des sommes effectivement versées lorsqu'il est susceptible d'être imputé sur le précompte dû par une société mère dans les conditions prévues à l'article 146-2 du code général des impôts.

La diminution du taux de l'avoir fiscal permet d'abaisser la charge budgétaire de la restitution de crédits d'impôts aux associés non-résidents, notamment les investisseurs institutionnels non-résidents. En effet,

l'article 242 *quater* du code général des impôts permet d'accorder le bénéfice de l'avoir fiscal aux personnes domiciliées dans des Etats ou territoires ayant conclu avec la France des conventions fiscales (48 conventions le permettaient en janvier 2002) tendant à éviter les doubles impositions, à la condition que l'autre Etat impose les dividendes considérés.

La diminution de l'avoir fiscal s'applique donc aux actionnaires non-résidents autres que les personnes physiques et particulièrement :

– aux sociétés étrangères remplissant certaines conditions prévues par les conventions fiscales, soit, en général, la détention de moins de 10% des droits de vote ou du capital de la société distributrice et un prix de revient de la participation dans la société distributrice inférieur à l'équivalent de 150 millions de francs (22,87 millions d'euros). A l'inverse, les sociétés étrangères concernées peuvent prétendre à un avoir fiscal égal à 50% du montant des dividendes reçus, lorsque, à la date de mise en paiement des dividendes, elles possèdent une participation d'une valeur d'au moins 5% du capital de la société émettrice, puisqu'elles sont assimilées aux sociétés mères françaises. L'instruction du 21 mars 2001 (4 J-1-01, B.O.I. n° 62 du 30 mars 2001) a précisé, en les assouplissant, les conditions d'assimilation des sociétés étrangères aux sociétés mères françaises ;

– aux OPCVM étrangers qui bénéficient du transfert de l'avoir fiscal ; sont concernés les OPCVM d'Allemagne, d'Autriche, d'Israël, du Japon, de Finlande, des Pays-Bas, de Suède et de Suisse, et également les « *Regulated Investment Companies* » des Etats-Unis qui remplissent les conditions prévues par la convention franco-américaine. L'instruction du 8 novembre 1999 (4 J-2-99, B.O.I. n° 212 du 19 novembre 1999) considère que les OPCVM n'étant pas des personnes physiques, ils n'ont droit qu'au transfert d'un avoir fiscal à taux réduit des dividendes de source française qu'ils perçoivent, sous déduction de la retenue à la source prévue par la convention concernée ;

– aux fonds de pension étrangers qui bénéficient du transfert de l'avoir fiscal. La France accorde le bénéfice du transfert de l'avoir fiscal aux fonds de pension de cinq Etats, soit sur la base d'une convention fiscale (Autriche, Etats-Unis, Royaume-Uni et Japon), soit sur le fondement d'une décision unilatérale de la France (Pays-Bas).

Les fonds de pension étrangers concernés par le transfert de l'avoir fiscal sont affectés inégalement par la mesure de réduction du taux de l'avoir fiscal en fonction de la convention applicable.

Ces fonds de pension n'étant pas des personnes physiques, l'avoir fiscal qui leur est transféré en tout ou partie est, en principe, limité depuis 1999. Compte tenu des particularités de chaque convention et de la décision unilatérale de la France concernant les Pays-Bas, la situation de ces fonds est affectée par les mesures prises depuis 1999 pour diminuer le taux de l'avoir fiscal susceptible d'être utilisé par les personnes morales et par le présent article. Le tableau ci-après met en évidence la baisse de l'avoir fiscal transféré aux fonds de pension.

AVOIRS FISCAUX UTILISÉS PAR LES FONDS DE PENSION EN :

Pour un dividende net de 100	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^(a)
Japon.....	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00
Etats-Unis, Pays-Bas	15,00	13,50	12,00	7,50	4,50	3,00
Autriche, Royaume-Uni.....	42,50	38,25	34,00	21,25	12,75	8,50

(a) Taux prévu par l'article 7 du projet de loi de finances pour 2003.

B.- La correction du précompte

Le précompte mobilier, prévu par l'article 223 *sexies* du code général des impôts, est un mécanisme complémentaire de l'avoir fiscal, conçu pour faire en sorte que les distributions correspondant à des bénéficiaires qui n'ont pas été soumis à l'impôt sur les sociétés au taux normal puissent ouvrir droit cependant à l'avoir fiscal, compte tenu d'une correction préalable à l'échelon de la société distributrice.

L'avoir fiscal attribué à l'associé n'est pas affecté. Mais, en contrepartie, la société distributrice doit acquitter un impôt spécial, le précompte mobilier, égal au montant de l'avoir fiscal attaché à ces dividendes.

Par ailleurs, pour inciter les sociétés à répartir rapidement leurs bénéfices, le précompte est également exigible lorsque les dividendes distribués sont prélevés sur des bénéfices d'exercices clos depuis plus de cinq ans.

Le précompte n'est pas déductible des bénéfices imposables de la société versante.

Les distributions ouvrant droit à l'avoir fiscal ne donnent donc elles-mêmes ouverture au précompte que dans deux cas :

– la distribution est prélevée sur des bénéfices qui n'ont pas été soumis à l'impôt sur les sociétés au taux normal, comme, par exemple, les bénéfices des PME taxés à taux réduit ou les plus-values à long terme, ceux dont l'imposition est fractionnée ou différée, ceux qui sont exonérés ou placés hors du champ d'application de l'impôt, les bénéfices réalisés à l'étranger et non imposables en France, ceux réalisés dans les DOM et faisant l'objet d'un abattement pour le calcul de l'impôt sur les sociétés ou ceux des entreprises nouvelles faisant l'objet d'un abattement ou d'une exonération ;

– la distribution est prélevée sur des résultats provenant d'un exercice clos depuis plus de cinq ans.

Lorsqu'il est exigible, le précompte est égal au montant de l'avoir fiscal attaché aux distributions qui y donnent droit, c'est-à-dire à 50% des sommes effectivement versées par la société au titre des distributions en cause.

Le précompte est dû, en principe, quels que soient les bénéficiaires des revenus distribués et même si ces bénéficiaires, n'ayant pas leur domicile ou leur siège social en France, ne peuvent pas bénéficier de l'avoir fiscal.

Enfin, le régime spécial des sociétés mères et des filiales, prévu par les articles 145, 146 et 216 du code général des impôts permet d'effacer les effets de l'avoir fiscal et du précompte au niveau de la société mère.

Ce régime :

– évite que les bénéfices de la filiale distribués à la société mère soient soumis à une double imposition au titre de l'impôt sur les sociétés ;

– permet à la société mère, lors de la redistribution des produits de la filiale, de transmettre à ses propres actionnaires l'avoir fiscal attaché à ces produits sans avoir à supporter le précompte.

Il a un caractère optionnel. L'option présente un intérêt pour les sociétés déficitaires et pour celles qui perçoivent des dividendes de source étrangère avec un crédit d'impôt insuffisant ou des dividendes de filiales intégrées.

Le régime spécial des sociétés mères est applicable aux personnes morales ou organismes, quelle que soit leur nationalité, soumis de plein droit ou sur option à l'impôt sur les sociétés au taux normal sur tout ou partie de leur activité.

Les titres détenus par la société mère doivent revêtir la forme nominative ou être déposés dans un établissement agréé par l'administration. Ils doivent appartenir à la société mère en pleine propriété.

Le pourcentage minimal de participation requis pour l'application du régime spécial est de 5%.

Les titres doivent avoir été souscrits à l'émission ou, à défaut, avoir fait l'objet d'un engagement pris par la société de les conserver pendant deux ans au moins.

L'article 216 du code général des impôts prévoit que les produits nets des participations, perçus au cours de l'exercice par la société mère, sont, pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés dû par cette dernière, retranchés du bénéfice net total de la société mère.

Alors qu'en principe, la distribution par une société mère de la fraction de ses produits de participation qui est exonérée d'impôt sur les sociétés devrait entraîner l'exigibilité du précompte, les crédits d'impôt auxquels ouvrent droit les dividendes distribués par les filiales françaises et étrangères viennent en déduction du précompte éventuellement exigible du chef de la répartition de ces produits (article 146-2 du code général des impôts). Ainsi, dans les faits, l'imputation de l'avoir fiscal de 50% permet aux sociétés mères de redistribuer les dividendes de filiales françaises sans avoir à acquitter le précompte.

La réduction du taux de l'avoir fiscal a créé des distorsions pour les actionnaires personnes morales, puisque le précompte est toujours calculé à raison d'un avoir fiscal au taux de 50%, alors qu'un taux inférieur est appliqué en fait.

L'article 41 de la loi de finances initiale pour 1999 avait mis en place une procédure extrêmement complexe de remboursement du trop-perçu de précompte, le précompte étant toujours assis sur l'hypothèse d'un taux d'avoir fiscal de 50%. Le mécanisme d'ajustement mis en place par l'article 21 de la loi de finances initiale pour 2000 permet à l'actionnaire qui utilise l'avoir fiscal à 40% de majorer cet avoir fiscal d'un montant égal à 20% du précompte, ce qui permet de corriger, à l'échelon du crédit d'impôt, l'excès de prélèvement précédemment opéré au titre du précompte. Pour le calcul de cette majoration, il n'est pas tenu compte du précompte dû à raison d'un prélèvement sur la réserve des plus-values à long terme, car le précompte est, dans ce cas, imputable sur l'impôt sur les sociétés ⁽¹⁾.

Le correctif vise donc à permettre d'utiliser l'excédent de précompte sous la forme d'un crédit d'impôt accordé aux actionnaires personnes morales.

HYPOTHÈSE DE CRÉDIT D'IMPÔT UTILISÉ EN :

	2000	2001	2002	2003
Dividende net.....	100	100	100	100
Précompte	50	50	50	50
Avoir fiscal	40	25	15	10
Majoration.....	50 x 20% = 10	50 x 50% = 25	50 x 70% = 35	50 x 80% = 40
Total Dividende brut.....	150	150	150	150

Il est à noter que la correction du précompte par l'avoir fiscal, est postérieure au versement du précompte. A titre d'exemple, pour un dividende mis en paiement le 15 juin 2001, et une retenue à la source acquittée au plus tard le 15 juillet 2001, le transfert de l'avoir fiscal a pu être autorisé au plus tôt le 16 janvier 2002. Il en résulte un avantage de trésorerie pour l'Etat.

C.- Une nouvelle diminution du taux de l'avoir fiscal

Le dispositif proposé est d'une grande simplicité : il tend à diminuer de 15% à 10% le taux de l'avoir fiscal lorsque la personne susceptible de l'utiliser n'est pas une personne physique ni une personne pouvant bénéficier du régime des sociétés mères et filiales. Il propose par coordination une correction symétrique du coefficient de majoration de l'avoir fiscal destiné à compenser le précompte versé par la société distributrice en le portant à 80% au lieu de 70%, en cohérence avec le calcul exposé au tableau ci-dessus.

⁽¹⁾Le taux de majoration a été porté à 50% pour les crédits d'impôt utilisés en 2001 et à 70% pour les crédits d'impôt utilisés à partir de 2002 (article 158 bis du code général des impôts).

Sur le plan formel, il aboutit à une nouvelle rédaction du troisième alinéa du II de l'article 158 *bis* du code général des impôts. Le taux de 15% ne devrait plus s'appliquer qu'aux crédits d'impôt utilisés en 2002.

Le gain de la mesure proposée a été estimé à 275 millions d'euros en 2003 selon des hypothèses résumées dans le tableau ci-après.

Méthode de calcul de l'effet de la réduction du taux de l'avoir fiscal

Le gain est estimé à partir des montants d'avoirs fiscaux imputés par les personnes morales imposées en France et des avoirs fiscaux transférés aux non-résidents.

IS – gain sur les résidents (simulation)

Base d'AF imputés en 2003 (prévisions).....	(AF à 15%)	570 M€	(a)
Baisse du taux de 15% à 10% : diminution de l'AF		190 M€	(b) = (a) x 5/15
Réfaction (hypothèse d'une meilleure imputation des avoirs fiscaux)		0,9	
Gain net sur les résidents		171 M€	(c) = (b) * 0,9

Dégrèvement – gain sur les non-résidents

Base 2003 du montant des AF transférés aux non-résidents (prévisions), après retenue de 15% (AF à 15%).....		489 M€	(d)
Base brute des AF transférés.....		576 M€	(e) = (d)/(1-15%)
Montant des AF transférés (prévision 2003).....		576 M€	
Part versée aux personnes morales : <i>hypothèse de 75%</i>	<i>base utile</i>	432 M€	(f) = e*0,75
Baisse du taux de 15% à 10% : diminution de l'AF		144 M€	(g) = (f) x 5/15

L'avoir fiscal est transféré après retenue à la source de 15% ; donc la baisse de l'AF brut entraîne une baisse de la retenue à la source

Coût sur la retenue à la source		22 M€	(h) = 15% x (g)
--	--	--------------	-----------------

Incidence nette sur l'avoir fiscal transféré aux non-résidents		122 M€	(i) = (g) – (h)
---	--	---------------	-----------------

Rehaussement du taux de l'avoir fiscal complémentaire.....

Précompte acquitté en 2003 (prévisions).....		1.860 M€	(j)
dont part ouvrant droit à un avoir fiscal complémentaire imputable sur l'IS par des personnes morales ou remboursable à des personnes morales relevant de l'article 206-5 du code général des impôts (part relative estimée à 9%)		167 M€	(k) = 9% x (j)
Soit coût de l'avoir fiscal complémentaire.....		17 M€	(l) = (k)*10%

Gain total		277 M€	(c) + (i) – (l)
-------------------------	--	---------------	-----------------

arrondi à 275 M€

N.B. : il n'est pas tenu compte des effets de la convention fiscale franco-japonaise qui a pour effet de maintenir inchangé le montant d'avoir fiscal transféré.

Source : Direction de la législation fiscale.

Le tableau ci-dessus s'articule en trois parties : le calcul du gain sur les contribuables résidents soumis à l'impôt sur les sociétés, le calcul du gain sur les non-résidents, l'effet en pertes de recettes de la correction du taux de l'avoir fiscal complémentaire en compensation du précompte. Compte tenu de l'incertitude pesant sur plusieurs paramètres, l'estimation ne peut être qu'approximative. Sur le premier poste, on observe que le taux de réfaction prenant en compte la situation des sociétés pour lesquelles la baisse du taux de l'avoir fiscal est sans effet (par exemple lorsque l'avoir fiscal imputé permet d'annuler l'impôt) est retenu pour 0,9 au lieu de 0,75 à l'automne 2000. Sur le troisième poste, on peut observer que la base de précompte retenue est aléatoire comme le taux de 9% retenu pour circonscrire la proportion de contribuables concernés.

Le tableau ci-après donne des exemples d'utilisation de l'avoir fiscal.

**EXEMPLES D'EFFETS DE L'AVOIR FISCAL
(APRES INTERVENTION DE L'ARTICLE 7 DU PLF 2003)**

• **AU NIVEAU DE LA SOCIÉTÉ DISTRIBUTRICE**

Soit une société française soumise à l'impôt sur les sociétés (IS) au taux de droit commun qui met en distribution la totalité de ses résultats nets après impôt.

♦ **Hypothèse 1 : la société distributrice est imposable à l'IS sur la totalité de son résultat fiscal.**

– Résultat fiscal	150
– IS	50
– Contributions additionnelles à l'IS (3 % + 3,3 %).....	3,15
– Résultat net distribuable après impôt ^(a)	100
– Dividende net	100

(a) Par hypothèse, la société distributrice dispose comptablement des sommes nécessaires à la mise en paiement d'un dividende net de 100, après paiement de l'IS et des contributions additionnelles.

♦ **Hypothèse 2 : la société distributrice est exonérée d'IS sur la totalité de son résultat fiscal.**

– Résultat fiscal	150
– IS	0
– Contributions additionnelles à l'IS (3 % + 3,3 %).....	0
– Précompte.....	50
– Résultat net distribuable après impôt.....	100
– Dividende net	100

• **AU NIVEAU DE L'ACTIONNAIRE PERSONNE PHYSIQUE**

Nota : L'imposition du bénéfice distribué chez l'actionnaire personne physique est la même quelle soit l'hypothèse retenue (hypothèse 1 ou 2).

	Taux marginal d'imposition à 29,14%^(a)	Taux marginal d'imposition à 49,58%^(a)
– Dividende imposable (dividende net + avoir fiscal).....	150	150
– Impôt dû	43,71	74,37
– Avoir fiscal imputable.....	50	50
– Impôt net (ou restitution).....	(6,29)	24,37

(a) Taux du barème issu de l'article 2 du PLF 2003.

• **AU NIVEAU DE L'ACTIONNAIRE PERSONNE MORALE**

♦ **Hypothèse 1 : La société distributrice est imposable à l'IS sur la totalité de son résultat fiscal.**

Nota : La société actionnaire ne bénéficie pas du régime des sociétés mères ; son résultat n'est constitué par hypothèse que du dividende reçu de sa filiale. En outre, elle comptabilise son dividende pour son montant net et n'impute par conséquent que 66,2/3% de l'avoir fiscal (cf. documentation administrative 4 H 5411 du 30 octobre 1996, n° 52).

– Dividende net	100
– Résultat fiscal	100
– IS brut	33,33
– Contributions additionnelles à l'IS (3% + 3,3%).....	2,1
– Avoir fiscal imputable (2/3 de 10% du dividende net) ^(a) ...	6,66
– IS net (33,33 – 6,66)	26,67

(a) La société actionnaire ayant opté pour la comptabilisation en net de son dividende, elle ne peut imputer que 66,2/3% du montant de l'avoir fiscal qui y est attaché.

♦ **Hypothèse 2 : La société distributrice est exonérée d'IS sur la totalité de son résultat fiscal.**

– Dividende net	100
– Résultat fiscal	100
– IS brut	33,33
– Contributions additionnelles à l'IS (3% + 3,3%).....	2,1
– Avoir fiscal imputable (2/3 de 10% du dividende net) ^(a) ..	6,66
– Avoir fiscal complémentaire (80% du précompte acquitté par la société distributrice soit 80% de 50).....	40
– Avoir fiscal complémentaire imputable (2/3 de 40) ^(b)	26,67
– IS net (33,33 – 6,66 – 26,67).....	0

(a) La société actionnaire ayant opté pour la comptabilisation en net de son dividende, elle ne peut imputer que 66,2/3% du montant de l'avoir fiscal qui y est attaché.

(b) L'avoir fiscal complémentaire suit le même régime que l'avoir fiscal au taux réduit. La société actionnaire ayant opté pour la comptabilisation en net de son dividende, elle ne peut imputer que 66,2/3% de l'avoir fiscal complémentaire.

II.- L'amorce de la réforme du régime fiscal des distributions

A.- La réponse au problème du coût de l'avoir fiscal

Le tableau ci-après retrace le coût budgétaire de l'avoir fiscal attaché aux dividendes des sociétés françaises, qui diminue malgré le dynamisme de l'avoir fiscal utilisé par les contribuables passibles de l'impôt sur le revenu. Il met en évidence, jusqu'en 2000, la part croissante des non-résidents et, depuis 2000, l'effet des mesures adoptées depuis la loi de finances initiale pour 1999. Le coût du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents a été ramené de 1.300 millions d'euros en 2000 à 709 millions d'euros en 2001. On peut constater également la diminution du coût de l'avoir fiscal déduit de l'impôt sur les sociétés alors que les dividendes versés à des sociétés non financières ont fortement augmenté ces dernières années. Le rapport sur les comptes de la nation de l'année 2001 indique que ces dividendes, qui représentaient 28,8 milliards d'euros en 1997, se sont élevés à 63 milliards d'euros en 2001 (+119% en 4 ans).

On peut donc constater que la réduction progressive du taux de l'avoir fiscal utilisé par les personnes morales a eu pour effet de diminuer les transferts d'avoirs fiscaux aux fonds de pension étrangers. Les transferts aux non-résidents, de 1.300 millions d'euros en 2000, devraient représenter 489 millions d'euros en 2003 sur la base d'un taux d'avoir fiscal à 15% et 326 millions d'euros environ, sur la base d'un taux d'avoir fiscal à 10%.

Le problème du transfert de l'avoir fiscal, qui est une spécificité française, demeure, principalement pour les non-résidents personnes physiques et les sociétés étrangères assimilées aux sociétés mères, qui profitent toujours du taux de 50%.

Il est à noter, toutefois, que depuis le 1^{er} janvier 2001 pour ce qui concerne les personnes morales et depuis le 1^{er} janvier 2002 pour les personnes physiques, l'avoir fiscal n'est plus transféré aux résidents d'Allemagne. Cette réforme, consécutive à la suppression de l'avoir fiscal en Allemagne, a fait l'objet d'un avenant à la convention fiscale franco-allemande, signé le 20 décembre 2001.

COÛT BUDGÉTAIRE DE L'AVOIR FISCAL ATTACHÉ AUX DIVIDENDES DES SOCIÉTÉS FRANÇAISES

	1995		1996		1997		1998 ^(a)		1999	
	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%
Coût de l'avoir fiscal déduit de l'impôt sur le revenu ou restitué ⁽¹⁾	1.006	39,1	1.174	46,0	1.204	40,8	1.890	54,0	2.134	54,7
Coût de l'avoir fiscal déduit de l'impôt sur les sociétés ⁽¹⁾	1.098	42,7	854	33,4	945	32,0	762	21,8	762	19,5
Coût du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents après déduction d'une retenue à la source ⁽²⁾	466	18,2	527	20,6	802	27,2	847	24,2	1.006	25,8
Total	2.570	100	2.555	100	2.951	100	3.499	100	3.903	100

	2000		2001		2002		2003	
	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%	<i>millions d'euros</i>	%
Coût de l'avoir fiscal déduit de l'impôt sur le revenu ou restitué ⁽¹⁾	2.302	52,0	2.576	62,2	2.942	74,1	2.942	73,5
Coût de l'avoir fiscal déduit de l'impôt sur les sociétés ⁽¹⁾	823	18,6	854	20,6	570	14,4	570	14,2
Coût du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents après déduction d'une retenue à la source ⁽²⁾	1.300	29,4	709	17,1	457	11,5	489 (b)	12,2
Total	4.425	100	4.139	100	3.969	100	4.001	100

(a) A compter de 1998 la dépense fiscale IR intègre le coût des avoirs fiscaux relatifs aux PEA et à l'épargne salariale.

(b) Le coût serait de 326 millions d'euros environ dans l'hypothèse de l'adoption du présent article.

1) Source : *Evaluation des voies et moyens annexée aux projets de loi de finances de 1997 à 2003.*

2) Source : *Statistiques établies par le centre des impôts des non-résidents.*

B.- Vers une importante réforme du régime fiscal des distributions

Le Gouvernement a expliqué que le dispositif de réduction du taux de l'avoir fiscal proposé par le présent article s'inscrivait dans la perspective d'une réforme globale du régime des distributions. Ce régime, qui repose sur l'avoir fiscal et le précompte, a été mis en place au milieu des années soixante. Il pose problème à trois points de vue : le transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents, l'évolution du précompte qui génère des recettes croissantes et erratiques, et l'intérêt de l'avoir fiscal.

Le transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents procède d'une volonté politique d'attirer les capitaux vers la place de Paris. Cette volonté a été réaffirmée quand, le 17 septembre 1993, le Gouvernement a décidé de permettre le transfert de l'avoir fiscal aux fonds de pension des Etats-unis, sous réserve de la retenue à la source au taux conventionnel de 15%. Dans son rapport de 1999 sur la fiscalité des revenus de l'épargne, le conseil des impôts s'est étonné de la spécificité française en matière d'avoir fiscal : la France devenait le dernier pays européen à faire bénéficier les non-résidents du transfert de l'avoir fiscal, le Royaume-Uni et l'Irlande ayant supprimé cette possibilité. Comme les conventions fiscales prévoient généralement que le transfert au non-résident doit intervenir pour un montant égal au crédit d'impôt que percevrait un résident de France, le coût croissant des transferts aux non-résidents a pu être réduit par le biais d'une diminution du taux du crédit d'impôt utilisé par une personne morale.

Les recettes de précompte sont par ailleurs en forte augmentation depuis quelques années : 922 millions d'euros en 1999, 1.302 millions d'euros en 2000, 2.075 millions d'euros en 2001 (pour une prévision de 1.464 millions d'euros en loi de finances initiale). Les prévisions révisées pour 2002 sont de 1.722 millions d'euros au lieu de 1.616 millions d'euros en loi de finances initiale, et l'évaluation proposée pour 2003 de 1.860 millions d'euros. Ce phénomène s'explique par l'internationalisation des grands groupes de sociétés et la pression des associés sur le niveau des distributions : les bénéfices réalisés à l'étranger ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés français, leur distribution assortie de l'avoir fiscal entraîne l'exigibilité du précompte et la pression des associés conduit les sociétés à épuiser rapidement leurs capacités de distribution en franchise de précompte.

Enfin, dans ce contexte, la perspective de suppression de l'avoir fiscal assortie d'une réforme de la fiscalité des distributions, écartée par le conseil des impôts dans son rapport de 1999, a fait son chemin.

L'Allemagne a supprimé en 2001 l'avoir fiscal et mis en place un régime d'abattement non plafonné de 50% de la base des dividendes.

En France, une réflexion a été engagée dans le courant de l'année 2001 entre l'administration et les milieux professionnels pour l'étude des solutions envisageables. La mise en œuvre de nouvelles règles suppose la résolution de problèmes techniques, comme, par exemple, la détermination des règles fiscales à appliquer dans le cadre du régime des sociétés mères et filiales.

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson a souligné le manque de cohérence du dispositif de l'avoir fiscal. En effet, le taux applicable est différent pour les personnes physiques et les personnes morales. Au sein du groupe des personnes morales, celles relevant du régime des sociétés mères et filiales et les autres ne perçoivent pas non plus l'avoir fiscal au même taux. Ces distinctions n'ont aucun fondement rationnel. Il n'est pas cohérent de maintenir l'avoir fiscal au taux de 50% dans le cadre du régime des sociétés mères et filiales.

Votre **Rapporteur général** a rappelé la politique de réduction régulière de l'avoir fiscal entreprise pour les personnes morales et nécessité par le coût budgétaire croissant du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents. Il fallait contrarier cette tendance et, compte tenu de l'égalité de traitement entre les résidents et les non-résidents dans les pays ayant conclu des conventions fiscales avec la France, seule la réduction du taux de l'avoir fiscal utilisé par les personnes morales le permettait. La mesure proposée s'inscrit dans la perspective d'une réforme globale de l'avoir fiscal. Une réflexion sur la suppression de l'avoir fiscal pour les personnes morales et du précompte est menée à l'heure actuelle, afin d'instaurer un système plus simple. Cette mesure prise au titre de l'année 2003 répond évidemment aussi à un objectif de rendement budgétaire.

M. Charles de Courson a demandé si cette mesure était compatible avec les règles européennes, car elle ne s'applique pas dans le cadre du régime des sociétés mères et filiales. En fonction du taux de participation d'une société mère dans une filiale, la mesure est applicable ou non, ce qui pourrait constituer un motif de discrimination fiscale.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le problème ne se pose pas.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

*
* *
*

Après l'article 7

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à réviser le prix d'acquisition des valeurs mobilières en fonction de l'indice moyen annuel des prix à la consommation pour le calcul de l'imposition des gains de cession de ces titres.

Votre **Rapporteur général** a relevé que cet amendement vise à favoriser les détentions de valeurs mobilières sur le long terme, mais les investissements mobiliers et immobiliers sont de nature différente. Il n'est pas souhaitable de procéder à cette réforme du mode de calcul des plus-values de cession. En outre, la valeur de l'entreprise aura elle-même enregistré les modifications liées à l'inflation, la plus-value réalisée lors de la cession étant ensuite taxée à 16%.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, concernant l'imputation des moins-values lors des cessions de valeurs mobilières.

M. Charles de Courson a indiqué que les épargnants, lorsqu'ils subissent de fortes moins-values de cession, peuvent les imputer sur leurs éventuelles plus-values des années postérieures dans la limite de cinq ans. L'amendement proposé vise à augmenter ce délai de cinq à dix ans.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le dispositif actuel fixant à cinq ans ce délai était suffisamment favorable.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à surseoir à l'imposition des plus-values latentes sur les stocks à rotation lente en cas de transformation de l'entreprise.

M. Charles de Courson a expliqué que le problème des stocks à rotation lente se posait notamment pour le cheptel bovin. Il serait nécessaire de surseoir à l'imposition des plus-values latentes sur les stocks à rotation lente pour opérer la taxation de ces produits lors de la cession des stocks.

Votre **Rapporteur général** a émis un avis défavorable sur cet amendement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à abaisser de 19,6% à 18,6% le taux normal de TVA.

M. Augustin Bonrepaux a affirmé que cet amendement recueillerait certainement un assentiment général puisqu'il avait été proposé l'année précédente par l'opposition de l'époque.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le Gouvernement avait fait le choix des baisses ciblées de TVA. Il est en passe d'obtenir auprès des autorités européennes la prorogation de la baisse ciblée de TVA pour les travaux dans les locaux à usage d'habitation et il travaille d'arrache-pied pour faire aboutir le dossier de la TVA dans la restauration à l'horizon 2004. L'heure n'est donc pas à la baisse du taux normal de TVA.

M. Gérard Bapt a estimé que le présent projet ne contenait pas beaucoup de mesures nouvelles concernant les baisses ciblées de TVA. L'application du taux réduit pour les travaux dans les logements constitue une « mesure acquise ». La baisse proposée par cet amendement est une mesure nouvelle, qui constituerait un soutien à la consommation populaire, dont le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie lui-même a dit lors de la séance de questions au Gouvernement, quelques heures auparavant, qu'elle était essentielle à la préservation de la croissance.

M. Michel Bouvard a évoqué le souvenir de la précédente baisse du taux normal de TVA. La Commission des finances avait alors demandé au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie quelle proportion de cette baisse serait répercutée au profit des consommateurs. Le ministre avait conclu à l'évaluation d'une « perte en ligne » d'un tiers environ. Le coût de la mesure représente près de 3 milliards d'euros. Elle n'est donc pas pertinente dans le contexte actuel. Il vaut mieux consentir des efforts plus importants sur des baisses ciblées.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 8

Annualisation du paiement de la TVA pour certains redevables.

Texte du projet de loi :

I. Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° Après le cinquième alinéa du 3 de l'article 287, il est inséré l'alinéa suivant :

« Les redevables sont dispensés du versement d'acomptes lorsque la taxe due au titre de l'année ou de l'exercice précédent, avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens constituant des immobilisations, est inférieure à 1 000 euros. Dans ce cas, le montant total de l'impôt exigible est acquitté lors du dépôt de la déclaration annuelle mentionnée au premier alinéa. ».

2° Au I de l'article 1693 *bis*, il est inséré un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Les exploitants agricoles sont dispensés du versement d'acomptes lorsque la taxe due au titre de l'année civile précédente, avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens constituant des immobilisations, est inférieure à 1 000 euros. ».

3° Au IV de l'article 298 *bis*, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième ».

II. Les dispositions du I s'appliquent à partir du premier acompte devant être versé au titre de l'année 2003 ou des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2003.

Exposé des motifs du projet de loi :

La TVA due par les redevables placés de droit ou sur option sous le régime simplifié d'imposition général (RSI) ou agricole (RSA) est acquittée au titre de chaque année par la voie de quatre acomptes et, pour le solde, d'un paiement accompagnant la déclaration récapitulative.

Ces versements d'acomptes s'accompagnent du dépôt d'avis d'acomptes (RSI) ou de bulletins d'échéance (RSA) préalablement adressés aux redevables par l'administration fiscale. Or, ceux-ci comportent souvent de faibles montants.

Il est donc proposé d'instaurer un paiement de la TVA selon une périodicité annuelle, au moment du dépôt de la déclaration récapitulative, pour les redevables au RSI ou au RSA qui ont acquitté, pour l'année civile ou l'exercice précédent, une TVA nette, hors TVA déductible sur les immobilisations, inférieure à 1 000 €.

Corrélativement, les redevables concernés, soit respectivement 33 % et 78 % des redevables au RSI et au RSA, seraient dispensés du paiement d'acomptes.

La charge de trésorerie résultant de cette mesure pour l'État est évaluée à 80 millions € en 2003.

Observations et décision de la Commission :

Cet article tend à dispenser du versement des acomptes au titre du paiement de la TVA les redevables soumis au régime simplifié d'imposition (RSI) ou au régime simplifié de l'agriculture (RSA), pour lesquels le montant de TVA due au titre de l'exercice précédent ou de l'année civile précédente est inférieur à 1.000 euros.

I.- Les modalités de paiement de la TVA due par les redevables soumis au régime simplifié d'imposition (RSI) ou au régime simplifié de l'agriculture (RSA)

A.- Les modalités de paiement de la TVA due par les redevables soumis au RSI

1.- Les régimes généraux d'imposition à la TVA

La législation et la réglementation fiscales relatives à la TVA fixent les obligations déclaratives et de paiement qui incombent aux redevables de cet impôt, c'est-à-dire aux personnes qui acquittent le montant de la taxe à l'administration en charge de son recouvrement. Ces obligations ne sont pas identiques pour tous les redevables. Ainsi, il existe différents régimes d'imposition, chacun constitué de garanties et d'obligations, propres à s'appliquer à certains redevables. En matière de TVA, ces redevables sont regroupés en considération du montant de leur chiffre d'affaires et donc, indirectement, du montant de l'impôt qu'il leur incombe de payer.

Par définition, un régime d'imposition s'applique à un redevable, puisque celui-ci est défini comme la personne qui paie le montant de l'impôt dû à l'administration fiscale, après lui avoir soumis une déclaration. Dans les développements suivants, cependant, le terme d'assujetti sera parfois substitué à celui de redevable. En matière de TVA, l'assujetti est la personne qui se livre à des opérations taxables, c'est-à-dire à des opérations commerciales. La qualité d'assujetti ouvre notamment droit, en principe, à la déduction de la taxe ayant grevé les achats nécessaires à la production du bien ou du service vendu par la suite. *A contrario*, le consommateur final est considéré comme non-assujetti à la TVA. Il est vrai que le redevable de la taxe est en règle générale un assujetti, puisque la taxe collectée sur la vente d'un bien est versée à l'administration fiscale par le vendeur et non par l'acheteur, qui en supporte pourtant effectivement la charge. Il existe pourtant des cas, très rares certes, pour lesquels le redevable de la taxe est une personne non assujettie⁽¹⁾. Il apparaît que le code général des impôts, dans certains des textes évoqués ci-après, identifie assujetti et redevable, voire entreprise et redevable. Afin de faciliter et de simplifier le propos de votre Rapporteur général, le présent développement évoquera indistinctement assujetti et redevable.

Il existe trois régimes d'imposition dans le droit commun de la TVA :

– la franchise en base de TVA s'applique normalement, au titre d'une année civile, à l'assujetti dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de l'année civile

(¹) A titre d'exemple, selon les dispositions du 1 de l'article 289 A du code général des impôts, si, au titre d'une opération imposable en France, une personne établie hors de la Communauté européenne est redevable de la TVA en France ou doit y accomplir des obligations déclaratives, elle est tenue d'accréditer un assujetti établi en France qui doit s'engager à se substituer à elle, s'agissant du paiement de la TVA ou de la réalisation des obligations déclaratives. Si cette accréditation n'est pas effectuée, la TVA est due par « *le destinataire de l'opération imposable* » en France, qui peut ne pas être un assujetti. Dans ce cas, la loi fiscale précise donc qu'un non-assujetti peut être redevable de la taxe.

précédente est inférieur à 76.300 euros s'il réalise des livraisons de biens, des ventes à consommer sur place ou des prestations d'hébergement, ou à 27.000 euros s'il réalise d'autres prestations de service. Ce régime dispense l'assujetti de toute déclaration et de paiement de la TVA au titre des opérations, en principe taxables, qu'il réalise, mais le prive corrélativement de toute possibilité de récupérer la taxe qui a grevé ses acquisitions. Le régime d'imposition de la franchise en base est décrit aux articles 293 B à 293 G du code général des impôts ;

– le régime simplifié d'imposition (RSI) s'applique normalement, au titre d'une année civile ou d'un exercice, à l'assujetti dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de l'année civile précédente, ou de l'exercice précédent, est inférieur à 763.000 euros s'il réalise principalement des fournitures de logement ou des ventes de marchandises, d'objets, de fournitures ou de denrées à consommer sur place ou à emporter, ou à 270.000 euros pour les autres assujettis⁽¹⁾. Ce régime permet notamment à l'assujetti de payer le montant dû de TVA, au titre d'une année civile ou d'un exercice, par quatre acomptes répartis sur les douze mois suivants. Le montant de ces acomptes est calculé par référence à une déclaration du chiffre d'affaires dont la périodicité n'est qu'annuelle. Le RSI en matière de TVA est décrit à l'article 302 *septies* A et au 3 de l'article 287 du code général des impôts ;

– le régime réel normal d'imposition s'applique aux autres assujettis à la TVA. Ce régime oblige l'assujetti à opérer chaque mois civil une déclaration de son chiffre d'affaires au titre du mois civil précédent. Le paiement de la taxe due au titre du chiffre d'affaires ainsi déclaré est lui aussi mensuel. Il faut noter que l'assujetti soumis au régime réel normal d'imposition dont le montant annuel de taxe exigible est inférieur à 4.000 euros⁽²⁾ est autorisé à déclarer son chiffre d'affaires chaque trimestre au titre du trimestre civil précédent et, en conséquence, à n'opérer les paiements correspondants que selon cette périodicité. Le régime réel normal d'imposition est notamment décrit au 2 de l'article 287 du code général des impôts.

2.- Le régime simplifié d'imposition

a) Les personnes soumises au RSI

Les redevables soumis de plein droit au RSI au titre d'une année civile, sont donc, *a priori*, selon l'article 302 *septies* A du code général des impôts, les assujettis dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de l'année civile précédente ou de l'exercice précédent, est inférieur à 763.000 euros s'ils réalisent principalement des fournitures de logement ou des ventes de marchandises, d'objets, de fournitures ou de denrées à consommer sur place ou à emporter, ou inférieur à 270.000 euros pour les autres assujettis.

⁽¹⁾ En application de l'article 204 *quater* de l'annexe II au code général des impôts, certaines opérations taxables ne peuvent pas, en tout état de cause, ouvrir le bénéfice du RSI. Il s'agit des importations, des livraisons à soi-même portant sur certaines opérations immobilières énumérées au 6°, 7° et 7° *bis* de l'article 257 du code général des impôts et des opérations effectuées à titre occasionnel.

⁽²⁾ Le I de l'article 20 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) a procédé au relèvement de ce montant, auparavant fixé à 12.000 francs (1.829,39 euros). Ce montant est codifié au troisième alinéa du 2 de l'article 287 du code général des impôts.

Tous les assujettis ainsi définis ne sont cependant pas soumis au RSI. Certains d'entre eux peuvent opter pour le régime réel normal d'imposition, en application du III et du deuxième alinéa du I de l'article 267 *quinquies* de l'annexe II au code général des impôts.

Il faut par ailleurs retrancher du groupe des redevables définis à l'article 302 *septies* A du code général des impôts ceux d'entre eux qui bénéficient de plein droit du régime de la franchise en base, soit les assujettis dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de l'année civile précédente est inférieur à 76.300 euros s'ils réalisent des livraisons de biens, des ventes à consommer sur place ou des prestations d'hébergement, ou à 27.000 euros s'ils réalisent d'autres prestations de service. Il faut noter qu'en vertu du III de l'article 293 B du code général des impôts, le seuil sous lequel un assujetti peut bénéficier de plein droit du régime de la franchise en base est fixé à 37.400 euros pour :

– les avocats, les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et les avoués, s'agissant des opérations réalisées dans le cadre de l'activité définie par la réglementation applicable à leur profession ;

– les auteurs d'œuvres de l'esprit, à l'exception des architectes, pour la livraison de leurs œuvres désignés aux 1^o à 12^o de l'article L. 112–2 du code de la propriété intellectuelle et pour la cession des droits patrimoniaux correspondants ;

– les artistes–interprètes visés à l'article L. 212–1 du code de la propriété intellectuelle, pour l'exploitation de leurs droits patrimoniaux.

Les redevables relevant de ces trois catégories bénéficient, en outre, du régime de la franchise en base au titre d'une année, pour la réalisation d'autres opérations, dès lors que le montant du chiffre d'affaires correspondant à ces autres opérations n'a pas excédé 15.300 euros au cours de l'année civile précédente. Cette disposition est issue du IV de l'article 293 B du code général des impôts.

Il faut noter que les redevables bénéficiaires de plein droit du régime de la franchise en base peuvent opter pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée, en application de l'article 293 F du code général des impôts, ce qui leur permet, notamment, d'opérer la déduction de la taxe ayant grevé leurs achats. Au regard de leur chiffre d'affaires, ces redevables sont soumis au RSI, sauf s'ils exercent l'option permettant l'application du régime réel normal, option prévue au III et au deuxième alinéa du I de l'article 267 *quinquies* de l'annexe II au code général des impôts.

b) Les obligations de paiement et déclaratives des redevables soumis au RSI

Au terme de l'article 242 *sexies* de l'annexe II au code général des impôts, les redevables pour lesquels la période d'imposition est l'année civile déposent une déclaration annuelle de leur chiffre d'affaires au plus tard le 30 avril de l'année *n+1* au titre de l'année *n*. Cette déclaration permet :

– de procéder au calcul du montant exact de l'impôt dû au titre de l'année *n* ;

– de procéder au calcul des montants des acomptes que le redevable sera tenu de verser aux mois de juillet, octobre et décembre de l'année $n+1$ et au mois d'avril de l'année $n+2$. Ces montants sont tous égaux au quart du montant de l'impôt dû au titre de l'année n , sauf le montant de l'acompte du mois de décembre qui, lui, est égal au cinquième du montant de l'impôt dû au titre de l'année n . Il faut noter qu'un échéancier ainsi qu'un avis d'acompte propre à chaque acompte est adressé, prérempli s'agissant des montants, à chaque redevable concerné ;

– de procéder à la comparaison du montant de l'impôt dû au titre de l'année n avec le montant issu des versements des acomptes auxquels le redevable a *a priori* procédé pour le paiement de l'impôt dû au titre de l'année n , aux mois de juillet, octobre et décembre de l'année n et au mois d'avril de l'année $n+1$. Cette comparaison permet de régulariser la situation du redevable s'agissant de l'impôt dû au titre de l'année n . Le redevable, selon le cas, doit procéder à cette occasion à un versement supplémentaire ou bénéficie d'un crédit de taxe qu'il peut, soit imputer sur ses prochains acomptes, soit récupérer en demandant son remboursement.

Il est important de noter que si les montants des acomptes versés au cours des mois de juillet, octobre, décembre de l'année $n+1$ et avril de l'année $n+2$ sont calculés sur la base du montant de l'impôt dû au titre de l'année n , il n'en demeure pas moins qu'un acompte est fiscalement considéré comme représentatif de la taxe due au titre du trimestre lui correspondant, par exemple les trois premiers mois de l'année pour l'acompte dû en avril. En conséquence, tout acompte versé au cours de l'année $n+1$ est dû, fiscalement, au titre de l'année $n+1$, alors que son montant est fixé en référence à l'impôt dû au titre de l'année n et de l'année $n-1$ s'agissant de l'acompte versé au mois d'avril. Cette précision ressort notamment du d du 1° du 1 de l'article 39 de l'annexe IV au code général des impôts.

Il faut souligner qu'en vertu du b du 1° du 1 de l'article 39 de l'annexe IV au code général des impôts, le dernier jour du mois au cours duquel le redevable doit verser l'acompte dû est différent selon que le redevable est une entreprise individuelle, une société anonyme, une autre société autre qu'anonyme ou un autre redevable⁽¹⁾. Par ailleurs, à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, cette date est différente, selon la première lettre du nom patronymique propre à chacune des entreprises individuelles et selon les deux premiers chiffres du numéro d'identification attribué par l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) propre aux sociétés anonymes et autres sociétés autres qu'anonymes.

Les redevables soumis au RSI peuvent exercer l'option décrite à l'article 242 *septies* A de l'annexe II au code général des impôts, afin de pouvoir déclarer leur chiffre d'affaires au titre d'un exercice comptable qui ne coïncide pas avec l'année civile. Cette option doit être nécessairement mise en œuvre durant les trois premiers mois de l'exercice au titre duquel le redevable souhaite précisément, pour la première fois, déposer sa déclaration de chiffre d'affaires. Une telle déclaration doit être déposée dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice.

(1) Il faut notamment classer les collectivités locales et les associations dans la catégorie « autre redevable ».

Toutes les autres règles décrites s'agissant des redevables pour lesquels la déclaration annuelle est déposée au titre d'une année civile, demeurent valables.

Le tableau suivant retrace les acomptes versés par un redevable ayant exercé l'option prévue à l'article 242 *septies* A de l'annexe II au code général des impôts, dont les montants sont déterminés par les différentes dates limites de dépôt de la déclaration annuelle propres au régime de cette option.

Date limite de dépôt de la déclaration annuelle effectuée au titre de l'option prévue à l'article 242 <i>septies</i> A de l'annexe II au code général des impôts, au cours de l'année <i>n</i>	Acomptes des années <i>n</i> et <i>n+1</i> déterminés par cette déclaration
Janvier et février de l'année <i>n</i>	Avril, juillet, octobre et décembre de l'année <i>n</i>
Avril et mai de l'année <i>n</i>	Juillet, octobre et décembre de l'année <i>n</i> et avril de l'année <i>n+1</i>
Juin, juillet et août de l'année <i>n</i>	Octobre et décembre de l'année <i>n</i> et avril et juillet de l'année <i>n+1</i>
Septembre et octobre de l'année <i>n</i>	Décembre de l'année <i>n</i> et avril, juillet et octobre de l'année <i>n+1</i>
Novembre et décembre de l'année <i>n</i>	Avril, juillet, octobre et décembre de l'année <i>n+1</i>

Source : 2 de l'article 242 septies A de l'annexe II au code général des impôts.

B.- Les modalités de paiement de la TVA due par les redevables soumis au régime simplifié de l'agriculture

Les exploitants agricoles, qui sont entendus comme toutes les personnes physiques ou morales qui obtiennent des produits au cours ou à la fin d'un cycle de production végétal ou animal, ne sont pas concernés par les régimes d'imposition à la TVA de droit commun, soit le régime de la franchise en base, le RSI et le régime réel normal ⁽¹⁾. Ils sont tous, certes, assujettis à la TVA, dès lors qu'ils opèrent des opérations taxables, c'est-à-dire des opérations commerciales, concernant les produits évoqués. Mais les régimes agricoles d'imposition à la TVA ne les rendent pas tous redevables de cette taxe.

Globalement, le régime simplifié de l'agriculture (RSA), qui constitue le droit commun des régimes agricoles d'imposition à la TVA et qui rassemble les deux tiers des exploitants agricoles, fait des assujettis des redevables de la taxe. Les exploitants agricoles qui ne sont pas concernés par le RSA, sont soumis de droit au régime du remboursement forfaitaire, qui leur permet, sans être redevables de la TVA, d'être remboursés forfaitairement de la taxe ayant grevé leurs acquisitions en amont.

⁽¹⁾ Le 4° du I de l'article 298 *bis* du code général des impôts dispose expressément que l'article 302 *septies* A du code général des impôts n'est pas applicable aux exploitants agricoles. Il s'agit d'ailleurs d'un article relatif au RSI.

1.- Les personnes soumises au RSA

Certains exploitants agricoles sont obligatoirement soumis au RSA. Il s'agit :

– des exploitants agricoles dont le « *montant moyen des recettes de l'ensemble de leurs exploitations, calculé sur deux années civiles consécutives, dépasse 46.000 euros* », en application du 5° du II de l'article 298 *bis* du code général des impôts. Cette règle générale résultant de l'article 6 de la quatrième loi de finances rectificative pour 1981 (n° 81-1180 du 31 décembre 1981), explique à elle seule la plus grande partie des soumissions au RSA des exploitants agricoles concernés ;

– « *les exploitants agricoles dont les activités sont, par leur nature ou leur importance, assimilables à celles exercées par des industriels ou des commerçants, même si ces opérations constituent le prolongement de l'activité agricole* », en application du 1° du II de l'article 298 *bis* du code général des impôts. Les activités concernées sont décrites à l'article 260 A de l'annexe II au code général des impôts ;

– « *pour leurs opérations de vente d'animaux vivants de boucherie et de charcuterie, les exploitants agricoles qui, en raison des caractéristiques de leur exploitation, exercent une influence notable sur le marché local de ces animaux* », en application du 2° du II de l'article 298 *bis* du code général des impôts. Les éléments permettant de mesurer cette influence sont décrits à l'article 260 C de l'annexe II au code général des impôts ;

– « *pour leurs activités agricoles, les personnes qui effectuent des opérations commerciales d'achat, d'importation, d'acquisition intracommunautaire, de vente, de commission et de courtage portant sur des animaux de boucherie et de charcuterie* », en application du 3° du II de l'article 298 *bis* du code général des impôts.

Il faut noter que les règles de soumission obligatoire au RSA, issues des 1°, 2°, et 3° du II de l'article 298 *bis* du code général des impôts, qui existaient d'ailleurs antérieurement à la règle relative au montant moyen des recettes des exploitations issue du 5° du II de cet article, sont subsidiaires, car il est très souvent constaté que le montant moyen des recettes d'exploitation des exploitants agricoles qu'elles visent, dépasse 46.000 euros.

En application du I de l'article 298 *bis* du code général des impôts, les exploitants agricoles qui ne sont pas soumis obligatoirement au RSA bénéficient de plein droit du régime du remboursement forfaitaire décrit aux articles 298 *quater* et 298 *quinquies* du code général des impôts. Dans ce dispositif, les exploitants agricoles ne sont pas redevables de la TVA. En conséquence, cette taxe ne figure pas sur les factures qu'ils délivrent à leurs clients. Par contre, les encaissements correspondants à ces factures doivent être notifiés selon un formalisme précis à l'administration fiscale, afin que celle-ci procède au calcul puis au versement du montant annuel du remboursement forfaitaire. Ce montant, forfaitairement représentatif de la taxe ayant grevé les achats de biens et de services permettant à l'exploitant agricole de réaliser sa production, est donc calculé en proportion du

montant des ventes effectivement réalisées par lui. ⁽¹⁾ Il reste que les exploitants agricoles soumis de plein droit au régime du remboursement forfaitaire global peuvent, en application du I et du III de l'article 298 *bis* du code général des impôts, opter pour l'application du RSA. Les modalités relatives à la mise en œuvre de cette option sont décrites aux articles 260 D à 260 I de l'annexe II au code général des impôts.

2.- Les obligations déclaratives et de paiement des redevables soumis au RSA

En principe, en application du premier alinéa du I de l'article 1693 *bis* du code général des impôts, chaque redevable soumis au RSA dépose une déclaration annuelle, l'année $n+1$, récapitulante, pour l'année n , l'ensemble des opérations taxables et leur montant, afin qu'il puisse être procédé au calcul du montant de l'impôt dû au titre de l'année n . Cette déclaration doit être déposée au plus tard le 6 mai de l'année $n+1$. Elle permet de plus :

– de fixer le montant des acomptes trimestriels dus au plus tard les 5 des mois de mai ⁽²⁾, août et novembre de l'année $n+1$ et le 5 du mois de février de l'année $n+2$, montant égal pour chacun de ces acomptes au cinquième du montant de l'impôt dû au titre de l'année n ;

– d'opérer, le cas échéant, la régularisation de la situation de l'exploitant agricole, en comparant le montant des acomptes trimestriels qu'il a déjà versés pour le paiement de l'impôt dû au titre de l'année n , au plus tard les 5 des mois de mai, août et novembre de l'année n et le 5 du mois de février de l'année $n+1$, avec le montant dû au titre de l'année n . Le complément dû, le cas échéant, à ce titre, doit être versé concomitamment au dépôt de la déclaration annuelle.

Chaque versement d'acompte doit s'accompagner du dépôt d'un bulletin d'échéance, envoyé au préalable par l'administration fiscale au redevable.

Il est important de noter que si les acomptes trimestriels des mois de mai, août, novembre de l'année $n+1$ et février de l'année $n+2$ sont calculés sur la base du montant de l'impôt dû au titre de l'année n , il n'en demeure pas moins que chacun d'entre eux est fiscalement considéré comme représentatif de la taxe due au titre du trimestre lui correspondant, par exemple les trois derniers mois de l'année $n+1$ pour l'acompte dû en février $n+2$. En conséquence, les acomptes versés au cours des mois de mai, août, novembre de l'année $n+1$ et février de l'année $n+2$, sont dus, fiscalement, au titre de l'année $n+1$, alors que leur montant est fixé en référence à l'impôt dû au titre de l'année n et que le dernier d'entre eux est versé au cours de l'année $n+2$. Cette précision ressort notamment du a du 1° du 1 de l'article 39 de l'annexe IV au code général des impôts.

⁽¹⁾ Les remboursements forfaitaires annuels sont imputés à l'article 70 « Remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la TVA » du chapitre 15-02 – Remboursements sur produits indirects et divers, du budget des Charges communes.

⁽²⁾ On peut relever cet élément étrange : il semble possible de déposer une déclaration annuelle le 6 mai, déclaration qui permet de calculer le montant d'un acompte qu'il est nécessaire de payer au plus tard le 5 mai.

Il convient de souligner que les exploitants agricoles soumis au RSA peuvent opter, en application du deuxième alinéa du 1 de l'article 1693 *bis* du code général des impôts pour un régime de déclarations trimestrielles, chacune d'elles s'accompagnant dès lors du paiement de la taxe due au titre du trimestre correspondant. Cette option permet au redevable qui l'exerce de bénéficier, le cas échéant, du régime de droit commun dont peuvent bénéficier les redevables du régime réel normal, relatif au remboursement trimestriel des crédits de taxe non imputables, dès lors que le montant dudit crédit au titre d'une déclaration est supérieur à 760 euros. Ce régime est prévu au II de l'article 242-0 C de l'annexe II au code général des impôts.

Il faut relever qu'en droit commun, ce régime de remboursement des crédits de taxe non imputables au titre d'un trimestre civil n'est applicable que si chacune des déclarations mensuelles effectuées au titre de ce trimestre a fait apparaître un crédit de taxe. On peut donc souligner que cette condition de droit commun, assez restrictive, n'est pas applicable aux exploitants agricoles soumis au RSA et ayant exercé l'option de l'application du régime des déclarations trimestrielles, puisque, précisément, ils ne procèdent pas à des déclarations mensuelles.

Il faut enfin noter que certains redevables soumis au RSA peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'un régime de franchise spécifique au RSA, dès lors que leur chiffre d'affaires annuel n'excède pas 5.300 euros, tous droits et taxes compris. Ces redevables sont bien sûr dispensés du versement des acomptes trimestriels mais doivent néanmoins déposer leur déclaration annuelle dans les conditions de droit commun du RSA, afin qu'il puisse être vérifié qu'ils sont toujours en droit de bénéficier de la franchise.

II.- Le dispositif proposé

A.- L'économie générale du dispositif

Il est proposé, pour les redevables soumis au RSI et au RSA, de supprimer le régime du versement des acomptes trimestriels dus au titre de l'année ou de l'exercice $n+1$, dès lors qu'il est constaté que le montant de l'impôt dû pour l'année ou l'exercice n , avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens constituant des immobilisations, est inférieur à 1.000 euros.

Il apparaît légitime de considérer ce montant avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens constituant des immobilisations. En effet, le montant de la taxe due peut être, ponctuellement, sensiblement diminué du fait de la déduction de la taxe ayant grevé des achats portant sur des investissements relatifs à des locaux ou des gros équipements. Le montant de la taxe due, s'il est apprécié après déduction de la taxe ayant grevé ces achats, peut donc n'être que peu significatif du volume de l'activité du redevable, alors même que le présent dispositif a précisément pour objet de simplifier les formalités administratives et de favoriser l'état de la trésorerie des redevables de la TVA les plus modestes.

Il faut noter que le terme d'immobilisations ne constitue pas un concept fiscal. Il s'agit d'un terme comptable, défini à l'article 10 du décret n° 83-1020 du 29 novembre 1983 pris en application de la loi n° 83-353 du 30 avril 1983 ⁽¹⁾ et relatif aux obligations comptables des commerçants, qui dispose notamment que « *les éléments du patrimoine de l'entreprise sont classés à l'actif et au passif du bilan suivant leur destination et leur provenance. Les éléments destinés à servir de façon durable à l'activité de l'entreprise constituent l'actif immobilisé* ».

B.- L'application du dispositif par catégorie de contribuables soumis au RSI et au RSA et son entrée en vigueur

Le 1° du I du présent article tend à codifier, au bénéfice des redevables soumis au RSI, le dispositif précité, en créant un sixième alinéa au 3 de l'article 287 du code général des impôts.

S'agissant des redevables soumis au RSI, pour lesquels l'exercice comptable coïncide avec l'année civile, il est donc prévu qu'ils soient dispensés du versement des acomptes dus, fiscalement, au titre de l'année $n+1$, dès lors que le montant de l'impôt dû au titre de l'année n , avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens de l'exercice précédent, est inférieur à 1.000 euros. Cela signifie que les acomptes des mois d'avril, juillet, octobre et décembre de l'année $n+1$ ne sont pas dus, si le montant de l'impôt dû au titre de l'année n est inférieur à 1.000 euros. Il faut rappeler que le montant de l'acompte du mois d'avril $n+1$ a été fixé au quart de l'impôt dû au titre de l'année $n-1$ au regard de la déclaration annuelle déposée avant le 30 avril de l'année n . Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le redevable sera donc autorisé, dans ce cas, à ne pas verser l'acompte du mois d'avril $n+1$, même s'il a reçu à ce titre un avis d'acompte sur lequel figure un montant dû égal au quart de l'impôt dû au titre de l'année $n-1$, s'il a déjà pu prouver, en déposant sa déclaration annuelle concernant le montant de l'impôt au titre de l'année n , que ce montant sera inférieur à 1.000 euros ou s'il est certain de pouvoir le prouver lors du dépôt à venir de ladite déclaration ⁽²⁾.

Par ailleurs, si un redevable est dispensé, au titre du présent article, du versement des acomptes au titre d'une année n , puisque le montant de l'impôt dû au titre de l'année $n-1$ n'a pas atteint 1.000 euros, il est aussi dispensé du versement de l'acompte du mois d'avril de l'année $n+1$, calculé sur la base de la déclaration annuelle relative à l'impôt dû au titre de l'année $n-1$. Ceci est vrai, même s'il s'avère que le montant de l'impôt dû au titre de l'année n est supérieur à 1.000 euros, au regard de la déclaration annuelle déposée au plus tard le 30 avril de l'année $n+1$. Cette « facilité » ne pose pas de difficultés particulières, puisque, quel

⁽¹⁾ Cette loi est relative à la mise en harmonie des obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la IV^{ème} directive adoptée par le Conseil des Communautés européennes le 25 juillet 1978.

⁽²⁾ On ne peut pas exclure en effet que le cas de figure suivant se produise : au regard des résultats de son activité pour l'année n , un redevable soumis au RSI sait que le montant de l'impôt dû au titre de l'année n est inférieur à 1.000 euros. La présente disposition lui permet de ne pas verser son acompte du mois d'avril de l'année $n+1$, qui est dû, par exemple, le 20 de ce mois. Il lui est cependant permis de déposer sa déclaration annuelle le 30 de ce mois. Il sera donc de sa responsabilité de ne pas verser cet acompte, alors qu'il n'aura pas encore prouvé à l'administration fiscale, par le dépôt de sa déclaration annuelle, le bien-fondé de cette décision. Cependant, afin d'éviter ce cas de figure, il n'est pas exclu que le Gouvernement procède à une modification de la date limite de dépôt de la déclaration annuelle.

que soit le cas de figure, le dépôt de la déclaration annuelle est toujours accompagné soit du paiement intégral de l'impôt dû au titre de l'année précédente, soit du versement d'un solde si des acomptes ont d'ores et déjà été payés.

S'agissant des redevables soumis au RSI, pour lesquels l'exercice comptable ne coïncide pas avec l'année civile, il est donc prévu qu'ils soient dispensés du versement des acomptes dus, fiscalement, au titre d'un exercice $n+1$, dès lors que le montant de l'impôt dû au titre de l'exercice n , avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens constituant des immobilisations, est inférieur à 1.000 euros. Si un redevable clôt son exercice comptable le 31 mai de l'année n , il est tenu de déposer sa déclaration annuelle au plus tard le 31 août de l'année n . Cette déclaration permet de calculer les montants des acomptes des mois d'octobre et décembre de l'année n et d'avril et juillet de l'année $n+1$, qui ne seront donc pas dus si ladite déclaration montre que le montant de l'impôt dû au titre de l'exercice précédent est inférieur à 1.000 euros.

Le **2° du I** du présent article tend à codifier, au bénéfice des redevables soumis au RSA, le dispositif décrit, en créant un deuxième alinéa au I de l'article 1693 *bis* du code général des impôts.

Il est donc prévu que ces redevables, pour lesquels l'exercice comptable coïncide toujours avec l'année civile, soient dispensés du versement des acomptes dus, fiscalement, au titre de l'année $n+1$, dès lors que le montant de l'impôt dû au titre de l'année n , avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens de l'exercice précédent, est inférieur à 1.000 euros. Cela signifie que les acomptes des mois de mai, août, novembre de l'année $n+1$ et février de l'année $n+2$ ne sont pas dus, si le montant de l'impôt dû au titre de l'année n est inférieur à 1.000 euros.

Le **3° du I** du présent article permet la coordination du IV de l'article 298 *bis* du code général des impôts avec le dispositif du 2° du I du présent article, qui, en termes de codification, ferait de l'actuel second alinéa du I de l'article 1693 *bis* du code général des impôts son troisième. Le IV de l'article 298 *bis* du code général des impôts dispose que l'exploitant agricole soumis au RSA, qui cède ou cesse son activité, est tenu de procéder, dans les trente jours suivant la cession ou la cessation, à la déclaration annuelle dont le dépôt est en principe prévu au plus tard le trente avril ou, le cas échéant, à la déclaration en principe trimestrielle si l'exploitant agricole a opté pour le régime de la déclaration trimestrielle. Or, le régime de la déclaration trimestrielle figure à l'actuel deuxième alinéa de l'article 1693 *bis* du code général des impôts et est identifié dans ces termes, « *deuxième alinéa* » au IV de l'article 298 *bis* de ce code. Il est donc nécessaire de substituer à l'identification actuelle celle issue du dispositif technique du présent article.

Le **II** du présent article précise les modalités d'entrée en vigueur des dispositions du I. Pour chaque catégorie de contribuables, ces modalités seront les suivantes :

– s'agissant des redevables soumis au RSI et pour lesquels l'exercice comptable coïncide avec l'année civile, « *le premier acompte versé au titre de l'année 2003* », soit le premier acompte fiscalement rattaché à 2003, sera celui du

mois d'avril 2003. En conséquence, si un redevable constate que le montant de son imposition au titre de l'année 2002 est inférieur à 1.000 euros avant déduction de la taxe sur la valeur ajoutée relative aux biens constituant des immobilisations, il est dispensé de verser l'acompte dû en avril 2003 et ce, le cas échéant, avant même d'avoir justifié cette décision à l'administration fiscale par le dépôt de sa déclaration annuelle, s'il procède audit dépôt dans les tous derniers jours du mois d'avril. L'avis d'acompte du mois d'avril 2003, adressé par l'administration fiscale à chaque redevable soumis au RSI, pourrait être accompagné d'une lettre précisant que la présente disposition s'applique, le cas échéant, dès l'acompte du mois d'avril 2003 ;

– s'agissant des redevables soumis au RSI et pour lesquels l'exercice comptable ne coïncide pas avec l'année civile, « *le premier acompte versé au titre des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2003* » dépend précisément de la date d'ouverture de l'exercice comptable en 2003. Il est donc possible, selon cette date, que le premier acompte concerné par le présent dispositif soit celui des mois de juillet, octobre ou décembre 2003, voire celui d'avril 2004. Il apparaît cependant que les redevables pour lesquels l'exercice comptable ne coïncide pas avec l'année civile ne constituent qu'une infime partie des redevables soumis au RSI. En conséquence, la presque totalité des redevables soumis au RSI pourra bénéficier, le cas échéant, de la présente disposition dès le début de l'année 2003 ;

– s'agissant des redevables soumis au RSA, « *le premier acompte versé au titre de l'année 2003* » sera celui du mois de mai prochain, car, ainsi qu'il a été précisé, l'acompte du mois de février est fiscalement rattaché à l'année civile précédente. En tout état de cause, il est dû et ce, au titre de l'année 2002.

Les deux tableaux suivants permettent de comparer respectivement pour le RSI et le RSA, les effets de la mise en œuvre du présent dispositif.

**RSI : COMPARAISON POUR UN REDEVABLE DONNÉ
DU SYSTEME ACTUEL D'ACOMPTES ET DU SYSTEME D'ACOMPTES
PRÉVU PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

	Montant de l'acompte dû au mois d'avril	Déclaration annuelle déposée avant le 30 avril		Montant des acomptes		
		Impôt dû au titre de l'année 2002	Montant de la régularisation au titre de l'impôt dû en 2002	Juillet 2003	Octobre 2003	Décembre 2003
	Avril 2003					
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif actuel	200 ^(a)		140	225	225	180
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif prévu au présent article	0	900	340	0	0	0
	Avril 2004					
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif actuel	225		345	300	300	240
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif prévu au présent article	0	1.200	1.200	300	300	240
	Avril 2005					
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif actuel	300		- 190	47,5 ^(b)	237,5	190
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif prévu au présent article	0	950	110	0	0	0

(a) L'impôt de ce redevable dû au titre de l'année 2001 s'élevait à 800 euros.

(b) Le redevable a choisi d'imputer sur l'acompte dû au mois de juillet 2005 le crédit de taxe constaté au dépôt de la déclaration annuelle au titre de 2004.

**RSA : COMPARAISON POUR UN REDEVABLE DONNÉ
DU SYSTÈME ACTUEL D'ACOMPTES ET DU SYSTÈME D'ACOMPTES
PRÉVU PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

	Montant de l'acompte dû au mois de février	Déclaration annuelle déposée avant le 6 mai		Montant des acomptes		
	Février 2003	Impôt dû au titre de l'année 2002	Montant de la régularisation au titre de l'impôt dû en 2002	Mai 2003	Août 2003	Novembre 2003
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif actuel	160 ^(a)		160	160	160	160
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif prévu au présent article	160 ^(a)	800	160	0	0	0
	Février 2004	Impôt dû au titre de l'année 2003	Montant de la régularisation au titre de l'impôt dû en 2003	Mai 2004	Août 2004	Novembre 2004
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif actuel	160		560	240	240	240
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif prévu au présent article	0	1.200	1.200	240	240	240
	Février 2005	Impôt dû au titre de l'année 2004	Montant de la régularisation au titre de l'impôt dû en 2004	Mai 2005	Août 2005	Novembre 2005
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif actuel	240		- 60	120 ^(b)	180	180
Obligations de paiement du redevable dans le dispositif prévu au présent article	240	900	- 60 ^(c)	0	0	0

(a) L'impôt de ce redevable dû au titre de l'année 2001 s'élevait à 800 euros.

(b) Le redevable a choisi d'imputer sur l'acompte dû au mois de juillet 2005 le crédit de taxe constaté au dépôt de la déclaration annuelle au titre de 2004.

(c) Le redevable peut obtenir le remboursement du crédit de taxe ainsi constaté dans les conditions de droit commun.

C.- La portée et le coût du dispositif

Les effectifs des redevables soumis au RSI et au RSA, pour lesquels le montant de la dette fiscale annuelle en 2000 était inférieur à 1.000 euros avant déduction de la taxe relative aux biens constituant des immobilisations, s'élevaient respectivement à 303.627 et 346.617. Ces effectifs représentaient respectivement 32,72% et 78,54% des effectifs totaux des redevables soumis au RSI et au RSA.

En admettant qu'il y aura en 2003 autant de bénéficiaires du nouveau dispositif qu'il y avait en 2000 de redevables pour lesquels le montant de la dette fiscale annuelle s'élevait à moins de 1.000 euros, environ 650.000 redevables ne paieront plus, à compter de 2003, quatre acomptes en année pleine au titre du RSI et du RSA. Cela équivaut, *in fine*, à 2.300.000 correspondances de moins chaque année à la charge de l'administration fiscale, qui envoie les avis d'acompte du RSI et les bulletins d'échéance du RSA. Ce progrès ne sera pas sans influence sur le taux d'intervention du recouvrement de la TVA, qui compare le coût du recouvrement à son produit, car, précisément, la présente mesure permet de baisser le coût du recouvrement des sommes les moins élevées.

On peut noter que le présent article constitue une simplification administrative substantielle des obligations déclaratives et de paiement des redevables. Pour chaque redevable concerné, il s'agit ainsi de quatre démarches administratives annuelles en moins à réaliser. Par ailleurs, la suppression du versement de quatre acomptes annuels constitue un important gain de trésorerie au bénéfice de chacun des redevables concernés qui sont, précisément, les redevables de la TVA les plus modestes, au regard de la dette fiscale annuelle qu'il leur incombe de payer. Il ne fait aucun doute que ces redevables disposent des situations de trésorerie les plus précaires. Il ne restera plus, pour ces redevables, qu'une seule formalité, le dépôt de la déclaration annuelle, formalité que chacun d'entre eux connaît d'ores et déjà, hormis les nouveaux redevables soumis au RSI ou au RSA.

Pour l'Etat, le présent dispositif constituera, en premier lieu, chaque année, une perte de trésorerie. En effet, plus le recouvrement d'un impôt est échelonné durant la période d'imposition correspondante, plus il contribue positivement à la capacité de financement de l'Etat. En l'espèce, pour les redevables concernés, il sera procédé au paiement de l'impôt en une seule fois et ce, après la fin de la période d'imposition correspondant au montant dû. Cette perte de trésorerie sera cependant d'une ampleur limitée.

En second lieu, le présent dispositif constitue un coût budgétaire pour l'Etat, en 2003. En effet :

– s'ils peuvent bénéficier de ce dispositif, les redevables soumis au RSI et pour lesquels l'exercice comptable coïncide avec l'année civile ne paieront aucun acompte en 2003, alors que, sans cette mesure, ils auraient payé quatre acomptes. Ce coût pour les finances publiques en 2003 est estimé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à 60 millions d'euros. Le coût supplémentaire issu de la suppression de certains acomptes pour le petit nombre des redevables soumis au RSI

et pour lesquels l'exercice comptable ne coïncide pas avec l'année civile a été considéré comme négligeable ;

– s'ils peuvent bénéficier de ce dispositif, les redevables soumis au RSA ne paieront qu'un seul acompte en 2003, soit celui du mois de février, qui est fiscalement rattaché à l'année 2002. Ce coût pour les finances publiques en 2003 est estimé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à 21 millions d'euros.

Ainsi, au total, pour 2003, le coût pour les finances publiques du présent dispositif devrait s'élever à 81 millions d'euros.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

*
* *

Articles additionnels après l'article 8

Allégement de l'impôt des contribuables relevant du régime des micro-entreprises dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux.

Texte de l'article additionnel :

I. – Dans la première phrase du troisième alinéa du 1 de l'article 50-0 du code général des impôts,

les taux : « 70% et 50% »,

sont remplacés par les taux :

« 72% et 52% »

II. – La perte de recettes est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

Les résultats imposables des contribuables de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux dont le chiffre d'affaires n'excède pas 76.300 euros hors taxes pour les activités de vente et de fourniture de logement ou 27.000 euros hors taxes pour les autres prestations de services sont calculés de manière forfaitaire : le bénéfice net est obtenu par l'application d'un abattement forfaitaire réputé tenir compte de toutes les charges.

Le taux de cet abattement forfaitaire est fixé à 70% pour le chiffre d'affaires correspondant aux activités de vente et de fourniture de logement et à 50% pour les prestations de service. Ces pourcentages avaient fait débat, notamment à l'automne 1998, lors de la mise en place du nouveau régime des micro-entreprises. En effet, les charges effectives sont différentes d'une catégorie d'activité à une autre.

Une augmentation des taux d'abattement forfaitaire permettrait d'améliorer, dans une proportion en rapport avec les nécessités de l'équilibre budgétaire, la situation fiscale des petites entreprises concernées.

Votre Rapporteur général a donc proposé de porter ces taux respectivement à 72% et à 52%.

*
* *

Allégement de l'impôt des contribuables relevant du régime des micro-entreprises dans la catégorie des bénéfices non commerciaux.

Texte de l'article additionnel :

I.— Dans le premier alinéa du 1 de l'article 102 ter du code général des impôts,

le taux : « 35% »

est remplacé par le taux : « 37% ».

II.— La perte de recettes est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

Le régime des micro-entreprises pour les titulaires de bénéfices non commerciaux prévoit que le bénéfice net des contribuables dont les recettes n'excèdent pas 27.000 euros, est calculé de manière forfaitaire par application aux recettes d'un abattement forfaitaire représentatif de frais égal à 35%.

Pour des motifs analogues à ceux déjà évoqués pour les contribuables BIC, il est proposé de porter ce taux à 37%.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements de votre Rapporteur général, tendant à augmenter le taux permettant de déterminer le forfait de charges déduit du résultat imposable pour les très petites entreprises soumises, respectivement, au régime « micro BIC » et au régime « micro BNC ».

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que ces deux amendements s'inscrivaient dans l'esprit de l'article 8, qui tend à simplifier les formalités administratives des petites entreprises en proposant de les soumettre à un paiement annuel, et non plus trimestriel, de la TVA. Ces deux amendements concernent des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 76.300 euros (pour les activités de vente des entreprises soumises au régime « micro BIC ») et à 27.000 euros (pour les prestations de services en BIC et pour les entreprises soumises au régime « micro BNC »). Le coût de la mesure est très faible.

La Commission a *adopté* ces deux amendements (**amendements n° I-34 et I-35**).

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à faire bénéficier du taux réduit de TVA la fourniture de repas à consommer sur place.

M. Michel Bouvard a expliqué que les négociations s'ouvriraient au premier trimestre 2003 pour définir la suite qu'il convient de donner au dispositif actuel de TVA, dans la perspective du soutien aux activités à forte intensité de main d'œuvre. Cet amendement vise à réaffirmer la position de la France sur ce sujet important.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que les discussions se poursuivaient au niveau communautaire. Le 30 septembre dernier, Mme Noëlle Lenoir, ministre déléguée aux affaires européennes, et M. Renaud Dutreil, secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, se sont entretenus avec M. Frits Bolkestein, Commissaire européen chargé de la fiscalité. La Commission semble considérer cette question de façon ouverte et devrait préparer un projet de directive prévoyant de revisiter le champ des biens et services éligibles à un taux réduit de TVA. Il conviendra ensuite d'aplanir les éventuelles difficultés qui pourraient être soulevées par certains États membres et d'obtenir un vote à l'unanimité sur le projet de directive.

Cet amendement a été retiré.

*
* *

Article 9

Prorogation de l'application du taux réduit de la TVA aux services d'aide à la personne, aux travaux d'entretien portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ou sur les logements sociaux à usage locatif.

Texte du projet de loi :

Le code général des impôts est ainsi modifié :

Au c du 7° bis de l'article 257, au i de l'article 279 et au 1 de l'article 279-0 bis, la date : « 31 décembre 2002 » est remplacée par la date : « 31 décembre 2003 ».

Exposé des motifs du projet de loi :

La directive européenne 1999/85/CE du 22 octobre 1999 autorise les États membres à appliquer, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2002, un taux réduit de la TVA à certains services à forte intensité de main d'œuvre. Cette directive a permis de soumettre au taux réduit de 5,5 % de la TVA :

- les services d'aide à la personne fournis par les entreprises agréées en application du II de l'article L. 129-1 du code du travail ;

- les travaux portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ;

- les travaux d'entretien portant sur les logements sociaux à usage locatif mentionnés aux 2°, 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation.

La Commission européenne prévoit de proroger ce dispositif jusqu'au 31 décembre 2003 avant de statuer définitivement sur sa pérennisation.

En conséquence, il est proposé de proroger cette mesure d'un an, soit jusqu'au 31 décembre 2003.

Le coût de cette mesure en 2003 serait de 42 millions € pour les services d'aide à la personne et de 3.500 millions € pour les travaux portant sur les logements.

Observations et décision de la Commission :

Cet article propose la prorogation pour un an, jusqu'au 31 décembre 2003, de l'application du taux réduit de 5,50% de la TVA :

— aux travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans. Cette mesure est en vigueur depuis le 15 septembre 1999 ;

— aux travaux d'entretien, autres que l'entretien des espaces verts et les travaux de nettoyage, sur certains logements sociaux à usage locatif. Cette mesure est en vigueur depuis le 15 septembre 1999 ;

— à certaines des prestations de services à domicile offertes par certaines entreprises, qui, pour offrir ces prestations, doivent être agréées par l'Etat. Cette mesure est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2000.

I.- L'adoption et la mise en œuvre des dispositifs initiaux

A.- La directive du Conseil n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999

Les dispositions françaises concernant l'application du taux réduit de 5,50% de la TVA aux travaux dans les logements et à certaines prestations de service à domicile, ont pour origine une réflexion communautaire relative à la promotion de l'emploi, par la baisse de la fiscalité, dans les secteurs pour lesquels la valeur ajoutée est intensive en main d'œuvre. Le Conseil européen de Vienne des 11 et 12 décembre 1998, avait permis qu'un consensus s'établisse entre Etats membres et avec la Commission européenne, s'agissant de l'opportunité d'expérimenter l'application de taux réduits de TVA à certaines prestations de service à forte intensité de main d'œuvre, dans le cadre de la mise en œuvre d'une stratégie efficace de lutte contre le chômage, appelée « stratégie de Vienne pour l'Europe ». La Commission envisageait dès lors d'établir une proposition de directive permettant à chaque Etat membre de mettre en œuvre, à titre expérimental, un taux réduit de TVA à deux ou trois prestations de service à haute intensité de main d'œuvre pour une durée limitée à trois ans, période au terme de laquelle la pérennisation éventuelle des dispositifs expérimentaux initiaux aurait été conditionnée à la constatation d'un bilan suffisamment positif concernant la création d'emplois dans les secteurs concernés.

Il faut rappeler les raisons pour lesquelles une proposition de directive était nécessaire afin de mettre en œuvre une telle expérimentation. La législation nationale relative à la TVA est encadrée par des règles communautaires regroupées dans une directive du Conseil n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée⁽¹⁾. Le premier alinéa du a du 3 de son article 12 précise que le taux normal de la TVA appliqué par chaque Etat membre, qui doit être le même pour les livraisons de biens et les prestations de service, ne peut être inférieur à 15% et ce, jusqu'au 31 décembre 2005⁽²⁾. Par ailleurs, les Etats membres se sont engagés à l'unanimité à ne pas fixer, jusqu'à cette date, leur taux normal à un niveau supérieur à 25%. Le troisième alinéa du a du 3 de l'article 12 de la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée dispose que « *les Etats membres peuvent également appliquer soit un, soit deux taux réduits. Ces taux réduits sont fixés à un pourcentage de la base d'imposition qui ne peut être inférieur à 5% et ils s'appliquent uniquement aux livraisons de biens et aux prestations de services visées à l'annexe H.* ».

⁽¹⁾ Cette directive s'intitule « *directive [...] en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires – Système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme* ».

⁽²⁾ Cette règle est issue de la directive n° 2001/41/CE du 19 janvier 2001.

Or, il apparaît que l'annexe H, issue de la directive n° 92/77/CEE du 19 octobre 1992, à la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée, énumère, comme l'indique la Commission européenne, « *principalement des biens et des services de nature social et culturel* »⁽¹⁾. Les prestations de service à haute intensité de main d'œuvre n'avaient donc pas vocation à y figurer. En conséquence, la Commission européenne a proposé le 15 mars 1999 une proposition de directive, tendant à offrir à chaque Etat membre la possibilité d'expérimenter, du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002, l'application d'un taux réduit de TVA à deux ou, par dérogation, à trois prestations de service, parmi cinq, énumérées dans une annexe K, nouvelle, à la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée. Cette proposition de directive a été adoptée le 22 octobre 1999, sous le numéro 1999/85/CE, par le Conseil des Communautés européennes, sans débat, après qu'un accord définitif sur son dispositif eut été conclu lors du Conseil des ministres de l'économie et des finances, le 8 octobre 1999.

**LISTE DES PRESTATIONS DE SERVICES A HAUTE INTENSITE DE MAIN
D'ŒUVRE FIGURANT A L'ANNEXE K A LA DIRECTIVE N° 77/388/CEE
DU 17 MAI 1977, EN APPLICATION DE LA DIRECTIVE N° 1999/85/CE
DU 22 OCTOBRE 1999**

1. Petits services de réparation :

- bicyclettes,
- chaussures et articles en cuir,
- vêtements et linge de maison (y compris les travaux de réparation et de modification).

2. Rénovation et réparation de logements privés, à l'exclusion des matériaux qui représentent une part importante de la valeur du service fourni.

3. Lavage de vitres et nettoyage de logements privés.

4. Services de soins à domicile (par exemple, aide à domicile et soins destinés aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes malades ou aux personnes handicapées).

5. Coiffure.

⁽¹⁾ Commission des Communautés européennes, *Communiqué de presse du 25 septembre 2002*, « *TVA : la Commission propose la prorogation d'un an de l'application de taux réduits aux services à haute intensité de main d'œuvre.* ».

B.- La transcription en droit national des choix opérés par la France

1.- La mesure générale concernant les travaux dans les logements

La France a anticipé l'adoption de la directive n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999, en mettant en œuvre l'application du taux réduit de 5,50% de la TVA aux « *travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans [...] à compter du 15 septembre 1999.* », comme le précise l'instruction fiscale du 14 septembre 1999 (3 C-5-99, B.O.I n° 169 *bis* du 15 septembre 1999) ⁽¹⁾. Cette mesure a ensuite été codifiée dans le code général des impôts, par l'article 5 de la loi de finances initiale pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999), notamment à l'article 279-0 *bis* du code général des impôts.

Cet article précise que le taux réduit n'est pas applicable :

– « *à la fourniture des gros équipements mentionnés au premier alinéa du 1 de l'article 200 quater* » du code général des impôts. Il faut noter que l'article 5 de la loi de finances pour 2000 a créé un crédit d'impôt sur les dépenses payées entre le 15 septembre 1999 et le 31 décembre 2002 pour, précisément, l'acquisition de ces gros équipements, raison pour laquelle ils sont mentionnés au premier alinéa du 1 de l'article 200 *quater* du code général des impôts. La catégorie des gros équipements est constituée des équipements fournis dans le cadre de l'installation ou du remplacement du système de chauffage, des ascenseurs ou de l'installation sanitaire, dès lors que ces travaux sont afférents à la résidence principale du contribuable située en France ^{(2) (3)} ;

– « *[...] à la fourniture d'équipements ménagers ou mobiliers.* » ;

– « *aux travaux de nettoyage ainsi qu'aux travaux d'aménagement et d'entretien des espaces verts.* ».

⁽¹⁾ On pourrait s'interroger sur la compatibilité de cette entrée en vigueur anticipée en France avec la lettre de la directive n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999 qui précise que les autorisations ne sont valables que « *pour une période maximale de trois ans allant du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002* ». Outre le fait que l'anticipation évoquée n'a été jugée illégitime ni par la Commission, ni par le Conseil, il faut noter que la mise en œuvre de ces modalités d'entrée en vigueur était indispensable. En effet, si l'entrée en vigueur de cette mesure avait été repoussée au 1^{er} janvier 2000, elle n'en aurait pas moins été considérée comme acquise par les redevables dès le dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de la présidence de l'Assemblée nationale au début du mois d'octobre 1999. Il est probable que les consommateurs auraient repoussé leur décision de mettre en œuvre des travaux dans leurs logements, au début de l'année 2000, affectant ainsi de façon très significative le marché du secteur du bâtiment pendant le dernier trimestre de l'année 1999.

⁽²⁾ Ce crédit d'impôt a été commenté par l'instruction fiscale du 3 mai 2000 (5 B-15-00, B.O.I n° 92 du 16 mai 2000).

⁽³⁾ Il faut noter que l'article 54 du présent projet de loi de finances propose d'ouvrir de nouveau le bénéfice du crédit d'impôt de l'article 200 *quater* du code général des impôts, au titre des dépenses payées du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2005, pour l'acquisition d'équipements énumérés à cet article, dont les gros équipements évoqués.

La mise en œuvre de l'article 279-0 *bis* du code général des impôts matérialise l'option de la France pour l'application du taux réduit de la TVA pour les services répertoriés à la catégorie n° 2 de l'annexe K à la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée.

La mise en œuvre de ce dispositif a été par la suite précisée par les dispositions suivantes :

– l'instruction du 16 mars 2000 (3 C-2-00, B.O.I n° 60 du 27 mars 2000) a pour objet de simplifier les règles relatives à l'application du taux réduit de 5,50% de la TVA aux travaux réalisés dans les parties communes des immeubles collectifs, notamment quand ces immeubles sont composés de logements et de locaux professionnels. Par ailleurs, cette instruction précise que les « *travaux d'urgence* », définis comme « *ceux qui sont nécessaires pour faire cesser un trouble portant atteinte, ou susceptible de porter atteinte, à l'intégrité de l'immeuble ou des personnes qui y résident* », sont admis au taux réduit dans les locaux d'habitation construits depuis moins de deux ans. Il s'agissait de rendre éligibles au taux réduit les travaux rendus nécessaires par les tempêtes de la fin de l'année 1999, quelle que soit la date de construction du local d'habitation concerné ;

– l'instruction du 23 mars 2000 (3 C-3-00, B.O.I n° 63 du 30 mars 2000) précise que si le dispositif initial prévoit que le taux normal de 19,60% de la TVA s'applique aux travaux d'aménagement et d'entretien des espaces verts, il est admis que les travaux portant sur des arbres dont la chute est susceptible d'endommager les locaux d'habitation ou d'empêcher leur accès, sont éligibles au taux réduit. Il s'agissait très précisément de rendre éligible au taux réduit certains travaux rendus nécessaires par les tempêtes de la fin de l'année 1999 ;

– l'instruction du 28 août 2000 (3 C-7-00, B.O.I n° 163 du 5 septembre 2000) a pour objet de donner une solution à chacun des problèmes constatés à l'occasion de la mise en œuvre du dispositif depuis le 15 septembre 1999 et que les précédentes instructions n'avaient pas envisagés ou définitivement réglés. On peut constater, à la lecture de cette très longue instruction, à quel point une disposition supposée simple peut être la source de très nombreuses ambiguïtés concrètes, nécessitant ainsi de s'attacher à expliciter de nombreux éléments et ce, à un niveau de détail approfondi.

2.- La mesure concernant les travaux dans certains logements sociaux à usage locatif

Il faut relever que l'article 5 de la loi de finances pour 2000 complète les dispositions codifiées à l'article 279-0 *bis* du code général des impôts par un dispositif codifié au quatrième alinéa (c) du 7° *bis* de l'article 257 et au 4 de l'article 278 *sexies* du code général des impôts, prévoyant l'application du taux réduit de la TVA aux travaux d'entretien, autres que l'entretien des espaces verts et les travaux de nettoyage, facturés par l'intermédiaire du mécanisme fiscal de la

livraison à soi-même (LASM) ⁽¹⁾, dès lors que ces travaux d'entretien sont effectués sur les logements sociaux à usage locatif qui font l'objet d'une convention ouvrant droit au bénéfice de l'aide personnalisée au logement au sens des 2°, 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation. Ce dispositif spécifique a été commenté dans une instruction fiscale du 14 septembre 1999 (8 A-7-99, B.O.I n° 169 *bis* du 15 septembre 1999).

Ce dispositif, issu de l'article 5 de la loi de finances pour 2000, ne concerne que les travaux d'entretien des logements sociaux à usage locatif. En effet, les travaux d'amélioration, de transformation et d'aménagement sur ces logements étaient d'ores et déjà éligibles au taux réduit de la TVA, par le mécanisme de la LASM, en application de l'article 14 de la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997) et de l'article 111 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, articles codifiés au 7° *bis* de l'article 257 et à l'article 278 *sexies* du code général des impôts ⁽²⁾.

Cette application spécifique du taux réduit de la TVA, par l'intermédiaire du mécanisme de la LASM, aux travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements sociaux à usage locatif mentionnés aux 2°, 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitat, est la raison pour laquelle l'article 279-0 *bis* du code général des impôts prévoit explicitement que son propre dispositif n'est pas applicable à ces travaux.

3.- La mesure concernant certaines prestations de service à domicile offertes par certaines entreprises

La France a, par ailleurs, choisi de mettre en œuvre les points n° 3 et 4 de l'annexe K à la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée. L'article 7 de la loi de finances pour 2000, codifié au i de l'article 279 du code général des impôts, précise ainsi que le taux réduit s'applique aux « *prestations de service fournies par les entreprises agréées en application du II de l'article L. 129-1 du code du travail* », à compter du 1^{er} janvier 2000. L'agrément dont bénéficient ces entreprises leur est accordé, selon la nature des services à domicile qu'elles proposent, par l'autorité préfectorale départementale ou régionale de leur lieu d'exercice. Cet agrément est nécessaire afin que les clients de ces entreprises puissent bénéficier, le cas échéant, de la réduction d'impôt, prévue à l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts, accordée au titre des sommes que ces clients versent à ces entreprises pour l'emploi d'un salarié à domicile. Il faut noter que l'article 4 du

⁽¹⁾ Le mécanisme fiscal de la livraison à soi-même (LASM) permet ou oblige, uniquement quand la loi le prévoit expressément, à un redevable de se facturer fictivement à lui-même un bien qu'il a produit, afin qu'il « collecte » la TVA attachée à cette opération commerciale dans laquelle le vendeur et l'acheteur sont cet unique redevable. La « collecte » de TVA ainsi réalisée lui ouvre, en tant que vendeur et assujéti, droit à déduction de la taxe ayant grevé ses achats. En l'espèce, un bailleur social paie les travaux d'entretien à un prestataire au taux normal puis se livre à lui-même la même prestation au taux réduit. Il peut alors déduire le montant de TVA acquittée au taux normal, de la TVA qu'il a fictivement collectée sur lui-même au taux réduit. *In fine*, il ne supporte donc qu'une TVA au taux réduit, ce qui est précisément l'objet du dispositif.

⁽²⁾ On peut par ailleurs relever que le champ d'application du taux réduit des travaux effectués dans les logements sociaux à usage locatif visés au 7 *bis* de l'article 257 du code général des impôts, est plus large que le champ couvert par l'article 279-0 *bis* de ce code. Dans les logements sociaux à usage locatif sont ainsi éligibles au taux réduit les travaux d'aménagement des espaces verts et la fourniture d'équipements ménagers et immobiliers.

présent projet de loi de finances propose que le plafond du montant de la réduction d'impôt prévue par l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts, qui est *a priori* égale à 50% des sommes versées pour l'emploi d'un salarié à domicile, soit relevé de 6.900 euros à 10.000 euros.

En tout état de cause, l'obtention de l'agrément évoqué est là encore indispensable pour que les sommes versées à ces entreprises par leurs clients soient admises au taux réduit. Les modalités de l'application du taux réduit, notamment le champ des services éligibles au bénéfice dudit taux réduit, ont été commentées dans une instruction fiscale du 14 avril 2000 (3 C-5-00, B.O.I n° 78 du 21 avril 2000).

C.- La validation par le Conseil européen des choix opérés par les Etats membres

La directive n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999, codifiée au paragraphe 6 de l'article 28 de la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée, prévoyait que chaque Etat membre souhaitant mettre en œuvre sur son territoire un taux réduit à une, deux ou, exceptionnellement, à trois des catégories énumérées à l'annexe K nouvelle à la directive 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée, devait en demander l'autorisation au Conseil avant le 1^{er} novembre 1999. La demande d'autorisation devait notamment décrire le champ d'application des mesures que l'Etat membre comptait mettre en œuvre, en décrivant précisément les services concernés. L'Etat membre devait par ailleurs démontrer, dans chaque demande, que ces services étaient réellement des services à haute intensité de main d'œuvre, qu'ils étaient en grande partie fournis aux consommateurs finaux, qu'ils étaient des services locaux non susceptibles de créer des distorsions de concurrence, qu'il existait un lien étroit entre la baisse de prix découlant de la réduction du taux et l'augmentation prévisible de la demande et de l'emploi et que l'application du taux réduit ne mettait pas en péril le bon fonctionnement du marché intérieur. Enfin, la demande devait contenir des éléments mettant en évidence le coût budgétaire de la mise en œuvre d'un taux réduit pour chacun des services concernés.

Les demandes introduites par les Etats membres ont fait l'objet d'une validation par une décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000 autorisant les Etats membres à appliquer un taux réduit de TVA sur certains services à forte intensité de main-d'œuvre conformément à la procédure prévue à l'article 28, paragraphe 6, de la directive n° 77/388/CEE modifiée. Toutes les demandes de tous les Etats membres ont été reçues favorablement, notamment parce qu'elles ont été introduites « *en respectant la procédure et conformément aux conditions prévues par la directive 77/388/CEE.* »⁽¹⁾. Au total, neuf Etats membres ont introduit une ou plusieurs demandes. Le tableau suivant récapitule les autorisations accordées au titre de la décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000.

(1) Considérant n° 6 de la décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000.

**Catégories de l'annexe K à la directive n° 77/388/CEE
du 17 mai 1977 modifiée**

	1	2	3	4	5
Belgique.....	oui	oui			
Espagne.....		oui ^(b)			oui
France.....		oui ^(c)	oui	oui	
Grèce.....	oui ^(a)			oui	
Italie.....		oui		oui	
Luxembourg.....	oui		oui		oui
Pays-Bas.....	oui	oui ^(d)			oui
Portugal.....		oui		oui	
Royaume-Uni.....		oui ^(e)			

Les pays n'ayant introduit aucune demande en application de la directive n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999 sont l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Irlande et la Suède

-
- (a) La demande introduite par la Grèce concernant la catégorie n° 1 de l'annexe K ne porte que sur les petits services de réparation de vêtements et linge de maison (y compris les travaux de réparation et de modification).
 - (b) La demande introduite par l'Espagne concernant la catégorie n° 2 de l'annexe K ne porte que sur les travaux de maçonnerie pour la réparation de logements privés.
 - (c) La demande introduite par la France concernant la catégorie n° 2 de l'annexe K ne porte que sur les logements privés achevés depuis plus de 2 ans.
 - (d) La demande introduite par les Pays-Bas concernant la catégorie n° 2 de l'annexe K ne porte que sur les travaux de peinture et de plâtrage portant sur des logements privés de plus de 15 ans.
 - (e) La demande introduite par le Royaume-Uni concernant la catégorie n° 2 de l'annexe K ne porte que sur le territoire de l'île de Man. Dans sa décision n° 2000/185/CE du 28 février 2000, le Conseil autorise cette demande parce qu'elle « ne présente aucun risque de distorsion de concurrence. ». Il souligne cependant que l'autorisation ne peut être accordée qu'« à titre exceptionnel », puisqu'elle risque « de porter atteinte au principe de l'unicité des taux dans un même Etat membre. ».

Il faut souligner que si la décision du Conseil n° 2000/85/CE du 28 février 2000 autorise, « à titre exceptionnel », la France, le Luxembourg et les Pays-Bas à appliquer un taux réduit à trois des catégories énumérées à l'annexe K à la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée, c'est après avoir constaté que « dans chacun des trois cas, la réduction du taux dans le troisième des secteurs choisis ne peut avoir qu'un impact économique insignifiant. »⁽¹⁾. Le troisième des secteurs choisis est le lavage des vitres et le nettoyage des logements privés, soit la catégorie n° 3 de l'annexe K, pour la France⁽²⁾ et le Luxembourg et les travaux de peinture et de plâtrage portant sur les logements privés de plus de quinze ans, soit une partie limitée de la catégorie n° 2 de l'annexe K, s'agissant des Pays-Bas.

⁽¹⁾ Considérant n° 7, décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000.

⁽²⁾ Il faut rappeler que l'application d'un taux réduit en France aux services visés à la catégorie n° 3 de l'annexe K a été mise en œuvre par l'article 7 de la loi de finances pour 2000, codifié au i de l'article 279 du code général des impôts, qui permet aussi l'application du taux réduit en France aux services relevant de la catégorie n° 4 de l'annexe K.

II.- Les dispositions relatives à l'expiration des dispositifs initiaux

Les considérants n° 5 et 6 de la directive du Conseil n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999 précisent respectivement que « *le caractère expérimental de la mesure nécessite une évaluation précise de ses conséquences en termes d'emploi et d'efficience pour les Etats membres qui l'ont mise en œuvre et par la Commission* » qu'« *il convient de strictement limiter la mesure dans le temps et qu'elle prenne fin au plus tard le 31 décembre 2002* ». En conséquence, les cinquième et sixième alinéas du paragraphe 6 nouveau de l'article 28 de la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée disposent respectivement que « *les Etats membres autorisés à appliquer [un] taux réduit [...] établissent, avant le 1^{er} octobre 2002, un rapport détaillé contenant une évaluation globale de l'efficacité de la mesure, notamment en termes de création d'emplois et d'efficience* » et que « *d'ici le 31 décembre 2002, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation globale et propose, si nécessaire, des mesures adéquates permettant de décider définitivement du taux de TVA applicable aux services à forte intensité de main d'œuvre.* ».

Ce calendrier et la nécessité d'opérer, au terme de trois ans, l'évaluation d'une démarche conçue comme étant expérimentale, ont été confirmés dans les considérants n° 3, 4 et 5 de la décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000.

L'idée de proroger d'un an les dispositions expérimentales en vigueur dans certains Etats membres en application de la directive du Conseil n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999, a été rendue publique pour la première fois par la Commission dans un rapport en date du 22 octobre 2001 ⁽¹⁾. Dans le point n° 62 de ce rapport, la Commission rappelle qu'elle a déjà envisagé de proposer « *une révision de la structure des taux réduits* » dans une communication sur une nouvelle stratégie TVA pour l'Union européenne publiée dans le courant de l'année 2000 ⁽²⁾. Elle propose d'engager cette révision au moment où elle soumettra « *au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation globale, établi sur la base des rapports des Etats membres* » relatifs à l'expérimentation, par ces Etats, de l'application d'un taux réduit de TVA à certains services à haute intensité de main d'œuvre énumérés à l'annexe K de la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée. La Commission explique ensuite que son rapport d'évaluation globale, qui doit proposer des solutions pérennes quant aux taux de TVA applicables aux services à haute intensité de main d'œuvre, ne pourra être élaboré qu'après une étude approfondie des bilans soumis à elle par les Etats membres, en principe avant le 1^{er} octobre 2002. Il est apparu à la Commission que la réalisation d'une telle étude entre le 1^{er} octobre 2002 et la fin de l'année 2002 constituerait un exercice difficile. En conséquence, « *une prorogation temporaire d'un an de la directive telle qu'elle s'applique actuellement sera sans doute envisagée pour permettre le règlement de cette question dans le cadre plus général de la révision de la structure des taux réduits [...]* ». Il faut relever que la Commission semble vouloir intégrer l'adoption d'une solution

⁽¹⁾ Commission des Communautés européennes, *Rapport de la Commission sur les taux réduits de TVA*, Bruxelles, le 22 octobre 2001, COM(2001) 599 final.

⁽²⁾ Commission des Communautés européennes, *Communication sur la nouvelle stratégie TVA*, Bruxelles, 7 juin 2000, COM(2000) 348 final.

définitive concernant les taux de TVA applicables aux services à haute intensité de main d'œuvre, à un travail plus large de révision de l'annexe H à la directive n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 modifiée.

On peut relever que ce calendrier a été confirmé par M. Frits Bolkestein, commissaire européen chargé du marché intérieur, de la fiscalité et de l'union douanière, dans un entretien qu'il accordé au quotidien *Le Figaro* le 19 juin 2002.

III.- La proposition de prorogation d'un an des dispositifs temporaires

Le 25 septembre 2002, alors que se déroulait l'audition, par votre Commission des finances, relative à la présentation du projet de loi de finances pour 2003, de M. Francis Mer, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, la Commission européenne a rendu publique une proposition de directive du Conseil ⁽¹⁾ et une proposition de décision du Conseil ⁽²⁾, tendant à proroger respectivement d'un an, jusqu'au 31 décembre 2003, les dispositions de la directive du Conseil n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999 et les autorisations accordées par la décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000.

La lecture de l'exposé des motifs de la proposition de directive du Conseil permet de noter que la Commission réitère son souhait de lier les conclusions de son futur rapport d'évaluation globale concernant le bilan des dispositifs temporaires et expérimentaux permettant l'application d'un taux réduit à certains services à haute intensité de main d'œuvre à « *une révision et une rationalisation des règles et dérogations applicables aux taux réduits de TVA qui doivent être envisagées à moyen terme* », en référence au programme de travail que la Commission s'est elle-même fixée dans sa communication évoquée sur une nouvelle stratégie TVA pour l'Union européenne.

Le présent article tend uniquement à anticiper l'adoption des propositions de directive et de décision du Conseil, d'ici l'entrée en vigueur dudit article, programmée pour le 1^{er} janvier 2003 par l'article premier du présent projet de loi de finances. En conséquence, le dispositif de cet article propose :

– de fixer au 31 décembre 2003 en substitution au 31 décembre 2002, la date avant laquelle doivent être réalisées les LASM portant sur les travaux d'entretien, autres que l'entretien des espaces verts et les travaux de nettoyage, opérés sur les logements sociaux à usage locatif mentionnés aux 2°, 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation, afin que ces LASM bénéficient du taux réduit en vertu du 4 du I de l'article 278 *sexies* du code général

⁽¹⁾ Commission des Communautés européennes, *Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en vue de proroger la faculté d'autoriser les Etats membre à appliquer des taux réduits de TVA pour certains services à forte intensité de main d'œuvre*, Bruxelles le 25 septembre 2002, COM(2002) 525 final, volume I.

⁽²⁾ Commission des Communautés européennes, *Proposition de décision du Conseil qui proroge la durée d'application de la décision 2000/185/CE autorisant les Etats membre à appliquer un taux réduit de TVA sur certains services à forte intensité de main d'œuvre conformément à la procédure prévue à l'article 28, paragraphe 6, de la directive 77/388/CEE*, Bruxelles le 25 septembre 2002, COM(2002) 525 final, volume II.

des impôts. La substitution des deux dates serait opérée au quatrième alinéa (c) du 7 *bis* de l'article 257 du code général des impôts ;

– de fixer au 31 décembre 2003, en substitution au 31 décembre 2002, la date jusqu'à laquelle les prestations de service fournies par des entreprises agréées en application du II de l'article L.129-1 du code du travail bénéficient du taux réduit de la TVA. La substitution serait opérée au i de l'article 279 du code général des impôts ;

– de fixer au 31 décembre 2003, en substitution au 31 décembre 2002, la date jusqu'à laquelle la TVA est perçue au taux réduit sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans, dans les conditions d'application fixées à l'article 279-0 *bis* du code général des impôts, au sein duquel serait opérée la substitution des deux dates.

Votre Rapporteur général n'a pas pu réunir d'informations concernant le calendrier communautaire des négociations relatives aux propositions de directive et de décision du Conseil tendant à proposer la prorogation respective d'un an jusqu'au 31 décembre 2003 de la directive du Conseil n° 1999/85/CE du 22 octobre 1999 et de la décision du Conseil n° 2000/185/CE du 28 février 2000. Or, il faut noter que les dispositions du présent article, une fois votées par le parlement français, ne seront juridiquement valables en France qu'une fois ces propositions d'actes communautaires adoptées. Il convient de préciser qu'à ce jour, aucun Etat membre n'a exprimé son désaccord, s'agissant d'ailleurs d'une démarche rendue publique dès le mois d'octobre 2001.

En ce qui concerne le coût de la mesure, on notera avec intérêt les éléments suivants :

– s'agissant de l'application du taux de 5,50% de la TVA aux travaux dans les logements construits depuis plus de deux ans, le coût pour les finances publiques est évalué en 2003 à 3,5 milliards d'euros, alors que ce coût avait été initialement évalué pour 2000 à 3,05 milliards d'euros. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie précise qu'une progression nominale de 8% des bases de travaux soumis au taux réduit a été constatée entre 2001 et 2000. Par ailleurs, il est anticipé une progression nominale de ces bases de 15% entre 2001 et 2003, soit près de 5% par an ;

– s'agissant de l'application du taux de 5,50% de la TVA aux services à domicile offerts par certaines entreprises agréées, le coût pour les finances publiques est évalué en 2003 à 42 millions d'euros, alors que ce coût avait été initialement évalué pour 2000 à 15 millions d'euros. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie précise que le chiffre d'affaires nominal du secteur concerné a augmenté de 66% entre 2000 et 2001. Par ailleurs, il est anticipé une progression nominale du chiffre d'affaires de ce secteur de 66% entre 2001 et 2003, soit près de 18% par an.

La progression substantielle du coût budgétaire de ces deux dispositifs semble donc avoir pour origine la croissance de l'activité dans les deux secteurs concernés. Il est probable qu'une partie, au moins, de cette croissance a pour origine directe les dispositions des articles 5 et 7 du projet de loi de finances pour 2000. Ces dispositions ont sans doute permis de créer des emplois, de lutter contre le travail clandestin et d'améliorer la rentabilité des entreprises, mais ils sont donc aussi à l'origine de nouvelles recettes fiscales et sociales. L'évaluation du montant de ces recettes permettrait de procéder au calcul du coût net pour les finances publiques des baisses ciblées de TVA.

Votre Rapporteur général a souhaité saisir de cette question, par un courrier adressée le 30 septembre 2002, M. Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, s'agissant précisément des dispositions concernant les travaux dans les logements construits depuis plus de deux ans et les prestations de service à domicile offertes par certaines entreprises agréées, afin que l'Assemblée en soit informée lors du débat relatif au présent article. Il ne lui a pour l'instant pas été répondu. Il est pourtant particulièrement important que de telles informations puissent être transmises au Parlement. Elles permettraient notamment de relativiser le coût des dispositions concernant les travaux dans les logements construits depuis plus de deux ans, évalué par le Gouvernement à 3,5 milliards d'euros. Il ne fait pas de doute que cette évaluation soit juste d'un point de vue comptable, puisque son calcul consiste simplement à soustraire le produit de la base taxable et du taux réduit au produit de ladite base taxable et du taux normal. Il reste qu'elle tend à dissimuler les importantes recettes fiscales et sociales supplémentaires directement issues de la baisse ciblée de TVA. Chacun peut en effet relever que la croissance d'un secteur économique, ainsi que les embauches dont elle est à l'origine, entraînent mécaniquement une augmentation des recouvrements des prélèvements assis sur les transactions commerciales, comme la TVA, sur les résultats des entreprises, comme l'impôt sur les sociétés, ainsi que sur les revenus bruts des salariés, comme l'impôt sur le revenu ou les cotisations sociales.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

*
* *

Article additionnel après l'article 9

Eligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée des dépenses relatives à la restauration des monuments historiques des collectivités locales.

Texte de l'article additionnel :

I. – Sont éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, les dépenses correspondant à des travaux réalisés à compter du 1er janvier 2002 sur les monuments historiques inscrits ou classés appartenant à des collectivités territoriales quelle que soit l'affectation finale et éventuellement le mode de location ou de mise à disposition de ces édifices.

II. – La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par la création d'un droit additionnel aux droits mentionnés à l'article 402 bis a du code général des impôts pour les vins doux naturels visés à l'article 416 du même code.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à rendre éligibles au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) les dépenses correspondant à des travaux réalisés à compter du 1^{er} janvier 2002 sur des monuments historiques inscrits et classés appartenant à des collectivités locales quelle que soit l'affectation finale et éventuellement le mode de location ou de mise à disposition de ces édifices.

Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA acquittée par les collectivités locales et certains organismes sur leurs dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, et exposées pour les besoins d'une activité non-assujettie à la TVA.

Avec 3,613 milliards d'euros inscrits en loi de finances initiale pour 2002 et 3,644 milliards d'euros dans le cadre du projet de loi de finances pour 2003 en prélèvements sur les recettes de l'Etat, cette dotation est la principale contribution de l'Etat à l'effort d'équipement des collectivités locales. En 2000 et 2001, respectivement 3,244 milliards d'euros et 3,578 milliards d'euros ont été consommés.

Pour être éligible au FCTVA, une dépense réelle d'investissement doit remplir les six conditions cumulatives suivantes :

– la dépense doit avoir été réalisée par un bénéficiaire du fonds, dont la liste est limitativement fixée par l'article L. 1615-2 du code générale des collectivités territoriales ;

– l'équipement pour lequel cette dépense est engagée doit être la propriété du même bénéficiaire ;

– le bénéficiaire doit être compétent pour agir dans le domaine concerné ;

– la dépense doit être grevée de TVA ;

– la dépense ne doit pas être exposée pour les besoins d'une activité assujettie à la TVA ;

– la dépense ne doit pas être réalisée au titre d'un bien cédé ou mis à disposition d'un tiers non bénéficiaire en application de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales.

S'agissant des dépenses correspondant à des travaux réalisés sur des monuments historiques inscrits et classés appartenant à des collectivités locales, elles sont donc éligibles au FCTVA si elles remplissent les conditions précédemment édictées : les dépenses afférentes à la restauration de bâtiments historiques donnent lieu à un versement du FCTVA s'il s'agit d'une opération d'équipement intégrée à titre définitif dans le patrimoine de la collectivité locale et destinée à son usage propre.

En revanche, si les monuments historiques sont cédés ou mis à la disposition de tiers non bénéficiaires du FCTVA, plusieurs cas de figure doivent être distingués.

En application des dispositions de l'article L. 1615-17 du code général des collectivités territoriales, les biens cédés ou mis à disposition de tiers non bénéficiaires du fonds n'ouvrent en principe pas droit aux attributions du fonds.

Toutefois, la circulaire du 23 septembre 1994 a introduit une interprétation extensive de la notion de mise à disposition, afin de permettre aux collectivités locales de bénéficier du FCTVA dès lors que les deux conditions suivantes sont simultanément réunies :

– la mise à disposition du bien n'est que partielle : un même équipement est utilisé par plusieurs non-bénéficiaires du fonds, mais aucun d'entre eux ne limite l'accès au bâtiment à une certaine catégorie d'utilisateurs ;

– la mise à disposition du bien ne fait pas obstacle au plus grand nombre d'utilisateurs potentiels (administrés, enfants scolarisés...) dans des conditions d'égalité caractéristiques du service public (prix d'accès faible, voire gratuit).

Extraits de la circulaire du 23 septembre 1994

[...]

Cependant, en considération de la notion d'exclusivité qui caractérise la mise à disposition, ne doit pas être considérés comme une mise à disposition au sens de la loi la location ou la remise à titre gratuit d'un bien à un tiers non bénéficiaire dès lors que cette utilisation n'est que partielle et ne fait pas obstacle, pour le plus grand nombre des usagers potentiels, à la possibilité d'y avoir accès dans des conditions d'égalité caractéristiques du fonctionnement du service public. Ces conditions, véritables éventuellement dans les conventions passées par les collectivités avec des tiers, se cumulent naturellement avec l'ensemble des autres critères d'éligibilité au FCTVA.

[...]

En application de ces dispositions, les dépenses afférentes à la restauration de monuments historiques qui ne sont pas intégrées à titre définitif dans le patrimoine de la collectivité locale ou qui ne sont pas destinées à son usage propre sont éligibles au FCTVA lorsque la mise à disposition des monuments obéit aux deux conditions cumulatives précitées.

Les règles applicables permettent donc déjà de rendre largement éligibles les travaux réalisés sur les monuments historiques y compris en cas de mise à disposition à un tiers non bénéficiaire du fonds.

L'amendement proposé étend le bénéfice du FCTVA aux opérations de restauration :

– de monuments destinés à être cédés à des tiers, l'éligibilité étant rendue possible « *quelle que soit l'affectation finale* » du monument ;

– de monuments mis à la disposition de tiers non bénéficiaires du fonds, quelles que soient les modalités de cette mise à disposition.

*

* *

M. Michel Bouvard a expliqué qu'actuellement, les dépenses de restauration d'un bâtiment historique appartenant à une collectivité territoriale sont automatiquement éligibles au FCTVA si le bâtiment est destiné à être transformé en musée. En revanche, si la collectivité le restaure pour le mettre à la disposition d'un tiers, un loyer minimum est requis par rapport au montant des travaux pour permettre l'éligibilité au FCTVA. Cette disposition constitue un frein à la préservation du patrimoine par les collectivités locales, alors même que le rapport de

la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances a montré qu'elle est mal prise en charge par l'État. Au demeurant, la mesure proposée est peu coûteuse.

Exprimant son accord avec les objectifs de cet amendement, **M. François Goulard** a fait valoir que le problème de la non-éligibilité au FCTVA de certaines dépenses des collectivités locales n'est pas limité à la seule restauration du patrimoine historique : si une collectivité effectue des travaux sur des équipements mis à la disposition de personnes morales soumises à la TVA, les dépenses de travaux ne sont pas éligibles au Fonds.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il existait des solutions de « contournement » de la législation en vigueur, par exemple en isolant certaines opérations dans des sections taxables, mais ces solutions ne sont elles-mêmes pas exemptes d'inconvénients.

Votre **Rapporteur général** a observé que cet amendement risquait de conduire à un élargissement excessif de la définition des opérations éligibles au FCTVA. L'éligibilité automatique, dès que l'équipement est mis à disposition dans des conditions d'égalité d'accès, est déjà, par elle-même, peu restrictive. D'ailleurs, la limitation du dispositif proposé aux travaux effectués sur les monuments historiques ne va pas de soi : c'est, en fait, ouvrir une brèche dans les principes régissant l'éligibilité au FCTVA.

M. Michel Bouvard a mis en avant le caractère fréquemment dérogatoire des dispositifs mis en œuvre pour contribuer à la préservation du patrimoine historique, dont le meilleur exemple est certainement la « loi Malraux ».

Le **Président Pierre Méhaignerie** a relevé que les difficultés rencontrées en matière de restauration de monuments historiques classés ou inscrits viennent en grande partie des contraintes spécifiques qui s'attachent à ces travaux, notamment le recours obligatoire à des architectes et à des entreprises spécialisés. Les coûts sur ces bâtiments sont, en moyenne, deux fois à deux fois et demie supérieurs à celui de travaux classiques.

Il serait souhaitable qu'un groupe de députés puisse étudier cette question, en liaison avec les travaux que la Cour des comptes a engagés sur les architectes des monuments historiques et les architectes des Bâtiments de France. Les conclusions de ce groupe de travail pourraient être mises à profit dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004.

Votre **Rapporteur général** a estimé que les évolutions de ces dernières années en matière d'éligibilité au FCTVA, par amendements législatifs ou par voie d'instructions fiscales, avaient permis de parvenir à un point d'équilibre qu'il serait malvenu de retoucher.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-36**).

*

* *

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur, tendant à faire bénéficier du taux réduit de TVA les véhicules automobiles tout terrain conçus ou aménagés spécialement pour des personnes paralytiques ou tétraplégiques, ayant un taux d'incapacité d'au moins 80%.

M. Marc Laffineur a motivé cet amendement par le coût élevé de la vie quotidienne, pour ces personnes sévèrement handicapées, qui devraient donc pouvoir bénéficier du taux réduit de TVA sur les véhicules spécialement aménagés à leur intention.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'un amendement ayant un objet similaire avait déjà été déposé à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 2002. L'admission du véhicule au taux réduit de TVA est clairement contraire à la législation européenne. En revanche, la Commission européenne a précisé, en 2001, que les équipements spéciaux installés à l'intérieur du véhicule peuvent, eux, être soumis au taux réduit de TVA. Cet amendement a été retiré.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Maurice Leroy, tendant à faire bénéficier du taux réduit de TVA les prestations de restauration sur place.

La Commission a examiné un amendement de M. Denis Merville, tendant à appliquer le taux réduit de TVA à l'abonnement d'un usager à un réseau de chaleur.

M. Jacques Pélissard a expliqué que l'objet de l'amendement était de pratiquer le même taux réduit de TVA en matière d'abonnement pour les réseaux de chaleur que pour l'électricité ou le gaz.

Votre **Rapporteur général** s'est opposé à l'amendement, en arguant de son incompatibilité avec le droit communautaire et en précisant que la Commission européenne avait ouvert un contentieux à l'encontre de la France sur les abonnements à taux réduit au gaz et à l'électricité.

M. Jacques Pélissard a retiré cet amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Patrice Martin-Lalande, tendant à appliquer le taux réduit de TVA portant sur les livraisons de biens culturels aux opérations réalisées sous forme électronique.

M. Patrice Martin-Lalande a expliqué qu'il s'agissait de ne pas pénaliser les ventes de biens culturels par Internet au regard des ventes sur support papier.

Votre **Rapporteur général** s'est opposé à l'amendement, en expliquant qu'une directive communautaire du 7 mai 2002 prévoyait d'appliquer le taux normal de TVA à toutes les prestations de services par voie électronique.

M. Patrice Martin-Lalande a retiré son amendement, ainsi qu'un autre amendement ayant le même objet pour la diffusion des publications par voie électronique.

Article 10

Dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle des entreprises d'armement au commerce.

Texte du projet de loi :

Au chapitre II *bis* du titre V de la deuxième partie du code général des impôts, il est ajouté une section V ainsi rédigée :

« Section V : Dégrèvement en faveur des armateurs

Art. 1647 C *ter.* - I. A compter des impositions établies au titre de 2003, la cotisation de taxe professionnelle et des taxes annexes des entreprises d'armement au commerce mentionnées dans la loi n° 69-8 du 3 janvier 1969 relative à l'armement et aux ventes maritimes fait l'objet d'un dégrèvement pour la part de la cotisation relative à la valeur locative des navires de commerce et de leurs équipements embarqués.

Pour les impositions établies au titre de 2003, ce dégrèvement est accordé sur réclamation. Pour les impositions établies au titre de 2004 et des années suivantes, il est accordé sur demande effectuée dans la déclaration prévue à l'article 1477. La réclamation ou la demande est déposée auprès du service des impôts dont relèvent le ou les établissements auxquels les navires sont rattachés.

Ce dégrèvement est égal à la cotisation de taxe professionnelle multipliée par le rapport existant entre, d'une part, la valeur locative des navires de commerce et de leurs équipements embarqués et, d'autre part, les bases brutes totales retenues pour l'imposition.

II. Pour l'application du troisième alinéa du I, la cotisation s'entend de l'ensemble des sommes mises à la charge de l'entreprise figurant sur l'avis d'imposition, diminué le cas échéant de l'ensemble des réductions et autres dégrèvements dont cette cotisation peut faire l'objet, à l'exception du dégrèvement prévu au I de l'article 1647 C qui sera opéré, le cas échéant, après celui prévu au présent article. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Dans un souci de simplification et de modernisation, il est proposé de remplacer le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle dont bénéficient actuellement les entreprises d'armement au commerce par un dégrèvement spécifique d'un même montant (15 millions €) en faveur des armateurs, pour les impositions établies au titre de 2003 et des années suivantes.

Ce dégrèvement serait accordé sur demande des redevables pour chaque établissement.

Le dégrèvement serait pris en charge par l'État.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article tend à remplacer le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle dont bénéficient les armateurs par un dégrèvement d'impôt.

Le dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle a été institué, de façon temporaire, à l'occasion de la mise en œuvre du Plan Marine Marchande de 1987-1988. Ce plan pluriannuel visait à améliorer la situation économique et financière des armateurs français. Il a été reconduit à plusieurs reprises, le dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle ayant, pour sa part, été constamment reconduit avant d'être pérennisé lors du Conseil interministériel de la mer tenu le 27 juin 2000.

Le dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle a été notifié à la Commission européenne le 19 juin 1998. Celle-ci l'a considéré comme une aide d'Etat compatible avec le marché commun. La pérennisation de l'aide, en 2000, et le remplacement de la subvention par un dégrèvement, tel que le prévoit le présent article, ont également été notifiés à la Commission européenne.

I.- Le dispositif actuel

A.- Le calcul de l'aide

Le remboursement a pour base de calcul 100% de la taxe professionnelle maritime acquittée. Le remboursement intervient après paiement par les entreprises des cotisations mises à leur charge dans les conditions habituelles. Les cotisations prises en compte sont celles qui figurent dans les rôles généraux.

La part maritime s'entend du rapport :

$$\frac{\text{bases brutes afférentes aux navires et équipements embarqués}}{\text{bases brutes totales}}$$

La subvention est calculée par la multiplication de ce rapport avec le montant de la cotisation de taxe professionnelle. L'imputation sur la cotisation de taxe professionnelle n'intervient toutefois qu'après imputation des autres réductions d'impôt auxquelles l'entreprise peut avoir droit.

B.- La procédure

Pour obtenir la subvention, l'entreprise doit présenter une demande à la direction du transport maritime, des ports et du littoral du ministère chargé de la mer qui centralise pour chaque établissement de l'entreprise les données relatives au calcul du remboursement (les bases d'imposition totales et la part de ces bases éligibles à la mesure). La direction générale des impôts et la direction générale de la comptabilité publique interviennent également dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Sur le plan budgétaire, les crédits sont inscrits au chapitre 45-35, article 10 du budget de la Mer.

Le tableau ci-joint récapitule les crédits à ce titre depuis 1990

(en millions d'euros)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
5,76	8,73	6,91	9,91	12,06	11,21	16,49	13,83	13,42	15,00	13,90	15,28	15,46

Près de 140 entreprises ont bénéficié chaque année du remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle.

Le présent projet de loi de finances propose de supprimer les crédits du chapitre 45-35, motif pris de la substitution du dégrèvement à la subvention budgétaire en 2003. Il convient toutefois d'observer que le remboursement visant la cotisation de l'année précédente, la suppression des crédits inscrits au chapitre 45-35, article 40, aura pour conséquence d'interdire le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle acquittée en 2002.

II.- Le dispositif proposé

Le présent article propose d'ajouter au chapitre II *bis* du titre V de la deuxième partie du code général des impôts une nouvelle section intitulée : Dégrèvement en faveur des armateurs, composée du nouvel article 1647 C *ter*.

A.- Le calcul du dégrèvement

Le présent article reprend les modalités de calcul prévues par les circulaires relatives au remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle.

Ainsi, aux termes du dernier alinéa du I du texte proposé pour l'article 1647 C *ter* du code général des impôts, le dégrèvement serait égal à la cotisation de taxe professionnelle multipliée par le rapport :

$$\frac{\text{valeur locative des navires de commerce et de leurs équipements embarqués}}{\text{bases brutes totales}}$$

Le II du texte proposé pour l'article 1647 C *ter* reprend la définition de la cotisation de taxe professionnelle telle qu'elle était retenue pour le calcul du remboursement de taxe dans la circulaire du ministre chargé de la mer. Il s'agit de la cotisation diminuée des éventuels réductions et autres dégrèvements : plafonnement en fonction de la valeur ajoutée ; dégrèvement en cas de diminution des bases d'imposition. En revanche, le dégrèvement au titre de la part maritime s'impute avant le dégrèvement prévu à l'article 1647 C du code général des impôts (dégrèvement « camion » et « autocar »).

B.- La procédure

Le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 1647 C *ter* du code général des impôts prévoit deux procédures distinctes, l'une applicable en 2003, l'autre à compter de 2004.

Pour la première année d'application du dispositif, il est prévu que le dégrèvement soit accordé sur réclamation. L'explication de ce choix tient à ce que les données nécessaires au calcul du dégrèvement n'ont pu être prises en compte

avant que soient arrêtées les bases d'imposition pour 2002. Votre Rapporteur général estime néanmoins qu'il conviendrait de permettre aux armateurs de faire une déclaration spécifique de la part maritime de leurs bases d'imposition pour accélérer la procédure de remboursement en 2003, du fait de la suppression des crédits du chapitre 45-35 du budget de la Mer.

Pour les impositions établies à compter de 2004, le dégrèvement sera accordé sur demande du contribuable. En vue d'établir leurs impositions, les redevables de la taxe professionnelle sont tenus de souscrire avant le 1^{er} mai de l'année précédant celle de l'imposition une déclaration n° 1003. Le formulaire sera adapté pour faire apparaître les évaluations liées à la part maritime de la taxe.

Le dégrèvement étant pris en charge par l'Etat, les collectivités locales ne subiront aucune perte de recettes à ce titre.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

*
* *

Article 11

Réduction progressive de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des bénéficiaires non commerciaux.

Texte du projet de loi :

A. Le code général des impôts est ainsi modifié :

I. Au 2° de l'article 1467, il est inséré un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« La fraction des recettes mentionnée au premier alinéa est fixée à 9 % au titre de 2003, 8 % au titre de 2004, 7 % au titre de 2005 et 6 % à compter de 2006. ».

II. Au deuxième alinéa de l'article 1647 *bis*, après les mots : « du 30 décembre 1998 » sont ajoutés les mots : « et du deuxième alinéa du 2° de l'article 1467 ».

III. A l'article 1648 B, il est inséré un II *bis* ainsi rédigé :

« La diminution des bases résultant du deuxième alinéa du 2° de l'article 1467 n'est pas prise en compte pour l'application des 2° et 3° du II. ».

B. I. Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser, à chaque collectivité locale et établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, la perte de recettes résultant de la réduction progressive prévue au A.

II. A compter de 2003, la compensation prévue au I est égale, chaque année, au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant, pour chaque collectivité locale et établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de la réduction de la fraction imposable des recettes visée au 2° de l'article 1467 du code général des impôts, par le taux de taxe professionnelle de la collectivité et de l'établissement public de coopération intercommunale pour 2002.

La perte de base visée au premier alinéa est égale, pour chaque collectivité ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, à la différence entre les bases nettes imposables au titre de 2003 telles qu'elles auraient été fixées sans réduction de la fraction imposable des recettes prévue au 2° de l'article 1467 précité et les bases nettes imposables au titre de 2003 tenant compte de la fraction mentionnée au deuxième alinéa du 2° de l'article 1467 précité applicable à l'année concernée.

Pour l'application du deuxième alinéa, les bases nettes s'entendent après application de l'abattement prévu à l'article 1472 A *bis* du code général des impôts.

Pour les communes qui, en 2002, appartenaient à un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour 2002.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2003 aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C ou à celles du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, la compensation est calculée en retenant le taux moyen pondéré des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale constaté pour 2002, éventuellement majoré dans les conditions prévues au quatrième alinéa.

Au titre des années 2004 et suivantes, la compensation est actualisée, chaque année, en fonction du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement entre 2003 et l'année de versement.

III. La compensation prévue au I fait l'objet de versements mensuels.

C. L'article 1636 B *octies* du code général des impôts est ainsi modifié :

1. Le III est complété par les mots :

« , et de la compensation prévue au B de l'article 11 de la loi de finances pour 2003 versée au titre de l'année précédente en contrepartie de la réduction de la fraction imposable des recettes visée au 2° de l'article 1467. ».

2. Le premier alinéa du IV *bis* est complété par les mots :

« , ainsi que de la compensation prévue pour l'année d'imposition au B de l'article 11 de la loi de finances pour 2003 en contrepartie de la réduction de la fraction imposable des recettes visée au 2° de l'article 1467. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

La suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle n'a eu aucune incidence sur la base d'imposition des titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés employant moins de cinq salariés, qui sont imposés sur une fraction de leurs recettes et non sur les salaires versés.

Cette situation crée des distorsions de concurrence au détriment des petites structures.

Le présent article a donc pour objet de réduire progressivement de 10 % à 6 % la fraction des recettes prise en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux, des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce de moins de cinq salariés, selon un échéancier de quatre ans.

Les pertes de recettes résultant de ce dispositif pour les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre donnent lieu au versement d'une compensation par l'État.

La compensation serait égale au produit des taux de taxe professionnelle pour 2002 par les pertes de bases résultant de la réduction progressive de la fraction des recettes imposables des titulaires de bénéfices non commerciaux.

Le coût de cette mesure serait de 88 millions € en 2003.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à ramener, en plusieurs étapes, à compter du 1^{er} janvier 2003, de 10% à 6%, la fraction des recettes prises en compte dans l'assiette de la taxe professionnelle applicable aux titulaires de bénéfices non commerciaux, des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés.

Cette réforme était attendue par ces professions depuis bientôt cinq ans.

I.- La législation en vigueur

A.- Le régime de la taxe professionnelle applicable aux titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés employant moins de cinq salariés

En vertu du 2° de l'article 1467 du code général des impôts, l'assiette de la taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC), des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés est constituée du dixième des recettes et de la valeur locative des immobilisations passibles des taxes foncières dont le contribuable a disposé pour les besoins de son activité.

Les professions concernées sont définies à l'article 310 HC de l'annexe II au code général des impôts. Il s'agit :

– des titulaires de bénéfices non commerciaux, même lorsqu'ils ont opté, au regard de l'impôt sur le revenu, pour le régime fiscal des salariés ;

– des personnes qui, à titre habituel, donnent des conseils et servent d'intermédiaires pour la gestion ou le règlement d'intérêts privés ;

– des commissionnaires, des courtiers, des intermédiaires pour l'achat, la souscription ou la vente d'immeubles, de fonds de commerce, d'actions ou parts de sociétés immobilières, ainsi que des prestataires de services d'investissement et des remisiers.

En vertu de l'article 1467 A du code général des impôts, la période de référence à retenir pour le décompte des salariés est l'avant-dernière année précédant l'année d'imposition.

Le nombre de salariés est constitué par le total des salariés employés par un même redevable dans l'ensemble de ses établissements, quelle que soit leur qualification ou leur affectation et y compris, le cas échéant, le conjoint de l'exploitant. Les travailleurs à mi-temps ou saisonniers, les salariés embauchés ou débauchés en cours d'année, les salariés employés de manière intermittente sont retenus à concurrence de la durée de travail au cours de l'année de référence. L'effectif des salariés à temps incomplet est déterminé en divisant le nombre total de mois, journées ou heures de travail effectués par ce personnel par la durée moyenne annuelle de travail dans l'entreprise.

Enfin, les recettes imposables sont définies aux articles 310 HA et 310 HE de l'annexe II au code général des impôts.

Les recettes à inclure à raison de 10% de leur montant, dans les bases d'imposition, sont celles retenues, selon le cas, pour l'établissement de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, tous droits et taxes compris, à l'exception des plus-values professionnelles quel que soit leur régime d'imposition. Il y a lieu de retrancher des recettes imposables les honoraires, courtages ou commissions rétrocédés à des tiers, lorsque ces sommes ont fait l'objet de la déclaration prévue par l'article 240 du code général des impôts.

Selon les informations transmises à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le nombre total de titulaires de BNC de moins de cinq salariés serait de 540.000, sur un nombre total de titulaires de BNC de 622.000 en 2000. Plus de la moitié des titulaires de BNC de moins de cinq salariés n'emploierait aucun salarié.

Au total, le produit de la taxe professionnelle pesant sur les recettes des titulaires de BNC de moins de cinq salariés s'élevait, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à 888 millions d'euros en 2000 et 930 millions d'euros en 2001. Le produit de la taxe professionnelle correspondant à

la valeur locative foncière des titulaires de BNC employant moins de cinq salariés serait impossible à isoler, cette base étant commune à l'ensemble des redevables. Mais, sur la base d'une valeur locative moyenne de 1.000 euros, ce produit peut être évalué à environ 100 millions d'euros. Le produit de la taxe professionnelle pesant sur les BNC de moins de cinq salariés se monterait ainsi à 1 milliard d'euros en 2000.

Le produit de la taxe professionnelle représenterait en moyenne 2,1% du chiffre d'affaires TTC des titulaires de BNC de moins de cinq salariés.

B.- Les titulaires de BNC de moins de cinq salariés ont été exclus de la réforme de la taxe professionnelle

L'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) a introduit une réforme de la taxe professionnelle visant à supprimer progressivement, sur cinq ans, la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle pour les entreprises assujetties aux bénéfices industriels et commerciaux (BIC) et pour les professions assujetties aux BNC qui emploient plus de cinq salariés. La suppression de la part salariale a été réalisée par application d'un abattement croissant sur la part imposable des salaires.

A compter des impositions établies au titre de 2003, la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle des titulaires précités sera complètement supprimée.

Selon les informations publiées par le Gouvernement, cette réforme aura bénéficié à 1.200.000 entreprises et aura permis de réduire de 35% en moyenne la cotisation de taxe professionnelle versée par les entreprises. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estime à 9,57 milliards d'euros le montant des compensations versé aux collectivités locales à compter de 2003, le coût net de la réforme de 1999 étant de 6,23 milliards d'euros.

Les titulaires de BNC, les agents d'affaires et les intermédiaires de commerce de moins de cinq salariés, ont été exclus de la réforme de 1999, soit au total 500.000 entreprises, au motif qu'ils étaient imposés à la taxe professionnelle selon une assiette spécifique, prenant en compte 10% de leurs recettes et non 18% des salaires, comme cela était le cas en 1999 pour la généralité des contribuables. Dès lors, la suppression de la part salariale ne pouvait avoir aucun impact sur l'assiette de leur imposition.

Le précédent Gouvernement a soutenu que, souhaitant avant tout favoriser l'emploi au travers de la réforme de 1999, son choix devait porter sur un allègement de la taxe professionnelle en tant qu'elle pesait sur les salaires. Toute réduction de la taxe professionnelle pesant sur les recettes des titulaires de BNC de moins de cinq salariés ne pouvait, selon lui, générer directement des créations d'emplois.

Votre Rapporteur général avait contesté l'exclusion de ces redevables du bénéfice de l'allègement d'impôt, en insistant sur le fait qu'eux aussi contribuaient à la politique de l'emploi.

S'il convient de rappeler que l'exclusion des titulaires des BNC employant moins de cinq salariés de la réforme de 1999 n'a certes pas été sanctionnée par le Conseil Constitutionnel⁽¹⁾, votre Rapporteur général a à nouveau proposé de corriger cette injustice lors des débats sur les lois de finances et les lois de finances rectificatives ultérieures. Ni le Gouvernement, ni sa majorité n'ont alors voulu corriger cette inégalité de traitement. Il convient donc de se réjouir que l'attente, jusqu'à présent déçue, des professions libérales et des travailleurs indépendants trouve une réponse dans le présent article.

II.- La réforme proposée

A.- Alléger la taxe professionnelle des professions libérales et des travailleurs indépendants

Le **I du A** du présent article vise à modifier le 2° de l'article 1467 du code général des impôts, afin de réduire progressivement, de 2003 à 2006, la fraction des recettes imposable à la taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux, des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce, lorsqu'ils emploient moins de cinq salariés.

La fraction imposable des recettes passerait de 10% en 2002 à 9% en 2003, 8% en 2004, 7% en 2005 et 6% en 2006.

Comme le Gouvernement le souligne avec raison dans l'exposé des motifs du présent article et dans la présentation qu'il en a faite à l'occasion de la présentation générale du projet de loi de finances, cette réforme répond :

- à un souci d'équité,
- à la nécessité de réduire les charges qui pèsent sur les professions libérales, afin de promouvoir l'emploi,
- et à celle de mettre fin aux distorsions de concurrence qui pénalisent les petites structures.

Le présent article propose, en conséquence, non pas de supprimer l'imposition à la taxe professionnelle des recettes des titulaires de BNC et assimilés de moins de cinq salariés⁽²⁾, mais de réduire la fraction imposable des recettes dans la même proportion que la cotisation de taxe professionnelle diminuée depuis 1999 pour la généralité des contribuables.

⁽¹⁾ Dans sa décision du 30 décembre 1998, celui-ci a estimé « que n'est pas de nature à créer une rupture caractérisée de l'égalité entre contribuables la circonstance que des contribuables, n'étant pas assujettis à la part salariale de la taxe professionnelle, ne bénéficieront d'aucune baisse de leur cotisation d'impôt, alors qu'ils pourraient être concernés par certaines des mesures prises en contrepartie telles que la suppression de la réduction pour embauche et investissement ou la majoration des taux de la cotisation de péréquation ».

⁽²⁾ La suppression définitive de la taxation sur les recettes serait, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, d'un coût de 930 millions d'euros, en se fondant sur les données de l'année 2001.

Selon les données transmises par le Gouvernement, la mesure envisagée permettra de réduire de plus d'un tiers la cotisation de taxe professionnelle des BNC et assimilés de moins de cinq salariés.

Exemple 1 :

Un kinésithérapeute employant un salarié :

Recettes 2001 : 68.600 euros.

Valeur locative foncière : 610 euros.

(en euros)

	Calcul de la TP 2003 sans la réforme ^(a)	Calcul de la TP 2003 intégrant la réforme ^(a)
Base brutes imposables		
– Valeur locative foncière	610	610
– Recettes	6.860 (10%)	6.174 (9%)
Total	7.470	6.784
Abattement de 16%	x 0,84	x 0,84
Bases nettes imposables	6.275	5.698
Taux d'imposition	23%	23%
Cotisation	1.443	1.311
Gain		132 euros, soit une baisse de 9,3% de l'imposition dès 2003

(a) Il n'est pas tenu compte des frais d'assiette et de recouvrement mentionnés à l'article 1641 du code général des impôts.

Selon les calculs effectués par le Gouvernement, à chiffre d'affaires et taux d'imposition constants, la taxe professionnelle de ce contribuable ne sera plus que de 913 euros en 2006, soit une diminution de plus de 36% de sa cotisation par rapport à 2002.

Exemple 2 :

Un expert-comptable employant quatre salariés :

Recettes 2001 : 250.000 euros.

Valeur locative foncière : 1.500 euros.

(en euros)

	Calcul de la TP 2003 sans la réforme ^(a)	Calcul de la TP 2003 intégrant la réforme ^(a)
Base brutes imposables		
– Valeur locative foncière	1.500	1.500
– Recettes	25.000 (10%)	22.500 (9%)
Total	26.500	24.000
Abattement de 16%	x 0,84	x 0,84
Bases nettes imposables	22.260	20.160
Taux d'imposition	23%	23%
Cotisation	5.120	4.637
Gain		483 euros, soit une baisse de 9,4% de l'imposition dès 2003

(a) Il n'est pas tenu compte des frais d'assiette et de recouvrement mentionnés à l'article 1641 du code général des impôts.

Selon les calculs effectués par le Gouvernement, à chiffre d'affaires et taux d'imposition constants, la taxe professionnelle de ce contribuable ne sera plus que de 3.188 euros en 2006, soit une diminution de plus de 38% de sa cotisation par rapport à 2002.

Au total, 500.000 contribuables seront concernés par cette réforme, dont le coût est évalué à 88 millions d'euros par an, soit, à l'issue de la réforme dans quatre ans, un coût annuel de 352 millions d'euros.

Une autre solution aurait pu consister dans un alignement sur le régime de droit commun des titulaires de BNC. Telle n'a pas été la démarche retenue, le Gouvernement faisant valoir qu'un alignement avec le régime de droit commun :

– aurait été d'un coût « élevé », pour citer le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, celui-ci se déclarant cependant dans l'incapacité de chiffrer précisément ce coût ⁽¹⁾ ;

– n'aurait pas permis de prendre en compte la spécificité du régime des BNC de moins de cinq salariés, rappelée par le Conseil d'Etat dans un arrêt du 13 juin 2001 ⁽²⁾.

B.- L'absence de prise en compte de la diminution des bases de taxe professionnelle dans l'application des mécanismes de solidarité

Il s'agit de mesures de coordination techniques.

Comme il est logique, le **II du A** du présent article propose que la réduction de la fraction des recettes imposable à la taxe professionnelle prévu au I précité, ne donne pas lieu au dégrèvement spécial de taxe professionnelle, prévu à l'article 1647 *bis* du code général des impôts, en faveur des redevables dont les bases d'imposition ont diminué entre l'année servant de référence pour l'imposition et l'année précédant l'année d'imposition.

⁽¹⁾ Interrogé par votre Rapporteur général sur le coût d'une réforme visant à aligner le régime des BNC de moins de cinq salariés sur le régime de droit commun, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a formulé la réponse suivante : «[...] *Compte tenu de la suppression de la part « salaires », le coût de l'alignement sur le régime de droit commun est égal à la différence entre la taxe professionnelle correspondant aux bases recettes et la taxe professionnelle correspondant aux équipements. Ce chiffrage est impossible à effectuer car il dépend du montant moyen supposé des équipements des professions non commerciales. Or, ces informations ne sont pas mentionnées sur les déclarations 1003 de ces professionnels. Cela étant, on peut penser que ce coût serait élevé, s'agissant d'activités de l'esprit ne nécessitant pas en général des investissements importants* ».

⁽²⁾ « *Considérant que les dispositions [...] de l'article 1467 du code général des impôts, en ce qu'elles définissent une base particulière, incluant notamment une fraction des recettes, de la taxe professionnelle due par « les titulaires de bénéfices non commerciaux, les agents d'affaires et les intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés », ont pour objet ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires à l'adoption de la loi du 29 juillet 1975, d'assurer une imposition qui soit en rapport avec leur capacité contributive de redevables dont l'activité est d'une nature telle qu'elle peut être exercée sans mise en œuvre des moyens matériels et humains importants ; que les « titulaires de bénéfices non commerciaux » visés par ces dispositions doivent s'entendre, par suite, des redevables dont l'activité est de la nature de l'une de celles mentionnées à l'article 92 du code général des impôts, quels que soient le statut juridique de ces redevables et le régime selon lequel, du fait de ce statut ou d'une option qu'ils ont exercée, les bénéfices qu'ils réalisent sont imposés ; [...]* ».

Le **III du A** du présent article prévoit, tout aussi logiquement, que la même diminution de la fraction des recettes imposable à la taxe professionnelle ne saurait donner lieu au bénéfice de la seconde fraction du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP). Aux termes du II de l'article 1648 B du code général des impôts, la répartition de cette seconde fraction intervient entre, d'une part, les communes enregistrant d'une année sur l'autre une perte importante de bases d'imposition à la taxe professionnelle et, d'autre part, les communes qui connaissent des difficultés financières graves en raison d'une baisse, sur une ou plusieurs années, de leurs bases d'imposition à la taxe professionnelle. Il serait effectivement anormal de tenir compte d'une réduction de bases concernant l'ensemble des communes et donnant lieu à une compensation.

C.- Les modalités de la compensation de la perte de recettes supportée par les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Le **I du B** du présent article tend à instituer un prélèvement sur recettes destiné à compenser la perte de recettes subie par les communes, les départements, les régions et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre résultant de la diminution des recettes prises en compte dans la base de taxe professionnelle des titulaires de BNC et assimilés de moins de cinq salariés.

1.- Le choix de la compensation et non du dégrèvement

Il convient tout d'abord de souligner que le Gouvernement a effectué le choix, comme pour la réforme de la taxe professionnelle en 1999, de recourir au mécanisme de la compensation et non à celui du dégrèvement.

Du point de vue du contribuable, le dégrèvement correspond à une mesure de réduction ou de suppression de l'impôt consenti. Il permet aussi de rectifier une imposition initiale inexacte ou d'accorder un allègement fiscal à titre gracieux. La compensation est le montant payé par l'Etat au titre de la perte de recettes qui résulte pour une collectivité locale des exonérations partielles ou totales, des mesures d'allègement de base et de plafonnement de taux fixées de plein droit par l'Etat.

Dégrèvement et compensation ont comme point commun de substituer l'Etat au contribuable local dans le paiement des impôts locaux, mais ils diffèrent dans la technique utilisée.

En effet, pour les dégrèvements, le montant versé par l'Etat à la collectivité locale tient compte de l'évolution économique des bases d'imposition et des choix de politique fiscale de la collectivité au travers du taux adopté par celle-ci pour l'impôt concerné, de sorte que ce montant dépend en partie d'une décision de la collectivité locale et non de l'Etat qui en assure pourtant le financement. Le mécanisme du dégrèvement apparaît donc le plus favorable aux collectivités locales, dans la mesure où il leur garantit, sauf exception, un produit fiscal appelé à évoluer en fonction des taux et de l'assiette.

S'agissant des compensations, il convient de rappeler que celles-ci visent à remplacer des sommes qui ne sont pas mises en recouvrement et dont le montant est, le plus souvent, fixé par l'Etat, sur la base de l'assiette et du taux existant lors de l'adoption de la mesure par le Parlement.

En 1999, le Gouvernement a considéré que la technique du dégrèvement ne permettait pas une véritable réforme de l'assiette de la taxe professionnelle : les entreprises continueraient d'être tenues à déclarer une base salaires, sur laquelle elles ne seraient pas imposées en réalité, puisque l'Etat prendrait à sa charge cette fraction de l'imposition. Le choix ayant été effectué en 1999 de recourir à la technique de la compensation, il n'apparaît pas illogique de l'appliquer à nouveau à l'occasion de l'adaptation de cette réforme au cas spécifique des titulaires de BNC et assimilés employant moins de cinq salariés.

Il convient d'ailleurs de relever que la technique du dégrèvement ne constitue plus une garantie absolue pour les collectivités locales. On peut ainsi rappeler que le plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée donne lieu à un dégrèvement mais que, pourtant, le taux pris en compte pour le calculer a été « gelé » (il s'agit désormais du taux de chaque collectivité, au titre de 1995 ou le taux de l'année d'imposition, s'il est inférieur ⁽¹⁾).

2.- Le recours à un prélèvement sur recettes et non à une dotation budgétaire

Le Gouvernement propose ensuite, comme en 1999, de recourir à la technique du prélèvement sur recettes pour mettre en œuvre cette compensation.

Cette technique a certes vu sa constitutionnalité reconnue par une décision du Conseil Constitutionnel du 29 décembre 1982, qui a considéré que le prélèvement sur recettes « *s'analyse en une rétrocession directe d'un montant déterminé de recettes de l'Etat au profit des collectivités locales en vue de couvrir des charges qui incombent à ces bénéficiaires et non à l'Etat* » et « *qu'il ne saurait, dans ces conditions, donner lieu à une ouverture de crédits dans les comptes des dépenses du budget de l'Etat* ». Mais, la Cour des Comptes avait continué d'exprimer de profondes réserves sur cette technique, qui « *réduit artificiellement le montant des dépenses budgétaires et permet d'é luder les contrôles qui s'exercent sur leur exécution* ». En effet, en l'absence de crédits budgétaires votés par le Parlement, il est impossible de comparer crédits ouverts et crédits consommés ⁽²⁾.

En outre, le Gouvernement peut désormais faire valoir que le recours à la technique du prélèvement sur recettes, outre son caractère « traditionnel », est consacré par l'article 6 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Même si cet article n'entrera en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2005, sans pouvoir s'appliquer aux lois de finances afférentes à cette dernière année, il s'agit d'un élément à prendre en considération.

⁽¹⁾ Cette disposition a été introduite par l'article 16 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995).

⁽²⁾ Il convient de relever toutefois, qu'eu égard aux modalités d'examen de la recevabilité financière des amendements, la technique du prélèvement sur recettes garantit, au moins formellement, la capacité d'initiative des parlementaires.

L'article 6 précité dispose, en effet, qu' « *un montant déterminé de recettes de l'Etat peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou des Communautés européennes en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Les prélèvements sur les recettes de l'Etat sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte* ». Dans sa décision du 25 juillet 2001, le Conseil Constitutionnel a confirmé que la technique du prélèvement sur recettes ne méconnaissait aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle.

3.- Le montant de la compensation

Le **II du B** du présent article détermine les modalités de la compensation versée aux collectivités locales et aux EPCI à fiscalité propre à compter de 2003.

Les **deux premiers alinéas du II** précité définissent le montant lui-même de la compensation versée aux collectivités locales et aux EPCI à fiscalité propre à compter de 2003.

- Pour l'année 2003, ce montant sera égal au produit de la perte de base constatée en 2003, et imputable à la réduction de la fraction de recettes prises en compte dans la base de la taxe professionnelle, par le taux de la taxe professionnelle applicable en 2002.

La perte de base prise en compte dans le calcul de la compensation est la différence entre les bases nettes (c'est-à-dire après application de l'abattement de 16% prévu à l'article 1472 A *bis* du code général des impôts) imposables en 2003 en l'absence de réforme et les bases nettes effectivement imposables en 2003, c'est-à-dire après que la fraction de recettes prises en compte dans le calcul de la base de la taxe professionnelle a été ramenée à 9%.

Autrement dit, il est proposé de geler les recettes prises en compte à leur niveau de 2003 ⁽¹⁾ et les taux à leur niveau de 2002.

Cette disposition permettra une compensation intégrale en 2003 des pertes de recettes imputables à la réforme. Le coût de cette mesure est évalué par le Gouvernement à 88 millions d'euros.

- A compter de 2004, suivant la technique de la compensation, l'assiette de référence restera celle de 2003 – il ne sera donc pas tenu compte de la hausse éventuelle de recettes intervenue à compter de 2004 et pour les années suivantes –, de même que le taux de taxe professionnelle pris en compte restera celui de 2002.

Comme cela avait été le cas pour la compensation de la suppression de la part salariale à compter de 1999, le **sixième alinéa du II** du présent article prévoit une indexation de la compensation versée aux collectivités locales et aux EPCI à fiscalité propre sur le taux d'évolution de la DGF. Il faut rappeler que ce taux évolue

⁽¹⁾ C'est-à-dire en réalité celles de 2001 (article 1467 A du code général des impôts).

chaque année en fonction d'un indice égal à la somme de l'évolution des prix à la consommation hors tabac et de la moitié du taux d'évolution du PIB en volume.

Comme pour la DGF, la compensation sera versée mensuellement (**III du B** du présent article).

Les modalités d'indexation précitées devraient donc garantir un certain dynamisme de la dotation versée aux collectivités locales. Mais elles seront certainement insuffisantes pour assurer une compensation intégrale des pertes de recettes potentiellement subies par les collectivités locales et les EPCI du fait de la réforme.

C'est ce que l'on peut raisonnablement conclure de la comparaison des rythmes d'évolution de la base recettes des titulaires de BNC de moins de cinq salariés avec celui de l'indexation de la DGF depuis 1997.

	Evolution de la base recettes des BNC de moins de cinq salariés			Evolution de la DGF
	En milliards de francs	En milliards d'euros	Evolution en pourcentage	
1997	27,1	4,13		+ 1,26
1998	28,2	4,30	+ 4,06	+ 1,38
1999	29,0	4,42	+ 2,84	+ 2,78
2000	30,3	4,62	+ 4,48	+ 0,82
2001	31,6	4,82	+ 4,29	+ 3,42
2002	nd ^(a)	nd ^(a)	nd ^(a)	+ 4,07
2003	-	-	-	+ 2,29

(a) Données non disponibles.

D'aucuns ne manqueront pas de relever, enfin, que la réforme proposée aura pour effet d'augmenter le poids des dotations dans le financement des collectivités locales à hauteur de 352 millions d'euros à compter de 2006.

D.- Les mesures d'accompagnement

1.- L'adaptation des dispositions relatives aux taxes spéciales d'équipement et aux contributions fiscalisées des communes aux syndicats de communes

Le **1 du C** du présent article tend à compléter le **III** de l'article 1636 B *octies* du code général des impôts, afin d'éviter que la diminution des recettes de taxe professionnelle, imputable à la baisse de la fraction des recettes imposables à la taxe professionnelle, ne se traduise par un report de la charge liée aux taxes spéciales d'équipement sur les impôts des ménages.

En effet, les produits de ces taxes spéciales d'équipement sont répartis entre les taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées, l'année précédente, à l'ensemble des communes et de leurs groupements situés dans le ressort des établissements publics fonciers qui perçoivent ces taxes d'équipement ⁽¹⁾. La réduction de la taxe professionnelle reporterait sur les impôts des ménages une partie de la charge de ces taxes. Il est donc proposé de prendre en compte la compensation instituée par le B du présent article, afin de ne pas déséquilibrer le poids relatif de la taxe professionnelle dans les recettes servant à la répartition des produits des taxes spéciales d'équipement.

Le **2 du C** du présent article tend à compléter le *IV bis* de l'article 1636 B *octies* du code général des impôts, afin de prévoir que la compensation versée en application du présent article s'ajoute aux recettes afférentes à la taxe professionnelle, pour calculer les contributions fiscalisées des communes aux syndicats de communes, de manière à ne pas bouleverser la répartition entre communes du produit fiscal à recouvrer.

2.- L'adaptation de la compensation aux structures intercommunales

Les **quatrième et cinquième alinéas du II du B** du présent article prévoient des dispositions spécifiques relatives à l'intercommunalité :

– le taux de taxe professionnelle applicable en 2002 dans les communes appartenant à un groupement sans fiscalité propre, c'est-à-dire à un syndicat de communes, serait majoré du taux appliqué au profit du groupement pour 2002, dans les cas où le budget du syndicat de communes n'est pas alimenté par un prélèvement sur les budgets communaux, mais par une contribution fiscalisée acquittée par les contribuables locaux ;

– pour les groupements percevant pour la première fois, à compter de 2003, la taxe professionnelle aux lieu et place des communes dans le cadre de la taxe professionnelle de zone (II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts) ou de la taxe professionnelle d'agglomération (article 1609 *nonies* C du code général des impôts), le taux de référence pour le calcul de la compensation serait le taux moyen pondéré des communes membres du groupement constaté en 2002 (éventuellement majoré par le taux voté jusqu'alors par ces communes au profit d'un syndicat de communes).

A contrario, il ressort de cette disposition que les groupements de communes à fiscalité propre additionnelle qui se créent à compter de 2003 ou des années suivantes ne bénéficieront pas d'une compensation, ce qui est logique, puisque ces EPCI n'auront pas voté de taux en 2002.

⁽¹⁾ Il s'agit des établissements publics fonciers visés à l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, de l'établissement public d'aménagement de la Basse-Seine, de l'établissement public de la métropole lorraine, de l'établissement public foncier du Nord-Pas-de-Calais, de l'établissement public d'aménagement de la Guyane, des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique, de l'établissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes et de l'établissement public foncier de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La Commission a examiné un amendement présenté par votre Rapporteur général, tendant à mettre en œuvre sur trois ans, au lieu de quatre, la réforme du régime de la taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) et assimilés employant moins de cinq salariés.

Votre **Rapporteur général** a expliqué que l'amendement avait pour but de réduire le taux de la taxe afin d'appliquer un taux de 8% au titre de 2004 et de 6% dès 2005, ainsi on maintiendrait une proportionnalité entre le régime de taxe professionnelle des BNC employant moins de cinq salariés et celui issu de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle. L'amendement n'induirait aucun coût en 2003.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-37**), puis elle a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

*
* *

Article 12

Suppression du droit de licence sur les débits de boissons.

Texte du projet de loi :

I. Le code général des impôts est modifié comme suit :

A. Les articles 1568, 1569, 1569 *bis*, 1570, 1571 et 1572 sont abrogés.

B. L'article 1699 est remplacé par les dispositions suivantes :

« La taxe sur les spectacles est recouvrée et les infractions réprimées selon les modalités et sous le bénéfice des sûretés prévues pour les impôts visés au titre III de la 1^{ère} partie du livre 1^{er}.

Cette taxe est obligatoirement perçue par les services de l'État. ».

II. Le 1^o de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter de 2004, pour le calcul du montant de la dotation globale de fonctionnement, le montant de la dotation globale de fonctionnement de 2003 calculé dans les conditions prévues ci-dessus, est majoré d'un montant de 23 millions d'euros. ».

III. En 2003, le solde de la dotation d'aménagement tel qu'il résulte de l'application des quatre premiers alinéas de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales est majoré de 23 millions d'euros.

Cette majoration n'est pas prise en compte dans le montant de la dotation globale de fonctionnement pour l'application du I et du II de l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).

Exposé des motifs du projet de loi :

Observation : Il est proposé de supprimer le droit de licence sur les débits de boissons dans un souci de simplification fiscale et de réduction des charges de gestion.

Afin toutefois de ne pas pénaliser les communes, il est prévu d'inscrire de façon pérenne sur la dotation globale de fonctionnement, et plus particulièrement sur le solde de la dotation d'aménagement, un montant équivalent aux ressources qu'elles percevaient au titre de ce droit.

Le coût de cette mesure serait de 23 millions € en 2003.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de supprimer le droit de licence sur les débits de boisson et de compenser les pertes de recettes subies par une augmentation, à hauteur de 23 millions d'euros, de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale.

L'examen de la nature et des conditions d'application de cet impôt montre que son rendement reste peu élevé alors que sa gestion s'avère coûteuse. Sa suppression est ainsi proposée dans la perspective d'une simplification des règles fiscales au profit des citoyens et des administrations, au service d'une fiscalité plus moderne.

I.- Un impôt de faible rendement à la gestion coûteuse

Quelques rappels sur les caractéristiques de cet impôt, avant d'en étudier les conditions d'applications, conduisent à souligner son caractère obsolète et complexe.

A.- Principales caractéristiques du droit de licence sur les débits de boisson

A l'origine, le droit de licence était une taxe professionnelle que la loi du 28 avril 1816 avait mise en place en créant une licence dont devaient se munir la plupart des personnes se livrant à l'exercice d'une industrie ou d'un commerce de boissons. En sus de cet impôt d'Etat acquitté annuellement pour chaque établissement titulaire de la licence exigée, déjà placé sous le contrôle de l'administration des contributions indirectes, des licences locales pouvaient être mises à la charge des débitants de boissons. A partir de la loi du 1^{er} janvier 1942, les débits de boissons ne supportent plus qu'un seul droit de licence perçu au profit de la commune du lieu d'imposition.

1.- Champ d'application du droit de licence

Tout débitant de boissons qui ne se limite pas à la vente de boissons sans alcool, doit, lorsqu'il souscrit sa déclaration de profession à la recette des douanes, se munir d'une licence. L'article 1571 du code général des impôts donne la liste des débitants qui sont affranchis du droit de licence. *A contrario*, sont passibles de ce droit :

1° Les débits à consommer sur place assortis d'une **licence de troisième ou de quatrième catégorie** au sens de l'article 22 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

La licence de troisième catégorie, dite « licence restreinte » permet la vente, pour consommer sur place ou à emporter, des boissons des trois premiers groupes ainsi définis :

– **groupe 1** : boissons sans alcool : eaux minérales ou gazéifiées, jus de fruits ou de légumes non fermentés, ou ne comportant pas, à la suite d'un début de fermentation, de traces d'alcool supérieures à 1,2 degré, limonades, infusions, lait, café, thé, chocolat, etc... ;

– **groupe 2** : boissons fermentées non distillées : le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel, auxquelles sont joints les vins doux naturels bénéficiant du régime fiscal des vins, ainsi que les crèmes de cassis et les jus de fruits ou de légumes fermentés, comportant de 1, 2 à 3 degrés d'alcool ;

– **groupe 3** : vins doux naturels autres que ceux appartenant au groupe 2 : vins de liqueur, apéritifs à base de vin et liqueurs de fraises, framboises, cassis ou cerises, ne titrant pas plus de 18 degrés d'alcool pur.

La licence de quatrième catégorie, dite « grande licence » ou « licence de plein exercice » comporte l'autorisation de vendre, pour consommer sur place ou pour emporter, les boissons des cinq groupes qui regroupent, en sus des boissons appartenant aux trois groupes précités :

– pour le **groupe 4** : les rhums, les tafias, les alcools provenant de la distillation des vins, cidres, poirés ou fruits et ne supportant aucune addition d'essence, ainsi que des liqueurs édulcorées au moyen de sucre, de glucose ou de miel à raison de 400 grammes minimum par litre pour les liqueurs anisées, et de 200 grammes minimum par litre pour les autres liqueurs et ne contenant pas plus d'un demi gramme d'essence par litre ;

– et pour le **groupe 5** : toutes les autres boissons alcooliques.

2° Les établissements non titulaires d'une de ces licences, mais pourvus d'une « **grande licence restaurant** », prévue par l'article 23 du code précité, qui permet la vente des boissons des cinq groupes précités pour consommer sur place à l'occasion des principaux repas et comme accessoire de la nourriture.

3° Les débits de boisson à emporter, assortis de la « **grande licence à emporter** », prévue à l'article 24 du même code qui permet la vente à emporter de toutes les boissons dont la vente est autorisée (cavistes, épiceries et grandes surfaces) ⁽¹⁾.

2.- Tarifs applicables

Le droit de licence sur les débits de boissons est exigible annuellement, au 1^{er} janvier, par avance pour l'année ou à la date de l'ouverture de l'établissement qui doit l'acquitter. Quelle que soit l'époque de cette installation ou de l'éventuelle fermeture de l'établissement, l'impôt est dû pour l'année entière et continue à être réclamé jusqu'à déclaration de cessation d'activité souscrite à la recette des douanes. Y sont assujettis les établissements titulaires d'une licence restreinte, d'une « grande licence restaurant », d'une « grande licence à emporter » ou d'une « licence de plein exercice ».

L'article 1568 du code général des impôts fixe le tarif minimum et le tarif maximum du droit de licence pour les débits pourvus d'une licence restreinte, d'une « grande licence restaurant », d'une « grande licence à emporter » en fonction de l'importance de la population de la commune. Il prévoit que ces tarifs « planchers » et « plafonds » sont doublés pour les débits pourvus d'une « licence de plein exercice ». Le tableau ci-après présente ces tarifs qui n'ont pas été modifiés depuis

⁽¹⁾ Il serait trop long, dans le cadre du présent rapport, de rappeler quelles sont les règles applicables à certains débitants dont la situation particulière a nécessité l'édiction de règles complexes ou a conduit au développement d'une jurisprudence nourrie, comme dans le cas des traiteurs, des mess et cercles d'officiers, des exposants de foires et de loteries foraines.

le 1^{er} janvier 1985, c'est-à-dire depuis l'entrée en vigueur de l'article 39 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984) qui les a fixés aux niveaux suivants convertis en euros :

	Licence restreinte		Licence de plein exercice	
	minimum	maximum	minimum	maximum
1.000 habitants et au-dessous	3,8	38	7,6	76
De 1.001 à 10.000 habitants	7,6	76	15,2	152
De 10.001 à 50.000 habitants	11,4	114	22,8	228
Plus de 50.000 habitants	15,3	153	30,6	306

En fonction de ces minima et maxima, il appartient à chaque conseil municipal de déterminer le tarif applicable dans la commune. En l'absence de délibération, les licences sont perçues au tarif minimum légal, soit 3,8 euros pour une licence restreinte et 7,6 euros pour une licence de plein exercice, ou au tarif résultant de la dernière délibération du conseil.

L'article 1569 du code général des impôts a par ailleurs autorisé les communes de 100.000 habitants à fixer, dans les limites des tarifs précités, un tarif progressif du droit de licence, en fonction de la valeur locative retenue pour l'établissement de la taxe foncière sur les propriétés bâties des débits de boissons. Cette faculté a été étendue ultérieurement aux villes de moins de 100.000 habitants⁽¹⁾. Dans les deux cas, les tarifs fixés doivent être approuvés par décret contresigné du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Le tableau ci-après indique à combien s'élèvent ces tarifs progressifs dans le cas de la ville de Paris :

APPLICATION DU DROIT DE LICENCE PROGRESSIF A PARIS
(article 1569 du code général des impôts)

Seuils de valeur locative	Droit simple (en euros)	Droit double (en euros)
Jusqu'à 850 €	38	76
De 851 € à 1.699 €	57	114
De 1.700 € à 2.835 €	76	152
De 2.836 € à 3.970 €	102	204
De 3.971 € à 17.017 €	129	258
A partir de 17.018 €	153	306

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

⁽¹⁾ Article 1569 *bis* du code général des impôts.

B.- Un rendement peu élevé

En 2001, les droits de licence sur les débits de boissons ont rapporté 23,5 millions d'euros. Ce total a peu évolué durant les cinq dernières années, comme le montre le tableau ci-après.

RECETTES DU DROIT DE LICENCE SUR LES DEBITS DE BOISSONS DEPUIS 1997

(en millions d'euros)

Année	Produit national	dont Paris
1997	23,7	2,4
1998	23,6	2,4
1999	23,7	2,5
2000	23,3	2
2001	23,5	2,4

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

Cette stagnation du produit de l'impôt est la conséquence de deux phénomènes cumulés : d'une part, la stabilité, voire la légère baisse, du nombre d'établissements soumis au droit de licence, d'autre part, le gel des tarifs pratiqué par la majorité des communes.

En 2001, 284.276 débits de boissons étaient soumis au paiement du droit de licence. Ce nombre n'a pas augmenté ces dernières années en raison de l'impossibilité ⁽¹⁾ de créer de nouvelles licences de catégorie 4 (de plein exercice), lesquelles font l'objet de transferts et de ventes sous l'égide de la commission des transferts touristiques ⁽²⁾ locale et, par ailleurs, de la fermeture définitive de certains débits qui ne trouvent pas de repreneur, en particulier dans les petites communes rurales.

Par ailleurs, plus de 20.000 communes, soit un peu plus de 55% d'entre elles, pratiquent les tarifs non progressifs au niveau « plancher », c'est-à-dire à 3,80 euros par débit de boissons titulaire d'une licence restreinte. Cela signifie donc qu'une majorité absolue de conseils municipaux n'ont pas souhaité disposer de la marge de manœuvre offerte par la loi leur permettant de fixer ce tarif jusqu'à 38 euros, et ont choisi le tarif minimum qui n'a pas été réévalué depuis le 1^{er} janvier 1985.

⁽¹⁾ La création de nouvelles licences IV est interdite depuis l'adoption de l'ordonnance n° 59-107 du 7 novembre 1959, codifiée à l'article L. 3332-2 du code de la santé publique.

⁽²⁾ Placée sous l'autorité du Procureur de la République.

On peut en conclure que le droit de licence sur les débits de boissons ne représente qu'une recette modeste pour une majorité de petites communes. Il est difficile de présenter, à cet égard, des statistiques exhaustives dans la mesure où le nombre de débits de boissons soumis au paiement du droit de licence n'est pas le même pour chaque commune à population égale. Une commune rurale, qui compte un seul débit de boissons, ne peut être mise sur le même plan qu'une commune suburbaine, en pleine expansion, qui a pu, en outre, faire le choix d'une taxation progressive. Le tableau ci-après présente plusieurs exemples de communes qui, sans prétendre à l'exhaustivité, donne une idée de ce que représente le produit des droits de licence sur les débits de boisson.

**RECETTES DU DROIT DE LICENCE
SUR LES DEBITS DE BOISSONS RECOUVREES EN 2001
EXEMPLE DE QUELQUES COMMUNES DANS
LE DEPARTEMENT DE LOIRE-ATLANTIQUE (44)**

Commune	Nombre d'habitants en 1999	Nombre total de débits de boissons (à consommer sur place, restaurants et à emporter)	Nombre de débits de boissons assujettis (à consommer sur place de 3^{ème} et 4^{ème} catégorie, grandes licences restaurant et grandes licences à emporter)	Produit du droit de licence recouvré (en euros)
Nantes	277.728	2.476	1.361	110.500
Pornichet	9.967	215	111	6.098
Vertou	20.773	84	32	6.860
Saint-Nazaire	68.816	504	310	70.701
La Baule	16.416	271	186	30.939
Rezé	36.455	206	97	10.356
Saint-Herblain	44.822	255	98	11.434
Saint-Sébastien	26.024	112	44	4.696
Chateaubriant	12.807	115	70	8.005
Orvault	24.218	83	39	4.149
Bouguenais	15.978	68	45	2.744
Carquefou	15.684	92	40	3.762
La Chapelle/Erdre	4.327	55	19	2.268
Couëron	18.004	72	33	4.680
Guérande	14.296	138	85	12.645
Pornic	12.146	241	113	18.622
Sainte-Luce	11.498	53	27	2.439

C.- Une gestion coûteuse

Comme cela a été indiqué précédemment, le droit de licence est perçu par l'administration des douanes, au début de chaque année pour les débits déjà installés ou en cours d'année lors de l'ouverture d'un nouveau débit. Ce droit est ensuite versé mensuellement aux trésoriers-payeurs-généraux aux comptes des communes sur le territoire desquelles le ou les débits sont situés. Conformément à l'article 1572 du code général des impôts, le produit du droit est attribué en totalité aux communes concernées, déduction faite des frais engagés par l'administration pour la détermination de l'assiette et la perception des droits. Aux termes de l'article 163 de l'annexe IV du même code, ce remboursement des frais de l'administration a lieu d'après un tarif dégressif, variable selon l'importance des sommes recouvrées. Ce tarif est actuellement fixé à :

- 2% pour les recettes inférieures à 1.524 euros ;
- 1,75% pour les recettes comprises entre 1.524 euros et 1,52 million d'euros ;
- 0,5% pour les recettes comprises entre 1,52 million d'euros et 3,049 millions d'euros ;
- 0,1% au-delà de 3,049 millions d'euros.

Cette règle de remboursement conduit à des situations quelque peu étonnantes. Une question parlementaire évoquait à ce sujet le cas d'une commune ayant fixé à 6,10 euros le tarif du droit de licence applicable au seul débit de boisson situé sur son territoire, titulaire d'une licence de plein exercice. Les frais d'assiette et de perception que devait rembourser cette commune à l'administration s'élevaient donc à 2% de 6,10 euros = 0,12 euro ! Devant la multiplication de nombreux cas similaires, les services fiscaux ont reçu l'instruction de ne plus faire supporter aux communes ces frais d'assiette et de perception s'ils sont inférieurs à 0,76 euro. On reste cependant dubitatif sur le niveau de ce seuil...

Outre cette règle de remboursement, qui ajoute à la complexité de la gestion du droit de licence et qui la rend quelque peu obsolète, il faut souligner l'extrême lourdeur des tâches qui incombent aux services locaux des domaines pour en assurer la gestion. La tenue des listes des débits assujettis, l'envoi des rôles pour des montants souvent négligeables et la relance des impayés sont autant de tâches fastidieuses et chronophages, qui réduisent le temps dont disposent les services pour effectuer des tâches de contrôle et de lutte contre la fraude.

II.- Une suppression opportune

Le **A du I** du présent article propose l'abrogation des articles 1569 à 1572 du code général des impôts exclusivement consacrés au droit de licence sur les débits de boissons : l'article 1568, comme cela a été précédemment indiqué, institue ce droit et en fixe les tarifs ; les articles 1569 et 1569 *bis* ouvrent la possibilité de

fixer des tarifs progressifs ; l'article 1570 détermine les règles d'exigibilité et de recouvrement de cet impôt ; l'article 1571 précise les débitants qui en sont affranchis et l'article 1572 prévoit le versement de son produit aux communes après remboursement à l'administration des frais d'assiette et de perception.

Par coordination, le **B du I** propose, en conséquence, une nouvelle rédaction de l'article 1669 relatif aux règles de recouvrement et de répression des infractions, en ce qui concerne la taxe sur les spectacles et le droit de licence des débitants de boissons, afin d'en exclure explicitement le droit de licence.

L'abrogation du droit de licence se justifie, comme on l'a vu, par le faible rendement et le coût de gestion élevé de cet impôt, dont la pratique, pour une grande majorité de communes, appartient au passé et est par trop éloignée d'une conception moderne de la fiscalité. Son abrogation participe également à la réforme de l'Etat visant à simplifier les règles pesant sur les particuliers ou les administrations. On peut rappeler que l'article 30 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a déjà supprimé la taxe spéciale sur les débits de boissons de deuxième et troisième catégories⁽¹⁾, taxe instituée au profit du Trésor dont les tarifs étaient fixés en proportion des tarifs des droits de licence. Enfin, cette suppression permettra d'alléger la charge fiscale pesant sur les débitants de boissons.

De plus, l'abrogation de ce droit n'affecte en rien la licence elle-même qui reste obligatoire. Le maintien de cette licence constitue en effet le support juridique qui garantit aux services des douanes le libre accès de leurs agents aux débits de boissons, pour assurer le respect de la réglementation en vigueur et lutter contre la fraude.

Enfin, cette suppression est d'autant plus opportune qu'elle serait financièrement neutre pour les communes pour lesquelles le présent article prévoit de compenser la perte de recettes qui en résulterait.

III.- Les modalités de la compensation versée aux collectivités locales

Le **II** et le **III** du présent article tendent à déterminer les modalités de la compensation versée à compter de 2003 aux collectivités locales suite à la suppression du droit de licence sur les débits de boissons.

Votre Rapporteur général ne reviendra pas sur les principes ayant dicté le choix d'un prélèvement sur recettes pour allouer une compensation aux collectivités suite à la suppression du droit de licence sur les droits de boissons.

Ces mêmes principes font l'objet d'une analyse dans le commentaire de l'article 11 du présent projet de loi de finances, relatif à la suppression progressive de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des bénéficiaires non commerciaux.

⁽¹⁾ Autrefois prévue par l'article 562 *bis*.

A- Une compensation globalement favorable aux communes bénéficiaires

Le II et le III du présent article visent à abonder le solde de la dotation d'aménagement, c'est-à-dire la DSU et la DSR à hauteur de 23 millions d'euros.

1.- Certaines communes ne percevront aucune compensation

Il convient de souligner que les communes bénéficiaires de la compensation versée par l'Etat suite à la suppression du droit de licence ne seront pas systématiquement celles ayant subi un préjudice.

En effet, 284.276 débits de boissons ont été en 2001 soumis au paiement du droit de licence en 2001, si bien que les 36.300 communes de France touchent toutes un droit de licence. A l'opposé, seules 796 et 33.718 communes sont respectivement bénéficiaires de la DSU et de la DSR.

Autrement dit, toutes les communes, en particulier les grandes villes, qui ne perçoivent ni la DSU, ni la DSR, seront exclues du bénéfice de la compensation.

2.- Une indexation dynamique

Les modalités d'indexation retenues pour le calcul de la compensation versée à compter de 2004, à savoir, l'indice d'indexation de la DGF, devraient garantir le caractère dynamique de la dotation versée aux collectivités locales, qui compensera plus qu'intégralement les pertes de recettes subies.

EVOLUTION DU PRODUIT DU DROIT DE LICENCE

	En milliards d'euros	Evolution en pourcentage	Evolution de la DGF
1997	23,7		+ 1,26
1998	23,6	- 0,42	+ 1,38
1999	23,7	+0,42	+ 2,78
2000	23,3	- 1,69	+ 0,82
2001	23,5	+ 0,86	+ 3,42
2002	nd ^(a)	nd ^(a)	+ 4,07
2003			+ 2,29

(a) Données non disponibles.

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

B.- Le montant de la compensation allouée

La rédaction proposée pour abonder le solde de la dotation d'aménagement diffère selon qu'elle concerne l'année 2003 ou les années suivantes.

1.- La compensation versée en 2003

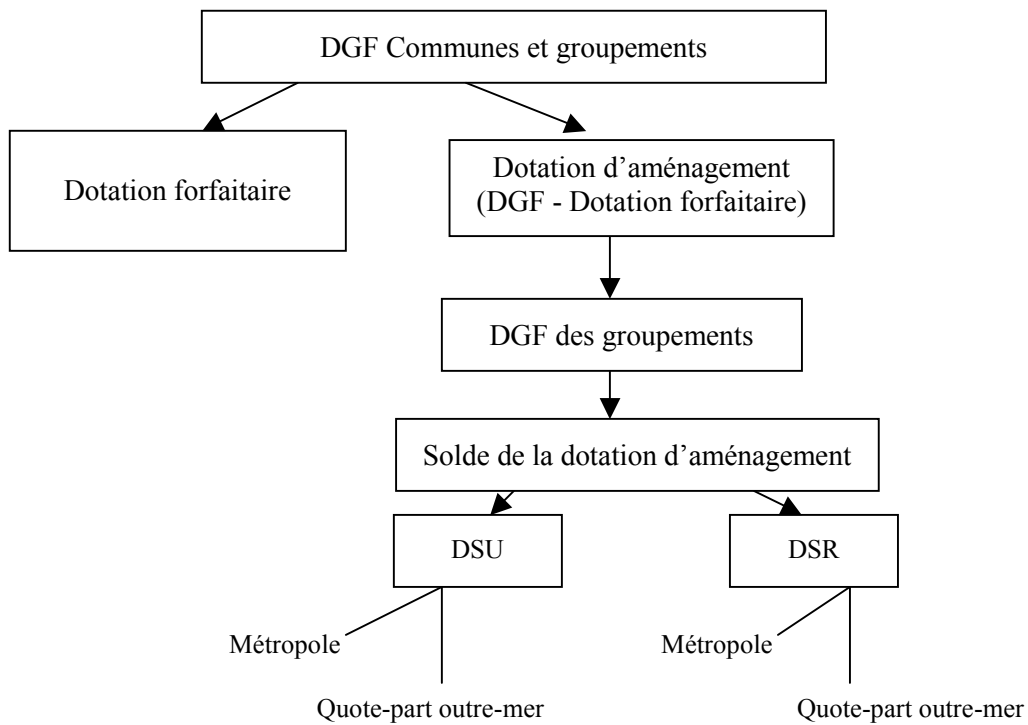
Le **premier alinéa du III** du présent article propose de majorer de 23 millions d'euros le solde de la dotation d'aménagement, le **second alinéa** précisant que cette majoration n'est pas prise en compte en 2003 dans le cadre des mécanismes du contrat de croissance et de solidarité, afin de ne pas induire de diminution à due concurrence du montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), variable d'ajustement de l'enveloppe normée des dotations de l'Etat aux collectivités locales.

On rappellera, à cet égard, que la DGF est répartie entre les communes et leurs groupements, d'une part, et les départements, d'autre part. La DGF des communes est ensuite répartie entre ses deux composantes : la dotation forfaitaire, attribuée à l'ensemble des communes, d'une part, et la dotation d'aménagement, d'autre part.

Cette dotation d'aménagement répond à un objectif de solidarité nationale en faveur de l'intercommunalité et des communes défavorisées ou devant faire face à des charges très importantes. Elle est donc attribuée aux groupements de communes et aux communes défavorisées et est égale à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la DGF des communes et le montant de la dotation forfaitaire. Elle regroupe trois dotations principales :

- la dotation d'intercommunalité ;
- la dotation de solidarité urbaine (DSU) ;
- la dotation de solidarité rurale (DSR).

**REPARTITION DE LA DOTATION D'AMENAGEMENT
PAR LE COMITE DES FINANCES LOCALES**



En application de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, l'augmentation annuelle du solde de la dotation d'aménagement, une fois effectué le prélèvement en faveur de l'intercommunalité, est répartie par le comité des finances locales entre la DSU et la DSR de manière à ce que chacune reçoive 45% au moins et 55% au plus de ce montant.

Traditionnellement, le comité des finances locales attribue 55% de l'augmentation du solde de la dotation d'aménagement à la DSU et 45% de ce montant à la DSR.

On peut donc raisonnablement considérer que, sur ces 23 millions d'euros, 12,65 millions d'euros viendront abonder la DSU et 10,35 millions d'euros la DSR.

2.- La compensation versée en 2004

Le **II** du présent article prévoit qu'à compter de 2004, la compensation versée aux collectivités locales suite à la suppression du droit de licence sur les débits de boissons est intégrée dans le calcul de la DGF. Par conséquent, cette compensation sera *de facto* revalorisée chaque année comme la DGF.

La rédaction proposée aboutit à abonder le solde de la dotation d'aménagement, c'est-à-dire la DSU et la DSR, à hauteur de la compensation versée.

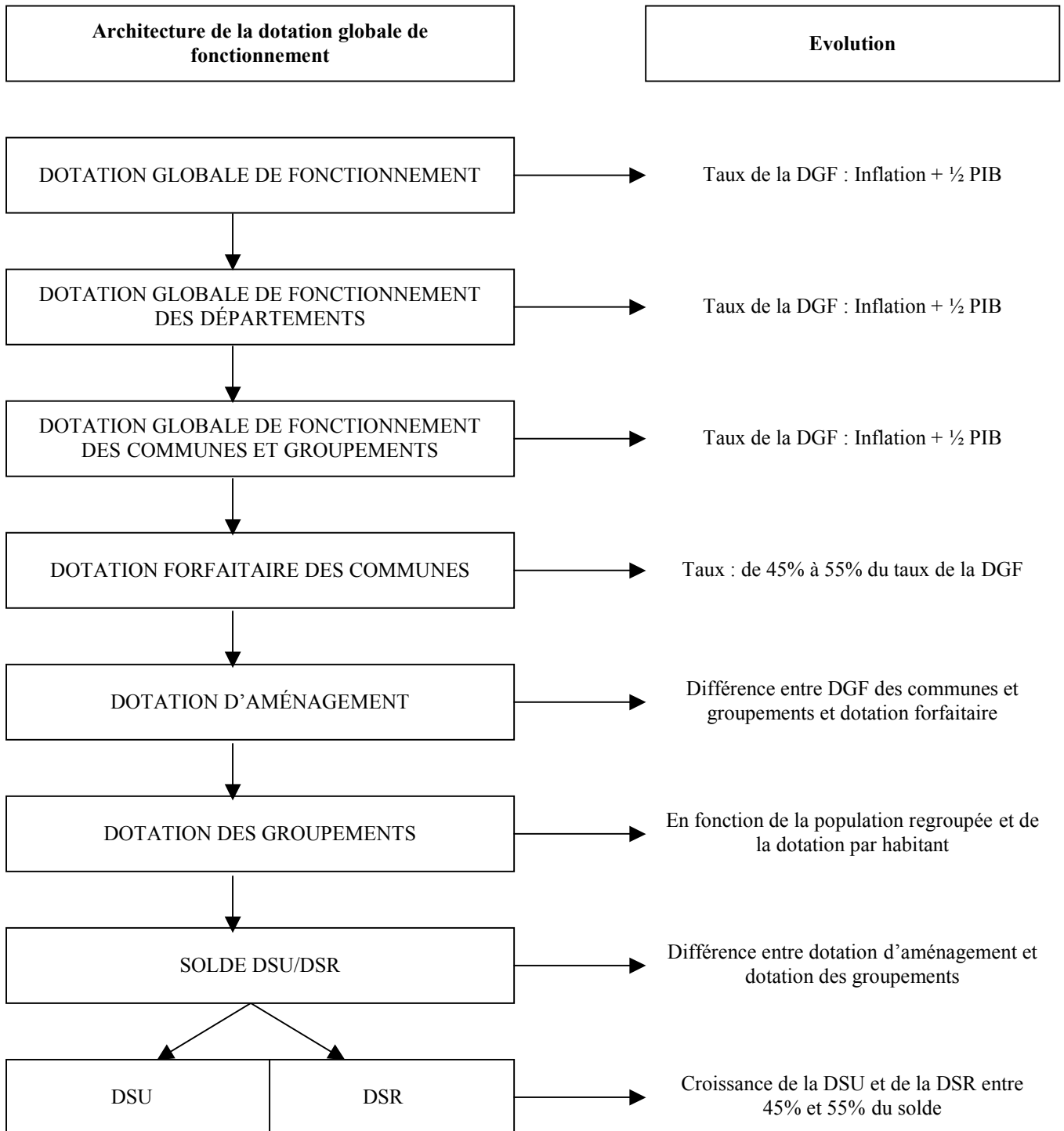
En effet, la DGF des départements, ainsi que la dotation forfaitaire des communes, seront calculées en 2004 sur la base des montants de 2003, compte tenu des modalités d'indexation propres à chacune de ces dotations. La base de la DGF pour 2003 n'intégrant pas les 23 millions d'euros d'abondement du solde de la dotation d'aménagement, la DGF des départements et la dotation forfaitaire ne pourront donc pas « capter » une partie de l'abondement du solde de la dotation d'aménagement.

On soulignera que la majoration de la DGF à hauteur de 23 millions d'euros dès 2003 aurait conduit à majorer le taux d'évolution de la DGF de 2002 sur 2003 de manière « artificielle », au-delà des normes d'indexation fixées par référence à l'inflation et au PIB. En 2003, le ciblage de la compensation sur la DSU et la DSR permet au contraire de neutraliser cet effet « taux ». Par ailleurs, les modalités de calcul, en 2004, de la DGF des départements et de la dotation d'intercommunalité auraient alors été effectuées à partir d'une base de DGF intégrant pour partie la compensation versée : de ce fait, ces dotations auraient « capté » une partie de la compensation, destinée à alimenter le solde de la dotation d'aménagement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

*
* *



256 – Rapport de M. Gilles Carrez : Loi de finances 2003 (Equilibre financier)
Tome II (1^{ère} partie)