

N° 87

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 2001

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME II

Fascicule 1

LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

(Première partie de la loi de finances)

(Volume 1 : examen des articles)

(1) *Cette commission est composée de : M. Alain Lambert, président ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, vice-présidents ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; Philippe Marini, rapporteur général ; Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridan, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, René Trégouët.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. - IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS

A. - Dispositions antérieures

- *ARTICLE PREMIER Autorisation de percevoir les impôts existants* 6

B. – Mesures fiscales

- *ARTICLE 2 Barème de l'impôt sur le revenu* 8
- *ARTICLE 2 bis (nouveau) Exonération au titre de l'impôt sur le revenu des aides-vacances versées par les comités d'entreprise.....* 11
- *ARTICLE 3 Doublement du montant de la prime pour l'emploi* 13
- *ARTICLE 4 Aménagement du régime des dons aux organismes sans but lucratif et du statut fiscal de leurs dirigeants* 30
- *ARTICLE 4 bis (nouveau) Aménagement du régime des dons aux organismes d'aide aux personnes en difficulté* 41
- *ARTICLE 4 ter (nouveau) Augmentation du seuil d'exonération des impôts commerciaux en faveur des associations qui exercent des activités lucratives accessoires* 42
- *ARTICLE 4 quater (nouveau) Exonération de certains locaux administratifs de taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage perçue dans la région Ile-de-France.....* 59
- *ARTICLE 5 Mesures en faveur du logement social* 69
- *ARTICLE 5 bis (nouveau) Extension du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers* 78
- *ARTICLE 6 Mesures favorisant la protection de l'environnement et la maîtrise de l'énergie* 83
- *ARTICLE 7 Amortissement exceptionnel des installations consacrées à la recherche contre les maladies infectieuses qui touchent gravement les pays en développement* 98

● ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 7 Suppression de la baisse des coefficients de l'amortissement dégressif instituée par la loi de finances initiale pour 2001.....	103
● ARTICLE 7 bis (nouveau) Prorogation du régime de la provision spéciale des entreprises de presse.....	109
● ARTICLE 8 Aménagement des régimes d'exonération applicables en zone franche urbaine et en zone de redynamisation urbaine.....	116
● ARTICLE 9 Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune	138
● ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 9 Rétablissement du plafonnement de la cotisation de l'impôt de solidarité sur la fortune.....	140
● ARTICLES ADDITIONNELS APRES L'ARTICLE 9 Aménagement du crédit d'impôt recherche.....	143
● ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 9 Suppression progressive de la taxe sur les salaires	146
● ARTICLE 10 Ouverture d'un droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée pour les dépenses de gazole utilisées dans les véhicules exclus du droit à déduction	149
● ARTICLE 11 Compensations allouées aux collectivités locales au titre des rôles supplémentaires de taxe professionnelle.....	160
● ARTICLE 11 bis (nouveau) Simplification du régime réel normal de la taxe sur la valeur ajoutée.....	184
● ARTICLE 11 ter (nouveau) Extension du champ d'application de l'abattement de 20 % dans le cadre de l'évaluation de la résidence principale	185
● ARTICLE 11 quater (nouveau) Exonération des établissements de santé du paiement des salaires aux conservateurs des hypothèques	186
● ARTICLE 11 quinquies (nouveau) Extension des dispositifs d'exonération de la vignette.....	188
● ARTICLE 11 sexies (nouveau) Taxe complémentaire à la taxe exceptionnelle sur les entreprises pétrolières instituée par la loi de finances initiale pour 2001.....	203
● ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 11 sexies Diminution de l'assiette de taxe professionnelle pour les titulaires de bénéfices non commerciaux	219

C. - Mesures diverses

• <i>ARTICLE 12 Taux et conditions de versement de la contribution due par les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction</i>	222
• <i>ARTICLE 13 Prélèvement exceptionnel sur les fonds constitués par la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, déposés par l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC) auprès de la Caisse des dépôts et consignations</i>	233

II. – RESSOURCES AFFECTÉES

• <i>ARTICLE 14 Dispositions relatives aux affectations</i>	239
• <i>ARTICLE 15 Détermination du montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, affecté au compte spécial n° 902-00 « Fonds national de l'eau »</i>	240
• <i>ARTICLE 15 bis (nouveau) Aménagement du régime de la redevance</i>	248
• <i>ARTICLE 16 Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile entre le budget annexe de l'aviation civile et le compte spécial n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien »</i>	253
• <i>ARTICLE 17 Affectation en 2002 des ressources du compte d'affectation spéciale n° 902-23 « Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat » au fonds de réserve des retraites</i>	263
• <i>ARTICLE 17 bis (nouveau) Versement du produit de la privatisation partielle d'Autoroutes du Sud de la France au compte d'affectation spéciale des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés n° 902-24 et affectation d'une partie des recettes au fonds de réserve des retraites</i>	278
• <i>ARTICLE 17 ter (nouveau) Suppression des aménagements de la taxe due par les titulaires d'ouvrages hydroélectriques</i>	289
• <i>ARTICLE 18 Fixation, pour 2002, du montant de la contribution sociale de solidarité affecté au régime des non-salariés agricoles</i>	293
• <i>ARTICLE 19 Affectation du produit de la taxe sur les conventions d'assurance</i>	301
• <i>ARTICLE 20 Modification des versements de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) au budget général</i>	312
• <i>ARTICLE 21 Reconduction en 2002 du contrat de croissance et de solidarité</i>	321
• <i>ARTICLE 21 bis (nouveau) Majoration de la dotation de l'Etat au fonds national de péréquation</i>	329

● <i>ARTICLE 21 ter (nouveau) Compensation des baisses de DCTP enregistrées en 1999, 2000 et 2001</i>	332
● <i>ARTICLE 22 Intégration, au sein de la dotation d'aménagement, de la totalité du financement des communautés d'agglomération.....</i>	342
● <i>ARTICLE 23 Intégration du coût de la garantie des communautés urbaines au sein de la dotation par habitant fixée par le Comité des finances locales</i>	350
● <i>ARTICLE 24 Majoration de la dotation de solidarité urbaine</i>	355
● <i>ARTICLE 25 Majorations de la dotation de solidarité rurale.....</i>	361
● <i>ARTICLE 25 bis (nouveau) Allégement de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les redevables âgés de plus de soixante-cinq ans</i>	366
● <i>ARTICLE 25 ter (nouveau) Attributions du FCTVA pour les réparations des dommages causés par les tempêtes de 1999</i>	373
● <i>ARTICLE 26 Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes</i>	377
TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES	
● <i>ARTICLE 27 Équilibre général du budget.....</i>	378
EXAMEN EN COMMISSION	371

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER :

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. - IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS

A. - Dispositions antérieures

ARTICLE PREMIER

Autorisation de percevoir les impôts existants

Commentaire : le présent article consacre 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.

Le présent article rappelle que l'autorisation de l'impôt est à l'origine même de l'institution parlementaire.

Il s'applique aux impôts, produits et revenus affectés à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir. L'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose en effet en son premier alinéa que : « *l'autorisation de percevoir les impôts est annuelle* ».

Il convient d'observer que, comme à l'accoutumée, le présent article a une portée partiellement rétroactive puisqu'il dispose que la loi de finances s'applique :

- à l'impôt sur le revenu dû au titre de 2001 et des années suivantes, ce qui explique que la loi de finances de l'année « n » fixe le barème de l'impôt sur les revenus perçus l'année « n - 1 » ;

- de la même façon, s'agissant des sociétés, à l'impôt dû sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001, ce qui, pour un grand nombre d'entre elles, se traduit par une imposition sur des activités antérieures à l'année « n ».

Il est également précisé que cette « *loi de finances s'applique à compter du 1^{er} janvier 2002 pour les autres dispositions fiscales* » et cela « *sous réserve de dispositions contraires* ».

Cette rétroactivité partielle est néanmoins inévitable, car il ne serait pas concevable que le Parlement se prive de toute marge de manœuvre pour faire évoluer la fiscalité, notamment dans le cadre d'un changement de politique générale. Mais elle ne doit pas être confondue avec une forme de rétroactivité différente trop souvent utilisée par bien des gouvernements : celle qui consiste à revenir sur la parole de l'Etat en remettant en cause les engagements pris par celui-ci à l'égard d'épargnants ou d'investissements dont les décisions résultent du contexte fiscal qui leur est promis pour une période déterminée.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

B. – Mesures fiscales

ARTICLE 2

Barème de l'impôt sur le revenu

Commentaire : le présent article tend à actualiser les limites des tranches du barème de l'impôt sur le revenu et des seuils associés, ainsi qu'à prévoir la conversion en euros des principaux montants nécessaires au calcul de l'impôt sur le revenu.

Comme chaque année, le présent article du projet de loi de finances tend à **l'actualisation du barème de l'impôt et des seuils associés en fonction de l'inflation prévisionnelle**.

En l'occurrence, l'indexation est effectuée sur la base de l'évolution des prix hors tabac, soit 1,6 % pour 2001. Au cours des années récentes, votre commission des finances s'était élevée contre un système permettant, en définitive à l'État, de capter à son seul profit les dividendes de la croissance et qui avait pour conséquence d'augmenter mécaniquement, notamment en bas de l'échelle des revenus, le poids de l'impôt dans la mesure où le SMIC évolue plus vite que le barème.

Cette année, votre commission n'a pas souhaité proposer à nouveau le mécanisme d'indexation partielle sur le produit intérieur brut. Elle estime que, comme ce sera le cas de beaucoup de ses initiatives antérieures, elles doivent faire l'objet d'un examen général dans le cadre d'une « mise à plat » de l'ensemble du régime de l'impôt sur le revenu.

L'autre objet de cet article est de prévoir la **conversion en euros des seuils-limites fixés en loi de finances**.

En fait, deux méthodes étaient possibles : convertir « au plus juste » les seuils en francs ou chercher à les simplifier pour, au cas par cas, leur substituer des « chiffres ronds » en euros. La première méthode a paru, à juste titre, préférable au motif qu'elle laissait moins de place à l'arbitraire ou au soupçon que pouvaient porter les contribuables sur les raisons ayant présidé à tel ou tel arbitrage. On peut ajouter que, par le jeu de l'indexation, ces seuils ne seraient pas restés des « chiffres ronds » et que l'on aurait perdu très rapidement le bénéfice de la simplification.

Les conversions auxquelles procède le présent article n'appellent donc pas de commentaires particuliers, sauf pour ce qui concerne les deux seuils suivants : les modalités d'arrondis des plafonds de l'abattement de 20 % seront fixées par référence à la centaine d'euros supérieure et non en fonction du millier de francs, ce qui est un peu moins favorable au contribuable ; le montant de l'abattement sur le revenu prévu au titre du rattachement d'un enfant majeur au foyer fiscal est fixé à 2.017 euros soit un niveau très légèrement supérieur au montant en francs par suite de son mode de calcul qui fait intervenir le taux de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu, soit 52,75 % en 2002.

Il faut souligner qu'on ne touche pas au minimum de recouvrement de l'impôt actuellement fixé à 400 francs par le 2^{ème} alinéa du 1 *bis* de l'article 1657 du code général des impôts, tel qu'il résulte la loi de finances pour 2001. Celle-ci était revenue sur la diminution de 400 francs à 200 francs du minimum de perception de l'impôt sur le revenu prévu par l'article 96 de la loi de finances pour 1997 dans le cadre de la réforme de l'impôt sur le revenu voulue par le gouvernement de M. Alain Juppé.

Selon les informations portées à la connaissance de votre rapporteur général, il serait dans les intentions du gouvernement de convertir ce seuil en euros dans le cadre de la loi de finances rectificative, probablement au niveau de 61 euros, à comparer aux 60,98 euros qui constituent la contre-valeur exacte des 400 francs actuels.

On aura également remarqué que **le présent article ne fixe pas les taux de l'impôt pour 2002**. En effet ceux-ci ont été fixés dès la loi de finances pour 2001 dans le cadre du plan gouvernemental d'allègement de l'impôt sur le revenu et il est donc normal qu'aucune disposition spécifique ne soit prévue à ce titre.

S'agissant des effets de la réforme de l'impôt décidée par le présent gouvernement, notre collègue député Didier Migaud, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, relève en particulier que la réforme de la décote a élargi le nombre de ses bénéficiaires avec cette conséquence que la charge de l'impôt s'est alourdie sur les contribuables continuant à le payer. C'est ainsi que **la part de l'impôt sur le revenu acquittée par les foyers fiscaux du dernier décile, c'est-à-dire par les 10 % des foyers les plus imposés, passe de 64,5 % à 73,2 %.**

Enfin, pour prolonger cette remarque sur la concentration de l'impôt, on ne peut pas ne pas évoquer le débat suscité par la parution, au début du mois de septembre dernier, de l'ouvrage de M. Thomas Piketty intitulé « *Les hauts revenus en France au XX^{ème} siècle – Inégalités et redistributions* » mettant en avant le rôle des baisses d'impôt dans l'accroissement des inégalités.

A ce sujet, on ne peut, en l'occurrence, que partager certaines analyses du rapport précité de notre collègue député Didier Migaud, selon lesquelles et, contrairement aux thèses défendues dans cet ouvrage par ailleurs très documenté, l'accroissement des hauts revenus ces dernières années résulte, non de l'insuffisance du caractère redistributeur de l'impôt, mais d'un certain nombre de facteurs structurels qui ont permis la constitution de nouvelles fortunes individuelles.

Quant à la prétendue insuffisance de la pression fiscale et l'incapacité de l'impôt à réduire les inégalités, il faut se rappeler que, pour un certain nombre de personnes ayant des compétences très spécifiques, la rémunération est bien souvent négociée nette d'impôt et donc que les effets de la fiscalité sont pour une bonne part neutralisés.

Il convient par ailleurs d'examiner la structure des revenus de façon globale en tenant compte non seulement des revenus directs soumis à l'impôt, mais également des prestations et plus généralement des transferts qui viennent corriger les inégalités nées du marché. Dans le monde ouvert qui est le nôtre, il convient d'agir moins *ex post* sur les revenus au moyen d'une redistribution accrue qui passe par des prélèvements de plus en plus mal supportés, qu'*ex ante* au niveau de la formation des revenus.

En tout état de cause, le système fiscal de la France continue, lorsqu'on le compare à celui de ses principaux concurrents, à présenter les mêmes défauts : poids et concentration excessifs, absence de lisibilité, instabilité et, surtout, complexité des règles comme de la pratique.

Votre commission des finances n'a pas cru opportun de présenter cette année les amendements pourtant utiles qui permettraient de corriger les défauts de l'impôt sur le revenu. C'est l'ensemble du système fiscal qu'il faut réformer. Les échéances électorales du printemps prochain permettront d'y procéder.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 2 bis (nouveau)

**Exonération au titre de l'impôt sur le revenu
des aides-vacances versées par les comités d'entreprise**

Commentaire : le présent article tend à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 pour étendre l'exonération prévue en faveur de cet avantage social au regard de l'impôt sur le revenu aux aides-vacances versées sous cette forme par les comités d'entreprise et par certains autres organismes sociaux.

Le présent article adopté à l'initiative de notre collègue député Henri Emmanuelli, président de la commission des finances, a pour objet d'assimiler aux chèques-vacances les aides-vacances accordées par les comités d'entreprises et les organismes sociaux.

On rappelle que ces aides ne bénéficient pas actuellement de l'exonération, au titre de l'impôt sur le revenu, prévue par le paragraphe 19 bis de l'article 81 du code général des impôts.

En effet, celui dispose qu'est exonéré le complément de rémunération résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition de chèques-vacances par les salariés, ce qui exclut les aides ne comportant aucune contribution de l'employeur. En pratique, il s'agit des aides-vacances, accordées par les comités d'entreprises ou par les divers organismes à caractère social habilités à les distribuer, comme les caisses d'allocations familiales de la mutualité sociale agricole ou des mutuelles et services sociaux de l'État ou des collectivités locales.

Le présent article tend par une modification de l'article 6 de l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances à éviter que les bénéficiaires de ces aides ne puissent risquer de les voir réintégrer dans leur revenu imposable avec pour conséquence, non seulement une augmentation de l'impôt dû voire une pénalité, mais la perte d'avantages sociaux liés à la non-imposabilité ou au non-dépassement d'un certain nombre de seuils de revenus.

On note que le régime fiscal proposé pour ces aides-vacances est entièrement aligné sur celui applicable aux chèques-vacances, c'est-à-dire :

- l'avantage en nature ne peut excéder un SMIC apprécié sur une base mensuelle ;

- le revenu des bénéficiaires ne peut excéder un certain montant, en l'occurrence un revenu fiscal de référence égal pour l'année 1999 à 16.624 euros pour la première part de quotient familial, majoré de 3.107 euros par demi-part supplémentaire.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 3

Doublement du montant de la prime pour l'emploi

Commentaire : le présent article vise à procéder au doublement de la prime pour l'emploi, à plusieurs aménagements techniques et à indexer et convertir en euros les différents seuils et limites relatifs à sa mise en oeuvre.

I. LE TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LA PRIME POUR L'EMPLOI

1. Le droit existant

a) Le bénéfice de la prime

Peuvent bénéficier de la prime pour l'emploi (PPE) les personnes physiques, ayant leur domicile fiscal en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts, c'est à dire :

- les personnes qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ;
- celles qui exercent en France une activité professionnelle, salariée ou non, à moins qu'elles ne justifient que cette activité n'est qu'accessoire ;
- celles qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques ;
- les agents de l'Etat qui exercent leurs fonctions ou sont chargés de mission dans un pays étranger et qui ne sont pas soumis dans ce pays à un impôt personnel sur l'ensemble de leurs revenus.

La prime est accordée au foyer fiscal, mais dépend des revenus d'activité professionnelle de chacun de ses membres.

Des conditions de revenu sont nécessaires pour bénéficier de la PPE. Les revenus du foyer fiscal ne peuvent ainsi dépasser, pour 2000 :

- 76.000 francs pour la première part de quotient familial des célibataires, veufs ou divorcés (soit 1,54 SMIC) ;
- 152.000 francs pour les deux premières parts en cas d'imposition commune (soit 3,08 SMIC) ;
- plafonds auxquels s'ajoutent 21.000 francs par demi-parts suivantes (soit 0,4 SMIC).

Ainsi, un couple marié ayant deux enfants ne doit pas, première condition, avoir un revenu fiscal dépassant 194.000 francs pour 2000. En cas de mariage, décès, ou de passage en cours d'année à une imposition distincte, ces plafonds sont convertis sur une base annuelle, la référence étant 360 jours, soit 30 jours par mois par souci de simplification.

Par ailleurs, la prime est soumise à des conditions portant sur les revenus d'activité professionnelle. Cette condition est appréciée de manière individuelle selon les membres du foyer fiscal. Pour bénéficier de la PPE, chacun ne peut déclarer ni plus, en 2000, que 96.016 francs (1,4 SMIC), ni moins que 20.575 francs (0,3 SMIC). Afin de tenir compte de la mono ou de la bi-activité au sein d'un foyer fiscal, cette limite est portée à 146.257 francs pour un foyer dont un seul membre travaille où dont l'autre membre gagne moins de 20.575 francs. Ainsi, un couple bi-actif peut avoir droit à la PPE jusqu'à 192.032 francs de revenus d'activité, du moment que chacun de dépasse pas le plafond de 96.016 francs, tandis que dans un foyer où seul un membre travaille, ce plafond n'est que de 146.257 francs, soit une différence de plus de 30 %.

Ainsi, le plafond de 96.016 francs s'applique :

- aux personnes célibataires, veuves, divorcées, sans enfant ou avec des enfants qu'elles n'élevent pas seules ;
- aux personnes mariées lorsque le couple est soumis à imposition commune et que chacun des deux conjoints occupe un emploi lui procurant plus de 20.575 francs ;
- aux personnes à charge d'un foyer fiscal exerçant une activité professionnelle lui procurant plus de 20.575 francs.

Le plafond de 146.257 francs s'applique quant à lui :

- si la personne est mariée, lorsque le couple est soumis à imposition commune et que seul l'un des deux conjoints occupe un emploi lui procurant plus de 20.575 francs ;
- si la personne est célibataire, veuve ou divorcée et élève seule un ou plusieurs enfants à charge.

Ces plafonds permettent de ne pas prendre en compte des petits travaux réalisés de manière occasionnelle et de favoriser une certaine stabilité dans l'emploi.

Est intégrée la durée du travail pour le calcul de ces plafonds de revenus d'activité. Il s'agit de prendre en compte le cas des personnes n'exerçant pas, sur l'année, une activité à plein temps. Par exemple, quelqu'un qui gagne deux fois le SMIC, mais à mi-temps, ou bien qui gagnerait l'équivalent d'un SMIC annuel mais en n'ayant travaillé que deux mois dans l'année, ne bénéficiera ainsi naturellement pas de la PPE. Le mode de conversion se fait à partir d'une durée annuelle de travail de 1.820 heures (correspondant à une durée du temps de travail de 35 heures hebdomadaires) : le rapport entre 1.820 et le nombre d'heures travaillées dans l'année donne un coefficient qui ne saurait être inférieur à un. Ce coefficient est ensuite appliqué aux revenus d'activités professionnelles déclarés, pour voir s'ils ne dépassent pas les limites maximales (96.016 francs ou 146.257 francs). Les heures prises en compte intègrent les congés payés (soit une majoration de 10 % des heures travaillées) ainsi que les heures supplémentaires. Les périodes de maladie, de maternité ou d'arrêt suite à accident du travail sont prises en compte au même titre que les périodes travaillées. Un mécanisme particulier est prévu pour les agents publics (conversion selon leur quotité de temps de travail) et les personnes non salariés (conversion selon le nombre de jours d'activité).

Le cas des personnes à durée du travail variable est relativement complexe puisqu'il leur faudra calculer la durée de travail pour chaque période et les additionner. Cependant, par souci de simplification, il est précisé par l'administration fiscale que, si un salarié voit sa quotité de travail changer au cours d'un même mois, il peut retenir la quotité la plus élevée pour l'ensemble du mois. Par exemple, quelqu'un qui aura travaillé à 80 % au début du mois, puis sera passé à 50 % pourra retenir 80 % pour l'ensemble dudit mois.

Le cas des professions salariées spécifiques non soumises à la législation relative à la durée du travail ou non rémunérées selon le nombre d'heures travaillées n'est pas directement traité par le présent projet de loi, mais l'administration fiscale indique dans les documents mis à la disposition du public que les salariés concernés devront déterminer sous leur responsabilité le nombre d'heures rémunérées. Par exemple, les salariés rémunérés à la tâche l'établiront en faisant le rapport entre leur rémunération perçue dans l'année et le montant

moyen du SMIC horaire net imposable majoré des congés payés. De même, les cadres payés au forfait suivront la formule suivante : (nombre de jours travaillés / 217) x 1.820.

Sont considérés comme des revenus tirés de l'activité professionnelle, les revenus imposables suivants :

- les traitements et salaires (y compris la partie imposable des indemnités maladie, maternité et accident du travail) ; deux exclusions sont prévues. Il s'agit d'abord des allocations chômage et de préretraite ce qui s'explique par la condition d'activité. L'autre exclusion concerne l'ensemble des rémunérations et indemnités reçues à l'occasion d'un mandat électif ou assimilé (indemnités versées aux parlementaires dans l'exercice de leur mandat, aux membres du Parlement européen, aux membres du Conseil économique et social et aux élus locaux) en raison du principe constitutionnel de l'égal accès aux fonctions électives. Il ne faudrait pas en effet que la perception de telles indemnités fasse perdre le bénéfice de la PPE ;
- les rémunérations allouées aux gérants et associés de sociétés, les bénéfices industriels et commerciaux, les bénéfices agricoles et les bénéfices non commerciaux.

L'appréciation du caractère professionnel ou non des activités industrielle, commerciale, non commerciale ou agricole, se fera selon les règles d'imputation sur le revenu global du foyer fiscal des déficits résultant de ces activités. Ainsi, si l'activité non salariée est déficitaire, le contribuable ne peut bénéficier de la PPE au titre de cette activité. De même, en cas d'activité mixte, salariée et non salariée, pour un même membre du foyer fiscal, le déficit éventuel de l'activité non salariée s'impute sur l'activité salariée.

Par ailleurs, pour les indépendants, les revenus d'activités sont majorés de 11,11 % pour prendre en compte l'absence de l'abattement pour frais professionnels.

Sont réintégrés dans le montant total des revenus des exploitants et des entrepreneurs les diverses exonérations dont il bénéficie en application des articles 44 *sexies* à 44 *decies*, soit : certaines entreprises nouvelles, celles implantées dans les zones franches urbaines, les entreprises de pêche maritime et celles implantées en Corse. Ceci permet d'élever le seuil au-delà duquel le contribuable n'a plus le droit à la PPE.

b) Les modalités de calcul de la prime

La prime comprend deux parties, la prime de base et les majorations.

La prime de base est établie par personne. Pour un revenu compris entre 0,3 et 1 SMIC, la prime est de 2,2 % du revenu. Pour un revenu compris entre 1 SMIC et 1,4 SMIC, elle est de 5,5 % de la différence entre le revenu et le plafond (soit 5,5 % de 96.016 francs - revenu).

Bien évidemment, le montant de cette prime est « redressé » pour ceux qui n'auraient pas travaillé à temps plein sur l'année, selon le même coefficient que celui établi pour convertir le revenu annuel.

Calcul de la prime de base hors majorations

(en francs)

Situation de famille	Revenu d'activité R compris entre :	Formule de calcul sans majoration
Célibataires, veufs, divorcés, mariés bi-actifs ou personne à charge du foyer exerçant une activité professionnelle au moins rémunérée à 20.575 F	$20.575 < R < 68.583$	$R \times 2,2\%$
	$68.583 < R < 96.016$	$(96.016 - R) \times 5,5\%$
Mariés mono-actifs	$20.575 < R < 68.583$	$(R \times 2,2\%) + 500\text{ F}$
	$68.583 < R < 96.016$	$[(96.016 - R) \times 5,5\%] + 500\text{ F}$
	$96.016 < R < 137.166$	500 F
	$137.166 < R < 146.257$	$(146.257 - R) \times 5,5\%$
Célibataires, veufs, divorcés élévant seul des enfants à charge	$20.575 < R < 68.583$	$R \times 2,2\%$
	$68.583 < R < 96.016$	$(96.016 - R) \times 5,5\%$
	$96.016 < R < 146.257$	$0\text{ F (susceptible de majoration forfaitaire)}$

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

A cette prime de base s'ajoutent des majorations, l'une en faveur des couples mono-actifs, l'autre pour personnes à charge.

Dans le cas de mono-actifs ou des couples dont l'un des membres a gagné moins que 0,3 SMIC, la prime est, selon le 3° du A :

- majorée de 500 francs pour un revenu d'activité inférieur à 1,4 SMIC ;
- égale à 500 francs pour un revenu compris entre 1,4 SMIC et 2 SMIC ;
- égale à 5,5 % de la différence entre 146.257 francs (2,13 SMIC) et le revenu si celui-ci dépasse 2 SMIC.

Les majorations pour personnes à charge sont forfaitaires quel que soit le revenu :

- 200 francs par personne à charge au sens des articles 196 à 196 B du code général des impôts (enfants mineurs ou infirmes, titulaires de la carte d'invalidité, enfants majeurs rattachés) ;
- 400 francs pour le premier enfant des personnes isolées ;
- 200 francs quel que soit le nombre d'enfants pour les foyers mono-actifs au revenu compris entre 1,4 et 2,13 SMIC (400 francs pour le premier enfant en cas de personne isolée).

Au total, voici la plupart des cas de majorations possibles :

Situation de famille	Revenu d'activités professionnelles	Une personne à charge	Deux personnes à charge	Trois personnes à charge
Célibataires, veufs, divorcés, mariés bi-actifs	$20.575 < R < 96.016$	200 F	$200 \times 2 = 400$ F	$200 \times 3 = 600$ F
Mariés mono-actifs	$20.575 < R < 96.016$	200 F	$200 \times 2 = 400$ F	$200 \times 3 = 600$ F
	$96.016 < R < 146.257$	200 F	200 F	200 F
Célibataires, veufs, divorcé élévant seul des enfants à charges	$20.575 < R < 96.016$	400 F	$400 F + 200 F = 600$ F	$400 F + 200 F + 200 F = 800$ F
	$96.016 < R < 146.257$	400 F	400 F	400 F

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

2. La mise en place

Mise en place par la loi n° 2001-458 du 30 mai 2001 portant création d'une prime pour l'emploi, la prime pour l'emploi a bénéficié, au 15 septembre, à 8,1 millions de foyers¹, qui ont reçu une prime s'élevant en moyenne à 144 euros. Cette prime prend la forme, pour les deux tiers, d'un chèque du Trésor public accompagné d'une lettre signée du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

¹ Ces chiffres ne prennent pas en compte les agriculteurs, commerçants et artisans.

et du secrétaire d'Etat au budget, pour le dernier tiers d'une imputation sur l'impôt normalement dû. Le quart des contribuables est ainsi concerné. La moitié des bénéficiaires ont un revenu mensuel déclaré inférieur à 1.065 euros. Un peu plus du tiers a moins de trente ans. Les trois cinquièmes vivent seuls.

D'ores et déjà plus de 1,6 million de foyers ont bénéficié de la prime dès septembre 2001, et ce alors même que lors des débats de novembre 2000 sur le crédit d'impôt en faveur de l'activité proposé par le Sénat le gouvernement avait estimé que pas moins de quinze mois seraient nécessaires entre l'adoption de la mesure et les premiers versements. Votre rapporteur général se réjouit de cette sensible accélération du calendrier prévisionnel, puisqu'une loi adoptée fin mai voit ses premiers effets se faire sentir fin septembre : on est passé de quinze à quatre mois !

B. LES MESURES PROPOSÉES

L'Assemblée nationale n'a adopté au texte proposé par le gouvernement qu'un amendement destiné à réparer une erreur matérielle. Le présent article 3 révise donc sur de nombreux points le dispositif de la prime pour l'emploi qui figure à l'article 200 *sexies* du code général des impôts.

1. La pérennisation du dispositif

Le A du I du présent article supprime le dispositif provisoire mis en place pour que la prime pour l'emploi s'applique immédiatement et donc soit calculée sur les revenus 2000. Sans cette précision, la loi adoptée en mai 2001 aurait porté sur les revenus 2001 et donc la prime aurait été versée à partir de 2002. Dorénavant, le dispositif est donc pérenne.

2. L'indexation et la conversion en euros

Le B du I du présent article réalise une double modification des montants en francs figurant à l'article 200 *sexies* du code général des impôts.

La première modification consiste en l'indexation du barème. Le gouvernement a fait le choix de retenir une indexation selon la prévision d'inflation utilisée pour l'indexation du barème de l'impôt sur le revenu (1,6 %), et non pas selon l'évolution des salaires ou du SMIC autour duquel pourtant le dispositif est conçu. Ce choix de l'inflation sur le SMIC introduit un décalage avec les empêchant désormais de parler en pourcentage de SMIC.

La seconde modification revient à convertir les montants ainsi obtenus en euros.

Indexation et conversion des limites et seuils

	Montant en 2000 (en francs)	Montant indexé (en francs)	Montant indexé et converti (en euros)	Montant 2001 (en euros)
Revenu de référence pour les personnes seules	76.000	77.216	11.771,5	11.772
Revenu de référence pour les personnes mariées soumises à imposition commune	152.000	154.432	23.543,01	23.544
Majoration de revenu de référence pour chaque demi part supplémentaire	21.000	21.336	3.252,65	3.253
Limite inférieure de revenu professionnel déclaré	20.575	20.904,2	3.186,82	3.187
Revenu professionnel déclaré permettant de bénéficier de la prime au taux maximum	68.583	69.680,33	10.662,70	10.623
Revenu professionnel déclaré au delà duquel, dans la généralité des cas, le bénéfice de la prime n'est plus accordé	96.016	97.552,26	14.871,75	14.872
Plafond du revenu professionnel déclaré spécifique aux foyers monoactifs permettant de bénéficier d'une prime égale à 500 F actuellement	137.166	139.360,66	21.245,40	21.246
Plafond de revenu professionnel déclaré au delà duquel, pour les foyers monoactifs, le bénéfice de la prime n'est plus accordé	146.257	148.597,11	22.653,48	22.654
Majoration de la prime pour les foyers monoactifs	500	508	77,44	78
Majoration de la prime pour personnes à charge dans la généralité des cas	200	203,2	30,98	31
Majoration de la prime pour la première personne à charge des contribuables qui vivent effectivement seuls	400	406,40	61,96	62
Montant minimum de la prime par foyer	160	162,56	24,78	25

3. Le doublement de la prime

Le D du I du présent article procède au doublement de la prime de base.

Ainsi, pour un revenu compris entre 3.187 euros¹ et 10.623 euros², la prime passe de 2,2 % à 4,4 % du revenu.

Pour un revenu compris entre 10.623 euros et 14.872 euros³, elle passe de 5,5 % à 11 % de la différence entre le revenu et le plafond (soit 11 % de 14.872 euros - revenu).

Évolution de la prime pour l'emploi selon le revenu et la composition du foyer

(en euros)

Revenu d'activité du foyer	Prime 2001 ⁽¹⁾	Prime 2002
1 + 0 SMIC sans enfant	305	518
1 enfant	335,4	549
2 enfants	365,9	580
0,5 + 0,5 SMIC sans enfant	228,7	478
1 enfant	259,2	509
2 enfants	289,6	540
1,5 + 0 SMIC sans enfant	76,2	78
1 enfant	106,7	109
2 enfants	106,7	109
1 + 0,5 SMIC sans enfant	343	679
1 enfant	373,5	710
2 enfants	404	741

(1) Compte non tenu des mesures proposées dans le projet de loi de finances rectificative pour 2001

4. Les ajustements techniques

a) Ajustements pour les non salariés

(1) La validation législative de la doctrine de l'administration sur la prise en compte des déficits des années antérieures et des plus-values et moins-values professionnelles à long terme

Le C du I du présent article complète la liste des revenus d'activité professionnelle ouvrant le bénéfice de la prime pour l'emploi, en précisant que les déficits des années antérieures et que les

¹ Correspondant initialement à 0,3 SMIC.

² Correspondant initialement à 1 SMIC.

³ Correspondant initialement à 1,4 SMIC.

plus-values et moins-values professionnelles à long terme¹ ne sont pas pris en compte. Cette précision figurait déjà dans l'instruction fiscale relative à la prime pour l'emploi. Il s'agit donc en quelque sorte d'une validation législative de la doctrine de l'administration.

(2) Les modalités de prise en compte des déficits professionnels

Le E du I du présent article revoit la manière dont sont pris en compte les déficits professionnels des revenus non salariaux.

Pour éviter que les non salariés soient défavorisés par rapport aux salariés, le III de l'article 200 *sexies* a en effet prévu d'augmenter de 11,11 % les revenus non salariés déclarés et pris en compte pour la prime pour l'emploi. Cela compense l'abattement forfaitaire de 10 % appliqué sur les revenus salariés au titre des frais professionnels.

Cependant la loi créant la prime pour l'emploi n'a pas envisagé le cas d'une personne exerçant plusieurs activités, certaines présentant un bénéfice et d'autres un déficit. Celui-ci n'étant pas majoré de 11,11 %, le montant total des revenus déclarés redressés pris en compte pour le bénéfice de la prime peut alors, soit ne pas donner lieu à attribution de la prime, soit donner droit à une prime inférieure à ce à quoi la personne aurait eu droit normalement.

Le texte propose donc de diminuer, en cas de déficit, le revenu déclaré de 11,11 %.

b) Ajustement pour les indemnités afférentes aux fonctions électives

Les II et III du présent article modifient la détermination du revenu fiscal de référence et les obligations déclaratives des élus locaux en matière de prime pour l'emploi.

Les indemnités de fonction des élus locaux ne sont pas considérées comme des revenus d'activité et sont imposées, sauf choix contraire de l'élu, selon l'article 204-0 *bis* du code général des impôts, par la méthode de la retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu. Mais, en ce cas, ces indemnités ne sont alors pas prises en compte dans le revenu fiscal de référence : un élu local ayant fait ce choix peut alors bénéficier de la prime pour l'emploi alors que ses ressources dépassent les plafonds prévus par la loi.

Le II ajoute donc les indemnités de fonction électives soumises à la retenue à la source, net de la part représentative des frais

¹ Son considérées comme plus-values de long terme les plus-values constatées sur les éléments non amortissables détenus depuis plus de deux ans et la fraction de la plus-value qui excède les amortissements opérés sur les éléments amortissables détenus depuis plus de deux ans. Sont considérées comme des moins-values de long terme les moins-values constatées sur les éléments non amortissables depuis plus de deux ans.

d'emploi, au revenu imposable net pour le calcul du revenu fiscal de référence utilisé pour le calcul de la prime pour l'emploi. Cette disposition ayant pour conséquence d'augmenter le revenu fiscal de référence des élus locaux se répercutera bien entendu sur leur taxe d'habitation, faisant perdre à certains élus locaux le bénéfice d'abattements liés à leur revenu.

Le III oblige quant à lui les élus à déclarer le montant de ces indemnités soumises à la retenue à la source, net de la part représentative des frais d'emploi, afin de faciliter le calcul par l'administration fiscale du revenu fiscal de référence. Il s'agit là d'une contrainte supplémentaire pour le contribuable, destinée à ne pas ajouter un travail supplémentaire à l'administration fiscale.

c) Ajustements pour les salariés détachés à l'étranger

De même que pour les élus locaux, les II et III modifie les modalités de calcul du revenu fiscal de référence pour les salariés détachés à l'étranger¹.

En effet, dans trois cas, ces derniers peuvent bénéficier d'une exonération de leur impôt sur le revenu payé en France² :

- exonération totale pour les salariés soumis à un impôt dans leur Etat d'accueil, si cet impôt représente les deux-tiers de celui qu'ils auraient acquitté en France ;
- exonération totale pour les salariés ayant accompli pendant au moins 183 jours consécutifs une mission de chantier de construction, de montage, d'installation, de mise en route ou d'exploitation d'ensembles industriels ainsi que de prospection ou d'ingénierie de ces opérations;
- exonération partielle pour les autres salariés expatriés à la demande de leur employeur (ils sont soumis à l'impôt sur le revenu à concurrence du revenu qu'ils auraient perçus en France pour la même activité).

Ces revenus totalement ou partiellement exonérés n'étant pas intégrés au revenu fiscal de référence porté à la connaissance de l'administration fiscale, certains foyers peuvent bénéficier de la prime pour l'emploi alors même que leurs revenus excèdent les seuils prévus par le législateur.

¹ Il s'agit des salariés envoyés en mission par leur employeur dans un État ayant conclu avec la France un traité de reciprocité, lorsqu'ils restent imposables en France parce qu'ils y conservent leur domicile fiscal.

² Article 81 A du code général des impôts.

Le II du présent article réintègre donc ces revenus dans le revenu fiscal de référence (avec la même conséquence pour les impositions locales que pour les élus locaux), et le III oblige les contribuables à porter sur leur déclaration de revenus ces sommes.

II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

A. LES PREMIERS SUCCÈS DE LA PRIME

1. Une mesure réussie qui s'inscrit dans le cadre dessiné par le Sénat

La prime pour l'emploi résulte d'un processus législatif complexe s'étendant du plan de baisse des prélèvements obligatoires du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en août 2000 à l'adoption de la loi portant création de la prime pour l'emploi en mai 2001. Il s'agit d'une mesure proposée par le Sénat en novembre 2000 et à laquelle le gouvernement avait du se rallier suite à l'annulation, par le Conseil constitutionnel, du mécanisme de ristourne dégressive de contribution sociale généralisée (CSG).

Ce dispositif avait deux objectifs aux yeux du Sénat : favoriser le retour à l'emploi et diminuer les prélèvements obligatoires. Toutes les tranches de revenus sont ainsi concernées.

Répartition du total de la prime pour l'emploi en 2002 entre l'ensemble des foyers fiscaux

Décile de revenu	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Part de la PPE (en %)	2,0	15,0	21,3	21,5	10,1	6,1	8,4	11,2	4,2	0,1	100
Prime moyenne (en euros)	15	109	155	156	73	44	61	81	30	1	73

Votre rapporteur général ne peut que se réjouir des premiers succès rencontrés qui viennent confirmer l'analyse faite par le Sénat en novembre 2000 à laquelle le gouvernement s'est, tardivement et de mauvaise grâce, rallié en janvier 2001.

2. Un doublement annoncé

Le doublement de la prime de base était prévu dès l'origine du dispositif. Il devrait être suivi par une nouvelle augmentation dans le projet de loi de finances pour 2003, portant le coût total du dispositif de 1,22 milliard d'euros en 2001¹ à 2,28 milliards d'euros en 2002 et 3,35 milliards d'euros en 2003.

B. DEUX CHOIX DU GOUVERNEMENT QUI FONT DÉBAT

1. Le mode d'indexation du barème

Le gouvernement a décidé d'indexer les limites de revenu donnant droit à la prime sur l'inflation, comme le barème de l'impôt sur le revenu, et non sur l'évolution du SMIC.

Notre collègue député Didier Migaud, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, justifie ce choix de l'inflation par un argument de simplicité² : « *dans la mesure où l'adoption de la technique du crédit d'impôt a conduit à faire de la prime pour l'emploi un accessoire de l'impôt sur le revenu, on ne saurait faire grief au gouvernement d'avoir fait le choix de la simplicité et de la cohérence et d'avoir retenu pour la prime pour l'emploi les mêmes principes d'actualisation que pour le barème de cet impôt. Toute autre solution aurait créé un facteur de complexité et aurait d'autant plus fait perdre sa cohérence au système actuel de l'indexation de l'impôt sur le revenu que le SMIC évolue actuellement selon des modalités atypiques en raison du rattrapage consécutif à la mise en place des 35 heures* ».

Votre rapporteur général ne saurait accepter cette manière de voir. L'argument de la simplicité ne vaut guère puisque la prime pour l'emploi ne dépare déjà pas dans le paysage extrêmement complexe de

¹ Ce coût ne tient pas compte des annonces que pourrait faire le gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2002.

² Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2002 n° 3320 (XIème législature), tome II, page 76.

l'impôt sur le revenu. Il l'avait ainsi noté dès l'examen du projet de loi portant création de la prime pour l'emploi en première lecture :

L'obstacle de la complexité vu par votre commission

« Il n'en reste pas moins qu'un obstacle à la promotion du retour à l'emploi peut résider dans la complexité du texte. Le mécanisme proposé par le gouvernement reste ainsi probablement encore trop complexe. Certes, de ce point de vue, il ne se distingue ni de la ristourne dégressive de CSG ni du crédit d'impôt adopté par le Sénat. Cependant, en raison des multiples opérations qu'il occasionne (calcul du temps de travail, redressement du revenu en cas de temps partiel sur une base annuelle, cas des régimes mixtes de salariés et non salariés, etc.), il rend quasiment impossible le calcul par le contribuable de la prime à laquelle il a droit. Ceci soulève une question de fond quant à la lisibilité du système fiscal et sa capacité d'influencer les décisions des agents, surtout des plus démunis. Si l'objectif d'allégement de la pression fiscale sera atteint ici ou là, ainsi que celui de redistribution de pouvoir d'achat, il y a fort à parier que l'incitation à l'emploi ne sera pas facilitée par la complexité du mécanisme de la prime. »

Il conviendra donc d'une part de fournir un effort d'explication, d'autre part de ne pas négliger de prêter, ainsi que le revenu minimum d'activité en montre la voie, une attention particulière à ceux qui restent confinés dans la précarité ».

Source : rapport n° 237 (2000-2001) page 31

Il paraît donc un peu facile d'avancer la complexité pour écarter le principe d'une indexation sur le SMIC.

Plus réels sont à la fois les inconvénients de ce choix et les avantages de l'indexation sur l'évolution prévisionnelle des revenus professionnels ou du SMIC au regard d'un des deux objectifs de la mesure : favoriser le retour à l'emploi.

En effet, le dispositif initial a été étudié pour avoir une efficacité maximale au niveau du SMIC : il s'agissait d'accroître l'écart entre les revenus d'activité et les revenus de l'inactivité. Les seuils retenus l'ont donc été en fonction du SMIC : accès au dispositif à partir de 0,3 SMIC, effet maximal à 1 SMIC, dégressivité jusqu'à 1,4 SMIC, majorations entre 1,4 et 2,1 SMIC, etc.

L'indexation sur l'inflation conduit donc à s'écartez de ces seuils. En pratique, alors que la prime était maximale au niveau du SMIC, elle le sera désormais en dessous du SMIC : celui-ci a été revalorisé de 4,05 % au 1^{er} juillet 2001, alors que les seuils augmenteraient seulement de 1,6 %, d'où un décalage de 2,45 points. La prime entame donc sa dégressivité avant le SMIC, ce qui ne semble pas conforme à l'esprit même de la mesure.

En dehors de toute majoration, un célibataire ayant déclaré comme revenu d'activité un SMIC annuel, soit 10.875 euros, bénéficiera d'une prime de 440 euros ; si le barème avait calculé sur l'évolution du prime, la prime aurait été de 478,5 euros.

Ce décrochage est lourd de conséquences. Dans l'immédiat, il diminue l'intérêt du doublement pour des salariés payés au SMIC et favorise donc le maintien dans la précarité. Dans l'avenir, il risque de voir se créer un décalage croissant, qui atteindra vite des proportions importantes, susceptible de rendre inopérante la mesure. Il ne faudrait pas la voir se transformer en un minimum social alors qu'elle avait été conçue comme un mécanisme innovant favorisant l'activité et l'élévation dans la grille des salaires.

Votre rapporteur général vous proposera donc un amendement tendant à faire évoluer les barèmes de la prime pour l'emploi comme le SMIC.

2. L'absence de doublement des majorations

La prime pour l'emploi, outre la prime de base, est composée également de majorations. Il en existe deux types, celles liées à la mono-activité, et celles liées à la composition du foyer.

Le gouvernement, soutenu en cela par l'Assemblée nationale, a décidé de n'augmenter aucune des majorations forfaitaires.

S'agissant de la prime pour les couples dont un seul des membres travaille, le gouvernement avance des arguments liés à l'égalité devant l'impôt et à l'objet du dispositif.

Les arguments présentés par le gouvernement

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

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

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

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

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

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

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

« Il convient d'ailleurs de noter qu'au sein d'une même catégorie de bénéficiaires de la prime pour l'emploi il existe de multiples différences de traitements. Ainsi, parmi les foyers biactifs le montant de la prime varie selon la répartition des revenus professionnels entre chacun des conjoints ou selon que l'un ou l'autre, ou l'un et l'autre, travaillent à plein temps ou à mi-temps. Ces différences sont justifiées par l'objectif de la prime.

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

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

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

Source : cité par le rapport général n° 3320 (XIème législature), Tome II, page 80

En revanche, le gouvernement est muet s'agissant des majorations pour personnes à charge. Or, de ce point de vue, il existe un intérêt économique à favoriser la prime pour l'emploi des foyers ayant des personnes à charge, ainsi que le Sénat l'avait démontré dans le cadre de l'examen de la ristourne dégressive de CSG, ainsi que l'avait reconnu le Conseil constitutionnel, et ainsi, enfin, que le gouvernement l'avait reconnu en ajoutant ces majorations forfaitaires. Ne pas les augmenter dans la même proportion que la prime de base revient donc non seulement à ne pas respecter le « contrat » initial que représentait la prime pour l'emploi, mais en plus à laisser se combler à nouveau, progressivement, le fossé séparant des personnes inactives ayant « charge d'âmes » et des personnes actives ayant la même « charge d'âmes ». Il existe ainsi une double logique, de politique familiale et de politique économique, à doubler les majorations pour personnes à charge.

Elles passerait ainsi, en tenant compte de la revalorisation en fonction du SMIC :

- de 31 à 64 euros par personne à charge au sens des articles 196 à 196 B du code général des impôts (enfants mineurs

ou infirmes, titulaires de la carte d'invalidité, enfants majeurs rattachés) ;

- de 62 à 124 euros pour le premier enfant des personnes isolées ;
- de 31 à 64 euros quel que soit le nombre d'enfants pour les foyers mono-actifs au revenu compris entre 1,4 et 2,13 SMIC (62 à 124 euros pour le premier enfant en cas de personne isolée).

Au total, le jeu combiné des deux propositions de votre rapporteur général augmenterait ainsi les montants figurant à l'article 200 *sexies* du code général des impôts :

	Montant en 2000 (en francs)	Montant 2001 gouvernement (en euros)	Montant 2001 proposé (en euros)	Déférence (en euros)
Revenu de référence pour les personnes seules	7.600	11.772	12.056	284
Revenu de référence pour les personnes mariées soumises à imposition commune	152.000	23.544	24.111	567
Majoration de revenu de référence pour chaque demi part supplémentaire	21.000	3.253	3.332	79
Limite inférieure de revenu professionnel déclaré	68.983	10.623	3.264	77
Revenu professionnel déclaré permettant de bénéficier de la prime au taux maximum			10.879	256
Revenu professionnel déclaré au delà duquel, dans la généralité des cas, le bénéfice de la prime n'est plus accordé	96.016	14.872	15.231	359
Plafond du revenu professionnel déclaré spécifique aux foyers monoactifs permettant de bénéficier d'une prime égale à 500 F actuellement	137.166	21.246	21.758	512
Plafond de revenu professionnel déclaré au delà duquel, pour les foyers monoactifs, le bénéfice de la prime n'est plus accordé	146.257	22.654	23.200	546
Majoration de la prime pour les foyers monoactifs	500	78	80	2
Majoration de la prime pour personnes à charge dans la généralité des cas	200	31	64	33
Majoration de la prime pour la première personne à charge des contribuables qui vivent effectivement seuls	400	62	124	65
Montant minimum de la prime par foyer	160	25	26	1

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 4

Aménagement du régime des dons aux organismes sans but lucratif et du statut fiscal de leurs dirigeants

Commentaire : le présent article a trois objets relatifs aux dons aux organismes d'intérêt général et au statut fiscal des rémunérations de leurs dirigeants : il relève la limite des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt accordée au titre des dons effectués par les personnes physiques, en application de l'article 200 du code général des impôts, de 6 à 10 % ; il adapte la façon dont sont produits les justificatifs relatifs à ces dons, lorsque la déclaration d'impôt est transmise par voie télématique ; enfin, il propose, à certaines conditions, de ne plus remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion d'un organisme à caractère associatif au seul motif que certains de ses dirigeants sont rémunérés.

I. ADAPTATION DU RÉGIME DE LA RÉDUCTION D'IMPÔTS PRÉVUE À L'ARTICLE 200 DU CGI

Poursuivant le processus de simplification et d'assouplissement du régime des dons aux organismes à caractère non lucratif, le présent projet de loi de finances tend d'une part, à aménager la procédure de production des justificatifs pour favoriser le développement de la télétransmission, et d'autre part, et c'est l'objet du **paragraphe II**, à éléver de 6 à 10 % du revenu imposable le **plafond des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt**.

Il faut rappeler que quatre grandes catégories d'organismes sont susceptibles de recevoir des dons ouvrant droit à la réduction d'impôt. Il s'agit :

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

- des établissements d'enseignement supérieur ou artistique, publics ou privés ;

- des associations cultuelles ou de bienfaisance, ainsi que des établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle ;

- les dons aux organismes politiques dans les conditions prévues par la loi¹;

- les dons faits aux organismes sans but lucratif d'aide aux personnes en difficulté.

On note que la réduction d'impôt, qui est désormais unifiée à 50 % de la dépense depuis la loi de finances pour 2001, va jusqu'à 60 % lorsqu'il s'agit de l'aide aux personnes en difficulté dans une limite qui était fixée à 2.100 francs en 2001 et que l'article 4 bis du présent projet de loi de finances veut porter à 400 euros.

Il faut également rappeler -et ce point a fait l'objet d'un débat lors de la discussion du projet de loi sur les musées de France en ce qui concerne les dons en nature d'œuvres d'art- que le bénéfice de la réduction d'impôt n'implique pas nécessairement, sauf pour les organismes de financement de la vie politique, le versement d'une somme d'argent.

La dépense fiscale résultant de ce dispositif est évaluée à 350 millions d'euros soit 2,3 milliards de francs pour les exercices 2000 et 2001.

Suite au relèvement du plafond prévu au paragraphe I du présent article, **la dépense fiscale devrait augmenter de 18 millions d'euros, soit environ 118 millions de francs**. Cette estimation a été faite sur la base du nombre des contribuables atteignant actuellement le plafond de 6 %, qui se monte à 44.300.

Le paragraphe II du présent article introduit une disposition de procédure dispensant, à titre expérimental, des obligations de justification des dons en cas de déclaration de revenus par voie électronique.

Le A concerne le régime des cotisations syndicales en application de l'article 199 *quater* C, tandis que B du même paragraphe II aménage de la même manière le régime des dons aux organismes d'intérêt général mentionnés à l'article 200 du CGI.

On note que, en vertu de la loi «informatique et libertés», cette obligation ne s'applique pas aux dons d'un montant inférieur à 3.000 euros, soit 19.678,71 francs, destinés à des organismes à caractère politique ou syndical.

Il faut préciser qu'une telle facilité ne fait pas obstacle à l'exercice du contrôle fiscal, puisque même dans le cas de versements

¹ L'article 199 *quater* C du CGI prévoit une réduction d'impôt au titre des cotisations aux organisations syndicales représentatives, dès lors que le contribuable n'a pas opté pour un régime de déduction des frais réels. Le taux de cette réduction, acceptable dans la limite de 1 % du revenu brut, a été porté à 50 % par la loi de finances pour 2001.

à finalité politique ou syndicale, le contribuable restera tenu de produire les justificatifs de ses versements.

Plus de 16.000 déclarations ont été effectuées par voie électronique et cette pratique va certainement se développer. Le nouveau régime, qui n'a qu'un caractère expérimental - il n'est valable que pour les revenus des exercices 2002, 2003 et 2004 - , devrait encore en favoriser la diffusion.

Les associations en France

On estime généralement qu'il existe entre 700 000 et 800 000 associations en France. Le chiffre exact est impossible à connaître, notamment parce que les associations ne sont pas tenues de déclarer leur « disparition ». Ce qui est sûr, c'est que le nombre d'associations qui se créent chaque année, est en nette progression : près de 60 000 nouvelles associations sont maintenant enregistrées chaque année, contre de 20 000 créations dans les années 1970.

20 millions de personnes de plus de 14 ans étaient, en 1996, membres d'une association. Ce nombre a peu évolué depuis 20 ans, mais la participation des moins de 25 ans et des plus de 49 ans s'est beaucoup renforcée.

On constate que, sur les 20 dernières années, les associations de défense d'intérêts communs ont plutôt régressé ou se sont maintenues, alors que les associations développant des activités en commun (sports, loisirs en groupe, associations d'activités pour le 3ème âge) ont beaucoup augmenté.

Le domaine des sports a toujours représenté plus de 15 % des créations annuelles. Entre 1987 et 1990, plus d'une nouvelle association sur 5 était une association sportive. Mais les activités culturelles constituent aujourd'hui le premier pôle de création d'associations, dépassant depuis 1990 le domaine sportif. Depuis 1990, près d'une association sur 4 nouvellement créée est une association culturelle, avec une place particulière pour les associations de musique, devançant depuis peu la danse, le théâtre et les bibliothèques.

Les associations sont un des premiers employeurs de France : **au 31 décembre 1995, plus de 120 000 associations emploient près de 1,2 million de personnes, (960 000 salariés équivalent temps plein)**. Les associations du secteur de la santé et de l'action sociale emploient à elles seules près de 560 000 salariés (380 000 équivalent temps plein). **Plus de la moitié des travailleurs sociaux sont employés par des associations**. Dans le secteur de l'éducation, les associations emploient 167 000 salariés. La culture et le sport représentent près de 85 000 salariés. Enfin, 71 % de ces emplois associatifs sont occupés par des femmes.

Le secteur associatif est aussi le premier employeur de titulaires de contrats emploi solidarité, **avec 35 % de l'ensemble de ces CES**. Ceux-ci représentent 13 % de l'emploi associatif. Les associations sont également le principal utilisateurs d'« emplois jeunes » avec près de 92 000 emplois. 25 % de ces emplois sont déjà "solvabilisés", c'est-à-dire que l'association a trouvé un financement pour pérenniser l'emploi après l'arrêt de l'aide de l'État au bout de cinq ans. Pour les autres emplois, le gouvernement a annoncé le 6 juin 2000 un plan important comportant une aide financière aux associations qui ont besoin d'un délai supplémentaire pour trouver un financement et un concours financier pour les emplois jeunes prolongeant le service public.

II. STATUT FISCAL DES RÉMUNERATIONS DES ORGANISMES PRÉSUMÉS SANS BUT LUCRATIF

Au moment où l'on célèbre le centenaire de la loi de 1901, le présent projet de loi de finances vient clarifier le statut fiscal des rémunérations des dirigeants d'organismes qui restent sans but lucratif, mais qui ont, par suite du développement de leur activité, tendance à se professionnaliser.

L'extension des domaines d'intervention des associations s'était accompagné d'une diversification des régimes fiscaux telle, qu'un processus de clarification devenait nécessaire.

Le point de départ de ce processus¹ a été un rapport remis en décembre 1997 au Premier ministre par M. Guillaume Goulard, maître des requêtes au Conseil d'État. Puis, le Premier ministre a demandé en avril 2000 à notre collègue député Bernard Derosier, un rapport sur les conséquences de la professionnalisation de la vie associative. Les conclusions de ce rapport ont été examinées en février 2001 par le Conseil national de la vie associative (CNVA), qui a rendu son avis intitulé « *La situation des dirigeants associatifs* » le 6 juin 2001.

Le paragraphe III du présent article tire les conséquences de ce processus de concertation en autorisant à certaines conditions la rémunération des dirigeants des organismes présumés sans but lucratif, sans que cela puisse remettre en cause le caractère désintéressé desdits organismes et entraîner leur soumission au régime fiscal des sociétés commerciales.

On peut rappeler que, en application des instructions fiscales n° 4H-5-98 du 15 septembre 1998 et n° 4H-1-99 du 16 février 1999, un organisme présumé sans but lucratif peut être considéré comme hors du champ de la TVA, de l'impôt sur les sociétés ou de la taxe professionnelle, dès lors que ses activités remplissent les conditions de non lucrativité. Celles-ci sont définies de la façon suivante :

- l'**organisme doit**, en premier lieu, satisfaire les critères de la gestion désintéressée au regard de l'article 261 du code général des impôts (en son paragraphe d du 1^o du 7), c'est-à-dire qu'il doit être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats d'exploitation ; en d'autres termes, l'organisme ne doit procéder à aucune distribution directe ou indirecte des bénéfices et les membres de l'organisme et leurs ayants-droit ne

¹ Sur ce point on se reportera également fort utilement au commentaire de l'article 4 ter du présent projet de loi.

doivent pas pouvoir être déclarés attributaires d'une part quelconque de l'actif, sous réserve du droit de reprise des apports ;

- en deuxième lieu, l'administration fiscale prend en compte un **critère de concurrence** en examinant le marché sur lequel intervient l'organisme pour proposer ses prestations : si aucune concurrence n'est constatée - par exemple s'il n'existe pas dans la zone de club sportif proposant les mêmes services et exerçant son activité sous forme commerciale -, l'organisme est susceptible d'être considéré comme à but non lucratif ;

- en dernier lieu, s'il y a concurrence entre un organisme présumé sans but lucratif et un ou plusieurs organismes à caractère lucratif, la **non lucrativité** est évaluée par la **méthode du faisceau d'indices** définie par quatre critères, **dits des «4 P»**, qui sont par ordre d'importance : **le produit proposé, le public visé, le prix demandé et la publicité pratiquée.**

Bien que, en principe, un organisme soit soumis aux trois impôts commerciaux ou à aucun d'entre eux, le fait pour un organisme présumé sans but lucratif de remplir certaines conditions, et notamment la première relative à la gestion désintéressée, peut lui permettre de bénéficier de certaines dispositions favorables et notamment de l'exonération de TVA¹.

Mais le régime actuel, même clarifié avec les instructions déjà citées de 1998 et 1999, restait insatisfaisant.

Bien que le bénévolat des dirigeants ne soit pas une obligation légale -la loi du 1^{er} juillet 1901 relative aux contrats d'association laissant toute liberté aux intéressés à cet égard-, il constituait un critère essentiel pour permettre à l'administration fiscale d'apprecier le caractère désintéressé de la gestion et conditionnait, dans les conditions que l'on a rappelées, le bénéfice de la non-soumission aux impôts commerciaux.

Sur la base d'une décision du 17 octobre 1984 du Conseil d'État, reprise dans l'instruction du 15 septembre 1998, il avait été considéré que le versement à un dirigeant d'une rémunération brute

¹ *Le 1^o du 7 de l'article 261 du code général des impôts prévoit ainsi qu'un organisme présumé sans but lucratif, dont la gestion est désintéressée, est exonéré du paiement de la TVA et de l'impôt sur les sociétés au titre des services de caractère social, éducatif, culturel ou sportif rendus à ses membres. En outre, cet organisme est exonéré du paiement de la TVA dans la limite de six manifestations de bienfaisance par an.*
Au surplus, les organismes intervenant dans le domaine des services aux personnes sont exonérées de la TVA lorsque leur gestion est désintéressée en application de trois paragraphes du 7 de l'article 261 du code général des impôts.
Enfin, les organismes présumés non lucratifs et dont les activités non lucratives restent prépondérantes ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés, à la TVA et à la taxe professionnelle dès lors que leurs recettes d'exploitation sont inférieures à 38.120 euros, soit un peu plus de 250.000 francs, à condition que leur gestion soit désintéressée. L'article 4 ter propose de relever ce seuil à 60.000 euros.

mensuelle pouvant aller jusqu'aux ¾ du salaire minimum interprofessionnel de croissance n'était pas de nature à remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'organisme présumé à caractère non lucratif.

On note à cet égard, que l'instruction du 15 septembre 1998 définit la notion de rémunération de façon très large, englobant les avantages directs ou indirects dont pouvait bénéficier le dirigeant.

Compte tenu de la professionnalisation croissante du secteur associatif et de la diversification de leurs interventions, comme du poids économique de plus en plus lourd qu'il représente - cf. encadré -, ces principes avaient paru de nature à pénaliser son développement.

Aussi, à la suite du processus de concertation rappelé plus haut, vous est-il proposé, par le présent article, de permettre, à certaines conditions, **de rémunérer les dirigeants en fonction de leurs responsabilités effectives, sans que cela puisse remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'organisme.**

Quatre conditions sont exigées :

- **la transparence financière** définie par trois modalités : la rémunération doit être prévue par les statuts, autorisée par un vote de l'instance délibérative et faire l'objet de la présentation d'un rapport à l'organe délibérant par le représentant légal ou, s'il y a lieu, par le commissaire aux comptes ;

- **l'élection régulière et périodique des dirigeants de l'organisme** ;

- **le contrôle effectif de la gestion de l'organisme par ses membres**, dans des conditions à définir par décret en Conseil d'État, qui devrait prévoir la fourniture aux membres de l'association d'informations sur la rémunération des dirigeants ;

- enfin, **l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants de l'organisme**. Les conclusions du groupe mixte - cf. encadré - mettent l'accent sur deux événements permettant d'apprécier ce critère : le caractère effectif du travail effectué et un niveau de rémunération comparable à celui offert pour des responsabilités équivalentes. En fait, il semblerait que les **principes seraient très voisins de ceux résultant du 1° du I de l'article 39 du code général des impôts qui prévoit qu'une rémunération versée à un dirigeant n'est déductible du bénéfice imposable que si elle correspond à un travail effectif et n'est pas excessive au regard du service rendu.**

C'est cette référence implicite au régime des sociétés qui peut faire craindre un rapprochement entre le mode de fonctionnement des entreprises et des associations.

Le paragraphe 2 du III du présent article complète ce dispositif en prévoyant que les rémunérations des dirigeants des organismes présumés sans but lucratif sont imposées comme des traitements et salaires, égalité de traitement qui n'équivaut pas à une assimilation de façon à respecter une jurisprudence de la Cour de cassation refusant de traiter ces rémunérations comme de purs et simples salaires.

On note que, si l'organisme ne satisfaisait pas au critère de gestion désintéressée, les rémunérations pourraient être considérées non comme des salaires mais, selon les cas, comme des bénéfices non commerciaux ou des revenus de capitaux mobiliers.

**Relevé de conclusions du groupe mixte « administrations-associations »
constitué à la suite de la saisine du Premier ministre du 20 février 2001
sur la fonction de dirigeant associatif**

I - Rappel de quelques principes généraux

Le bénévolat est le moteur de la vie associative. Les fonctions de dirigeants associatifs sont donc gratuites. Toutefois, dans certaines conditions, l'assemblée générale de l'association peut décider d'allouer une rémunération à certains de ses mandataires élus.

Dans le silence de la loi et en vertu du principe de liberté contractuelle, les sociétaires choisissent librement le nombre, l'appellation et les fonctions des personnes responsables de la direction ou de l'administration de l'association. Ces stipulations sont des clauses essentielles du contrat d'association et doivent donc être mentionnées dans les statuts (CE avis du 17 oct. 1978).

Les dirigeants élus des associations sont considérés comme des mandataires sociaux (Cass. com. 5 avril 1965). En application de l'article 2004 du code civil, le mandant peut révoquer sa procuration quand bon lui semble.

Aucun texte interdit à une association de rémunérer ses dirigeants tant sous forme de salaire que d'indemnité en contrepartie de l'exercice de ses fonctions de direction. La rémunération comme contrepartie d'une fonction dirigeante ne saurait à elle seule, en droit, être assimilée à un partage de bénéfices (CE avis du 22 oct. 1970, C.A. Reims, 19 février 1980).

La rémunération des dirigeants d'association ne contrevient à aucune des dispositions de la loi de 1901. Elle est distincte de la lucrativité, qui se rapporte à l'activité de l'association elle-même, et non aux conditions d'exercice des fonctions de ses dirigeants. Elle n'est pas, par principe, contraire à la notion de gestion désintéressée.

Elle constitue en revanche, l'un des critères fondamentaux d'appréciation de la gestion désintéressée. De ce point de vue, les instructions fiscales du 15 septembre 1998 et du 16 février 1999 se situent dans la continuité de la doctrine de l'administration fiscale et de la jurisprudence.

II - Rappel du problème posé

Des associations, en nombre semble-t-il limité, mais importantes au regard de leur poids au sein du monde associatif, ont désormais recours à une professionnalisation accrue de certains de leurs dirigeants.

Toutefois, certaines réglementations font obstacle à une telle rémunération ou en tirent des conséquences lourdes pour les associations concernées :

- tel est notamment le cas des règles fiscales qui font de la non-rémunération des dirigeants associatifs une condition formelle pour apprécier le caractère désintéressé de la gestion d'une association ;

- il en va de même des statuts-type des associations reconnues d'utilité publique qui excluent que les membres du conseil d'administration reçoivent une telle rétribution en raison des fonctions qui leur sont confiées ;

- de même, certains ministères ont la même exigence pour octroyer un agrément aux associations qui relèvent de leur champ de compétences ;

- enfin, il faut souligner la jurisprudence de la Cour de Cassation qui refuse systématiquement la qualification de salaire aux rémunérations versées à un dirigeant associatif ; la relation entre association et dirigeant étant exclusive de tout lien de subordination.

Il importe donc :

- de définir des critères qui permettent de distinguer dans quelles conditions la rémunération de certains de ces dirigeants par une association ne remet pas en cause le caractère désintéressé de sa gestion ;

- de préciser les conditions de cette rémunération ;

- d'assurer la transparence de cette rémunération à l'égard des adhérents et des donateurs éventuels de l'association ;

- d'éviter les détournements au profit d'associations de convenance.

III - Propositions :

A. Principes partagés :

Le bénévolat est le moteur de la vie associative. Les associations doivent demeurer libres de leur organisation interne. Les abus doivent pouvoir être sanctionnés.

B. Cadre proposé :

1. La rémunération des dirigeants est une décision qui relève du contrat d'association. Il ne revient donc pas à l'administration « de l'autoriser » ou « de l'interdire ». La décision prise par l'association d'y recourir n'emporte aucune conséquence sur le caractère désintéressé de la gestion si un certain nombre de principe sont respectés notamment en termes de transparence politique et financière.

Cette transparence doit être assurée tant à l'égard des membres de l'association que de l'ensemble des organismes ou personnes qui en assurent le financement.

Ces principes sont les suivants :

- la transparence financière . Celle-ci est garantie par :

- les statuts qui doivent explicitement prévoir la possibilité de rémunérer certains dirigeants,

- une délibération et un vote de l'instance délibérative statutairement compétente qui fixent le niveau et les conditions de rémunération hors de la présence du dirigeant concerné,

- la présentation d'un rapport à l'organe délibérant par le représentant légal ou, s'il en existe un, le commissaire aux comptes sur les conventions prévoyant une telle rémunération. En l'absence d'organe délibérant, le rapport est joint aux documents communiqués aux adhérents.

- le fonctionnement démocratique. Il se manifeste par :

- l'élection démocratique régulière et périodique des dirigeants ;

- un contrôle effectif sur la gestion de l'organisme effectué par les membres de l'association.

● l'adéquation de la rémunération aux sujétions des dirigeants. Elle est supposée acquise si :

- la rémunération versée est la contrepartie de l'exercice effectif de son mandat;

- des règles de cumul sont établies par les associations (cumul dans le temps et dans l'espace, parallèle avec les règles existantes en droit du travail y compris en termes d'équivalence);

- la rémunération est comparable à celles couramment versées pour des responsabilités équivalentes.

2. La rémunération des dirigeants sera un des critères d'appréciation du caractère lucratif d'une activité au même titre que l'affectation des excédents".

3. La question de la simplification du régime social des rémunérations ainsi perçues pourra être étudiée.

En outre, le 3 du III du présent article tend à préciser que les indemnités, remboursements et allocations forfaitaires pour frais versés par ces organismes à l'un de ses dirigeants sont imposables dans les mêmes conditions que ceux perçus par les dirigeants de société en application de l'article 80 *ter* du code général des impôts.

Enfin, il faut signaler que l'article 3 du projet de loi de financement de la Sécurité sociale, pour 2002 prévoit l'assujettissement au régime général de la Sécurité sociale des dirigeants des organismes présumés sans but lucratif, à condition que soient réunis les critères prévus au présent article et notamment le caractère désintéressé de la gestion.

En revanche, il faut souligner que, paradoxalement, **la clarification proposée au présent article ne bénéficiera pas aux associations reconnues d'utilité publique**. Bien que celles-ci aient, en principe du moins, le plus haut degré de reconnaissance de leur utilité sociale, et que leur besoin de professionnalisation de leurs instances dirigeantes ne soit pas moins légitime, elles se trouvent exclues du bénéfice de ce nouveau régime dans la mesure où le bénévolat fait pour l'instant partie des conditions exigées pour l'octroi de leur statut.

En définitive, le dispositif qu'il est proposé au Sénat d'adopter tire les conséquences d'une évolution du monde associatif vers une plus grande professionnalisation, sans pour autant aboutir à un système où la professionnalisation serait limitée aux seuls salariés des organismes. Le souci de la réforme est de maintenir l'originalité de la vie associative, en l'occurrence le rôle essentiel réservé aux dirigeants, sans encourager le développement d'une bureaucratie associative toute puissante. **Au risque peut-être d'ôter une partie de sa substance à l'idée de bénévolat et d'estomper un peu plus les frontières entre le monde de la vie associative et celui de l'entreprise.**

Sans proposer à ce stade d'amendement, votre commission des finances n'en tient pas moins à exprimer ses interrogations sur la confusion des genres que tend à institutionnaliser le présent dispositif.

Le statut des dirigeants à l'étranger

La plupart des pays autorisent, sous certaines limites, la rémunération des dirigeants d'organismes à but non lucratif.

En Allemagne, si les dirigeants peuvent être rémunérés, cela ne doit aboutir à aucun avantage indu résultant soit d'indemnités excessives ou injustifiées, soit de la prise en charge de dépenses personnelles.

En Belgique, le dirigeant peut recevoir une rémunération dès lors qu'elle constitue la contrepartie de prestations effectives non étrangères à l'activité de l'association et qu'elles ne sont pas excessives.

Aux Etats-Unis, les dirigeants d'organismes à but non lucratif peuvent également percevoir des rémunérations dans la mesure où leur montant peut être considéré comme raisonnable.

En Italie, l'exonération fiscale dont bénéficient les organismes à but non lucratif est conditionnée par l'absence de versements aux membres des organes de direction d'indemnités d'un montant supérieur à 41.467 euros.

Enfin, deux pays connaissent des situations extrêmes : le Royaume-Uni où la rétribution des administrateurs n'est admise que dans des cas tout à fait exceptionnels et la Suisse qui autorise les dirigeants à percevoir une rémunération sans que cela puisse remettre en cause le caractère non lucratif de l'organisme.

En règle générale, le caractère disproportionné ou non raisonnable de la rémunération entraîne la perte pour l'organisme de son statut fiscal privilégié sauf dans le cas des Etats-Unis où il est également possible d'appliquer des pénalités aux bénéficiaires des rémunérations jugées excessives.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 4 bis (nouveau)

**Aménagement du régime des dons aux organismes
d'aide aux personnes en difficulté**

Commentaire : le présent article a pour objet de modifier le régime des dons aux organismes venant en aide aux personnes en difficulté.

Le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Jean-Pierre Brard, tend à apporter divers aménagements au régime des dons aux associations venant en aide aux personnes en difficulté, prévu au paragraphe 4 de l'article 200 du code général des impôts.

Le dispositif actuel, plus connu sous le nom de dispositif « Coluche », tend à prévoir pour les dons aux organismes qui fournissent des repas ou qui contribuent au logement de personnes en difficulté que le taux de la réduction d'impôt est porté de 50 % à 60 %.

L'initiative de l'Assemblée nationale tend - et c'est l'objet du a) du présent article - à fixer avec une année d'avance le plafond des versements éligibles à la réduction d'impôt, afin de rendre le dispositif plus lisible tant pour les organismes bénéficiaires que pour les donateurs qui pourraient connaître ainsi exactement le plafond de versements ouvrant droit à la réduction d'impôt de 60 %.

Par ailleurs, il a également pour objet de fixer à 400 euros, au lieu des 326 euros prévus pour 2001, le plafond de versements ouvrant droit à la réduction d'impôt de 60 %.

Le nouveau système – en vertu duquel on pourrait d'ores et déjà connaître le plafond applicable aux dons effectués en 2002 qui s'élèverait ainsi à 407 euros – permettrait aux organismes concernés de « faire le plein » des dons, alors qu'actuellement ils sont obligés, en fait, de faire figurer dans leurs appels de fonds le plafond avant indexation.

Enfin, la règle d'arrondi est fixée non à la dizaine de francs mais à l'euro supérieur.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 4 ter (nouveau)

Augmentation du seuil d'exonération des impôts commerciaux en faveur des associations qui exercent des activités lucratives accessoires

Commentaire : le présent article propose d'une part de porter à 60.000 euros au lieu de 250.000 francs (soit 38.112,25 euros) le montant maximum de recettes lucratives accessoires que des organismes constitués sous forme associative et dont la gestion est désintéressée peuvent percevoir sans être assujettis aux impôts commerciaux (impôt sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée et taxe professionnelle) ; d'autre part de porter à 84.000 euros au lieu de 350.000 francs (soit 53.317,16 euros) le montant maximum de recettes lucratives accessoires que des organismes de ce type peuvent recevoir sans avoir à acquitter des acomptes d'impôt sur les sociétés.

I. L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU RÉGIME FISCAL DES ASSOCIATIONS

Pour appréhender la finalité et la portée de la mesure proposée par le présent article, il convient sans doute de rappeler l'évolution récente du régime fiscal des associations.

A. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU RÉGIME FISCAL DES ASSOCIATIONS

En effet, comme votre rapporteur général le souligne par ailleurs dans le commentaire de l'article 4 du présent projet de loi de finances, l'extension des domaines d'intervention des associations a rendu nécessaire une **clarification** de leur statut fiscal, dont le point de départ fut un rapport remis en décembre 1997 au Premier ministre par M. Guillaume Goulard, maître des requêtes au Conseil d'Etat.

Ce rapport rappelait tout d'abord les principales **dispositions législatives** prévoyant l'octroi aux associations d'un régime fiscal privilégié. L'encadré ci-après précise celles qui sont toujours en vigueur.

Les principales dispositions législatives relatives au régime fiscal des associations sans but lucratif recensées en 1997 par le rapport Goulard et toujours en vigueur

• En matière d'impôt sur les sociétés (IS)

L'impôt sur les sociétés s'applique à toutes les «*personnes morales se livrant à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif*» (article 206-1 du CGI). Les associations sont donc passibles de cet impôt si et seulement si elles se livrent à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif. Des exonérations spécifiques sont toutefois prévues à l'article 207 du CGI en faveur des associations organisant avec le concours des collectivités territoriales des manifestations telles que foires, expositions et réunions sportives.

Les associations sans caractère lucratif sont toutefois soumises à l'impôt sur les sociétés à hauteur des revenus de leur patrimoine (location d'immeubles bâties et non bâties, exploitation des propriétés agricoles ou forestières, revenus de capitaux mobiliers hors actions de sociétés françaises et obligations) mais ces revenus sont taxés au taux de 24 % et même de 10 % pour les dividendes émanant de certaines sociétés immobilières et sociétés agréées.

• En matière de taxe professionnelle

L'article 1447-I du CGI dispose que «*la taxe professionnelle est due chaque année par les personnes physiques ou morales qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée*». Il a constamment été interprété comme plaçant les associations à but non lucratif hors du champ d'application de la taxe professionnelle. Le CGI prévoit en outre certaines exonérations au profit, notamment des entreprises de spectacle (article 1464 A) et des établissements d'enseignement du second degré qui ont passé avec l'Etat un contrat et des établissements d'enseignement supérieur qui ont passé une convention ou qui ont fait l'objet d'une reconnaissance d'utilité publique (article 1460).

• En matière de taxe sur la valeur ajoutée

Le champ d'application de la TVA n'exclut pas *a priori* les associations à but non lucratif. En effet, l'article 256 A du CGI dispose que «*sont assujetties à la TVA les personnes qui effectuent de manière indépendante une activité de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, quels que soient le statut juridique de ces personnes, leur situation au regard des autres impôts et la forme ou la nature de leurs interventions*». Cependant, l'article 261-7-1° du CGI exonère spécifiquement, sous certaines limites ou conditions, les services de caractère social, éducatif, culturel ou sportif rendus à leurs membres par des organismes légalement constitués agissant sans but lucratif et dont la gestion est désintéressée, ainsi que les opérations faites au bénéfice de toutes personnes par des œuvres sans but lucratif qui présentent un caractère social ou philanthropique et dont la gestion est désintéressée.

Ce rapport soulignait que le bénéfice de ce régime fiscal privilégié est toutefois subordonné au **caractère non lucratif** de l'activité des associations, qui s'apprécie à l'aune de deux critères : la gestion doit être désintéressée, c'est à dire que l'association ne doit concourir, ni directement ni indirectement, à l'enrichissement de ses membres, d'une part ; les objectifs et les méthodes de gestion doivent être distinctes de celles des entreprises commerciales, d'autre part.

Selon l'article 261-7-1° du CGI, qui concerne les exonérations de TVA, le **caractère désintéressé de la gestion** peut être plus précisément évalué au regard de **trois critères** :

- l'organisme doit être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ;
- l'organisme ne doit pas procéder à aucune distribution directe ou indirecte des bénéfices, sous quelque forme que ce soit ;
- les membres de l'organisme et leurs ayants-droit ne doivent pas pouvoir être déclarés attributaires d'une part quelconque de l'actif, sous réserve du droit de reprise des apports.

Cependant, même gérée de façon désintéressée, une association peut être considérée comme un organisme à but lucratif pour l'application des impôts commerciaux dès lors qu'elle exerce une activité similaire à celle d'une entreprise commerciale et qu'elle l'exerce dans les mêmes conditions que celle-ci.

B. LES DIFFICULTÉS D'INTERPRÉTATION DU RÉGIME FISCAL DES ASSOCIATIONS

Bien que non contestable, ce dernier principe, selon lequel une association peut être considérée comme un organisme à but lucratif pour l'application des impôts commerciaux dès lors qu'elle exerce une activité similaire à celle d'une entreprise commerciale et qu'elle l'exerce dans les mêmes conditions que celle-ci, était toutefois celui qui donnait lieu à la plus grande partie des **difficultés concrètes**, à la fois parce que les services fiscaux en retenaient une interprétation trop large et parce qu'il était très inégalement appliqué sur l'ensemble du territoire.

En outre, les critères fixés il y a plus de vingt ans pour bénéficier du régime d'exonération s'étaient révélés inadaptés à la situation actuelle caractérisée par l'intervention croissante du milieu associatif, et les élus s'étaient fait l'écho des inquiétudes émanant des associations à la suite de la multiplication des redressements fiscaux et de **l'insécurité fiscale** qu'une telle situation engendre.

En effet, comme le relevait le rapport précité de M. Goulard, à la différence des sociétés commerciales pour lesquelles les impositions supplémentaires résultant de redressements fiscaux sont « *économiquement supportables* », une association qui subit un contrôle et un redressement se voit souvent contrainte de supporter « d'un seul coup » la totalité de l'impôt dû au titre des trois années précédentes. Les redressements ainsi notifiés aux associations sont

donc presque toujours disproportionnés par rapport à leurs possibilités financières.

C. LES PRÉCONISATIONS DU RAPPORT GOULARD

Compte tenu de ce diagnostic, le « rapport Goulard » préconisait trois séries de mesures :

- la publication d'une **instruction** clarifiant le régime fiscal des associations en déterminant de façon objective la frontière entre les activités lucratives et les activités non lucratives. Cette proposition a donné lieu à l'instruction du 15 septembre 1998 détaillée ci-après ;

- l'institution de **voies de recours** adaptées, qui supposent une extension de la compétence de la commission départementale des impôts et un aménagement de sa composition. Cette proposition a fait l'objet de l'article 111 de la loi de finances pour 1999 ;

- l'institution d'une procédure de « garantie » ou de « **rescrit** » permettant aux associations d'interroger l'administration sur leur statut fiscal sans encourir de contrôle et de redressement. Cette préconisation a été également mise en œuvre. En effet, pour connaître leur statut fiscal, les associations peuvent désormais s'adresser au « *correspondant associations* » des services fiscaux départementaux et la réponse de ce correspondant engage alors l'administration fiscale au sens de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales, qui dispose que « *lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal... il ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différent sur l'interprétation par le redevable de bonne foi de ce texte fiscal* ».

Il convient toutefois de noter que cette réponse de l'administration fiscale ne se fonde que sur les éléments de fait transmis par l'association.

En conséquence, la réponse de l'administration ne peut donc réellement l'engager pour l'avenir dès lors ces éléments de fait tendraient à changer.

En outre, la réponse de l'administration est tributaire de la qualité, de la précision et de l'exhaustivité des éléments de fait transmis par les associations. Or cette procédure de **rescrit** a été parfois mal interprétée par des associations qui l'ont vécu comme une inquisition fiscale et ont transmis des dossiers extrêmement laconiques par « peur du fisc », alors que cette procédure, qui n'était nullement obligatoire, ne visait en principe qu'à renforcer leur sécurité juridique.

D. L'INSTRUCTION DU 15 SEPTEMBRE 1998

Conformément aux préconisations du « rapport Goulard », l'instruction 4H-5-98 du 15 septembre 1998 visait à remédier aux incertitudes relevées ci-dessus en **clarifiant le régime fiscal des associations** dans le cadre de la législation en vigueur.

Cette instruction prévoyait ainsi qu'une association ne peut se trouver assujettie aux impôts commerciaux que si sa gestion est intéressée, c'est-à-dire si des rémunérations ou des avantages significatifs sont consentis aux dirigeants¹ ou à des tiers ; ou si elle développe une activité exercée par une entreprise lucrative, en visant le même public, en pratiquant des prix comparables et en ayant recours à des méthodes commerciales².

Par ailleurs, pour apprécier si une association relève effectivement du secteur lucratif ou non, cette instruction invite désormais à procéder à l'analyse suivante :

La procédure d'examen du caractère lucratif ou non-lucratif d'une association

❶ Un préalable consiste à examiner si l'association n'exerce pas son activité principalement **au profit d'entreprises**. Dans ce cas, l'association est nécessairement soumise aux impôts commerciaux. A défaut, le principe d'égalité devant l'impôt ne serait pas respecté.

❷ Il convient ensuite de vérifier le **caractère désintéressé** de la gestion de l'organisme. Si la gestion est intéressée (rémunération significative des dirigeants, avantages en nature consentis à ces derniers et à leurs proches, etc...), l'association est soumise aux impôts commerciaux.

❸ L'interrogation suivante en cas de gestion désintéressée consiste à déterminer si les **activités exercées** par l'organisme **ne concurrencent pas une entreprise**.

Si la gestion est désintéressée et si l'activité n'est pas concurrentielle, il n'est pas nécessaire de poursuivre l'analyse, l'organisme n'est pas soumis aux impôts commerciaux.

Dans le cas contraire, dès lors que l'activité est concurrentielle, l'analyse doit être poursuivie.

¹ Conformément à la jurisprudence, l'instruction prévoit ainsi que l'exonération n'est pas remise en cause si la rémunération versée aux dirigeants n'excède pas les trois-quarts du SMIC.

² Les associations peuvent, sans perdre leur caractère lucratif, diffuser une information sur les prestations qu'elles proposent, pourvu que le contenu des messages et le support utilisé aient été sélectionnés pour tenir compte du public particulier auquel elles s'adressent.

❸ La dernière interrogation porte alors sur les **modalités d'exercice** de chaque activité de l'organisme afin de vérifier que l'organisme ne cherche pas à se « placer » sur le marché, comme n'importe quelle autre entreprise. Les modalités à examiner sont au nombre de quatre, classées par ordre d'importance décroissante :

- le « **produit** » : l'activité (prestation, vente) tend-elle à satisfaire des besoins déjà pris en compte par le marché, ou pas ?
- le « **public** » concerné : l'activité est-elle réalisée au profit de catégories de personnes en situation difficile sur le plan moral, physique ou financier ?
- les « **prix** » pratiqués : les tarifs sont-ils nettement inférieurs à ceux des organismes lucratifs ?
- la « **publicité** » utilisée : l'organisme a-t-il recours aux mêmes méthodes et procédés commerciaux que les entreprises pour se créer une clientèle (recours à la publicité, etc...) ?

Il convient de souligner que les associations ont bénéficié d'un **délai**, qui sera finalement de 15 mois (de septembre 1998 à janvier 2000) pour prendre connaissance et se conformer aux nouvelles dispositions de l'instruction. Pendant ce délai, elles ont bénéficié d'un **moratoire** sur les contrôles fiscaux des associations de bonne foi. Enfin, les redressements pendant relatifs aux associations de bonne foi ont été en principe abandonnés.

Enfin, l'instruction précise qu'un organisme dont l'activité principale est non lucrative peut réaliser des opérations de nature lucrative, notamment quand celles-ci sont nécessaires à l'exercice de son activité non lucrative. Dans cette hypothèse, le caractère non lucratif d'ensemble de l'organisme n'est pas contesté si :

- les opérations lucratives sont dissociables de l'activité principale non lucrative ;
- et si l'activité non lucrative demeure « *significativement prépondérante* », la partie lucrative ne devant pas orienter l'ensemble de l'activité de l'organisme.

Ces deux derniers critères ont été précisés par une nouvelle instruction en date du 16 février 1999.

E. L'INSTRUCTION DU 16 FÉVRIER 1999

Une nouvelle instruction est en effet parue le 16 février 1999 (n° 4H-1-99) afin de détailler la situation d'une association à exerçant des activités lucratives accessoires, c'est à dire dont l'activité non lucrative demeure significativement prépondérante, cette notion de

prépondérance devant s'appréhender de la manière qui rende le mieux compte du poids réel de l'activité non lucrative de l'organisme¹.

Cette instruction précisait notamment que les associations exerçant des activités lucratives accessoires peuvent conserver pour leurs activités non lucratives un statut fiscal privilégié si :

- les activités lucratives sont dissociables de l'activité principale non lucrative, c'est à dire notamment si elles correspondent à des prestations de nature différente : vente d'un journal, même si le thème de ce dernier correspond à l'objet social de l'organisme, exploitation d'un bar ou d'une buvette, vente d'articles divers, même illustrés du logo de l'association, location de salles, etc. ;

- les activités lucratives sont effectivement dissociées, c'est à dire réalisées dans le cadre d'un secteur d'activité distinct ou d'une filiale, et soumises aux impôts commerciaux.

F. LES EFFORTS DE PÉDAGOGIE DE L'ADMINISTRATION FISCALE

La direction de la législation fiscale a accompli, vis-à-vis des services fiscaux départementaux comme des associations, des **efforts de pédagogie** d'une ampleur inédite pour faciliter la mise en œuvre du dispositif.

En particulier, 14 circulaires spécifiques et plus de 100 fiches sectorielles ont été rédigées et mises à la disposition des associations, et de très nombreuses réunions d'information ont été organisées, tant par l'administration fiscale que par les services déconcentrés.

En outre, la **procédure de rescrit fiscal** auprès des correspondants association nommés dans chaque département, dont les coordonnées sont largement diffusées (notamment via le site Internet du ministère), connaît un **relatif succès** : selon les informations transmises à votre rapporteur plus de 42.000 associations ont transmis un dossier à l'administration fiscale et plus de 38.000 avis ont été rendus, dont moins de 5 % ont fait l'objet d'un recours hiérarchique.

¹ A cet égard, l'instruction estime que le critère comptable du rapport des recettes commerciales sur l'ensemble des moyens de financement de l'organisme (recettes, subventions, dons, legs, etc.) est le plus objectif; mais qu'il est toutefois possible d'apprécier cette notion en fonction de la part respective des effectifs ou des moyens qui sont consacrés respectivement à l'activité lucrative et à l'activité non lucrative, et, en toute hypothèse, qu'il est généralement préférable d'apprécier la prépondérance par rapport à une moyenne pluriannuelle afin d'éviter de tirer des conséquences d'une situation exceptionnelle.

On peut d'ailleurs souligner que la diffusion de cette procédure, au travers de laquelle l'administration s'engage à l'écoute et au service de l'usager afin de réduire son insécurité juridique, constitue à bien des égards pour les services fiscaux déconcentrés l'amorce d'une **révolution culturelle**, dont votre rapporteur ne peut que souhaiter l'approfondissement.

G. LES DIFFICULTÉS D'APPLICATION DES INSTRUCTIONS DU 15 SEPTEMBRE 1998 ET DU 16 FÉVRIER 1999

Malgré ces efforts de pédagogie, il est apparu rapidement **impossible** à un grand nombre de petites associations de se conformer aux conditions leur permettant de rester hors du champ d'application des impôts commerciaux alors même que leur activité demeurait essentiellement non lucrative.

Ces difficultés ne trouvent guère leur origine dans la complexité de rédaction des circulaires elles-mêmes. En effet, ces circulaires tendent effectivement plutôt à clarifier la législation existante.

En fait, ces difficultés trouvent plutôt leur origine dans le **contraste** entre :

- d'un côté, l'ambition cartésienne du régime fiscal des associations, qui vise à opérer au premier franc la distinction entre les activités lucratives et les activités non-lucratives, afin de prévenir tous les abus et de supprimer systématiquement les distorsions de concurrence éventuelles au détriment des entreprises ;

- de l'autre, la complexité et la diversité du monde associatif, dirigé le plus souvent par des bénévoles à temps partiel dont les préoccupations sont en toute bonne foi bien éloignées de celles de l'administration fiscale et qui éprouvent parfois de réelles difficultés à entendre la subtile logique de la législation fiscale.

H. LES REMÈDES SUCCESSIFS ANNONCÉS PAR LE GOUVERNEMENT

Le contraste précédent est, à bien des égards, insoluble. Le Premier ministre a toutefois annoncé des **mesures** visant à le réduire.

D'un côté, à l'occasion des assises de la vie associative tenues à Paris les 20 et 21 février 1999, il a annoncé le report au 1^{er} janvier 2000 de l'entrée en vigueur des instructions du 15 septembre 1998 et du 16 février 1999, ainsi que l'instauration d'exonérations d'impôts commerciaux pour certaines activités accessoires développées par les associations dans les conditions détaillées ci-

après. Cette mesure visait à rapprocher la législation fiscale du principe de réalité.

De l'autre, à l'occasion du centenaire de la loi de 1901, il a annoncé les mesures qui font l'objet de l'article 4 du présent projet de loi de finances. Ces mesures visent notamment à permettre, sous certaines conditions, que des rémunérations soient versées aux dirigeants d'organismes présumés sans but lucratif sans que cela ne remette en cause le caractère désintéressé de leur gestion. En d'autres termes, elles visent à favoriser la « professionnalisation » des dirigeants associatifs.

I. LE DISPOSITIF INSTITUÉ PAR L'ARTICLE 15 DE LA LFI 2000 D'EXONÉRATION DES IMPÔTS COMMERCIAUX EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS EXERÇANT DES ACTIVITÉS LUCRATIVES ACCESSOIRES

Concrétisant l'une des promesses ainsi faites par le Premier ministre au monde associatif, l'article 15 de la loi de finances initiale pour 2000, qui avait été adopté sans modification par le Sénat, s'efforçait de remédier à la situation des petites associations exerçant des activités lucratives accessoires.

En effet, cet article exonère explicitement d'impôts commerciaux les organismes sans but lucratif constitués sous forme associative qui remplissent les trois conditions suivantes :

- leur gestion est désintéressée ;

- leurs activités non lucratives restent significativement prépondérantes (on a vu que cette notion avait été explicitée par l'instruction du 16 février 1999 précitée) ;

- le montant de leurs recettes d'exploitation encaissées au titre des activités lucratives au cours de l'année civile n'excède pas **250.000 francs** (38.112,25 euros) par an¹.

Sont concernées par le bénéfice de ce dispositif les associations de la loi de 1901, les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les fondations d'entreprise ou reconnues d'utilité publique, ainsi que les congrégations.

Il convient de souligner que ce dispositif ne s'adresse qu'aux seuls organismes associatifs exerçant des activités lucratives accessoires qui ne peuvent ou ne souhaitent séparer celles-ci de leurs activités principales et les assujettir aux impôts commerciaux. **II**

¹ Ce seuil a été porté à 38.120 euros par an par l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants dans les textes législatifs.

n'empêche aucunement une association de conserver un statut fiscal privilégié pour ses activités principales, tout en percevant des recettes tirées d'activités lucratives accessoires pour un montant supérieur à 250.000 francs dès lors que ces activités accessoires sont séparées et soumises aux impôts commerciaux.

Il convient en revanche de signaler que la loi de finances initiale pour 2000 mentionne les seules recettes d'exploitation, ce qui **exclut** de l'exonération toutes les autres recettes : produits des parts et actions de sociétés, résultats de participation, produits de créances, etc. En outre, les organismes à but non lucratif sont assujettis à l'impôt sur les sociétés en raison des résultats de leurs activités financières lucratives et de leurs participations.

Par ailleurs, on peut souligner que la loi de finances initiale pour 2000 a fait œuvre de **simplification** de la législation, dont les développements qui précèdent avaient souligné la complexité, en introduisant explicitement **le même critère d'exonération** dans les articles du CGI 206-1 bis (pour l'impôt sur les sociétés), 261-7-1b (pour la TVA) et 1447-II (pour la taxe professionnelle), alors que le lien entre l'assujettissement aux trois impôts commerciaux n'avait jusqu'alors été reconnu que par la jurisprudence.

Inversement, aussitôt que l'une des trois conditions ci-dessus n'est plus remplie, les organismes exonérés deviennent passibles à la fois de l'impôt sur les sociétés, de la TVA et de la taxe professionnelle, mais selon des modalités différentes :

- s'agissant ainsi de **l'impôt sur les sociétés**, la loi de finances initiale pour 2000 précise que les organismes exonérés deviennent passibles de l'impôt sur les sociétés à compter du 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle l'une des trois conditions n'est plus remplie. En application du droit commun, la totalité de l'impôt dû au titre d'une année est alors liquidé le 15 avril de l'année suivante.

La loi de finances initiale pour 2000 a toutefois modifié l'article 1668 du code général des impôts afin d'éviter qu'une association qui aurait dépassé de peu une année donnée le seuil de 250.000 francs ne doive par surcroît systématiquement verser des acomptes d'IS l'année suivante, conformément au principe général selon lequel l'impôt sur les sociétés est payé en quatre termes déterminés provisoirement d'après le résultat du dernier exercice clos.

Pour ce faire l'article 1668-1 dispense désormais en tout état de cause les organismes sans but lucratif du paiement des acomptes à

condition que le chiffre d'affaires du dernier exercice clos soit inférieur à 350.000 francs (53.357,16 euros)¹.

- s'agissant de la **taxe professionnelle**, les organismes exonérés deviennent également imposables à compter de l'année au cours de laquelle l'une des trois conditions n'est plus remplie.

¹ Ce seuil a été porté à 53.360 euros par an par l'ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants dans les textes législatifs.

Dans le cas général, cette situation est assimilée à une création d'établissement et, en vertu du II de l'article 1478 du CGI, la taxe professionnelle n'est pas due pour l'année de cette création. En outre la base du nouvel exploitant est réduite de moitié pour la première année d'imposition, en vertu du troisième alinéa du II de l'article 1478.

Toutefois, la LFI pour 2000 a dérogé à ce principe en introduisant dans le CGI un article 1478-VI qui prévoit d'une part que lorsque l'organisme se livrait à une activité lucrative l'année précédent celle au cours de laquelle il devient imposable, cette réduction de base n'est pas applicable ; d'autre part qu'un organisme exonéré qui ne l'était pas l'année précédente reste redevable de la taxe professionnelle pendant un an.

Quoi qu'il en soit, il convient de rappeler que, sauf en cas de gestion intéressée, l'assujettissement des activités lucratives d'une association aux impôts commerciaux ne constitue aucunement une remise en cause de l'objectif non lucratif de l'association, qui est d'ailleurs inhérent aux associations constituées sous l'emprise de la loi de 1901 : la législation fiscale se contente d'apprécier les moyens – lucratifs ou non lucratifs – qui sont mis en œuvre par l'association pour atteindre ses objectifs.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. L'AUGMENTATION DU SEUIL D'EXONÉRATION DES ACTIVITÉS LUCRATIVES ACCESSOIRES

L'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de son rapporteur général du budget est extrêmement simple dans son principe, puisqu'il vise principalement **à augmenter à 60.000 euros, contre 250.000 francs (soit 38.112,25 euros), le seuil d'exonération introduit par l'article 15 de la loi de finances initiale pour 2000 et codifié à l'article 206-1 bis du code général des impôts.**

Seraient ainsi automatiquement exonérées d'impôts commerciaux les associations de la loi de 1901, les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les fondations d'entreprise ou reconnues d'utilité publique et les congrégations qui remplissent les **trois conditions** suivantes :

- leur gestion est **désintéressée** ;

- leurs activités non lucratives restent significativement prépondérantes ;

- le montant de leurs recettes d'exploitation encaissées au titre des activités lucratives au cours de l'année civile n'excède pas 60.000 euros par an.

Ce dispositif vise à resserrer les mailles du « filet de sécurité » destiné, selon les propres termes du rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale à « adoucir » la situation des associations qui ne sont pas reconnues comme des associations sans but lucratif dans le cadre du nouveau régime fiscal des associations parce qu'elles tirent des recettes accessoires d'activités lucratives qu'elles ne peuvent ou ne souhaitent pas dissocier de leurs activités principales.

Cependant, comme la législation existante, ce dispositif ne ferait évidemment pas obstacle à ce qu'une association sans but lucratif soit exonérée d'impôts commerciaux pour ses activités principales, même si les recettes tirées de ces activités lucratives dépassent le seuil de 60.000 euros à condition que ces activités lucratives soient accessoires, dissociées de ses activités principales et assujetties aux impôts commerciaux.

Par coordination, le présent article propose par ailleurs **de relever dans les mêmes proportions, à 84.000 euros, contre 350.000 francs (soit 53.317,16 euros), le seuil d'exonération d'acomptes d'impôt sur les sociétés** de l'article 1668-1 du code général des impôts, cette disposition ne concernant que les organismes à gestion désintéressée ayant tiré l'année précédente entre 60.000 et 84.000 euros d'activités lucratives accessoires.

Il convient de signaler que la perte de recettes résultant pour les collectivités locales des exonérations supplémentaires de taxe professionnelle ainsi consenties ne sont pas compensées. En l'espèce, cette compensation aurait été toutefois techniquement extrêmement difficile.

Enfin, à défaut de mention expresse contraire, le calendrier d'entrée en vigueur de ce dispositif apparaît complexe puisque l'exonération s'appliquerait pour l'impôt sur les sociétés aux exercices clos au 31 décembre 2001, mais pour la TVA à partir du 1^{er} janvier 2002. Il revient sans doute au gouvernement de simplifier cette rédaction.

B. UNE MESURE « D'APAISEMENT » »

Le dispositif proposé s'inscrit dans un **contexte** particulier : les débats de la commission des finances de l'Assemblée nationale, puis l'examen de l'article 4 en séance publique à l'Assemblée nationale, ont en effet permis à nos collègues députés de toutes tendances politiques de souligner les difficultés d'application du nouveau régime fiscal des associations :

- **l'application concrète de ce régime est difficile et conduit à des contentieux à haute charge symbolique** alors même que les montants en jeu sont très modestes et que les dirigeants associatifs concernés sont de bonne foi ;

- dans certains cas, l'assujettissement d'associations aux impôts commerciaux se traduit avant tout par **l'augmentation des subventions** qui leur sont allouées par les collectivités locales et par des **difficultés de gestion** décourageantes pour nombre de bénévoles associatifs ;

- enfin, en dépit des efforts de la direction de la législation fiscale, **l'interprétation de la législation par les correspondants des associations au sein des services déconcentrés est très inégale et parfois très restrictive**. Mme Florence Parly, secrétaire d'Etat au budget, semble d'avoir en avoir pris conscience puisqu'elle a annoncé lors de l'examen du présent dispositif en première lecture à l'Assemblée nationale la rédaction sous un mois d'une nouvelle instruction de « rappel », dont la parution serait aujourd'hui imminente, selon les informations transmises à votre rapporteur général.

Au total, le dispositif proposé par l'Assemblée nationale peut s'interpréter ainsi comme une mesure d'apaisement susceptible de régler, **pour l'avenir**, certaines difficultés particulières.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. UNE MESURE QUI ILLUSTRE LA «NAVIGATION À VUE» DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE FISCALITÉ DES ASSOCIATIONS

L'évolution récente du régime fiscal des associations retracée dans les développements qui précèdent montre bien que la politique du gouvernement en matière de fiscalité des associations se caractérise par une navigation à vue avec des « coups de barre » successifs, au fur

et à mesure que lui parviennent des doléances des associations et des élus, mais sans cohérence d'ensemble.

S'agissant ainsi de l'article 4, votre rapporteur général a déjà souligné que l'assouplissement proposé des contraintes relatives à la rémunération des dirigeants ne bénéficiera paradoxalement pas aux grandes **associations reconnues d'utilité publiques**. En effet, bien que celles-ci aient, en principe du moins, le plus haut degré de reconnaissance de leur utilité sociale, et que leur besoin de professionnalisation de leurs instances dirigeantes ne soit pas moins légitime, elles se trouvent exclues du bénéfice de ce nouveau régime dans la mesure où le bénévolat fait pour l'instant partie des conditions exigées pour l'octroi de leur statut.

De la même manière, on peut souligner que le présent article ne règle pas le contentieux accumulé et ne simplifie pas le régime des associations grandes ou moyennes, notamment de certaines associations omnisports, dès lors que leurs activités lucratives accessoires dépasseraient le nouveau seuil proposé de 60.000 euros par an.

Plus généralement, on peut souligner que le présent projet de loi de finances ne prévoit d'accroître les dérogations fiscales accordées aux associations afin de faciliter l'exercice de leurs activités qu'après que les lois de finances initiales pour 1999, pour 2000 et pour 2001 aient méthodiquement réduit les ressources de nombres d'entre elles, dans des proportions parfois bien supérieures.

On peut en effet rappeler que dans les lois de finances initiales pour 1999, pour 2000 et pour 2001 le gouvernement a abaissé successivement le taux de l'avoir fiscal pour les seules personnes morales de 50 % à 45 % en 1999, 40 % en 2000, 25 % en 2001 et 15 % en 2002, sans opérer aucune distinction entre les entreprises et les associations ou fondations reconnues d'utilité publique.

Votre rapporteur général s'était d'ailleurs étonné de ce que le gouvernement remette ainsi en cause la coutume consistant à faire bénéficier les associations et les fondations reconnues d'utilité publique du régime fiscal le plus favorable dès lors qu'il était susceptible de leur être appliqué sans conduire à des distorsions de concurrence.

Surtout, ces dispositions ont fortement pénalisé des fondations et les associations reconnues d'utilité publique pour la partie de leurs ressources tirée de leurs fonds propres, sans que cela ne réponde à aucune justification d'opportunité ou de principe.

En particulier, il convient de rappeler que les fondations sont, par nature, vouées à fonctionner grâce aux revenus dégagés année après année du placement de leur dotation initiale et qu'il est logique

que ce placement s'effectue pour une large part sous forme d'actions puisque le rendement de ce type de placement est plus élevé à long terme, au delà des vicissitudes de court terme. La baisse du taux de l'avoir fiscal pour toutes les personnes morales a par exemple significativement réduit les ressources de la Fondation de France.

B. UN SEUIL APPROPRIÉ ?

S'agissant plus particulièrement du fond du dispositif proposé par le présent article, on peut formuler deux observations.

Il convient tout d'abord de rappeler que l'assujettissement d'une association aux impôts commerciaux soit pour l'ensemble de ses activités, soit à raison de ses seules activités lucratives accessoires ne constitue pas, de la part de l'administration fiscale, sauf en cas de gestion intéressée, une remise en cause de son but non lucratif.

En outre, l'assujettissement d'une association à l'impôt sur les sociétés, à la taxe professionnelle et à la taxe sur la valeur ajoutée **n'est pas nécessairement défavorable**.

Certes, cet assujettissement rend sa gestion plus complexe.

Néanmoins, les bases de taxe professionnelle des associations sont souvent réduites dès lors qu'elles ont peu de salariés et peu d'immobilisations ou qu'elles bénéficient d'exonérations spécifiques. En outre l'assujettissement d'une association aux impôts commerciaux lui permet de récupérer la TVA facturée par ses fournisseurs. Enfin, les contributions des entreprises au secteur à but lucratif d'une association peuvent être considérées comme des charges déductibles de publicité et de promotion (les entreprises sont alors considérées comme des «sponsors» et peuvent récupérer la TVA facturée par l'association), alors que les contributions des entreprises à une association sans but lucratif sont soumises au régime plus restrictif du mécénat (les dons sont limités selon les cas à 0,325 % ou à 0,225 % du chiffre d'affaires des entreprises, qui ne récupèrent pas la TVA).

Quoi qu'il en soit, le présent article **soulève** plus généralement **un problème d'équilibre**.

D'un côté, il semble indispensable de ne pas assujettir aux impôts commerciaux les activités lucratives accessoires, comme la vente de gâteaux, générant pour des petites associations des recettes aussi modestes que nécessaires. On ne peut donc qu'approuver le principe consistant à exonérer les activités lucratives accessoires des associations en deçà d'un seuil de recettes.

De l'autre côté, ce seuil ne doit pas être trop élevé, sous peine de risquer de fausser l'équité des conditions de la concurrence dès lors que ces activités lucratives accessoires sont susceptibles de concurrencer des entreprises, des artisans ou des professionnels libéraux : à partir d'un certain seuil de recettes la vente de gâteaux à la sauvette en toute franchise d'impôts peut ainsi porter préjudice aux pâtisseries du voisinage...

Il est difficile de savoir si le seuil proposé par le présent article est optimal. En effet, tout seuil général de ce type laisse, par définition des configurations particulières peu satisfaisantes d'un côté ou de l'autre.

Votre rapporteur général ne peut toutefois que regretter que ce problème d'équilibre ait été ainsi tranché un peu « au doigt mouillé » au détour d'un amendement un peu improvisé.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 4 quater (nouveau)

Exonération de certains locaux administratifs de taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage perçue dans la région Ile-de-France

Commentaire : le présent article a pour objet d'étendre les exonérations de taxe sur les bureaux en Ile-de-France prévues pour les locaux appartenant aux fondations et aux associations reconnues d'utilité publique et pour les locaux aménagés pour l'archivage administratif et pour l'exercice d'activités de recherche ou à caractère sanitaire, social, éducatif ou culturel, aux « locaux administratifs indissociables de l'exercice de ces activités ».

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 38 de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 a modifié le montant et l'assiette de la taxe sur les bureaux en Ile-de-France, avec pour objectif de rééquilibrer le Fonds pour l'aménagement de la région Ile-de-France (FARIF) auquel la taxe était alors versée. Ce compte d'affectation spéciale, supprimé depuis, concourait au financement de travaux destinés à corriger les déséquilibres de la région Ile-de-France.

A. L'ASSIETTE DE LA TAXE

La taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage prévue à l'article 231 *ter* du code général des impôts, est donc perçue dans les limites territoriales de la région Ile-de-France.

Sont soumises à la taxe les personnes privées ou publiques qui sont propriétaires de locaux imposables ou titulaires d'un droit réel sur ces locaux.

Un certain nombre d'exonérations existent, qui visent notamment :

- les locaux situés dans les zones de redynamisation urbaine ou dans les zones franches urbaines ;

- les locaux appartenant à des catégories particulières (fondations, associations) et les locaux « spécialement aménagés » pour certains types d'activités (à caractère social, sanitaire, éducatif, culturel ou pour la recherche) ;

- les bureaux d'une superficie inférieure à 100 m², les locaux commerciaux d'une superficie inférieure à 2.500 m², les locaux de stockage d'une superficie inférieure à 5.000 m² ;

- les locaux de stockage appartenant aux sociétés coopératives agricoles ou à leur union.

B. LES TARIFS APPLICABLES

Pour les **locaux à usage de bureaux**, un tarif distinct au mètre carré est appliqué par circonscription.

Un tarif réduit est appliqué pour les locaux possédés par l'Etat, les collectivités locales, les organismes ou établissements publics sans caractère industriel ou commercial, les organismes professionnels ainsi que les associations ou organismes privés sans but lucratif à caractère sanitaire, social, éducatif, sportif ou culturel.

Tarif au mètre carré de la taxe sur les bureaux

1 ^{ère} circonscription ¹		2 ^{ème} circonscription ²		3 ^{ème} circonscription ³	
Tarif normal (en francs)	Tarif réduit (en francs)	Tarif normal (en francs)	Tarif réduit (en francs)	Tarif normal (en francs)	Tarif réduit (en francs)
74	37	44	26	21	19

Pour les **locaux commerciaux et de stockage**, un tarif unique mais distinct est appliqué : 12 francs pour les locaux commerciaux, 6 francs pour les locaux de stockage.

C. AFFECTATION DE LA TAXE

La taxe est versée pour partie à l'Etat et pour partie à la région Ile-de-France.

¹ 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème} arrondissements de Paris, Nanterre, Boulogne-Billancourt.

² 5^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème} arrondissements de Paris, Antony, départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

³ Départements de Seine-et-Marne, Yvelines, Essonne, Val d'Oise, communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine.

En effet, au terme de l'article L. 4414-7 du code général des collectivités territoriales, à compter du 1er janvier 2000, **une fraction de la taxe est affectée à la région d'Ile-de-France**. Cette fraction est fixée à 50 % dans la limite de 720 millions de francs (109,76 millions d'euros) en 2000, 840 millions de francs (128,06 millions d'euros) en 2001, 960 millions de francs (146,35 millions d'euros) en 2002, 1,08 milliard de francs (164,64 millions d'euros) en 2003 et 1,2 milliard de francs (182,94 millions d'euros) en 2004 et les années suivantes.

Le montant de la taxe versée à la région Ile-de-France est plafonné : ainsi la région n'a perçu que 109,76 millions d'euros en 2000, du fait du plafonnement, alors que la taxe rapportait globalement 341 millions d'euros (2,23 milliards de francs). Elle a donc perçu moins d'un tiers du produit de la taxe en 2000. Une montée en puissance devrait toutefois avoir lieu, puisque les plafonds sont graduellement relevés jusqu'en 2004.

II. LES DISPOSITIONS PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE

A. L'OBJET DE L'ARTICLE ADDITIONNEL: EXONÉRER LES LYCÉES

Le présent article, issu d'un amendement présenté par notre collègue député Nicole Bricq a pour objet **d'exonérer les locaux administratifs « indissociables » des activités exercées dans certains locaux exonérés de taxe sur les bureaux**.

Ces locaux exonérés sont visés au 2° du V de l'article 231 *ter* du code général des impôts. Il s'agit des «*locaux appartenant aux fondations et aux associations, reconnues d'utilité publique, dans lesquels elles exercent leur activité, ainsi que les locaux spécialement aménagés pour l'archivage administratif et pour l'exercice d'activités de recherche ou à caractère sanitaire, social, éducatif ou culturel*

L'instruction du 11 mars 1999 parue au Bulletin officiel des impôts a précisé ces exonérations.

L'instruction du 11 mars 1999 (BOI n°52 du 18 mars 1999)

1 - Locaux exonérés en fonction de leur propriétaire utilisateur.

Il s'agit des locaux appartenant aux seules fondations et associations reconnues d'utilité publique. Pour bénéficier de l'exonération, les fondations et associations doivent :

- être reconnues d'utilité publique et, à ce titre poursuivre un but d'intérêt public et avoir un objet d'intérêt général sans but lucratif ; la reconnaissance d'utilité publique est attribuée par un décret en Conseil d'Etat publié au Journal officiel ;

- être propriétaires des locaux ou être détentrices d'un droit réel.

Compte tenu des dispositions de l'article 231 *ter* du code général des impôts, les locaux doivent être utilisés par les fondations ou associations pour l'exercice de leur activité. Sont donc imposables :

- les locaux qu'elles utilisent pour l'exercice de leur activité, mais dont elles ne sont pas propriétaires ;

- les locaux qui appartiennent à une fondation ou à une association reconnue d'utilité publique, mais qu'elles n'utilisent pas pour leur activité, notamment ceux loués ou mis à disposition d'un tiers.

2 - Les locaux spécialement aménagés pour l'exercice d'activités de recherche, ou à caractère sanitaire, social, éducatif ou culturel ainsi que les dépendances immédiates et indispensables à l'exercice de l'activité, sont exonérés.

Par dépendances immédiates et indispensables à l'exercice de l'activité, il convient d'entendre notamment les réserves immédiates (rangement ou stockage de proximité), les vestiaires du personnel, les couloirs et dégagements et les locaux sanitaires (lavabos-toilettes).

Par recherche, est visée aussi bien la recherche fondamentale qu'appliquée. Sont à ce titre exonérés les locaux comportant des aménagements particuliers (laboratoires, salles d'expérimentation, ateliers de réalisation de prototypes,). En revanche, les bureaux d'étude demeurent taxables, même s'ils accueillent une activité de recherche ou de conception, dès lors qu'ils ne sont pas munis d'installations ou d'équipements particuliers.

Activités à caractère sanitaire, social, éducatif ou culturel : il s'agit des locaux dont la conception même n'est adaptée qu'à l'une de ces activités ou, à défaut, qui ont fait l'objet d'aménagements substantiels à cet effet ou sont munis d'un appareillage fixe qui les rendent impropre ou inadaptés à un autre usage.

Sont ainsi exonérés, en particulier :

a) Au titre des activités sanitaires

- les locaux spécifiquement aménagés au sein des établissements de soins, des hôpitaux, des cliniques, des dispensaires, cabinets médicaux ou vétérinaires, des maisons médicalisées de retraite ou d'accueil de handicapés (les blocs chirurgicaux, les salles de radiologie, de dentisterie, de rééducation motrice ou fonctionnelle, les salles des laboratoires d'analyses médicales spécialement aménagées, les chambres de malades, les annexes sanitaires, les salles de soins ou d'examen, etc) ;

- les locaux des pompes funèbres spécifiquement aménagés ;

- les locaux affectés à l'assainissement, y compris les stations d'épuration, à la distribution d'eau, au stockage et à la destruction d'ordures ménagères ou industrielles ;

b) Au titre des activités à caractère social

- les locaux d'hébergement et de restauration collective à vocation sociale dans les centres d'accueil des personnes défavorisées, maisons de retraite, maisons pour handicapés, colonies de vacances, crèches, ;

- les locaux spécialement aménagés pour la pratique d'un sport ou d'activités manuelles utilisés par des associations sans but lucratif.

c) Au titre des activités éducatives

- les salles de cours, d'étude, amphithéâtres, dans les établissements d'enseignement ou de formation initiale ou continue et les locaux spécialement aménagés pour des actions de formation professionnelle (laboratoires de langues, formation informatique). Les salles de professeurs ou de moniteurs sont, en revanche, imposables.

d) Au titre des activités culturelles

- les locaux des établissements de spectacles culturels, les salles de cinéma, les théâtres, les salles de concerts, les bibliothèques et salles de consultation d'archives nationales, départementales ou municipales, les salles d'exposition des musées publics et privés, les espaces aménagés des maisons de jeunes et de la culture, les ateliers d'artistes .

La notion d'activité culturelle doit être interprétée strictement. Elle est donc d'application limitée. Ainsi, ne peuvent bénéficier de l'exonération les locaux commerciaux, tels que librairies, distributeurs de journaux, de disques, de vidéo, galeries d'art et les établissements de spectacles pornographiques. Sont également exclues du bénéfice de l'exonération, les surfaces affectées à une activité commerciale (vente d'objet ou ventes de consommations, restauration rapide par exemple, à l'intérieur des établissements culturels). Il en va de même, des locaux des cabarets-spectacles et autres établissements, où il est d'usage de consommer pendant les séances.

Notre collègue député Mme Nicole Bricq a présenté son amendement comme ayant un objet spécifique, à savoir **mettre un terme à l'imposition des locaux administratifs des lycées d'Ile-de-France, qui se trouvent taxés au motif qu'ils n'ont pas une vocation strictement éducative**, les seules salles de cours étant exonérées. Elle a évoqué un contentieux en cours et la conception « restrictive » de l'administration fiscale à l'égard de l'exonération des locaux éducatifs.

De fait, l'instruction du 18 mars 1999 est claire sur ce point : seuls les salles de cours, d'étude, amphithéâtres, dans les établissements d'enseignement ou de formation initiale ou continue et les locaux spécialement aménagés pour des actions de formation professionnelle (laboratoires de langues, formation

informatique) sont exonérés, et non les locaux administratifs des établissements d'enseignement. Même les salles de professeurs ou de moniteurs sont imposables, selon les termes de l'instruction fiscale.

Notre collègue député visait très précisément à exonérer l'ensemble des locaux administratifs appartenant aux établissements d'enseignement, dès lors qu'ils sont indissociables de l'activité éducative des établissements.

Mais le présent article va en réalité beaucoup plus loin puisqu'il exonère tous les locaux administratifs attachés aux catégories visées au 2° du V de l'article 231 *ter* du code général des impôts, c'est-à-dire les locaux administratifs liés aux locaux spécialement aménagés pour l'exercice d'activités de recherche, ou à caractère sanitaire, social ou culturel.

Pourraient donc exonérés, par exemple, les locaux administratifs des cliniques, hôpitaux, ou liés aux salles de spectacle, aux cinémas, théâtres, ou laboratoires pharmaceutiques. Le fait qu'une partie de l'établissement soit exonérée (bloc chirurgical, salle de laboratoire, salle de projection) entraînerait l'exonération de tous les locaux administratifs associés.

Pour le moment, les associations ou organismes privés sans but lucratif à caractère sanitaire, social, éducatif, sportif ou culturel bénéficient simplement d'un tarif réduit comme les locaux possédés par l'Etat, les collectivités locales, les organismes ou établissements publics sans caractère industriel ou commercial, et les organismes professionnels.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. UNE TAXE ABSURDE

Votre commission estime que le problème posé par notre collègue député est réel, et témoigne de **l'incroyable anomalie fiscale que constitue la taxe sur les bureaux en Ile-de-France**.

L'archaïsme de la taxe a d'ailleurs été dénoncé par l'ensemble des intervenants à l'Assemblée nationale, au premier rang desquels notre collègue député Didier Migaud, rapporteur général du budget, pour lequel « *il est vrai que la taxe sur les bureaux en Ile-de-France pose quelques problèmes* », ou encore « *la commission des finances convient que certaines modalités de la taxe sont à revoir* », et « *il conviendra un jour de redéfinir l'assiette de cette taxe* » car « *il*

n'est pas forcément normal qu'un certain nombre de personnes morales visées payent ».

La secrétaire d'Etat au budget, Mme Florence Parly, a également indiqué «*que nous devions réfléchir sur la taxe (...) est sans doute probable, mais je ne propose pas de le faire à l'occasion de l'examen de cette loi de finances*».

De fait, votre commission s'était opposée, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2000, à l'extension de la taxe sur les bureaux en Ile-de-France, compte-tenu de ses modalités d'application et de son absence de logique économique.

Sa position est encore renforcée depuis la suppression du compte d'affectation spéciale « FARIF » et le versement des deux tiers de la taxe au budget général de l'Etat, sans garantie aucune de développer les investissements en Ile-de-France. La taxe sur les bureaux en Ile-de-France est devenue un élément de fiscalité supplémentaire, qui pèse sur la situation de nombreuses entreprises de la région.

B. LA NÉCESSITÉ DE RÉALISER DES AMÉNAGEMENTS, DANS L'ATTENTE D'UNE REMISE EN ORDRE

1. Des dispositions en faveur des locaux d'intérêt public

Votre rapporteur général vous propose tout d'abord de retenir l'initiative de notre collègue député Mme Nicole Bricq, tout en modifiant le dispositif proposé par le présent article, pour le rendre plus cohérent, et plus restrictif.

Il s'agirait **d'exonérer tous les locaux de bureaux possédés par l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes ou établissements publics sans caractère industriel et commercial, les associations ou organismes privés à but non lucratif, dès lors qu'ils sont indissociables des locaux exonérés car spécialement aménagés pour des activités de recherche, des activités à caractère sanitaire, social, éducatif, ou culturel.**

Aujourd'hui, les locaux administratifs qui ne sont pas directement affectés à un usage de recherche, social, éducatif ou culturel, et qui sont possédés par l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes ou établissements publics sans caractère industriel et commercial, sont soumis à un taux réduit. En raison de la formulation retenue, une plus large partie de ces locaux qui répondent à des missions de service public pourraient désormais être exonérés (par exemple, les salles de professeurs dans les lycées, les bureaux des directeurs hospitaliers, les bureaux des organismes à vocation sociale...).

Cette formulation permettrait à la fois de résoudre la question des lycées d'Ile-de-France et de répondre aux observations de nombreux parlementaires qui ont souligné qu'une mairie qui développe des services sociaux et ses services administratifs en conséquence est souvent contrainte d'acquitter la taxe sur les bureaux si elle ne fait pas la preuve qu'ils sont ouverts au public.

Pour les personnes morales de droit privé poursuivant un but lucratif, seuls les locaux spécialement aménagés pour la recherche, l'activité sanitaire, sociale, éducative ou culturelle, seraient exonérés. En effet, si par exemple, les locaux administratifs attenants à des salles de laboratoires privés étaient exonérés, cela pourrait entraîner l'exonération de certains types d'entreprises (ex : laboratoires pharmaceutiques) alors que les autres entreprises payeraient une taxe sur l'ensemble de leurs bureaux.

2. La nécessité de revoir la taxation de locaux dans lesquels s'exercent des activités particulièrement exposées à la concurrence nationale et internationale

Votre rapporteur général estime que la taxe sur les bureaux en Ile-de-France est une taxe archaïque et qui peut être particulièrement pénalisante pour les activités les plus mobiles.

Parmi les activités extrêmement mobiles figurent d'abord les activités des parcs d'exposition et des locaux à usage de congrès.

Ces activités sont particulièrement sensibles à la conjoncture internationale et doivent être soutenues, particulièrement dans une période où l'économie internationale ralentit. Il est en effet relativement aisément de délocaliser un congrès ou une foire internationale d'un pays de l'Union européenne à un autre, en fonction de l'intérêt des sites proposés.

Or, les parcs d'exposition ou de congrès, qui représentent des surfaces par définition particulièrement vastes, soumis à la taxe professionnelle et à la taxe foncière sur les propriétés bâties, sont également assujettis à la taxe sur les bureaux en Ile-de-France dans les mêmes conditions que des surfaces commerciales « classiques ».

Leur chiffre d'affaires est pourtant bien moindre que les surfaces commerciales, puisqu'il s'élève à 2.600 francs par mètre carré pour les deux parcs d'exposition franciliens les plus importants (le chiffre d'affaires moyen d'un hypermarché, qui représente il est vrai le chiffre d'affaires le plus élevé des surfaces commerciales, est de l'ordre de 72.000 francs/m²).

Au-delà de cette référence au chiffre d'affaires, il apparaît que la taxe sur les bureaux et locaux commerciaux en Ile-de-France s'ajoute aux taxes locales pour créer une fiscalité particulièrement lourde pour ce type de structures.

Il serait donc logique de prévoir un tarif plus adapté à leur situation.

C'est pourquoi votre rapporteur général vous propose, **afin d'appeler l'attention du gouvernement sur la situation difficile des parcs d'exposition**, d'aligner le tarif et les modalités d'imposition applicables aux parcs d'exposition et locaux à usage de congrès sur ceux appliqués aux locaux de stockage.

Sans créer une nouvelle catégorie d'imposition, qui alourdirait un dispositif déjà fort complexe, il s'agira de **préciser dans l'article 231 ter du code général des impôts que les locaux à usage de parcs d'exposition ou de congrès sont assimilés aux locaux de stockage** pour l'application de la taxe annuelle sur les bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage en Ile-de-France.

Les locaux seraient donc exonérés en dessous de 5.000 m² (contre 2.500 m² actuellement) et le tarif au mètre carré serait abaissé de 12 francs à 6 francs.

Les parcs d'exposition et locaux de congrès qui versent une taxe d'environ 7 millions de francs, verraient celle-ci diminuer d'un peu plus de moitié. Cette disposition serait évidemment entièrement compensée pour la Région Ile-de-France par un relèvement de la fraction de la taxe qui lui est affectée par l'article L. 4414-7 du code général des collectivités territoriales.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 5

Mesures en faveur du logement social

Commentaire : le présent article a pour objet de créer des dispositions fiscales en faveur du logement des personnes défavorisées et du logement social.

I. LES DISPOSITIONS EN FAVEUR DU LOGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES

A. UN DISPOSITIF CALQUÉ SUR LE RÉGIME «BESSON» DANS L'ANCIEN

Le I du présent article prend modèle sur le « statut du bailleur privé » dans le logement ancien pour créer un dispositif fiscal en faveur des personnes physiques, des sociétés ou des associations louant à des personnes aux revenus modestes.

L'avantage fiscal consiste en une majoration de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers portée à 60 %¹ (contre 14 % dans le droit commun et 25 % dans le régime « Besson » ancien pour les locations à caractère intermédiaire).

La majoration de la déduction forfaitaire est valable pour trois années de location consécutives à des personnes aux revenus modestes², le contribuable ou la société s'engageant à louer le logement nu pendant une durée minimale de trois ans à des personnes qui en font leur habitation principale. Le logement doit respecter les normes minimales d'habitabilité conformément au décret n° 99-244 du 29 mars 1999. L'avantage est renouvelé par période triennale, si les conditions restent remplies.

¹ L'article proposé par le gouvernement fixait un taux de 50 % qui a été porté à 60 % par amendement à l'initiative du rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, notre collègue député Didier Migaud.

² Le texte mentionne toutefois « les trois premières années de location des logements ». Cette formulation n'est pas exacte, puisque l'avantage fiscal peut être reconduit tous les trois ans, votre rapporteur général vous proposera donc un amendement rédactionnel.

Contrairement au dispositif du «Besson» dans l'ancien, la disposition ne s'applique pas seulement aux nouveaux baux mais également aux baux reconduits ou renouvelés, c'est-à-dire aux locataires en place. Dans le même esprit, les ressources du locataires sont constatées «à la date à laquelle la location avec ce locataire ouvre droit pour la première fois» aux dispositions en cause.

Ces locataires doivent répondre à des conditions de ressources et les loyers doivent être inférieurs à un certain montant conformément à des plafonds fixés par décret. Ces plafonds de loyer et de revenus devraient être fixés respectivement à 70 % et à 50 % des plafonds retenus pour l'application du “dispositif Besson” dans l'ancien, soit les montants suivants¹ :

Les plafonds de loyer au mètre carré dans le nouveau dispositif

	En euros	Arrondi en euros au dixième supérieur	Plafonds retenus en euros	Plafonds retenus en francs
Zone I bis	7,42	7,5	7,5	49,2
Zone I.....	6,3	6,3	6,3	41,3
Zone II	4,13	4,2	4,2	27,6
Zone III.....	3,57	3,6	3,7	24,3

Les plafonds de ressources annuels dans le nouveau dispositif (en euros)

	Ile-de-France	Province
Personne seule	9.529	7.956
Couple marié.....	15.661	12.181
Personne seule ou couple marié ayant une personne à charge	18.810	14.584
Personne seule ou couple marié ayant deux personnes à charge.....	22.455	17.650
Personne seule ou couple marié ayant trois enfants à charge	26.599	20.716
Personne seule ou couple marié ayant quatre enfants à charge	29.912	23.367
Majoration par personne à charge à partir de la cinquième.....	3.398	2.653

Par ailleurs, il est interdit de louer à un descendant ou à un descendant.

On rappellera que l'article 75 de la loi de finances pour 2001 permet aux contribuables bénéficiant depuis au moins trois ans du dispositif «Besson» dans le neuf ou dans l'ancien d'interrompre son application pour mettre le logement à la disposition d'un descendant ou descendant. Pendant cette période, qui ne peut excéder neuf ans, l'application des avantages fiscaux, déduction d'un amortissement ou

¹ Tableaux publiés dans le tome II du rapport général de notre collègue député Didier Migaud.

dédiction forfaitaire majorée, est suspendue. Le terme de la période d'application du dispositif est alors reporté d'une durée équivalente. Dans le cas présent, la période d'engagement (3 ans) est trop courte pour envisager ce dispositif.

Enfin, la location du logement peut être consentie à un organisme sans but lucratif qui le met à disposition de personnes défavorisées mentionnées à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, toujours à condition que le locataire ne soit ni un ascendant, ni un descendant du contribuable.

Pour bénéficier de cette mesure, les organismes concernés doivent être agréés par le préfet de département selon les nouvelles procédures introduites par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions et justifier d'une compétence dans le domaine de l'action sociale, de la gestion locative et de logement des personnes défavorisées.

Ce nouveau régime vient donc remplacer celui dont bénéficiaient ces organismes au titre de l'article 15 *bis* du code général des impôts, supprimé par le paragraphe V du présent article.

B. LA SUPPRESSION DE DISPOSITIFS « NON PERFORMANTS »

Le paragraphe V du présent article abroge l'article 15 *bis*, le paragraphe III de l'article 35 *bis* et l'article 92 L du code général des impôts.

Il s'agit de dispositions issues de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

L'article 15 bis du code général des impôts permet aux propriétaires qui s'engagent à louer leurs logements à des personnes qui perçoivent le revenu minimum d'insertion (RMI), à des étudiants bénéficiaires d'une bourse à caractère social ou à des organismes sans but lucratif qui mettent ces logements à disposition de personnes démunies, de déduire de leurs revenus, pendant les trois premières années, renouvelables, de la location, l'ensemble du produit de celle-ci. Cependant, il ne leur était pas possible de déduire les travaux et charges de copropriété, ce qui rendait le dispositif peu attractif. Seules 10.000 à 15.000 personnes auront opté pour ce dispositif, ce qui « montre l'insuccès de la mesure » selon les termes mêmes du rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale¹.

¹ A noter que selon certaines estimations le « Besson ancien » ne concernait pas plus de 15.000 contribuables, ce qui montre également « l'insuccès » de la mesure.

L'article 92 L du code général des impôts étend le bénéfice du dispositif prévu par l'article 15 *bis* aux personnes qui sous-louent leurs logements dans les mêmes conditions.

Le paragraphe III de **l'article 35 bis** du code général des impôts accorde la même exonération d'impôt sur le revenu aux propriétaires qui s'engagent, pour au moins trois ans, à louer des logements meublés à des organismes sans but lucratif qui les mettent à disposition de personnes défavorisées, à des titulaires du RMI ou à des étudiants bénéficiant d'une bourse sociale, si les loyers pratiqués sont inférieurs à des plafonds fixés par décret.

Le gouvernement entend tirer la conséquence de la faible attractivité de ces trois dispositifs. Cependant, pour les contrats de location ou de sous-location en cours au 1er janvier 2002, le régime d'exonération antérieurement prévu sera mené jusqu'au terme des trois ans de l'engagement souscrit par le propriétaire.

En vertu des deux premiers paragraphes de l'article 35 *bis* du code général des impôts, **il sera en revanche toujours possible pour les propriétaires qui louent ou sous-louent en meublé une ou plusieurs pièces de leur résidence principale à des prix fixés « dans des limites raisonnables », d'être exonérés de l'impôt sur le revenu pour le produit de cette location et d'être exonérés pour les mêmes types de locations, meublées ou vides, si leur produit n'excède pas 763 euros (5.000 francs).**

C. UNE EXTENSION DU RÉGIME « BESSON » QUI N'EST PAS SATISFAISANTE

Votre rapporteur général estime que le dispositif proposé par le présent article n'est pas satisfaisant.

Il est évidemment favorable à ce que les locations en faveur des personnes défavorisées soient moins taxées, encore que le nouveau dispositif ne fait que remplacer des dispositifs existants, et que son impact réel n'est pas connu.

Mais il regrette surtout que ce nouveau régime ne modifie en rien le régime «Besson» dans l'ancien, qui pourtant ne fait actuellement preuve d'aucune efficacité, au point que ni le secrétariat d'Etat au logement ni le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ne peuvent donner de chiffres sur sa mise en œuvre. Les fiches statistiques concernant ce régime fiscal ne parviendraient pas aux services fiscaux...

D'après une étude menée par un cabinet d'expertise à la demande du secrétariat au logement, **seuls 15.000 propriétaires**

auraient choisi le « Besson » dans l'ancien, soit moitié moins que le nombre qui était attendu, et qui était déjà fort modeste (30.000).

Par ailleurs, le tome 1 du fascicule « voies et moyens » du budget 2002 inscrit une nouvelle dépense fiscale de 5 millions d'euros (33 millions de francs) pour l'application du régime « Besson » dans l'ancien en 2002 contre 139 millions d'euros (912 millions de francs) pour les logements neufs. Le tome II évalue, de manière globale, à 38 millions d'euros (250 millions de francs) le coût total de la mesure pour l'ancien en 2002, contre 701 millions d'euros (4,6 milliards de francs) pour l'ensemble des dispositions en faveur du logement neuf. Compte tenu de l'absence de statistiques dans l'ancien, il est difficile d'apprécier le réalisme de ces évaluations, mais **force est de constater que les résultats du « statut du bailleur privé » dans l'ancien sont extrêmement modestes, pour ne pas dire très décevants.**

On peut d'ailleurs citer le rapport général de l'Assemblée nationale selon lequel « *les professionnels du bâtiment estiment pourtant qu'un tiers du parc des logements anciens serait éligible au “dispositif Besson”*. *Plusieurs raisons pourraient expliquer le faible attrait de celui-ci jusqu'à présent : la durée exigée quant à l'engagement de location minimale et le taux de l'abattement sur les revenus fonciers pourraient se révéler insuffisamment attractifs ; l'insuffisante adéquation des plafonds de loyers retenus pour Paris avec les conditions du marché locatif ; l'inéligibilité des baux en cours et, enfin, le caractère plus attractif du dispositif alternatif appliqué aux “ micro-entreprises ”, tel que défini à l'article 50-0 du code général des impôts, qui permet de bénéficier d'un abattement substantiel sur les revenus perçus, tout en étant moins contraignant dans les procédures à respecter. Il permet en outre, en optant pour le régime réel, de sortir du dispositif librement* ».

Le gouvernement aurait pu proposer d'améliorer le régime « Besson » dans l'ancien, par exemple en relevant le montant de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers au delà de 25 %, mais il ne l'a pas fait.

Il préfère aujourd'hui créer un deuxième volet du dispositif « Besson » pour les locations à des personnes défavorisées, alors que le premier volet, en faveur du logement intermédiaire, ne fonctionne absolument pas, au risque d'ailleurs de compliquer inutilement le dispositif.

Votre rapporteur général note qu'il s'agit de surcroît d'une mesure tellement ciblée que son coût n'est pas évalué dans le fascicule des « voies et moyens » et que le nombre de bénéficiaires potentiels n'a pas été communiqué. Toutefois, selon le secrétariat d'Etat au logement, 38 % de la population serait éligible au nouveau dispositif.

Il s'agit donc davantage d'une mesure de simplification par rapport à des régimes existants et mal calibrés, que d'une mesure destinée à favoriser le logement des personnes défavorisées.

Compte-tenu de ces considérations, votre rapporteur général, soucieux d'améliorer le dispositif « Besson » pour le logement locatif, selon les préconisations constantes de votre commission des finances, proposera deux amendements :

- un amendement visant, après l'ouverture créée par l'article 75 de la loi de finances pour 2001, à ouvrir le régime « Besson » dans le neuf comme dans l'ancien aux **locations aux ascendants et descendants** (sous la condition d'un non cumul des avantages fiscaux, en excluant la possibilité de déduire fiscalement une pension alimentaire).

On pourra observer que cette proposition, formulée à de très nombreuses reprises par votre commission depuis la création du dispositif « Besson » et votée par le Sénat, est **désormais conforme aux souhaits de Mme Marie-Noëlle Lienemann, secrétaire d'Etat au logement**, qui a déclaré devant la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale (mercredi 24 octobre 2001) : « *contrairement au ministère des finances, je suis favorable à ouvrir le bénéfice de la loi Besson en cas de location aux ascendants et aux descendants. Je ne désespère pas du pouvoir de persuasion du Parlement à cet égard...* ».

- un amendement visant à relever le taux de la déduction forfaitaire dans le « Besson » ancien de 25 % à 40 %.

Le coût d'une telle disposition a été estimé par les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à 80 millions de francs pour l'année 2002 et à 350 millions de francs en « régime de croisière ». Cela donnerait un « coup de pousse » utile pour atteindre le nombre de 30.000 locations intermédiaires privées.

En définitive, votre rapporteur général estime que si rien n'est fait dans le présent projet de loi de finances pour encourager l'investissement locatif intermédiaire, alors que toutes les études montrent que le régime doit être « recadré » pour être efficace, il faudra réellement s'interroger sur la réelle volonté du gouvernement de développer un parc privé à vocation sociale et intermédiaire.

II. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA CONTRIBUTION REPRÉSENTATIVE DU DROIT DE BAIL

A. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le III. du présent article supprime l'exonération de contribution annuelle sur les revenus locatifs prévue à l'article 234 *nonies* du code général des impôts dont bénéficiaient les logements appartenant aux filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignations en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels.

Cette exonération ne se justifie plus pour les filiales de la Caisse des dépôts et consignations regroupées au sein de la Société centrale immobilière de la Caisse (SCIC) qui interviennent désormais dans le secteur libre locatif. Les sociétés HLM de la Caisse des dépôts continueront en revanche de l'exonération en leur qualité « d'organismes d'habitations à loyers modérés » qui bénéficient de l'exonération prévue au 6° du III de l'article 234 *nonies* du code général des impôts.

Cette mesure devrait rapporter 4,95 millions d'euros (32,5 millions de francs) à l'Etat.

Par ailleurs, le présent article propose d'exonérer de contribution annuelle sur les revenus locatifs les organismes sans but lucratif qui mettent des logements à disposition des personnes défavorisées. Le coût de cette exonération qui toucherait 12.000 logements, serait de 1,07 million d'euros (7 millions de francs).

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur général estime que la taxation des logements de la SCIC est logique, compte tenu des règles applicables à la contribution représentative du droit de bail, qui concerne tous les propriétaires-bailleurs sauf les locataires sociaux. De même, l'exonération des organismes non lucratifs logeant des personnes défavorisées s'inscrit dans l'objectif d'alléger les charges sur tous les « bailleurs sociaux » qu'ils soient privés ou institutionnels.

Il rappellera toutefois que la contribution en cause a pris le relais de la taxe additionnelle au droit de bail, autrefois versée à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et désormais versée au budget général. La contribution aura représenté 2,9 milliards de francs en 2000 alors que les subventions à l'ANAH s'élevaient à 2,2 milliards de francs. Alors que la taxe est acquittée exclusivement par les propriétaires-bailleurs, l'ANAH finance désormais, et de plus en plus, les propriétaires occupants.

C'est parce que cette taxe n'a plus aucune logique que votre commission avait, il y a deux ans, proposé une « sortie » progressive du dispositif spécifique de taxation des propriétaires-bailleurs, qui malheureusement n'a pas été retenue.

III. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BATIES

Le IV. du présent article modifie l'article 1384 A du code général des impôts, qui est relatif à l'exonération pendant 15 ans de la taxe sur le foncier bâti pour les constructions neuves de logements sociaux, financées à concurrence de plus de 50 % au moins de prêts aidés par l'Etat.

Jusqu'à présent le code général des impôts précisait que la condition de financement s'appréciait «*en tenant compte des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction, pour un organisme dont l'un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées, qui est agréé à cette fin par le représentant de l'Etat dans le département, et qui bénéficie d'une subvention pour la construction de logements locatifs aidés faisant l'objet d'une convention ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement*

Par le présent article, pour les constructions financées dans les conditions prévues aux articles R. 331-14 à R. 331-16 du code de la construction et de l'habitation, la condition de financement s'apprécie en tenant compte des subventions versées par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Cette disposition permet :

- d'étendre à l'ensemble des logements sociaux financés avec des prêts locatif à usage social (PLUS) ou des prêts locatifs d'intégration (PLA-I) distribués par la Caisse des dépôts et consignations (articles R. 331-14 à R. 331-16 du code de la construction et de l'habitation) la prise en compte des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction (1 % logement) dans le critère de 50 % de prêts aidés par l'Etat.

En effet, la prise en compte du financement du 1 % logement n'était jusqu'alors automatique que pour les prêts locatifs aidés (PLA). Pour tenir compte de l'évolution des modalités de financement du logement social, et afin de lever toute ambiguïté sur les conditions d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, il est proposé

de mentionner explicitement la prise en compte du financement par le 1 % logement dans les 50 % de financement aidé.

- de prendre en compte pour ces mêmes logements l'ensemble des subventions versées par l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale. Encore une fois, il s'agit d'expliciter et de retenir la conception la plus large du critère de 50 % de financement aidé retenu pour l'éligibilité à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties.

A noter enfin, qu'il s'agit une fois de plus de mesures de simplification, puisque le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, n'a pas chiffré le coût de ces dispositions techniques. En tout état de cause, en application de l'article 6 du décret n°57-393 du 28 mars 1957, les exonérations de taxe foncière prévues à l'article 1384 A du code général des impôts sont compensées par l'Etat.

En conclusion, votre rapporteur général note que dans cet article intitulé « *dispositions en faveur du logement social* », la mesure la plus significative restera l'imposition à la contribution représentative du droit de bail de la filiale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations pour près de 5 millions d'euros, le reste des mesures ne s'apparentant qu'à de simples aménagements fiscaux sans aucune portée concrète sur le développement du logement social en France, et qui pour certains, témoignent même d'une complexification peu souhaitable de la fiscalité immobilière.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 5 bis (nouveau)

Extension du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a pour objet de modifier le régime simplifié d'imposition des revenus fonciers ou régime micro-foncier, en transformant ce régime sur option en régime de plein droit et en revalorisant les plafonds de revenus fonciers associés à ce régime.

I. LE DROIT EXISTANT

Les titulaires de revenus fonciers doivent souscrire une déclaration de revenus spécifique à ce titre (n° 2044). Sur cette déclaration le contribuable doit mentionner ses recettes brutes foncières et porter les charges à déduire afin de déterminer un revenu net imposable, ou, le cas échéant, un déficit.

Pour les propriétés rurales comme pour les propriétés urbaines détenues directement, 9 postes de charges viennent en déduction de 4 postes de recettes. Certains de ces postes de charges sont des agrégats de plusieurs dépenses (par exemple : frais de gérance, de rémunération des concierges, primes d'assurances pour risque de loyers impayés). Il faut détailler et justifier ces différents postes de charges.

Seules trois charges font l'objet d'une déduction forfaitaire, égale à 14 % pour les propriétés urbaines et 15 % pour les propriétés rurales : les frais d'assurance, à l'exception de l'assurance impayés de loyers, de gérance et l'amortissement.

La détermination du revenu foncier net, et sa justification, sont donc fort complexes au regard de la modicité des revenus généralement perçus par les contribuables.

Aussi l'article 3 de la loi de finances pour 1998 a-t-il créé un régime d'imposition simplifié des revenus fonciers ou micro-foncier applicable, sur option, aux bailleurs dont les recettes brutes sont inférieures à 30.000 francs, puis, à compter de l'imposition des revenus 1999, à 60.000 francs (9.147 euros).

Le contribuable qui opte pour le régime du micro-foncier est dispensé de remplir la déclaration spécifique aux revenus fonciers, et n'est tenu que de mentionner le montant de ses recettes foncières brutes sur la déclaration de ses revenus de l'année.

Le revenu foncier net est ensuite automatiquement calculé par l'administration, les charges étant déduites par application d'un abattement égal à 40 % des recettes brutes. Cet abattement est censé couvrir l'ensemble des charges, et le contribuable ne peut donc déduire, par exemple, les travaux qu'il effectuerait sur son logement.

L'option du contribuable en faveur de ce régime est irrévocable pour une période de trois ans, tacitement renouvelable.

Toutefois, en cas de changement de locataire, le propriétaire peut renoncer à cette option pour revenir au régime réel et bénéficier ainsi, en plus de la déduction forfaitaire de 14 % ou 15 %, de la déduction du montant de ses travaux sur une base réelle.

L'option en faveur du régime du micro-foncier ne peut pas être exercée lorsque le contribuable bénéficie de l'un des régimes spécifiques d'imposition des revenus fonciers c'est-à-dire pour :

- les immeubles en démembrément de propriété ;
- les monuments historiques ;
- les immeubles bénéficiant de la loi "Malraux" ;
- ceux bénéficiant de la loi "Malraux" étendue aux zones franches urbaines ;
- les immeubles imposés selon le régime "Quilès-Méhaignerie" ;
- les immeubles bénéficiant de l'amortissement "Périssol"
- les immeubles bénéficiant de l'amortissement "Besson".

Le coût du régime d'imposition simplifié des revenus fonciers en faveur des ménages est estimé à 75 millions d'euros (491 millions de francs) pour 2002.

II. LES DISPOSITIONS PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article, adopté à l'initiative de notre collègue Didier Migaud, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, a essentiellement deux objets :

- d'une part **transformer le régime du micro-foncier, régime sur option, en régime de droit commun** pour les contribuables entrant dans son champ d'application ;
- d'autre part **revaloriser les plafonds de revenus fonciers** en dessous desquels le contribuable bénéficie du régime simplifié.

Ainsi, cet article rend applicable de plein droit le régime d'imposition simplifié des revenus fonciers pour tous les contribuables dont le montant brut des loyers n'excède pas un certain seuil porté de 9.147 euros (60.000 francs) à 15.000 euros (98.394 francs).

Le contribuable pourra cependant bénéficier du régime réel d'imposition des revenus fonciers sur option, par le simple dépôt d'une déclaration spécifique aux revenus fonciers, en même temps que celui de la déclaration annuelle des revenus.

L'option pour le régime réel serait alors exercée pour une durée irrévocable de cinq ans, selon le rapporteur général de l'Assemblée nationale, « afin d'éviter les possibilités d'allers et retours à des seules fins d'optimisation fiscale ».

En effet, l'option est exercée essentiellement lorsque l'abattement de 40 % prévu dans le régime du micro-foncier s'avère moins avantageux que le régime réel, c'est-à-dire essentiellement lorsque le propriétaire doit réaliser des travaux assez importants.

Les contribuables qui opteront en 2002 pour le régime réel d'imposition seraient toutefois autorisés, à titre dérogatoire, à y renoncer en 2003, et ne seraient donc pas obligés de garder le régime réel pendant cinq ans, la création d'un nouveau dispositif imposant de laisser un « délai de réflexion » aux contribuables.

L'année au cours de laquelle le seuil de 15.000 euros est dépassé, ou celle au titre de laquelle le contribuable peut bénéficier d'un régime spécifique, le revenu net foncier du contribuable qui « sort » du régime micro-foncier est déterminé selon le régime réel ou le régime spécifique d'imposition.

Enfin, paradoxalement, le contribuable qui opte pour le régime réel «irrévocable pour cinq ans » puis «sort » de la limite de 15.000 euros est considéré comme soumis au régime réel de plein droit et non sur option et peut donc revenir plus simplement au régime micro-foncier lorsqu'il rentre de nouveau dans les critères de plafonds de loyers.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur général, soucieux de contribuer à la simplification de notre système fiscal, approuve la transformation du régime du micro-foncier en régime de droit commun pour les contribuables dont le montant brut des loyers n'excède pas 15.000 euros (98.394 francs).

Il l'approuve d'autant plus que le coût de cette mesure serait modeste : 15,2 millions d'euros, soit environ 100 millions de francs, selon les évaluations du rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale. La mesure permettrait de faire passer de 796.000 à environ 900.000 le nombre de contribuables relevant du régime du micro-foncier.

Il désapprouve en revanche entièrement l'idée qu'un contribuable optant pour le régime réel d'imposition puisse se livrer à de « *l'optimisation fiscale* » alors même qu'il est entièrement logique qu'un contribuable qui engage des travaux dans son logement choisisse de se mettre aux frais réels pour bénéficier des déductions correspondantes.

En effet, malgré la simplification qu'il représente pour les contribuables, le régime du micro-foncier n'est avantageux que si les charges réelles ne sont pas supérieures à 26 % des recettes brutes dans le cas des propriétés urbaines et à 25 % dans le cas des propriétés rurales. Si, en raison de travaux notamment, déjà effectués ou à effectuer prochainement, les charges réelles sont supérieures, *a fortiori* si elles génèrent un déficit, il convient de ne pas exercer l'option.

Par exemple, pour un contribuable percevant 10.000 euros annuels de revenus bruts fonciers (65.596 francs), le régime du micro-foncier conduit à un revenu imposable de 6.000 euros. **Si le contribuable réalise plus de 2.600 euros (17.054 francs) de travaux dans l'année, ce qui est un montant finalement relativement modeste, il a intérêt à opter pour le régime réel.**

Il est donc nécessaire que des allers-retours soient possibles, de la manière la plus souple qui soit, entre le régime du micro-foncier

et le régime réel d'imposition et à cet égard, **le délai de cinq ans d'option obligatoire pour le régime réel semble trop long et peu en phase avec le rythme des baux immobiliers** (renouvelés par périodes triennales).

Dans le régime précédent, le bailleur pouvait se mettre au régime réel en cas de changement de locataire puis revenir l'année suivante à un régime simplifié qui lui, devait être exercé pour au moins trois ans. Il est donc paradoxal aujourd'hui de prévoir des « sorties » d'au moins cinq ans du régime simplifié.

Votre rapporteur général vous proposera donc un amendement visant à :

- réduire de 5 à 3 ans la durée d'option irrévocable pour le régime réel d'imposition ;

- permettre au contribuable en cas de changement de locataire, et pour une année seulement sans période irrévocable (pour l'imposition des revenus de l'année au cours de laquelle le départ du locataire est intervenu, ou l'année suivante, selon son choix) **de choisir le régime réel d'imposition de ses revenus fonciers**, afin d'encourager à la réalisation de travaux d'amélioration des logements lors des changements de locataires. Si au-delà, le contribuable veut continuer de bénéficier du régime réel d'imposition, l'option serait alors irrévocable pour trois ans.

Enfin, votre rapporteur général souhaite que la réforme du régime du «micro-foncier» soit clairement explicitée à près d'un million de ménages qui entreront dans ce régime de plein droit, afin que l'option pour le régime réel ne soit pas prise par simple méconnaissance de l'existence de cette réforme.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 6

Mesures favorisant la protection de l'environnement et la maîtrise de l'énergie

Commentaire : le présent article propose plusieurs mesures fiscales en faveur de la protection de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie pour un coût total de 6 millions d'euros en 2002.

Le présent article prévoit **six mesures fiscales** relativement hétérogènes et souvent d'une portée très limitée :

- en matière de revenus fonciers, les bailleurs de locaux professionnels ou commerciaux seraient autorisés à déduire les travaux de désamiantage (I) ;

- le crédit d'impôt pour dépenses de gros équipement serait étendu aux dépenses d'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage dès le 1^{er} octobre 2001 ; le plafond des dépenses donnant droit à l'avantage fiscal serait relevé de près d'un tiers (II) ;

- les véhicules fonctionnant au gaz naturel véhicule (GNV) deviendraient éligibles au crédit d'impôt pour acquisition de véhicules propres (III) ;

- le crédit d'impôt pour achat d'un véhicule propre serait majoré de 50 % si cet achat s'accompagne de la mise au rebut d'un véhicule particulier immatriculé avant le 1^{er} janvier 1992 (III) ;

- le dispositif autorisant un amortissement exceptionnel sur douze mois des matériels destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergies renouvelables serait prorogé pour quatre ans (IV) ;

- les entreprises seraient incitées à utiliser des installations antipollution ou économisant de l'énergie grâce à l'amélioration du dispositif de réduction de la base des impôts locaux pour ces investissements (IV).

I. DÉDUCTIBILITÉ DES TRAVAUX DE DÉSAMIANTAGE

A. LE DROIT EXISTANT

Au terme de l'article 28 du code général des impôts, le revenu net foncier est égal à la différence entre le montant du revenu brut et le total des charges de la propriété.

L'article 31 du code général des impôts détermine les charges de la propriété déductibles du revenu foncier brut imposable.

En application du b.*bis* de l'article 31, pour les locaux professionnels et commerciaux, les seules dépenses d'amélioration déductibles directement du revenu foncier brut sont les dépenses destinées à faciliter l'accueil des handicapés, à l'exclusion des frais correspondant à des travaux de construction, de reconstruction ou d'agrandissement.

B. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Les opérations de recherche et d'analyse de la nocivité de l'amiante constituent des dépenses d'entretien déductibles des revenus fonciers des locaux professionnels et commerciaux mais pas les travaux d'enlèvement de l'amiante, qui ont le caractère de travaux d'amélioration et ne sont donc déductibles que pour les locaux d'habitation.

Le A. du I. du présent article étend donc les charges déductibles aux dépenses d'amélioration destinées à protéger les locaux des effets de l'amiante. Cette déductibilité intégrale des travaux constitue une exception à la règle selon laquelle les dépenses correspondantes relèvent de l'amortissement couvert par la déduction forfaitaire de 14 %.

A noter que le A du II du présent article prévoyait la déductibilité des dépenses payées à partir du 1er janvier 2002 c'est-à-dire déductibles des loyers perçus en 2002 qui donneront lieu à paiement de l'impôt sur le revenu en 2003, ainsi que des dépenses réglées au cours des années ultérieures qui seront déductibles de loyers acquittés chaque année, après 2003. L'Assemblée nationale a supprimé ces dispositions afin de rendre les dépenses déductibles dès le 1^{er} janvier 2001 pour le paiement de l'impôt en 2002.

II. EXTENSION DU CRÉDIT D'IMPÔT POUR DÉPENSES DE GROS ÉQUIPEMENT AUX DÉPENSES D'ISOLATION THERMIQUE ET DE RÉGULATION DE CHAUFFAGE

A. LE DROIT EXISTANT

L'article 200 *quater*, relatif à un crédit d'impôt ouvert pour les dépenses d'acquisition « *de gros équipements fournis dans le cadre de travaux d'installation ou de remplacement de systèmes de chauffage, des ascenseurs ou de l'installation sanitaire* » a été créé par la loi de finances pour 2000.

Il s'agissait alors de respecter la décision du Conseil européen du 8 octobre 1999 qui avait autorisé l'expérimentation du taux réduit de TVA pour les travaux dans les logements d'habitation, en excluant les équipements qui représentent une « **valeur importante** » de la facture.

Les dépenses sont éligibles au crédit d'impôt pour les « gros équipements » à deux conditions : qu'elles entrent dans le cadre d'une opération soumise au taux réduit de TVA (ce qui exclut la pose par soi-même) et qu'elles soient effectuées dans l'habitation principale.

La liste des équipements ouvrant droit au crédit d'impôt est fixée par arrêté du ministre chargé du budget. Ces équipements sont mentionnés à l'article 18 *bis* de l'annexe IV au code général des impôts. Le gouvernement a retenu trois catégories de « gros équipements » : les installations de chauffage, les ascenseurs, l'installation sanitaire. Toutefois, à l'exclusion des ascenseurs, les installations de chauffage et installations sanitaires réalisées dans un local privatif d'habitation (maison individuelle ou appartement) peuvent être soumises au taux réduit de TVA.

Le 2. de l'article 200 *quater* précise les plafonds de dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt. Ces plafonds (20.000 francs pour une personne célibataire, 40.000 francs pour un couple, hors majorations pour personnes à charge) sont identiques à ceux de l'ancienne réduction d'impôt pour travaux de grosses réparations supprimée par la loi de finances pour 2000.

Le taux de réduction s'élève à 20 % et la période prise en considération s'étale sur trois ans, jusqu'au 31 décembre 2002, si bien que le crédit d'impôt a un caractère pluriannuel. Aussi, le crédit d'impôt ne peut dépasser 3.000 francs sur trois ans, pour une personne célibataire et 6.000 francs pour un couple, hors personnes à charge.

Comme de coutume, le crédit d'impôt s'impute sur l'impôt sur le revenu après imputation des réductions d'impôts, de l'avoir fiscal et des autres crédits d'impôts. S'il dépasse l'impôt dû, il est restitué.

Il faut noter que l'article 200 *quater* a été complété par l'article 67 de la loi de finances pour 2001, qui l'a étendu, à partir du 1er janvier 2001, aux équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable, fournis selon les mêmes modalités, et qui s'intègrent à l'habitation principale du contribuable, quelle que soit la date d'achèvement de cette habitation. Cette première extension s'applique également à un logement neuf ou acquis en l'état futur d'achèvement entre le 1er janvier 2001 et le 31 décembre 2001, ainsi qu'à un logement que le contribuable fait construire et qui fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier entre les mêmes dates.

B. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le 1° du C du présent article étend le crédit d'impôt pour l'acquisition de certains gros équipements aux dépenses payées entre le 1^{er} octobre 2001 et le 31 décembre 2002 (donc seulement sur une période d'un peu plus d'un an) pour l'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage définis par arrêté du ministre chargé du budget.

De même que pour les dépenses de gros équipements, trois conditions sont exigées pour l'obtention du crédit d'impôt :

- les matériaux et équipements doivent être fournis à l'occasion de travaux effectués par une entreprise et donnant lieu à l'émission d'une facture. Les équipements et matériaux acquis par le contribuable et installés par une entreprise sont donc exclus du champ du crédit d'impôt ;
- ils doivent être installés dans l'habitation principale du contribuable ;
- cette habitation doit être achevée depuis plus de deux ans, ce qui rend les travaux éligibles au taux réduit de la TVA.

Par ailleurs, le **a du 2 ° du C** revalorise fortement les plafonds pluriannuels de déduction du crédit d'impôt, tout en les convertissant en euros, selon la conversion ci-dessous.

Ancien montant en francs	Nouveau montant en euros	Nouveau montant en francs
40.000	8.000	52.476,56
20.000	4.000	26.238,28
3.000	600	3.935,74
2.500	500	3.279,79
2.000	400	2.623,83

Les plafonds de déductions étant pluriannuels et concernant l'ensemble des gros équipements, et désormais les matériaux d'isolation thermique et appareils de régulation de chauffage, ces revalorisations sont logiques. L'objectif est notamment d'éviter que les foyers qui auraient déjà bénéficié des crédits existants dans la limite des actuels plafonds, soient exclus de l'extension réalisée par le présent article, puisque le plafond est commun aux trois types de dépenses.

Le b. du 2 du C. procède à une modification rédactionnelle en ajoutant au terme « équipements » les mots « matériaux et appareils » afin de tenir compte de l'adjonction des « matériaux » d'isolation thermique et des « appareils » de régulation du chauffage.

Le 2 modifie l'article 279-0 *bis* du code général des impôts de manière à préciser que seuls les « gros équipements » c'est-à-dire les équipements définis au 1. de l'article 200 *quater*, sont exclus du champ de la TVA à taux réduit.

Ainsi, les matériaux d'isolation thermique et les appareils de régulation du chauffage bénéficieront à la fois du taux réduit de TVA et du crédit d'impôt.

L'article 1740 qui concerne l'amende fiscale pouvant être infligée en cas de délivrance de fausses factures ou de fausses attestations ouvrant droit à réduction ou à crédit d'impôt est étendu aux nouveaux équipements éligibles au crédit d'impôt.

A noter que le dispositif aujourd'hui présenté par le gouvernement a déjà fait l'objet d'une instruction de la part de l'administration fiscale, car son entrée en vigueur est intervenue, par anticipation, le 1^{er} octobre 2001.

En ce qui concerne les matériaux d'isolation thermique, il s'agit des matériaux d'isolation posés sur les parois opaques telles que

les murs, plafonds, toitures et terrasses, des équipements d'isolation des parois vitrées, tels que les doubles vitrages, les châssis supportant ces doubles vitrages, les survitrages et les doubles fenêtres, des volets isolants et des matériaux destinés au calorifugeage de tout ou partie d'une installation de distribution de chaleur ou d'eau chaude sanitaire.

Pour les appareils de régulation de chauffage, il s'agit des équipements qui permettent le réglage manuel ou automatique ainsi que la programmation des équipements de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire, installés dans les maisons individuelles ou dans les immeubles collectifs.

Le B du II du présent article précise les modalités d'entrée en vigueur du relèvement du plafond de dépenses prise en compte pour le calcul du crédit d'impôt.

Ainsi, le nouveau plafond s'applique de la manière suivante :

– pour les logements achevés depuis plus de deux ans, il concerne les dépenses payées entre 1er octobre 2001 et le 31 décembre 2002, qu'il s'agisse de gros équipements, d'équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable ou de matériaux d'isolation et d'appareils de régulation de chauffage ;

– pour les acquisitions d'équipements de production d'énergie intégrés à un logement neuf ou acquis en l'état futur d'achèvement, ainsi que pour un logement que le contribuable fait construire, le nouveau plafond s'applique aux logements et aux acquisitions postérieures au 1er octobre 2001.

Le coût budgétaire de la mesure est estimé à 3 millions d'euros, pour l'année budgétaire 2002, correspondant à trois mois d'application, et à 26 millions d'euros en 2003, en année pleine, dont 18 millions d'euros au titre de l'extension de l'actuel crédit d'impôt aux matériaux d'isolation et aux dépenses de régulation de chauffage et 8 millions d'euros au titre de la majoration des plafonds.

III. AMÉNAGEMENT DU CRÉDIT D'IMPÔT POUR ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES

A. EXTENSION DU BÉNÉFICE DU CRÉDIT D'IMPÔT AUX VÉHICULES FONCTIONNANT AU GNV

Le a du 1 du D du présent article prévoit de rendre éligibles au crédit d'impôt pour l'acquisition d'un véhicule propre par un particulier, les véhicules fonctionnant au gaz naturel véhicules (GNV).

Ce crédit d'impôt pour l'acquisition d'un véhicule propre a été introduit par l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2000¹. Il permet aux contribuables ayant leur domicile fiscal en France de bénéficier d'un crédit d'impôt de 10.000 francs (et 1.525 euros à partir du 1^{er} janvier 2002²) au titre des dépenses payées en 2001 et en 2002 pour l'achat ou la location longue durée d'un véhicule «*qui fonctionne exclusivement ou non au moyen du gaz de pétrole liquéfié (GPL) ou qui combine l'énergie électrique et une motorisation à essence ou à gazole* (véhicule hybride)»³. Le coût de ce dispositif pour 2002 est évalué à 15 millions d'euros.

Le présent article propose d'étendre le bénéfice de ce crédit d'impôt à l'achat ou à la location longue durée d'un véhicule qui fonctionne «*exclusivement ou non au moyen du gaz naturel véhicule (GNV)* ». Ces dispositions s'appliqueront aux dépenses payées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2002.

Le GNV présente en effet des **caractéristiques environnementales très intéressantes** : il dégage peu de monoxyde de carbone lors de la combustion, peu d'oxydes d'azote, d'oxydes de soufre, de plomb et de poussière. Il permet en outre un fonctionnement du moteur beaucoup plus silencieux qu'avec un carburant traditionnel. Toutefois, la France ne compte aujourd'hui que quelques 3.000 véhicules roulant au GNV, dont 80 % appartiennent à Gaz de France et à des régies locales de gaz⁴.

Le principal handicap au développement du GNV pour les particuliers demeure toutefois **l'insuffisante densité des stations d'avitaillage** (qui nécessitent des installations de compression de gaz particulièrement coûteuses), ce qui explique que son

¹ Loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000. Son article 42 a créé l'article 200 quinque du code général des impôts.

² Cette conversion est prévue dans le prochain projet de loi de finances rectificative pour 2001.

³ Les voitures électriques sont exclues du dispositif de crédit d'impôt car elles bénéficient d'ores et déjà d'une aide à l'achat de 2.286 euros.

⁴ Source : rapport du Comité interministériel pour les véhicules propres.

développement soit aujourd’hui le fait de flottes captives (sociétés ou collectivités locales).

L’an dernier, le Sénat avait voté lors de son examen du projet de loi de finances rectificative pour 2000 ce même dispositif¹. Votre rapporteur général avait certes reconnu qu’à l’époque aucune offre de véhicule particulier au GNV n’existait sur le marché français mais que selon ses informations, il ne fallait pas exclure son apparition en 2001 et ne pas brider un éventuel développement en ne prévoyant pas de crédit d’impôt approprié. Le gouvernement avait émis un avis défavorable et l’Assemblée nationale avait supprimé cet ajout du Sénat.

Toutefois, il faut bien reconnaître que le GNV n’est actuellement pas adapté aux véhicules particuliers en raison de l’inexistence d’un réseau de distribution de ce carburant. Si la mesure proposée dans le présent article constitue un bon signal à l’égard des constructeurs automobiles, elle n’en est pas moins une mesure à l’effet environnemental plus que limité, voire peut-être nul.

B. EXTENSION DU CRÉDIT D’IMPÔT AUX DÉPENSES DE « DEUXIÈME MONTE »

Par amendement de nos collègues députés Marie-Hélène Aubert, André Aschieri, Noël Mamère et Jean-Michel Marchand, il est proposé que le crédit d’impôt pour véhicule propre s’applique également aux « dépenses de transformation effectuées par des opérateurs agréés et destinées à permettre le fonctionnement au moyen du gaz de pétrole liquéfié (GPL) de véhicules encore en circulation, dont la première mise en circulation est intervenue depuis moins de trois ans et dont le moteur de traction utilise exclusivement de l’essence » (c du 1° du D du I du présent article)².

Ce dispositif s’appliquerait aux dépenses dites « de deuxième monte » payées entre le 1^{er} novembre 2001 et le 31 décembre 2002 (E du II du présent article).

Il est bien clair que ce dispositif s’applique aux véhicules fonctionnant au GPL en monocarburation (ils sont très rares) mais aussi et surtout en bicarburation. L’exclusion du bénéfice du crédit d’impôt pour les véhicules GNV de deuxième monte souligne bien qu’il paraît hautement improbable qu’un particulier décide de

¹ Amendement de nos collègues Philippe Adnot, Philippe Darniche, Hubert Durand-Chastel, Alfred Foy, Bernard Seillier et Alex Türk, repris par la commission des finances, à l’article 27 quater du projet de loi de finances rectificative pour 2000. In JO Débats Sénat, séance du 18 décembre 2000, pages 7995 et ss.

² Les dispositions des 1° bis du D du I, c du 2° du D du I et 2° bis du D du I du présent article sont des conséquences rédactionnelles de ce nouveau dispositif.

transformer son véhicule traditionnel en véhicule GNV compte tenu des contraintes d'approvisionnement en ce carburant.

Votre rapporteur général tient toutefois à émettre **plusieurs réserves** sur le dispositif proposé par l'Assemblée nationale : d'une part, en termes de sécurité de la transformation, il est vraisemblable que les artisans-monteurs chez lesquels cette transformation sera réalisée n'offrent pas les mêmes garanties que le constructeur automobile qui réalisera un véhicule GPL en première monte ; d'autre part, les véhicules concernés pourront avoir été mis en circulation avant le 1^{er} janvier 2001 (date d'entrée en vigueur des normes communautaires environnementales Euro III) : **est-il judicieux de prévoir un crédit d'impôt pour des véhicules essence équipés en GPL en deuxième monte dont les performances environnementales pourront être moins bonnes que s'ils avaient continué à rouler à l'essence ?**

C. MAJORATION DU CRÉDIT D'IMPÔT EN CAS DE MISE À LA CASSE D'UN VÉHICULE ANCIEN

Le b du 1 du D du I prévoit que le crédit d'impôt est porté à 2.300 euros (soit une augmentation de plus de 50 %) lorsque l'acquisition ou la location longue durée du véhicule propre s'accompagne de la destruction d'un véhicule répondant à cinq conditions cumulatives :

- il s'agit d'une voiture particulière,

- le véhicule a été immatriculé avant le 1^{er} janvier 1992 : il s'agit de retirer de la circulation des véhicules anciens, construits avant la généralisation du pot catalytique et particulièrement polluants ; ces véhicules, au nombre de 10,6 millions encore en circulation actuellement, représentent 30 % du parc automobile français ; l'âge moyen de sortie du parc est de 12,6 ans en France (contre 11,6 en Allemagne) ;

- il a été acquis au moins douze mois à la date de sa destruction,

- il est encore en circulation à cette même date (avec un contrôle technique valable et une assurance en cours de validité),

- sa destruction doit se faire « *par un organisme autorisé au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement* » et c'est le propriétaire lui-même qui doit justifier la réalisation de cette condition (**a du 2 du D du I** du présent article) ; il s'agit d'éviter que la destruction du véhicule ne se fasse dans des conditions peu respectueuses de l'environnement.

Le b du 2 du D du I constitue une clarification purement rédactionnelle de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts.

Le 3 du D du I prévoit que les conditions d'application de ce dispositif (et notamment les conditions de destruction du véhicule) seront précisées en tant que de besoin par un décret.

Ce dispositif s'applique aux destructions et acquisitions ou locations intervenant entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2002 (**D du II**).

Votre commission considère cette proposition de mise au rebut de véhicules anciens comme intéressante. En effet, on considère habituellement qu'un véhicule de quinze ans produit plus d'émissions polluantes que vingt véhicules neufs et que les 20 % des véhicules les plus anciens en Europe sont responsables de 80 % de la pollution automobile. La date retenue dans le présent article -1^{er} janvier 1992- correspond à une date antérieure à la généralisation des pots catalytiques¹ en France (1993 pour les véhicules essence et 1997 pour les véhicules diesel²) et au renforcement des normes visant à limiter les rejets des pots d'échappement (normes Euro I applicables au 1^{er} janvier 1994³).

**Estimation du parc de voitures particulières en circulation
par année de première immatriculation (au 1^{er} janvier 2001)**

Année de première immatriculation	Age	En milliers (cumulé)	En % (cumulé)
2000	Moins de 1 an	2.189	7,8 %
1999	Moins de 2 ans	4.404	15,7 %
1998	Moins de 3 ans	6.351	22,6 %
1997	Moins de 4 ans	8.076	28,8 %
1996	Moins de 5 ans	10.183	36,3 %
1995	Moins de 6 ans	12.082	43,1 %
1994	Moins de 7 ans	13.974	49,8 %
1993	Moins de 8 ans	15.586	55,5 %
1992	Moins de 9 ans	17.445	62,2 %
1991	Moins de 10 ans	19.116	68,1 %
1990	Moins de 11 ans	20.872	74,4 %
1989	Moins de 12 ans	22.462	80,0 %
1988	Moins de 13 ans	23.832	84,9 %
1987	Moins de 14 ans	24.940	88,9 %
1986	Moins de 15 ans	25.785	91,9 %
Avant 1985	Total	28.060	100,0 %

Source : CCFA

¹ Le pot catalytique permet de transformer les monoxydes de carbone et les hydrocarbures imbrûlés en vapeur d'eau et en gaz carbonique et les oxydes d'azote en azote. Au 1^{er} janvier 2000, 31 % des voitures particulières en France étaient équipées d'un pot catalytique.

² Avec un retard certain sur les Etats-Unis où la Californie a adopté le pot catalytique dès 1975.

³ Directive UE 93/59 du 28 juin 1993.

Ce dispositif a été directement inspiré de mesures proposées par des gouvernements précédents :

- février 1994-juin 1995, une aide de 5.000 francs est accordée pour la mise à la casse d'un véhicule de plus de dix ans en cas d'achat d'un véhicule neuf (ce dispositif a abouti à mettre au rebut 820.000 véhicules soit 14 % du parc concerné) ;

- octobre 1995-septembre 1996, une aide de 5.000 à 7.000 francs est accordée pour la mise à la casse d'un véhicule de plus de huit ans en cas d'achat d'un véhicule neuf (ce dispositif a abouti à mettre au rebut 740.000 véhicules soit 8 % du parc concerné).

Votre commission émet toutefois des doutes sur l'utilité réelle du dispositif proposé, pour deux raisons principales. D'une part, le montant total du crédit d'impôt peut demeurer bien inférieur à la valeur de revente d'un véhicule de dix ans d'âge et n'est donc pas très incitatif.

Par ailleurs, il faut bien considérer que le soutien au développement des véhicules propres, s'il permet une diversification énergétique intéressante, ne permet, en termes environnementaux, qu'un action très limitée sur le stock des véhicules en circulation.

D. UNE PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION : L'EXONÉRATION TOTALE DE TAXE SUR LES VÉHICULES DE SOCIÉTÉ POUR LES VÉHICULES FONCTIONNANT AU GPL-BICARBURATION

Néanmoins, afin de développer le parc de véhicules roulant au GPL (en bicarburation pour l'essentiel du parc existant), votre commission vous propose de faire passer le taux d'exonération de la taxe sur les véhicules de société pour les GPL-bicarburation de 50 % à 100 % (taux actuellement applicable aux véhicules fonctionnant au GPL en monocarburation).

IV. AMÉNAGEMENT DES INCITATIONS AUX ÉCONOMIES D'ÉNERGIE POUR LES ENTREPRISES

A. PROROGATION DU RÉGIME D'AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL POUR CERTAINS ÉQUIPEMENTS

Le B du I du présent article prévoit de proroger de quatre ans le régime temporaire d'amortissement exceptionnel sur douze mois qui s'applique aujourd'hui aux biens destinés à économiser

l'énergie et aux équipements de production d'énergies renouvelables acquis ou fabriqués **avant le 1^{er} janvier 2003**.

Un tel amortissement sur douze mois est dit exceptionnel car il ne correspond pas à la dépréciation réelle du bien mais résulte d'une disposition incitative prévue par le législateur.

La prorogation de quatre ans proposée permettrait d'appliquer l'amortissement exceptionnel aux matériels acquis ou fabriqués **avant le 1^{er} janvier 2007**. L'exposé des motifs du présent article indique que « *le fait de prendre cette mesure par avance permet aux entreprises de mieux planifier leurs investissements* ».

S'agissant d'un amortissement comptable, le coût de ce régime est inconnu de l'administration fiscale. *A fortiori*, elle ne dispose pas d'évaluation du coût de la modification proposée par le présent article.

Ce régime temporaire d'amortissement exceptionnel prévu à l'article 39 AB du code général des impôts a été **retouché à plusieurs reprises au cours de la législature** : dans la loi de finances initiale pour 1999¹ il a été étendu jusqu'au 1^{er} janvier 2003 ; dans la loi de finances initiale pour 2001² il a été étendu aux équipements de production d'énergies renouvelables ; dans le présent projet de loi de finances pour 2002 on nous propose de l'étendre jusqu'au 1^{er} janvier 2007.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté ce dispositif sans modification.

S'agissant d'un dispositif qui améliore la visibilité des entreprises qui prévoient en ce domaine de lourds investissements (notamment en matière de cogénération), **votre commission y est favorable**.

B. AMÉNAGEMENT DU DISPOSITIF DE RÉDUCTION DES VALEURS LOCATIVES RETENUES POUR LA FISCALITÉ LOCALE

Aux termes de l'article 1518 A du code général des impôts, plusieurs catégories d'installations et de matériels font l'objet d'une **réduction de moitié de leur valeur locative qui sert à l'établissement des impôts locaux**³ (taxe professionnelle et taxe foncière sur les propriétés bâties), parmi lesquelles :

- les installations destinées à la lutte contre la pollution des eaux et de l'atmosphère faisant l'objet d'un amortissement

¹ Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998.

² Article 21 de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000.

³ Cette réduction n'est pas compensée pour les collectivités locales.

exceptionnel au titre des articles 39 *quinquies* E et 39 *quinquies* F (à compter du 1^{er} janvier 1991) ;

- les matériels faisant l'objet de l'amortissement exceptionnel prévu à l'article 39 AB ou à l'article 39 *quinquies* DA (matériels acquis ou créés à compter du 1^{er} janvier 1992).

En vertu du même article, les collectivités locales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre peuvent porter cette réduction de valeur locative à 100 %.

Les régimes d'amortissement concernés sont les suivants :

- celui de l'article 39 AB (amortissement exceptionnel sur douze mois des matériels destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergies renouvelables) ;

- celui de l'article 39 *quinquies* DA (amortissement exceptionnel sur douze mois des matériels destinés à réduire le niveau acoustique d'installations existantes) ;

- celui de l'article 39 *quinquies* E (amortissement exceptionnel sur douze mois des immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles) ;

- celui de l'article 39 *quinquies* F (amortissement exceptionnel des immeubles destinés à satisfaire aux obligations légales en matière de pollutions atmosphériques, d'odeurs et d'utilisation rationnelle de l'énergie).

Des difficultés sont apparues dans l'application de l'article 1518 A du code général des impôts et ont été signalées par les entreprises dans le cadre de la commission de consultation de l'industrie : en effet, une entreprise peut choisir de ne pas pratiquer l'amortissement exceptionnel pour des raisons de gestion comptable et financière, dans ce cas elle ne pourra pas bénéficier de la réduction de base locative, alors qu'elle crée ou acquiert des matériels qui pourraient y donner droit.

Le E du I du présent article prévoit que pour ces matériels, acquis ou créés à compter du 1^{er} janvier 2002, pourront ouvrir droit à la réduction de valeur locative prévue dès lors qu'ils sont éligibles à l'un des modes d'amortissement exceptionnel mentionnés, sans que la condition de comptabilisation de cet amortissement soit nécessairement remplie.

Votre commission n'est pas hostile à une telle disposition, qui s'apparente plus à un aménagement technique limité qu'à une réelle avancée en matière de fiscalité de l'environnement.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 7

Amortissement exceptionnel des installations consacrées à la recherche contre les maladies infectieuses qui touchent gravement les pays en développement

Commentaire : le présent article propose de créer un régime d'amortissement exceptionnel sur douze mois des matériels, ainsi que des bâtiments construits pour abriter des laboratoires confinés, qui sont consacrés principalement à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses touchant gravement les pays non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

I. LE RÉGIME D'AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article transcrit l'un des engagements pris à Abidjan le 26 avril 2001 par M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, consistant à « *proposer au Parlement français un mécanisme d'incitation fiscale pour encourager la recherche sur les maladies qui touchent gravement le continent africain* ».

En effet, cet article propose d'instituer un dispositif **d'amortissement exceptionnel sur douze mois** à compter de leur mise en service (à répartir le cas échéant *prorata temporis* sur l'exercice d'acquisition et sur l'exercice suivant) des bâtiments construits pour abriter les **laboratoires confinés** et des **matériels** susceptibles de bénéficier du régime de l'amortissement dégressif prévu par l'article 39 A du code général des impôts :

- acquis ou fabriqués entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 ;

- consacrés principalement, pendant leur durée normale d'utilisation (soit de 3 à 5 ans pour la plupart des équipements de recherche médicale) à la recherche ou au développement de traitements **contre les maladies infectieuses touchant gravement les pays non membres de l'OCDE**¹, la liste de ces maladies infectieuses

¹ L'OCDE rassemble les pays de l'Union européenne, ainsi que l'Australie, le Canada, la Corée, les Etats-Unis, la Hongrie, le Japon, l'Islande, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque, la Suisse et la Turquie.

concernées, comme les caractéristiques du confinement des laboratoires concernés, étant fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé de la santé et du ministre chargé du budget.

Cette rédaction appelle deux remarques :

- en premier lieu, on peut rappeler que le fait de restreindre la mesure à une période de cinq années est habituel en matière de régime d'amortissement exceptionnel et permet d'en réévaluer régulièrement la pertinence ;

- en second lieu, on peut noter que le critère d'éligibilité au dispositif serait l'affectation des immobilisations à titre « **principal** », c'est à dire majoritaire et non pas exclusif, à la recherche contre les maladies infectieuses touchant gravement les pays non membres de l'OCDE. Selon les informations fournies à votre rapporteur général, ce critère est vérifiable à partir de la comptabilité analytique des entreprises.

Par ailleurs, le II. de la rédaction proposée pour le nouvel article 39 AG du code général des impôts règle le cas des immobilisations qui cesseraient avant la fin de leur durée normale d'amortissement d'être affectées à titre principal à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses concernées, en précisant que :

- la fraction de l'amortissement pratiqué excédant les dotations que l'entreprise aurait pu déduire en l'absence du dispositif d'amortissement exceptionnel est rapportée (sans pénalités) au résultat de l'exercice au cours duquel le changement d'affectation est intervenu ;

- l'amortissement résiduel des immobilisations concernées est effectué ensuite dans les conditions de droit commun.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

D'inspiration généreuse, le dispositif proposé appelle toutefois trois séries d'observations relatives respectivement à son champ, à sa portée et à son efficacité.

A. LA RÉDACTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE POUR LE CHAMP DU DISPOSITIF EST PARTICULIÈREMENT FLOUE

En effet, si la notion de « *maladie infectieuse* », qui exclut notamment les maladies génétiques, est relativement claire¹, celle de « *maladie infectieuse touchant gravement les pays non membres de l'OCDE* » l'est d'autant moins que les pays non membres de l'OCDE peuvent être des pays dont les caractéristiques sanitaires sont assez proches de celles de la France, comme l'Argentine, les pays baltes ou la Russie.

Le texte du présent article est ainsi à la fois plus large et **moins intelligible** que celui de l'exposé des motifs qui évoque « *certaines maladies qui touchent les pays en développement, et en particulier le continent africain, dont le SIDA* ».

On peut d'ailleurs se demander sur quel fondement le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale indique qu'il « *apparaît d'ores et déjà que ... la rougeole ne devrait pas être retenue sur la liste des maladies éligibles* », alors que les victimes de cette maladie sont beaucoup plus nombreuses dans les pays en développement. Votre rapporteur général vous proposera un amendement visant à remédier à cet état de fait.

Quoi qu'il en soit, il est à craindre que la rédaction proposée ne conduise à des **contentieux**.

B. LA PORTÉE DU DISPOSITIF EST EXTRÊMEMENT LIMITÉE

On peut en effet rappeler qu'un régime d'amortissement exceptionnel ne confère qu'un avantage de trésorerie aux entreprises concernées. A partir de la prévision effectuée par le gouvernement de cet avantage de trésorerie (soit 5 millions d'euros en 2002) on peut ainsi estimer que l'ordre de grandeur du coût actualisé du dispositif s'établit **entre ½ et 1 million d'euros en 2002²**.

¹ *L'Organisation mondiale de la Santé publie d'ailleurs des listes des principales d'entre elles.*

² *A titre d'illustration, en prenant l'hypothèse réaliste que les biens concernés sont à 90 % des matériels normalement amortissables sur 5 ans selon le mode dégressif et à 10 % des bâtiments amortissables sur 15 ans selon le mode linéaire, et en actualisant au taux d'intérêt de 6 %, le coût actualisé du dispositif ressort à moins de 0,7 million d'euros.*

Ce montant actualisé peut être rapproché :

- du coût de conception, de délibération, d'administration et de gestion du dispositif par les pouvoirs publics et par les entreprises concernées, qui est sans doute du même ordre de grandeur ;
- du total des dépenses publiques et privées de recherche médicale et pharmaceutique, qui avait été estimé à 5,3 milliards d'euros pour 1999 dans les comptes nationaux de la santé, ce qui représente un montant près de 10.000 plus élevé que celui du dispositif ici proposé ;
- du volontarisme du discours prononcé le 26 avril 2001 à Abidjan par M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, dont l'encadré ci-dessus reproduit les extraits relatifs aux problèmes de santé des pays en développement.

Extraits du discours prononcé le 26 avril 2001 à Abidjan par M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

« Comme j'ai pu l'évoquer rapidement dans mon propos d'ouverture, la situation des pays pauvres, singulièrement en Afrique, reste préoccupante. La pauvreté et le retard de développement, ce ne sont pas seulement l'écart que l'on constate entre les échanges ou la fuite des cerveaux, c'est aussi l'isolement, la relégation, souvent l'oubli. Malgré nos efforts aux uns et aux autres, une spirale de l'inégalité s'est créée. En 25 ans, la richesse par tête a augmenté de 70 % dans les pays industrialisés, elle n'a progressé que de 6 % dans les pays les moins avancés : le résultat est que près de la moitié de l'humanité vit avec moins de 2 dollars par jour. Dans nombre de pays d'Afrique minés par les épidémies et particulièrement le fléau du SIDA, l'espérance de vie s'est réduite : elle n'est que de 51 ans contre 77 dans les pays occidentaux. Sur ce continent, un enfant sur 7 meurt avant l'âge de 5 ans. Un monde uniifié peut aussi être un monde inégal. Un monde injuste est un monde dangereux... »

Devant ce constat et après 40 années d'efforts d'aide publique au développement, l'heure n'est pourtant pas à la résignation et au fatalisme...

L'écodéveloppement, c'est aussi, pour revenir au plus près des réalités humaines que nous connaissons, une gigantesque lutte engagée contre les maladies qui ravagent le continent : 7 nouveaux cas de SIDA sur 10 sont déclarés en Afrique, où la sécurité et la stabilité elles-même dépendent de la santé des populations. La santé est un bien public international primordial et, en matière de sécurité sanitaire, aider l'autre, c'est s'aider soi-même. L'heure est à l'action et à la solidarité, comme je l'ai déjà proposé l'an dernier à Prague. Mobiliser les ressources de la Banque Mondiale, coordonner son action avec tous les partenaires que sont ONUSIDA, l'OMS et les ONG, assurer pour tous l'accès aux molécules essentielles, diffuser partout des outils de prévention, voilà l'urgence. La recherche de vaccins et l'élaboration de traitements adaptés progressent, les fonds nécessaires peuvent être rassemblés : il y a des raisons d'espérer. Pour ce qui concerne la France, je souhaite proposer prochainement au Parlement français un mécanisme d'incitation fiscale pour encourager la recherche sur les maladies qui touchent gravement le continent africain...

C'est toujours avec émotion, conviction, volontarisme qu'un ministre français s'exprime en Afrique et singulièrement ici à Abidjan. C'est pourquoi j'ai

souhaité vous faire part de quelques suggestions, de quelques propositions, afin de bâtir ensemble une croissance plus harmonieuse et plus solidaire entre nous... ».

C. ON DOUTE DE L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF PROPOSÉ

En effet, on peut craindre qu'un dispositif de portée et de notoriété aussi limitées se traduise seulement par un effet d'aubaine (au demeurant fort limité) et n'exerce aucun effet d'entraînement sur les dépenses de recherche et de développement en matière de lutte contre les maladies infectieuses affectant principalement les pays en développement, et ce d'autant plus que ces dépenses s'inscrivent souvent dans le cadre de programmes de recherche à long terme alors que le dispositif est *a priori* limité dans le temps.

En particulier, compte tenu des **délais** incompressibles d'étude, d'autorisation et de construction d'un laboratoire confiné de type P4, destiné par exemple à la recherche contre les fièvres hémorragiques, on voit mal comment le dispositif proposé pourrait catalyser la mise en service de laboratoires supplémentaires d'ici à la fin de 2005.

Plus généralement, **on peut se demander si un régime d'amortissement accéléré est bien l'instrument approprié** pour favoriser la recherche contre les maladies infectieuses affectant principalement les pays en développement et si l'octroi de **subventions** ciblées d'un montant équivalent n'aurait pas été plus pertinente.

Il est vrai que le choix d'un dispositif d'incitation fiscale plutôt que de subventions contribue au repli toujours trop modeste, du taux de prélèvements obligatoires.

Il est vrai surtout que l'octroi de subventions à ce type de recherche ressort des compétences des ministres chargés respectivement de la recherche et de la santé, et non pas de celles du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui semble s'être ainsi « rabattu » sur les outils à sa disposition pour le respect de ses propres engagements...

Sous ces réserves, votre rapporteur général vous propose d'adopter le présent article afin de manifester solennellement l'attachement du Sénat à la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement, tout en étendant sa portée d'une part à la recherche et au développement de traitements contre les maladies rares, d'autre part à la recherche et au développement de traitements contre les maladies qui présentent un risque particulier pour la sécurité nationale, pathologies susceptibles de résulter de l'utilisation d'armes biologiques, comme la variole, la peste ou la maladie du charbon (l'anthrax).

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 7

Suppression de la baisse des coefficients de l'amortissement dégressif instituée par la loi de finances initiale pour 2001

Commentaire : le présent article additionnel a pour objet de rapporter la baisse des coefficients de l'amortissement dégressif instituée par la loi de finances initiale pour 2001.

I. LE DROIT APPLICABLE JUSQU'EN L'AN 2000

L'amortissement dégressif permet aux entreprises industrielles et commerciales soumises au régime du bénéfice réel normal ou simplifié, aux entreprises commerciales imposées selon le régime de la déclaration contrôlée et aux entreprises agricoles relevant d'un régime de bénéfice réel ou transitoire d'amortir plus rapidement certains biens, énumérés par l'article 22 de l'annexe II du code général des impôts, qu'elles ont fabriqués ou acquis neufs.

Ce système est facultatif, l'entreprise pouvant avoir intérêt à l'amortissement linéaire, mais l'option est irrévocable.

En ce cas, les annuités d'amortissement se calculent comme suit :

annuité = valeur résiduelle du bien à amortir x taux d'amortissement linéaire x coefficient d'amortissement dégressif,

où le taux d'amortissement linéaire est lui même égal à la valeur initiale du bien, divisée par sa durée normale d'amortissement.

Pour les biens acquis ou fabriqués jusqu'au 31 décembre 2000, les coefficients d'amortissement dégressif étaient fixés par l'article 24 de l'annexe II au code général des impôts et ils s'élevaient à :

- 1,5 lorsque la durée normale d'utilisation était trois ou quatre ans ;

- 2 lorsque cette durée était de cinq ou six ans ;

- 2,5 lorsque cette durée était supérieure à six ans.

Par **exemple**, soit une entreprise qui achetait au premier janvier un matériel d'une valeur de 100.000 francs, dont la durée normale d'utilisation était de 5 ans, de sorte que le taux de l'amortissement linéaire était de 20 %.

Si elle choisissait un amortissement linéaire, elle pouvait doter chaque année pendant cinq ans 20.000 francs aux amortissements, correspondant à 20 % de la valeur initiale.

Si elle choisissait l'amortissement dégressif, l'annuité était égale la première année d'amortissement à $100\ 000 \text{ francs} \times 20\% \times 2$ (coefficients d'amortissement linéaire) soit à 40.000 francs. La valeur nette comptable résiduelle à la fin de la première année était donc de 60.000 francs.

La seconde année d'amortissement, l'annuité était égale à $60\ 000 \text{ francs} \times 20\% \times 2$, soit à 24.000 francs, d'où une valeur nette comptable résiduelle de 36.000 francs à la fin de l'année, etc.

A la fin des cinq années, pour éviter que la dernière annuité, qui représente le solde de l'amortissement, ne soit plus élevée que l'avant dernière, l'entreprise a par ailleurs le droit de pratiquer à la clôture des deux derniers exercices une annuité correspondant à la moitié de la valeur restant à amortir au terme de la troisième année.

Au total, ce dispositif confère un **avantage de trésorerie** aux **investissements** sous forme de biens amortissables.

II. LA RÉFORME INSTITUÉE PAR LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2001

L'article 9 loi de finances initiale pour 2001 a réformé le dispositif d'amortissement dégressif :

- en insérant à l'article 39 A du code général des impôts un nouvel alinéa tendant à fixer par la **loi** les coefficients d'amortissement dégressif, qui étaient auparavant fixés par décret ;

- en **réduisant** de 0,25 point **les coefficients** de l'amortissement dégressif pour les biens acquis à compter du 1^{er} janvier 2001. Les coefficients de l'amortissement dégressif s'établissent donc aujourd'hui à 1,25 si la durée normale d'utilisation est trois ou quatre ans, à 1,75 lorsque cette durée est de cinq ou six ans et à 2,25 lorsque cette durée est supérieure à six ans.

Initialement estimé à 350 millions d'euros (2,3 milliards de francs), le gain budgétaire afférent pour 2002 a été révisé à la baisse à **300 millions d'euros** (2,0 milliards de francs) dans le fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances.

Votre rapporteur général avait alors trouvé dans la rédaction de ce dispositif deux « motifs de satisfaction » :

- à titre exceptionnel dans le projet de loi de finances pour 2001, une mesure pénalisante pour les entreprises n'était pas rétroactive ;
- des règles relatives à l'assiette de l'impôt étaient réintégrées dans la loi.

Par ailleurs, votre rapporteur général avait observé que les nouveaux coefficients proposés pour l'amortissement dégressif se comparaient encore avantageusement avec les coefficients retenus dans les autres pays européens, mais que le périmètre des biens amortissables était relativement restreint en France par rapport à la plupart des pays européens, nombre de nos partenaires permettant l'amortissement d'actifs incorporels, comme la clientèle ou les marques.

Quoi qu'il en soit, il s'était étonné du contraste entre :

- d'un côté, le discours de M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, qui estimait que le projet de loi de finances devait « *inciter les entreprises à investir* »¹ ;
- de l'autre, une mesure pénalisante pour l'investissement. En effet, selon les calculs de la direction de la législation fiscale, la baisse des coefficients de l'amortissement dégressif équivalait à renchérir de 1,24 % le coût à un an des investissements éligibles.

Compte tenu de cet effet particulièrement défavorable sur l'investissement en une période où il convenait au contraire de le soutenir, votre commission avait estimé que cette mesure de rendement était particulièrement inopportune, et **le Sénat avait adopté un amendement portant suppression de la baisse des taux de l'amortissement dégressif.**

L'Assemblée nationale avait toutefois rétabli le texte dans la rédaction initialement proposée par le gouvernement.

¹ Cf. entretien au journal *Le Monde* du 16 novembre 2000.

III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les craintes exprimées l'an passé par votre rapporteur général étaient fondées : particulièrement dynamique en l'an 2000, l'investissement des entreprises s'est fortement ralenti au premier semestre 2001 et pourrait baisser au second semestre de 2001 selon l'INSEE.

Sans que l'on puisse préjuger d'un lien de causalité, il convient ainsi de souligner que la baisse des taux de l'amortissement dégressif est intervenue au pire moment.

Le gouvernement en a d'ailleurs pris conscience. En effet, il a annoncé qu'il proposerait dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2001 un dispositif d'amortissement accéléré des biens éligibles à l'amortissement dégressif.

On peut d'ailleurs se demander s'il est encore vraiment nécessaire que le Parlement en débatte, puisque ce dispositif a déjà fait l'objet, avant même sa présentation en Conseil des ministres, de l'instruction n° 4 D2-01 publiée le 5 novembre 2001, qui dispose que « *cette mesure... pourra être immédiatement appliquée pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 17 octobre 2001 et avant l'entrée en vigueur de [la] loi sur le fondement de la présente instruction et en application de l'article L. 80A du livre des procédures fiscales* »¹.

Quoi qu'il en soit, la mesure proposée par le gouvernement est une **mesure temporaire** consistant à majorer de 30 % les dotations aux amortissements pratiquées au titre des douze premiers mois suivant l'acquisition ou la fabrication des biens éligibles à l'amortissement dégressif, à condition que ces biens aient été acquis ou fabriqués **entre le 17 octobre 2001 et le 31 mars 2002** ou qu'ils aient fait l'objet pendant cette période d'une commande ferme assortie du versement d'acomptes au moins égaux à 10 % du montant total de la commande.

¹ *Cet article dispose qu'il «ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différent sur l'interprétation par le redéuable de bonne foi du texte fiscal et s'il est démontré que l'interprétation sur laquelle et fondée la première décision a été, à l'époque, formellement admise par l'administration. [En particulier], lorsque le redéuable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportées à la date des opérations en cause, elle ne peut poursuivre aucun rehaussement en soutenant une interprétation différente ».*

Or l'expérience montre que ce type de mesure n'a **que des effets de calendrier** et ne soutient aucunement l'investissement à moyen terme, au contraire : la mesure proposée par le gouvernement pourrait certes avancer au premier trimestre la réalisation du programme d'investissement des entreprises pour 2002, mais au prix d'une contraction plus forte de l'investissement à partir du deuxième trimestre, ce qui risque de perturber encore davantage l'activité des secteurs concernés.

Au total, la mesure proposée par le gouvernement n'est qu'une **mesure d'affichage** dans le cadre d'une politique de gribouille.

En conséquence, votre rapporteur général vous propose d'adresser un véritable signal de soutien pérenne à l'investissement en rapportant la baisse des taux de l'amortissement dégressif instituée par le projet de loi de finances initiale pour 2001.

Il convient de souligner que, d'un point de vue technique, cette mesure ne serait, quoi qu'il advienne, nullement incompatible avec celle annoncée par le gouvernement, les deux mesures pouvant même, le cas échéant, cumuler leurs effets.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 7 bis (nouveau)

Prorogation du régime de la provision spéciale des entreprises de presse

Commentaire : le présent article d'origine parlementaire mais accepté par le gouvernement, proroge jusqu'à 2006 le régime de la provision spéciale des entreprises de presse mis en place par la loi de finances pour 1997 jusqu'en 2001.

Le régime dérogatoire des provisions pour les entreprises de presse institué en vue de préserver leur indépendance et de leur donner les moyens de s'adapter à l'évolution technologique, s'est perpétué sous diverses formes depuis la Libération.

A l'origine, cette disposition fut instaurée en 1945 comme un régime d'exception afin de renouveler l'appareil industriel et d'encourager la création d'une nouvelle génération d'entreprises d'édition. Dans cette perspective, ce mécanisme fut instauré au bénéfice des seuls quotidiens et hebdomadaires consacrés pour une large part à l'information politique.

L'objectif était donc tout aussi politique qu'économique : reconstruire une presse libre et saine.

Un bref rappel permet de mieux mesurer la portée d'un dispositif, éminemment symbolique, du régime d'aide économique de l'Etat à la presse, qu'il est proposé à la suite d'une initiative de nos collègues députés Jean-Marie Le Guen et Henri Emmanuelli, président de la commission des finances, acceptée par le gouvernement, de proroger.

I. RAPPEL DE L'ÉVOLUTION DE LA RÉGLEMENTATION

Le dispositif actuel, qui est défini à l'article 39 bis A, résulte d'une initiative de la commission des finances du Sénat à la suite du rapporteur spécial des crédits des aides à la presse de l'époque, M. Jean Cluzel, qui a réussi, après une concertation approfondie avec les organisations professionnelles de la presse et avec le gouvernement, à proposer une version rénovée de l'article 39 bis.

On peut rappeler que **le régime prévu à l'article 39 bis du code général des impôts** trouve son origine dans la loi n° 53-79 du 7 février 1953, **applicable jusqu'au 31 décembre 1996**, actuellement maintenu dans le code dans la mesure où les provisions constituées sur

la base de cet article peuvent être conservées pendant 5 ans jusqu'à la fin 2001.

L'article 39 *bis* du code général des impôts permet aux entreprises de presse qui exploitent soit un journal, soit une revue mensuelle ou bimensuelle consacrée pour une large part à l'information politique de **constituer en franchise d'impôt, par prélevement sur leurs résultats imposables, une provision** exclusivement affectée à l'acquisition de matériels et d'actifs strictement nécessaires à l'exploitation du journal ou de la revue, ou de déduire de ces résultats les dépenses exposées en vue du même objet.

Pour ce qui est des **bénéficiaires**, le dispositif de l'article 39 *bis* du code général des impôts que l'on trouve repris dans le mécanisme de l'article 39 *bis A*, concerne les entreprises qui exploitent :

- un journal quotidien ou hebdomadaire, sachant que sont assimilées aux quotidiens, les publications à diffusion départementale ou régionale, consacrées principalement à l'information politique et générale paraissant au moins une fois par semaine et dont le prix de vente n'excède pas de 75 % celui de la majorité des quotidiens ;

- une revue mensuelle ou bimensuelle¹ consacrée pour une large part à l'information politique.

Le **principe de l'avantage fiscal** est le suivant : par dérogation aux règles de droit commun, l'article 39 *bis A* comme l'article 39 *bis* auquel il a succédé, autorise les entreprises qui bénéficient de ces dispositions à déduire dans certaines limites, des résultats imposables d'un exercice donné, les dépenses exposées au cours dudit exercice en vue de l'acquisition d'éléments d'actifs strictement nécessaires à l'exploitation de la publication éligible.

Un tel mécanisme s'apparente aux divers régimes d'amortissement dérogatoire ou exceptionnel par lesquels la législation autorise un provisionnement fiscal plus rapide que ce qui résulterait d'un calcul linéaire sur la durée théorique de vie des immobilisations concernées.

Il vise, à l'instar de ces mêmes régimes, à apporter un **avantage de trésorerie**, de nature à faciliter les opérations

¹ Les revues pornographiques, perverses ou de violence sont exclues par détermination de la loi.

Les entreprises exploitant des revues scientifiques, culturelles, techniques, sportives qui n'ont aucun lien avec l'actualité, ainsi que les agences de presse, ne sont pas concernées par ce dispositif.

d'investissement, et non pas à abandonner définitivement la ressource fiscale.

En l'espèce, il est fait un usage extrême d'une telle incitation, puisque pour la part qui en est financée sur les provisions au titre de ce mécanisme, **l'investissement fait l'objet d'un amortissement massif, soit immédiat** (dans le cas où il utilise la provision de l'exercice), **soit même préalable** (dans le cas où il a recours à des provisions antérieurement constituées).

Du fait de cette simultanéité, le montant amorti coïncide avec la valeur de l'investissement, au moins pour la part ainsi financée, alors que l'amortissement usuel est réalisé à un « coût historique » qui s'éloigne, année après année, du coût réel de renouvellement.

Ceci suffit à expliquer qu'un régime aussi dérogatoire reste une singularité sectorielle, qu'on ne trouverait guère à rapprocher que des provisions autorisées par l'article 39 *ter*, aux fins très spécifiques de la « reconstitution des gisements pétroliers et miniers ».

En premier lieu, par définition, **un tel droit dérogatoire à provisions ne peut être accessible qu'à des entreprises déjà bénéficiaires** ; en sont donc exclues *a priori* celles qui connaissent une situation dégradée, quel que soit leur besoin de moderniser leur équipement ou d'entreprendre une action de productivité. De surcroît, l'aide fiscale étant disponible proportionnellement aux bénéfices, sans plafonnement ni prise en compte de l'échelle des entreprises ou de l'ampleur réelle de leur besoin en fonds propres, cela signifie que peu nombreuses sont les sociétés qui atteignent un niveau de chiffre d'affaires et de rentabilité leur permettant d'utiliser au maximum les ressources du 39 *bis* lorsqu'il s'agit de financer un investissement important.

En outre, les bénéfices susceptibles d'être affectés au financement d'éléments d'actifs immobilisés strictement nécessaires à l'exploitation d'un journal de ces éléments sont soumis à une double limite :

- D'une part, **la déduction directe des investissements ou celle de la provision est autorisée dans certaines limites fixées en pourcentage du bénéfice**, qui sont de :

- 30 % du bénéfice pour la généralité des publications ;

- 60 % du bénéfice pour les quotidiens et les publications qui leur sont assimilées (publications à diffusion départementale ou régionale consacrées principalement à l'information politique et générale, paraissant au moins une fois par semaine et dont le prix de vente n'excède pas de 75 % celui de la majorité des quotidiens), voire

80 % lorsque que chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions de francs.

• D'autre part, les sommes déduites des bénéfices ne peuvent être utilisées que pour financer une fraction du prix de revient des investissements éligibles fixée à :

- 40 % pour la généralité des publications ;

- 90 % pour les quotidiens et les publications qui leur sont assimilées, telles que ci-avant définies.

Par ailleurs, pour l'article 39 bis initial, seule l'acquisition de matériels et de constructions peut constituer un emploi valable des sommes déduites, directement ou sous forme de provisions, des bénéfices imposables. Les **principales innovations introduites par le dispositif du 39 A** par rapport au dispositif initial du 39 bis tendent à permettre :

- la constitution, à l'exploitation et à la transmission de bases de données liées à l'exploitation du journal ;

- l'achat de matériels mobiliers et autres éléments d'actifs nécessaires à l'exploitation du journal ;

- l'acquisition de terrains et d'immeubles destinées à la construction d'une imprimerie, ainsi qu'aux participations majoritaires dans les entreprises ayant pour objet social soit l'impression, soit la constitution des réseaux de portage, soit le routage et les messageries¹.

II. L'ANALYSE DE LA COMMISSION

Dans leur rapport « *Fiscalité et financement de la presse écrite* » remis au ministre de la communication en décembre 1994, MM. Bernard Porte, alors président du directoire du groupe Bayard Presse, et Christian Phéline, contrôleur d'État, aujourd'hui directeur de la Direction du développement des médias qui a pris la suite du Service juridique et technique de l'information et de la communication, faisaient état de leurs critiques et avançaient des propositions d'amélioration du dispositif.

- Le ciblage ne leur apparaissait pas toujours pertinent, la vocation d'information politique et générale ne servant qu'à

¹ De telles règles étaient d'ailleurs appliquées avant 1980, aux participations dans des sociétés d'imprimerie, alors éligibles. Cette disposition incitative vise trois domaines décisifs pour la bonne exploitation des titres, quotidiens notamment.

départager les mensuels ou bimestriels éligibles de ceux qui ne le sont pas. Leur périodicité, en revanche, suffit à ouvrir l'accès du 39 bis aux hebdomadaires et aux quotidiens et à ménager à ces derniers le régime des quotités les plus favorables. Ainsi, pour les hebdomadaires, le bénéfice du 39 bis est ouvert à un nombre considérable de publications à destination très spécifiquement professionnelle.

- Le mécanisme du 39 bis ne crée aucune obligation réelle d'investissement et peut même encourager la non utilisation des provisions.

L'intérêt de son emploi productif suppose, en effet, un calcul économique qui, on l'a vu, n'est **fortement incitatif que pour des investissements lourds, amortis sur une longue période**. En revanche, les entreprises sont toujours assurées de trouver un bénéfice à prolonger la période de provisionnement avant investissement, voire de garder des provisions inemployées, dans la mesure où cette trésorerie, susceptible de placement, leur procure une amélioration de leur résultat financier. Bien qu'apportant un soutien indéniable à l'économie des entreprises de presse, cet effet est, selon les auteurs, « *voisin de l'enrichissement sans cause* ».

- Le mécanisme du 39 bis a pu paraître ne pas avoir toujours incité au meilleur investissement ni au meilleur mode de financement.

Dans une période de croissance forte, l'abondance des provisions accumulées par certains titres a, en effet, pu conduire à privilégier des investissements industriels lourds, à les réaliser de manière intégrée, ou à viser des taux d'autofinancement excessifs au regard de ce qu'aurait suggéré un calcul financier normal. Pour une part, l'incitation fiscale aurait ainsi contribué à priver la presse des souplesses d'ajustement qu'autorisent la filialisation, la sous-traitance ou le crédit-bail ; elle peut aussi avoir encouragé les immobilisations les plus onéreuses au détriment d'efforts, plus productifs et de moindre coût, qui auraient pu être entrepris en matière d'informatisation ou d'initiative éditoriale.

Le principal effet de cet article est surtout comptable. L'article 39 bis a eu une **incidence non négligeable sur la structure financière des entreprises**.

Les provisions, passées en charge exceptionnelle au compte de résultat, figurent au bilan dans les capitaux propres à titre de provisions réglementées. De ce fait, elles améliorent aussi bien les ratios de financement que le fonds de roulement et la trésorerie de l'entreprise. De plus, dans l'attente de leur utilisation ou de leur réintégration, le montant des provisions inscrites au bilan peut s'y cumuler sur plusieurs années et, même après investissement, il n'est ultérieurement diminué qu'au rythme de la durée d'amortissement du

bien¹. Selon une étude de la direction de la prévision, menée de 1987 à 1992, le montant cumulé des provisions inscrites au bilan serait neuf fois supérieur à la dépense fiscale.

Parmi les propositions contenues dans le rapport précité Porte-Phéline, certaines n'ont pas eu de suites telles :

- le souci de donner une place accrue au critère du contenu éditorial, en limitant pour les quotidiens et hebdomadaires, comme c'est déjà le cas pour les mensuels et bimensuels, le bénéfice de ce régime aux publications d'information politique et générale ;

- la fixation d'un barème dégressif en fonction du niveau de bénéfices réalisés par le titre éligible ou l'exclusion, des immeubles des actifs éligibles pour l'emploi des provisions.

D'autres propositions en revanche ont directement inspiré les propositions sénatoriales comme l'application de pénalités de retard aux provisions finalement non investies avant cinq ans conformément à leur objet, la réouverture du droit à financer, sur les provisions réglementées, les participations prises dans des filiales, dès lors qu'elles concerneraient soit l'impression, soit la constitution de réseaux de portage, soit le routage et les messageries, l'admission, enfin, parmi les emplois du 39 bis, des dépenses de matériels, logiciels et autres investissements nécessaires à la constitution et à la transmission de banques de données numériques.

Ces considérations peuvent être considérées comme ayant un caractère essentiellement historique mais elles témoignent de ce que la précédente prorogation avait été précédée d'une forme d'évaluation – le terme n'était pas prononcé mais la démarche en relevait à l'évidence.

Nul souci de ce type, semble-t-il, aujourd'hui, alors que **la diminution de la dépense fiscale semblerait démontrer sinon une moindre efficacité du moins un moindre intérêt pour le mécanisme**.

La moins-value de recette fiscale pour le budget général résultant de l'application de cette disposition n'a cessé de décroître depuis 1995.

Dépense fiscale consécutive aux articles 39 bis et 39 bis A

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001

¹ Compte tenu des quotités provisionnables et du taux actuel de l'impôt, un quotidien est ainsi en mesure de constituer, en cinq ans, une provision dont la part défiscalisée s'élève au montant de son bénéfice sur un an ; ce montant est de 50 % du résultat annuel pour les autres publications éligibles.

230 MF	210 MF	150 MF	150 MF	55 MF	50 MF	25 MF
--------	--------	--------	--------	-------	-------	-------

En définitive, s'agissant d'un dispositif hautement symbolique des spécificités du secteur de la presse et d'enjeux quantitatifs somme toute limités, votre commission ne peut qu'accepter cette prolongation mais en regrettant toutefois que la mesure n'ait pas été précédée d'un bilan qualitatif des effets d'un tel dispositif dérogatoire.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 8

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

Commentaire : afin d'éviter une sortie brutale des dispositifs d'exonérations fiscales des bénéfices et de taxe professionnelle pour les entreprises implantées en zones franches urbaines, le présent article propose un mécanisme de sortie dégressive sur 3 ans. Les aménagements envisagés permettraient par ailleurs d'instaurer un régime fiscal unique à compter du 1^{er} janvier 2002 dans les zones de redynamisation urbaine (qui comprennent les actuelles zones franches urbaines), avec des exonérations fiscales de taxe professionnelle et d'impôt sur les sociétés pendant 5 ans.

I LES ZONES FRANCHES URBAINES ET LES ZONES DE REDYNAMISATION URBAINE

A. LES DIFFÉRENTES EXONÉRATIONS

Les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les zones franches urbaines (ZFU), qui en font partie, ont été instaurées par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Ces zones sont incluses dans l'ensemble, plus vaste, des zones urbaines sensibles (ZUS), caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi¹.

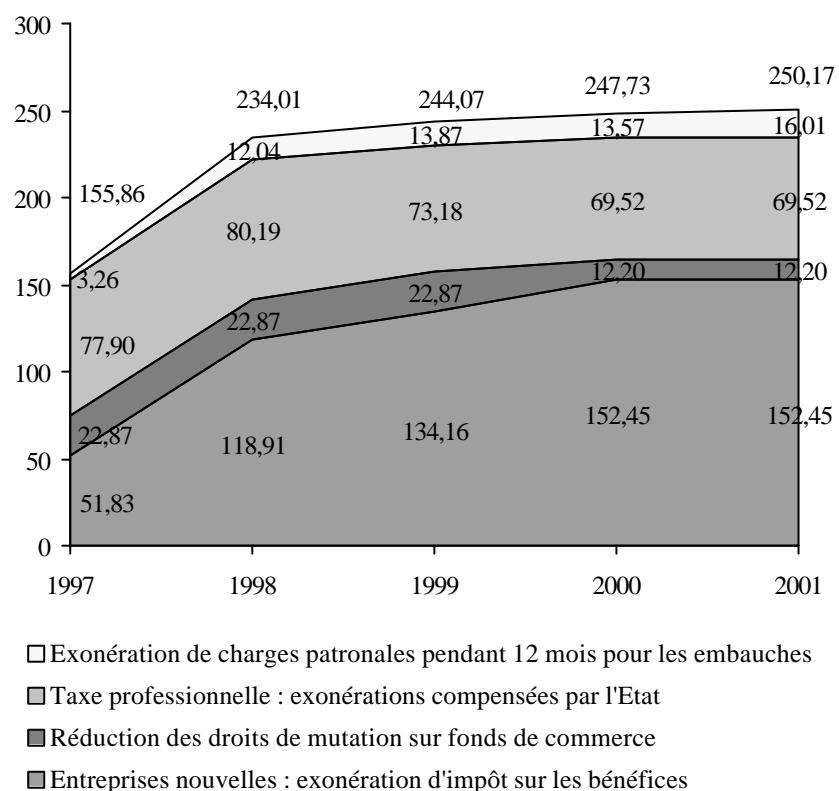
- Les zones de redynamisation urbaine (ZRU) correspondent à celles des zones urbaines sensibles qui sont confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction notamment d'un indice synthétique, établi dans des conditions fixées par décret. La liste de ces zones est également fixée par décret.

¹ La liste des zones urbaines sensibles a été fixée par le décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 complété par le décret n° 2000-796 du 24 août 2000.

Il existe **416 ZRU**¹. Le régime fiscal des ZRU se caractérise essentiellement par une exonération **d'impôt pour les bénéfices**, concernant les seules **entreprises nouvelles** (de l'ordre de 150 millions d'euros par an de 1998 à 2001). Le coût total du dispositif est de l'ordre de 250 millions d'euros par an. Le graphique ci-après indique les évolutions des différentes composantes du dispositif depuis 1997.

Les zones de redynamisation urbaine (ZRU)

*Exonérations fiscales et sociales et compensations,
en millions d'euros*



Source : ministère délégué à la ville, bilan des zones franches urbaines, rapport au Parlement, juillet 2001

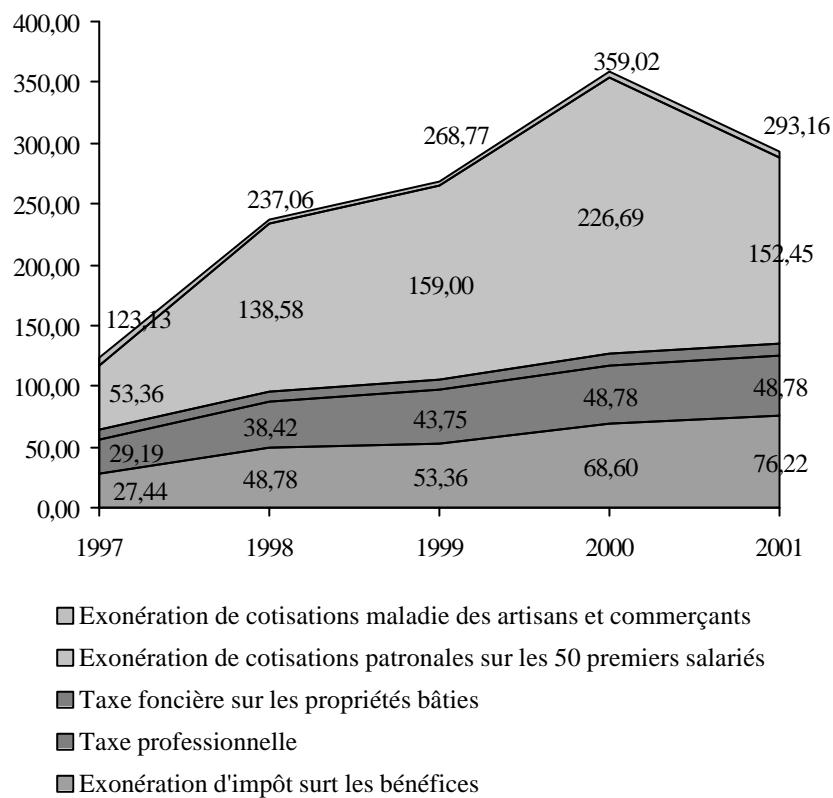
- Les **zones franches urbaines (ZFU)** ont été créées, **au sein des ZRU**, dans des quartiers de plus de 10.000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine. La liste des **44 ZFU** est annexée à la loi relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, leur délimitation étant opérée par décret en Conseil

¹ Décrets n° 96-1157 du 26 décembre 1996 pour la France métropolitaine et n° 96-1158 du même jour pour les départements d'outre-mer.

d'Etat¹. La principale exonération dans les ZFU est celle des cotisations patronales, qui concerne toutes les entreprises (nouvelles ou non), seulement pour les 50 premiers salariés, et dure 5 ans (pour un coût de l'ordre de 150 millions d'euros par an de 1998 à 2001). Le coût total du dispositif est de l'ordre de 300 millions d'euros par an. Le graphique ci-après indique les évolutions des différentes composantes du dispositif depuis 1997.

Les zones franches urbaines (ZFU)

*Exonérations fiscales et sociales et compensations,
en millions d'euros*



Source : ministère délégué à la ville, bilan des zones franches urbaines, rapport au Parlement, juillet 2001

¹ Décret n° 96-1154 du 26 décembre 1996, modifié par le décret n° 97-1323 du 31 décembre 1997 pour la France métropolitaine et par le décret n° 96-1155 du 26 décembre 1996, modifié par le décret n° 97-1322 du 31 décembre 1997, pour les départements d'outre-mer.

Il convient en outre d'indiquer l'existence d'une **clause d'embauches locales**, ces dernières devant s'élever à au moins **20 %** des embauches totales.

B. LA « MORALISATION » DU DISPOSITIF DES ZFU

S'appuyant sur les conclusions et recommandations des deux rapports d'inspection administrative (IGA-IGF, IGAS) remis au gouvernement début 1999 et sur des expertises complémentaires menées sous l'égide de la délégation interministérielle à la ville, le gouvernement a proposé un certain nombre de mesures dites de « moralisation » du dispositif des zones franches urbaines.

Ces dispositions ont été adoptées dans la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU), dans ses articles 86 à 92, et portent, notamment, sur :

- la suppression du régime d'exonérations fiscales en cas de transfert de l'entreprise d'une zone franche urbaine vers une autre zone franche urbaine ;
- le maintien d'une exonération totale des charges patronales pour les créations nettes d'emploi et sa réduction de moitié pour les emplois transférés ;
- la suppression du régime d'exonérations sociales en cas de transfert de l'entreprise d'une zone franche urbaine vers une autre zone franche urbaine sans accroissement de l'effectif ;
- la suppression du droit à exonération des charges sociales patronales pour les embauches nouvelles si l'entreprise a procédé à un licenciement dans les 12 mois précédents ;
- la fixation d'un nombre d'heures minimum de travail hebdomadaire pour la comptabilisation des embauches de résidents des ZFU ouvrant droit à l'application de la clause d'embauche locale de 20 %.

C. UN DISPOSITIF QUI A FAVORISÉ L'EMPLOI DANS LES ZONES FRANCHES URBAINES

La dernière évaluation du dispositif présentée par le gouvernement est le *Bilan des zones franches urbaines*, remis au Parlement au mois de juillet de l'année 2001.

1. Les lacunes de l'évaluation

Il convient tout d'abord de souligner les lacunes de l'évaluation.

Ainsi, selon ce rapport, en l'absence d'un système d'information destiné à faciliter le suivi du dispositif, « *il n'est pas aisé de dresser un bilan exact de ces régimes d閞ogatoires en termes d'implantation et de d閿veloppement des entreprises, d'évolution de l'emploi salarié et non salarié, d'impact sur les quartiers et les villes concernées* ».

En particulier, **ce rapport n'indique pas d'estimation du nombre d'emplois créés grâce aux deux dispositifs**. Si, de l'avis général, la **création d'emplois dans les ZRU** semble avoir été « **très faible** »¹, la situation est discutée dans le cas des **ZFU**.

2. Le doublement du nombre d'emplois dans les zones franches urbaines depuis 1997

Les informations essentielles du rapport s'agissant des **ZFU** sont les suivantes :

- 49 000 salariés bénéficiaient des exonérations en 1999 ;

- le nombre de salariés et d'entreprises aurait doublé dans les **ZFU** depuis 1997. Ainsi, dans les 15 **ZFU** tudi es (sur un total de 44), 5 076 emplois supplémentaires auraient été créés depuis 1997. De même, selon ce rapport, l'**ACOSS** value le nombre total de salariés dans les **ZFU**  31 000 en 1997 et 57 000 en 1999. Il convient cependant de souligner que, selon les informations fournies par la délégation interministérielle  la ville  votre commission des finances, ces chiffres ont depuis été légèrement revu  la baisse, comme l'indique le tableau ci-après.

¹ Selon les termes du rapport au Parlement du ministère d  l  gu   la Ville (juillet 2001).

**Nombre total de salariés dans les zones franches urbaines (effectif reconstitué
ACOSS)**

Source	1997	1998	1999	2000	Emplois créés entre 1997 et 1999	Emplois créés entre 1997 et 2000
Rapport au Parlement (1)	31 000	44 000	57 000	-	26 000	-
Réponse de la DIV à votre commission des finances	31 000	42 635	50 131	54 706	19 131	23 706

(1) Ministère délégué à la ville, *Bilan des zones franches urbaines, rapport au Parlement, juillet 2001*

- 30 % de ces emplois concerteraient les habitants des ZFU (la loi imposant un taux de 20 %) ;

- les transferts d'entreprises en ZFU seraient peu nombreux (seulement 21,8 % des entreprises créées dans les ZFU). 78,8 % des nouvelles entreprises en ZFU seraient des créations (le solde consistant en des reprises) ;

- la clause d'emploi d'au moins 20 % d'habitants des ZFU aurait été respectée, le pourcentage moyen étant de 31,9 %.

Autres informations du rapport au Parlement

80 % des entreprises implantées en ZFU ont moins de 5 salariés.

Les secteurs dont le nombre d'entreprises a le plus augmenté sont le BTP et les services aux entreprises (en particulier les services de nettoyage et de gardiennage). Le commerce de détail a en revanche vu son nombre d'entreprises diminuer.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La réforme proposée par le gouvernement (qui serait mise en œuvre par le présent article pour son volet fiscal) poursuit un double objectif :

- éviter une sortie brutale des dispositifs d'exonérations fiscales et sociales pour les entreprises implantées en zones franches urbaines, par un mécanisme de sortie dégressive sur trois ans ;

- instaurer un régime fiscal et social unique à compter du 1^{er} janvier 2002 dans les zones de redynamisation urbaine (qui comprennent les actuelles ZFU).

Ce nouveau régime correspondrait, pour son volet fiscal, à celui actuellement en vigueur dans les zones de redynamisation urbaine.

Il serait en outre précisé que l'ouverture des droits serait limitée à la fin de l'année 2004 pour les exonérations de taxe professionnelle, d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales personnelles maladie-maternité des artisans et commerçants. Ainsi, le réexamen de ce nouveau régime surviendrait au bout de trois années, contre cinq années pour les dispositifs mis en place en 1997.

Il convient de souligner que cette réforme serait mise en œuvre par **plusieurs textes** :

- son **volet fiscal** le serait par le **présent article** (pour un coût évalué par le gouvernement à 49 millions d'euros au titre de l'année 2002) ;

- la sortie dégressive du dispositif ZFU le serait, dans le cas des cotisations sociales, par l'article 71 du présent projet de loi de finances ;

- l'instauration du régime unique est proposée, pour son volet social, par l'article 7 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002.

Le tableau ci-après synthétise les principaux éléments du dispositif actuel et du dispositif proposé.

Nouveau régime envisagé et prolongation dégressive

Mesures fiscales et sociales	Zones franches urbaines régime actuel	Zones de redynamisation urbaine régime actuel	« Nouveau régime unique » au 1^{er} janvier 2002	Dispositions de sortie ZFU et ZRU
<i>Modifications prévues par le présent article</i>				
Impôt sur les bénéfices (impôt sur les sociétés, impôt sur le revenu : BIC-BNC)	<p>5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - ouverte aux établissements existants au 1/01/97 et aux nouveaux établissements - dans la limite d'un bénéfice annuel exonéré de 400.000 F sans limite d'effectif salarié. 	<p>5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - réservée aux entreprises nouvelles sans limite d'effectif. - dégressif sur 5ans : 100 %, 100 %, 75 %, 50 %, 25 %. - le bénéfice exonéré est plafonné à 225.000 euros par période de trente-six mois. 	<p>Uniquement en ZFU :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prolongation de 3 ans à taux dégressif (60 %, 40 %, 20 %) à l'issue des 5 ans de droits ouverts. 	
			Ouverture des droits limitée à fin 2004	
Taxe professionnelle	<p>5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - réservée aux entreprises de moins de 50 salariés à la date de leur création. - dans la limite d'une base nette révisée annuellement (990 KF pour 2000) - La limite de base nette s'applique aux créations et extensions d'établissements ; elle est réduite de moitié pour les établissements existants - certaines activités sont exclues. 	<p>5 ans d'exonération</p> <ul style="list-style-type: none"> - réservée aux établissements de moins de 150 salariés. - dans la limite d'une base nette révisée annuellement (990 KF pour 2000) - La limite de base nette s'applique aux créations et extensions d'établissements ; elle est réduite de moitié pour les établissements existants 	<p>En ZFU et ZRU :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prolongation de 3 ans à taux dégressif (60 %, 40 %, 20 %) à l'issue des 5 ans de droits ouverts. 	
			Ouverture des droits limitée à fin 2004	
Taxe foncière sur les propriétés bâties	5 ans d'exonération totale	-	-	-

Mesures fiscales et sociales	Zones franches urbaines régime actuel	Zones de redynamisation urbaine régime actuel	« Nouveau régime unique » au 1 ^{er} janvier 2002	Dispositions de sortie ZFU et ZRU
<i>Exonérations de cotisations sociales</i>				
Texte réformant le dispositif			Article 7 du PLFSS pour 2002 + décret (montant de la majoration)	Article 71 du PLF pour 2002
Cotisations sociales	<ul style="list-style-type: none"> - 5 ans d'exonération à 100 %*, dans la limite de 50 salariés et de 1,5 fois le SMIC. - obligation d'embauche d'au moins 20 % de résidents ZFU, à partir de la troisième embauche. <p><u>Cotisations concernées</u> : comme ZRU + versement transport et fonds national d'aide au logement.</p> <p><u>Salariés concernés</u> : CDI ou CDD de 12 mois au moins. Durée hebdomadaire minimale.</p> <p><u>Entreprises éligibles</u> : comme exo TP ZFU.</p> <p>* taux réduit à 50 % en cas de transfert d'emploi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1 an d'exonération pour les créations d'emploi dans la limite de 50 salariés et de 1,5 fois le SMIC. <p><u>Cotisations concernées</u> : assurances sociales, allocations familiales, accident du travail.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Pour les entreprises appliquant une durée de travail de 35 heures hebdomadaires au plus : - Majoration annuelle de l'allégement de charges sociales de 214 € (1400 F) par salarié, jusqu'à 1,8 fois le SMIC, comme en ZRR. - Pas de limite de durée. 	Uniquement en ZFU : Prolongation de 3 ans à taux dégressif (60 %, 40 %, 20 %) à l'issue des 5 ans de droits ouverts.
Cotisations sociales personnelles maladie-maternité des artisans et commerçants	<ul style="list-style-type: none"> - 5 ans d'exonération dans la limite de 1,5 fois le SMIC 	-	<ul style="list-style-type: none"> - 5 ans d'exonération dans la limite de 1,5 fois le SMIC. - ouverture des droits limitée à fin 2004 	Uniquement en ZFU (1) : Prolongation de 3 ans à taux dégressif (60 %, 40 %, 20 %) à l'issue des 5 ans de droits ouverts.

(1) Amendement du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Mesures fiscales et sociales	Zones franches urbaines régime actuel	Zones de redynamisation urbaine régime actuel	« Nouveau régime unique » au 1 ^{er} janvier 2002	Dispositions de sortie ZFU et ZRU
<i>Modification de nature réglementaire, annoncée dans l'exposé des motifs de l'article 68 du présent projet de loi de finances</i>				
Prime à l'embauche	-	-	L'employeur bénéficiera de la prime maximum afférente au CIE pour tout demandeur d'emploi résident en ZUS qui a cumulé 12 mois de chômage dans les 18 derniers mois précédant son recrutement.	-

Sources :

ministère délégué à la ville, bilan des zones franches urbaines, rapport au Parlement, juillet 2001
 projet de loi de finances pour 2002
 projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002

A. UNE PROLONGATION DÉGRESSIVE, SUR 3 ANS, DES EXONÉRATIONS FISCALES DONT BÉNÉFICIENT ACTUELLEMENT LES ENTREPRISES PRÉSENTES EN ZRU OU EN ZFU

Afin de permettre la consolidation du tissu des petites entreprises présentes dans les 416 ZRU et les 44 ZFU le 1^{er} janvier 1997 et de celles qui s'y sont créées ou implantées avant le 31 décembre 2001, le gouvernement propose d'organiser une sortie dégressive sur trois ans de ces régimes d'exonérations.

Cette sortie dégressive concerne les entreprises qui auront bénéficié sur la période 1997-2001 d'une ou plusieurs de ces exonérations et qui seront présentes à la fin de l'année 2001 dans l'une de ces zones (ZRU ou ZFU). Elle ne vaut que pour les exonérations auxquelles l'entreprise aura été éligible sur cette période.

L'aménagement de cette prolongation sur trois ans de leurs droits à exonération concerne :

- dans les ZRU : la taxe professionnelle ;

- dans les ZFU : la taxe professionnelle, l'impôt sur les bénéfices (impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés) et les charges sociales patronales dues pour l'emploi de salariés.

Pour toutes ces exonérations, cette sortie dégressive se traduira par une prolongation de 3 ans à taux dégressif (60%, 40%, 20%) à l'issue des cinq ans de droits ouverts à taux plein.

Comme on l'a déjà souligné, ce dispositif de sortie dégressive serait instauré par **deux articles** du présent projet de loi de finances :

- le **présent article**, dans le cas des dispositions **fiscales** ;
- l'article 71, dans le cas des exonérations de cotisations sociales.

1. L'extinction progressive du régime d'exonération d'impôt sur les bénéfices dans les ZFU

Les **I** et **II** du présent article tendent à instaurer un dispositif de sortie progressive, sur trois ans, du régime d'exonération, dans les zones franches urbaines, de l'imposition des bénéfices passibles de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés.

Il s'agit d'une différence par rapport aux ZRU : dans ces dernières, le présent article ne prévoit aucune disposition particulière en ce qui concerne l'impôt sur les bénéfices. Cela s'explique par le fait que la législation actuelle prévoit d'ores et déjà que l'exonération d'impôt sur les bénéfices (qui n'y concerne que les entreprises nouvelles) s'éteint progressivement sur 5 ans (cf. tableau ci-avant).

a) L'exonération d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés dans les ZFU

- **Le régime actuel d'exonération d'impôt sur les sociétés dans les zones franches urbaines**

L'article 44 octies du code général des impôts prévoit que les contribuables qui exercent ou créent des activités avant le 31 décembre 2001 dans les ZFU sont exonérés pendant 5 ans d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés (l'exonération commençant au 1^{er} janvier 1997 ou, pour les contribuables n'y étant pas déjà implantés, à partir de leur implantation), à raison des bénéfices provenant des activités implantées dans la zone. Il n'y a donc pas d'obligation de création d'entreprise.

Le bénéfice de l'exonération est réservé aux contribuables exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale, à l'exception des activités de crédit-bail mobilier et de location d'immeubles à usage d'habitation, ainsi qu'aux contribuables exerçant une activité professionnelle non commerciale.

L'exonération ne s'applique pas aux transferts d'activité.

En aucun cas, le bénéfice exonéré ne peut excéder 400 000 francs (60 980 euros) par période de douze mois (somme portée à 61 000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002¹).

- **Une extinction progressive en trois ans**

Afin d'éviter une disparition brutale des exonérations, le présent article propose d'instaurer une sortie progressive du régime d'exonération.

Le I du présent article propose que les bénéfices exonérés pendant soixante mois soient soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à hauteur de 40 %, 60 % ou 80 % de leur montant, selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième période de douze mois suivant cette période d'exonération.

Ceci correspond, pour une entreprise implantée dans une ZFU au 1^{er} janvier 1997, à une exonération de 100 % de 1997 à 2001, 60 % en 2002, 40 % en 2003, 20 % en 2004, 0 % en 2005. Pour une entreprise implantée après le 1^{er} janvier 1997, ces seuils sont décalés en fonction de la date de son implantation.

b) L'imposition forfaitaire annuelle des sociétés (IFA) dans les ZFU

- **Présentation du dispositif actuel**

Dans sa rédaction actuelle, le troisième alinéa de l'article 223 *nonies* du code général des impôts dispose que sont exonérées de l'imposition forfaitaire annuelle les sociétés dont les résultats sont **exonérés d'impôt** sur les sociétés dans le cadre du dispositif de zones franches urbaines.

- **Une extinction progressive sur trois ans**

¹ *Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs, art. 3 (Journal Officiel du 22 septembre 2000).*

Le **II** du présent article propose une nouvelle rédaction de cet alinéa.

Il étend l'exonération de l'imposition forfaitaire annuelle aux sociétés dont les résultats bénéficient d'un **allégement d'impôt** sur les sociétés dans le cadre du dispositif de zones franches urbaines.

Afin que la sortie de l'exonération d'IFA se fasse de manière dégressive, au même rythme que celle prévue en matière d'imposition des bénéfices, une seconde phrase précise que cette exonération s'applique au titre des périodes et dans les proportions mentionnées au premier alinéa de l'article 223 *nonies*. Ce premier alinéa dispose en effet que les sociétés exonérées d'impôt sur les sociétés dans le cadre du dispositif de zones franches urbaines sont exonérées de l'imposition forfaitaire annuelle « *au titre de la même période et dans les mêmes proportions* » que le prévoit le régime des ZFU dans le cas de l'impôt sur les sociétés.

Il convient de souligner que cette disposition présente une utilité pratique réduite, dans la mesure où l'article 19 de la loi de finances pour 2000 a supprimé l'application de cet impôt forfaitaire aux sociétés dont le chiffre d'affaires est inférieur à 76 224 euros (500 000 francs).

2. L'extinction progressive des exonérations de taxe professionnelle dans les ZFU et les ZRU

Le présent article propose d'instaurer un mécanisme dégressif de sortie pour les exonérations de taxe professionnelle.

a) Le dispositif actuel

• Les ZRU

Selon le **I^{er}** de l'article 1466 A du code général des impôts, les créations, extensions d'établissement ou changements d'exploitant intervenus à compter du 1^{er} janvier 1997 dans les ZRU sont exonérés de taxe professionnelle dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé pour 2002 à 127 380 euros et actualisé chaque année.

Cette exonération ne peuvent avoir pour effet de reporter de plus de 5 ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

Dans le cas des établissements existant au 1^{er} janvier 1997 dans les ZRU, cette base est réduite de moitié.

Seuls les établissements employant moins de 150 salariés peuvent bénéficier de cette exonération.

- **Les ZFU**

Selon le **I quater** de l'article 1466 **A** du code général des impôts, sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, les entreprises bénéficient de l'exonération de taxe professionnelle à compter du 1^{er} janvier 1997 dans le cadre du dispositif de zones franches urbaines.

Certaines conditions doivent être remplies :

- 50 salariés au plus au 1^{er} janvier 1997 ou à la date de leur création, si elle est postérieure ;
- certaines activités sont exclues.

Cette exonération se fait dans la limite d'une base nette de 344 420 euros au titre de 2002 (seuil actualisé chaque année).

b) Une sortie progressive sur trois ans

- **Présentation générale du dispositif**

Le **IV** du présent article tend à modifier l'article 1466 **A** du code général des impôts, de manière à instaurer une sortie progressive en trois ans.

Selon le **2^o** du **A** du **IV** du présent article, la base nette imposable des établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et de ceux ayant fait l'objet d'une création, d'une extension d'établissement ou d'un changement d'exploitant, effectuée avant le 31 décembre 2001, fait l'objet d'un abattement à l'issue de la période d'exonération prévue par le dispositif initial.

Le montant de cet abattement est égal, la première année, à 60 % de la base exonérée de la dernière année d'application du dispositif prévu au quatrième alinéa. Il est ramené à 40 % la deuxième année et à 20 % l'année suivante.

L'application de cet abattement ne peut conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 60 % de son montant la première année, 40 % la deuxième année et 20 % la troisième.

- **Un pouvoir d'opposition des collectivités locales**

Il convient de préciser que le B du IV du présent article donne aux collectivités territoriales et à leurs EPCI à fiscalité propre la faculté de s'opposer à la mise en œuvre d'une sortie dégressive pour les établissements implantés dans les ZFU et les ZRU de leur territoire.

Une telle opposition doit être formulée, pour l'année 2002, par une délibération intervenant au plus tard le 31 janvier 2002.

c) La compensation aux collectivités locales de la sortie dégressive de l'exonération de taxe professionnelle en ZFU et en ZRU

- **Le dispositif actuel de compensation des exonérations de taxe professionnelle dans les ZFU et les ZRU**

Selon le B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation des exonérations accordées dans le cadre des ZRU et ZFU.

Cette compensation est assurée par l'Etat et le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) :

- l'Etat assure la compensation des exonérations liées aux créations d'établissements ;

- le FNPTP prend en charge la compensation des exonérations accordées en faveur des établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et des extensions d'établissement.

Il convient cependant de préciser que chaque année, la charge supportée par le FNPTP à ce titre ne peut excéder le surcroît d'abondement, par rapport à l'année précédente, de la charge supportée par le FNPTP au titre de la fiscalité locale de La Poste et de France Télécom. Lorsque la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre est

supérieure à la charge supportée par le FNPTP, l'Etat compense la différence dans les conditions prévues par la loi de finances¹.

Pour les années suivantes, le produit ainsi utilisé évolue en fonction de l'indice de variation du prix de la consommation des ménages tel qu'il ressort des hypothèses économiques associées au projet de loi de finances. Lorsque le produit des impositions visées au premier alinéa est supérieur au montant ainsi obtenu, la différence est versée au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle visé à l'article 1648A bis du code général des impôts.

La fraction du produit des impositions visées au premier alinéa afférente aux taxes mentionnées aux articles 1520 et 1528 du code général des impôts est répartie, selon des critères fixés par le comité des finances locales, entre les communes qui ont institué ces taxes et sur le territoire desquelles sont implantés des établissements de La Poste et de France Télécom.

Il importe, néanmoins, de préciser que la charge supportée par le FNPTP ne peut, en réalité, être supérieure au surcroît d'abondement, par rapport à l'année précédente, du FNPTP au titre de la fiscalité locale de La Poste et de France Télécom.

- **Une compensation des sorties dégressives prise en charge par l'Etat**

Le C du IV du présent article prévoit que l'Etat compense chaque année, à compter de 2002, pour les organismes précités (collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle) les pertes de recettes résultant du dispositif de sortie des ZFU dans le cas de la taxe professionnelle.

Les conditions prévues sont celles des cinquième, sixième et septième alinéas du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, c'est-à-dire les règles s'appliquant aux compensations par le FNPTP.

La principale différence par rapport au régime actuel d'exonération est que, dans le cas des sorties dégressives du régime d'exonération nouvellement mises en place, **les compensations seraient prises en charge par le seul Etat, sans intervention du FNPTP**. Cela peut sembler justifié, dans la mesure où la récente filialisation du secteur « mobiles » (Orange) de France Télécom

¹ Article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

conduit à réduire le montant de cette source de financement du FNPTP.

B. LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF FISCAL UNIQUE DANS L'ENSEMBLE DES ZRU (DONT LES ZFU)

Le gouvernement propose d'instituer à compter de 2002 un régime fiscal unique dans l'ensemble des 416 zones de redynamisation urbaine (ZRU), applicable jusqu'au 31 décembre 2004.

Ce nouveau régime comprendrait des exonérations fiscales et sociales d'une durée de 5 ans.

Comme on l'a déjà souligné, ce nouveau régime serait mis en œuvre par **deux textes législatifs** :

- le **présent article** dans le cas des dispositions **fiscales** ;

- l'article 7 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 dans le cas des exonérations de cotisations sociales.

Ces exonérations concerneront uniquement les entreprises qui n'auront pas bénéficié précédemment d'exonérations analogues au titre des régimes ZRU et ZFU en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001.

1. Nouvelles dispositions fiscales

a) Alignements au 1^{er} janvier 2002 de certaines exonérations du régime des ZFU sur celui des ZRU

- **Alignment du régime des exonérations de taxe professionnelle sur celui des ZRU**

Le 3° du A du IV du présent article propose de modifier le I quater de l'article 1466 A du code général des impôts, afin de n'accorder le régime actuel d'exonération de taxe professionnelle dans les ZFU qu'aux établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et à ceux ayant fait l'objet d'une création, d'une extension ou d'un changement d'exploitant entre cette date et le 31 décembre 2001.

Ainsi, les établissements s'implantant dans le périmètre des actuelles ZFU à compter du 1^{er} janvier 2002 bénéficieront du régime des exonérations actuellement en vigueur dans les ZRU. On rappelle en effet que les ZFU sont obligatoirement situées au sein d'une ZRU.

Le dernier alinéa du 2° du A du IV du présent article prévoit de modifier le régime applicable en cas de changement d'exploitant.

A compter du 1^{er} janvier 2002, et jusqu'au 31 décembre 2004, en cas de changement d'exploitant au cours de la période d'exonération, celle-ci serait maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédecesseur.

Ainsi, le changement d'exploitant ne donnerait plus droit à une nouvelle période d'exonération de cinq années.

- **L'alignement du régime des exonérations d'impôt sur les bénéfices sur celui des ZRU**

L'exonération d'impôt sur les bénéfices, d'une durée de 5 ans et réservée aux entreprises nouvelles, se fera selon le régime codifié à l'article 44 sexies du Code général des impôts actuellement en vigueur dans les ZRU, les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP).

En effet, l'article 44 octies du code général des impôts, relatif aux ZFU, ne prévoit d'ores et déjà d'exonérations que pour les contribuables qui exercent ou créent des activités avant le 31 décembre 2001.

b) La suppression de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (existant actuellement dans les seules ZFU)

- **Le dispositif actuel**

L'article 1383 B du code général des impôts prévoit que, sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, à compter du 1^{er} janvier 1997, les immeubles situés dans les zones franches urbaines et affectés, au 1^{er} janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de cinq ans, sous réserve que les conditions d'exercice de l'activité permettent de bénéficier de l'exonération de

taxe professionnelle (en particulier, emploi de 50 salariés au plus au 1^{er} janvier 1997 ou à la date de leur création).

Pour les immeubles affectés, après le 1^{er} janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle, l'exonération s'applique à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation, sous réserve que l'entreprise emploie 50 salariés au plus au 1^{er} janvier 1997 ou à la date de sa création.

L'exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité ou groupement de collectivités territoriales et ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.

- **Un dispositif supprimé à compter de 2002**

Le III du présent article propose de modifier l'article 1383 B du code général des impôts, afin de supprimer ce dispositif d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les ZFU.

L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties ne concernerait plus que les immeubles pour lesquels l'affectation de l'exonération de taxe professionnelle (ou un éventuel changement d'exploitant) aurait eu lieu avant le 31 décembre 2001.

Ainsi, les établissements qui se sont implantés en 2001 dans une ZFU pourraient être exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties jusqu'en 2006. En revanche, les établissements qui s'y planteront en 2002 seraient assujettis à cette taxe.

2. L'instauration d'une date butoir pour les zones de redynamisation urbaine (31 décembre 2004)

a) Pour l'ouverture des droits à exonération de taxe professionnelle

Selon le 1° du A du IV du présent article, les exonérations de taxe professionnelle dans le cadre des ZRU ne concernent plus que les créations, extensions d'établissements ou changements d'exploitants intervenus entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2004 (et non plus seulement à compter du 1^{er} janvier 1997).

b) Pour l'ouverture des droits à exonération d'impôt sur les bénéfices

L'article 44 sexies du code général des impôts prévoit d'ores et déjà que le bénéfice des exonérations d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés est réservé aux entreprises qui se créent à compter du 1^{er} janvier 1995 jusqu'au 31 décembre 2004 dans les zones de redynamisation urbaine.

Ces dispositions obligent à faire le point en 2004 sur le nouveau dispositif, afin de décider de son éventuelle reconduction.

III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

A. AMÉLIORER L'INFORMATION DU PARLEMENT

1. Le dispositif actuel

Le dispositif d'information actuel résulte de l'article 45 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996, relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. Cet article prévoit qu' « *à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, le Gouvernement déposera chaque année sur le bureau de chacune des assemblées un rapport sur son application, et notamment sur les effets de la création des zones franches urbaines* ».

Afin d'améliorer le suivi et l'évaluation des ZFU, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU) a créé des obligations déclaratives nouvelles pour les entreprises qui bénéficient de l'exonération de charges sociales patronales dans les ZFU, à l'instar de ce qui existe pour d'autres dispositifs d'aides à l'emploi. Le décret d'application correspondant devrait être prochainement publié.

De même, l'enrichissement par l'INSEE du répertoire d'établissements SIRENE par des données géographiques infra-communales permettra à terme de connaître avec précision le nombre d'établissements économiques implantés dans les ZUS, les ZRU et les ZFU, leurs caractéristiques en termes sectoriels et d'emploi salarié et l'évolution de ces indicateurs depuis le 1^{er} janvier 1997, date d'entrée en vigueur des régimes dérogatoires d'exonérations dans les ZRU et les ZFU.

2. Modification proposée

Votre rapporteur général estime que la qualité du débat sur les dispositifs de ZFU et ZRU ne pourra que gagner à la publication d'études plus précises sur l'impact de ces dispositifs sur l'emploi.

Aussi, il vous recommande d'ajouter au présent article une disposition complétant l'article 45 précité. Cet article serait doté d'un second alinéa, prévoyant que ce rapport présente, notamment, des estimations de l'évolution du nombre d'emplois et du taux de chômage suscitée par les dispositifs de zones de redynamisation urbaine et de zones franches urbaines. Seraient distingués les emplois créés à l'intérieur et à l'extérieur des zones concernées, ainsi que ceux concernant des résidents et ceux concernant des non-résidents.

B. AMÉLIORER LE DISPOSITIF D'EXONÉRATION DÉGRESSIVE DE TAXE PROFESSIONNELLE

1. Améliorer la compensation

a) Calculer la compensation en fonction du taux en vigueur en 2001 (et non en 1996)

Selon le **B** de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, la compensation des pertes de recettes de taxe professionnelle est calculée en appliquant le taux de taxe professionnelle en vigueur en 1996 dans la collectivité ou l'EPCI.

Votre rapporteur général vous propose de modifier les cinquième, sixième et septième alinéas du **B** de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, afin que l'année de référence soit l'année 2001.

b) Modifier le mode de calcul de la compensation dans le cas de nouveaux groupements

Dans sa rédaction actuelle, le septième alinéa du **B** de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville prévoit que pour les groupements qui perçoivent pour la première fois à compter de 1997 la taxe professionnelle au lieu et place des communes, cette compensation est égale au produit du montant des bases exonérées par le taux moyen pondéré des communes membres du groupement sixième alinéa.

- Ce dispositif présente un double inconvénient.

Tout d'abord, le taux de référence est celui de l'année 1996.

Ensuite, il prend en compte le taux moyen pondéré des communes membres, et non celui de la commune dans laquelle se trouve la ZRU ou la ZFU. Ainsi, si la commune où se trouve la ZRU ou la ZFU a, l'année de référence, un taux plus élevé que la moyenne pondérée des communes membres, le groupement est financièrement perdant. Dans le cas contraire, il bénéficie de recettes accrues. Pour cette raison, nos collègues Jacques Valade, Jean-Pierre Schosteck, Dominique Leclerc, Lucien Lanier et Bernard Murat ont présenté, à l'occasion de la discussion de la loi de finances pour 2001, un amendement, adopté par le Sénat en première lecture, tendant à prendre en compte, dans le calcul de la compensation, le taux de la commune dans laquelle se trouve la ZRU ou la ZFU.

- Votre rapporteur général vous propose donc de modifier le septième alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Tout d'abord, le taux de référence serait celui de l'année 2001.

Ensuite, pour les groupements qui perçoivent pour la première fois à compter de 2002 la taxe professionnelle au lieu et place des communes, cette compensation serait calculée séparément pour chaque ZFU ou ZRU. Elle serait égale au produit du montant des bases exonérées par le taux de taxe professionnelle de l'année 2001 de la commune d'accueil de la zone.

2. Rendre la dégressivité des exonérations moins brutale

Votre rapporteur général vous propose également de rendre moins brutale la dégressivité des exonérations prévue par le présent article.

Le présent article prévoit que, pour les exonérations de taxe professionnelle et d'impôt sur les bénéfices, les taux d'exonération sont de 60 % la première année, 40 % la deuxième et 20 % la troisième.

Votre rapporteur général vous propose de retenir les taux figurant dans le projet de loi sur la Corse pour la zone franche de Corse : 75 %, 50 % et 25 %.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 9

Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

Commentaire : le présent article tend à actualiser le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune en fonction du taux de la hausse des prix hors tabacs en 2001, soit + 1,6 %.

I. LE DISPOSITIF ACTUEL

Contrairement au barème de l'impôt sur le revenu qui est actualisé chaque année, la dernière actualisation du barème de l'ISF est intervenue dans la loi de finances pour 1996.

Certes, les projets de loi de finances pour 1998, 2000 et 2001 contenaient chacun un article tendant à cet objectif, mais il a été systématiquement rejeté par l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, dans le projet de loi de finances pour 1999, le gouvernement avait particulièrement alourdi le poids des cotisations de l'impôt de solidarité sur la fortune, notamment en ne proposant pas d'actualisation du barème.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ ET LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article tend à actualiser le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune en fonction du taux de la hausse des prix hors tabacs en 2001, soit + 1,6 %.

Toutefois, la majorité de l'Assemblée nationale a une nouvelle fois rejeté l'indexation du barème de l'ISF sur l'évolution de la hausse des prix hors tabac telle qu'elle était proposée par le gouvernement.

III . LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission avait déjà fait remarquer l'année dernière que la présentation de cette mesure par le gouvernement, aussitôt rejetée par la majorité à l'Assemblée nationale, permettait à ce dernier de « ménager » une des composantes de sa majorité plurielle en lui offrant la possibilité de « durcir » un impôt très symbolique.

Elle avait exprimé son regret de constater l'utilisation politique de l'ISF alors même que ce dernier est à l'origine de délocalisations largement sous-estimées par le gouvernement.

Depuis, deux rapports parlementaires ont permis d'éclairer les enjeux liés à cet impôt et ont confirmé les craintes de votre commission.

D'abord, nos collègues sénateurs Denis Badré et André Ferrand ont enquêté sur les questions liées à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises. Dans le rapport¹ qu'ils ont rendu public en juillet dernier, ils soulignent le rôle de l'ISF en tant que facteur déclenchant de l'expatriation et plaident pour un impôt de solidarité sur la fortune moins confiscatoire.

Ensuite, notre collègue député Michel Charzat a été chargé par le Premier ministre de mener une mission sur l'attractivité du territoire français. Dans son rapport², il insiste sur la nécessité de réformer l'ISF afin qu' « *il ne soit pas considéré comme une sanction de la réussite, mais comme une juste contribution aux efforts de solidarité du modèle français* » .

A propos de la non-actualisation du barème de l'ISF, il constate d'ailleurs :

« Alors que l'ensemble des barèmes des impositions sur le revenu fait l'objet d'actualisation à chaque loi de finances, il importe que cette dernière prévoie enfin une actualisation du barème de l'ISF. L'absence d'actualisation du barème depuis quatre ans a des effets psychologiques négatifs bien supérieurs à l'impact financier réel de cette mesure. De plus la création d'une nouvelle tranche taxable à 1,8 % a déjà renforcé la progressivité de l'impôt sur le patrimoine.

Il semblerait raisonnable, pour faciliter le consentement à cet impôt, que l'ISF cesse d'être traité différemment des autres impositions et de veiller à ce que son barème soit désormais relevé annuellement en proportion de la hausse des prix. A cet égard, le passage effectif à l'euro au 1^{er} janvier 2002 doit être mis à profit pour permettre un relèvement des seuils et compenser l'absence d'indexation pendant quatre ans ».

Votre commission regrette, mais n'a pas la faiblesse de s'en étonner, que ces remarques n'aient pas été prises en compte par le gouvernement.

¹Denis Badré et André Ferrand : « Mondialisation : réagir ou subir ? La France face à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises » n ° 386, 2000-2001.

² Michel Charzat : Rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français, juillet 2001.

Décision de la commission : votre commission vous propose de rétablir cet article.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 9

Rétablissement du plafonnement de la cotisation de l'impôt de solidarité sur la fortune

Commentaire : le présent article additionnel tend à rétablir le plafonnement de la cotisation de l'impôt de solidarité sur la fortune.

I. L'ÉVOLUTION DE LA LÉGISLATION EN MATIÈRE DE PLAFONNEMENT DE LA COTISATION DE L'IMPÔT DE SOLIDARITÉ SUR LA FORTUNE

La loi de finances pour 1989 avait introduit un plafonnement de la cotisation de l'impôt de solidarité sur la fortune pour éviter que cet impôt n'excède les revenus perçus au cours de l'année. En effet, lorsque l'impôt sur les grandes fortunes avait été créé par la loi de finances pour 1982 (n° 81-1160 du 30 décembre 1981), il avait été constaté que, tel qu'il était alors conçu, il pouvait conduire un contribuable à devoir aliéner une partie de son patrimoine pour acquitter l'impôt.

Afin de mettre un terme à cette situation, il avait été décidé que le montant de l'impôt global dû au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et du prélèvement libératoire ne devait pas dépasser 70 % du revenu annuel global. Le taux de plafonnement avait été porté à 85 % par la loi de finances pour 1991.

Toutefois, l'article 5 de la loi de finances pour 1996 a limité les effets du mécanisme de plafonnement de la cotisation d'impôt de solidarité sur la fortune en fonction du revenu disponible. Celui-ci ne peut désormais aboutir à une réduction de l'impôt supérieure à la moitié du montant de l'impôt normalement dû ou à 11.063 euros (soit 72.570 francs)¹. En pratique, cela signifie que :

- les contribuables dont l'impôt initial est inférieur à 11.063 euros (ce qui correspond à un patrimoine déclaré inférieur à 2,31 millions d'euros soit 15,16 millions de francs) bénéficient du plafonnement sans limitation ;

¹ Il s'agit du montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème.

- tant que l'impôt avant plafonnement est compris entre 11.063 euros et 15.183 euros (soit 145.140 francs) (ce qui correspond à un patrimoine déclaré inférieur à 3,45 millions d'euros, soit 22,64 millions de francs), la réduction d'impôt qui résulte du plafonnement peut être supérieure à la moitié de l'impôt, sans toutefois pouvoir dépasser 11.063 euros ;

- enfin, au-delà d'un impôt initial de 15.183 euros (ce qui correspond à un patrimoine déclaré supérieur à 3,45 millions d'euros, soit 22,64 millions de francs), la réduction d'impôt résultant du plafonnement peut être supérieure à 11.063 euros, sans toutefois pouvoir réduire l'impôt de plus de moitié.

II. LE RÉTABLISSEMENT DU PLAFFONNEMENT DE LA COTISATION DE L'ISF : UNE URGENCE RECONNUE PAR TOUS SAUF PAR LE GOUVERNEMENT

Depuis l'examen du projet de loi de finances pour 1997, votre commission propose chaque année un amendement visant à supprimer la limitation du plafonnement de la cotisation. En effet, les craintes qu'elles avaient émises lors de l'instauration du plafonnement, à savoir le risque de délocalisation des fortunes françaises se sont révélées fondées.

Dans un étude sur la délocalisation de certains contribuables redevables sur l'ISF en 1997 et 1998, la Direction générale des impôts¹ a admis le lien entre la délocalisation de contribuables dont le patrimoine est très élevé (plus de 100 millions de francs) et la fiscalité sur le patrimoine par l'intermédiaire de l'ISF.

Depuis, deux rapports parlementaires se sont prononcés en faveur du rétablissement du plafonnement de l'ISF.

D'abord, nos collègues Denis Badré et André Ferrand ont enquêté sur les questions liées à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises. Dans le rapport² qu'ils ont rendu public en juillet dernier, ils soulignent le rôle d'accélérateur des départs joués par le « plafonnement du plafonnement » de la cotisation instaurée par la loi de finances pour 1996.

Ensuite, notre collègue député Michel Charzat a été chargé par le Premier ministre de mener une mission sur l'attractivité du

¹ *Direction générale des impôts les délocalisations de contribuables, personnes physiques, Rapport remis à la demande de la commission de l'Assemblée nationale en avril 2000, page 7.*

² *Denis Badré et André Ferrand : « Mondialisation : réagir ou subir ? La France face à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises », n° 386, 2000-2001.*

territoire français. Dans son rapport¹, il insiste sur la nécessité de revenir à la règle du plafonnement de l'ISF antérieure à 1996.

Il écrit ainsi : « *En terme d'attractivité et de maintien en France des centres de gravité des entreprises, cette mesure est l'une des causes les plus souvent citées pour expliquer la délocalisation des patrimoines et des personnes. Cela vaut particulièrement pour des créateurs d'entreprises à forte croissance, rapidement exclus de l'exonération au titre de l'outil de travail du fait de la dilution rapide de leur participation, mais qui se retrouvent avec des liquidités faibles face à un actif composé de titres non réalisables dans l'immédiat, et dont la valeur est extrêmement fluctuante. La réforme de l'ISF effectuée dans la loi de finances pour 1999 n'a fait qu'accroître l'acuité du problème. [...]*

Dans ces conditions, le mécanisme mis en place en 1996 apparaît générateur d'effets pervers nuisibles à l'emploi et à la croissance [...]. Il apparaît donc souhaitable de supprimer purement et simplement le mécanisme de « plafonnement du plafonnement ».

Le gouvernement n'a pas tenu compte de ces remarques et a maintenu le plafonnement du plafonnement. Votre commission vous proposera cette année encore de le supprimer.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

¹ Michel Charzat : Rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français, juillet 2001.

ARTICLES ADDITIONNELS APRES L'ARTICLE 9

Aménagement du crédit d'impôt recherche

Commentaire : les trois présents articles additionnels proposent divers aménagements du crédit d'impôt recherche afin d'en améliorer la lisibilité et l'efficacité en matière de soutien de la recherche dans les PME françaises.

I. L'ÉTAT ACTUEL DU DROIT

Le bénéfice de ce crédit d'impôt est accordé par **l'article 244 quater B du code général des impôts** aux entreprises qui font de la recherche et remplissent certaines conditions.

Il s'agit d'un dispositif optionnel institué il y a bientôt vingt ans (1983) en faveur des entreprises industrielles, commerciales et agricoles imposées d'après leur bénéfice réel¹. Il s'applique par périodes de trois et aujourd'hui cinq ans : l'actuel crédit d'impôt est ainsi prévu pour la période 1999-2003.

Le crédit d'impôt est égal à 50 % de l'excédent des dépenses de recherche exposées au cours d'une année civile par rapport à la moyenne des dépenses de même nature revalorisées de la hausse des prix à la consommation exposées au cours des deux années précédentes.

Le crédit d'impôt est plafonné pour chaque entreprise à 40 millions de francs (un peu plus de six millions d'euros). Il est ainsi censé favoriser prioritairement les PME.

Le crédit d'impôt recherche a coûté **3 milliards de francs en 1999** (environ 450 millions d'euros).

¹ Quel que soit leur mode d'exploitation (entreprise individuelle, SARL, SA, etc.).

II. COMMENT AMÉLIORER LE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE

Le rapport de notre collègue député **Michel Charzat**¹ a fait plusieurs propositions intéressantes en matière de crédit d'impôt recherche afin d'améliorer ce dispositif. Ce rapport propose notamment trois améliorations qui ont retenu plus particulièrement l'attention de votre commission.

A. PERMETTRE UNE ENTRÉE LIBRE DANS LE DISPOSITIF

Les entreprises qui souhaitent bénéficier du crédit d'impôt doivent exercer une option. Cette option, irrévocable, doit être exercée au plus tard lors du dépôt de la déclaration de résultat du premier exercice de la période pour laquelle les entreprises désirent bénéficier de ce crédit. Ainsi, au cours de la période actuellement en cours (1999-2003), l'option doit être exercée au titre de 1999 (ou au titre de l'année au cours de laquelle l'entreprise réalise ses premières dépenses de recherche éligibles au crédit d'impôt) : si l'entreprise n'opte pas cette année-là, elle doit attendre la première année de la prochaine période d'application du crédit d'impôt, c'est à dire 2004.

Afin de simplifier le dispositif et de donner plus de souplesse aux entreprises, il est proposé **une entrée libre dans le dispositif**.

B. MULTIPLIER PAR DEUX LES DÉPENSES LIÉES À UN BREVET

La France se singularise par la faiblesse du nombre de brevets déposés

C'est ce qu'indiquait un avis du Conseil économique et social sur « Le rôle des brevets et des normes dans l'innovation et l'emploi »². Ce rapport soulignait notamment que si la contribution française à la production mondiale des connaissances scientifiques (8 %) est prometteuse, sa part dans les brevets déposés au niveau mondial (2 %) est inquiétante.

En 1999, selon l'Office européen des brevets, la France a ainsi déposé trois fois moins de brevets européens que l'Allemagne.

Tout récemment, un rapport de notre collègue Francis Grignon¹ soulignait « *l'insuffisance de la balance française des brevets* », faisant apparaître que seulement 16 % des demandes de protection en France en 1999 étaient d'origine française et que la France ne représente que 7 % des demandes de brevets européens. Ce rapport soulignait également que le coût des brevets (obtention mais aussi maintien en vigueur) était décrit par certains dirigeants de PME et par leurs associations représentatives comme un obstacle au dépôt de brevets.

¹ « Rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français », Michel Charzat, parlementaire en mission, juillet 2001.

² Avis des 26 et 27 mai 1998.

Actuellement, les frais de prise et de maintenance des brevets² font partie des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt.

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2001 et afin d'encourager le dépôt par les entreprises françaises -et notamment les PME- de brevets, votre commission avait demandé au Sénat de voter un dispositif de crédit d'impôt de 25 % sur les frais de prise et de maintenance de brevets.

C'est dans le même esprit que votre commission vous propose de **multiplier par deux les dépenses correspondant à la prise de brevet et les frais de justice liés à la défense contre la contrefaçon dans l'assiette du crédit d'impôt**.

Le coût de ce dispositif serait d'environ 100 millions de francs (15 millions d'euros), un coût relativement faible compte tenu de la faiblesse des dépenses de brevet dans l'assiette actuelle du crédit d'impôt (1,48 %).

C. PORTER LE TAUX DE PRISE EN CHARGE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DE 75 À 100 %

A compter du 1^{er} janvier 2000, les dépenses de fonctionnement autres que les dépenses de personnel afférentes aux chercheurs et techniciens de recherche ouvrent droit au crédit d'impôt dans une proportion fixée forfaitairement à **75 %** des «dépenses de personnel afférentes aux chercheurs et techniciens de recherche»³.

Afin de prendre en charge certaines dépenses n'ouvrant pas droit au crédit d'impôt -sans pour autant allonger la liste déjà complexe de ces dépenses éligibles-, il est proposé de **porter le taux de prise en charge des dépenses de fonctionnement de 75 à 100 %**.

Le coût de cette mesure serait d'environ 300 millions de francs (45 millions d'euros).

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter ces trois articles additionnels.

¹ «Stratégie du brevet d'invention», rapport d'information du Sénat n° 377, 2000-2001.

² Seuls les frais afférents aux titres de propriété industrielle protégeant les inventions sont pris en compte. Sont exclus ceux relatifs aux dessins, modèles et marques de fabrique.

³ Ce pourcentage est fixé à 100 % des dépenses de personnel qui se rapportent aux personnes titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent pendant les douze premiers mois suivant leur recrutement, à condition que le contrat de travail de ces personnes soit à durée indéterminée et que l'effectif salarié de l'entreprise ne soit pas inférieur à celui de l'année précédente.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 9

Suppression progressive de la taxe sur les salaires

Commentaire : le présent article additionnel réduit pour 2001 et 2002 le taux inférieur de la taxe sur les salaires, en vue de sa disparition progressive.

I. POURQUOI VOULOIR RÉFORMER LA TAXE SUR LES SALAIRES ?

Le mardi 9 octobre 2001, votre commission a adopté un **rapport d'information d'Alain Lambert, président**, relatif à la taxe sur les salaires¹.

Cette publication a été l'occasion de rappeler l'existence de cet impôt très peu connu mais qui rapporterait en 2002 **8,35 milliards d'euros** (près de 55 milliards de francs) chaque année au budget de l'Etat et concerne environ 350.000 redevables (principalement dans les secteurs hospitalier, associatif, bancaire et des assurances).

L'analyse de l'impact économique de la taxe sur les salaires sur ses différents redevables a fait apparaître des effets potentiellement très négatifs. Taxe assise sur les rémunérations, la taxe sur les salaires constitue un véritable **frein à l'embauche** dans de nombreux secteurs et notamment dans le secteur des associations. C'est aussi, dans les secteurs bancaire et des assurances, très concurrentiels, une incitation pour les entreprises redevables à se délocaliser puisque la taxe sur les salaires est un **impôt sans équivalent en Europe**. Enfin, le rapport de la commission des finances met en évidence que 41 % du produit de la taxe sur les salaires est acquitté à l'aide de financements d'origine publique (budgets des hôpitaux, subventions publiques aux associations, budgets des caisses de sécurité sociale, etc.) : **la puissance publique lève alors un impôt sur elle-même !**

¹ « La taxe sur les salaires ou comment s'en débarrasser », par Alain Lambert au nom de la commission des finances, rapport n° 8 (2001-2002).

II. COMMENT RÉFORMER LA TAXE SUR LES SALAIRES ?

A. PLUSIEURS PISTES ONT ÉTÉ EXPLORÉES

Deux groupes de travail, présidés par notre président Alain Lambert, ont eu l'occasion de recommander une réforme de la taxe sur les salaires, en 1996¹ et en 1998².

Plus récemment, la mission sénatoriale d'information chargée d'étudier l'ensemble des questions liées à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises, présidée par notre collègue Denis Badré³, a préconisé la suppression du taux supérieur de la taxe sur les salaires. Cette préconisation se retrouve également dans le rapport de notre collègue député Michel Charzat, remis au Premier ministre en juillet 2001⁴. Son coût budgétaire serait de l'ordre de 2 milliards d'euros (13 milliards de francs).

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a lui-même réfléchi à l'instauration d'un taux unique de taxation. A produit budgétaire constant, ce taux s'établirait à 9,35 % mais occasionnerait de lourds transferts de charges entre assujettis. Un taux de 7,8 % permettrait de minimiser ces transferts mais pour un coût budgétaire de l'ordre de 1,4 milliard d'euros (9 milliards de francs).

Le rapport d'information du président Alain Lambert reconnaissait que le poids budgétaire de la taxe sur les salaires et l'imbrication des flux financiers publics conduiront nécessairement à une réforme prudente et progressive.

B. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION : ABAISSER LE TAUX DE LA PREMIÈRE TRANCHE DU BARÈME DE LA TAXE SUR LES SALAIRES

C'est pourquoi votre commission vous propose, dans le cadre de l'examen du présent projet de loi d'engager une réforme en profondeur de la taxe sur les salaires, en commençant de façon réaliste et prudente par réduire son poids sur ses assujettis.

¹ « Banques : votre santé nous intéresse », rapport de la commission des finances du Sénat, n°52 (1996-1997).

² « Assurons l'avenir de l'assurance », rapport du groupe de travail sur la situation et les perspectives du secteur des assurances en France, commission des finances du Sénat, n°45 (1998-1999).

³ « Mondialisation : réagir ou subir ? La France face à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises », rapport Sénat n° 386 (2000-2001).

⁴ « Rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français », Michel Charzat, parlementaire en mission, juillet 2001.

Pour cela, reprenant l'idée émise par notre collègue Denis Badré de modifier le barème de la taxe, votre commission vous proposera de réduire le premier taux du barème de la taxe sur les salaires de 4,25 % en 2001 à 3,9 % en 2002 puis à 3,55 % en 2003.

Cette mesure permettra à l'ensemble des secteurs assujettis à la taxe sur les salaires de bénéficier de son allègement.

Taux applicables pour les rémunérations versées en 2001

Fraction de la rémunération brute annuelle (R)	Taux 2001	Taux 2002	Taux 2003
$R \leq 42.370$ francs <i>Masse salariale : 602 milliards de francs</i>	4.25 %	3,9 %	3,55 %
$42.370 < R < 84.660$ francs <i>Masse salariale : 408 milliards de francs</i>	8.50 %	8.50 %	8.50 %
$R > 84.660$ francs <i>Masse salariale : 263 milliards de francs</i>	13.60 %	13.60 %	13.60 %

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 10

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

Commentaire : le présent article propose de mettre en conformité avec la sixième directive du Conseil le régime de taxe sur la valeur ajoutée applicable, en matière de droit à déduction, au gazole utilisé dans les véhicules ou engins exclus du droit à déduction.

I. L'ÉTAT DU DROIT AVANT LE 14 MAI 2001

L'article 271 du code général des impôts pose le **principe fondamental du droit à déduction en matière de TVA** : « *la taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à cette opération* ».

Ce principe général, selon lequel tous les biens et tous les services acquis pour les besoins de l'exploitation ouvrent droit à déduction, comporte néanmoins des exceptions. Ces exceptions ont souvent été prévues en raison de la difficulté de contrôler les dépenses concernées par la déduction.

En particulier, les **véhicules ou engins**, quelle que soit leur nature, **de transport des personnes ou à usage mixte¹**, sont exclus du droit à déduction, ce qui représente environ un million de véhicules.

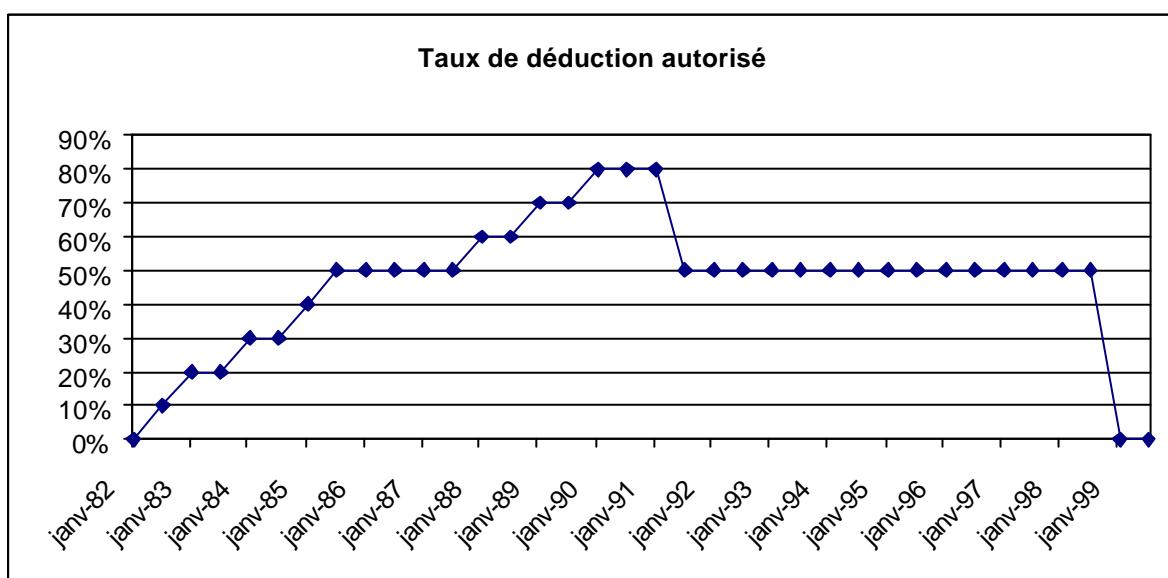
S'agissant des carburants, **l'article 298-4 du code général des impôts** autorise la déduction de la TVA qui a grevé les achats, importations, acquisitions intracommunautaires, livraisons et services portant sur les **produits pétroliers** à l'exception de ceux expressément cités par cet article.

¹ *Et qui constituent une immobilisation ou qui ne sont pas destinés à être revendus à l'état neuf. Il s'agit de bicyclettes, motocyclettes, véhicules automobiles routiers, bateaux, avions, hélicoptères. L'exclusion ne concerne toutefois pas les véhicules routiers comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et qui sont utilisés par les entreprises pour amener leur personnel sur les lieux du travail, ni les véhicules ou engins acquis par les entreprises de transports publics de voyageurs et affectés de façon exclusive à la réalisation de ces transports.*

En particulier, l'article 15-1 de la loi de finances pour 1998 n° 97-1269 du 30 décembre 1997, applicable au 1^{er} janvier 1998, a supprimé le droit à déduction de la taxe afférente aux gazoles utilisés pour les véhicules exclus du droit à déduction¹ et ce carburant figure donc dans la liste des carburants exclus du droit à déduction mentionnée à l'article 298-4 du code général des impôts (au b du 1^o).

L'objectif de la commission des finances de l'Assemblée nationale, qui fut à l'origine de cette suppression du droit à déduction à partir de 1998, était de durcir la fiscalité applicable au gazole, dans un but environnemental. En effet, le droit à déduction à hauteur de 50 % existant en 1997 pour le gazole n'était autorisé pour aucun autre carburant routier et constituait donc à ce titre un encouragement « totalement injustifié » à l'utilisation du gazole².

Le droit à déduction de la TVA grevant les achats de gazole utilisé comme carburant pour le fonctionnement des véhicules exclus du droit à déduction a subi de nombreuses modifications depuis 1982, entre 0 et 80 %, comme le fait clairement apparaître le schéma ci-après.



¹ Cette exclusion de la déduction concerne également le gazole utilisé dans des véhicules ou engins pris en location, lorsque le preneur ne peut pas déduire la taxe afférente à la location. En revanche, les carburants utilisés pour les essais effectués pour les besoins de la fabrication des moteurs ou d'engins à moteur bénéficiant du droit à déduction.

² In JO Débats Assemblée nationale, deuxième séance du vendredi 17 octobre 1997, page 4259.

L'harmonisation européenne des droits à déduction n'a pas encore abouti

Au moment de la négociation de la **6^e directive TVA¹**, la difficulté posée par l'harmonisation des droits à déduction a conduit à écarter ce sujet afin de ne pas bloquer l'adoption de cette directive. Son article 17 a donc prévu, dans son paragraphe 6, qu'au plus tard avant une période de quatre ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la directive (c'est à dire avant le 31 décembre 1982), le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, déterminerait les dépenses n'ouvrant pas droit à déduction de la TVA. Un projet de directive d'harmonisation des droits à déduction a fait l'objet de négociations dans les années 1980 mais n'a pas abouti en raison de divergences entre la France et l'Allemagne.

Dans l'attente de cette directive d'harmonisation des droits à déduction, **une « clause de gel »** était prévue au dernier alinéa du paragraphe 6 de l'article 17 : jusqu'à l'entrée en vigueur de ces nouvelles règles d'harmonisation, les Etats membres peuvent maintenir toutes les exclusions prévues par leur législation nationale au moment de l'entrée en vigueur de la directive. La Cour de justice des communautés européennes (CJCE) a considéré que l'expiration du délai de quatre ans donné au Conseil pour adopter une directive d'harmonisation, ne remettait pas en cause les dispositions de cette clause. Depuis, la CJCE a eu à se prononcer sur de nombreux contentieux engagés contre des Etats membres qui modifiaient leurs mesures de droits à déduction et elle a pu ainsi préciser la portée de cette « clause de gel ». Elle a ainsi veillé à ce que de nouvelles mesures d'exclusion ne soient pas créées.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT

A. L'ARRÊT DE LA CJCE DU 14 MAI 2001 A REMIS EN CAUSE LE DISPOSITIF VOTÉ EN 1997

1. L'exclusion de la déduction de TVA sur le gazole utilisé comme carburant pour le fonctionnement des véhicules exclus du droit à déduction a été invalidée par la CJCE

Par un arrêt rendu le 14 juin 2001², la CJCE a jugé non conforme à la 6^e directive précitée l'exclusion de la déduction de TVA sur le gazole utilisé comme carburant pour le fonctionnement des véhicules exclus du droit à déduction.

En effet, après une première mise en demeure puis un avis motivé adressés à la France, la Commission européenne a mis en œuvre devant la CJCE une requête en manquement contre la France en février 2000.

¹ Sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires – Système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme.

² Commission des communautés européennes c/ République française.

La Commission estimait que le retour en 1998 à un régime d'exclusion du droit à déduction était contraire au **6. de l'article 17 de la 6^e directive** qui prévoit, que « *les Etats membres peuvent maintenir toutes les exclusions prévues par leur législation au moment de l'entrée en vigueur (de la directive).* »

Suivant l'argumentation de la Commission, la CJCE a considéré, dans son arrêt du 14 juin 2001 précité, qu'en prévoyant une exclusion totale du droit à déduction la France avait excédé la faculté qui lui était offerte de « maintenir » l'exclusion prévue au moment de l'entrée en vigueur de la directive. Au 1^{er} janvier 1979, date d'entrée en vigueur de la 6^e directive, l'exclusion totale du droit à déduction était pourtant prévue et couverte par la « clause de gel » du paragraphe 6 de l'article 17 de la 6^e directive, mentionnée ci-dessus. Mais, après avoir fait l'objet de mesures successives d'ouverture partielle du droit à déduction (jusqu'à 80 % entre le 1^{er} janvier 1990 et le 28 juillet 1991), l'exclusion totale a été à nouveau mise en place à compter du 1^{er} janvier 1998 comme exposé ci-dessus.

La CJCE a considéré que l'ouverture la plus large possible du droit à déduction constituait « *l'objectif de la 6^e directive* », elle a donc interprété le paragraphe 6 de son article 17 comme empêchant un Etat de durcir sa législation en la matière, à tout moment à compter de l'entrée en vigueur de la directive. Elle donc considéré qu'était caduc l'abaissement du taux du droit à déduction de 50 % à 0 % (instauré par la loi de finances pour 1998 précitée). L'interprétation de son arrêt permet aussi, de considérer, de façon indirecte, que tout durcissement de la législation applicable par rapport au taux le plus favorable mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 1979 est interdit.

Cet arrêt produit donc sur la législation applicable en matière de droit à déduction un **effet de cliquet**.

Les assujettis ayant été autorisés, entre le 1^{er} janvier 1990 et le 28 juillet 1991, à appliquer un taux de déduction de la TVA de 80 %, c'est ce taux qui doit désormais être retenu. Un simple retour au taux de 50 % (taux applicable avant le 1^{er} janvier 1998) aurait risqué d'être à nouveau condamné par la CJCE.

Deux instructions fiscales se sont succédé

Dans un premier temps, l'administration fiscale a publié, dans le bulletin officiel des impôts du 10 septembre 2001, une instruction fiscale du 31 août 2001 3 D-2-01, qui fixait, suite à l'arrêt de la CJCE, le droit à déduction à hauteur de 50 %. Cette instruction faisait une interprétation littérale de l'arrêt de la CJCE : elle considérait que n'était annulé que l'article 15 de la loi de finances pour 1998, ce qui permettait le retour au taux immédiatement précédent, à savoir le taux de 50 %.

Quelques jours plus tard, elle a publié, dans le bulletin officiel des impôts du 28 septembre 2001, une nouvelle instruction du 20 septembre 2001 3 D-3-01, qui a annulé, remplacé la précédente instruction et a fixé le droit à déduction au taux de 80 %. Le gouvernement a donc étudié de façon plus approfondie la jurisprudence de la CJCE et considéré qu'il prenait un risque juridique trop important en ne considérant pas les implications indirectes de l'arrêt du 14 mai 2001.

Toutefois, cette interprétation de l'arrêt de la CJCE est contestée par certaines commentateurs qui estiment que le taux à retenir est désormais de 100 % (ouverture totale du droit à déduction) car la loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987 avait prévu dans son article 27 que ce taux augmenterait progressivement de 60 % en 1988 à 100 % en 1992. Ce taux n'a jamais été effectivement appliqué puisque la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 a limité le taux à 80 % à compter du 1^{er} janvier 1991. En résumé, le taux effectif de droit à déduction n'a jamais, depuis l'entrée en vigueur de la directive, dépassé les 80 %, même si la législation a quelques fois prévu, par anticipation, qu'il s'élèverait jusqu'à 100 %. Il semblerait que la CJCE se soit attachée au taux effectif dont ont bénéficié les assujettis et non pas au taux dont ils auraient pu bénéficier.

L'interprétation de l'arrêt de la CJCE est donc encore imprécise. Le gouvernement a rejeté une lecture maximaliste qui aurait abouti à ouvrir totalement le droit à déduction.

2. Les conséquences de cet arrêt sont lourdes

a) L'application du droit à déduction au taux de 80 % à compter du 1^{er} juin 2001

En raison de l'arrêt de la CJCE précité, la mesure d'exclusion totale du droit à déduction prévue au b du 1^o de l'article 2984 du code général des impôts n'est plus opposable et l'instruction fiscale du 20 septembre 2001¹ prévoit ainsi que « à compter du 1^{er} juin 2001, les entreprises sont donc autorisées à déduire une quote-part égale à 80 % du montant de la taxe grevant celles de ces dépenses qui sont engagées pour les besoins de leurs activités soumises à la TVA ».

¹ Bulletin officiel des impôts, 3 D-3-01, n° 172 du 28 septembre 2001.

b) Les modalités de la récupération de la TVA ayant grevé des dépenses payées entre le 1^{er} janvier 1997 et le 1^{er} juin 2001

Cette instruction fiscale prévoit également que « *les entreprises peuvent récupérer (...) la quote-part de la taxe ayant grevé les dépenses de cette nature qu'elles ont supportées à compter du 1^r janvier 1997 et dont elles n'avaient pu, précédemment, opérer la déduction* ».

Cette possibilité ouverte aux entreprises est fondée sur l'article L. 190 du livre des procédures fiscales qui prévoit que lorsque la non-conformité d'une règle de droit dont il a été fait application à une règle de droit supérieure « *a été révélée par une décision juridictionnelle, l'action (...) en paiement des droits à déduction non exercés (...) ne peut porter que sur la période postérieure au 1^r janvier de la quatrième année précédant celle où la décision révélant la non-conformité est intervenue* ». L'arrêt de la CJCE¹ étant intervenu le 14 juin 2001, l'action en récupération peut donc remonter jusqu'au 1^{er} janvier 1997².

- Récupération par imputation (dépenses supportées entre le 1^{er} décembre 1998 et le 30 mai 2001)

En application du 3 du I de l'article 271 du code général des impôts, « *la déduction de la taxe ayant grevé les biens et les services est opérée par imputation sur la taxe due par le redevable au titre du mois pendant lequel le droit à déduction a pris naissance* ».

L'article 224-1 de l'annexe II du code général des impôts prévoit que les déductions qui n'auraient pas été effectuées dans ces délais, suite à une omission de l'assujetti, peuvent néanmoins être opérées sur les déclarations ultérieures déposées avant le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'omission.

Afin d'éviter la lourdeur de la réclamation contentieuse, l'administration propose dans son instruction fiscale précitée de permettre l'application de ces dispositions de l'article 224-1 de l'annexe II du code général des impôts pour la restitution de la TVA. Il s'agit d'un **aménagement administratif** qui permettra aux assujettis de porter en déduction de la taxe à acquitter, la taxe dont la déduction n'a pas été effectuée en raison de l'interdiction déclarée non conforme, sans qu'il y ait lieu d'introduire une réclamation contentieuse.

¹ *L'instruction 13 O-2-90 du 10 mai 1990 prévoit explicitement le cas d'un arrêt de la CJCE déclarant la non-conformité de la règle de droit concernée à une règle de droit supérieure.*

² *Alors même que le taux de 80 % n'est plus appliqué depuis le 29 juillet 1991.*

Les déductions peuvent donc être ainsi opérées de façon très simple pour la quote-part de TVA non déduite depuis le 1^{er} décembre 1998.

- Récupération par réclamation contentieuse (dépenses supportées entre le 1^{er} janvier 1997 et le 30 novembre 1998)

Hormis ce cas, une réclamation devra être déposée pour obtenir la restitution de la taxe. Pour la quote-part non déduite sur des dépenses supportées entre le 1^{er} janvier 1997 au 30 novembre 1998, seules des actions de réclamation contentieuse peuvent permettre de récupérer cette quote-part¹. Cette quote-part sera de 30 % pour les dépenses engagées en 1997 (la quote-part autorisée était alors de 50 %) et de 80 % pour les dépenses suivantes (la quote-part autorisée était alors retombée à 0 %).

Cette réclamation contentieuse devra débuter par une procédure préalable auprès de l'administration et c'est seulement si le contribuable n'obtient pas satisfaction qu'il portera son litige devant le tribunal administratif.

La réclamation doit être présentée à l'administration au plus tard le 31 décembre 2003².

L'instruction fiscale précitée prévoit également que la taxe dont l'exclusion du droit à déduction était contestée dans le cadre d'une procédure contentieuse régulièrement introduite et en cours à la date du 14 juin 2001 peut faire l'objet d'une restitution – à concurrence de 80 % de son montant- quelle que soit la date à laquelle les dépenses correspondantes ont été supportées.

B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT DANS LE PRÉSENT ARTICLE

1. Des modifications juridiques sont nécessaires

Afin de mettre la législation française en conformité avec l'arrêt de la CJCE, le gouvernement propose dans le présent article de rapporter la mesure d'exclusion totale et d'autoriser la déduction à hauteur de 80 % de la TVA grevant les dépenses concernées que

¹ *Et le cas échéant, la quote-part de la taxe non déduite ayant grevé les dépenses supportées du 1^{er} décembre 1998 au 31 mai 2001 si elle n'a pas été imputée par application de l'article 224 de l'annexe II du code général des impôts.*

² *En application de l'article R. 196-1-C du livre des procédures fiscales : au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant celle de la réalisation de l'événement qui motive la réclamation (ie la décision de justice révélant la non-conformité dans le cas présent).*

supportent les entreprises pour les besoins de leurs activités ouvrant droit à déduction.

Il est donc proposé dans **le I du présent article** de modifier le b du 1^o du 4 de l'article 298 du code général des impôts pour n'autoriser la déduction de la TVA sur ces gazoles que « dans la limite de 20 % ».

Le II du présent article prévoit une application rétroactive de cette disposition au 1^{er} juin 2001.

2. Une charge budgétaire très lourde

Le coût pour les finances publiques de l'arrêt de la CJCE est estimé de la manière suivante :

- 200 millions d'euros pour l'application du droit à déduction au taux de 80 % en année pleine, à compter de 2002 ;

- 100 millions d'euros pour l'application du droit à déduction au taux de 80 % à compter du 1^{er} juin 2001, pour l'année 2001 ;

- 330 millions d'euros en 2001 pour la récupération de la TVA initialement non déduite pour la période s'étendant du 1^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001 (dont 320 millions d'euros au titre des imputations et 10 au titre des réclamations contentieuses) ;

- 230 millions d'euros en 2002 pour la récupération de la TVA initialement non déduite pour la période s'étendant du 1^{er} janvier 1997 au 31 mai 2001 (dont 140 millions au titre des imputations et 90 millions au titre des réclamations contentieuses).

Ce sont donc **pour les années 2001 et 2002, un coût total de 830 millions d'euros** (soit 5,44 milliards de francs) qui viendront en moindres recettes de TVA pour le budget général.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. L'ARRÊT DE LA CJCE A PRIS DE COURT LE GOUVERNEMENT FRANÇAIS

L'arrêt du 14 juin 2001 pose une fois de plus le problème de l'insuffisante harmonisation fiscale des Etats-membres de l'Union européenne et ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée, dont le régime, fixé dans ses grandes lignes par la sixième directive de 1977, n'a guère évolué depuis, faute d'accord entre les Etats-membres.

Ce déni décisionnel en matière de TVA est source d'une insécurité juridique croissante pour les Etats-membres et amène la CJCE à prendre des décisions politiques à la place de ces derniers. Dans le cas des droits à déductions afférents au gazole, on ne peut pas mettre en cause la bonne foi du gouvernement qui a toujours régulièrement informé la Commission des variations de taux qu'il opérait en la matière. L'absence totale de réaction de la part de la Commission lorsqu'en 1991, le gouvernement a diminué le taux de 80 % à 50 % pouvait légitimement laisser penser qu'une réduction à zéro était autorisée par le droit européen. La CJCE, qualifiant d'« objectif de la sixième directive » l'ouverture la plus large possible des droits à déduction, a bouleversé la donne et sa décision est trop lourde de conséquences, tant en termes politiques qu'en termes financiers, pour ne pas s'interroger sur l'état du droit européen et en particulier, le besoin de plus en plus vif d'une réelle harmonisation.

Il faudrait revoir en profondeur le texte de la sixième directive afin de donner une base juridique permanente et fiable aux Etats-membres si l'on veut éviter qu'à tout moment, le juge soit appelé à se substituer au politique.

B. LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE CONNAÎT UN NOUVEL AVATAR

L'arrêt de la CJCE constitue **un nouveau recul pour la fiscalité écologique en France** et tout particulièrement pour l'amélioration de la neutralité fiscale entre le gazole et l'essence.

Tout au long de la législature le gouvernement n'a eu de cesse d'affaiblir l'impact environnemental de la fiscalité sur les carburants.

1. Le gouvernement a abandonné son plan de réduction de l'écart de taxation entre le gazole et l'essence

Le Sénat avait, de longue date, préconisé un rééquilibrage de la taxation des carburants pour assurer une plus grande neutralité fiscale. Le gouvernement a fini par suivre le Sénat sur ce point et a proposé en 1998 un plan sur sept ans de réduction de l'écart de taxation entre le gazole et l'essence afin de rapprocher la situation française de l'écart moyen européen.

Ce plan s'est traduit en 1999 et en 2000 par une augmentation de 7 centimes par litre du tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) applicable au gazole et une stagnation du tarif de la TIPP sur l'essence sans plomb.

Puis, pour 2001 et 2002, le gouvernement a décidé une « pause » dans ce plan qui n'avait encore connu qu'une ébauche d'application.

2. Le gouvernement a mis en place des mécanismes fiscaux qui affaiblissent l'effet-prix de la fiscalité des carburants

En outre, afin d'atténuer les effets de ce rééquilibrage de la fiscalité sur la compétitivité du secteur des transports routiers, un mécanisme de remboursement d'une fraction de la hausse de TIPP sur le gazole a été mis en place à partir de 2000. Ce dispositif a été modifié à quatre reprises par l'actuel gouvernement, afin de le rendre plus avantageux pour les transporteurs routiers (confrontés à la hausse du prix des carburants en 2000 mais surtout à l'application difficile des 35 heures dans leur secteur). En 2000, le montant maximal remboursé au titre de ce mécanisme a ainsi été quintuplé par rapport aux montants autorisés en 1999.

La politique fiscale du gouvernement en matière de carburants a également été marquée au cours de cette législature par l'introduction dans la loi de finances pour 2001 d'un mécanisme dit de « modulation de la TIPP », visant à supprimer les variations de prix - qui régulent en principe les quantités et intègrent les externalités, notamment en termes de pollution, d'une consommation- et à les faire supporter par le budget général de l'Etat.

Ces orientations paraissent incompatibles avec une politique raisonnable de maîtrise de l'énergie et de réduction des pollutions.

3. Le gouvernement refuse d'appliquer la loi qu'il a lui-même demandé au Parlement de voter

Votre rapporteur général tient également à souligner que ce mécanisme de modulation de la TIPP est totalement inappliqué par le gouvernement. Le texte des paragraphes IV et V de l'article 12 de la loi de finances initiale pour 2001¹ est en effet très clair : quand le cours moyen du pétrole « *brent daté* » est redevenu inférieur au cours moyen du mois de janvier 2000, le « bonus » de TIPP et le mécanisme de modulation doivent cesser de s'appliquer. Ces conditions ont été réunies au cours de l'année 2001 à plusieurs reprises et elles le sont actuellement : or, **le gouvernement n'applique pas la loi qu'il a lui-même demandé au Parlement de voter et renonce volontairement à plusieurs milliards de francs de recettes fiscales.**

Votre commission vous proposera de **supprimer ces dispositifs** afin d'amener le gouvernement à justifier devant le Sénat la non-application d'un dispositif voté il y a à peine un an dans la précipitation.

Votre rapporteur général estime que la crédibilité des engagements en matière d'écologie du gouvernement a été pour le moins émoussée : le plan de rattrapage à sept ans de TIPP sur le gazole et le Programme national de lutte contre l'effet de serre ont été remis en cause par des mesures contradictoires peu de temps après avoir été annoncés et alors qu'ils n'en étaient encore qu'au stade du démarrage.

Le bilan de la législature du gouvernement en matière de fiscalité des carburants est donc mauvais et ce ne sont pas les « mesurettes » environnementales prévues à l'article 6 du présent projet de loi qui peuvent modifier l'appréciation ainsi portée par votre rapporteur général.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2001.

ARTICLE 11

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

Commentaire : le présent article propose de régler les contentieux relatifs à la non prise en compte des rôles supplémentaires dans le calcul des dotations de taxe professionnelle allouées en contrepartie de l'abattement de 16 % et de la réduction pour embauche et investissement, et d'organiser, pour l'avenir, les nouvelles règles de compensation.

I. LA DOTATION DE COMPENSATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE ET LES CONTENTIEUX Y AFFÉRENTS

A. LES ÉVOLUTIONS DE LA DOTATION DE COMPENSATION DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

1. La création de la dotation de compensation de la taxe professionnelle

La dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) a été créée par l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986). Elle a pour objet de compenser les pertes de recettes de taxe professionnelle résultant des mesures législatives d'allégement de la taxe professionnelle pour toutes les collectivités locales et leurs groupements à fiscalité propre.

Depuis 1987, un abattement de 16 % des bases d'imposition à la taxe professionnelle établie au titre de l'année 1987 s'est substitué au dégrèvement de cotisations de 10 % appliqué depuis 1985 à l'ensemble des redevables de la taxe professionnelle, les 6 % restant correspondant à un allégement supplémentaire.

Ce mécanisme d'allégement des bases a permis à l'Etat de ne pas prendre en charge le coût résultant des augmentations de taux décidées par les collectivités locales, ce qu'il faisait dans le cadre des dégrèvements de cotisation. La compensation a donc été calculée en 1987 en prenant en compte la diminution des bases imposables de 16 %, multiplié par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité appliqué en 1986.

Pour les impositions établies à compter de 1998, la base d'imposition d'un établissement à la taxe professionnelle est réduite de la moitié du montant qui excède la base de l'année précédente, multipliée par la variation des prix à la consommation constatée pour l'année de référence (soit l'avant-dernière année précédant l'année d'imposition).

La compensation de cette mesure, collectivité par collectivité, est égale au produit de la diminution des bases par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité pour 1986¹.

Une instruction du 2 novembre 1987, publiée au Bulletin officiel des impôts (BOI) 6-E-8-87, a précisé que la compensation devait être calculée non pas en fonction du montant total des réductions pour embauche ou investissement, mais uniquement sur la base de la fraction de ces réductions comprise dans les rôles généraux de taxe professionnelle de la collectivité locale bénéficiaire, les réductions comprises dans les rôles supplémentaires n'étant pas prises en compte.

2. La réforme de 1992

La DCTP a été profondément réformée par l'article 46 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) et par l'article 54 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993). Ces deux réformes ont eu pour conséquence de réduire fortement les sommes versées aux collectivités locales.

La compensation liée à la réduction pour embauche et investissement a été instituée pour compenser les allégements de cotisation consentis depuis 1988 aux entreprises qui embauchent et investissent, et dont la base d'imposition est donc en augmentation. La réduction est égale à la moitié de leurs bases d'impositions multipliée par la variation des prix de l'année de référence (article 1469 du code général des impôts). Cette compensation bénéficiait principalement aux communes aisées, disposant des bases d'imposition les plus dynamiques.

¹ Article 6-IV de la loi de finances pour 1987: « la somme destinée à compenser à compter de 1988 la perte de recettes résultant, pour chaque collectivité locale ou groupement doté d'une fiscalité propre, de l'article 1469 A bis et du dernier alinéa du paragraphe II de l'article 1478 du code général des impôts, est égale à la diminution de base qui résulte chaque année de ces dispositions, multipliée par le taux de la taxe professionnelle de la collectivité ou du groupement pour 1986 ».

L'article 46 de la loi de finances pour 1992 a considérablement modifié ce mécanisme en excluant la plupart des collectivités locales de son attribution : la valeur de la compensation a été réduite d'un montant correspondant à 2 % des recettes fiscales de la collectivité.

Cependant, cet abattement n'a pas été appliqué à quatre catégories de collectivités locales :

- celles dont les bases de taxe professionnelle par habitant étaient, l'année précédente, inférieures à la moyenne ;
- celles ayant bénéficié l'année précédente d'attributions du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) ou de dotation de solidarité urbaine (DSU) ;
- celles dotées d'un important parc de logements sociaux¹,

3. La réforme de 1994

La loi de finances pour 1994 a reconduit le dispositif de réfaction de la compensation financière pour l'abattement de 16 % des bases de la taxe professionnelle introduit en 1994. Selon ces dispositions, modifiées en 1996, la compensation est réduite en 1999 de :

- 15 % pour les collectivités dont le produit s'est accru de plus de 1,65 % et de moins de 2,38 % entre 1994 et 1998 ;
- 35 % pour les collectivités dont le produit de la taxe professionnelle s'est accru de plus de 2,38 % et de moins de 3,98 % entre 1994 et 1998 ;
- 50 % pour les collectivités dont le produit de la taxe professionnelle s'est accru de plus de 3,98 % entre 1994 et 1998 ;

Cette réfaction, qui ne peut être supérieure à 2 % du produit général des rôles perçus par la collectivité au titre de la dernière année connue, s'est traduite en 1994 par une économie de 2,8 milliards de francs pour le budget de l'Etat, soit environ 20 % du montant total de la compensation.

¹ Il s'agissait, à l'origine, des communes qui comptaient, l'année précédente, soit plus de 1.445 logements sociaux pris en compte au titre de la dotation globale de fonctionnement, lorsqu'elles ont une population de moins de 10.000 habitants, soit un rapport entre le nombre de logements sociaux et le nombre d'habitants supérieur à 14,45 % lorsqu'elles ont plus de 10.000 habitants. La loi du 26 mars 1996 a cependant profondément modifié la définition des logements sociaux pris en compte au titre de la dotation globale de fonctionnement.

B. LES CONTENTIEUX RELATIFS A LA COMPENSATION DE L'ALLÉGEMENT DES BASES DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

Un arrêt du Conseil d'Etat¹ en date du 18 octobre 2000 a donné raison aux collectivités locales contre l'Etat sur la non-prise en compte des rôles supplémentaires dans le calcul des dotations de taxe professionnelle allouées en contrepartie de l'abattement de 16 % et de la réduction pour embauche et investissement, prévues au troisième alinéa du IV et au IV bis de l'article 6 modifié de la loi de finances pour 1987. D'autres communes engagées dans des contentieux similaires avaient obtenu gain de cause auprès des cours administratives d'appel de Paris et de Marseille.

L'arrêt du Conseil d'Etat confirme le caractère illégal de la minoration par l'Etat de la dotation qu'il verse depuis 1988 aux collectivités locales en compensation de la réduction des bases de la taxe professionnelles pour l'embauche et l'investissement.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 18 octobre 2000

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, par lettre en date du 11 septembre 1991, le maire de la commune de Pantin a demandé au directeur des services fiscaux du département de la Seine-Saint-Denis que la dotation compensatrice ayant été versée à la commune pour les années 1987 à 1991 à raison des réductions des bases d'imposition à la taxe professionnelle pour embauche et investissement soit recalculée de façon à tenir compte des bases d'impositions figurant, non seulement sur les rôles primitifs, mais également sur les rôles supplémentaires de taxe professionnelle ; que sa demande ayant été rejetée et son recours hiérarchique auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget étant demeuré sans réponse, la commune de Pantin a demandé l'annulation pour excès de pouvoir de la décision ministérielle implicite de rejet de sa demande née le 2 mai 1992 ; que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 1^{er} avril 1999 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé sa décision implicite en tant qu'elle concerne les années 1988, 1989, 1990 et 1991 et a condamné l'Etat à verser, dans un délai de six mois à compter de la notification de son arrêt, la dotation compensatrice revenant à la commune de Pantin à raison des réductions de bases pour embauche ou investissement comprises dans les rôles supplémentaires émis pour cette commune au titre des années 1988, 1989, 1990 et 1991 ;

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des termes mêmes du IV précité de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, dont les dispositions ne limitent pas la dotation qu'il institue à la seule compensation des réductions de base pour embauche et investissement comprises dans les rôles primitifs de la taxe, que la dotation compensatrice au titre d'une année doit être calculée en fonction de la totalité des bases d'imposition à la taxe professionnelle retenues dans les rôles de la commune au titre de cette année, qu'il s'agisse des rôles primitifs ou des rôles supplémentaires ; que, dès lors, contrairement à ce que soutient le pourvoi, la cour administrative d'appel de Paris, qui n'avait pas à se référer aux travaux parlementaires, n'a pas commis d'erreur de droit en donnant cette portée aux dispositions précitées de la loi de finances pour 1987

¹ N° 206324, 8^{ème} et 3^{ème} sous-sections réunies, « ministère de l'économie et des finances c/ commune de Pantin », 8 octobre 2000.

et en rejetant le moyen tiré par le ministre de ce que la référence aux produits des rôles généraux des

impôts locaux pour le calcul de la réduction, à concurrence de 2 % des recettes fiscales de la commune, de sa dotation compensatrice, telle qu'elle figure au IV bis ajouté à l'article 6 précité par la loi de finances pour 1992, impliquerait nécessairement que la dotation compensatrice prévue au IV du même article fût, elle aussi, calculée en fonction des bases comprises dans les seuls rôles primitifs de la taxe professionnelle ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'en jugeant qu'elaient sans influence sur la légalité de la décision attaquée les circonstances, d'une part, que la non prise en compte des rôles supplémentaires serait compensée par l'absence de prise en compte des dégrèvements prononcés en cours d'année et, d'autre part, que les modalités de calcul susindiquées feraient peser une incertitude sur les budgets locaux en faisant varier continuellement leurs ressources en fonction de l'écart positif ou négatif entre les rôles supplémentaires établis et les dégrèvements prononcés, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75-I de la loi susvisée du 10 juillet 1991 et de condamner l'Etat à payer à la commune de Pantin la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Le recours du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera à la commune de Pantin la somme de 25.000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et à la commune de Pantin.

Par la suite, la commune de Pantin a engagé une procédure en référé afin de se voir accorder la somme de 22.504.292 francs au titre des années 1992 à 1999 en ce qui concerne la dotation compensatrice de perte de taxe professionnelle résultant des réductions de base pour embauche et investissement, et la somme de 14.596.353 francs au titre des années 1987 à 2000, représentant le montant de la dotation compensatrice de l'abattement général de 16 %, ainsi que le versement de frais irrépétables pour un montant de 25.000 francs.

Le 13 août 2001, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rendu une ordonnance, dans laquelle il effectue les considérations suivantes.

« Considérant que l'existence de l'obligation résultant pour l'Etat de l'intégration dans le calcul des dotations compensatoires de pertes de taxe professionnelle du produit des rôles supplémentaires de ladite taxe n'est pas sérieusement contestée ; que si le ministre des finances soutient que les sommes en cause seraient atteintes par la prescription quadriennale pour les années 1987 à 1995, il résulte de l'instruction que la commune de Pantin, au moins pour la dotation compensatrice à raison des réductions pour embauche et investissements, a engagé un contentieux avec l'Etat dès 1992 ; qu'en conséquence il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce et notamment de la complexité de l'évaluation des sommes en litige de limiter le montant de la provision à la somme de 20.000.000 francs ».

Le même jour, et sur les mêmes fondements, une somme de 10 millions de francs (1,52 millions d'euros) a été accordée à la commune d'Aubervilliers. Des décisions similaires ont également été rendues pour les communes de Colombes, Stains et Saint-Denis.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le dispositif proposé par le gouvernement comporte trois volets :

- il propose de **valider les compensations** intervenues par le passé, qui n'ont pas pris en compte les rôles supplémentaires de la taxe professionnelle, et met ainsi fin aux près de 300 contentieux en cours opposant l'Etat et les collectivités territoriales;

- il **accompagne cette validation d'une compensation** à caractère **forfaitaire** de l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires par le passé ;

- il **définit, pour l'avenir, les règles relatives à la prise en compte des rôles supplémentaires** pour le calcul de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) à compter de 2002.

1. La validation de la non-prise en compte des rôles supplémentaires

Le IV du présent article dispose que sous réserve des six décisions de justice passées en force de chose jugée, les dotations versées par le passé sont réputées régulières en tant que leur légalité

serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires.

L'exposé des motifs indique « *qu'il n'y avait pas lieu, pour le passé, de prendre en compte les rôles supplémentaires de taxe professionnelle pour calculer les compensations dues au titre de l'abattement de 16 % et de la réduction pour embauche et investissement* ». La loi étant réécrite pour le passé, tout rentre dans l'ordre, en quelque sorte.

2. La compensation pour le passé

Le **b du I et le b du II** du présent article prévoient les modalités de versement de la compensation, pour le passé, de la non prise en compte des rôles supplémentaires.

Il s'agit d'une compensation forfaitaire calculée séparément pour la compensation de l'abattement de 16 % de taxe professionnelle d'une part, et pour la compensation de la réduction pour embauche ou investissement, d'autre part. Les modalités de calcul de ces compensations ont été communiquées par la secrétaire d'Etat chargée du budget au Comité des finances locales, dans un courrier en date du 17 septembre 2001, conformément à l'engagement qu'elle avait pris lors de la réunion du 12 juillet 2001.

a) *La compensation de la non-prise en compte des rôles supplémentaires pour l'abattement général de 16 %*

(1) L'estimation des rôles supplémentaires émis au titre de 1987

Il convient de rappeler que l'abattement de 16 % a été calculé en 1987 à partir de bases réelles. Le calcul de la compensation exigerait de remonter donc à l'année 1987. Or, le montant global des rôles supplémentaires émis au titre de 1987 (soit entre 1987 et 1990) ne peut être connu, car les statistiques disponibles agrègent l'ensemble des rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours d'une année donnée, quel que soit le titre d'imposition concerné.

Le gouvernement se propose donc d'estimer le montant global des rôles supplémentaires émis au titre de 1987 en retenant les rôles supplémentaires mis en recouvrement en 1988¹, soit un montant de 312,21 millions d'euros (ou 2.047,96 millions de francs). Ce montant est augmenté à 335,39 millions d'euros (2,2 milliards de francs) afin de tenir compte des montants régionaux et de la taxe spéciale d'équipement, qui étaient globalisés à cette époque pour les quatre taxes.

(2) La détermination en valeur d'origine (1987) du complément de compensation

La méthode retenue par le gouvernement consiste à :

- appliquer aux bases des rôles supplémentaires émis au titre de 1987 (reconstituées telles qu'indiqué plus haut) le ratio de 16/84^{ème}, afin d'obtenir le montant global de l'abattement de 16 % pratiqués ;

- multiplier ce résultat par le taux moyen –toutes collectivités confondues– de taxe professionnelle de 1986, en tenant compte de la suppression du coefficient déflateur en 1991 (ce qui revient à appliquer un coefficient de 0,96 à ce résultat).

L'application de cette méthode de calcul conduit aux résultats suivants :

1. Produit global approché des rôles supplémentaires émis au titre de l'année 1987	335,39 millions d'euros
2. Taux moyen de taxe professionnelle de 1987	19,12 %
3. Bases et rôles supplémentaires de 1987 reconstituées à partir des taux (2) et du produit (1) ci-dessus	1,753 milliard d'euros
4. Abattement de 16 % correspondant (ligne 3. × 16/84 ^{ème})	333,86 millions d'euros
5. Taux moyen de taxe professionnelle de 1986, multiplié par 0,96	17,97 %
6. Montant du complément de compensation au titre de l'abattement de 16 % à raison des rôles supplémentaires	60,06 millions d'euros

¹ Les rôles supplémentaires au titre d'une année sont généralement établis l'année suivante.

(3) L'actualisation du complément de compensation de 16 % afférent aux rôles supplémentaires de 1987 pour les années 1988 à 1993

L'actualisation s'effectue, pour toutes les collectivités et **pour les années 1988 à 1991**, en fonction de l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat, soit 2,41 % pour l'année 1988; 7,1 % pour l'année 1989; 6,79 % pour l'année 1990; 6,32 % pour l'année 1991.

Les montants de la compensation 16 % sont, pour chaque année, les suivants :

Lignes	Années	Modalités de calcul	Montant de la compensation
1	1987	Cf. plus haut	60,06 millions d'euros
2	1988	Ligne 1 × 1,0241	61,59 millions d'euros
3	1989	Ligne 2 × 1,071	66,01 millions d'euros
4	1990	Ligne 3 × 1,0679	70,58 millions d'euros
5	1991	Ligne 4 × 1,0632	75,16 millions d'euros

Pour les années 1992 et 1993, le calcul des montants de la compensation est modifié, dès lors que l'article 124 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 a prévu que, à compter de 1992 :

- l'accroissement annuel résultant de l'indexation sur les recettes fiscales de l'Etat était affecté, sous certaines conditions, au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu à l'article 1648 A bis du code général des impôts;

- l'application de cette mesure ne pouvait réduire la compensation perçue par les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) ou au fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF).

Compte tenu de cette disposition :

- lorsque l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat pour l'année N était positif (exemple : pour 1992, indice positif de + 1,36 %), l'indexation était maintenue pour les seules communes éligibles en N-1 (1991) à la DSU ou au FSRIF; l'allocation versée aux autres collectivités était égale à celle de N-1 ;

- lorsque cet indice était négatif (exemple : pour 1993, l'indice était de - 1,845 %), l'allocation pour l'année N était diminuée

par rapport à N-1 pour toutes les collectivités, y compris les communes éligibles en N-1 à la DSU ou au FSRIF.

Cette disposition implique de définir pour 1992 un indice composite, égal au rapport constaté entre la compensation 16 % allouée à l'ensemble des collectivités en 1992 et cette même compensation en 1991, soit 1,0026 ou +0,26 %¹. Les montants des compensations pour les années 1992 et 1993 sont donc les suivants :

Lignes	Années	Modalités de calcul	Montant de la compensation
6	1992	Ligne 5 × 1,0026	75,31 millions d'euros
7	1993	Ligne 6 × 0,98155	73,94 millions d'euros

A compter de 1994, la compensation de l'abattement général de 16 % des bases de taxe professionnelle fait l'objet :

① d'une actualisation en fonction de :

- l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat en 1994 ;
- ce même indice ou l'indice prévisionnel de variation des prix à la consommation hors tabac en 1995 ;
- l'indice prévisionnel d'ajustement des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales depuis 1996 (dans le cadre du « pacte de stabilité ») ;

A compter de l'année 1999, cette actualisation est différenciée en fonction des collectivités (en application des mécanismes du « contrat de croissance et de solidarité»).

② d'une réfaction de 0 %, 15 %, 35 % ou 50 % de son montant en fonction de l'évolution du produit de la taxe professionnelle perçue par la collectivité concernée entre 1987 et l'année précédent celle de versement de la compensation.

Ce double ajustement est appréhendé par l'intermédiaire d'un indice synthétique combinant actualisation et réfaction, déterminé à partir du rapport, constaté annuellement à compter de 1994 entre la compensation 16 % (rôle général) de l'année d'imposition et celle de l'année précédente.

¹ 15.421.510.945 francs
15.380.716.130 francs

Les compléments de compensation 16 % sont les suivants :

Ligne	Années	Compensation 16 % N/N-1	Rapport correspondant	Compensation 16 % (en millions d'euros)
8	1994	<u>1.723.389.807,87</u> 2.307.599.834	0,74683217	55,19
9	1995	<u>1.782.930.637,37</u> 1.723.389.807,87	1,03454867	57,17
10	1996	<u>1.685.824.515,78</u> 1.782.930.637,37	0,94553567	54,12
11	1997	<u>1.710.064.624,51</u> 1.685.824.515,78	1,01437878	54,88
12	1998	<u>1.625.491.382,51</u> <u>1.710.064.624,51</u>	0,95054383	52,14
13	1999	<u>1.425.762.501,35</u> 1.625.491.382,51	0,87712707	45,73
14	2000	<u>1.314.441.388,99</u> 1.425.762.501,35	0,92192169	42,23
15	2001	<u>1.177.892.220,83</u> 1.314.441.388,99	0,896116199	37,81

La compensation versée par l'Etat ne s'applique qu'aux années 1998 à 2001, compte tenu de l'application, décidée par le gouvernement, de la prescription quadriennale. Son montant total est estimé par le gouvernement à 177,9 millions d'euros (soit 1.167 millions de francs).

b) La compensation liée à la prise en compte des rôles supplémentaires pour la REI

Les rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours des années 1998 à 2001 sont généralement disponibles, et permettent de recenser assez rapidement le montant global de ceux-ci au profit de chaque collectivité concernée.

En revanche, le recensement des réductions pour embauche et investissement accordées dans chaque rôle supplémentaire est impossible à réaliser car il impliquerait un dépouillement exhaustif, article par article. Le gouvernement a donc choisi de déterminer un taux moyen de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires émis, qui sera appliqué pour chaque collectivité à l'ensemble des rôles supplémentaires émis à son profit.

(1) La détermination d'un taux moyen de complément de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires

Pour permettre de déterminer un taux moyen significatif de complément de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires, susceptible d'être appliqué ensuite au montant global des rôles supplémentaires mis en recouvrement au profit d'une collectivité quelconque, la direction générale des impôts a constitué un échantillon représentatif de près de 200 communes¹.

Pour les communes faisant partie de cet échantillon, les services locaux ont effectué une analyse des rôles supplémentaires mis en recouvrement en 1999 (au titre des années 1999, 1998, 1997 et 1996). Les principaux enseignements tirés de cette analyse sont les suivants :

- pour l'ensemble de l'échantillon, le taux moyen de compensation REI rapporté aux rôles supplémentaires émis en 1999 est de 8%², le taux médian étant inférieur à 4% (pour mémoire, le taux moyen de la compensation REI rapporté au rôle général est de 2 %);

- l'application de ce taux moyen ne peut masquer les écarts-types importants qui sont constatés, d'une collectivité à l'autre ou d'une année à l'autre. Ainsi, sur les 200 communes de l'échantillon, 39 ont un taux de compensation REI sur les rôles supplémentaires supérieur à 20 % et 16 ont un taux supérieur à 50 %.

Le gouvernement considère cependant que cette méthode est la seule à même de définir et d'appliquer une compensation équilibrée à l'égard des collectivités locales.

¹ Cet échantillon a été déterminé en fonction des critères suivants : part de la REI dans la TP, représentative du dynamisme économique de la commune concernée ; potentiel fiscal des quatre taxes directes locales, représentatif de sa richesse ; niveau de sa base brute de TP, représentative de son caractère urbain ou rural ; population, représentative de la taille de la commune.

² Le gouvernement indique que, compte tenu de l'incidence en 2000 de la réforme de la taxe professionnelle et de la REI, un taux moyen de 6 % aurait été plus proche de la réalité, mais que, dans une optique favorable, un taux de 8 % a été retenu.

(2) Identification de l'effet de la réfaction de 2 % de la compensation de la REI

Pour l'année 1999, le nombre de collectivités concernées par la réfaction de 2 % de leur compensation REI est :

Collectivités	Concernées par la réfaction		Non concernées par la réfaction
	Compensation annihilée par la réfaction	Compensation non annihilée par la réfaction	
Communes	3.640	274	32.762
EPCI	50	27	1.587
Départements	27	1	72
Régions	7	0	19

Les collectivités qui sont concernées par la réfaction de 2 % de leur compensation REI, mais dont la compensation « brute » n'est pas intégralement annihilée par la réfaction sont assimilables aux collectivités non concernées par la réfaction de 2 %, car elles seraient appelées à percevoir l'intégralité du complément de compensation REI lié aux réduction accordées dans les rôles supplémentaires mis en recouvrement à leur profit. Les rôles supplémentaires mis en recouvrement au profit de ces collectivités n'ont donc pas fait l'objet d'un recensement. Compte tenu du nombre limité des collectivités concernées, le gouvernement considère que le montant de ces rôles est peu élevé.

Le montant des rôles supplémentaires correspondant mis en recouvrement au profit des collectivités dont la compensation REI « brute » est intégralement annihilée par la réfaction de 2 % s'élève, en moyenne, à 198,2 millions d'euros (1,3 milliard de francs) par an.

La méthode retenue par le gouvernement pour estimer le coût du versement d'un complément de compensation REI sur les rôles supplémentaires consiste à :

- déterminer le montant des rôles supplémentaires qui donneraient effectivement lieu au versement d'un complément de compensation au titre de la REI, en déduisant du montant total annuel des rôles supplémentaires le montant de ceux émis au profit de collectivités dont la compensation des réductions pour embauche ou investissement du rôle général est annihilé par la réfaction de 2 %¹ ;

¹ Pour ces collectivités, le gouvernement considère, par convention de chiffrage, que le complément de compensation calculé à raison des rôles supplémentaires reste en deçà de la réfaction de 2 % et ne donnera pas lieu à un versement effectif ; en pratique, ce

- appliquer à ce montant de rôles supplémentaires le pourcentage moyen de complément de compensation des réductions pour embauche et investissement rapporté au montant des rôles supplémentaires (8 %), déterminé à partir de l'échantillon retenu.

Le coût annuel est ainsi estimé à :

- 40,09 millions d'euros (263 millions de francs) pour l'année 1998 ;
- 35,83 millions d'euros (235 millions de francs) pour l'année 1999 ;
- 38,11 millions d'euros (250 millions de francs) pour l'année 2000.

Au total, pour les années 1998 à 2000, la compensation au titre de la REI est estimée par le gouvernement à 114,34 millions d'euros (750 millions de francs).

Le gouvernement indique qu'aucun chiffrage n'est possible pour 2001, car le recouvrement des rôles supplémentaires de 2001 est en cours (émissions en avril, octobre et décembre 2001). Il propose donc que le calcul de la compensation pour l'année 2001 soit réalisé à partir des bases réelles.

3. Un rétablissement du droit à compter de l'année 2001

Le a du I, le a du II et le III du présent article fixent les règles relatives à la prise en compte des rôles supplémentaires pour le calcul de la DCTP à compter de l'année 2002.

Le gouvernement propose que la compensation correspondant à la réduction pour embauche et investissement sur les rôles supplémentaires qui ont été émis l'année précédente soit versée dès l'année 2002 pour les rôles supplémentaires émis au cours de l'année 2001¹.

Il convient néanmoins de rappeler, ainsi que l'a fait notre collègue député Gilles Carrez lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale², que la réduction pour embauche et investissement ne porte plus désormais, compte tenu de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle, que sur la part

complément peut conduire à une compensation (rôle général + rôles supplémentaires) supérieure à la réfaction de 2 % et, donc, donner lieu à un versement effectif.

¹ *Les rôles supplémentaires émis au cours de l'année 2001 concernent les bases des années 2001, 2000, 1999 et 1998.*

² *In JO Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 19 octobre 2001, p. 6265.*

« investissement » de la taxe professionnelle, et est réservée aux seules entreprises qui se créent.

4. Les modalités de versement de la compensation

Le b du I et le b du II du présent article prévoient les modalités de versement des compensations de l'abattement de 16 % et de la REI. Afin de ne pas peser trop fortement sur le budget de l'Etat, le gouvernement a choisi d'étaler le versement des compensations sur plusieurs années.

a) la compensation de l'abattement de 16 %

La compensation de l'abattement de 16 %, dont le montant est fixé à 177,9 millions d'euros (soit 1.167 millions de francs) sera fractionnée en quatre versements. Elle viendra abonder la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) de toutes les collectivités locales, de 2002 à 2005 (45 % du montant sera versé dès l'année 2002, 25 % en 2003, 20 % en 2004 et 10 % en 2005).

b) La compensation de la REI

La compensation de la REI sera versée aux collectivités locales pour lesquelles des rôles supplémentaires ont été établis entre 1998 et 2000, par le biais d'une augmentation de leurs attributions de DCTP entre 2002 et 2004. Le montant total de cette compensation, qui sera établi en fonction du montant réel des rôles supplémentaires et, le cas échéant, de la réfaction de 2 % des recettes fiscales, est estimé par le gouvernement à 114,34 millions d'euros (soit 750 millions de francs). Le versement sera étalé sur trois ans, à hauteur de 20 % en 2002, 40 % en 2003 et 40 % en 2004.

Echéancier des versements au titre des deux compensations

Versements annuels (en millions d'euros)	2002	2003	2004	2005	Total
Abattement 16 %	80,04	44,52	35,52	17,84	177,92
Réduction pour embauche ou investissement (dotation forfaitaire pour la période 1998-2000)	22,87	45,73	45,73	-	114,33
Total des versements	102,91	90,25	81,25	17,84	292,25

L'étalement du versement de la compensation prévue par le présent article résulte de la volonté, pour l'Etat, de ne pas supporter une charge trop élevée au titre de la seule année 2002. En réponse à une question orale de notre collègue député Marcel Dehoux, le secrétaire d'Etat au budget a en effet indiqué que « *pour le*

passé, les collectivités locales concernées bénéficieront, sans qu'aucune démarche de leur part ne soit nécessaire, d'une dotation financière complémentaire de l'ordre de 292 millions d'euros. Ce versement sera étalé jusqu'en 2004 pour la réduction pour embauche et investissement et jusqu'en 2005 pour la compensation de l'abattement de 16 %, afin de tenir compte, vous l'imaginez, des contraintes budgétaires »¹.

La compensation versée au titre de l'abattement de 16 % est dégressive, tandis que celle versée au titre de la REI est progressive. Ainsi, la compensation de l'abattement en 2002 sera plus forte que celle de la REI (80,04 millions d'euros contre 22,87 millions d'euros). Ce choix résulte de deux considérations :

- la compensation de l'abattement de 16 % concerne toutes les collectivités, tandis que celle de la REI ne concerne que les collectivités dont les bases de taxe professionnelle ont été dynamiques entre 1998 et 2001 ;

- le choix des modalités d'étalement des compensations permet de majorer sensiblement la dotation de compensation de la taxe professionnelle pour l'année 2002. Cette dotation constitue la variable d'ajustement de l'enveloppe normée des dotations versées par l'Etat aux collectivités territoriales dans le cadre du « contrat de croissance et de solidarité » et a fortement diminué en conséquence. Or, la compensation de l'abattement n'est pas prise en compte dans le cadre de la variable d'ajustement de l'enveloppe normée et permettra de réduire la diminution de la DCTP en 2002 de 7,5 % à 2,5 %.

La répartition de la compensation de l'abattement de 16 % sera effectuée par un abondement proportionnel de la DCTP (hors REI) de l'année de versement. Ainsi, pour l'année 2002, les 80,04 millions d'euros versés en compensation de l'abattement de 16 % seront répartis proportionnellement aux attributions de DCTP perçues par les collectivités bénéficiaires.

Cette solution a été contestée par plusieurs membres du Comité des finances locales lors de la réunion du 12 juillet dernier, considérant qu'elle conduit à défavoriser les collectivités qui ont été le plus affectées par les baisses de DCTP au cours des dernières années².

¹ In JO Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 23 octobre 2001, p. 6395.

² De ce point de vue, il convient de rappeler que les communes éligibles à la DSU, à la DSR bourgs-centres, les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale et les régions éligibles au fonds de correction des déséquilibres régionaux bénéficient d'une limitation de 50 % de la baisse de leur attribution de DCTP d'une année sur l'autre. Les collectivités relativement pauvres, mais qui ne sont pas éligibles à l'une de ces dotations, seront donc les plus pénalisées par le mécanisme proposé par le présent article.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. LES RISQUES JURIDIQUES ATTACHÉS A LA VALIDATION LÉGISLATIVE

Votre commission ne considère jamais d'un « très bon œil » les mesures de validation par voie législative : le législateur ne se prête qu'avec prudence et retenue au jeu consistant à contraindre le droit à s'adapter au fait afin de permettre à l'Etat d'échapper aux décisions qui pourraient être décidées à son encontre. Ces validations sont désormais largement encadrées tant par la jurisprudence du Conseil d'Etat que par celles du Conseil constitutionnel ou de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Ces jurisprudences font valoir, de manière générale, que les validations doivent reposer sur des motifs suffisants d'intérêt général. Depuis sa décision du 22 juillet 1980 (n° 80-119 DC), le Conseil constitutionnel n'admet la validation rétroactive des actes administratifs qu'à la condition que cette validation ne méconnaisse pas l'autorité d'une décision de justice passée en force de chose jugée et, qu'elle ait été opérée pour « *un motif d'intérêt général suffisant* ».

1. Le respect des décisions de justice passées en force de chose jugée

La décision du Conseil d'Etat n'a l'autorité de chose jugée qu'à l'égard de la ville de Pantin, dès lors que c'est une décision individuelle¹ qui a été attaquée. Seules six communes bénéficient d'une décision de justice passée en force de chose jugée. Pour celles-ci, le présent article ne remet nullement en cause les décisions et les montants des compensations devant être versés par l'Etat. La mesure de validation législative n'apparaît donc pas susceptible d'être annulée sur ce point.

2. L'existence d'un motif suffisant d'intérêt général

Il convient de s'interroger sur le motif de cette mesure, et s'il ne s'agit pas d'un motif exclusivement financier. Or, le Conseil constitutionnel n'a admis qu'exceptionnellement que le motif financier puisse fonder une validation rétroactive (décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997) et a déjà censuré une loi de validation

¹ En l'occurrence, larrêt porte sur la décision ministérielle implicite de rejet de la demande de la commune de Pantin tendant à ce que la dotation compensatrice ayant été versée à la commune soit recalculée en tenant compte des rôles supplémentaires.

fondée sur ce seul motif (décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995).

Les décisions de justice relatives à la validation législative des tarifs de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne sont, à cet égard, particulièrement explicites.

La redevance pour services terminaux de la circulation aérienne

L'article 51 de la loi de finances pour 1999 créant la taxe d'aviation civile et la répartition de sa quotité a été proposé par le gouvernement afin d'éviter de devoir rembourser plus de 4 milliards de francs (610 millions d'euros) indûment versées par les compagnies aériennes¹. Dans sa décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, le Conseil constitutionnel avait admis que les ministres concernés étaient habilités à modifier le montant de la redevance, mais n'avait pas admis la validation rétroactive des titres émis en 1990, 1991 et 1993, fondée sur un intérêt exclusivement financier. Depuis cette date, le Conseil d'Etat a annulé l'article 4 de l'arrêté du 21 février 1996 et l'article 2 de l'arrêté du 16 avril 1996 qui fixaient les taux de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne, constatant que certaines dépenses, de nature régaliennes, n'auraient pas dû être financées par la redevance.

Le ministère des transports avait alors essayé de contraindre le droit à s'accorder aux faits, en obtenant, après une première tentative déclarée non conforme par le Conseil constitutionnel pour des raisons de procédure, la validation des titres de perception émis sur le fondement des arrêtés des 21 février et 16 avril 1996, dans le projet de loi portant diverses dispositions en matière de transports aériens, devenu la loi du 23 décembre 1998.

Le Conseil d'Etat avait, dans une note du 1^{er} octobre 1998, confirmé un avis défavorable à la validation proposée au motif que « *cette validation qui n'exceptait pas de son champ d'application le financement des services ayant donné lieu à la décision d'annulation intervenue au contentieux, ne reposait pas, compte tenu du montant des sommes en cause au regard du volume global du budget annexe de l'aviation civile, sur un motif d'intérêt général suffisant pour permettre au législateur de faire obstacle aux effets d'une décision de justice revêtue de la chose jugée* ».

Conformément à l'article 55 de la Constitution, les traités et accords internationaux ont, en droit français, une valeur supérieure à celle des lois. Ainsi, s'agissant des lois de validation, elles doivent en conséquence être compatibles avec le droit de toute personne, affirmé par l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à un procès équitable. **Elles ne peuvent donc faire échec aux décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée, et ne peuvent, en tout état de cause, recevoir application que si elles reposent sur des motifs suffisants d'intérêt général, ce dont témoigne d'ailleurs la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel** (notamment, décision n° 97-390 DC du 19 novembre 1997).

Votre commission s'interroge sur la pertinence des motifs d'intérêt général justifiant la mesure de validation proposée par le présent article.

¹ En effet, l'article R. 134-4 du code de l'aviation civile prévoit que « les services rendus par l'Etat pour la sécurité et la circulation aérienne et pour la rapidité de ses mouvements à l'arrivée et au départ des aérodromes dont l'activité dépasse un certain seuil donnent lieu à rémunération pour services rendus dite redevance pour services terminaux de la circulation aérienne ».

L'exposé des motifs indique que « *le présent dispositif vise à répondre à l'intérêt général d'assurer une égalité de traitement entre les collectivités locales en raison de l'impossibilité de reconstituer les sommes dues à certaines d'entre elles. Au surplus, des contentieux seraient de nature à perturber gravement le fonctionnement de l'administration et de la juridiction administrative, compte tenu de l'abondance des recours, ainsi que des litiges qui ne manqueraient pas de survenir quant au montant des compensations supplémentaires accordées*

 ».

L'intérêt général résulterait donc, d'une part, de la recherche d'une égalité de traitement entre les collectivités locales, et, d'autre part, de l'impact négatif que la poursuite des contentieux en cours ne manquerait pas d'avoir sur le fonctionnement de l'administration, car celle-ci :

- ne serait pas en mesure, dans un certain nombre de cas, de calculer les montants dus aux collectivités requérantes;
- serait fortement perturbée par le travail de recherche et de calcul requis¹ pour reconstituer les sommes dues aux collectivités requérantes ;
- enfin, la justice administrative serait considérablement encombrée par un grand nombre de procédures dont l'objet serait identique.

Votre rapporteur général n'est pas convaincu qu'un motif suffisant d'intérêt général puisse découler de la seule recherche d'une égalité de traitement entre les collectivités locales, considérant, ainsi qu'il le précisera plus loin, que le caractère forfaitaire de la compensation proposée par le présent article crée des distorsions importantes par rapport aux sommes qu'auraient dû percevoir certaines collectivités.

Il considère en revanche que l'**argument relatif au bon fonctionnement de l'administration et de la justice est recevable au regard de la jurisprudence développée par le Conseil constitutionnel par le passé**. En effet, celui-ci a considéré, dans sa décision n° 97-390 DC du 19 novembre 1997, que la perturbation du fonctionnement de l'administration pouvait constituer un motif suffisant d'intérêt général : « *en l'espèce, le législateur a voulu prévenir le développement de contentieux dont l'aboutissement aurait pu entraîner de graves perturbations administratives et mettre en péril la continuité des services publics communaux en compromettant l'équilibre financier des budgets de ces collectivités* ». Dans une décision ultérieure (n° 99-425 DC du 29 décembre 1999), il a

¹ Ainsi, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estime que l'équivalent de 90 heures de travail pour un agent ont été nécessaires pour reconstituer les bases de taxe professionnelle de Pantin depuis 1987.

considéré comme conforme aux grands principes du droit une validation, compte tenu du « trouble apporté à la continuité des services publics fiscaux et juridictionnels du fait de la multiplication des réclamations qui (...) pourraient être présentées pendant plusieurs années ».

B. DES MODALITES DE CALCUL DE LA COMPENSATION A L'AVANTAGE DE L'ETAT

Votre rapporteur général considère que le présent article règle pour le passé le litige opposant les collectivités locales à l'Etat à l'avantage de ce dernier, traduisant sa volonté de réduire ses concours financiers aux collectivités locales.

Plusieurs observations doivent être effectuées quant aux modalités de calcul de la compensation.

1. La mise en œuvre de la déchéance quadriennale...

La compensation proposée par le présent article ne porte que sur les années postérieures à l'année 1998, le gouvernement arguant de la mise en œuvre de la prescription quadriennale pour les années antérieures. L'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics dispose que « sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ». Or, la jurisprudence reconnaît que cette prescription peut s'appliquer aux dettes des personnes publiques vis-à-vis d'autres personnes publiques.

Lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale, le secrétaire d'Etat au budget a indiqué que le principe de la prescription quadriennale avait été « très attentivement examiné par le Conseil d'Etat, qui (...) n'a pas trouvé matière à formuler des observations lorsqu'il a été consulté, comme c'est l'usage, sur le projet de loi de finances »¹.

¹ In JO Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 19 octobre 2001, p. 6266.

2. ... réduit considérablement les montants en jeu

Lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale, notre collègue député Bertrand Kern a estimé que « *les sommes en jeu forfaitairement ne remontent que sur quatre ans à cause de la prescription quadriennale. Elles sont plus réduites car l'informatisation des services fiscaux fait que les rôles complémentaires sont moins importants, les rôles principaux étant inscrits pratiquement en temps réel. Elles sont aussi plus réduites car elles résultent de l'activité économique de notre pays pour les années 1995 à 1998 qui, pour au moins trois d'entre elles, se caractérisaient par une stagnation de l'économie française, donc par des rôles complémentaires de taxe professionnelle en stagnation ou en moindre augmentation.*

Une partie - 80 % - des communes, notamment celles qui n'ont pas engagé de contentieux, vont y gagner ; 20 % vont y perdre, pour le plupart dans des proportions raisonnables.

Le député de la Seine-Saint-Denis s'interroge et le maire de Pantin n'y trouve pas son compte.

Quelques villes, notamment Pantin, qui ont un contentieux ancien, non frappé par la prescription quadriennale – je vous le rappelle, notre premier contentieux date de 1991 – sont aujourd'hui en droit de remonter jusqu'en 1987.

L'article 11 nous empêcherait de remonter au-delà de 1996 : la ville de Pantin et quelques autres, qui ont un contentieux ancien, seraient donc dans l'impossibilité – quoiqu'on puisse s'interroger sur la validité juridique de cet aspect de l'article 11 – de réclamer leur dû pour les années 1987 à 1996, pour l'abattement de 16 %, et pour les années 1992 à 1996 pour la REI. Or, les années 1988, 1989 et 1990 ont été marquées par une forte croissance de l'activité économique, par une forte hausse de taxe professionnelle et donc par de fortes hausses des rôles complémentaires. En outre, les services fiscaux n'étant pas informatisés à l'époque, la saisie des rôles s'effectuait avec un certain décalage, et les rôles complémentaires étaient plus importants »¹.

La mise en œuvre de la déchéance quadriennale aboutit à réduire considérablement les montants des compensations que l'Etat devra verser aux collectivités locales concernées.

Votre rapporteur général souligne que :

- d'une part, l'application de la déchéance quadriennale aux modalités de calcul des montants compensatoires ne constitue qu'une

¹ In JO Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 19 octobre 2001, p.6262.

convention décidée par le gouvernement afin de limiter sa charge financière et de justifier cette limitation au regard d'un principe de droit bien établi. En effet, dès lors que la compensation forfaitaire proposée par le présent article est à la complète appréciation du gouvernement, celui-ci est parfaitement libre d'en déterminer les modalités ;

- d'autre part, la mise en œuvre de la déchéance quadriennale conduit, pour les collectivités ayant engagé un contentieux tôt avec l'Etat, à revenir sur la prise en compte des années antérieures à 1998. L'application de la déchéance quadriennale porte donc surtout préjudice aux collectivités ayant un contentieux ancien avec l'Etat.

3. L'absence de prise en compte des intérêts de retard

Lors de la présentation du dispositif prévu par le présent article devant le Comité des finances locales, le 12 juillet 2001, plusieurs élus locaux avaient proposé que les intérêts de retard soient pris en compte dans le calcul des montants de compensation.

Or, dès lors que la compensation proposée par le gouvernement est de nature forfaitaire, celui-ci a considéré que les intérêts de retard n'avaient pas lieu d'être pris en compte. Si cette solution n'est pas contestable d'un point de vue juridique, le gouvernement ayant toute latitude pour définir le montant de la compensation qu'il souhaite verser aux collectivités locales, en revanche, elle est contestable sur le plan des principes. En effet, en versant les sommes dues aux collectivités locales avec plusieurs années de retard, la situation équivaut pour l'Etat à un prêt sans intérêt que lui auraient accordé les collectivités locales. Il en résulte pour lui, à l'évidence, un gain substantiel

La non-prise en compte des intérêts de retard n'est pas plus justifiée en droit que l'application de la déchéance quadriennale. L'Etat aurait d'ailleurs pu valider la non-prise en compte dans le passé des rôles supplémentaires de taxe professionnelle sans assortir cette mesure d'une compensation. Dès lors qu'il décide de verser une compensation, il peut en fixer librement le montant.

Nous avons vu plus haut que les montants ont été calculés avec rigueur à partir de données largement communiquées, afin d'éviter les contestations portant sur les montants versés par l'Etat. Cependant, votre rapporteur général s'étonne de ce que le gouvernement se prévale de la déchéance quadriennale mais refuse la prise en compte des intérêts de retard. Ce choix témoigne du caractère arbitraire de la compensation proposée par le présent article.

D'après les précisions apportées par le secrétaire d'Etat au budget lors de la discussion du présent article à l'Assemblée

nationale¹, la compensation forfaitaire proposée serait cohérente avec celle obtenue par la commune de Pantin, compte tenu de la nature de son tissu économique et à la méthode de gestion de sa taxe professionnelle.

Cependant, ainsi que l'a souligné notre collègue député Bertrand Kern lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale, « *cet article, qui vise à éteindre tous les contentieux en cours n'est donc pas acceptable pour ces villes, qui ont obtenu gain de cause devant la plus haute juridiction administrative. C'est un peu paradoxal, mais ce sont elles qui ont attiré l'attention sur les erreurs de l'Etat et ce sont elles qui, aujourd'hui, perdraient le plus. Dans mon département, elles sont nombreuses* »².

Notre collègue député Gilles Carrez a estimé également que « *les collectivités dont les contentieux, potentiels ou en cours d'activité, seront de fait éteints par l'adoption de l'article 11 ne doivent pas avoir le sentiment d'avoir été lésées par rapport à Pantin. Même si Pantin, comme notre collègue le disait tout à l'heure, bénéficie d'une petite prime à l'activité, d'une prime à l'efficacité, il ne faut pas qu'il y ait d'incohérence dans le traitement des uns et des autres. Or, il semble que votre proposition, avec 1,2 milliard de francs pour la dotation de compensation de la taxe professionnelle, soit mal ajustée* ».

4. Le caractère forfaitaire de la compensation REI est défavorable aux collectivités les plus pénalisées par la non-prise en compte des rôles supplémentaires

L'échantillon représentatif de 200 communes ayant servi de base de calcul pour l'évaluation de la compensation REI fait apparaître que certaines d'entre elles ont un taux réel de compensation REI sur les rôles supplémentaires largement supérieur au taux moyen de compensation de 8 % retenu par le gouvernement : dans cet échantillon, 39 communes ont un taux réel de compensation REI supérieur à 20 %, et 16 ont un taux supérieur à 50 %, le taux le plus élevé constaté dans cet échantillon s'élevant même à 638 %.

La compensation prévue par le présent article sera, pour les communes dont le taux réel de compensation REI est très élevé, considérablement plus faible que celui qu'elles auraient du percevoir, même si les taux les plus élevés s'appliquent en général à des montants de rôles supplémentaires relativement faibles.

Il apparaît que les communes les plus pénalisées par les dispositions du présent article sont les communes qui auraient du avoir

¹ In JO Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 19 octobre 2001, p.6267.

² In JO Débats Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 19 octobre 2001, p.6262.

droit aux montants de compensation les plus élevés, et qui ont par ailleurs engagé des frais importants dans le cadre des procédures contentieuses qu'elles ont engagé à l'encontre de l'Etat.

Votre rapporteur général n'approuve pas le principe des validations législatives, qui permettent de « laver l'Etat » des erreurs qu'il a commises et de le faire échapper aux décisions judiciaires qui ne manqueraient pas de le condamner. L'importance du nombre de contentieux en cours – près de 300 – justifie cependant à ses yeux qu'un règlement global soit trouvé à cette question.

Votre rapporteur général reconnaît les efforts du gouvernement pour mettre en œuvre une compensation équitable, dans le cadre d'une concertation en amont avec les associations d'élus locaux et avec le Comité des finances locales.

Cependant, la compensation proposée par le gouvernement ne trouve pas « grâce à ses yeux ». En effet, elle ne tient compte que des années postérieures à l'année 1998 et ne prend pas en considération les intérêts de retard qui devraient être acquittés par l'Etat. En conséquence, les collectivités ayant un contentieux ancien avec l'Etat seront pénalisées par rapport à celles qui n'ont pas réclamé leur dû, dès lors que les premières ont engagé des frais de justice conséquents. Votre rapporteur général vous proposera donc un amendement visant à augmenter le montant de la compensation versée par l'Etat au titre de l'abattement de 16 % des bases de la taxe professionnelle, sans toutefois augmenter le montant à sa charge pour l'année 2002.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 11 bis (nouveau)

Simplification du régime réel normal de la taxe sur la valeur ajoutée

Commentaire : le présent article tend à simplifier les obligations des petites entreprises soumises au régime réel normal de la taxe sur la valeur ajoutée.

Issu d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, le présent article tend à autoriser les petites entreprises soumises au régime réel normal de la taxe sur la valeur ajoutée et dont la taxe exigible annuellement est inférieure à un seuil qui était fixé jusqu'à maintenant à 12.000 francs à déposer leur déclaration par trimestre civil et non pas tous les mois.

Par ailleurs, le plafond n'ayant pas été réévalué depuis 1985, il a été porté à 4.000 euros, soit 26.238,28 francs, ce qui correspond à une augmentation nette du plafond, au-delà de la simple conversion en francs constants de 1985 du plafond de 12.000 francs.

121.000 redevables étaient concernés jusqu'à présent : le relèvement du seuil va augmenter leur nombre dans des proportions qui n'ont pas, à l'heure actuelle, été chiffrées par le gouvernement.

Le coût de cette mesure, en terme d'avantage de trésorerie, est de 300 millions de francs en 2002, soit 45,73 millions d'euros. Cette somme sera «récupérée» en 2003 et résulte du fait que les sommes déclarées au titre du dernier trimestre 2002 ne seront encaissées qu'au début de l'année 2003.

Cette mesure, outre qu'elle procure un avantage de trésorerie substantiel aux petites entreprises, va dans le sens de la simplification des procédures administratives souhaitée par votre commission.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 11 ter (nouveau)

Extension du champ d'application de l'abattement de 20 % dans le cadre de l'évaluation de la résidence principale

Commentaire : le présent article propose d'élargir le champ d'application de l'abattement de 20 % sur la valeur réelle de la résidence principale en matière de droits de mutations à titre gratuit dans le cas où celle-ci est occupée par les enfants majeurs du défunt ou de son conjoint qui sont dans l'incapacité de travailler en raison d'une infirmité physique ou mentale.

I. LE DISPOSITIF ACTUEL

L'article 761 du code général des impôts dispose que « *pour la liquidation des droits de mutations à titre gratuit, les immeubles sont estimés d'après leur valeur vénale réelle à la date de la transmission* ». Celle-ci est réputée égale à la valeur libre de toute occupation.

Toutefois, l'article 17 de la loi de finances pour 1999 a tempéré ce principe en instituant un abattement de 20 % applicable à l'évaluation de la résidence principale du défunt en matière de droits de mutations à titre gratuit lorsque, au jour du décès, l'immeuble est occupé par le conjoint survivant ou par un ou plusieurs enfants mineurs ou majeurs protégés du défunt ou de son conjoint.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Georges Tron, un amendement visant à élargir le champ d'application de l'abattement de 20 % sur la valeur réelle de la résidence principale en matière de droits de mutations à titre gratuit dans le cas où celle-ci est occupée par les enfants majeurs du défunt ou de son conjoint qui sont dans l'incapacité de travailler en raison d'une infirmité physique ou mentale.

Cet amendement a été accepté par le gouvernement qui a estimé qu'il mettait un terme à une discrimination entre les enfants sous protection de la justice et les enfants handicapés.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 11 quater (nouveau)

Exonération des établissements de santé du paiement des salaires aux conservateurs des hypothèques

Commentaire : le présent article propose d'exonérer du paiement des salaires aux conservateurs des hypothèques les établissements de santé participant au secteur public hospitalier pour leurs opérations internes de restructuration.

I. LE DISPOSITIF ACTUEL

La publicité foncière est « l'état civil » des propriétés immobilières. Elle a pour mission de rendre public, dans un cadre légal, les droits et propriété portant sur les parcelles rurales, les appartements, les maisons individuelles, mais également les droits tels que les servitudes et les hypothèques. En fournissant aux professionnels de l'immobilier et aux particuliers des informations sur les propriétés, elle doit assurer la sécurité et la transparence des transactions.

La publicité foncière est organisée par la conservation des hypothèques dépendant du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'article 878 du code général des impôts fixe les missions des conservateurs des hypothèques qui sont chargés :

« 1° de l'exécution des formalités civiles prescrites pour la publicité des priviléges et des hypothèque set des autres droits sur les immeubles;

2° de l'exécution de la formalité fusionnée de publicité foncière et d'enregistrement visée à l'article 647;

3° de la perception des taxes exigibles à l'occasion des formalités prévues aux 1° et 2° ».

En contrepartie du service rendu par les conservateurs des hypothèques aux requérants, ces derniers doivent lui verser un salaire dont le montant est déterminé en fonction de l'acte accompli par les articles 285 à 296 de l'annexe III du code général des impôts.

Ainsi, le salaire alloué pour la publication de chaque acte est fixé à 0,10 % des sommes énoncées ou de la valeur estimée par les

requérants. 90 % de ce salaire sont inscrits dans le budget de l'Etat sous forme de recettes non fiscales, le reste est attribué au conservateur des hypothèques.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté, en accord avec le gouvernement un amendement visant à exonérer du paiement des salaires aux conservateurs des hypothèques les établissements de santé participant au secteur public hospitalier pour leurs opérations internes de restructuration.

Jusqu'à présent, il n'existe que deux dérogations au principe du paiement des salaires aux conservateurs des hypothèques en cas de transferts de biens, de droits et d'obligations figurant à l'article 1043 du code général des impôts :

- le transfert définitif de propriété faisant partie du domaine public des communes à la communauté urbaine ;
- le transfert des biens, droits et obligations d'un établissement public de coopération intercommunale à une autre catégorie d'établissement public de coopération intercommunale.

Votre commission approuve le présent article mais juge nécessaire une réforme de la publicité foncière organisée par la conservation des hypothèques dont les modalités lui paraissent très largement obsolètes.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 11 quinques (nouveau)

Extension des dispositifs d'exonération de la vignette

Commentaire : le présent article propose d'élargir l'exonération de la vignette à l'ensemble des véhicules à moteur de moins de 3,5 tonnes, y compris les véhicules utilisés par les personnes morales, à raison de trois d'entre eux.

I. L'ETAT ACTUEL DU DROIT

A. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX APPLICABLES À LA VIGNETTE

1. Qui perçoit la taxe ?

La taxe différentielle sur les véhicules à moteur a été instituée par la loi du 30 juin 1956 portant institution d'un Fonds national de solidarité. Elle a été **transférée au profit des départements à compter du 1^{er} janvier 1984** par l'article 99-II de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la réforme des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, afin de compenser les charges supplémentaires résultant de la nouvelle répartition des compétences en matière d'aide sociale.

2. Qui paye la taxe ?

La taxe différentielle sur les véhicules à moteur est annuelle. Sa période d'imposition s'étend du 1^{er} décembre au 30 novembre de l'année suivante. **Le paiement de la taxe incombe en général au propriétaire du véhicule.** Toutefois, il est à la charge du locataire pour les véhicules loués pour plus de deux ans ou ayant fait l'objet d'un crédit-bail. La taxe s'applique à l'ensemble des véhicules immatriculés sur le territoire métropolitain et dans les départements d'outre-mer.

3. Où la taxe est-elle acquittée ?

La vignette représentative du paiement de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur doit être acquise dans le

département d'immatriculation du véhicule. Cette règle est la seule qui permette la localisation de cette taxe : la référence aux indications figurant sur le certificat d'immatriculation constitue en effet un critère simple et incontestable pour déterminer le taux de la taxe et le département destinataire de la recette. Toutefois, pour les véhicules appartenant à des sociétés dont le parc automobile est important, ou appartenant à des sociétés de location, celles-ci ont la possibilité de les immatriculer au lieu de leurs établissements principaux ou secondaires, à la condition néanmoins que ces derniers soient effectivement inscrits au registre du commerce et des sociétés.

4. Cas particuliers

Les véhicules mis en circulation pour la première fois bénéficient d'un délai d'un mois pour acquitter la taxe. Cependant, lorsqu'un véhicule est mis en circulation pour la première fois entre le 15 août et le 30 novembre, la vignette correspondant à l'année en cours n'est pas exigible.

Les personnes séjournant à l'étranger pendant la période d'éligibilité de la taxe disposent également d'un délai d'un mois, à compter de leur retour en France, pour se procurer la vignette dans leur département d'immatriculation, à condition de justifier de leur séjour à l'étranger. Si la durée des séjours sur le sol national est inférieure à un mois, la taxe différentielle sur les véhicules à moteur peut ne pas être acquittée par les intéressés.

5. Le tarif de la taxe

A compter de la période d'imposition du 1^{er} décembre 1984 au 30 novembre 1985, le tarif des vignettes est fixé chaque année par les conseils généraux. Les tarifs applicables à la période d'imposition suivante doivent être notifiés par le préfet aux services fiscaux avant le 30 avril de chaque année. En l'absence de décision dans les délais légaux, les taux appliqués au cours de la période précédente sont automatiquement reconduits.

Des règles doivent être respectées par les conseils généraux quant à la fixation des taux de la taxe, afin de préserver son caractère « différentiel », c'est-à-dire progressif. Par conséquent, les modalités de fixation des taux sont les suivantes :

le conseil général détermine le tarif de la vignette applicable aux véhicules de moins de cinq ans et d'une puissance fiscale inférieure ou égale à 4 CV ;

les autres tarifs sont ensuite déterminés en appliquant au tarif ci-dessus les coefficients multiplicateurs indiqués dans le tableau ci-dessous, qui peuvent être modifiés dans la limite de 5 %.

Fourchette dans laquelle les coefficients multiplicateurs peuvent être modulés

		Voitures de moins de 5 ans et ayant une puissance fiscale de										Voitures de + de 20 ans mais - de 25 ans d'âge	Voitures de plus de 25ans d'âge
		5 à 7 CV	8 à 9 CV	10 et 11 CV	12 à 14 CV*	15 et 16 CV	17** et 18 CV	19 et 20 CV	21 et 23 CV	23 CV et +			
Vignette de 1 à 4 CV	maxi (+5%)	1,995	4,725	5,565	9,87	12,075	14,805	22,155	33,285	49,98	0,42	0	
	taux normal	1,9	4,5	5,3	9,4	11,5	14,1	21,1	31,7	47,6	0,4	0	
	mini (-5%)	1,805	4,275	5,035	8,93	10,925	13,395	20,045	30,115	45,22	0,38	0	

* Coefficient applicable au tarif de base pour déterminer le tarif applicable aux véhicules utilitaires d'une puissance fiscale de 12 à 16 CV

** Coefficient applicable au tarif de base pour déterminer le tarif applicable aux véhicules utilitaires d'une puissance fiscale de 17 CV et plus

L'article 1599 I du code général des impôts précise que les tarifs sont réduits de moitié pour les véhicules de 5 à 20 ans d'âge. Pour les véhicules de 20 à 25 ans d'âge, la taxe est appliquée de manière uniforme à l'ensemble des véhicules, quelle que soit par ailleurs la puissance fiscale du véhicule considéré ; son tarif correspond à 40 % du tarif appliqué aux véhicules de moins de 5 ans d'âge dont la puissance fiscale est comprise entre 1 et 4 chevaux. Au delà de 25 ans d'âge, les véhicules sont exonérés du paiement de la taxe.

Pour le millésime 2002 de la vignette, il convient de relever que les départements de l'Oise et de la Seine-Maritime ont choisi de fixer un tarif nul, ce qui revient à appliquer dès aujourd'hui une exonération totale de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur.

6. Le maintien d'exonérations spécifiques

Le dispositif relatif à la taxe différentielle sur les véhicules à moteur était caractérisé par un grand nombre d'exonérations relatives, soit à la nature du véhicule, soit à son utilisation, soit à la qualité de son propriétaire.

L'article 6 de la loi de finances pour 2001 a remplacé la plupart des exonérations existantes par une exonération de portée générale pour les personnes physiques, détaillée plus loin. Seuls deux dispositifs spécifiques d'exonération demeurent :

- l'article 1599 D prévoit que « *les véhicules qui donnent lieu au paiement de la taxe spéciale sur certains véhicules routiers établie par l'article 16 de la loi n° 67-1114 du 21 décembre 1967* » sont dispensés de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur ;

- l'article 1599 F bis du code général des impôts prévoit que les conseils généraux peuvent exonérer, en totalité ou à concurrence de la moitié de la vignette, les véhicules qui fonctionnent exclusivement ou non, au moyen de l'énergie électrique, au gaz naturel ou au gaz de pétrole liquéfié¹.

B. L'ARTICLE 6 DE LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2001

Dans le projet de loi de finances initiale pour 2001, le gouvernement avait, afin de répondre notamment aux tensions provoquées par la hausse des prix des carburants, proposé de supprimer la taxe différentielle sur les véhicules à moteur pour les véhicules de moins de deux tonnes appartenant aux personnes physiques.

L'article 1599 F du code général des impôts indique donc que les personnes physiques sont exonérées de la taxe à raison des voitures particulières, des véhicules carrossés en caravanes ou spécialement aménagés pour le transport des handicapés, ainsi qu'à raison de tout autre véhicule d'un poids total autorisé n'excédant pas deux tonnes, dont elles sont propriétaires ou locataires en vertu d'un contrat de crédit-bail ou de location de deux ans ou plus.

Par voie d'amendement, cette exonération a été étendue :

- aux associations et aux établissements publics ayant pour unique activité l'aide aux handicapés, pour les véhicules réservés exclusivement au transport gratuit des personnes handicapées ;

¹ Pour le millésime 2002 de la vignette, 37 départements appliquent une exonération partielle et 31, une exonération totale, pour les véhicules fonctionnant à l'électricité, au GPL ou au gaz naturel.

- aux associations, fondations reconnues d'utilité publique, fondations d'entreprises, congrégations, syndicats professionnels visés à l'article L. 411-1 du code du travail et aux groupements agricoles d'exploitation en commun.

Le tableau ci-après récapitule le champ d'application de la taxe différentielle :

1°) Le propriétaire ou le locataire en vertu d'un contrat de crédit-bail ou de location de deux ans ou plus est :	2°) Le véhicule est :	Alors, au regard de la taxe différentielle, il y a :
Une personne physique.	<ul style="list-style-type: none"> - une voiture particulière (VP) - un camping-car (carrosserie caravane) - un véhicule spécialement aménagé pour le transport des personnes handicapées (carrosserie handicap) - un autre véhicule, d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas 2 tonnes 	Exonération
	Un autre véhicule	Maintien
L'une des personnes morales suivantes : - association régie par la loi de 1901 (*) - association de droit local des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (*) - fondation reconnue d'utilité publique - fondation d'entreprises - congrégation - syndicat professionnel visé à l'article L. 411-1 du code du travail - groupement agricole d'exploitation en commun	<ul style="list-style-type: none"> - une voiture particulière (VP) - un camping-car (carrosserie caravane) - un véhicule spécialement aménagé pour le transport des personnes handicapées (carrosserie handicap) - un autre véhicule, d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas 2 tonnes 	Exonération
	Un autre véhicule	Maintien
Une autre personne morale, dont : - sociétés (SA, SARL, EURL, SCI, SCP...) - collectivités locales - établissements publics (*) - administrations civiles de l'Etat	Tout véhicule	Maintien

(*) Sont par ailleurs exonérés les véhicules réservés exclusivement au transport gratuit des personnes handicapées appartenant à des associations ou des établissements publics ayant pour unique activité l'aide aux handicapés ou pris en location en vertu d'un contrat de crédit-bail ou de location de deux ans ou plus. S'agissant des associations qui se consacrent exclusivement à l'aide aux personnes handicapées, compte tenu des exonérations de portée générale accordées à l'ensemble des associations, la condition d'affection exclusive du véhicule au transport gratuit des personnes handicapées concerne en pratique les seuls autres véhicules (autres que les voitures particulières et camping-cars) ne faisant pas l'objet d'un aménagement spécial et d'un poids total autorisé en charge supérieur à deux tonnes.

Pour compenser la perte de recettes pour les départements, 1.950 millions d'euros ont été inscrits dans la dotation générale de décentralisation au titre de l'année 2001. En 2002, le montant prévu s'établit à 1.963 millions d'euros.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. L'EXTENSION DU CHAMP DE L'EXONÉRATION

La commission des finances de l'Assemblée nationale a, sur la proposition de son rapporteur général, adopté un amendement tendant à exonérer du paiement de la vignette :

- les personnes physiques possédant un véhicule utilitaire d'un poids total autorisé en charge inférieur à 3,5 tonnes. Selon le ministère de l'économie et des finances, le coût de cette mesure s'élèvera à 59,46 millions d'euros en 2001, 65,55 millions d'euros en 2002 (compte tenu du fait que l'extension de l'exonération de la taxe s'appliquera également aux véhicules mis en circulation au cours de l'année) et un peu moins (64,03 millions d'euros) en 2003, compte tenu de l'effet bénéfique de l'extension de l'exonération sur le revenu des personnes physiques, dès lors que les montants payés par les professionnels au titre de leur vignette ne seront plus imputés sur le montant de leurs revenus imposables ;

- les personnes morales, à hauteur de cinq véhicules dont elles sont propriétaires, à condition que ces véhicules soient éligibles à l'exonération en vigueur pour les personnes physiques.

Le gouvernement a donné un avis favorable aux amendements adoptés par la commission des finances de l'Assemblée nationale, sous réserve que soient adoptés **deux sous-amendements ramenant de cinq à trois le nombre de véhicules appartenant à des personnes morales pouvant bénéficier de cette exonération et modifiant les modalités selon lesquelles les pertes de recettes sont compensées aux collectivités locales.**

Tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, le présent article conduit à étendre comme suit l'exonération de taxe différentielle sur les véhicules à moteur (les modifications du champ de l'exonération proposées par le présent article figurent en gras) :

1°) Le propriétaire ou le locataire en vertu d'un contrat de crédit-bail ou de location de deux ans ou plus est :	2°) Le véhicule est :	Alors, au regard de la taxe différentielle, il y a :
Une personne physique.	<ul style="list-style-type: none"> - une voiture particulière (VP) - un camping-car (carrosserie caravane) - un véhicule spécialement aménagé pour le transport des personnes handicapées (carrosserie handicap) - un autre véhicule, d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas 3,5 tonnes 	Exonération
	Un autre véhicule	Maintien
L'une des personnes morales suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - association régie par la loi de 1901 (*) - association de droit local des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (*) - fondation reconnue d'utilité publique - fondation d'entreprises - congrégation - syndicat professionnel visé à l'article L. 411-1 du code du travail - groupement agricole d'exploitation en commun 	<ul style="list-style-type: none"> - une voiture particulière (VP) - un camping-car (carrosserie caravane) - un véhicule spécialement aménagé pour le transport des personnes handicapées (carrosserie handicap) - un autre véhicule, d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas 3,5 tonnes 	Exonération
	Un autre véhicule	Maintien
Une autre personne morale, dont : <ul style="list-style-type: none"> - sociétés (SA, SARL, EURL, SCI, SCP...) - collectivités locales - établissements publics (*) - administrations civiles de l'Etat 	<ul style="list-style-type: none"> - une voiture particulière (VP) - un camping-car (carrosserie caravane) - un véhicule spécialement aménagé pour le transport des personnes handicapées (carrosserie handicap) - un autre véhicule, d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas 3,5 tonnes 	Exonération dans la limite de trois de ces véhicules par période d'imposition
	Un autre véhicule	Maintien

(*) Sont par ailleurs exonérés les véhicules réservés exclusivement au transport gratuit des personnes handicapées appartenant à des associations ou des établissements publics ayant pour unique activité l'aide aux handicapés ou pris en location en vertu d'un contrat de crédit-bail ou de location de deux ans ou plus. S'agissant des associations qui se consacrent exclusivement à l'aide aux personnes handicapées, compte tenu des exonérations de portée générale accordées à l'ensemble des associations, la condition d'affectation exclusive du véhicule au transport gratuit des personnes handicapées concerne en pratique les seuls autres véhicules (autres que les voitures particulières et camping-cars) ne faisant pas l'objet d'un aménagement spécial et d'un poids total autorisé en charge supérieur à deux tonnes.

Le coût total des mesures adoptées par l'Assemblée nationale est évalué à 152 millions d'euros.

B. LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE L'EXTENSION DE L'EXONÉRATION

Le I du présent article **élargit l'exonération** prévue au bénéfice des personnes physiques, des associations, fondations reconnues d'utilité publique, fondations d'entreprises, congrégations, syndicats professionnels visés à l'article L. 411-1 du code du travail et des groupements agricoles d'exploitation en commun **à tous les véhicules, autres que ceux dont la nature est précisée par la loi, dont le poids total autorisé en charge n'excède pas trois tonnes et demie.**

Le II prévoit que les personnes morales qui ne sont ni des associations, fondations reconnues d'utilité publique, fondations d'entreprises, congrégations, syndicats professionnels visés à l'article L. 411-1 du code du travail et des groupements agricoles d'exploitation en commun, peuvent bénéficier d'une exonération pour leurs voitures particulières, véhicules carrossés en caravanes ou spécialement aménagés pour le transport des handicapés, et tout autre véhicule d'un poids total autorisé n'excédant pas trois tonnes et demie, dont elles sont propriétaires ou locataires en vertu d'un contrat de crédit-bail ou de location de deux ans ou plus, à raison de trois véhicules par période d'imposition.

Le III précise que **ces dispositions entrent en vigueur à compter du 1^{er} décembre 2001**, soit la date d'exigibilité du **millésime 2002 de la vignette**.

Le IV prévoit les **modalités de compensation aux collectivités locales de la perte de ressources fiscales induite par l'élargissement de l'exonération** de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur. Ces modalités sont celles du **droit commun en matière de fiscalité transférée**: la vignette ayant été un impôt transféré en contrepartie des compétences confiées aux départements dans le cadre des lois de décentralisation, il est normal que les articles L. 1614-1 à L. 1614-5 du code général des collectivités territoriales s'appliquent. Le premier paragraphe du IV ne fait donc que rappeler le droit existant. On peut d'ailleurs se demander si le développement de la pratique consistant à préciser les modalités de compensation, même lorsque cela n'est pas nécessaire, ne risque pas de provoquer l'oubli du droit existant en la matière.

Le second paragraphe du IV précise les modalités de calcul des attributions de dotation générale de décentralisation compensant l'extension de l'exonération de la vignette pour l'année 2002. Cette compensation sera évaluée :

- sur la base du produit résultant de l'application des tarifs 2002 votés par chaque conseil général à l'évaluation du parc automobile du département au 30 novembre 2002 ;

- le produit obtenu est minoré des recettes encaissées au titre de la campagne 2002 pour les véhicules non exonérés

On relèvera que la prise en compte de l'évolution du parc automobile entre le 1^{er} décembre 2001 et le 30 novembre 2002 pour le calcul des attributions de compensation versées aux départements leur sera vraisemblablement bénéfique, compte tenu de la croissance du parc automobile observée au cours des dernières années.

La compensation sera revalorisée chaque année en fonction de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement à compter de 2003. Il convient de souligner que la compensation attribuée en 2002 sera ajustée pour tenir compte des recettes de vignettes réellement perçues par les départements au titre de la campagne 2002, son arrêt définitif étant soumis à la commission consultative sur l'évaluation des charges (en application de l'article L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales) avant de faire l'objet d'un arrêté interministériel publié au Journal officiel.

On peut se demander si ce paragraphe relève bien du domaine de la loi et non du domaine réglementaire, s'agissant d'une disposition d'application de la loi.

Le V prévoit un ajustement des avances versées aux départements en 2002, afin de tenir compte des modifications proposées par le présent article. En effet, l'article 25 de la loi de finances pour 1984 prévoit que le versement du produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur s'effectue par le biais d'avances mensuelles calculées en fonction des sommes perçues au cours de la période d'imposition précédente. Or, l'application de cette règle conduirait l'Etat à verser aux départements un produit supérieur à celui qui sera effectivement encaissé au titre du millésime 2002 de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur.

Le montant des avances mensuelles correspondant à la vignette qui sera versé aux départements pour l'année 2002 sera donc **calculé sur la base de la prévision d'encaissement** totale des recettes de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur pour cette année, montant qui sera réparti entre les départements proportionnellement au produit qu'ils ont perçu au cours de la période d'imposition du 1^{er} décembre 2000 au 30 novembre 2001.

Le VI prévoit les conditions de régularisation de la somme perçue par les départements pour l'année 2001, en modifiant les conditions d'attribution des avances prévues au cinquième alinéa de

l'article 25 de la loi de finances pour 1984¹. Compte tenu du champ de l'exonération prévue par le présent article, l'application du cinquième alinéa de l'article 25 de la loi de finances pour 1984 conduira l'Etat à verser des sommes supérieures à celles perçues au titre de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur. Une telle solution étant prescrite, la régularisation du compte d'avances conduirait à une perte de recettes pour les départements.

Par conséquent, il est précisé que **le montant des avances versées aux départements sera égal, pour l'année 2001, au produit que les départements auraient du percevoir en l'absence de réforme et non à celui effectivement perçu au cours de l'année**. Pour calculer le montant des avances versées au cours de l'année 2001, il s'agit donc d'appliquer la formule suivante, qui applique au parc automobile existant les tarifs votés par les conseils généraux pour le millésime 2002 de la vignette :

Montant total des avances perçues par les départements en 2001 au titre de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur

Recettes encaissées en 2001 au titre du millésime 2001
(nouvelles immatriculations, retour de l'étranger de véhicules immatriculés en France, régularisations...)

+

Recettes encaissées en 2000 au titre du millésime 2001

+/-

coeffcient prenant en compte les tarifs votés par les conseils généraux pour le millésime 2002 et l'évolution du parc automobile en 2001

-

Prélèvements éventuellement effectués en application de l'article L. 1614-4 du code général des collectivités territoriales²

Dès lors que le montant total des avances versées pour l'année 2001 sera supérieur à celui des recettes perçues par l'Etat, la

¹Cet alinéa dispose que «les attributions d'avances ne peuvent avoir pour effet de porter les versements à un montant supérieur au produit réel des taxes encaissées au cours de cette même année. La régularisation éventuelle est effectuée d'office».

²Les prélèvements effectués en application de l'article L. 1614-4 du code général des collectivités territoriales, concernant les départements dits «surfiscalisés» au regard des charges transférées par les lois de décentralisation, seront déduits du montant servant de base de calcul de la compensation. Pour ces départements, ces recettes seront intégrées au «Fonds de compensation de la fiscalité transférée».

loi de règlement afférente à l'exercice 2001 devra constater le déficit du compte d'avances, conformément à l'article 28 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Le VII prévoit la mise en œuvre de dispositions spécifiques pour la collectivité de Corse en matière de compensation de la perte de recettes fiscales. La compensation sera effectuée dès l'année 2001 par le biais d'attributions de dotation générale de décentralisation, puisque la Corse ne bénéficie pas des avances prévues par l'article 25 de la loi de finances pour 1984, qui précise que ce compte d'avance ne concerne que les « *départements métropolitains et d'outre mer* ». Cette spécificité s'explique par le fait que les compétences d'aide sociale et de santé qui ont été transférées aux départements dans le cadre de la loi du 22 juillet 1983 n'ont pas été transférées à la Corse. Or, les avances avaient été prévues pour faciliter la prise en charge financière de ces compétences. Par conséquent, la collectivité territoriale de Corse perçoit le produit de la vignette au fur et à mesure de sa perception.

La compensation de la perte de recettes fiscales à la collectivité territoriale de Corse s'effectuera, à compter de l'année 2002, par le biais d'attributions de dotation générale de décentralisation, conformément au droit commun. Cependant, une mesure spécifique devra être prise en loi de finances rectificative pour 2001 afin d'augmenter l'attribution de dotation générale de décentralisation versée à la collectivité territoriale de Corse à hauteur de l'estimation des recettes qu'elle aurait perçues au titre de l'exercice 2001.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2001, le Sénat avait adopté plusieurs amendements visant d'une part, à supprimer en totalité la vignette, et, d'autre part, à remplacer la compensation prévue par le gouvernement par le transfert de nouvelles ressources fiscales aux départements, afin de préserver leur autonomie fiscale. Le transfert de nouveaux impôts aux départements s'inscrivait dans la philosophie de la proposition de loi constitutionnelle relative à la libre administration des collectivités territoriales et à ses implications fiscales et financières, présentée par nos collègues le président Christian Poncelet, Jean-Paul Delevoye, Jean-Pierre Fourcade, Jean Puech et Jean-Pierre Raffarin.

La mesure décidée par l'Assemblée nationale va dans le sens, souhaité par le Sénat, d'une suppression totale de la vignette. Cependant, il semble que la suppression de la vignette par l'extension progressive du champ des exonérations, ne facilite pas la bonne compréhension du dispositif, pas plus que l'exercice du contrôle.

A. LES DIFFICULTÉS DU CONTRÔLE SERONT ACCRUES

Les difficultés en matière de contrôle entraînées par la suppression partielle de la vignette avaient déjà été relevées par votre rapporteur général lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2001. L'extension du champ de l'exonération proposée par le présent article ne fera qu'amplifier ces difficultés. Le rapport de la commission des finances de l'Assemblée nationale n'évoque pas la question du contrôle des véhicules appartenant à des sociétés. Or, les sociétés ne seront exonérées qu'à hauteur de trois de leurs véhicules, et la vérification du respect de cette limite ne sera vraisemblablement pas aisée.

Un arrêté du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en date du 9 octobre 2001 a supprimé la délivrance et l'apposition du timbre adhésif pour la constatation du paiement de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur. La vignette ne sera donc plus apposée sur les pare-brises à compter du 1^{er} décembre 2001, date d'entrée en vigueur des dispositions de l'arrêté.

Désormais, le paiement de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur ne sera constaté qu'au moyen d'un reçu, qui devra être conservé par le conducteur du véhicule pour être présenté à toute réquisition des agents et fonctionnaires en charge de ce contrôle¹.

La suppression du timbre adhésif représentatif du paiement de la vignette constitue une mesure logique : dès lors que les véhicules étant exonérés ne peuvent être distingués des véhicules qui ne le sont pas, il est légitime pour l'Etat de ne pas engager les frais d'impression correspondant à ce timbre. Cette suppression symbolique met cependant l'accent sur les difficultés du contrôle du paiement de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur : le contrôle du paiement de la taxe ne sera vraisemblablement effectué que dans le cadre du contrôle des papiers des propriétaires des véhicules. La probabilité de contrôle d'un véhicule au cours d'un exercice étant relativement faible, et l'amende prévue en cas de défaut de paiement de la taxe n'étant que d'un montant limité, **une progression sensible de la fraude pourrait résulter de cette nouvelle situation.**

¹ Articles 155 C et 155 G de l'annexe IV au code général des impôts.

En réponse à une question de votre rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie indique cependant que : « *les dispositions du d de l'article L. 212 du livre des procédures fiscales (LPF) permettant de constater les infractions en matière de droit de timbre demeurent applicables.* »

En outre, à l'occasion des vérifications de comptabilité prévues par les articles L. 13, R 13-1 et R* 13-2 du livre des procédures fiscales, les agents de la Direction générale des impôts disposeront de tous les éléments nécessaires pour s'assurer que les sociétés ont effectivement acquitté la taxe différentielle sur les véhicules à moteur.*

Les infractions constatées, à l'occasion notamment du rapprochement des comptes d'immobilisations où sont inscrits les véhicules du compte de charge où cette taxe doit être comptabilisée, donneront lieu à l'établissement d'un procès verbal, conformément aux dispositions des articles L. 213 et R 213-4 du livre des procédures fiscales. Les droits omis pourront alors être mis en recouvrement, assortis des sanctions prévues par l'article 1840 N quater du code général des impôts.*

Dans tous les cas, les contrôles actuellement effectués en la matière par les agents de la Direction générale des douanes et droits indirects, de la police ou de la gendarmerie nationale (application de l'article R 213-1 du LPF) continueront d'être pratiqués ».*

B. LES EFFETS INDÉSIRABLES DE LA SUPPRESSION PARTIELLE DE LA VIGNETTE

Le maintien de la taxe différentielle sur les véhicules appartenant aux sociétés produit des effets indésirables, qui justifient une suppression totale de la vignette. En premier lieu, le maintien de la vignette conduira les sociétés à privilégier, plutôt que la mise à disposition de véhicules pour leurs collaborateurs, l'indemnisation de ceux-ci pour l'usage professionnel qu'ils font de leur voiture particulière, par le versement d'indemnités kilométriques. Or, le basculement d'une partie des véhicules de société vers les particuliers engendre une perte de recettes fiscales pour l'Etat en matière de taxe sur les véhicules de société¹, et une perte de recettes

¹ *On rappellera, pour mémoire, que l'article 1010 du code général des impôts dispose que « les véhicules immatriculés dans la catégorie des voitures particulières possédées ou utilisés par les sociétés, sont soumis à une taxe annuelle non déductible pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés, dont le montant est fixé à: 7.400 francs pour les véhicules dont la puissance fiscale n'excède pas 7 CV ; 16.000 francs pour les autres véhicules. La taxe n'est toutefois pas applicable aux véhicules destinés exclusivement soit à la vente, soit à la location de courte durée, soit à l'exécution d'un service de transport à la disposition du public, lorsque ces opérations correspondent à l'activité normale de la société propriétaire. (...) Lorsqu'elle est exigible en raison des véhicules pris en location, la taxe est à la charge de la société locataire ».*

pour les collectivités locales au titre de la taxe professionnelle. Au total, le coût relatif de la suppression totale de la vignette serait donc moindre que celui escompté, compte tenu des conséquences de la situation actuelle sur la répartition du parc automobile entre les entreprises et les particuliers.

Le fait que les véhicules financés en location pour une durée inférieure à deux ans ne puissent pas bénéficier de la suppression pénalise enfin fortement le recours à la location de courte durée. Compte tenu du taux de renouvellement du parc automobile des loueurs de courte durée (les véhicules ne sont conservés, en moyenne, que pour une durée de 5 mois environ), ceux-ci doivent acquitter en moyenne deux vignettes et demie pour l'utilisation d'un véhicule sur une année. La maintien de la taxe différentielle pour les véhicules appartenant aux loueurs de courte durée pénalise particulièrement cette profession, déjà largement affectée par les conséquences des attentats du 11 septembre dernier sur le tourisme et le tourisme d'affaire. Il en va de même pour les auto-écoles, qui financent leur parc de véhicules pour l'apprentissage de la conduite en location, pour une durée généralement inférieure à deux ans, compte tenu de la nécessité de renouveler régulièrement les véhicules servant à l'apprentissage de la conduite.

Enfin, votre rapporteur général souligne l'absurdité de la situation actuelle qui conduit les départements à payer une taxe pour leurs véhicules, dont le produit leur revient intégralement.

C. LA SUPPRESSION TOTALE DE LA VIGNETTE CONSTITUE UNE MESURE DE SIMPLIFICATION INDISPENSABLE

L'Assemblée nationale a souhaité mettre en œuvre une «*étape supplémentaire du processus de suppression totale de la vignette*»¹, en élargissant les exonérations existantes aux entreprises, jusque-là écartées des dispositions inscrites dans la loi de finances initiale pour 2001. Au cours du débat en commission, en réponse à notre collègue député Jean-Jacques Jégou, le rapporteur général a d'ailleurs souligné que «*la commission des finances partageait les mêmes objectifs d'une exonération aussi large que possible du paiement de la vignette*».

Lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale, le rapporteur général du budget a indiqué qu'il pensait se «*faire l'interprète de toute la représentation nationale en disant qu'à partir du moment où la plus grande partie de la réforme a été adoptée, il conviendrait d'aller jusqu'à la suppression totale de la vignette. (...) Cette mesure nécessiterait toutefois près de 2,5 milliards*

¹ In rapport général de notre collègue député Didier Migaud : «*Conditions générales de l'équilibre financier*», n° 3320, Tome II, p. 235.

supplémentaires sur l'exercice 2002, mais également sur l'exercice 2001, soit un coût total supérieur à 4,5 milliards. Honnêtement, les contraintes budgétaires ne nous le permettent pas. La commission des finances s'est donc efforcée de proposer un dispositif qui amplifie celui déjà voté l'année dernière et qui montre ainsi dans quelle direction nous souhaitons aller, à savoir vers la suppression totale de la vignette. Cette mesure est également souhaitable pour la bonne administration des services des finances, car il sera de moins en moins pertinent de conserver un impôt dont le coût de recouvrement relatif sera de plus en plus élevé au regard d'un produit en diminution constante ».

Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale a « de la suite dans les idées », puisqu'il avait déjà exprimé le même souhait d'une suppression totale lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2001. Or, il avait déjà renoncé à cette ambition compte tenu de la contrainte budgétaire. Il est donc constraint au même renoncement cette année.

Votre rapporteur général est particulièrement étonné de constater que **l'une des justifications de la mesure proposée par la commission des finances de l'Assemblée nationale est que, en renchérisant le coût de recouvrement de la vignette, il deviendra indispensable de la supprimer totalement.** En quelque sorte, il s'agit de créer une situation tellement absurde qu'il deviendra urgent d'en sortir !

Il souhaite éviter cette situation. Il considère en effet que si le dispositif adopté par l'Assemblée nationale permet de remédier à l'injustice qui frappait les artisans et les petits commerçants n'exerçant pas en nom propre, il multiplie en revanche les problèmes de contrôle et renchérit le coût de gestion et de recouvrement de la taxe.

Il vous proposera, comme l'année passée, de franchir dès aujourd'hui le cap de la suppression totale de la vignette, considérant qu'il est absurde de conserver une fraction d'impôt qui se réduit comme une « peau de chagrin » d'année en année : le coût de gestion de l'impôt et les risques de fraude augmentant¹, le rendement de l'impôt diminuera en conséquence.

Votre rapporteur général vous soumettra donc deux amendements. Le premier vise à étendre le bénéfice de l'exonération de la vignette à l'ensemble des véhicules, en supprimant les articles relatifs à la taxe différentielle sur les véhicules à moteur dans le code général des impôts et dans le code général des collectivités territoriales. Le second amendement propose de supprimer le compte

¹ On rappellera, sur ce point, que le rapport « Mission 2003 » avait constaté que le coût de gestion de la vignette était de 2,6 % par rapport à son produit, contre 1,6 % en moyenne pour l'ensemble des impôts.

d'avances aux départements sur le produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur, conséquence logique de la suppression de cette taxe.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 11 sexies (nouveau)

Taxe complémentaire à la taxe exceptionnelle sur les entreprises pétrolières instituée par la loi de finances initiale pour 2001

Commentaire : le présent article propose d'instaurer une taxe complémentaire à la taxe exceptionnelle de 25 % assise sur les provisions pour hausse de prix constituées par les entreprises pétrolières qui avait été créée par la loi de finances initiales pour 2001. Le montant de la taxe complémentaire due en 2002 serait égal au tiers de la taxe exceptionnelle acquittée en 2001.

I. LE RÉGIME ACTUEL DE PROVISION POUR HAUSSE DES PRIX DES ENTREPRISES PÉTROLIÈRES

A. LE RÉGIME NORMAL DE LA PROVISION POUR HAUSSE DES PRIX

1. Les fondements de la provision pour hausse des prix (PHP)

Les industries qui transforment des matières premières acquises sur les marchés internationaux ou le territoire national sont exposées aux fluctuations permanentes des cours de ces matières qui affectent le coût de renouvellement des stocks nécessaires à leur exploitation.

Or, bien que les stocks de ces entreprises doivent être renouvelés à un volume constant ou croissant, la différence entre la valeur comptabilisée du stock à la clôture d'un exercice et la valeur du même stock à l'ouverture de l'exercice fait partie intégrante du résultat imposable. Le profit sur stock ainsi constaté est soumis à l'imposition alors même qu'il est affecté d'une obligation de remplacement et ne constitue donc pas un profit disponible susceptible d'être distribué aux actionnaires.

Dans de nombreux pays, cette difficulté est résolue par la valorisation des stocks selon la méthode « dernier entré, premier

sorti » (DEPS ou LIFO). En effet, les stocks sont consommés à une valeur proche de leur coût de remplacement et l'augmentation de la valeur des stocks ne touche pas le stock comptable tant que le stock outil reste stable. Cette méthode permet donc de neutraliser la quasi-totalité des variations de prix affectant les stocks de base indispensables à la poursuite de l'exploitation.

Cette méthode, bien que prévue par la 4^{ème} directive comptable européenne, n'est jusqu'à présent pas admise par la législation fiscale française, qui, conformément à la législation comptable, prévoit l'évaluation des stocks selon le prix d'acquisition historique.

En effet, aux termes du 3 de l'article 38 du code général des impôts, « *les stocks sont évalués au prix de revient ou au cours du jour de la clôture de l'exercice si ce cours est inférieur au prix de revient* ».

Par ailleurs, en vertu de l'article 12 du code du commerce, « *les biens fongibles sont évalués soit à leur coût moyen pondéré d'acquisition ou de production, soit en considérant que le premier bien sorti est le premier bien entré* » (PEPS). Les produits sont ainsi réputés vendus dans l'ordre chronologique de leur comptabilisation. Sans mécanisme correcteur, les entreprises françaises paieraient donc **davantage d'impôt** que leurs concurrentes tenant leur comptabilité en LIFO.

Exemple

Soit une entreprise réalisant un chiffre d'affaires de 100 millions de francs et un bénéfice de 1,5 million de francs. Elle dispose d'un stock acquis au prix historique de 2 millions de francs. Supposons que le prix de cette matière augmente brutalement de 50 %.

En méthode LIFO, le stock se trouve automatiquement revalorisé de 1 million de francs et le bénéfice fiscal réduit d'autant. L'entreprise peut donc financer le renouvellement de son stock sur le bénéfice de l'exercice.

En revanche, en méthode française, le stock n'est pas revalorisé, ce qui laisse le bénéfice fiscal inchangé et l'entreprise ne peut financer le renouvellement de son stock.

Pour éviter que ces règles restrictives compromettent l'activité des entreprises qui effectuent la première ou la deuxième transformation de matières dont les prix sont liés aux variations des cours internationaux, la législation française permettait jusqu'en 1997 à ces entreprises de constituer, en franchise d'impôt, une provision

représentative de la dérive des coûts d'un stock de base strictement défini : la **provision pour fluctuation de cours** (PFC).

Encadrée par des dispositions relativement complexes, la provision pour fluctuation de cours (PFC) avait pour effet de détaxer, dans une certaine mesure, les bénéfices « virtuels » correspondant aux augmentations des cours mondiaux de certaines matières premières, et de faciliter l'autofinancement, en franchise fiscale, du coût de réapprovisionnement des stocks.

Constituée au passif des entreprises, la PFC permettait de compenser le coût, constaté à l'actif, de l'intégration dans le résultat fiscal imposable des plus ou moins-values latentes consécutives à la valorisation des stocks selon la méthode « premier entré, premier sorti » ou selon celle du coût moyen pondéré.

Lorsque les cours augmentaient, les entreprises provisionnaient, puis elles rapportaient ces provisions à leurs résultats imposables lorsque le mouvement s'inversait. Ainsi, elles diminuaient leur bénéfice des profits nominaux réalisés en période de hausse. En revanche, ces profits devenaient imposables en cas de baisse des cours, puisque la provision était alors réintégrée dans la base imposable. La PFC avait ainsi pour conséquence de « lisser » les résultats des entreprises dans le temps, et d'éviter des « à-coups » sur leur trésorerie.

Cette provision s'apparentait donc à un LIFO réservé au seul stock outil des entreprises. Elle ne pouvait se cumuler, pour un même bien, avec la provision pour hausse des prix.

Or l'article 6 de la loi de finances pour 1998 a **supprimé la provision pour fluctuation de cours** pour les exercices clos à compter du 31 décembre 1997, au détriment principalement des entreprises de raffinage de pétrole.

Fort logiquement, ces entreprises se sont alors réorientées vers une disposition techniquement plus frustre, mais d'esprit analogue : la **provision pour hausse de prix** (PHP) prévue à l'article 39, 1-5° du CGI.

A l'appui de la suppression de la provision pour fluctuation de cours, le gouvernement avait d'ailleurs fait valoir que les entreprises pourraient recourir à cette provision pour hausse des prix.

2. Le dispositif de la provision pour hausse des prix (art. 39, 1-5° du CGI)

Les entreprises peuvent, lorsque pour une matière ou un produit donné, il est constaté, au cours d'une période ne pouvant excéder deux exercices successifs, une hausse de prix supérieure à 10 %, pratiquer une provision correspondant à la fraction de cette hausse excédant 10 %.

Sont susceptibles de donner lieu, le cas échéant, à la constitution d'une provision pour hausse des prix (PHP), les matières, produits et approvisionnements de toute nature existant en stock à la clôture de l'exercice.

L'exonération d'impôt dont bénéficient la PHP n'est **pas définitive**. En effet, la provision pratiquée à la clôture d'un exercice est rapportée de plein droit aux bénéfices imposables de l'exercice en cours à l'expiration de la sixième année suivant la date de cette clôture. Toutefois, dans le cas des entreprises dont la durée normale de rotation des stocks est supérieure à trois ans, la réintégration est seulement effectuée dans un délai correspondant au double de cette durée.

Enfin, à la différence de l'ancienne provision pour fluctuation de cours (PFC), la provision pour hausse des prix peut être constituée même si les résultats de l'exercice sont déficitaires.

Néanmoins, la PHP est à certains égards **moins avantageuse** que ne l'était la PFC. En effet, la PHP laisse à la charge des entreprises les conséquences des hausses de prix inférieures à 10 % très fréquentes dans certains secteurs industriels (transformation des métaux notamment). Or, si à cinq hausses annuelles successives de 10 % succède une chute des prix de 50 %, les entreprises se retrouvent dans la situation initiale, mais la PHP ne les aura pas exonérées du paiement d'un impôt sur 50 % du stock outil.

Par ailleurs, la PHP fait obligation aux entreprises de réintégrer la provision au cours du sixième exercice, ce qui peut constituer une charge très lourde pour les entreprises si la hausse de départ a été élevée.

B. LA TAXE EXCEPTIONNELLE SUR LA PROVISION POUR HAUSSE DE PRIX DES ENTREPRISES PÉTROLIÈRES INSTITUÉE PAR LA LOI DE FINANCES INITIALES POUR 2001

L'article 11 de la loi de finances initiales pour 2001 a institué pour les seules entreprises pétrolières une taxe exceptionnelle d'une « brutale simplicité ».

Cette taxe était en effet due par les seules entreprises (au nombre d'une douzaine), dont l'objet principal est d'effectuer la première transformation, c'est à dire le **raffinage** du pétrole brut, ou de **distribuer** les carburants issus de cette transformation.

Cette taxe était assise sur la fraction excédant 100 millions de francs (soit 15,244 millions d'euros) du montant de la provision pour hausse des prix inscrite au bilan à la clôture du premier exercice clos à compter du 20 septembre 2000, ou à la clôture de l'exercice précédent si le montant correspondant est supérieur.

Concrètement, cette **franchise de 100 millions de francs** a exempté de la taxe exceptionnelle cinq des six entreprises qui n'effectuent que la distribution de produits pétroliers. Selon les informations transmises à votre rapporteur général, un seul distributeur, la filiale d'une chaîne de supermarchés, a été ainsi taxée.

Inversement, selon les informations dont dispose votre rapporteur général, les six autres entreprises concernées, c'est à dire les raffineurs-distributeurs, avaient constitué des provisions pour hausses de prix supérieures à ce montant dès la fin de l'exercice 1999, de sorte qu'elles ne pouvaient plus éluder la taxe compte tenu de l'**effet de cliquet** du dispositif.

Au total, une demi-douzaine de redevables ont donc acquitté la taxe exceptionnelle en avril 2001.

On peut en effet rappeler que la taxe exceptionnelle, « *liquidée, déclarée, recouvrée et contrôlée comme en matière de taxe sur le chiffre d'affaires et sous les mêmes garanties et sanctions* », devait être acquittée dans les quatre mois de la clôture de l'exercice concerné, c'est à dire le premier exercice clos à partir du 20 septembre 2000.

Fort logiquement, la taxe exceptionnelle est toutefois **imputable** sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice au cours duquel la provision sur laquelle elle est assise est réintégrée (au plus tard à l'expiration de la sixième année suivant la date de la clôture de l'exercice où la provision a été dotée). Cette disposition visait à limiter le risque de double imposition.

On peut par ailleurs rappeler que le **taux** de la taxe, initialement fixé à 20 % par le gouvernement, avait été porté à 25 % par l'Assemblée nationale, sur proposition de son rapporteur général, après que le groupe communiste et des députés écologistes aient retiré trois amendements visant à porter ce taux à 35 % ou à 30 %.

En d'autres termes, l'intérêt de la provision pour les entreprises bénéficiaires concernées n'avait pas entièrement disparu, puisque les montants provisionnés ont été taxés au titre de l'exercice 2000 à hauteur de 25 % et non pas à hauteur du taux marginal de l'impôt sur les sociétés.

En revanche, il convient de souligner que cette taxe n'est pas remboursable pour les entreprises qui seraient déficitaires l'année où elles réintègrent la provision pour hausse des prix. **Pour ces seules entreprises, la taxe se transforme donc en un impôt définitif, alors que le texte visait à instaurer un prélèvement temporaire.**

Estimant cette situation contraire au principe **d'égalité** devant l'impôt, le Sénat avait adopté à l'initiative de sa commission des finances un **amendement** visant à ce que la taxe soit, le cas échéant, imputable ou remboursable.

Enfin, on peut rappeler que le **rendement** de la taxe exceptionnelle, initialement estimé à 751 millions d'euros (soit 4,9 milliards de francs) a été finalement **révisé à 579 millions d'euros** (soit 3,8 milliards de francs) en 2001 dans le fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances. Cette révision à la baisse s'explique notamment par le repli du cours du pétrole en euros à la fin de l'année 2000.

II. LA TAXE COMPLÉMENTAIRE PROPOSÉE

Le présent article est issu d'un **amendement** présenté par notre collègue député Jean-Pierre Brard et les membres du groupe communiste de l'Assemblée nationale, qui a reçu un **avis favorable du gouvernement** comme de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Comme la taxe exceptionnelle de 25 % instituée par la loi de finances initiale pour 2001 sur les provisions constituées au cours des exercices 1999 et 2000, et acquittée par les entreprises concernées en avril 2001, la « *taxe complémentaire* » proposée par le présent article est d'une « brutale simplicité ».

En effet, le présent article **d'assujettir les seules entreprises pétrolières ayant du acquitter la taxe exceptionnelle de 25 % en avril 2001 à une taxe complémentaire égale à 8,33 % de l'assiette de**

la taxe exceptionnelle, c'est à dire égale au tiers de la taxe exceptionnelle.

Comme la taxe exceptionnelle, la taxe complémentaire devrait être acquittée dans les quatre mois suivant la clôture de l'exercice, c'est à dire en avril 2002 pour la plupart des entreprises concernées.

La taxe complémentaire serait par ailleurs déclarée, recouvrée et contrôlée comme la taxe exceptionnelle, c'est à dire concrètement comme la taxe sur le chiffre d'affaires.

Comme le montant de la taxe complémentaire serait égal au tiers de celui de la taxe exceptionnelle, son rendement est parfaitement prévisible et est égal au tiers de celui constaté pour la taxe exceptionnelle, soit 193 millions d'euros (1,27 milliards de francs).

Comme celles provenant de la taxe exceptionnelle, ces recettes ne constituerait toutefois pour partie qu'un avantage de trésorerie pour l'Etat.

En effet, comme la taxe exceptionnelle, la taxe complémentaire serait fort logiquement imputable sur l'impôt sur les sociétés dû par les entreprises concernées.

Cependant, contrairement à la taxe exceptionnelle, elle ne serait pas imputable sur l'impôt sur les sociétés du au titre de l'exercice au cours duquel la provision sur laquelle elle est assise est réintégrée, mais sur l'impôt sur les sociétés du au titre de l'exercice suivant.

Enfin, dans le cas particulier où la reprise de la provision est intervenue au cours d'un exercice clos avant le 20 septembre 2001 (par exemple au cours de l'exercice 2000), la surtaxe serait imputable « sur l'impôt sur les sociétés du au titre de l'exercice suivant celui au titre de laquelle elle est due ».

Dans le cas général, l'exemple qui suit permet d'illustrer les effets économiques de la séquence dotation aux provisions → taxe exceptionnelle → taxe complémentaire → réintégration des provisions.

Soit une entreprise qui a constitué 100 millions d'euros de PHP en 1999 et 100 millions d'euros de PHP en l'an 2000.

Dès lors que les résultats fiscaux de ces deux exercices étaient bénéficiaires (l'entreprise pouvant toutefois constituer des provisions même si elle était déficitaire), cette entreprise réduisait ainsi :

- de 40 millions d'euros ses impôts dus en 2000 au titre de l'exercice 1999 (le taux marginal cumulé de l'impôt sur les sociétés, de la contribution sur l'IS et de la contribution additionnelle s'élevant alors à 40 %) ;

- de 37,76 millions d'euros ses impôts dus en 2001 au titre de l'exercice 2000 (le taux marginal cumulé de l'impôt sur les sociétés, de la contribution sur l'IS et de la contribution sociale sur les bénéfices s'élevant alors à 37,76 %).

Cependant, cette entreprise aurait du rapporter ces provisions à son résultat imposable au plus tard en 2005 (à hauteur de 100 millions d'euros) puis en 2006 (à hauteur de 100 millions d'euros).

En supposant que la contribution additionnelle à l'IS soit effectivement supprimée à ces dates et que les taux de l'IS et de la CSB demeurent inchangés (de sorte que le taux marginal effectif de l'impôt sur les résultats soit de 34,44 %), cette entreprise aurait donc du acquitter des surcroûts d'impôts de 34,44 millions d'euros au titre de chacun des exercices 2005 et en 2006 (soit en 2006 et en 2007¹).

Au total, ce **différé d'impôt** aurait du permettre à l'entreprise un gain de 8,88 millions d'euros correspondant à la baisse du taux effectif d'imposition entre 1999-2000 et 2005-2006 et un avantage de trésorerie à hauteur de 68,88 millions d'euros sur six ans. Actualisé au taux d'intérêt de 6 %, cet avantage de trésorerie correspond à un gain effectif de 18,1 millions d'euros.

Ces gains ont été substantiellement réduits par la taxe exceptionnelle instituée l'an passé. En effet, l'entreprise a du acquitter en 2001 une taxe de 25 % sur ses provisions (200 millions d'euros), déduction faite de la franchise de 100 millions de francs (soit 15,24 millions d'euros), soit un montant total de taxe de 46,2 millions d'euros, imputable sur l'impôt du en 2001.

Les avantages de trésorerie résultant du dispositif ont donc été limités à zéro pour 40 millions d'euros, à un an pour 6,2 millions d'euros et à six ans pour le solde, soit 22,7 millions d'euros. Actualisé au taux d'intérêt de 6%, le gain effectif équivalent à cet avantage de trésorerie n'était donc plus que de 7 millions d'euros au lieu de 18 millions d'euros.

Les effets de la taxe complémentaire proposée par le présent article seraient les suivants : l'entreprise devrait acquitter en

¹ Par convention, et par souci de simplification, on supposera que les surcroûts ou les réductions d'impôts sont constatés au moment du versement du solde de l'IS, alors que les entreprises peuvent en fait, sous certaines conditions, réduire leurs acomptes d'impôt versés au titre de l'exercice en cours.

2002 une nouvelle taxe d'un montant de 15,4 millions d'euros, qu'elle ne pourrait imputer que sur l'impôt sur les sociétés du en 2003. Les avantages de trésorerie résultant de l'utilisation de la PHP seraient donc limités à zéro pour 40 millions d'euros, à un an pour 6,2 millions d'euros, à deux ans pour 15,4 millions d'euros et à six ans pour 7,3 millions d'euros, tandis que le décalage d'un an entre le versement de la taxe complémentaire et son imputation conduiraient à une **perte de trésorerie** d'un an pour 15,4 millions d'euros. Actualisé au taux d'intérêt de 6%, le gain effectif total équivalent à ces flux de trésorerie ne serait donc plus que 3,4 millions d'euros.

Au total, dans le cas général, le cumul de la taxe exceptionnelle et de la taxe complémentaire effaceraient rétroactivement presque tout l'avantage de trésorerie que les entreprises concernées avaient escompté de la constitution de provisions pour hausses de prix.

Tel était d'ailleurs **l'objectif** du dispositif pour ses auteurs.

Cet exemple appelle toutefois **deux remarques** techniques :

- en premier lieu, il convient de rappeler que les provisions pour hausse de prix constituées en deçà de la franchise de 100 millions de francs ne sont nullement concernées par le dispositif, ce qui exonère de la taxe complémentaire comme de la taxe exceptionnelle toutes les entreprises du secteur à l'exception d'une demi-douzaine, avec pour conséquence une **distorsion de concurrence** ;

- en second lieu, dès lors que l'Assemblée nationale souhaitait que la taxe exceptionnelle et la taxe complémentaire soient imputables, mais ne le soient que sur l'impôts sur les sociétés (et non pas sur la contribution sociale sur les bénéfices), le taux cumulé de la taxe exceptionnelle (25 %) et de la taxe complémentaire (8,33 %) ne pouvait dépasser celui de l'impôt sur les sociétés (33,33 %).

Cet exemple appelle par ailleurs **trois rappels** :

- en premier lieu, il convient de rappeler que le dispositif de provision pour hausse de prix n'est aucunement propre aux entreprises pétrolières, alors que la taxe exceptionnelle et la taxe complémentaires le sont ;

- en second lieu, il convient également de rappeler que l'existence et l'utilisation par les entreprises pétrolières de la provision pour hausse de prix, dont le présent article se propose d'effacer les effets, répond à une **nécessité économique** – éviter que le profit sur stock soit soumis à imposition alors même qu'il est affecté d'une obligation de remplacement et ne constitue donc pas un profit disponible susceptible d'être distribué aux actionnaires – qui résulte

elle-même des particularités de notre législation fiscale en matière de stocks ;

- enfin, tout l'équilibre technique du dispositif repose sur le postulat selon lequel les entreprises concernées dégagent des résultats positifs pour tous les exercices au titre desquels elles constituent la provision, la réintègrent et imputent la taxe exceptionnelle ou la taxe complémentaire, alors même que le secteur du raffinage est cyclique et en moyenne peu rentable parce qu'il est sans doute surcapacitaire en Europe.

En effet, comme la taxe exceptionnelle, la taxe complémentaire serait imputable sur l'IS, mais non remboursable pour les entreprises déficitaires.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. LE RAPPEL DE LA POSITION DE VOTRE COMMISSION SUR LA TAXE EXCEPTIONNELLE INSTITUÉE DANS LA LFI POUR 2001

• A titre liminaire, votre rapporteur général avait rappelé que les prix du pétrole exprimés en francs avaient quadruplé au cours des années 1999-2000 et qu'il est indéniable que les entreprises pétrolières retirent un **avantage de trésorerie** des modalités actuelles de fonctionnement de la provision pour hausse des prix. En effet, la provision ne fonctionne qu'à la hausse, sans suivre la variation des cours (à la différence de l'ancienne provision pour fluctuation des cours). Surtout, la provision s'applique à des stocks pétroliers pour lesquels la rotation réelle est de 80 jours.

Dans ces conditions, votre commission avait estimé que le prélèvement temporaire proposé n'était pas injustifiable dans son principe, sous réserve que la taxe exceptionnelle soit imputable ou, le cas échéant, remboursable, afin qu'elle ne se transforme pas en un prélèvement définitif.

• Cependant, votre commission avait également rappelé que, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1998, elle n'avait proposé l'adoption de la suppression de la provision pour fluctuation de cours (PFC) que « *dans l'attente que le gouvernement mette en place dans les plus brefs délais un dispositif similaire à la PFC permettant d'atténuer l'impact de la variation des cours des matières premières sur les résultats des entreprises transformatrices de ces matières* ».

En effet, votre commission des finances avait souligné dès 1997 les effets induits par la suppression de la PFC, et proposé pour y

répondre d'étudier la mise en place d'un LIFO fiscal, c'est à dire de la valorisation fiscale des stocks selon la méthode « dernier entré, premier sorti » : à l'exception de la Norvège et du Royaume-Uni, tous les pays européens valorisent d'ailleurs leurs stocks selon cette méthode.

A bien des égards, les difficultés observées en l'an 2000 résultaient ainsi de ce que le gouvernement avait refusé d'envisager les conséquences de la suppression de la PFC, **en refusant de moderniser le traitement fiscal des stocks.**

Votre rapporteur général avait donc regretté que cette **imprévoyance** ne soit traitée que par des mesures de circonstance.

De même, il avait déploré que le dispositif proposé se traduise par un nouvel effet de seuil au détriment des plus grandes entreprises du secteur (les raffineurs-distributeurs), redevables d'un impôt supplémentaire que leurs concurrentes, plus petites, n'ont pas eu à acquitter, et donc parfaitement fondées à invoquer une **rupture de concurrence**.

- Par ailleurs, votre rapporteur général avait rappelé qu'en prélevant en l'an 2001 une taxe exceptionnelle sur les provisions pour hausse de prix, et en contraignant par ailleurs les entreprises à réintégrer immédiatement l'essentiel de leurs provisions pour reconstitution de gisements, l'Etat se privait d'une ressource équivalente pour l'avenir.

En effet, les provisions présentent un caractère provisoire : elles n'occasionnent pour l'Etat qu'un **décalage de recettes en trésorerie** car toute provision dotée doit être un jour rapportée aux résultats : les provisions réglementées sont des « aides fiscales » remboursables. Sur le plan de l'analyse financière, elle se présentent comme des réserves provisoirement affranchies d'impôt.

Si elles permettaient ainsi un surcroît de recettes bien commode pour 2001, et si elles induisaient une perte de trésorerie sensible pour les entreprises concernées¹, **la taxe exceptionnelle prélevée en 2001 n'avait donc fait que restreindre l'assiette des prélèvements futurs.**

En conséquence, votre rapporteur général avait estimé démagogique d'annoncer, comme l'avait fait le gouvernement à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances pour 2001, que les prélèvements sur les entreprises pétrolières allaient servir à

¹ S'agissant de la PHP, le fait d'avancer de six ans le prélèvement d'un milliard de francs d'impôt représente pour l'entreprise concernée un coût actualisé d'environ 300 millions de francs, sous l'hypothèse d'un taux d'actualisation de 6 %.

financer la baisse de la TIPP sur le fioul ou plus encore d'affecter de croire, comme l'a soutenu lors de l'examen du dispositif à l'Assemblée nationale un collègue député devenu depuis lors ministre de l'environnement, que la taxe exceptionnelle pouvait financer la lutte contre l'effet de serre.

- En outre, votre rapporteur général s'était inquiété de certains arguments avancés pour justifier le prélèvement exceptionnel.

En effet, s'il est exact que la **hausse des prix du pétrole profite mécaniquement à l'ensemble des entreprises pétrolières**, au point que leurs bénéfices ont récemment atteint des niveaux historiquement élevés, il convient toutefois de rappeler que cet avantage est mécaniquement accru par la nécessité de constituer des stocks stratégiques imposée par la loi n° 92-1443 du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier.

En outre, les groupes implantés en France ne sont pas plus profitables que leurs concurrents. Et aucun autre pays n'a eu l'idée de les surtaxer ainsi.

Il n'y a d'ailleurs aucune logique économique à accroître les taux d'imposition des entreprises sous le seul prétexte que leurs bénéfices augmentent. Est-il souhaitable d'accréditer ainsi l'idée selon laquelle une entreprise profitable est suspecte ? Par ailleurs, l'émotion suscitée par les conséquences du naufrage de l'Erika est légitime, mais faut-il pour autant chercher à « punir » fiscalement les entreprises pétrolières françaises, en dehors de toute procédure judiciaire ?

Enfin, votre rapporteur général avait souligné de manière prémonitoire que les débats de l'Assemblée nationale laissaient planer sur les entreprises concernées une **épée de Damoclès** inacceptable.

En effet, le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale avait conclu les débats en séance publique relatifs à cet article en indiquant : « *il n'est bien sûr pas exclu, Monsieur le secrétaire d'Etat [à l'Industrie], que nous vous demandions soit la reconduction de mesures exceptionnelles, soit une amplification de celles-ci si les entreprises ne revenaient pas à un comportement plus normal... [c'est à dire]... une politique de prix plus compréhensive vis à vis du consommateur* ».

En d'autres termes, « la majorité plurielle » menaçait d'aggraver le prélèvement exceptionnel, sur le seul fondement d'une appréciation subjective du « *comportement des entreprises concernées* ». Cette menace constituait déjà une **dérive** inquiétante dans une économie de marché.

Sous le bénéfice de ces observations et sous la réserve que la taxe exceptionnelle soit imputable *ou remboursable*, votre commission des finances vous avait toutefois proposé d'adopter ce dispositif et le Sénat avait accepté l'article ainsi amendé.

L'Assemblée nationale avait cependant **supprimé** cet amendement essentiel.

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION SUR LA TAXE COMPLÉMENTAIRE À LA TAXE EXCEPTIONNELLE

Les observations formulées l'an passé par votre rapporteur général demeurent plus que jamais d'actualité.

A titre liminaire, il convient ainsi de souligner que les problèmes liés au traitement fiscal des stocks sont réels, mais qu'ils doivent faire l'objet d'une réforme d'ensemble et non pas de mesures de circonstance visant à en corriger les effets lorsque ceux-ci s'avèrent favorables aux entreprises.

Par ailleurs on peut s'interroger sur les conditions d'adoption du présent article par l'Assemblée nationale.

On peut en effet rappeler que l'Assemblée nationale avait rejeté, lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2001, des amendements visant à porter le taux de la taxe exceptionnelle à 30 %, soit à un niveau aujourd'hui dépassé par le cumul de la taxe exceptionnelle adoptée en l'an 2000 et de la présente surtaxe (33,33 %, soit 25 % + 8,33 %).

A cette occasion, le gouvernement et le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale avaient conjointement estimé que ce taux de 25 % constituait un point d'équilibre.

D'où vient ce **revirement** ? De deux choses l'une :

- ou bien le gouvernement a résolu de **rompre cet équilibre économique** afin de donner satisfaction aux composantes minoritaires de sa « majorité plurielle » ;

- ou bien l'Assemblée nationale, à l'initiative notamment de son rapporteur général du budget et du président de sa commission des finances, qui a indiqué lors des débats, à propos d'un groupe pétrolier français, « *nous lui ferons rendre gorge* », ont résolu de concrétiser leur menace et de pratiquer une **politique de sanction fiscale** vis-à-vis des secteurs d'activité qui n'ont pas l'heur de leur plaisir.

Dans les deux cas, le **procédé** apparaît **arbitraire**, d'autant plus que les **circonstances** économiques qui avaient présidé à l'instauration de la taxe exceptionnelle ont disparu : l'euro s'est

légèrement réapprécié et les cours du pétrole sont orientés à la baisse. Le prolongement de la taxe exceptionnelle n'aurait d'ailleurs rien rapporté à l'Etat parce que les entreprises pétrolières ne pouvaient bénéficier du régime de provision pour hausse de prix en 2001. La baisse des cours du pétrole a même dévalorisé les stocks des entreprises pétrolières, et notamment leurs stocks stratégiques obligatoires.

En fait, les principaux fondements avancés à la taxe complémentaire lors des débats à l'Assemblée nationale sont les résultats favorables du groupe Total. Or la circonstance qu'une entreprise française soit rentable, à raison d'ailleurs pour l'essentiel de ses activités à l'étranger, ne constitue en aucun cas une justification à un dispositif ciblé visant à la taxer davantage.

Cela étant, il est indéniable, d'une part que les entreprises pétrolières avaient en principe retiré des modalités de fonctionnement de la provision pour hausse des prix un avantage de trésorerie sans doute excessif, d'autre part que la taxe exceptionnelle instituée par la loi de finances initiale pour 2001 laissait subsister une large fraction de cet avantage de trésorerie, comme le montre l'exemple détaillé supra.

Dès lors, en continuité avec ses observations et les décisions du Sénat de l'an passé, votre rapporteur général n'est pas opposé à ce que les entreprises pétrolières voient cet avantage de trésorerie de nouveau réduit.

Cependant, il convient de rappeler que le Sénat n'avait adopté en l'an 2000 le principe de la taxe exceptionnelle que sous la condition que cette taxe soit éventuellement remboursable, et non pas seulement imputable, de manière à ce qu'elle ne se traduise, pour les seules entreprises déficitaires au moment de la réintégration de la provision, par un prélèvement définitif sans rapport avec l'avantage de trésorerie initial.

En conséquence, il vous proposera de nouveau un amendement visant à rendre la taxe complémentaire imputable ou le cas échéant, remboursable, afin d'éviter une **rupture d'égalité** entre les entreprises redevables.

Par surcroît, le dispositif proposé se caractérise dans sa rédaction actuelle par une **rétroactivité fiscale exorbitante**, puisque la taxe complémentaire serait en fait indirectement assise sur des écritures comptables qui peuvent avoir disparu.

L'exemple qui suit montre que le législateur pourrait ainsi très largement outrepasser ses objectifs s'il entendait seulement, à l'instar des membres du groupe communiste de l'Assemblée nationale à l'origine du présent article, que le cumul de la taxe exceptionnelle et de la taxe complémentaire, « *retirer aux sociétés de raffinage et de distribution pétrolière les avantages exorbitants qu'elles ont retirés du mécanisme fiscal de la provision pour hausse de prix* ».

En effet, selon les informations transmises à votre rapporteur général, au moins une des entreprises pétrolières concernées avait doté des provisions pour hausse de prix en période de report fiscal déficitaire, donc en n'en retirant aucun avantage fiscal. Cette utilisation du mécanisme fiscal de la PHP visait en fait à rapprocher sa comptabilisation des stocks des normes en vigueur dans la plupart des autres pays industrialisés. Par la suite, cette entreprise a rapporté au résultat comptable et fiscal de son exercice clos le 31 décembre 2001 la totalité sa PHP en excès de la franchise de 100 millions de francs. Elle n'aura donc jamais retiré le moindre avantage de la fraction de la PHP dépassant 100 millions de francs.

Cette entreprise a cependant du acquitter en 2001, au titre de l'exercice 2000, la taxe exceptionnelle instituée par la loi de finances pour 2001. Cette taxe était toutefois imputable sur le solde de l'impôt sur les sociétés versé en 2001 au titre de l'an 2000, de sorte que l'opération était neutre.

En revanche, aux termes du présent dispositif, cette entreprise devrait s'acquitter en 2002, au titre de l'exercice 2001, d'une nouvelle taxe, assise sur des provisions qui n'existent plus et visant à retirer un avantage qui n'a jamais existé, cette taxe n'étant imputable que sur l'impôt du au titre de 2002.

Certes, on peut avancer l'idée selon laquelle cette entreprise n'avait pas à constituer ses provisions puisqu'elle n'en tirait aucun avantage. Néanmoins, cette utilisation détournée d'une disposition fiscale à d'autres fins s'explique par l'archaïsme de notre législation en matière de stocks.

En outre, les conséquences de la taxe complémentaire seraient particulièrement sévères pour cette entreprise. En effet, dans le meilleur des cas, la taxe sera imputée après un délai d'un an, et se traduira par une perte de trésorerie. Cependant, si par mésaventure cette entreprise n'était pas suffisamment bénéficiaire en 2002, ce que l'on ne saurait exclure compte tenu de la dégradation générale de la situation économique, la taxe ne serait pas imputable et conduirait à un prélèvement définitif.

Cette exemple montre bien que l'assiette de la taxe que le présent dispositif propose d'instaurer sur les entreprises pétrolières risque d'être fort éloignée de leurs capacités contributives respectives si la rédaction proposée par l'Assemblée nationale n'est pas amendée.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 11 sexies

Diminution de l'assiette de taxe professionnelle pour les titulaires de bénéfices non commerciaux

Commentaire : le présent article additionnel a pour objet de ramener progressivement la fraction des recettes prise en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) de 10 % à 7 % en quatre ans.

I. LE DROIT EXISTANT

En vertu de l'article 1467 du code général des impôts, l'assiette de la taxe professionnelle des titulaires de 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. Contrairement aux autres contribuables, ils ne sont donc pas taxés sur leur masse salariale, même si les recettes recourent en réalité le financement de frais salariaux.

En conséquence, ces professions ont été exclues de la réforme tendant à supprimer progressivement la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle opérée par l'article 44 de la loi de finances pour 1999 pour les entreprises assujetties aux bénéfices industriels et commerciaux (BIC) et pour les professions assujetties aux BNC qui emploient plus de 5 salariés.

Or, les différentes professions concernées - experts comptables, avocats, cabinets conseil, géomètres, professions de santé - acquittent aujourd'hui au titre de la taxe professionnelle, selon le secteur d'activité, entre 2 % et 4 % de leur chiffre d'affaires TTC.

Il est inéquitable, au motif que la taxe professionnelle de ces contribuables repose sur leurs recettes et non sur leur masse salariale, qu'ils ne puissent bénéficier d'une réforme qu'ils contribuent à financer. Ils se trouvent déjà dans une situation d'inégalité que la réforme va accentuer.

En particulier, on assiste à une très grande expansion, dans le domaine du conseil, des cabinets anglo-saxons (conseil juridique, fiscal et financier) qui se trouvent dans une situation plus favorable, au regard de la taxe professionnelle, que le « petit cabinet français ». Il existe ici une **rupture d'égalité** manifeste.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'occasion de la séance de questions d'actualité au gouvernement du 7 juin 2000 à l'Assemblée nationale, Mme Marylise Lebranchu, alors secrétaire d'Etat aux PME, avait indiqué : « *nous avons proposé à l'Union nationale des associations de professions libérales (UNAPL), à la Confédération nationale des professions libérales (CNPL), et à l'ensemble des professionnels qui ont accepté de travailler avec nous de soumettre au ministère de l'économie et des finances, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances, l'idée d'un système de décote pour les personnels embauchés.... A partir du moment où on raisonne sur les bénéfices industriels et commerciaux, les BIC, ou sur les bénéfices non commerciaux, les BNC, il conviendrait d'instituer, pour l'imposition des professions libérales, une franchise en fonction du nombre de personnes embauchées avec un chiffre d'affaires équivalent* ».

De même, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances rectificative de juin 2000, la commission des finances de l'Assemblée nationale avait notamment justifié en ces termes le rejet d'un amendement adopté par le Sénat tendant à réduire progressivement la taxe professionnelle des titulaires de BNC de moins de cinq salariés : « *il importe d'ajouter, néanmoins, que votre commission des finances et le gouvernement étudient une réforme de la taxe professionnelle des contribuables concernés. En particulier, lors de la séance de questions au gouvernement du 7 juin dernier, la secrétaire d'Etat aux PME, au commerce à l'artisanat et à la consommation a indiqué qu'elle allait soumettre au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie un système de décote dont les modalités restent à définir*

Force est néanmoins de constater que ces projets de décote ou de franchise ne connaissent à ce jour aucune amorce de concrétisation.

Dans ces conditions, votre rapporteur général vous propose de nouveau un dispositif simple et réaliste, qui permettrait de ramener progressivement la fraction des recettes prise en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de BNC, des agents d'affaires et des intermédiaires de commerce de moins de cinq salariés de 10 % à 7 % en quatre ans.

En prenant pour hypothèse que la base « recettes » constitue 90 % de l'assiette de taxe professionnelle des professionnels libéraux, un tel amendement revient à réduire de 25 % en moyenne la cotisation de taxe professionnelle acquittée par ces contribuables.

Cela constituerait en cette période de ralentissement et d'incertitudes économiques un signal de soutien à l'activité des professionnels libéraux.

Le coût budgétaire de ce dispositif serait de l'ordre de 50 millions d'euros en 2002.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

C. - Mesures diverses

ARTICLE 12

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

Commentaire : le présent article fixe le mode de calcul du versement en 2002 de la contribution au budget général des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction, autrement appelée «1% logement» en application de la convention passée par l'Etat avec l'Union d'économie sociale du logement (UESL) le 3 août 1998.

I. LES DISPOSITIONS INITIALES DU PROJET DE LOI

A. UNE APPLICATION DE LA CONVENTION DU 3 AOÛT 1998

1. La participation des employeurs à l'effort de construction

L'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que toutes les entreprises de plus de dix salariés doivent acquitter chaque année une contribution égale à 0,45 % de leur masse salariale de l'année n-1.

Avec plus de 1,1 milliard d'euros de collecte et 1,4 milliard d'euros de remboursements de prêts, la participation des employeurs à l'effort de construction, communément appelée «le 1 % logement», représente un volume de 2,6 milliards d'euros par an de crédits disponibles pour la construction, l'acquisition ou la rénovation de logements.

Après versement à l'Etat et remboursement aux entreprises, les emplois du 1 % sont **des emplois immobiliers consacrés essentiellement à des prêts aux personnes physiques (63 %) et à des versements aux organismes de logement social (29 %)** pour « boucler » le financement de certaines opérations.

Répartition des ressources à long terme du « 1 % logement »

		Collecte exercice précédent	Remboursement prêts à long terme	Sommes incorporées (fraction du résultat)	Total des ressources à long terme disponibles	Part des remboursements en % du total	Rappel Refinancement extérieur associés UESL
1997	M€	1 023	1 251	93	2 367	52,8 %	182
	MF	6 710	8 205	609	15 524		1 196
1998	M€	1 045	1 304	92	2 441	53,4 %	958
	MF	6 856	8 557	601	16 014		6 284
1999	M€	1 085	1 368	99	2 552	53,6 %	-
	MF	7 118	8 972	650	16 740		-
2000	M€	1 130	1 445	99	2 674	54,1 %	-
	MF	7 411	9 482	650	17 543		-

Source : DGUHC

Répartition des investissements du 1% par type d'emploi

		1997 %		1998 %		1999 %		2000* %	
Prêts à personnes physiques	M€	962	56	1 025	62	1 027	62	1 061	63
	MF	6 308		6 723		6 735		6 962	
Sécurisation des accédants PAS	M€	-		-		51	3	57	4
	MF					336		377	
Versements à des organismes de logt social	M€	627	37	511	31	498	30	488	29
	MF	4 115		3 350		3 262		3 202	
Transformations de préfinancements en financements à long terme	M€	102	6	103	6	72	4	55	3
	MF	671		678		474		357	
Investissements de programmes propres	M€	19	1	22	1	19	1	18	1
	MF	127		142		126		120	
Emplois immobiliers	M€	1 710	100	1 661	100	1 667	100	1 679	100
	MF	11 221		10 893		10 933		11 018	
Prélèvements autorisés	M€	70		76		102		76	
	MF	459		496		672		500	
Remboursement aux entreprises	M€	68		80		82		76	
	MF	446		525		541		500	
Versement à l'Etat	M€	1 103		1 144		999		790	
	MF	7 234		7 506		6 551		5 180	
Emplois à long terme	M€	2 951		2 961		2 850		2 621	
	MF	19 360		19 420		18 697		17 198	
Amortissement des prêts antérieurs associés UESL **	M€	-		27		133		133	
	MF			175		870		870	
Préfinancements accordés	M€	235		205		189		179	
	MF	1 540		1 344		1 239		1 174	
Total des emplois	M€	3 186		3 193		3 172		2 933	
	MF	20 900		20 939		20 806		19 242	

Source : DGUHC

2. La convention du 3 août 1998 a mis un terme aux prélevements arbitraires

Le dispositif du 1% logement a perdu progressivement de son efficacité.

La diminution constante du taux de prélevement sur la masse salariale (réduit progressivement de 1 % à 0,45 % en 1992) a conduit à réduire l'effort des entreprises en faveur des aides à la pierre au profit des aides personnelles, par l'intermédiaire de versements au Fonds national d'aide au logement (FNAL).

A cette diminution tendancielle du taux s'est ajoutée, à partir de 1995, une série de prélevements sur la trésorerie des organismes collecteurs du 1% logement. Ces prélevements étaient destinés au financement des dispositifs d'accès à la propriété, et notamment, dès sa mise en place, au financement du prêt à taux zéro.

Des négociations ont donc été engagées entre le gouvernement et les collecteurs du 1% logement pour trouver une solution de sortie du dispositif de prélevements sur le 1% logement, sans mettre en péril le prêt à taux zéro.

La convention du 3 août 1998 a permis de mettre fin au démantèlement progressif du 1% logement. Le taux de collecte est maintenu à 0,45 % pendant toute la durée de la convention, et la lourde charge de financement du prêt à taux zéro ira en diminuant : la convention donne le montant exact des prélevements sur le 1% logement et ces prélevements seront dégressifs jusqu'à s'éteindre en 2003.

Aux termes de la convention du 3 août 1998, l'UESL verse les montants suivants :

- 980 millions d'euros en 1999 ;
- 760 millions d'euros en 2000 ;
- 520 millions d'euros en 2001 ;
- 270 millions d'euros en 2002.

La contribution s'éteint en 2003. En contrepartie, l'Etat s'engage à maintenir le taux de participation à 0,45 % des salaires et à n'effectuer aucun autre prélevement jusqu'au 31 décembre 2003.

3. L'application de la convention

De 1999 à 2001, la convention conclue entre l'Etat et l'UESL a connu une application conforme à son objet.

L'article 56 de la loi de finances pour 1999 a ainsi prévu un prélèvement de 980 millions d'euros sur les organismes collecteurs du 1 % logement. Dès 1999, une partie des crédits destinés au financement des prêts à taux zéro a été rebudgétisée, marquant ainsi une déconnection entre les dépenses liées au prêt à taux zéro et les prélèvements sur les collecteurs de la participation à l'effort de construction.

Les lois de finances pour 2000 et 2001 ont également prévu un prélèvement conforme à celui inscrit dans la convention.

B. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le présent article reprend dans son I. le dispositif prévu dès 1999, en modifiant simplement le taux de prélèvement.

Comme cela a été évoqué, les ressources du 1 % logement sont constituées de deux flux :

- la collecte prélevée sur les entreprises, à savoir la participation des employeurs à l'effort de construction proprement dite (0,45 % de la masse salariale des entreprises de plus de 10 salariés) ;
- les remboursements de prêts de plus de trois ans.

Pour obtenir le prélèvement souhaité en application de la convention de 1998, il faut tenir compte de l'évolution de ces ressources et modifier en conséquence la fraction des ressources stables servant au calcul du prélèvement : celle-ci a été fixée à 42,6 % en 1999, 32,5 % en 2000, 21 % et sera fixée à 11 % pour 2002.

Ce taux est retenu en faisant les hypothèses suivantes

(en millions d'euros)

Collecte 2001 de l'UESL	Retours sur prêts 2001 de l'UESL	Assiette totale	Taux de contribution correspondant à 274,408 millions d'euros
1.190	1.490	2.680	10,24%

(en millions de francs)

Collecte 2001 de l'UESL	Retours sur prêts 2001 de l'UESL	Assiette totale	Taux de contribution correspondant à 1.800 millions de francs
7.805,89	9.773,76	17.579,65	10,24%

Comme les trois années précédentes, il n'existe pas de risque que la contribution soit supérieure au montant prévu, car

le I du présent article prévoit explicitement un plafonnement de la contribution à 274,408 millions d'euros (1,8 milliard de francs).

Par ailleurs, la contribution des associés non membres de l'UESL est fixée de manière à garantir une égalité de traitement entre tous les organismes, quels que soient leurs liens avec l'UESL. Lorsque le plafond jouera en faveur de l'UESL, c'est-à-dire si la collecte s'arrête à 274,08 millions d'euros, alors que le pourcentage de 11 % n'est pas atteint, les organismes non membres de l'UESL bénéficieront de l'application du même pourcentage de prélèvement réel.

La contribution des organismes non membres de l'UESL est évaluée à **11 millions d'euros** pour 2002, qui viendront donc s'ajouter au prélèvement de 274 millions d'euros pris en application de la convention de 1998.

Le montant total attendu de la contribution est donc de 285 millions d'euros (274 millions d'euros de l'UESL + 11 millions des autres organismes).

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. UN AMENDEMENT ADOPTÉ À L'INITIATIVE DU GOUVERNEMENT

Le présent article a été profondément modifié par l'Assemblée nationale, qui a adopté un amendement du gouvernement, ajoutant un paragraphe II au présent article « autorisant » notamment les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement¹ à verser 427 millions d'euros au budget de l'Etat avant le 31 décembre 2002.

Par ailleurs, les associés collecteurs seraient « autorisés » à apporter, par voie de subvention, des aides directes au renouvellement urbain et à apporter le financement du coût actuarial de bonifications de prêts octroyés en dessous du coût de la ressource sur les fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations.

Enfin, les modalités et la répartition des versements seraient prévues dans une convention d'application.

¹ On notera que seuls les associés collecteurs de l'UESL sont concernés par ce nouveau versement, et non les organismes collecteurs du 1 % logement non associés qui par contre verseront une contribution de 11 millions d'euros en 2002 en application de la convention de 1998.

B. LA CONSÉQUENCE DE L'INTERVENTION TARDIVE D'UNE NOUVELLE CONVENTION

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale a pour objet de tirer les conséquences de la nouvelle convention conclue le 11 octobre 2001 entre les organismes collecteurs du 1% logement et l'Etat, complétant la convention du 3 août 1998 et la prolongeant jusqu'au 31 décembre 2006, « *en élargissant les emplois du 1% afin qu'ils contribuent à une politique ambitieuse de renouvellement urbain* ». Cette convention est intervenue bien après la préparation du projet de loi de finances pour 2002 et a amené à modifier sensiblement les dispositions initialement prévues dans celui-ci.

Au terme de l'article 1^{er} de la nouvelle convention, le 1 % logement affectera en effet **460 millions d'euros par an (3 milliards de francs)** à la **politique de renouvellement urbain** « *dans des conditions qui devront être précisées dans la convention d'application et sous les formes suivantes* :

- *le financement des opérations de démolition de logements locatifs sociaux – y compris les coûts associés – qui concerneront à terme 30.000 logements par an. La participation du 1 % logement prendra la forme de subventions aux maîtres d'ouvrage ;*
- *en complément, le traitement des copropriétés dégradées ;*
- *le versement des subventions actuarielles initiales permettant la mise en œuvre d'une nouvelle enveloppe unique de prêts au renouvellement urbain (PRU) de 15 milliards de francs¹ au taux de 3,25 %».*

L'article premier de la convention du 11 octobre 2001 ajoute que « *pour tenir compte de la montée en puissance de ces actions nouvelles, le 1 % logement apportera un financement à hauteur de 2,8 milliards de francs² au titre de 2002 pour faciliter la conduite d'actions concourant au renouvellement urbain (en particulier : aménagement urbain en GPV et ORU ; actions de démolition, de sécurisation des ensembles HLM et d'amélioration de la qualité de service des quartiers, ; accession à la propriété bénéficiant d'une aide à la pierre ciblée dans les quartiers en difficulté ; réalisation de logements locatifs sociaux mieux financés pour accompagner les démolitions, actions en faveur des copropriétés dégradées...). Ce financement se fera par versement au budget général de l'Etat selon des modalités qui devront être précisées dans la convention d'application* ».

¹ Soit 2,3 milliards d'euros.

² Soit 430 millions d'euros.

La convention prévoit donc des modalités particulières de versement pour 2002, avant qu'un dispositif de caractère plus pérenne soit mis en place pour les années suivantes, dispositif qui n'est pas encore arrêté.

Ainsi, en 2002, le 1 % logement devra verser 427 millions d'euros (2,8 milliards de francs) au budget général de l'Etat (ce montant a été inscrit en recettes non fiscales), en plus des 270 millions d'euros (1,8 milliard de francs) prévus par la convention signée le 3 août 1998, **soit au total 697 millions d'euros (4,6 milliards de francs)**.

Dès 2002, le 1 % logement pourrait également :

- apporter des aides directes au renouvellement urbain ;

- financer le coût actuairel de bonifications de prêts octroyés en dessous du coût de la ressource sur les fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations.

Le montant de ces aides directes et bonifications d'intérêt n'est pas précisé mais il pourrait porter le montant total des contributions supplémentaires du 1 % logement à 3 milliards d'euros en 2002, puisque c'est le montant global sur lequel les collecteurs et l'Etat se sont entendus, soit une contribution totale de 730 millions d'euros (4,8 milliards de francs).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. UN VERSEMENT CONTRAIRE A LA CONVENTION DE 1998 CAR AYANT LE CARACTÈRE D'UN PRÉLÈVEMENT SANS CONTREPARTIE

Le nouveau versement de 427 millions d'euros au budget général de l'Etat est contraire à l'article 3 de la convention du 3 août 1998 signée entre l'UESL et l'Etat. Cet article ajoutait en effet : « *l'Etat s'engage sur la durée de la convention (c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2003, date d'expiration de la convention) à maintenir le taux de participation à 0,45 % des salaires et à n'effectuer aucun prélèvement sur les associés collecteurs de l'UESL en sus de la contribution prévue au présent article* ».

Le versement pour 2002 ne servira évidemment pas aux opérations de démolition-reconstruction. En effet, l'analyse des modalités de financement des opérations de démolitions-reconstructions montre qu'il manque en moyenne 100.000 francs par logement pour équilibrer les opérations. La contribution du 1 %

logement permettrait de « boucler » le financement des 30.000 opérations par an projetées par le gouvernement.

Mais le nombre d'opérations de démolitions annuelles est actuellement beaucoup plus faible et le rythme de 30.000 logements démolis par an ne pourra pas être atteint avant plusieurs années.

Année	Nombre de logements financés à démolir
1998	3.518
1999	5.502
2000	6.134
2001 (e)	10.000
2002 (e)	15.000

Source : DGUHC

Seuls 6.134 logements ont été démolis en 2000, et les chiffres pour 2001 et 2002, bien qu'en hausse, ne seront pas obligatoirement atteints. S'ils l'étaient, et il faudrait s'en réjouir, ils seraient en tout état de cause deux fois inférieurs à l'objectif de 30.000 logements par an.

Le gouvernement indique que, compte tenu du faible nombre d'opérations de démolitions, **le versement pour 2002 servirait également à financer plusieurs types d'opérations qui sont déjà prévues au budget du logement** (aides à la pierre, amélioration de la qualité de service etc...).

Cependant, pour 2002, **le versement du 1% logement est inscrit en recettes non fiscales du budget général de l'Etat, ce qui montre qu'il servira exclusivement à l'équilibre du budget de l'Etat en 2002 et non à des opérations de renouvellement urbain.** Il faudrait au moins, en parallèle à ce nouveau versement, doter le budget de l'urbanisme et du logement de 3 milliards de francs supplémentaires, mais même une telle dotation ne serait pas une garantie puisque le versement pourrait s'effectuer et les crédits budgétaires correspondants être annulés.

Par ailleurs, pour les années ultérieures, les collecteurs du 1 % logement seraient « autorisés » à **verser des aides directes au renouvellement urbain** - ce qui laisserait sous-entendre qu'elles ne seraient pas versées au budget de l'Etat, selon des modalités qui ne sont pas précisées, mais qui devraient figurer dans la convention d'application qui doit encore être signée entre les collecteurs et l'Etat.

B. AUCUNE GARANTIE N'EST DONNÉE POUR L'UTILISATION DES SUBVENTIONS ET BONIFICATIONS À VENIR DU 1 % LOGEMENT

Le versement du 1 % logement en 2002 est bien un prélèvement supplémentaire en violation des engagements de 1998.

Dans un premier temps, le gouvernement avait d'ailleurs souhaité passer entièrement par l'intermédiaire des fonds d'épargne dès 2002 pour « masquer » son manquement aux obligations de la convention de 1998.

Le 1 % logement versait une dotation aux fonds d'épargne ce qui leur permettait de reprendre un montant équivalent de provisions passées sur les prêts accordés en deçà du coût de la ressource en faveur du renouvellement urbain et du logement social et d'accroître d'autant les prélèvements de l'Etat sur ceux-ci, avec une grande discrétion et sans que les ressources supplémentaires soient perçues comme un prélèvement direct sur le 1 % logement.

Mais cette opération ne s'est pas réalisée, en partie en raison des objections de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations et le versement au budget général de l'Etat a été retenu comme la solution la plus simple.

Toutefois, le présent article prévoit tout de même que les associés collecteurs seraient « autorisés » à apporter par voie de subvention des aides directes au renouvellement urbain et à apporter le financement du coût actuarial de bonifications de prêts octroyés en dessous du coût de la ressource sur les fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations.

Si cette disposition n'est mise en œuvre en 2002 que pour des montants limités (ce qui pour le moment n'est pas entièrement garanti, mais résulterait du versement de 427 millions d'euros déjà effectué au budget général) elle pourra l'être dans les années suivantes.

Or, il pourrait s'agir purement et simplement de déplacer une charge des fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations vers le 1 % logement de manière à majorer le prélèvement de l'Etat sur les fonds d'épargne .

Outre l'aspect, fort peu transparent, de cette méthode, **il faut noter que le prélèvement de l'Etat sur les fonds d'épargne n'est sensé être réalisé qu'au titre de la rémunération de la garantie qu'il leur accorde.** Ainsi, un allègement des charges pesant sur les fonds d'épargne aurait pour conséquence d'augmenter le prélèvement de l'Etat au titre de la garantie qu'il accorde à ces mêmes fonds... Preuve, s'il en était encore besoin, puisque notre commission l'a maintes fois dit, que les modalités de prélèvements de l'Etat sur les fonds d'épargne sont particulièrement archaïques et relèvent bien davantage de la rente que de la rémunération d'une garantie.

Votre rapporteur général vous proposera donc de modifier le présent article en supprimant le II introduit par le gouvernement à l'Assemblée nationale afin :

1. de s'opposer au nouveau versement de 427 millions d'euros du 1% logement en 2002 qui est en contradiction flagrante avec les engagements de l'Etat dans la convention du 3 août 1998;

2. d'obtenir des explications claires sur les modalités de versement des prochaines contributions du 1 % logement à la politique du logement car ni les conditions d'octroi des aides directes au renouvellement urbain ni les modalités de substitution du 1 % logement aux fonds d'épargne pour la bonification de certains prêts ne sont précisées. En particulier, aucune garantie n'est donnée que les aides directes ne se substitueront pas aux crédits de l'Etat au lieu de s'y ajouter et aucune garantie n'est donnée que la contribution du 1 % logement pour certains prêts ne servira pas simplement à majorer le prélèvement de l'Etat sur les fonds d'épargne.

L'intervention d'une convention d'application entre l'Etat et les collecteurs du 1 % logement, précisant ces éléments après le vote de la loi, n'est pas de nature à répondre aux interrogations des parlementaires.

La formulation de la convention du 11 octobre 2001, selon laquelle en 2002 «*le financement se fera par versement au budget général de l'Etat selon des modalités qui devront être précisées dans la convention d'application*» est à cet égard trompeuse. En effet, en application de l'article 34 de la Constitution, il appartient à la loi de fixer «*les règles concernant : (...) l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures*».

Votre rapporteur général souhaite enfin préciser qu'il a bien pris note que la négociation entre l'Etat et les partenaires sociaux le 11 octobre dernier a conduit à des avancées positives, notamment à la création d'une société foncière qui pourra agir utilement pour le renouvellement urbain. Cette société foncière financera l'acquisition de logements locatifs privés destinés en priorité aux salariés. A moyen terme, 7 milliards de francs par an alimenteront cette société.

Ses propositions visent à s'élever contre la contrepartie demandée pour cette création, à savoir une « ponction » de trois milliards de francs par an, dont rien ne garantit qu'elle servira comme le gouvernement l'annonce, à développer la politique du logement, et qui est, du fait de son caractère de prélèvement en 2002, en contradiction flagrante avec les engagements de la convention de 1998.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 13

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

Commentaire : le présent article institue au profit du budget de l'Etat un prélèvement exceptionnel sur les produits de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat. Cette taxe, créée par la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés, est assise sur la superficie des grandes surfaces construites depuis le 1er janvier 1960 (surface de vente supérieure à 400 m²). Recouvrée et gérée par l'ORGANIC (caisse de retraite des commerçants et chefs d'entreprises commerciales) pour le compte de l'Etat, elle connaît des excédents structurels.

I. LA TAXE D'AIDE AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT CONNAÎT DES EXCÉDENTS STRUCTURELS

A. UN EXCÉDENT STRUCTUREL QUI TROUVE SES RAISONS DANS LES ORIGINES DE LA TAXE

La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat a été créée en 1972, dans le contexte de la croissance forte du nombre de grandes surfaces et de la chute brutale de la valeur de certains fonds de commerce qui s'en est suivie. La taxe a été instituée pour établir une péréquation entre grande distribution et petit commerce, afin de fournir une aide aux commerçants auxquels la vente de leur fonds de commerce ne permettait plus de financer une retraite décente. Cette aide est versée sous la forme d'une indemnité de départ.

Le produit de la taxe payée par les grandes surfaces et l'emploi de cette taxe au titre de l'indemnité de départ ont connu une évolution contraire.

Le produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat connaît une croissance régulière, même si, en raison de la stagnation récente du nombre de grandes surfaces, son évolution est aujourd'hui moins dynamique.

Le nombre de bénéficiaires de l'indemnité de départ a lui fortement décrû. La population concernée par le dispositif mis en place en 1973 est aujourd'hui réduite.

En millions d'euros	Produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat	Indemnité de départ des commerçants et artisans âgés
Prévision 2002	208,9	57,9
Estimation 2001	202,8	57,9
2000	197,8	51,8

B. UN EXCÉDENT QUI FINANCE DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES D'AUTRES ACTIONS EN FAVEUR DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

La hauteur de l'excédent annuel constaté a conduit à l'affecter à d'autres actions en faveur du commerce et de l'artisanat.

Ces actions financées sur l'excédent de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat sont d'abord structurelles. Il s'agit de :

- subventionner la CANCAVA et l'ORGANIC, caisses de retraite de l'artisanat et du commerce structurellement déficitaires, au titre du régime vieillesse. Cette subvention, décidée par arrêté ministériel, s'élève à 45,7 millions d'euros annuels,

- abonder le Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) qui constitue le principal fonds d'intervention en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat, avant même le budget du secrétariat aux PME. Ce fonds est abondé en 2001 par arrêté ministériel à hauteur de 67 millions d'euros,

- verser une dotation annuelle au comité professionnel de la distribution de carburants de 11,1 millions d'euros.

Les actions sont aussi conjoncturelles. La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat a ainsi abondé un fonds «tempêtes» en 2000 à hauteur de 30,5 millions d'euros dont une partie des sommes, non dépensées, a ensuite été reversée à l'excédent.

L'emploi de la taxe est ainsi constitué d'un empilement d'actions parfois peu cohérent mais qui respecte la logique d'affectation de la taxe au profit du secteur du commerce et de l'artisanat.

C. UN EXCÉDENT QUI N'EST JAMAIS ÉPUISÉ EN FIN D'ANNÉE

En millions d'euros	2000	2001
I) Produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat	197,8	202,8
Emplois		
Indemnités de départ	51,8	57,9
Gestion administrative	1,8	2
Versement régime vieillesse	45,7	45,7
II) Total	99,3	105,6
III) Solde des opérations de la période (I-II)	98,5	97,2
Compte Etat		
Au 1 ^{er} janvier de l'année	124,8	119,2
Dotation FISAC	-93	-67
Dotation Comité professionnel de la Distribution des carburants	-11,1	-11,1
III) Sous total	20,7	41,1
Solde au 31/12 (III+IV)	119,2	138,3

L'excédent n'est jamais épuisé en fin d'année. Il s'élevait en 2000 à 119,2 millions d'euros et devrait atteindre, avant prélèvement exceptionnel, 138,3 millions d'euros au 31 décembre 2001.

II. LE PRÉLÈVEMENT EXCEPTIONNEL DE 105 MILLIONS D'EUROS NE DEVRAIT REMETTRE EN CAUSE AUCUNE DES ACTIONS FINANCIÉES PAR LA TAXE D'AIDE AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT

Compte tenu de la stabilité de la base de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat et du niveau élevé de l'excédent prévu au 31 décembre 2001 (138 millions d'euros), le prélèvement exceptionnel de 105 millions d'euros ne devrait remettre en cause aucune des actions financées chaque année, qu'il s'agisse de l'indemnité de départ des artisans et commerçants ou du FISAC.

Ce n'est pas la première fois qu'un tel prélèvement exceptionnel est institué. Les prélèvements précédents s'élevaient à :

- 152 millions d'euros en vertu de la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier,

- 30 millions d'euros en loi de finances rectificative pour 1993,
- 103 millions d'euros en loi de finances rectificative pour 1995,
- 46 millions d'euros en loi de finances rectificative pour 1996.

Soit au total, en l'espace de dix ans, 331 millions d'euros (2.971 millions de francs).

III. CE PRÉLÈVEMENT RESTE NÉANMOINS ÉMINENTMENT CRITIQUABLE

A. LE PRÉLÈVEMENT EXCEPTIONNEL AU PROFIT DU BUDGET DE L'ETAT REMET EN CAUSE LA LOGIQUE D'AFFECTATION DE LA TAXE D'AIDE AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT (TACA) À DES ACTIONS EN FAVEUR DE CE SECTEUR.

Le prélèvement exceptionnel de **105 millions d'euros** au profit du budget de l'Etat paraît particulièrement malvenu : il est largement supérieur au budget, en baisse, à structure constante de **3,1%**, affecté au secrétariat d'Etat aux PME, au commerce, à l'artisanat et à la consommation (**61 millions d'euros**). Il est d'autant plus malvenu que le gouvernement s'apprête à déposer devant le Parlement un projet de loi d'orientation pour les petites entreprises et les entreprises artisanales. Ce prélèvement va ainsi à l'encontre du signal fort que doit représenter ce texte vis-à-vis des petites entreprises.

B. L'EXCÉDENT DE LA TACA AURAIT PU ÊTRE AFFECTÉ À DES MESURES PLUS EN RAPPORT AVEC SON OBJET

Les excédents de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat auraient pu amener le gouvernement à réduire son taux ou réviser son emploi. En particulier, de nouvelles actions partenariales avec les collectivités territoriales, et les villes en particulier, auraient pu être définies. A l'heure actuelle, il n'existe par exemple aucune procédure permettant de financer les investissements de rénovation ou d'extension du petit commerce dans les communes de plus de 7.000 habitants.

Si la baisse du taux de la taxe paraissait difficile à mettre en œuvre en raison de l'objectif affiché de péréquation entre la grande

distribution et le petit commerce, une réflexion sur les conditions d'octroi et le montant de l'indemnité de départ aurait pu être menée. Il semble en effet que les modalités d'attribution de la prime soient aujourd'hui relativement restrictives (droit ouvert à partir de 60 ans, plafond de ressources de 9.550 euros pour une personne seule et de 16.970 euros pour une personne seule). De même, un abondement supplémentaire du FISAC aurait pu être envisagé.

C. LE PRÉLÈVEMENT EXCEPTIONNEL N'EST PAS UNE RÉPONSE ADAPTÉE AU PROBLÈME D'EXCÉDENT STRUCTUREL DU FONDS DE LA TAXE D'AIDE AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT

Le prélèvement exceptionnel de 105 millions d'euros n'empêchera pas les excédents de se reconstituer. Il ne constitue pas une véritable réponse à un problème qui trouve en fait sa cause dans la gestion extrabudgétaire de ce fonds.

D. PLUS GÉNÉRALEMENT, DE TELS PRÉLÈVEMENTS, EN PRINCIPE « EXCEPTIONNELS », SONT DE PLUS EN PLUS FRÉQUENTS, PRESQUE ANNUELS

Ils traduisent également **une mauvaise gestion des finances publiques**, qui conduit à faire financer des dépenses courantes par des « recettes de poche », à caractère exceptionnel. Ainsi, en l'espace de 10 ans, 331 millions d'euros ont déjà été prélevés. Par ailleurs, en pénalisant les trésoreries excédentaires, ces ponctions constituent, de fait, une incitation à la mauvaise gestion.

IV. UNE SOLUTION PLUS CONFORME À L'ORTHODOXIE BUDGÉTAIRE AURAIT DÛ ÊTRE PROPOSÉE

Si la budgétisation complète du fonds de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat ne paraît pas souhaitable au regard des attentes des secteurs du commerce et de l'artisanat, le gouvernement aurait dû, sans aller jusqu'à cette extrémité et en préservant le principe de péréquation entre petit commerce et grande distribution, proposer une réforme de ce fonds conforme à l'orthodoxie budgétaire.

Cette réforme aurait pris en compte les contraintes suivantes :

- l'attachement des petites entreprises à l'affectation de la contribution versée par les grandes surfaces au soutien au commerce et à l'artisanat,

- la nécessité de faire bénéficier le commerce et l'artisanat des éventuels reports de crédits de fin d'année,

- et la nécessité d'un contrôle accru du Parlement.

Tous ces éléments auraient plaidé pour l'ouverture d'un **compte d'affectation spéciale dédié à la gestion de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat.**

La formule du compte d'affectation spéciale autorise en effet l'affectation d'une recette à une dépense dès lors qu'un lien existe entre l'une et l'autre, accepte le report de crédits en fin d'année et respecte le principe du contrôle du Parlement sur les fonds publics. Surtout, une telle procédure permettrait de s'interroger sur l'emploi des emplois proposés et de la politique conduite, alors que les dispositifs actuellement en vigueur sont excessivement complexes et hétérogènes. Une véritable politique des structures commerciales du milieu urbain comme en milieu rural nécessiterait une présentation plus globale et un suivi plus rigoureux.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

II. – RESSOURCES AFFECTÉES

ARTICLE 14

Dispositions relatives aux affectations

Commentaire : le présent article confirme, pour l'année 2002, les affectations résultant des budgets annexes et des comptes spéciaux.

L'article 18 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que, par exception au principe d'universalité, certaines recettes peuvent être affectées à certaines dépenses par le biais de budgets annexes et de comptes spéciaux du Trésor. L'affectation à un compte spécial est de droit pour les opérations de prêts et d'avances. Au sein même du budget général ou d'un budget annexe, des procédures comptables particulières d'affectation peuvent être décidées par voie réglementaire (fonds de concours ou rétablissements de crédits).

Le présent article propose de confirmer les affectations en vigueur pour l'année 2002, sous réserve des dispositions du présent projet créant de nouvelles affectations ou modifiant les règles de certaines d'entre elles.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 15

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

Commentaire : le présent article vise à porter à 81,6 millions d'euros en 2002 le montant du prélèvement de solidarité pour l'eau sur les agences de l'eau destiné à abonder le « Fonds national de solidarité pour l'eau » qui prend en charge le financement de missions régaliennes de l'Etat en matière de politique de l'eau.

I. LE DISPOSITIF ACTUEL : UN « FONDS NATIONAL DE SOLIDARITÉ POUR L'EAU » FINANCÉ PAR LES AGENCES DE L'EAU

A. LE FNSE, NOUVELLE SOURCE DE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE

L'article 58 de la loi de finances initiale pour 2000¹ a renommé le compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de développement des adductions d'eau » (FNDAE) en « **Fonds national de l'eau** » (FNE) et créé deux sections autonomes en son sein² :

- la section A correspond au FNDAE, géré par le ministre de l'agriculture ;
- la section B correspond à un nouveau fonds dénommé « **Fonds national de solidarité pour l'eau** » (FNSE) qui concerne les opérations relatives aux actions de solidarité pour l'eau et qui est géré par le ministre chargé de l'environnement.

Chacune de ces sections a ses dépenses, ses recettes propres, son comité de gestion ainsi que son ministère dépendant. Le FNSE est géré par le ministre chargé de l'environnement, assisté par un comité consultatif dont la composition est fixée par décret³. Ce comité, composé de trente-deux membres, « émet un avis sur le projet de

¹ Loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999.

² Sur cette question on se reportera utilement au commentaire de l'article 31 dans le rapport général de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2000, n° 89, tome II (1999-2000).

³ Décret n° 2000-953 du 22 septembre 2000.

programmation annuelle des crédits du FNSE et sur le bilan annuel de l'utilisation de ces crédits ».

Ce fonds a pour objectifs :

- d'une part de **renforcer les moyens de l'Etat dans le domaine de la politique de l'eau** : les « programmes publics d'intérêt national » (préservation des zones humides, économies d'eau dans les quartiers d'habitat social dégradés, connaissance de la ressource en eau, assainissement outre-mer, etc.) sont pris en charge par ce fonds ;
- et d'autre part de mener des **actions de péréquation entre bassins**.

Les crédits du fonds national de solidarité pour l'eau

<i>En millions d'euros et %</i>	2000	<i>Engagement 2000</i>	2001
Péréquation et solidarité	31,7	95 %	36,4
Connaissance des données sur l'eau	26,5	94 %	24,4
Lutte contre les pollutions diffuses	10,7	87 %	12,7
Actions de sensibilisation	37,5	56 %	4,5
Installation du haut conseil	1,4	0 %	0
Total	76,2	89 %	78

Source : ministère de l'environnement

B. LE FNSE EST FINANCÉ PAR LES AGENCES DE L'EAU

Le FNSE comporte en recettes, outre des recettes diverses ou accidentielles, le produit d'un **prélèvement de solidarité pour l'eau** versé par les agences de l'eau et dont le montant est déterminé chaque année en loi de finances. Le montant de ce prélèvement est inscrit comme dépense obligatoire dans le budget primitif des agences de l'eau. La répartition du prélèvement entre les différentes agences est fondée :

- pour un tiers sur la part de chaque bassin dans la population recensée en métropole¹ ;
- et, pour les deux autres tiers, sur la part de chaque bassin dans le montant total des redevances autorisées pendant la durée du programme pluriannuel (VII^e programme, 1997-2002).

¹ *Les résultats du dernier recensement ont été pris en compte tant pour 2000 que pour 2001.*

La répartition de ce prélèvement en 2000 et en 2001 s'est établie de la façon suivante :

Répartition du prélèvement par agence pour 2000 et 2001

(en millions d'euros et %)

Agences de l'eau	Montant du prélèvement	Pourcentage du total	Taux de « retour » estimé pour 2000
Artois Picardie	5,8	7,7 %	11 %
Rhin Meuse	6,4	8,5 %	10 %
Adour Garonne	7,0	9,2 %	12 %
Loire Bretagne	12,1	15,9 %	22 %
Rhône Méditerranée Corse	17,6	23,0 %	22 %
Seine Normandie	27,2	35,7 %	22 %
Total	76,2	100 %	100 %

Source : ministère de l'environnement

Ces 76,2 millions d'euros ont représenté environ 4 % des redevances perçues en 2000. Selon les engagements du ministère de l'environnement, ce pourcentage de prélèvement pourrait augmenter jusqu'à un maximum de 8 % avant 2008.

Un prélèvement « net » supplémentaire de 38 millions d'euros en 2000

En 2000, le FNSE s'est substitué à deux fonds de concours abondés par les agences de l'eau qui, d'un montant total de 38,1 millions d'euros (250 millions de francs), étaient rattachés au budget de l'environnement et qui traduisaient la participation des agences de l'eau aux missions régaliennes de l'Etat en matière de politique de l'eau. Le prélèvement instauré par la loi de finances pour 2000 (76,2 millions d'euros) a donc correspondu en réalité à un **prélèvement supplémentaire de 38,1 millions d'euros** compte tenu de la disparition des deux fonds de concours.

II. LE PROJET DU GOUVERNEMENT : AUGMENTER DE 7 % LE PRÉLÈVEMENT SUR LES AGENCE AU PROFIT DU FNSE

Le gouvernement propose dans le présent article de porter le prélèvement sur les agences de 76,2 millions d'euros à 81,6 millions d'euros en 2002, soit une augmentation de 7 %. La clé de répartition de ce prélèvement entre les agences est inchangée.

Répartition du prélèvement par agence pour 2002

(en millions d'euros et %)

Agences de l'eau	Montant du prélèvement	Pourcentage du total
Artois Picardie	6,3	7,7 %
Rhin Meuse	6,9	8,5 %
Adour Garonne	7,5	9,2 %
Loire Bretagne	13,0	15,9 %
Rhône Méditerranée Corse	18,8	23,0 %
Seine Normandie	29,1	35,7 %
Total	81,6	100 %

Source : ministère de l'environnement

Comme en 2001, le produit du prélèvement sur les agences sera complété par la perception de recettes diverses à hauteur de 1,8 million d'euros provenant du paiement par des tiers de prestations dans le domaine de l'hydrométrie ou de la participation d'EDF dans le cadre du programme Saône-Rhin.

L'augmentation du prélèvement est justifiée par la mise en œuvre de trois mesures nouvelles :

- accompagnement financier de l'obligation de couverture des sols agricoles pendant la période de risques de lessivage sur certains bassins (mesure intégrée au plan Bretagne annoncé lors du CIADT du 9 juillet 2001) ;

- développement des réseaux de mesure notamment pour les eaux littorales et souterraines (conformément à la directive du 23 octobre 2000) ;

- développement de l'assainissement outre-mer.

Les actions qui seront financées en 2002 sur le FNSE sont retracées dans le tableau suivant.

Actions prévues en 2001 et 2002

(en millions d'euros)

	2001	2002
Investissement	37	40,6
Investissement – Equipement pour l'acquisition de données	2,4	3,2
Subventions d'investissement	34,5	37,4
- Restauration des rivières et des zones d'expansion des crues ; protection et restauration des zones humides ; plans migrateurs	19,1	19,2
- Réduction des pollutions diffuses	0,4	3,4
- Assainissement outre-mer	6,5	7,9
- Restauration des milieux dégradés	5,6	4,7
- Economies d'eau dans l'habitat collectif social	3,0	2,3
Fonctionnement	41	42,8
Etudes et fonctionnement	24,9	23,4
- Fonctionnement des instances contribuant à la mise en œuvre de la politique de l'eau	0,3	0,3
- Etudes, connaissance et données patrimoniales sur l'eau	24,4	22,6
- Formation, actions de coopération internationale	0,2	0,5
Subventions de fonctionnement	16,2	19,4
- Subventions de fonctionnement à divers établissements publics	8,2	8,2
- Subventions de fonctionnement aux associations, collectivités locales et territoriales et à d'autres organismes	7,9	7,8
- Subvention au CNASEA	0	3,4
TOTAL	78	83,4

Source : projet de loi de finances pour 2002 – fascicule « comptes spéciaux du Trésor »

III. L'APPRÉCIATION DE VOTRE COMMISSION

A. LES CRÉDITS DU FNSE SONT TRÈS FAIBLEMENT CONSOMMÉS

Consommation des crédits du FNSE en 2000 et en 2001¹

<i>Millions d'euros et %</i>	Fonctionnement	Investissement	Total
Dotation 2000	30,2	44,5	74,7
Engagement 2000	26,1	41,6	67,7
Ordonnancement 2000	22,3	6,4	28,7
Paiement 2000	18,2	2,0	20,2
<i>Taux de consommation 2000</i>	<i>60 %</i>	<i>4 %</i>	<i>27 %</i>
Dotation 2001	41,2	37,0	78,1
Engagement 2001	33,6	26,8	60,4
Ordonnancement 2001	31,8	6,5	38,3
Paiement 2001	14,0	1,0	15,0
<i>Taux de consommation 2001</i>	<i>26 %</i>	<i>1 %</i>	<i>11 %</i>

La gestion des crédits **en 2000** a entraîné des reports très importants sur 2001 (14,8 millions d'euros soit près de 20 % de la dotation initiale). L'importance de ces reports, liée à des engagements de crédits tardifs, s'explique principalement par la mise en place de nouvelles procédures au cours de l'année 2000, notamment pour des politiques récentes qui nécessitaient la parution de textes spécifiques (programme d'incitation aux économies d'eau dans l'habitat collectif social, lutte contre les pesticides). La gestion 2000 se caractérise également par un taux de consommation extrêmement faible : 27 % au total mais seulement 4 % pour les crédits d'investissement.

La gestion des crédits 2001 n'est guère plus flatteuse : le taux de consommation à la fin du mois de septembre 2001 s'établit à 11 % et 1 % seulement en investissement.

¹ Pour 2001 : janvier-septembre.

La Cour des comptes confirme cette analyse pour 2000

« Le taux de consommation globale est de 29 % et il est seulement de 4 % pour les crédits d'équipement. Les procédures administratives nécessaires pour que ces crédits soient utilisés par les services déconcentrés ont été lentes, le ministère ne s'y étant pas préparé suffisamment tôt. Les dépenses sont notamment très faibles pour les mesures nouvelles qui n'étaient pas financées auparavant par le ministère (à travers notamment les fonds de concours des agences de bassin) telles que la réduction des pollutions diffuses ou la restauration des milieux dégradés. On peut ainsi s'interroger sur l'affectation des prélèvements sur les agences à un compte spécial du Trésor plutôt qu'au budget général (pas nécessairement en faveur de l'environnement) où ils auraient pu financer des dépenses plus urgentes. »

Source : rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2002

Cette faiblesse des taux de consommation des crédits du FNSE a déclenché un débat lors de la première lecture du présent projet de loi de finances à l'Assemblée nationale. Notre collègue député Didier Migaud, rapporteur général du budget a indiqué : « quand on regarde le taux de consommation des crédits, on voit bien qu'il y a un problème »¹ ... Le gouvernement a indiqué, en réponse, que des instructions avaient été données pour que l'exercice de programmation des crédits déconcentrés soit avancé et pour que soient privilégiés les régions et les départements où la consommation des crédits est la plus importante.

B. LA RÉPARTITION DES DÉPENSES ENTRE LE COMPTE SPÉCIAL DU TRÉSOR ET LE BUDGET GÉNÉRAL N'EST PAS SATISFAISANTE

Le FNSE a vocation à financer des actions de péréquation entre bassins et à renforcer les moyens de l'Etat dans le domaine de la politique de l'eau. Cette définition ne conduit toutefois pas à un partage très clair, en dépit d'une « clarification » censée être intervenue dans la loi de finances initiale pour 2001, entre les dépenses qui relèvent du FNSE et celles qui doivent s'imputer sur le budget général.

¹ In JO Débats Assemblée nationale - Année 2001 n° 62 (deuxième séance du vendredi 19 octobre 2001, p. 6334).

La Cour des comptes a également dénoncé l'inexistence d'une ligne de partage claire entre dépenses du budget général et dépenses du FNSE

« La Cour constate que la distinction entre les dépenses qui relèvent respectivement du budget général et du FNSE n'est pas claire. Les limites de compétence entre le budget général et le FNSE ont semble-t-il donné lieu à des interprétations divergentes et évolutives. On peut se demander, plus généralement, si les actions de solidarité dans le domaine de l'eau qui, selon les termes de la loi de finances pour 2000, définissent le périmètre d'activité du FNSE, ne devraient pas plutôt toutes relever du budget général. L'affectation à ce dernier du prélèvement sur les agences de bassin aurait sans doute permis de financer des dépenses plus urgentes ».

Source : rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2000

Ce partage flou des dépenses fait du FNSE la **variable d'ajustement du budget de la direction de l'eau**. En 2002, dans un contexte de réduction des moyens budgétaires votés dans le cadre du projet de loi de finances pour la direction de l'eau, le FNSE va représenter plus de 70 % des ressources de cette direction.

Le FNSE fournit l'essentiel des moyens de la direction de l'eau

<i>en millions d'euros et en %</i>	2000	2001	2002
Montant du FNSE	78	78	83,4
Autres moyens de la direction de l'eau	36	43	33
Total	114	121	116,4
FNSE / Total	68,4 %	64,5 %	71,6 %

Il paraît légitime que l'Etat assume sur «son» budget général les dépenses qui lui incombent au titre de ses missions régaliennes et des actions de solidarité et que le compte spécial du Trésor ne finance que des actions d'intérêt commun aux agences.

C'est pourquoi votre commission vous propose d'instituer une « année blanche » en matière de prélèvement sur les agences de l'eau, d'autant que le projet de loi portant réforme de la politique de l'eau doit être l'occasion de reposer ces questions et de leur trouver des réponses plus adaptées pour les prochaines années.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 15 bis (nouveau)

Aménagement du régime de la redevance

Commentaire : le présent article, introduit par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, tend à exonérer de redevance pour droit d'usage d'un appareil de télévision les personnes âgées de 65 ans et plus, non imposables au titre de l'impôt sur le revenu.

Bis repetita placent. L'année dernière, alors que le débat sur le principe même de la redevance pour droit d'usage d'un appareil de télévision continuait d'agiter les mondes de la politique comme des médias, on a vu surgir au cours des débats à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général du budget, un amendement prévoyant une exonération de redevance au profit de personnes âgées de plus de 70 ans non imposables à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur la fortune.

Cette année l'Assemblée nationale fait un pas de plus dans la même voie en abaissant à 65 ans la limite d'âge ouvrant droit à cette exonération.

Certes, le régime actuel des exonérations n'est pas satisfaisant, au regard de l'égalité entre les citoyens, mais on peut se demander s'il est souhaitable de le modifier à la marge dans un sens où il sera sans doute encore plus difficile voire impossible de rationaliser l'assiette de la redevance, si tant est qu'il ne faille pas la supprimer purement et simplement.

Votre commission des finances ne peut que reprendre l'analyse développée l'année dernière, à ceci près que l'on peut se demander si l'ampleur des exonérations ainsi recréées ne constitue pas l'amorce d'un processus de désagrégation de la redevance qui ne laissera dans l'avenir d'autre issue que sa disparition.

I. L'ÉVOLUTION DU RÉGIME DES EXONÉRATIONS DE REDEVANCE

Il faut, en effet, rappeler que, si le principe des exonérations est confirmé par l'ordonnance du 14 février 1959, leur champ d'application s'est trouvé considérablement étendu par le décret n° 92-971 du 17 novembre 1982.

En application de ce décret, repris et complété par le décret n° 92-304 du 30 mars 1992, sont exonérés :

1°) les personnes physiques remplissant les conditions suivantes :

- avoir 60 ans révolus au 1er janvier de l'année en cours,
- ou bien
- être infirme ou invalide au taux minimum de 80 %,
- ne pas être passible de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire avoir une cotisation d'impôt sur le revenu inférieure au minimum de recouvrement. Cette limite est appréciée, après réintégration des avoirs fiscaux ou crédits d'impôts, des réductions d'impôts et de certains revenus exonérés en France,
- ne pas être passible de l'impôt de solidarité sur la fortune,
- vivre seul ou avec son conjoint et, éventuellement, avec des personnes à charge ou avec d'autres personnes non passibles de l'impôt sur le revenu, avec une tierce personne chargée d'une assistance permanente, ou avec ses parents en ligne directe, si ceux-ci ne sont pas eux-mêmes passibles de l'impôt sur le revenu.

2°) les établissements hospitaliers, sous réserve de ne pas être assujettis à la TVA, habilités à recevoir les bénéficiaires de l'aide sociale, et les établissements hospitaliers ou de soins, à l'exception des appareils destinés à l'usage privatif des personnels de ces établissements.

Face à cette explosion du nombre des comptes exonérés, qui sont passés de 1.054 000 en 1983 à 4.335 000 en 1992, on s'est efforcé de réagir. Ainsi, dans un premier temps, est intervenu **un décret n° 93-1314 du 20 décembre 1993**, qui a élevé progressivement l'âge requis pour pouvoir bénéficier de l'exonération de la redevance de 60 à 65 ans¹.

En fait, la révision des conditions d'âge a évité une réduction du produit de la redevance liée à l'exonération, mais n'a pas apporté véritablement de ressources nouvelles.

¹ Dans les conditions suivantes :
relèvement de l'âge minimal de 60 à 61 ans en 1994,
de 61 à 62 ans en 1995,
de 62 à 63 ans en 1996,
de 63 à 64 ans en 1997,
de 64 à 65 ans en 1998.

Le décret de 1993 n'ayant pas stoppé la dynamique des exonérations, est intervenu, un nouveau **décret n° 96-1220 du 30 décembre 1996**, qui n'est entré en vigueur qu'à partir de 1998.

A partir de cette date, pour être exonéré de la redevance, il ne fallait plus être non imposable, pour les personnes remplissant la condition d'âge (avoir 65 ans au 1er janvier 1998), **mais être titulaire de l'allocation supplémentaire définie aux articles L. 815-2 et suivants du code de la sécurité sociale**. Les conditions de revenus sont restées toutefois inchangées pour les invalides.

Cette mesure ne s'appliquant qu'aux nouvelles demandes d'exonérations, **le service de la redevance** a dû, à compter de 1998, **gérer deux fichiers d'exonérés au titre des personnes âgées** : le premier concernant toutes les demandes acceptées avant le 1er janvier 1998 (les « droits acquis » devant continuer à être soumis à la condition de revenu antérieure, - être non imposable - pour être renouvelés) et le second s'appliquant aux demandes présentées à compter du 1er janvier 1998 et soumises à la condition de revenu nouvellement définie, le bénéfice de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité.

Le correctif apporté par le décret de décembre 1996, insuffisant car il ne règle pas le problème de fond qui est la structure du financement de l'audiovisuel public était aussi critiquable : peut-on vraiment parler de « droits acquis » pour certains et créer deux régimes différents pour des personnes placées dans des situations identiques ?

II. LA QUESTION DES EXONÉRATIONS EST INSÉPARABLE DU DÉBAT SUR LE FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL

Au 30 juin 2001, on dénombrait près de 22,42 millions de comptes, qui se répartissaient en 18,81 millions de comptes payants et 3,61 millions de comptes non payants, soit 16,1 % de l'ensemble des comptes.

Le montant annuel des **pertes de recettes dues aux exonérations** de redevance est estimé, pour 3,395 millions de comptes exonérés, à **399 millions d'euros en 2000 à comparer au 2,1 milliards d'euros d'encaissements** au titre de ce même exercice.

La perte de recettes estimée à 550 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 2001 ne se monterait qu'à environ la moitié sur la base des chiffres du premier semestre qui font apparaître une moins-value de 111 millions de francs seulement.

Tous ces éléments devaient être portés à la connaissance du Sénat avant de statuer sur une disposition dont votre commission salue les intentions généreuses mais dont elle estime

qu'elle aboutit à rendre encore plus complexe le régime des exonérations actuelles, aussi bien pour les intéressés que pour le service qui aura à les gérer.

Il est important de noter qu'une bonne part du coût du recouvrement de la redevance tient à la complexité du régime des exonérations.

Plutôt qu'un replâtrage plus ou moins opportuniste qui pourraient hypothéquer les chances d'une réforme à venir, votre commission des finances estime qu'il serait préférable de revoir globalement l'assiette de la taxe et son mode de recouvrement, dans le cas où, après un débat approfondi, on ne déciderait pas de la supprimer.

Un rapport de l'inspection générale des finances de novembre 1999, intitulé « **rapport d'enquête sur le coût, l'efficacité et les perspectives d'évolution du service de la redevance audiovisuelle** » existe. Le gouvernement, qui pourtant l'a commandité, n'en tient nul compte pour des raisons de court terme.

L'inspection générale des finances s'y révèle peu favorable à **une budgétisation des ressources de l'audiovisuel public**, ainsi qu'à **son financement par le produit des jeux**, dans la mesure où il est essentiel de conserver au travers de la redevance un lien citoyen entre les Français et leur télévision.

Elle estime que l'on pourrait **adosser la redevance sur la taxe d'habitation mais sans les confondre** : il s'agirait d'envisager une identité du fait générateur – disposer d'un local à usage d'habitation – et donc de l'identifiant informatique du contribuable/redevable, tout en distinguant les avis d'imposition et les modalités de perception de façon à **ne pas créer de confusion des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales**.

Au delà de certains problèmes techniques comme celui des résidences secondaires ou le renforcement des pouvoirs juridiques des services compétents – droit de communication amélioré, utilisation de l'avis à tiers détenteur –, une telle réforme aurait le mérite de la cohérence. Elle aurait aussi l'avantage de **régler le problème des exonérations** qui pourraient être rapprochées de celles applicables en matière de taxe d'habitation.

Dans l'optique de l'inspection générale des finances, le service de la redevance ne serait pas supprimé mais simplement restructuré pour ne plus avoir à traiter que l'émission des avis d'imposition et le contentieux, déchargeant en ce qui concerne cette dernière tâche les services de la comptabilité publique, ce qui devrait limiter les réaffectations et donc le coût social de la réforme.

On est loin du « bricolage » proposé, une fois encore, par l’Assemblée nationale. Ce n’est qu’à l’issue d’un débat sur le principe même de la redevance que l’on pourra se poser la question de ses modalités et, dans ce cadre général, remettre à plat le régime des exonérations.

En tout état de cause, il conviendrait que le gouvernement fasse connaître le coût de la mesure et le compense pour le budget de l’audiovisuel en application de l’article 53 modifié de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, tel qu’il résulte de la loi du 1^{er} août 2000¹.

Telles sont les considérations qui conduisent votre commission à préconiser le rejet de cet article dans l’attente d’un vrai débat sur le principe et les modalités de perception d’une taxe affectée au financement de l’audiovisuel public.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

1 Celui-ci stipule que :

« V.- Les exonérations de redevance audiovisuelle décidées pour des motifs sociaux donnent lieu à remboursement intégral du budget général au compte d’emploi de la redevance audiovisuelle.

« Ce remboursement est calculé sur le fondement des exonérations à la date de la publication de la loi n° 2000- 719 du 1er août 2000 précitées ainsi que de celles qui pourraient intervenir postérieurement ».

ARTICLE 16

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

Commentaire : le présent article propose de modifier la clef de répartition du produit de la taxe d'aviation civile, à compter du 1^{er} janvier 2002, en majorant la part de ce produit affectée au « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien» (FIATA), qui passerait de 16,4 % à 22,4 %, tandis que celle affectée au budget annexe de l'aviation civile passerait de 83,6 à 77,6 %.

III. LE DROIT ACTUEL

La loi de finances pour 1999 a créé la taxe d'aviation civile (TAC) et le mécanisme de l'affectation de son produit entre le budget annexe de l'aviation civile et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien», créé par cette même loi.

A. LE RÉGIME DE LA TAXE D'AVIATION CIVILE

1. La base et le tarif de la taxe

L'article 51 de la loi de finances pour 1999 a institué la taxe d'aviation civile qui constitue une version élargie de la précédente taxe de sécurité et de sûreté dont le produit était, depuis sa création en 1985, sous l'intitulé de « taxe de sûreté », versé en totalité au budget annexe de l'aviation civile (BAAC).

La taxe d'aviation civile, qui s'applique également au fret, est exigible pour chaque vol commercial. Elle est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués en France, quelles que soient les conditions tarifaires accordées par le transporteur, avec quelques exceptions pour les personnels dont la présence à bord est directement liée au vol considéré (membres de l'équipage assurant le vol, agents de sûreté ou de police, accompagnateurs de fret), les enfants de moins de deux ans et les

passagers en transit direct, le fret ou le courrier effectuant un arrêt momentané sur l'aéroport et repartant par le même aéronef.

Le tarif de la taxe, qui est inchangé depuis sa création, est le suivant :

- 3,49 euros (22,90 francs) par passager embarqué à destination de la France ou d'un autre Etat-membre de la Communauté européenne ;
- 5,93 euros (38,90 francs) par passager embarqué vers d'autres destinations ;
- 0,91 euros (6 francs) par tonne de courrier ou de fret embarquée.

Ce tarif a été calculé à l'origine en tenant compte de la suppression de la taxe de péréquation des transports aériens (TPTA)¹ qui a alors été intégré dans la nouvelle taxe d'aviation civile.

2. Les modalités de recouvrement de la taxe

Conformément à l'article 302 bis K du code général des impôts, les compagnies doivent envoyer mensuellement leur déclaration et paiement aux agents comptables du budget annexe de l'aviation civile au plus tard le dernier jour du mois suivant les vols commerciaux ayant embarqué de France des passagers mais également du fret ou du courrier. Les agents comptables comptabilisent les encaissements et informent les ordonnateurs respectifs des montants collectés. Le service de l'ordonnateur procède ensuite à la répartition des versements entre le chapitre 70-09 du budget annexe de l'aviation civile et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 (FIATA), conformément au quota fixé par la loi de finances.

Les insuffisances de déclaration constatées suite à des contrôles par les services de la DGAC sont notifiées à l'entreprise qui dispose d'un délai de trente jours pour présenter ses observations. A l'issue de ce délai, le directeur général de l'aviation civile émet, s'il y a lieu, un titre exécutoire comprenant les droits supplémentaires assortis des pénalités prévues à l'article 1729 du code général des impôts². A défaut de déclaration dans les délais, il est procédé à la

¹ La TPTA devait rapporter 51 millions de francs en 1999.

² « Lorsque la déclaration ou l'acte mentionnés à l'article 1728 font apparaître une base d'imposition ou des éléments servant à la liquidation de l'impôt insuffisants, inexacts ou incomplets, le montant des droits mis à la charge du contribuable est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 40 % si la mauvaise foi de l'intéressé est établie ou de 80 % s'il s'est rendu coupable de

taxation d'office sur la base des capacités d'emport offertes par les types d'aéronefs utilisés pour l'ensemble des vols du mois de départ de chaque aérodrome.

L'entreprise peut toutefois, dans les trente jours de la notification du titre exécutoire, déposer une déclaration qui se substitue à ce titre s'agissant des droits qui sont alors assortis des pénalités mentionnées plus haut.

Résultats et objectifs en matière de recouvrement de la taxe d'aviation civile

Indicateurs de résultats (exprimés en %)	1999	2000 ¹		2001	2002	2004
		prévision	réalisation	prévision	prévision	prévision
Taux de respect spontané des échéances déclarative en nombre de passagers *	90,2	91,0	90,7	91,5	92,0	93,0
Taux de passagers déclarés au 31 décembre de l'année n+1 *	96,0	96,0	96,1	96,6	97,0	97,5
Taux de recouvrement spontané constaté au début de l'année n+1	94,1	95,0	95,3	96,0	96,2	96,5
Taux de recouvrement au 31 décembre de l'année n+1	95,6	96,0	96,9	97,0	97,2	97,5

* les valeurs indiquées concernent uniquement la métropole

Source : fascicule bleu « Aviation civile » annexé au projet de loi de finances pour 2002

B. L'AFFECTATION DU PRODUIT DE LA TAXE D'AVIATION CIVILE

Si la taxe de sécurité et de sûreté était affectée en totalité au budget annexe de l'aviation civile, il en va autrement pour la taxe d'aviation civile dont le produit est affecté pour partie au BAAC et pour une autre partie au FIATA.

1. Le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA)

Le FIATA est également une création de la loi de finances pour 1999. Il s'agit d'un compte d'affectation spéciale issu de la modification du périmètre de l'ancien Fonds de péréquation des transports aériens (FPTA), qui avait pour vocation exclusive de financer les déficits d'exploitation des lignes aériennes « d'aménagement du territoire », et était financé par la TPTA précitée.

manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit au sens de l'article L. 64 du livre des procédures pénales ».

¹ Les valeurs indiquées pour 2000 sont celles obtenues au 30 juin 2001.

Le FIATA conserve un chapitre qui reprend les charges du FPTA, mais son objet est plus large. Il a en effet pour double vocation d'abriter les crédits autrefois logés dans le BAAC destinés aux dépenses directes de l'Etat en matière de sécurité et de sûreté et ceux nécessaires au versement des subventions aux aéroports pour lesquels le produit de la taxe d'aéroport¹, qui leur est directement affecté, ne permettrait pas de couvrir les coûts des mesures de sûreté dont le financement leur incombe.

Le FIATA se compose de deux sections : la section « transports aériens », qui concourt à assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire², et la section « aéroports », qui concerne des dépenses directes de l'Etat ainsi que d'éventuelles subventions aux aéroports.

Le FIATA permet donc de clarifier les interventions de l'Etat dans les domaines de la sécurité et de la sûreté du transport aérien et d'alléger le BAAC d'un ensemble de crédits dont le financement n'était pas sans poser des problèmes juridiques et financiers identifiés de longue date par le rapporteur spécial de votre commission des finances chargé de l'aviation civile³.

Il est aussi un compte permettant d'assurer une certaine péréquation au profit, d'une part, de l'exploitation des « lignes d'aménagement du territoire » et, d'autre part, des petits aéroports dans lesquels les coûts des dispositifs de sûreté auraient justifié un niveau de taxe d'aéroport plus élevé que celui permis dans le cadre du dispositif adopté en 1999.

Ventilation des crédits du FIATA

Nature des dépenses financées par le FIATA (en millions d'euros)	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002
Dépenses directes de l'Etat relatives au service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA), au péril aérien et en matière de sûreté	7,62	34,61	41,01	34,00
Subventions aux entreprises de transport aérien en vue d'assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire	7,77	7,62	0,00	15,24
Subventions aux gestionnaires d'aéroport relatives au service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA), au péril aérien et en matière de sûreté	7,17	12,81	1,52	15,24
Total	22,56	55,04	42,53	64,48

Source : direction générale de l'aviation civile

¹ La taxe d'aéroport a été créée par l'article 136 de la loi de finances pour 1999. Elle est acquittée par les compagnies aériennes et perçue au profit des personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes dont le trafic dépasse un certain seuil.

² Au 31 août 2001, quatre transporteurs aériens exploitaient avec la participation financière du FIATA quatorze liaisons métropolitaines et deux transporteurs exploitaient huit liaisons outre-mer. Depuis la création du FIATA, 56,6 millions d'euros ont été consacrés à la subvention des dessertes aériennes déficitaires.

³ Voir les rapports spéciaux consacrés chaque année au BAAC par notre collègue Yvon Collin.

2. Le budget annexe de l'aviation civile (BAAC)

Le produit affecté au budget annexe de l'aviation civile correspond à l'essentiel du financement des dépenses non couvertes par le produit des redevances. Il s'agit des missions régaliennes confiées à la DGAC, notamment celles relatives à la sécurité aéronautique et à la régulation du trafic aérien, et du financement des infrastructures de contrôle aérien, dont les règles juridiques applicables aux redevances interdisent le financement.

Au cours des années 1997 à 1999, les dépenses de sûreté ont principalement été engagées par la DGAC, sur le BAAC, tant pour les investissements que pour les dépenses de fonctionnement. Du fait du transfert des modalités de financement sur le FIATA, aucune mesure nouvelle sur le budget annexe de l'aviation civile n'a été prévue depuis l'exercice 2000. Seuls les investissements en cours continuent d'engendrer des dépenses sur le BAAC (probablement jusqu'en 2003 ou 2004).

Le produit résultant de la taxe d'aviation civile au titre de l'exercice 2000 s'est élevé à 271 millions d'euros au profit du budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et 54,8 millions d'euros au profit du FIATA.

Pour l'année 2001 le produit est évalué par la loi de finances initiale à 258,76 millions d'euros. Au 31 juillet, les versements s'élèvent à 130,7 millions d'euros, soit 101,4 millions d'euros pour le BAAC et 29,3 millions d'euros pour le FIATA.

En 2002, sur la recette escomptée de 288,128 millions d'euros, 223,642 millions d'euros devraient être affectés au BAAC et 64,487 millions d'euros devraient revenir au FIATA.

Produit de la taxe d'aviation civile : prévisions et produit effectivement perçu

(en millions d'euros)	1999		2000		2001		2002
	prévisions	exécution	prévision	exécution	prévision	estimation	prévision
BAAC	195,06	214,42	191,84	216,17	216,22	205,31	223,64
FIATA	22,56	20,06	55,03	54,82	42,53	40,27	64,49
Total	217,62	234,48	246,87	270,99	258,75	245,58	288,13

Source : direction générale de l'aviation civile

En 2002, malgré la diminution de la quote-part affectée au budget annexe de l'aviation civile, celui-ci aurait du voir ses

ressources en provenance de la taxe d'aviation civile augmenter (+ 3,4 %), compte tenu du dynamisme de l'assiette de la taxe. Compte tenu des prévisions du trafic aérien, largement inférieures à celles prises en compte dans le projet de budget depuis les attentats du 11 septembre 2001, cela est cependant peu probable¹. A base constante, le BAAC subirait une perte de ressources de 17,24 millions d'euros, compte tenu de la diminution de la quote-part qui lui est affectée.

II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

A. LE PRÉSENT ARTICLE MODIFIE LA RÉPARTITION DU PRODUIT DE LA TAXE D'AVIATION CIVILE AU PROFIT DU BAAC

A l'occasion de la loi de finances pour 1999, la répartition du produit de la taxe d'aviation civile avait été fixée ainsi : 90 % pour le BAAC ; 10 % pour le FIATA.

En 2000, cette clef de répartition avait été modifiée, les parts revenant au BAAC et au FIATA étant respectivement de 77,7 % et 22,3 %. Cette mesure était alors justifiée par les compléments apportés au transfert du BAAC vers le FIATA des charges de sécurité et de sûreté assumées par l'Etat, et par l'extension en année pleine du régime des subventions versées aux aéroports en manque de produits de taxe d'aéroport. De fait, les crédits du FIATA étaient passés de 148 millions de francs (22,56 millions d'euros) à 361 millions de francs (55,03 millions d'euros).

Pour l'année 2001, un raisonnement inverse a prévalu, les parts revenant au BAAC et au FIATA ayant été fixées respectivement à 83,6 % et 16,4 %. Les besoins du BAAC avaient en effet augmenté tandis que les crédits inscrits au FIATA étaient en repli de 82 millions de francs, passant de 361 millions de francs (55,03 millions d'euros) à 279 millions de francs (42,53 millions d'euros). Cette mesure s'expliquait notamment par l'importance des reports de crédits non consommés de l'exercice précédent pour la section « transports aériens » du FIATA. Ainsi, pour l'année 2001, cette section n'a été dotée que grâce à des crédits reportés, pour un montant de 102,3 millions de francs (15,6 millions d'euros). Les prévisions de dépense de cette section pour l'année 2001 laissent d'ailleurs penser que l'année devrait se solder par un reliquat de crédits proche de 30 millions de francs (4,57 millions d'euros).

¹ Selon l'agence européenne « Eurocontrol », le trafic aérien devrait croître de 2,6 % en 2002, contre une prévision de croissance de 5,8 % au moment de l'élaboration du présent projet de loi de finances.

Clé de répartition du produit de la taxe d'aviation civile

	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	PLF 2002
BAAC	90 %	77,7 %	83,6 %	77,6 %
FIATA	10 %	22,3 %	16,4 %	22,4 %

Le produit attendu de la taxe d'aviation civile pour 2001 est estimé à 258,758 millions d'euros. Pour l'année 2002, il est de 288,128 millions d'euros. Le produit de la taxe d'aviation civile est ainsi devenu **plus élevé que celui des redevances pour services terminaux de la circulation aérienne** (RSTCA), qui rémunèrent les services rendus par l'Etat pour la sécurité de la circulation aérienne et pour la rapidité des mouvements à l'arrivée et au départ des aérodromes dont l'activité dépasse un certain seuil.

La modification du quota de répartition prévue par le présent article est justifiée par l'objectif de la mise en service d'un contrôle systématique des passagers et des bagages de soute sur l'ensemble des plates-formes aéroportuaires d'ici à 2004.

L'avancement du programme d'inspection filtrage des bagages de soute

Afin de se conformer à une recommandation forte des instances internationales de l'aviation civile, le ministère chargé des transports s'est résolument engagé dans un programme pluriannuel de mise en œuvre sur les aéroports de dispositifs permettant de contrôler tous les bagages de soute. Ceci concerne en priorité les 36 aéroports dont le trafic dépasse 200.000 passagers annuels. Ces aéroports seront dotés des appareils les plus performants.

Les dispositifs déployés sur les autres aéroports sont plus simples et, dans toute la mesure du possible, l'ensemble des contrôles de sûreté concernant le passager (personne, bagages à main, bagage de soute) y est regroupé en un point unique en amont de la phase d'enregistrement.

Grâce à l'installation d'appareils de détection des explosifs et aux équipes cynotechniques spécialisées de la police, de la gendarmerie et des douanes, plus de 50 % des bagages de soute sont d'ores et déjà contrôlés sur les aéroports parisiens.

Le taux de contrôle de ces bagages croît également régulièrement sur tous les aéroports de province et atteindra au moins 25 % à la fin de l'année 2001. Il est d'ores et déjà de 100 % sur certains aéroports. A noter que pour les vols dits « sensibles », ces contrôles sont systématiques.

L'achèvement de la généralisation des contrôles à 100 % des bagages de soute est prévu sur l'ensemble des aéroports français au début de l'année 2003.

Source : direction générale de l'aviation civile

Votre rapporteur général rappelle cependant que la répartition du produit de la taxe d'aviation civile est effectuée en partie selon des critères qui ne sont pas connus au moment de la discussion du présent projet de loi de finances, s'agissant, par exemple, des besoins des aéroports en matière de subventions d'équilibre, qui dépendent du produit qu'ils percevront au titre de la taxe d'aéroport.

B. UNE MESURE QUI INTERVIENT DANS UN CONTEXTE MARQUÉ PAR UNE GRANDE OPACITÉ

L'affectation alternative du produit de la taxe d'aviation civile entre le BAAC et le FIATA masque les alourdissements de la fiscalité réelle. Votre rapporteur général ne peut que rappeler son hostilité aux principes qui ont inspiré le dispositif de financement des dépenses de sûreté dans les aéroports.

1. Le mécanisme de double-affectation du produit de la TAC, facteur d'illusion budgétaire

Le gouvernement n'a pas proposé, depuis sa création, de hausse du taux de la taxe d'aviation civile. Cette stabilité est due pour une part au dynamisme de l'assiette de la taxe (compte tenu de la croissance du trafic aérien de 5 % à 6 % par an en moyenne au cours de la dernière décennie), mais également à la possibilité de modifier chaque année la répartition de son produit entre le BAAC et le FIATA, et à l'évolution, opaque, du produit de la taxe d'aéroport.

Cette possibilité crée l'**illusion d'une stabilité de la pression fiscale** alors que la réduction des crédits du FIATA en 2001 aurait du se traduire, si ce fonds était financé par une taxe propre et exclusive, par une réduction de son taux. Pour l'année 2002, la progression des crédits du FIATA se traduit à nouveau par une stabilité des taux de la taxe. La double affectation de la taxe d'aviation civile masque ainsi l'évolution des besoins réels du FIATA.

2. Un mécanisme d'autant moins satisfaisant que l'identification des besoins du FIATA manque de précision

Les crédits du FIATA consacrés à des dépenses directes de l'Etat en matière de sécurité et de sûreté passent de 32,93 millions d'euros en 2001 à 25,92 millions d'euros en 2002. Cette diminution fait suite à une hausse sensible des crédits en 2001. Par conséquent, votre rapporteur général ne peut que dénoncer à nouveau le **caractère erratique de dépenses qui se prêtent pourtant, par leur nature, à une programmation**. Ces crédits, qui représentaient 77,4 % des ressources du FIATA en 2001, ne représenteront plus que 40,2 % de ceux-ci en 2002.

La progression des crédits du FIATA en 2002 s'explique, pour l'essentiel, par la croissance des dépenses de fonctionnement :

- 15,45 millions d'euros sur le chapitre 01 « subventionnement aux entreprises de transport aérien en vue d'assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire » contre une dotation nulle en 2001;
- 38,57 millions d'euros sur le chapitre 05 « dépenses directes de l'Etat relatives au service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA), au péril aviaire et en matière de sûreté », contre une dotation de 9,6 millions d'euros en 2001.

Les reports de crédits et les difficultés de calibrage des dotations expliquent donc le caractère erratique de la répartition des crédits au sein du FIATA, au détriment de la lisibilité des actions financées. Ainsi, l'augmentation des crédits du FIATA masque la diminution sensible (- 27 %) des dépenses directes de l'Etat en matière de sûreté.

3. Le dispositif de financement des dépenses de sûreté par les aéroports n'est pas satisfaisant

Votre rapporteur général réitère ses critiques portant sur l'**opacité résultant de l'affectation directe aux aéroports de la taxe d'aéroport**, dont le produit n'apparaît pas dans le budget de l'Etat.

Il souhaite rappeler qu'il s'est toujours opposé au transfert de charges relatives à la sûreté dans les aéroports de l'Etat vers les gestionnaires des aéroports et au principe selon lequel la puissance publique édicte les mesures de sûreté et de sécurité en laissant les gestionnaires assurer le financement des dépenses correspondantes.

Il considère enfin que **les circonstances actuelles exigent plus que jamais d'engager une réflexion sur l'implication financière et opérationnelle de l'Etat dans la mise en œuvre des mesures de sûreté dans les aéroports**. Il n'est pas satisfaisant que des dépenses de sûreté qui participent à la lutte anti-terroriste soient financées par les clients des transports aériens, dès lors qu'il s'agit, à l'évidence, d'une dépense d'intérêt général.

4. La situation issue des attentats du 11 septembre rend les dispositions du présent article dépassées

Votre rapporteur général considère que la pertinence des dispositions proposées par le présent article est largement remise en cause par les événements du 11 septembre 2001, qui ont

considérablement affecté l'économie du transport aérien ainsi que les conditions de financement du BAAC, et ont conduit les pouvoirs publics à renforcer sensiblement les mesures de sûreté. **Il souhaite surtout que le gouvernement traduise, dans le présent projet de loi de finances, ses annonces concernant une accélération des investissements relatifs à la sûreté et le renforcement des moyens en personnel dans les aéroports¹.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Par exemple, le contrôle systématique des passagers et des bagages de soute devrait être mis en œuvre avant le 31 décembre 2002, alors que le présent article ne le prévoit que pour 2004.

ARTICLE 17

Affectation en 2002 des ressources du compte d'affectation spéciale n° 902-23 « Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat » au fonds de réserve des retraites

Commentaire : le présent article rectifie le mode de calcul de la redevance versée à l'occasion de l'attribution et l'utilisation des licences d'exploitation de réseaux de troisième génération de téléphonie mobile (UMTS) et en modifie l'affectation.

I. UNE PROCÉDURE D'ATTRIBUTION DE LICENCES RISQUÉE

A. LES AVANCÉES TECHNIQUES DE L'UMTS

Le passage aux réseaux de troisième génération de téléphonie mobile (UMTS) vise à reproduire le processus vertueux qu'avait déclenché la deuxième génération de téléphones mobiles. Celle-ci, caractérisée par le remplacement de technologies analogiques par des technologies numériques, avait induit de nombreux avantages concernant tant les communications elles-mêmes (qualité, confidentialité, meilleure utilisation du spectre de fréquences) que les terminaux (rendus plus performants et moins onéreux, du fait notamment du progrès de leurs composants).

Le pari de l'UMTS est celui de l'accès à de nouveaux services, notamment multimédia, et à Internet, grâce à des débits plus élevés. Alors que le GSM d'aujourd'hui offre un débit maximal de 9,6 kb/s, l'UMTS de demain permettrait, en effet, d'atteindre des flux d'au-moins 384 kb/s et même de 2 Mb/s en mobilité réduite.

B. LES INCERTITUDES LIÉES À LA RENTABILITÉ DE L'UMTS

L'Europe a souhaité rééditer avec l'UMTS (Universal Mobile Telecommunication System) le succès du GSM (Global System for Mobile communication), en utilisant la même arme : une norme commune, rapidement mise en œuvre.

Elle a voulu, dans ces conditions profiter du consensus dont la norme UMTS fait l'objet en Europe, pour la rendre rapidement opérationnelle et créer en même temps un marché pour les équipements et les services correspondants. La téléphonie mobile représente en effet l'une des rares technologies de pointe où l'Europe soit en avance sur les Etats-Unis, sinon du point de vue conceptuel, du moins de celui de la mise en œuvre.

Les États européens ont ainsi cherché à prendre une longueur d'avance sur les Etats-Unis, ceux-ci ayant annoncé que des enchères ne seraient pas organisées avant septembre 2002. Les Etats européens auraient ainsi pu profiter de l'UMTS pour combler leur retard en matière d'utilisation de l'Internet, tout en confortant leur avance dans le domaine des mobiles.

Cette stratégie comportait des risques importants, risques inhérents à la mise en œuvre de toute technologie nouvelle, mais surtout risque lié au coût colossal des investissements nécessités par le développement de nouvelles infrastructures, et risque lié à la difficulté de prévoir la demande des nouveaux services offerts par l'UMTS.

Ainsi, selon une évaluation citée¹ dans la Vie financière², les investissements mondiaux pour l'installation des réseaux UMTS coûteront au moins 55 milliards d'euros dont 15 milliards d'euros pour l'Europe.

Face à ce coût, les incertitudes demeurent sur les perspectives du marché des services offerts par l'UMTS. Comme votre rapporteur général le soulignait l'an passé :

Y aura-t-il des clients pour les nouveaux services qui leur seront proposés et combien accepteront-ils de payer pour y accéder ? La taille d'un écran de mobile permet-elle, notamment, d'accéder à des informations de façon satisfaisante ?

C. LA PROCÉDURE FRANÇAISE D'ATTRIBUTION DES LICENCES : UNE PROCÉDURE RISQUÉE

Face à ces risques a été posée la question du juste prix des licences d'attribution. Le gouvernement n'a sans doute pas apporté la meilleure réponse à cette question. C'est sans doute pourquoi il a été amené à revoir le mode de calcul des redevances moins de six mois après l'attribution des deux premières³ redevances.

¹ Analyses de Dresdner-Kleinwort Benson.

² Edition du 20-26 mai 2000.

³ Les seules au jour d'aujourd'hui.

Le gouvernement, on le sait, suivant en cela les recommandations de l'ART et l'avis de la commission supérieure du service public des postes et télécommunications a opté pour le système de la soumission comparative (« beauty contest »).

Si le gouvernement a procédé à deux expertises effectuées, l'une par l'administration et l'autre par « *un grand consultant privé libre de lien avec les candidats potentiels* », il a clairement fait le choix de la « manne » financière, prélevée sur les opérateurs économiques au profit de la satisfaction de ses propres besoins budgétaires. **Tenté par les incroyables bénéfices constatés au Royaume-Uni et en Allemagne, le gouvernement a exigé des opérateurs un montant de redevance qui s'est avéré, avant même l'attribution des licences, intenable.**

Les "records" des enchères en Europe

Pays	Date	Nombre de licences	Produit (en milliards d'euros)	Impact/PIB
Royaume-Uni	mai-2000	5	38	2,40%
Allemagne	août-2000	6	50	2,50%

La solution adoptée par le gouvernement n'avait donc aucune chance de faire émerger un « juste prix ». S'il avait opté dès le départ, comme votre rapporteur général l'avait d'ailleurs proposé dès 2000, pour une redevance variable selon le chiffre d'affaires, le gouvernement aurait évité le ridicule de se déjuger si vite face aux pressions des opérateurs économiques. Sans doute, dans le contexte de l'époque, ce choix aurait-il été difficile car étant perçu comme ne maximisant pas les recettes de l'Etat.

Dès lors, la procédure des enchères aurait dû s'imposer. Plus transparente, plus neutre, plus équitable que celle de la soumission comparative, elle aurait permis aux seules lois du marché de déterminer la valeur des fréquences et du prix des licences. Compte tenu du calendrier retenu en France, les recettes pour l'Etat auraient été moindres qu'en Allemagne et en Grande-Bretagne. Elles n'en auraient été que plus justes sur le plan économique.

En absence d'enchères, la soumission comparative a conduit à l'attribution de seulement deux licences sur quatre, à Orange, filiale de France Telecom et à SFR, filiale de Cegetel, elle-même filiale de Vivendi Universal.

II. UNE PROCÉDURE INTERVENUE TROP TÔT OU TROP TARD QUI A MIS EN PÉRIL LES OPÉRATEURS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

A. UNE PROCÉDURE INTERVENUE TROP TÔT OU TROP TARD

La France, en organisant sa procédure d'attribution des licences au premier semestre 2001, n'a pas fait preuve de clairvoyance.

L'organisation d'enchères parmi les tous premiers en Europe auraient rapporté bien davantage que les 19,82 milliards d'euros (130 milliards de francs), affichés en loi de finances initiale pour 2001. Les gouvernements britannique et allemand ont ainsi recueilli deux à trois fois plus que les prévisions de 2001 **et donc seize à vingt-quatre fois plus que ce que percevra l'Etat en 2001 et 2002 !**

Votre rapporteur général rappelle que les opérateurs, dont France Télécom, ont payé ces sommes en Allemagne et au Royaume-Uni depuis bien longtemps, et «rubis sur l'ongle». **Tout se passe ainsi comme si la France payait son retard à un prix très élevé. Les enchères allemande et britannique ont mis à mal la santé financière des opérateurs et la France, en faisant des concessions sur le prix des licences UMTS, en assume seule le coût.**

<i>Enchères</i>	Dates d'attribution des licences
- Grande-Bretagne	Printemps 2000
- Allemagne	Eté 2000
- Pays Bas	Eté 2000
- Autriche	Automne 2000
<i>Soumission comparative</i>	
- Finlande	Novembre 1999
- Espagne	Mars 2001
- Suède	Automne 2000
- Norvège	Automne 2000
- France	Juin 2001
- Danemark	Septembre 2001
<i>Système mixte</i>	
- Italie	Automne 2000

A tout le moins, à défaut de «partir dans les premiers», la France aurait dû, plutôt que d'organiser à la va-vite une consultation en plein retournement de conjoncture du secteur des télécommunications, attendre que l'assainissement économique des opérateurs s'opère et que les Etats ayant le plus ponctionné le secteur des télécommunications prennent les mesures de compensation financière qui s'imposent.

Ainsi, le Danemark a terminé sa consultation en septembre 2001. L'Agence danoise des télécommunications a annoncé avoir accordé quatre licences UMTS pour un total d'environ 510 millions d'euros, soit deux fois le minimum exigé pour l'octroi de l'exploitation de ces services de téléphonie de troisième génération. Selon les autorités danoises, ce prix correspond à 24 euros par habitant, soit l'équivalent de celui payé pour une licence en Autriche et davantage que ce que la France a jusqu'ici perçu des deux titulaires de licences, SFR, filiale de Vivendi, et Orange, filiale de France Telecom (21 euros par habitant).

Une procédure tardive aurait à la fois ménagé les finances publiques, en permettant d'une part l'octroi de quatre licences au lieu des deux octroyées au premier semestre 2001, et l'équilibre économique des opérateurs de télécommunications, en dégageant d'autre part un prix « raisonnable ».

B. LA MISE EN PÉRIL DES OPÉRATEURS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. L'éviction de l'UMTS de groupes français et étrangers importants

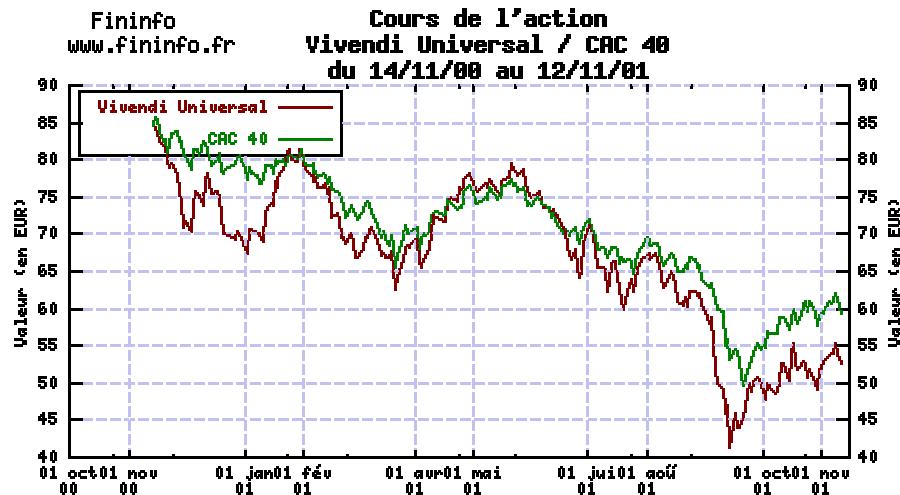
Les conditions d'attribution des licences ont conduit des opérateurs de télécommunications importants à se retirer, provisoirement, sinon de manière définitive, de la téléphonie mobile de troisième génération. Il en est ainsi de Bouygues Télécom, qui en ne bénéficiant pas d'une licence en même temps que ses autres concurrents, a pris un retard d'au moins une année dans ce secteur et pourrait en subir un préjudice non négligeable. Il en est également de Suez qui, alliée avec Telefonica, a déclaré renoncer définitivement à l'UMTS.

2. La chute des cours des détenteurs de licence UMTS

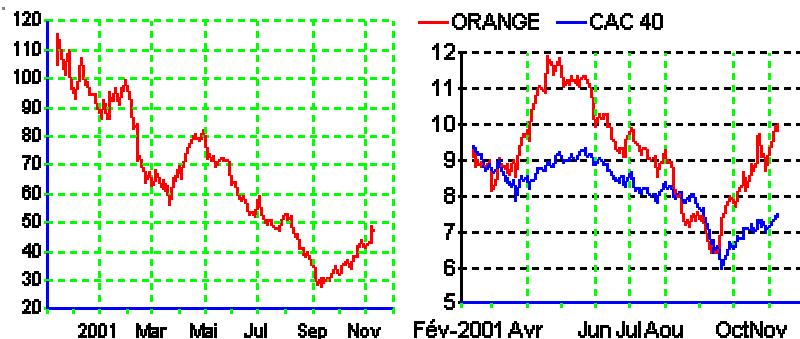
Les marchés ont durement sanctionné les opérateurs de télécommunications qui se sont vu octroyer en France une licence d'exploitation de réseaux de troisième génération de téléphonie

mobile. Vivendi Universal, France Telecom et sa filiale Orange ont ainsi vu le cours de l'action durement chuter au cours de l'année 2001. Si l'UMTS n'est pas seul responsable de cette chute, l'endettement des opérateurs étant dû à une croissance externe très rapide, il y a contribué de manière importante.

Cours de l'action Vivendi sur les 12 derniers mois



Cours de l'action France Telecom sur les douze derniers mois et d'Orange depuis son entrée en bourse



L'évolution du cours des actions fait état d'une forte dégradation à partir de la date d'attribution des licences. La remontée paraît être liée en septembre aux premières rumeurs sur des concessions possibles du gouvernement. Le fort mouvement de hausse du mois d'octobre est dû à l'annonce officielle du gouvernement d'une révision des prix.

La chute du CAC 40 dans les premiers mois de 2001 a été entraînée dans des proportions non négligeables par la chute des valeurs technologiques et de télécommunications. Le prix imposé par le gouvernement a dès lors eu une influence majeure sur l'inflexion des marchés d'actions.

2. La révision obligée du montant des licences

Le gouvernement n'a eu d'autre choix que de réviser à la baisse les montants des licences sous peine de léser gravement l'avenir de la téléphonie mobile de troisième génération en empêchant l'arrivée de deux nouveaux opérateurs en 2002.

Ce sont en effet les perspectives d'une nouvelle consultation et la nécessité de présenter des conditions favorables à un marché réticent qui ont obligé le gouvernement à revoir sa position. C'est pourquoi les pays qui ont octroyé toutes leurs licences ont pu, contrairement à la France, ne pas remettre en cause les montants de leur redevance.

Le gouvernement propose pour cette raison dans le présent article modifié de liquider la redevance due par chaque titulaire d'autorisation d'établissement et d'exploitation du réseau mobile de troisième génération en :

- une part fixe d'un montant de 619.209.795,27 euros, versée le 30 septembre de l'année de délivrance de l'autorisation,

- une part variable calculée en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé au titre des fréquences UMTS.

Il propose par ailleurs d'allonger la durée de la licence UMTS de 15 à 20 ans.

L'institution de cette part variable est une bonne chose. Il reste évidemment pour se prononcer à en connaître l'assiette et le taux. Le taux pourrait être de 1 à 2 %. L'assiette pose également des difficultés. Plusieurs pistes sont envisageables, le choix d'une assiette, large ou étroite, dépendant également du taux.

Le chiffre d'affaires considéré doit prendre en compte la voix et les transferts de données, l'un et l'autre n'étant pas facturés de la même manière. De même, le montant des abonnements doit être pris en considération. Votre rapporteur général estime ainsi que la **totalité du chiffre d'affaires UMTS des opérateurs doit constituer l'assiette de la part variable.**

III. UNE AFFECTATION DES RECETTES MALVENUE

L'article 36 de la loi de finances pour 2001 prévoyait l'affectation des recettes de l'UMTS à l'amortissement de la dette de l'Etat, via la CADEP, et au fonds de réserve des retraites. La baisse des recettes constatée a conduit à la remise en cause des versements à la CADEP. Le présent article supprime le principe de l'affectation des recettes de l'UMTS à l'amortissement de la dette de l'Etat.

A. UN GACHIS MONUMENTAL AUX DÉPENS DE L'INDISPENSABLE DÉSEDETTEMENT DE L'ETAT

1. L'importance des sommes initialement en jeu : un double dividende de 1,1 point de PIB

Le montant total du produit des licences UMTS tel que prévu initialement par le gouvernement dans la loi de finances pour 2001 s'élevait à 19,82 milliards d'euros (130 milliards de francs), soit 1,1 point de PIB. La répartition proposée consistait à affecter en deux années, 2001 et 2002, 4,27 milliards d'euros (28 milliards de francs) à la réduction de la dette de l'Etat.

A l'issue de cette période, la part de la dette de l'Etat dans le PIB devait être mécaniquement réduite de près de 0,3 point. De plus, la charge nette supportée chaque année par le budget de l'Etat aurait été également minorée. Il y aurait donc eu un « double dividende » pour l'Etat, que ce soit, d'une part, au titre de la moindre progression du stock de la dette et de la baisse de son poids dans le PIB, ou, d'autre part, au titre de la réduction du coût annuel des charges d'intérêt supportées par le budget. A ce titre, dans sa présentation du programme pluriannuel 2002-2004, le gouvernement en faisait l'un de ses axes de maîtrise de la dette publique puisqu'il indiquait que « *la baisse du déficit de l'Etat permettra dans un contexte de stabilité des taux d'intérêt à long terme, de contenir l'augmentation de la charge de la dette à un peu moins de 2 % par an, en termes réels. Cette évolution est également le produit de l'affectation d'une partie des recettes résultant de la vente des licences UMTS au désendettement de l'Etat* ».

Force est de constater que cet objectif n'est plus aujourd'hui d'actualité.

2. Le scénario initial du gouvernement emporté par la tourmente en moins d'un an

Aujourd'hui, tant l'affectation que le produit de la vente de ces licences ont été très fortement modifiés et revus significativement à la baisse. Les dispositions contenues dans le présent projet de loi de finances consistent en effet à diviser par huit le prix des licences qui est désormais fixé à 619,2 millions d'euros (4,06 milliards de francs) contre 4,95 milliards d'euros (32,5 milliards de francs) dans le schéma initial qui avait été soumis au Parlement. A cette somme devrait s'ajouter la part variable.

Scénario initial du gouvernement à 4 licences

	Montant des redevances versées (en milliards d'euros)			Cumul général
	CADEP	FRR	Total	
2001	2,13	2,82	4,95	4,95
2002	2,13	2,82	4,95	9,91
2003 à 2016	----	0,71	0,71	19,82
Total	4,27	15,55	19,82	19,82

Le schéma actuel : deux licences à « taux super-réduit »

	Montant de la redevance (en milliards d'euros)			Cumul général
	CADEP	FRR	Total	
2001	-	1,24	1,24	1,23
2002-2020 (?)	-	« Pourcentage du chiffre d'affaires »	?	?
Total	-	1,24 + ?	?	?

Le produit escompté par le gouvernement des licences UMTS est donc passé en moins d'un an de 19,82 milliards d'euros (130 milliards de francs), à 1,24 milliard d'euros (8,2 milliards de francs) ! A l'évidence, ce naufrage budgétaire est le reflet d'une erreur majeure de politique économique et industrielle du gouvernement français. L'occasion d'une action significative en faveur du désendettement de l'Etat a été gâchée.

B. LA DISPARITION D'UNE MANNE POUR LES RETRAITES ?

Contre l'avis de votre rapporteur général, les recettes de l'UMTS ont dès le départ été dédiées en grande partie au financement du Fonds de réserve des retraites. Si le présent article est adopté, elles n'iront plus qu'au Fonds de réserve des retraites. Tout se passe comme

si le gouvernement était à la recherche d'une manne qui puisse lui permettre de faire l'économie d'une réforme des retraites.

Compte tenu des montants dorénavant en cause, il s'agit plutôt d'un « bricolage » qui témoigne d'une improvisation complète et d'une totale impréparation du gouvernement à faire face aux enjeux posés par le financement des retraites des Français. De plus, le caractère variable des recettes issues de l'UMTS ne peut en aucun cas constituer une source de financement pérenne du Fonds de réserve des retraites.

L'UMTS ne se substituera pas, pas plus que la privatisation d'ASF qui financera également le Fonds de réserve des retraites, à une réforme de fond des retraites. **La faiblesse des recettes de poche représentées par ASF et l'évaporation du miracle attendu de l'UMTS placent le gouvernement au pied du mur.**

C. L'INSCRIPTION DES RECETTES DE L'UMTS AU BUDGET GÉNÉRAL ?

Compte tenu désormais du caractère limité des recettes attendues de l'UMTS et de leur nature variable, leur affectation à un compte d'affectation spéciale ne paraît plus se justifier.

Il paraît nécessaire aujourd'hui que celles-ci abondent le budget général.

IV. LES DROITS DU PARLEMENT PARTICULIÈREMENT MALMENÉS

A. LA REMISE EN CAUSE RAPIDE DE L'ARTICLE 36 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2001

Quelques semaines après le vote par le Parlement de l'article 36 de la loi de finances initiale pour 2001 qui déterminait le calendrier et le montant de la redevance à verser pour chacune des quatre licences, il paraissait clair que les prix devraient être révisés.

En février 2001, alors qu'au lieu des quatre espérés, seuls deux opérateurs, France Telecom et Vivendi, déposaient leur dossier, ceux-ci réclamaient des garanties au gouvernement pour bénéficier des éventuelles baisses de redevance dont pourraient bénéficier leurs concurrents à l'occasion d'un « second tour ».

Ces assurances ont été obtenues. MM. Laurent Fabius et Christian Pierret, dans un courrier du 22 février 2001 adressé à France Telecom et Vivendi écrivaient ainsi, « *Votre candidature représente un projet d'investissement important pour votre groupe dont nous sommes conscients. Vous attirez notre attention sur les conditions d'attribution des futures licences, en indiquant qu'elles devront respecter les principes d'égalité devant les charges publiques et de concurrence effective entre les opérateurs. Nous pouvons d'ores et déjà vous assurer que le gouvernement partage ce double objectif*

Ainsi, la porte a été ouverte dès le départ à une renégociation des licences. Les négociations se sont poursuivies tout l'été jusqu'à l'ultime pression de Vivendi qui a fait céder le gouvernement dans des proportions inespérées.

De ces négociations, le Parlement n'a pas été informé.

B. L'ABSENCE D'INFORMATION SUR LE TAUX ET L'ASSIETTE DE LA PART VARIABLE DE LA LICENCE UMTS

Le présent article ne précise ni le taux, ni l'assiette de la part variable de la redevance UMTS. Il y a lieu de s'en étonner. Le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale l'a regretté en séance publique le 19 octobre 2001 : « *Le sujet n'est pas simple, il est même majeur tant pour le présent que pour l'avenir, et j'ai du mal à me résigner à ce qu'il soit traité par un amendement en première partie du projet de loi de finances. (...) Quant au pourcentage du chiffre d'affaires sur lequel pourrait porter la redevance, j'espère que vous pourrez me préciser un peu ce qu'il pourrait être. (...). On nous avait promis que nous serions associés au cahier des charges - cela ne s'est pas fait. Puis on nous a dit que l'ART était compétente, mais que nous aurions notre mot à dire au sujet de l'autorisation - rien n'est venu. Cela n'est pas acceptable. Il doit être possible de déterminer aujourd'hui quelles seront les obligations des futurs opérateurs !*

Certes, le Conseil constitutionnel dans sa décision du 28 décembre 2000¹ sur le projet de loi de finances pour 2001 a jugé que la redevance due par les titulaires de licence UMTS avait le caractère d'une redevance pour occupation du domaine public. La fixation du taux et de l'assiette de la redevance relève donc du pouvoir réglementaire et doit être inscrite dans le cahier des charges négocié avec les opérateurs :

« *Considérant que l'utilisation des fréquences radioélectriques sur le territoire de la République constitue un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat ; qu'ainsi, la*

¹ *Décision n° DC 2000-442.*

redevance due par le titulaire d'une autorisation d'établissement et d'exploitation de réseau mobile de troisième génération est un revenu du domaine qui trouve sa place dans les ressources de l'Etat prévues au deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 ».

Néanmoins, l'article 5 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances dispose que : « *le produit des amendes, des rémunérations pour services rendus, les revenus du domaine et des participations financières, les bénéfices des entreprises nationales, les remboursements des prêts ou avances et le montant des produits divers sont prévus et évalués par la loi de finances de l'année* ».

Rien ne s'oppose juridiquement, dans les cahiers de charges des opérateurs à ce, que ceux-ci débutent l'exploitation commerciale de leur licence en 2002 et que celle-ci génère un certain chiffre d'affaires. **Il est donc contestable que le taux et l'assiette de la part variable, assise sur le chiffre d'affaires, ne soit pas soumis au Parlement.** Cela est d'autant plus surprenant que les montants attendus des licences UMTS pour les années 2001 à 2016 figuraient dans la loi de finances pour 2001.

V. L'OUBLI DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La couverture de l'ensemble du territoire par la téléphonie mobile de troisième génération paraît bien compromise. Le précédent du GSM, comme les obligations du cahier des charges, n'incitent pas à l'optimisme.

A. LE PRÉCÉDENT DU GSM

L'expérience passée du GSM (téléphonie de deuxième génération), où les opérateurs, tout en ayant satisfait aux obligations de leur cahier des charges, n'ont pas couvert l'ensemble du territoire, a conduit le Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire du 9 juillet 2001 à constater un surcoût de 230 millions d'euros (1,5 milliard de francs) pour couvrir les « zones d'ombre ». **La couverture de l'ensemble du territoire prendra encore trois ans et la charge financière sera répartie pour un tiers chacun entre l'Etat, les opérateurs GSM et les collectivités locales.**

B. LE CARACTÈRE PEU CONTRAIGNANT DES CAHIERS DES CHARGES UMTS

Les cahiers des charges auxquels ont souscrit Orange France et SFR et publiés au Journal Officiel du 21 août 2001 définissent les contraintes de couverture du territoire pour l'UMTS.

Orange France

Service	Couverture (en % de la population métropolitaine)		
	T1 ¹ + 2 ans	T1 + 5 ans	T1 + 8 ans
Service de voix	58 %	94 %	> 98 %
Service en mode « paquets » à un débit de 144 kb/s	58 %	94 %	> 98 %
Service en mode « paquets » à un débit de 384 kb/s	7 %	13 %	17 %

1 : date de publication de l'arrêté autorisant l'exploitation de l'UMTS (21/8/2001)

SFR

Service	Couverture (en % de la population métropolitaine)		
	T1 ¹ + 2 ans	T1 + 5 ans	T1 + 8 ans
Service de voix	75 %	98,9 %	99,3 %
Service en mode « paquets » à un débit de 144 kb/s	75 %	98,9 %	99,3 %
Service en mode « paquets » à un débit de 384 kb/s	71 %	97,5 %	98,2 %

1 : date de publication de l'arrêté autorisant l'exploitation de l'UMTS (21/8/2001)

Votre rapporteur général constate pour s'en étonner:

- que les obligations de couverture ne sont pas les mêmes pour les deux opérateurs,

- que l'absence d'objectif de couverture à hauteur de 100% laisse présager des « zones d'ombre » importantes,

- qu'aucune sanction, si ce n'est « l'arme atomique » que représente le retrait de licence, n'est prévue pour les opérateurs qui ne respecteraient pas leurs obligations.

C. LA COURTE VUE DU GOUVERNEMENT

En séance publique à l'Assemblée nationale le 19 octobre 2001, le secrétaire d'Etat à l'industrie a indiqué que « *Le problème de la couverture territoriale de l'UMTS ne se posera qu'en 2005-2006. Mais comme il s'y était engagé devant le Parlement, le gouvernement s'est soucié d'assurer une couverture maximale pour le réseau GSM. (...) Suite à la modification des conditions d'attribution des licences UMTS, les opérateurs pourront investir plus rapidement dans la couverture GSM... ».* ».

Ainsi, le gouvernement fait financer par les licences UMTS l'amélioration de la couverture du territoire du GSM. Utile pour le GSM, cette politique ne prépare pas l'avenir de l'UMTS. Les territoires couverts par la téléphonie mobile de deuxième génération risquent pour une grande part d'entre eux de ne pas être couverts par la téléphonie mobile de troisième génération.

VI. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Il y a lieu de sanctionner les erreurs du gouvernement dans la procédure d'attribution des licences UMTS au cours de l'année passée. L'attribution des licences a eu lieu, soit trop tôt, soit trop tard, selon des modalités inappropriées. Elle a conduit à voir attribuer seulement deux licences sur quatre et à devoir réviser le montant des licences à la baisse. Ainsi, le gouvernement a :

- obtenu des recettes liées à l'UMTS vingt fois moindres en 2001 et 2002 que l'Allemagne et la Grande-Bretagne ;**
- gâché les chances historiques d'un désendettement de l'Etat à travers l'affectation des recettes à la CADEP ;**
- mis en péril l'avenir de l'UMTS et l'équilibre économique des opérateurs de télécommunications ;**
- bafoué les droits du Parlement en ne l'informant pas que les montants des licences évaluées en loi de finances pour 2001 seraient nécessairement revus à la baisse dès 2001 et en ne l'informant pas dans le projet de loi de finances pour 2002 de l'assiette et du taux de la part variable de la redevance ;**
- méconnu les obligations d'aménagement du territoire des opérateurs.**

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 17 bis (nouveau)

Versement du produit de la privatisation partielle d'Autoroutes du Sud de la France au compte d'affectation spéciale des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés n° 902-24 et affectation d'une partie des recettes au fonds de réserve des retraites.

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement présenté par le gouvernement à l'Assemblée Nationale, permet le versement du produit de la privatisation partielle d'Autoroutes du Sud de la France au compte d'affectation spéciale des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés 902-24. Il modifie l'objet de ce compte d'affectation spéciale en autorisant les versements au Fonds de réserve des retraites dans la limite de 1,24 milliard d'euros.

I. DE NOUVELLES RECETTES POUR LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE 902-24

Le présent article propose de modifier le troisième alinéa de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 qui fixe la liste des recettes du compte d'affectation spéciale des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés 902-24. La rédaction proposée permet d'inclure dans ces recettes le « *reversement, sous toutes ses formes, par l'Établissement public Autoroutes de France du produit de la cession de titre qu'il détient dans la société des autoroutes du Sud de la France.* »

Cette rédaction est nécessaire. Elle seule permet que les recettes issues de la cession de titres d'autoroutes du Sud de la France abondent bien directement le budget de l'État et non celui de l'Établissement public Autoroutes de France. L'affectation des recettes au compte d'affectation spéciale 902-24 est conforme à l'orthodoxie budgétaire car ce compte a vocation de regrouper l'ensemble des produits des privatisations. L'existence de ce compte résulte notamment des normes de la communauté européenne qui empêchent que des cessions d'actifs puissent venir en déduction du déficit du budget général.

La rédaction proposée par le gouvernement aurait sans doute pu être plus synthétique, en prenant en compte, de manière définitive, toutes les éventualités de cessions de titres, parts et droits de sociétés de la sphère publique. L'obligation de modifier la liste des recettes du compte à chaque privatisation d'une société détenue indirectement par

l'État présente néanmoins un avantage : il met de facto le gouvernement dans l'obligation de demander une autorisation législative avant de privatiser.

II. LA PRIVATISATION SOUDAINE D'AUTOROUTES DU SUD DE LA FRANCE

Le compte 902-24 est revalorisé de 1,54 milliard d'euros, soit 10,1 milliards de francs, qui doivent représenter le produit de la cession de titres d'autoroutes du Sud de la France par l'Établissement public Autoroutes de France (ADF).

On peut s'interroger d'une part sur le réalisme de cette évaluation de recettes et d'autre part sur les modalités de l'ouverture du capital.

1. La valorisation d'Autoroutes du Sud de la France

Autoroutes du sud de la France est une société d'économie mixte au capital de 161,6 millions de francs.

Au 31 décembre 2000, son capital est détenu de la manière suivante :

Etat	49,47 %
Autoroutes de France	49,47 %
Collectivités territoriales	0,85 %
Chambres consulaires	0,21 %
Total	100 %

Le groupe ASF est constitué par la société ASF et sa filiale à 96,15 % ESCOTA. Selon des sources gouvernementales¹, ASF serait valorisée entre 3,81 milliards d'euros (25 milliards de francs) et 4,57 milliards d'euros (30 milliards de francs).

¹ *Evaluations citées par le journal « La Tribune » et l'Agence France-Presse (AFP). Votre rapporteur général n'a pas obtenu de réponse chiffrée du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur le montant de la valorisation d'ASF et il est donc conduit à faire référence à des sources journalistiques mieux informées.*

Le président d'ASF évoque même¹ une valorisation supérieure à plus de vingt fois les bénéfices d'ASF en 2000. Le chiffre s'élèverait donc à plus de 4,88 milliards d'euros (32 milliards de francs), si l'on prend comme référence le résultat net d'ASF s'établissant à 244 millions d'euros en 2000.

Valorisation d'Autoroutes du Sud de la France

	En Mds d'euros	En Mds de francs
Evaluation basse du gouvernement*	3,81	25
Evaluation haute du gouvernement*	4,57	30
Evaluation du président d'ASF	+ de 4,88	+ de 32

* données non officielles

L'Etat a annoncé qu'il ne remettra pas en cause le caractère public du capital d'ASF. Comme il détient directement ou indirectement 98,94 % d'ASF, il ne pourrait mettre sur le marché plus de 48,94 % du capital.

Cela reviendrait aux évaluations suivantes :

Montants provenant d'une ouverture de 48,94 % du capital d'ASF

	En Mds d'euros	En Mds de francs
Evaluation basse du gouvernement*	1,86	12,23
Evaluation haute du gouvernement*	2,24	14,67
Evaluation du président d'ASF	+ de 2,39	+ de 15,67

* données non officielles

Pour le moment, la secrétaire d'Etat au budget a indiqué que l'ouverture du capital d'ASF rapporterait à l'Etat 1,54 milliard d'euros qui seront versés pour l'essentiel au fonds de réserve des retraites (1,24 milliard d'euros), le reste allant à égalité au secteur aérien (150 millions d'euros) et à la Banque de développement des petites et moyennes entreprises BDPME (150 millions d'euros).

En réponse à une question orale à l'Assemblée nationale le 31 octobre 2001 et devant la commission des finances du Sénat le même jour, le ministre chargé des transports a toutefois ajouté que 762 millions d'euros (5 milliards de francs) seraient consacrés au développement de l'intermodalité.

¹ Evaluations citées par le journal « La Tribune » et l'Agence France-Presse (AFP).

La répartition du produit de l'ouverture du capital d'ASF

(en milliards d'euros)

	Ressources	Affectation	
Évaluation PLF 2002	1,54	1,240	Fonds de réserve des retraites
		0,150	Secteur aérien
		0,150	BDPME
<i>Déclarations devant l'AN et le Sénat du ministre chargé des transports</i>	<i>0,762</i>	<i>0,762</i>	<i>Versement au budget des transports</i>
Total	2,3	2,3	

Au total, le produit de l'ouverture du capital d'ASF serait donc de 2,3 milliards d'euros (15 milliards de francs), soit une évaluation proche de l'hypothèse haute du gouvernement. Mais pour le moment, seule une estimation très sous-évaluée est inscrite dans le projet de loi de finances pour 2002.

La raison de cette sous-estimation pourrait être la difficulté du gouvernement à décider de l'affectation du capital d'ASF.

2. Une ouverture du capital au bon moment ?

a) Des résultats *a priori* satisfaisants

En 2000, ASF est la société concessionnaire d'autoroutes qui enregistre les meilleurs résultats économiques et financiers.

Selon les informations du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, au cours de l'exercice 2000, le groupe a réalisé un chiffre d'affaire consolidé de 13,147 milliards de francs et dégagé un résultat net après impôts de 1,715 milliards de francs qui a permis le versement d'un dividende de 725 millions de francs.

Des informations sont également disponibles sur l'entreprise dans le rapport annuel d'Autoroutes du Sud de la France.

Les résultats financiers d'ASF en 2000

- son **chiffre d'affaires** s'établit à 1,548 milliard d'euros (10,1 milliards de francs) en progression de 3,9 %. Ce chiffre d'affaires est constitué à 98,6 % de recettes de péages, le reste étant le produit des redevances des installations commerciales ;
- le **résultat d'exploitation** s'établit à 898 millions d'euros (5,8 milliards de francs) en **progression de 3,1 %** ;
- le **résultat financier** s'établit à -526 millions d'euros (-3,45 milliards de francs)
- le **résultat net** s'établit à 244 millions d'euros (1,6 milliard de francs) après prise en compte d'une charge d'impôt de 119 millions d'euros (780 millions de francs).

Source : rapport annuel d'ASF

Cependant, comme les autres sociétés publiques concessionnaires d'autoroutes, ASF a enregistré deux réformes très importantes en 2000 :

- **l'application de la TVA aux péages autoroutiers** (qui, pour le moment, entraîne une perte annuelle chiffrée à 1,38 milliard de francs pour les 7 sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes et fait toujours l'objet d'un contentieux avec l'Etat) ;
- un **allongement de sa concession** (de 2019 à 2032) et **une réforme complète de ses comptes** liée à la suppression de l'engagement de reprise de passif par l'Etat et à la fin du mécanisme dit des charges différées résultant de l'ordonnance du 28 mars 2001 réformant le secteur autoroutier.

La réforme a eu pour conséquence de modifier substantiellement les comptes de la société, en supprimant notamment les charges différées (1,4 milliard de francs en 1999) et en augmentant la rubrique « dettes diverses » de la société (de 654 millions de francs en 1999 à 6,3 milliards de francs en 2000), **l'ensemble des dettes d'ASF étant ainsi porté à 7,26 milliards d'euros (47,6 milliards de francs)**.

ASF explique dans son rapport annuel qu'elle a cependant de bonnes perspectives, même si sa situation de trésorerie devrait rester déficitaire jusqu'en 2004, « *en raison de l'effet cumulé de la croissance des charges financières consécutives à l'important programme de construction en cours jusqu'en 2003 et de l'impact fiscal de la réforme autoroutière* ».

Se fondant sur des simulations financières «*fondées sur le programme d'investissements qui lui est actuellement concédé*» et sur une croissance prudente du trafic et donc des recettes de péage, elle estime qu'elle devrait dégager un excédent brut d'exploitation en progression constante au cours des prochaines années. Cette évolution permettrait de viser un objectif de résultat net moyen de 10 % du chiffre d'affaires au cours des cinq prochaines années.

b) Des incertitudes doivent être levées

Deux incertitudes doivent être levées pour l'ouverture du capital d'ASF.

La première est **l'évolution de son régime fiscal**, notamment en ce qui concerne l'application de la TVA aux péages autoroutiers, mais également pour l'ensemble de la fiscalité qui lui est applicable. **Il faut rappeler que les sociétés d'autoroutes subissent une fiscalité lourde et dérogatoire au droit commun** (elles s'acquittent ainsi d'une taxe d'aménagement du territoire ayant la même assiette que la TVA, pour un montant de 450 millions d'euros en 2002). Leur évolution comptable devrait permettre de les soumettre au droit commun des sociétés (avec le versement d'un impôt sur les sociétés notamment) mais il conviendra alors de reconsidérer l'ensemble de la fiscalité qui leur est applicable.

La seconde incertitude résulte de la négociation en cours et non encore aboutie des **contrats de plan avec l'Etat**. Ces contrats définissent les enveloppes d'investissement des sociétés d'autoroutes, les règles d'évolution des tarifs de péage, les ratios de gestion à respecter...

Les recettes de péages représentant la quasi-totalité du chiffre d'affaire d'ASF, et les investissements routiers représentant une partie importante de ses charges (hors charges financières de sa dette), **il serait inconcevable qu'une ouverture du capital de la société intervienne sans que ces éléments soient définitivement tranchés**.

Par ailleurs, le gouvernement n'a pas encore donné d'explication sur les modalités de l'ouverture du capital d'ASF (actionnaires potentiels, calendrier..).

En réponse aux questions de votre rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a simplement donné la réponse suivante :

« (...) La société ASF se présente dans une situation favorable pour poursuivre son développement dans le cadre de l'ouverture minoritaire de son capital, notamment par une introduction en bourse. Le pourcentage cédé sera fixé en fonction du résultat des études de valorisation et de la situation du marché.

Pour ce faire, l'Etat et ASF vont se doter très rapidement des conseils nécessaires. La mission du conseil de l'Etat portera sur la conduite des chantiers préparatoires, notamment la finalisation du contrat de plan, ainsi que les travaux de valorisation de la société. Au-delà de ces chantiers préparatoires, le calendrier de l'opération et son montant dépendront naturellement des conditions du marché. Les frais liés à la passation du marché d'études seront imputés sur crédits budgétaires. Le processus de sélection de la banque est en cours et conduit avec diligence en application du Code des marchés publics ».

III. LA RECHERCHE D'UNE NOUVELLE MANNE POUR LE FONDS DE RÉSERVE DES RETRAITES

La privatisation d'Autoroutes du Sud de la France résulte d'abord de **la volonté affichée du gouvernement de compenser la baisse des recettes issues de l'UMTS** et de maintenir coûte que coûte le niveau de ses engagements vis à vis du Fonds de réserve des retraites.

Selon les estimations révisées du projet de loi de finances 2002, le compte d'affectation spéciale «Fonds de provisionnement des charges de retraite» 902-33 connaîtrait en effet une diminution de recettes de 1,24 milliards d'euros pour 2002 résultant de la renégociation, à la baisse, du ticket d'entrée pour l'acquisition d'une licence UMTS¹. Le moins-perçu du Fonds de réserve des retraites devrait dès lors s'élever également à 1,24 milliards d'euros en 2002.

La rédaction du présent article permet d'abonder le Fonds de réserve des retraites, « *en 2002, dans la limite de 1,24 milliard d'euros* », à partir du compte des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés 902-24 dont ce n'est pas l'objet initial. Les recettes de privatisation, en forte baisse depuis 1999, devraient donc à l'avenir faire face à la fois aux besoins de financement des entreprises publiques et du Fonds de réserve des retraites.

Deux comptes d'affectation spéciale, les 902-24 et 902-33, auront en 2002 le même objet : abonder le Fonds de réserve des retraites. Si sur le strict plan de l'orthodoxie budgétaire, le versement de produits de cessions d'actifs au Fonds de réserve des retraites n'est pas condamnable, ce versement, institué de manière soudaine et précipitée, ne constitue en rien une source de financement pérenne.

¹ *La ligne 01 du compte consacrée au produit des redevances d'utilisation de fréquences allouées en vertu des autorisations d'établissement et d'exploitation des réseaux mobiles de troisième génération (licences UMTS) est en effet réduite de 2,47 milliards d'euros à 1,4 milliard d'euros.*

La question de l'avenir du Fonds de réserve des retraites demeure donc posée. Tout se passe comme si le gouvernement était à la recherche de mannes, hier l'UMTS, aujourd'hui Autoroutes du Sud de la France, qui puissent lui permettre de faire l'économie d'une réforme des retraites.

Compte tenu des montants en cause, il s'agit plutôt de « bricolages » au gré de décisions ponctuelles et forcées (en l'occurrence, par la diminution du produit des licences UMTS) qui témoignent d'une improvisation complète et d'une totale impréparation du gouvernement à faire face aux enjeux posés par le financement des retraites des Français.

IV. QUE FINANCERA VRAIMENT LA PRIVATISATION D'AUTOROUTES DU SUD DE LA FRANCE?

De fortes incertitudes pèsent encore sur l'affectation du produit de la privatisation d'Autoroutes du Sud de la France (ASF).

1. Le présent projet de loi de finances inscrit seulement 1,54 milliard d'euros de recettes de privatisation partagés entre le fonds de réserve des retraites, le secteur aérien et la BDPME

Le présent article mentionne seulement explicitement, parmi les affectations possibles du produit de l'ouverture du capital d'ASF, le Fonds de réserve des retraites.

Mais le secrétaire d'État au Budget a indiqué le 19 octobre 2001 en séance publique à l'Assemblée Nationale que la privatisation d'Autoroutes du Sud de la France était *« la conséquence directe du plan de consolidation de la croissance annoncé par le ministre de l'économie, qui comporte une série de mesures sous forme de dotations en capital. La compensation au fonds de réserve des retraites sera opérée par ce biais. De même, un versement de 150 millions d'euros est prévu dans le cadre du plan de soutien et de sûreté du secteur aérien et un autre ira à la BDPME ainsi qu'à un fonds de cofinancement destiné à soutenir les petites entreprises, l'innovation et les biotechnologies ».*

Selon ces déclarations, les mesures proposées prendront la forme de « dotations en capital » et respecteraient dès lors le principe fondateur du compte de privatisations.

Selon les déclarations du ministre chargé des transports, le 15 octobre dernier, pour le secteur aérien, le plan présenté par le gouvernement, pour un total de 305 millions d'euros (2 milliards de francs) recouvre des dépenses de sécurité (contrôle des bagages) et la compensation pour les entreprises du secteur aérien des pertes engendrées par la fermeture de l'espace aérien américain dans le cadre du dispositif retenu au niveau communautaire. Ce second volet du plan, la compensation versée aux entreprises du secteur aérien, pourrait éventuellement faire l'objet de dotations en capital.

En pratique, 150 millions d'euros issus de la privatisation d'ASF iraient à une dotation en capital pour Aéroports de Paris.

Concernant les petites et moyennes entreprises, selon les déclarations du secrétaire d'Etat aux PME, au commerce et à l'artisanat, lors d'un discours prononcé le 25 octobre 2001 « *l'enveloppe de 150 millions d'euros sera consacrée au soutien des PME et au renforcement de l'effort public en faveur de l'innovation. Cette enveloppe permettra en particulier de renforcer les moyens financiers de la BDPME pour maintenir le dynamisme des PME et soutenir la création d'entreprises et l'innovation* ». Plus précisément, les 150 millions d'euros abonneraient, via une augmentation de capital, le fonds de garantie d'emprunts SOFARIS, filiale de la BDPME. Ce fonds de garantie était déjà doté, en projet de loi de finances pour 2002, de 140 millions d'euros, à partir du chapitre 44-95 du fascicule « Economie, finances et industrie ».

Pour respecter les règles de fonctionnement du compte d'affectation spéciale 902-24 (une cession de capital devant avoir sa contrepartie dans une augmentation de capital), le gouvernement est contraint à bien des contorsions afin de parvenir à un objectif, doter le fonds de garantie, auquel il serait plus facilement parvenu à partir du chapitre 44-95. **Si la mesure de soutien au crédit des petites et moyennes entreprises est justifiée économiquement, son mécanisme de financement, à partir d'une fraction des recettes de la privatisation partielle d'ASF, n'est pas adapté.**

Il faut donc observer que le gouvernement, pour financer son « plan de relance » constitué pour l'essentiel de nouvelles dépenses de fonctionnement, n'aura trouvé aucune autre source de financement que l'ouverture du capital d'une société publique. Cette décision, prise dans l'urgence et sans réflexion, est inquiétante pour l'avenir et témoigne, s'il en était besoin, de l'absence complète de « marges de manœuvre » du gouvernement.

Par ailleurs, il faut noter que le gouvernement ne sait pas précisément ce qu'il financera par l'ouverture du capital d'ASF.

2. Le produit d'ASF financerait aussi l'intermodalité

Le ministre de l'équipement, des transports et du logement a annoncé, quelques jours après les déclarations de la secrétaire d'Etat au budget, le 31 octobre 2001, devant la commission des finances du Sénat que « *concernant l'ouverture du capital d'Autoroutes du Sud de la France (ASF), elle permettra de créer un fonds de développement de l'intermodalité, doté d'environ 5 milliards de francs (760 millions d'euros), afin de participer au financement de grands projets ferroviaires tant pour les passagers que pour le fret* ».

Ce fonds n'existe pas pour le moment, et on peut s'interroger sur ces déclarations alors même que le gouvernement a choisi l'an dernier de supprimer le Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITT VN) qui avait précisément une vocation intermodale, puisqu'il était en grande partie financé par les sociétés concessionnaires d'autoroutes et que ses dépenses étaient consacrées au développement des infrastructures routières, ferroviaires, et fluviales.

En tout état de cause, le ministre de l'équipement, des transports et du logement semble écarter l'hypothèse d'une dotation au capital de Réseau ferré de France (RFF) pour privilégier des subventions budgétaires.

Une cession de capital ayant pour objet de financer des dépenses courantes, même des dépenses d'investissement, serait un détournement de l'objet du présent compte spécial du Trésor.

En conclusion, votre rapporteur général estime qu'il n'est pas admissible d'annoncer des versements à un fonds intermodal, sans inscrire les montants en cause dans la loi de finances et alors que ce fonds intermodal n'existe pas. Il observe qu'il existe des contradictions manifestes entre les déclarations du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du secrétaire d'Etat au budget, d'une part, et celles du ministre chargé des transports d'autre part.

Enfin, il observe que le gouvernement n'est même plus entièrement sûr que l'ouverture du capital d'Autoroutes du Sud de la France servira au financement du plan de relance.

En effet, lors de son audition devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, le 15 novembre dernier, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que le « plan de relance » pour le secteur aérien et les petites et moyennes entreprises serait financé par l'excédent du compte d'affectation spéciale 902-24 dès 2001 : « *S'agissant des dotations aux entreprises publiques, le compte d'affectation spéciale 902-24 dispose de 9,8 milliards auxquels*

s'ajouteront d'ici la fin de l'année quelques recettes supplémentaires provenant de la privatisation de la banque Hervet. Nous sommes en train d'en affiner la répartition et vous aurez tous les détails à l'occasion de l'examen de la loi de finances rectificative. Nous sommes soucieux de financer le plan de consolidation de la croissance. Outre les 2 milliards pour les aéroports et les PME, 4 milliards pour la recapitalisation du GIAT et les engagements de l'Etat envers RFF, il y aura certainement une série de demandes, mais comme toujours plus d'appelés que d'élus ».

Dans ces conditions, contrairement à ce qui est annoncé, l'ouverture du capital d'Autoroutes du sud de la France ne servirait pas à financer le plan de relance... A l'évidence, il est urgent que le gouvernement fournisse des explications à la représentation nationale, ce qui n'est toujours pas, à ce jour, le cas malgré les demandes réitérées en ce sens de votre rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Il ne peut que déplorer cet état de fait !

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 17 ter (nouveau)

Suppression des aménagements de la taxe due par les titulaires d'ouvrages hydroélectriques

Commentaire : le présent article supprime des dispositions votées dans la loi de finances rectificative pour 2000, concernant l'assiette et le taux de la taxe sur les ouvrages hydroélectriques, qui devaient s'appliquer à compter du 1^{er} janvier 2002.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA TAXE SUR LES OUVRAGES HYDROÉLECTRIQUES

L'article 10 *bis* de la loi de finances pour 2000 a modifié l'article 302 *bis* ZA du code général des impôts, afin de changer l'assiette et le taux de la taxe sur les ouvrages hydroélectriques, versée au budget général après la suppression du Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN).

Trois modifications ont été réalisées :

- **le seuil de taxation a été relevé** : seuls les ouvrages dont la puissance électrique est supérieure à 20.000 kilowatts sont taxés, au lieu de 8.000 kilowatts auparavant ;

- **la taxe a été étendue** à tous les ouvrages hydroélectriques alors qu'elle visait initialement les seuls ouvrages situés sur les voies navigables ;

- **le tarif de la taxe a été abaissé** de 8,48 centimes par kWh à 6 centimes pour les ouvrages implantés sur les voies navigables et fixé à 1,5 centime pour les autres ouvrages hydroélectriques.

Ces modifications ne changent pas le rendement total de la taxe mais transforment sensiblement sa répartition entre les différents contributeurs.

L'objectif était essentiellement de soulager la Compagnie nationale du Rhône (CNR), devenue producteur d'électricité de plein exercice, d'une fiscalité trop lourde.

La modification de l'assiette de la taxe, jusqu'alors acquittée uniquement pour les ouvrages sur les voies navigables, permettrait de faire acquitter son produit pour les deux tiers par des ouvrages implantés sur les voies navigables et pour un tiers par les autres ouvrages hydroélectriques.

Compte tenu de l'élévation du seuil de taxation, les petits producteurs d'électricité n'étaient pas concernés par l'extension de la taxe, mais seulement EDF et, pour une part plus marginale, la filiale d'électricité de la SNCF (la SHEM). En effet, le relèvement du seuil de taxation, de 8.000 à 20.000 kW permettait d'exclure 4 centrales exploitées par des industriels.

Nouvelle répartition de la taxe sur les ouvrages hydroélectriques

EDF	52 %
CNR	47 %
SHEM	1 %

Source : secrétariat d'Etat à l'industrie

Alors qu'en 2000, formellement, la CNR payait le double de taxe par rapport à EDF, l'extension de la taxe devrait aboutir à une répartition par moitié entre ces deux opérateurs. La mesure se traduisait par une amélioration de l'équilibre financier de la CNR de 330 millions de francs.

B. DES DISPOSITIONS SUPPLÉMENTAIRES VOTÉES EN LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2000

L'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2000 a, de manière très exceptionnelle, et il est vrai peu orthodoxe, sensiblement modifié les dispositions votées dans la loi de finances pour 2001, et ceci pour une application seulement à partir de l'année 2002 :

- le seuil de taxation a été porté de 20.000 kilowatts à 100.000 kilowatts pour exclure de nouveaux ouvrages hydroélectriques ;

- afin d'assurer un rendement constant de la taxe, le tarif a été porté à de 1,5 à 4 centimes par kilowattheure produit par les ouvrages hydroélectriques non implanté sur les voies navigables, le tarif sur les voies navigables restant à 6 centimes.

Cet article, adopté à l'initiative de notre collègue Michel Charasse et des membres du groupe socialiste et apparentés, avait donc pour objectif d'exonérer plus largement les ouvrages

hydroélectriques, afin de ne pas pénaliser les installations de montagne et « *de ne pas décourager des investissements particulièrement utiles, s'agissant d'une énergie non polluante et renouvelable* » selon l'exposé des motifs de l'amendement

Votre rapporteur général, tout en comprenant parfaitement l'inquiétude manifestée par de nombreux élus des régions de montagne, avait estimé en séance publique que cet amendement était quelque peu exceptionnel, puisqu'il revenait sur un texte adopté dans les mêmes termes par les deux assemblées, au surplus sur une initiative gouvernementale. Mais il était applicable seulement à partir de l'année 2002, il répondait à quelques inquiétudes légitimes, et le Sénat puis l'Assemblée nationale l'avaient donc adopté.

II. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le présent article, introduit par voie d'amendement présenté par nos collègues Didier Migaud, rapporteur général, Jean-Louis Idiart et Augustin Bonrepaux, supprime l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2000, pour permettre de continuer d'appliquer, en 2002, les dispositions de la loi de finances pour 2001.

Le rapporteur général a tenu à souligner que cette disposition « *prise à l'initiative du Sénat* » avait été votée à cause des inquiétudes que suscitaient les menaces pesant sur les aménagements hydroélectriques en zone de montagne, mais que l'application de la disposition de la loi de finances pour 2001 durant l'année écoulée permettait de constater que ces craintes n'étaient pas fondées.

Il a estimé qu'il convenait de supprimer la mesure adoptée « *à titre préventif* » par le Parlement.

Cette suppression aurait pour conséquence d'alléger la charge d'EDF et de lui permettre, selon les propos du rapporteur général, de développer ses projets dans des départements comme la Savoie ou l'Isère.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Le dispositif de la taxe sur les ouvrages hydroélectriques modifié en faveur des zones de montagne, voté dans l'urgence, aura donc, en réalité, été voté « *à titre préventif* » et n'aura donc, s'il est supprimé aujourd'hui, jamais trouvé à s'appliquer.

Votre rapporteur général constate que le nouveau concept de « législation préventive » évoqué par le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, est pour le moins original, mais il souhaite qu'il ne se développe pas trop, sauf à affaiblir significativement la portée de toute législation.

Il se réjouit que les menaces pesant sur l'investissement hydroélectrique dans les zones de montagne se soient dissipées et que dès lors, les dispositions votées initialement par le Parlement dans la loi de finances pour 2001 trouvent bien à s'appliquer en 2002.

Il souhaite, enfin que le Parlement ne soit plus amené à supprimer des dispositions votées dans l'urgence, mais qui n'auront jamais trouvé à s'appliquer, faute d'être réellement pertinentes.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 18

Fixation, pour 2002, du montant de la contribution sociale de solidarité affecté au régime des non-salariés agricoles

Commentaire : le présent article vise à fixer pour 2002 le montant du prélèvement sur le produit de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (C3S) affecté au régime d'assurance vieillesse des non-salariés agricoles.

I. HISTORIQUE DU PRÉLÈVEMENT DE C3S AU PROFIT DU BAPSA

La contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (C3S)

Ses principales caractéristiques

La C3S a été instituée par la loi du 3 janvier 1970. D'après les dispositions de l'article L 621-1 du code de la sécurité sociale, elle est versée par les sociétés commerciales au régime d'assurance maladie-maternité des travailleurs non-salariés des professions non agricoles et aux régimes d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales, et agricoles afin de compenser les pertes de recettes subies par ces régimes du fait du développement de l'exercice sous forme sociétaire des professions artisanales et commerciales. Elle a fait l'objet d'une réforme en 1995 destinée à augmenter son rendement (loi du 4 août 1995 portant loi de finances rectificative pour 1995) : extension du champ de recouvrement, de l'assiette et augmentation du taux. Son taux est fixé par décret à 0,13 % du chiffre d'affaires des sociétés redevables. Elle n'est pas perçue lorsque le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions de francs, soit 760.000 euros.

La répartition de son produit

En application de l'article L. 651-2-1 du code de la sécurité sociale, le produit de la C3S est réparti, au prorata et dans la limite de leurs déficits comptables, entre trois régimes prioritaires : le régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés des professions non agricoles (CANAM), le régime d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (ORGANIC) et le régime d'assurance vieillesse des artisans (CANCAVA).

Le cas échéant, le solde du produit de la C3S était jusqu'en 1998 réparti entre les autres régimes de non-salariés déficitaires, parmi lesquels le BAPSA. Aujourd'hui, ce solde est versé soit au Fonds de solidarité vieillesse (FSV), soit au Fonds de réserve pour les retraites (FRR) (loi n° 2000-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel).

Ces montants de répartition sont fixés par un arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget.

A. LES INCERTITUDES, AU COURS DU TEMPS, DE L'AFFECTATION DE LA C3S AU BAPSA

En 1992, la contribution sociale de solidarité sur les sociétés, destinée à financer les régimes sociaux des non-salariés non-agricoles, et la cotisation similaire prélevée sur les sociétés agricoles sont fusionnées. Le BAPSA devient dès lors l'un des affectataires de la nouvelle contribution unique.

L'affectation au BAPSA a été opérée en 1992 et 1993 au-delà du produit annuel de la contribution, conduisant à épuiser rapidement les réserves constituées sur le produit de la C3S.

De 1994 à 1996, le BAPSA, bien que demeurant attributaire d'une partie du produit de la contribution, cesse en pratique d'en recevoir une fraction.

La loi n° 96-314 du 12 avril 1996 exclut le BAPSA de la liste des bénéficiaires de la C3S. Il semblait donc acquis que désormais le BAPSA ne pourrait plus être bénéficiaire d'une fraction de la C3S.

Toutefois en 1999 et en 2000, 1 milliard de francs (150 millions d'euros) est prélevé forfaitairement sur le produit de la C3S au profit du BAPSA alors même que les projets de BAPSA pour 1999 et pour 2000 ne prévoient aucun versement au titre de cette contribution. En exécution pourtant il s'avère que les versements pour 1999 et 2000 s'élèvent chacun à 1 milliard de francs avec pour objet le financement de la revalorisation des petites retraites agricoles.

Le projet de loi de finances pour 2001 avait quant à lui reconduit le prélèvement sur la C3S pour un montant de 1,35 milliard de francs (210 millions d'euros) dans le but de financer la revalorisation des retraites agricoles ainsi que diverses mesures d'ordre social en faveur des non-salariés agricoles.

En outre, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2001, en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, il avait été décidé que le prélèvement sur la C3S au profit BAPSA devait retrouver un caractère pérenne dans la mesure où le coût de l'élargissement du champ des personnes bénéficiaires de l'exonération de CRDS était supporté par l'Etat et non par la CADES. Pour compenser cette participation de l'Etat à l'exonération de CRDS, une diminution de la subvention budgétaire de l'Etat au BAPSA a été décidée, diminution elle-même compensée par une augmentation du prélèvement sur le produit de la C3S au profit du BAPSA.

Dès lors il est apparu justifié de rendre son caractère permanent à l'affectation d'une partie du produit de la C3S au BAPSA. C'est pourquoi, l'article 38 de la loi de finances pour 2001 a modifié l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale qui mentionne désormais les régimes d'assurance vieillesse des professions agricoles comme destinataires d'une partie du produit de la C3S, et non pas cependant explicitement le BAPSA. En outre, l'article 38 précité a également modifié l'article L. 651-2-1 du même code de telle sorte que le produit affecté au régime vieillesse des exploitants agricoles, de fait au BAPSA, soit calculé après le versement de leur dû aux régimes maladie et vieillesse des non-salariés non agricoles, mais avant le versement du solde au FSV.

Cependant, six mois plus tard, l'article 7 de la loi n° 2000-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel supprimait dans l'article L. 651-2-1 précité la référence explicite au versement du produit affecté au régime vieillesse des professions agricoles, et donc, de fait, du produit attribué au BAPSA.

Dès lors, l'incertitude juridique quant aux modalités d'attribution d'une fraction du produit de la C3S au BAPSA demeure entière. Cette incertitude est d'autant troublante que l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale pose le principe d'une affectation de C3S au régime d'assurance vieillesse des professions agricoles, tandis que l'article L. 651-2-1 du même code, qui prévoit les modalités de répartition de la C3S entre différents régimes, n'y fait plus référence.

B. UNE AFFECTATION TRADITIONNELLEMENT DESTINÉE AU FINANCEMENT DES MESURES DE REVALORISATION DES RETRAITES AGRICOLES

Les revenus des exploitants agricoles à la retraite bénéficiant uniquement des retraites forfaitaires se caractérisent par leur faiblesse. Cette situation s'explique principalement par la constitution tardive d'un régime d'assurance vieillesse obligatoire (en 1952) ainsi que par la modicité des cotisations.

1. Un effort de revalorisation depuis 1994

Depuis 1994, des mesures significatives ont été prises en faveur des retraités agricoles. Elles ont privilégié les personnes aux revenus les plus faibles et ayant exercé l'essentiel de leur vie active dans le secteur agricole. On pourra toutefois regretter la **stratification et la complexité** des différentes mesures de revalorisation qui se sont succédées depuis 1994.

Le gouvernement s'est engagé à mener à bien un **plan pluriannuel** (juin 1997 - juin 2002) de revalorisation des plus petites retraites agricoles.

L'objectif du gouvernement est d'atteindre pour des carrières complètes (37 années et demi) le **minimum vieillesse** avant la fin de la législature (3.500 francs par mois soit 533,6 euros pour les chefs d'exploitation et les personnes veuves et 2.800 francs par mois soit 426,9 euros pour les aides familiaux et conjoints)¹.

Par ailleurs, l'article 3 de la loi d'orientation agricole² prévoyait un **rappor du gouvernement au Parlement** décrivant l'évolution qu'il comptait imprimer aux retraites agricoles sur la période juin 1997 - juin 2002 avec un effort plus marqué au début pour relever les pensions les plus faibles. Notre collègue député Germinal Peiro a été nommé parlementaire en mission par le Premier ministre pour préparer ce travail. Il a remis son rapport à la fin du mois d'octobre. Le gouvernement devrait déposer ce rapport, modifié à la marge, sur le bureau des Assemblées dans les jours prochains.

2. Les mesures pour 1999, 2000 et 2001

La loi de finances pour 1999³ a prévu une nouvelle mesure de revalorisation des petites retraites agricoles pour un coût de **1,2 milliard de francs en 1999 soit 180 millions d'euros** (et 1,6 milliard de francs soit 240 millions d'euros en année pleine à partir de 2000). Un effort tout particulier a porté sur les veufs, veuves et les personnes seules, qui ont bénéficié de plus de 50 % du total du relèvement des retraites et un dispositif d'harmonisation des carrières mixtes d'aide familial et de chef d'exploitation a été instauré.

La loi de finances pour 2000 a quant à elle prévu **une nouvelle étape du plan 1997-2002** de revalorisation des petites retraites agricoles. Le coût des mesures fut de l'ordre de **1,6 milliard de francs (240 millions d'euros)** en année pleine (1,2 milliard de francs soit 180 millions d'euros pour 2000). Sur cette somme, 1.473 millions de francs (224,56 millions d'euros) furent consacrés à la revalorisation des montants minima de pensions.

La loi de finances pour 2001⁴ a permis le financement de la quatrième étape du plan pluriannuel de revalorisation des petites retraites agricoles qui prévoyait une augmentation des prestations vieillesse de l'ordre de 1,2 %, soit un coût de 1,6 milliard de francs

¹ L'objectif réclamé par la profession agricole demeure 75 % du SMIC net (environ 3.900 francs par mois, soit 594,5 euros).

² Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999.

³ Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998.

⁴ Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000

(240 millions d'euros) en année pleine et de 1,2 milliard de francs (180 millions d'euros) pour le budget 2001. En outre, le prélèvement de 1,35 milliard de francs (210 millions d'euros) sur le produit de la C3S devait également permettre de financer diverses mesures d'ordre social en faveur des non-salariés agricoles.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT

Le présent article vise à fixer le montant de C3S affecté au BAPSA à 520 millions d'euros (3,4 milliards de francs), destiné à financer le déficit du régime vieillesse des exploitants agricoles et notamment la dernière étape du plan pluriannuel de revalorisation des petites retraites agricoles, prévue par l'article 57 du présent projet de loi.

Ce prélèvement est beaucoup plus élevé que les années passées. Il devrait atteindre 520 millions d'euros (soit 3,4 milliards de francs) en 2002, contre 279 millions d'euros (1,83 milliard de francs) finalement prévus pour 2001, 206 millions d'euros (1,35 milliard de francs) en 2000 et 152 millions d'euros (1 milliard de francs) en 1999.

Le détail des mesures visant à être financées par ce prélèvement de 520 millions d'euros est le suivant :

- l'extension en année pleine, pour 61 millions d'euros (400 millions de francs) de la mesure de revalorisation prévue par l'article 99 de loi de finances pour 2001 ;

- la cinquième et dernière étape de revalorisation prévue à l'article 57 du présent projet de loi, à hauteur de 241 millions d'euros (1,6 milliard de francs) ;

- enfin, une partie du déficit global du BAPSA.

Au total, le financement des mesures de revalorisation des petites retraites agricoles devrait mobiliser 302 millions d'euros au sein du prélèvement total de C3S. Le solde du prélèvement sur la C3S doit servir à réduire la subvention budgétaire d'équilibre du BAPSA. En 2002, la subvention budgétaire, financée sur le budget des charges communes, s'établit à 271 millions d'euros (1,8 milliard de francs), contre 824 millions d'euros (5,4 milliards de francs) en 2001, soit une diminution significative de 553 millions d'euros (3,6 milliards de francs).

III. LE DISPOSITIF ADOPTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

De manière liminaire, votre rapporteur général estime qu'il est absurde de maintenir en loi de finances ce seul régime agricole alors que la loi de financement de la sécurité sociale est faite pour disposer d'une vue d'ensemble de la protection sociale.

A. UN FINANCEMENT INSATISFAISANT

1. Un financement chaotique

L'historique du prélèvement sur la C3S et de son affectation au BAPSA reflète parfaitement les tergiversations et les hésitations du gouvernement quant à l'affectation de la C3S au régime agricole.

Les conséquences de ces hésitations ont entraîné par le passé une modification, en dehors de toute règle de calcul affichée, de la répartition « à trois étages » de la C3S définie par l'article 651-1 du code de la sécurité sociale, entre le Fonds de réserve des retraites, la première section du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et les régimes maladie et vieillesse de certains non-salariés non-agricoles, au profit du régime de retraite et du régime maladie des exploitants agricoles.

Les conséquences de cette dérogation ont aussi fait que le Fonds de réserve pour les retraites était le véritable perdant du prélèvement envisagé : ainsi l'an passé le produit de la C3S n'a que partiellement compensé le déséquilibre du FSV prévu par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (un déficit de 1,08 milliard de francs en 2001 (160 millions d'euros), soit un ordre de grandeur comparable à celui du prélèvement opéré au profit du BAPSA). Ce sont autant de recettes dont ne bénéficiera plus la première partie du FSV dont les excédents doivent pourtant abonder le fonds de réserve pour les retraites.

Aujourd’hui, l’article L. 651-1 du code de la sécurité sociale définit clairement les bénéficiaires de la C3S. Il s’agit :

- du régime d’assurance maladie-maternité des travailleurs non-salariés des professions non-agricoles ;
- des régimes d’assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales, et agricoles ;
- du Fonds de solidarité vieillesse et du Fonds de réserve pour les retraites.

Pour autant, l’article L. 651-2-1 du même code, qui définit la clé de répartition du prélèvement sur la C3S entre les différents bénéficiaires ne fait plus référence, depuis la loi n° 2001-624 précitée, aux régimes d’assurance vieillesse des professions agricoles et donc au BAPSA. Si bien que le BAPSA reste tributaire, s’agissant de l’affectation d’une partie du produit de la C3S, du bon vouloir du gouvernement.

2. Un financement « discrétionnaire »

Certes, s’agissant d’une recette du BAPSA, il est juridiquement évident que la définition du montant de l’affectation de C3S au BAPSA demeure de la compétence d’une loi de finances. Toutefois, il est injustifié que dans la détermination de l’ordre et des modalités de répartition de la C3S prévue par l’article L. 651-2-1 précité n’apparaisse pas le BAPSA, alors qu’apparaissent explicitement l’ORGANIC pour les industriels et commerçants, la CANCAVA pour les artisans et la Caisse nationale d’assurance maladie des non salariés non agricoles (CANAM) d’une part; le FSV et le FRR d’autre part.

En outre, le recours systématique et croissant à cette affectation de C3S au BAPSA ne constitue qu’un moyen pour le gouvernement de réduire drastiquement sa subvention d’équilibre budgétaire au BAPSA. Ainsi, pour l’année 2002, la subvention d’équilibre du budget général devrait s’établir à 271 millions d’euros, contre 824 millions d’euros en 2001, soit une baisse significative de 67 %.

3. Un financement injustifié

Votre rapporteur général souhaite également souligner que cette ponction d’une partie du produit de la C3S au profit du BAPSA, qui bénéficie déjà d’impositions affectées et d’une subvention d’équilibre du budget de l’Etat, revient à détourner des régimes des

commerçants et artisans (ORGANIC et CANCAVA) une partie des sommes qui leur sont normalement dues au titre de la C3S.

Votre rapporteur général ne saurait accepter que le gouvernement prive les régimes précités de l'argent qui leur est dû dans le seul but de diminuer la subvention d'équilibre du budget de l'Etat traditionnellement versée au BAPSA.

B. UNE PROPOSITION ALTERNATVIE : AUGMENTER LE TAUX DE LA COTISATION INCLUSE DANS LA TVA

Comme les années précédentes, votre rapporteur général estime plus sain de financer ces mesures de revalorisation des petites retraites agricoles, par une augmentation du taux de la cotisation incluse dans les taux de la TVA, cotisation traditionnellement affectée au BAPSA, en d'en finir avec l'affectation d'une fraction du produit de la C3S au BAPSA. Celle-ci permettrait de majorer les recettes de TVA affectées au BAPSA.

Ce taux est actuellement fixé à **0,70 %** par l'article 1609 *septedecies* du code général des impôts.

Afin de compenser le montant du produit de C3S affecté au BAPSA en 2002, il est proposé de fixer le taux de la cotisation à 0,77 %.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 19

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

Commentaire : le présent article propose de porter la part du produit de la taxe sur les conventions d'assurance affecté au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) à 30,56 % en 2002.

I. LE FOREC : « UN FONDS SANS FOND »

A. L'OBJET DU FOREC

L'article 5 de la loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 de financement de la sécurité sociale pour 2000 a créé un fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale, dénommé FOREC, dont les dispositions figurent aux articles L. 131-8 et suivants du code de la sécurité sociale¹.

Le FOREC a pour objet de financer :

- d'une part, les allégements de charges sociales patronales ;

- et, d'autre part, l'ensemble des aides à la réduction du temps de travail mises en place d'abord par la « loi de Robien »² puis, surtout, par les « lois Aubry ».

Par ailleurs, l'article 15 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 a transféré du budget de l'emploi vers le FOREC les exonérations de cotisations d'allocations familiales concernant les salariés des exploitants agricoles et des entreprises relevant de certains

¹ Le FOREC a - enfin ! - reçu une existence effective, grâce à la publication, au Journal Officiel du 26 octobre 2001, du décret n° 2001-968 du 25 octobre 2001 relatif au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale et modifiant le code de la sécurité sociale, en application de l'article 5 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

² L'accès à ce dispositif a toutefois cessé à compter de l'entrée en vigueur de la loi « Aubry I » du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail.

régimes spéciaux de sécurité sociale¹ (visées aux articles L. 241-6-4 du code de la sécurité sociale, et L. 741-4 à L. 741-6 du code rural), ainsi que les salariés des entreprises situées dans les zones de revitalisation rurale et des entreprises nouvelles exonérées d'impôt (article L. 241-6-2 du code de la sécurité sociale et article 7 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, modifiés par l'article 120 de la loi de finances pour 2001).

Il est important, en effet, d'insister sur le fait que l'**« équilibre » financier du FOREC est prévu en loi de financement de la sécurité sociale, les lois de finances ne comportant plus que des dispositions « miroir » - néanmoins indispensables d'un point de vue constitutionnel - visant à donner une base légale aux transferts des ressources du fonds, du budget de l'Etat à la sphère sociale. Tel est le cas du présent article.**

Le FOREC, en dépit de l'obligation légale que lui a assignée l'Assemblée nationale de présenter ses résultats en équilibre, a toujours, jusqu'à présent, dégagé un déficit d'un montant considérable.

B. COMMENT COMBLER DES DÉFICITS PERMANENTS

1. En 2000, un déficit de 1,6 milliard d'euros qui place le régime général en situation déficitaire

Le Sénat, au cours des débats parlementaires consacrés aux projets de loi de finances comme aux projets de loi de financement de la sécurité sociale, a toujours affirmé que la réduction du temps de travail n'était pas financée, le gouvernement lui assurant le contraire.

Ainsi, en 2000, l'équilibre du FOREC n'a pas été réalisé, les dépenses s'établissant à un niveau bien supérieur à celui des recettes.

¹ SNCF, RATP, EDF-GDF, Banque de France, Comédie française, Opéra de Paris, Ports autonomes de Strasbourg et de Bordeaux, Chambre de commerce et d'industrie de Paris.

Le tableau ci-dessous rappelle le montant du déficit du FOREC en 2000 :

Les "comptes" du FOREC en 2000

en MdF et (Md€)

	Prévision LFSS 2000	Prévision de septembre 2000 ⁽¹⁾	Réalisations en E/D ⁽²⁾	Réalisations en droits constatés ⁽³⁾
RESSOURCES	63,9	67,0	59,1	65,0
	(9,7)	(10,2)	(9,0)	(9,9)
Ressources fiscales	59,6	62,7	54,7	60,7
	(9,1)	(9,6)	(8,3)	(9,3)
Droits sur tabacs	39,5	44,6	38,4	42,3
Droits sur les alcools	5,6	11,5	10,9	11,9
dont versement du FSV		5,4	5,4	5,9
Contribution sociale sur le bénéfice des sociétés	4,3	3,8	2,8	3,8
Taxe générale sur les activités polluantes	3,2	2,8	2,6	2,7
Taxe heures supplémentaires	7,0			
Contribution de l'Etat	4,3	4,3	4,3	4,3
	(0,7)	(0,7)	(0,7)	(0,7)
EMPLOIS	63,9	67,0	72,4	75,2
	(9,8)	(10,2)	(11,0)	(11,5)
Ristourne dégressive 1,3 SMIC	39,5	31,3	37,5	36,4
Aide incitative Aubry I	7,5	14,7	14,5	15,2
Allégement Aubry II	16,9	21,0	20,4	23,6
Solde	0,0	0,0	-13,3	-10,2
			(-2,0)	(-1,6)

Source : Cour des comptes

(1) Telle qu'elle figure dans le tableau annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001

(2) Encaissement-décaissement janvier-décembre 2000

(3) Il s'agit des droits constatés au titre de 2000 : exonérations de février 2000 à janvier 2001,
correspondant aux salaires versés de janvier à décembre 2000

Il apparaît donc que, en encaissement/décaissement, le déficit du FOREC s'établit à 2,03 milliards d'euros (13,30 milliards de francs), et, en droits constatés, à 1,55 milliard d'euros (10,2 milliards de francs).

Dès lors, et conformément aux dispositions de la loi Veil de 1994 rappelées ci-dessus, c'est l'Etat qui doit prendre à sa charge le déficit du FOREC, puisqu'il doit assurer son équilibre. **L'Etat, au titre du FOREC, se trouve donc en situation de débiteur des organismes de sécurité sociale.**

Or, la ministre de l'emploi et de la solidarité, au cours de la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale du 7 juin 2001, a annoncé que **l'Etat ne rembourserait jamais cette créance**, au mépris de la loi. Elle a confirmé cette position lors de la seconde réunion de cette commission, le 20 septembre dernier.

Ainsi, l'article 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 annule la créance inscrite dans les comptes des régimes de sécurité sociale au titre des montants d'allégements de charges non compensés par les réaffectations de recettes fiscales reçues par le FOREC.

Le FOREC, source du déficit du régime général

Au-delà des appréciations politiques relatives à cette décision, **les conséquences comptables de cette annulation de créance sont importantes, puisqu'elle aboutit à placer le régime général de la sécurité sociale dans une situation déficitaire, alors que, sans elle, il aurait été excédentaire pour la première fois depuis de très nombreuses années.**

En effet, selon les conclusions de la commission des comptes de la sécurité sociale du 7 juin dernier, le régime général devait être pour la première fois excédentaire en 2000 : cet excédent atteignait près de 800 millions d'euros (5,2 milliards de francs) en encasement/décaissement, et 670 millions d'euros (4,4 milliards de francs) en droits constatés.

Or, la Cour des comptes, dans son rapport sur la sécurité sociale en 2000, a dû réviser le solde en droits constatés ainsi annoncé, qui intégrait la créance des organismes de sécurité sociale sur l'Etat au titre du FOREC, puisque le gouvernement a précisément décidé de ne pas honorer cette créance, qui restera dès lors à la charge de la sécurité sociale. **La Cour des comptes est obligée de conclure, *in fine*, que le régime général est en réalité déficitaire de 137,20 millions d'euros (900 millions de francs) en 2000¹.**

Par ailleurs, le FOREC accentue l'opacité des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale. Dans son rapport précité sur la sécurité sociale en 2000, la haute juridiction financière se montre en effet extrêmement critique sur le fait que, **en 2000, l'état des comptes de la sécurité sociale est rendu plus complexe encore par le FOREC.**

¹ *Dans son rapport précité, la Cour des comptes note ainsi que « si le FOREC avait été doté conformément à la loi, le régime général aurait donc été quasiment équilibré » [sur les trois dernières années].*

L'Etat et la Sécurité sociale : des relations financières incompréhensibles

Dans son rapport précité, la Cour des comptes note que « *la complexité des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale est le signe le plus net à la fois du désordre où l'est parvenu et de la nécessité de réformes : les flux de financement croisés, les dettes et restes à recouvrer qui en résultent, les règles hétérogènes de facturation des services rendus par l'Etat à la sécurité sociale, et par la sécurité sociale à l'Etat, l'existence de fonds à vocations très disparates, multiples, financés de façon diverse et variable d'une année sur l'autre, l'existence de structures « à part », qui ne sont ni dans l'Etat ni dans la sécurité sociale, mais qui jouent un grand rôle comme la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), tout tend à rendre la situation incompréhensible* ».

La Cour des comptes note également que « *le non-respect de l'équilibre du FOREC [...] met en cause les fondements mêmes de ce fonds. S'il devait être la règle, les efforts entrepris pour clarifier des relations entre l'Etat et la sécurité sociale seraient compromis* ».

Enfin, et plus généralement, elle estime que « *l'expérience malheureuse du FOREC montre les difficultés auxquelles se heurte la mise en œuvre de l'idée même de fonds, dès lors que les droits ne sont pas limitatifs et que les recettes ne peuvent être que prévisionnelles, la réalisation de l'équilibre, qui découle de leur autonomie juridique, ne peut être qu'incertaine* ».

2. Effacer le déficit de 2001

Comme pour 2000, le FOREC, en 2001, n'a pu assurer le financement des 35 heures en respectant l'obligation d'équilibre qui s'impose à lui.

Une fois encore, le gouvernement se voit donc contraint de « boucler » le financement des 35 heures, en assurant l'équilibre du FOREC *ex post*, faute d'avoir pu le faire *ex ante*. Le déficit s'élève en effet à 853,71 millions d'euros (5,60 milliards de francs) en 2001.

Les recettes du FOREC, définies à l'article L. 131-10 du code de la sécurité sociale, se sont donc révélées une fois encore insuffisantes pour couvrir l'ensemble des dépenses du fonds.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 comporte ainsi deux dispositions rétroactives visant à affecter au FOREC, à compter du 1^{er} janvier 2001 :

- une part plus importante de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances : la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 avait fixé cette part à 14,1 % du produit de cette

taxe ; l'article 6 du PLFSS pour 2002 indique que, pour l'année 2001, cette fraction s'établit à 24,7 %, et non plus à 14,1 %¹ ;

- la totalité des droits de consommation sur les alcools : alors que l'article 16 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 prévoyait de verser au FOREC, à compter du 1^{er} janvier 2000, une part importante du produit des droits sur les boissons alors affecté au fonds de solidarité vieillesse (FSV), l'article 6 du projet de loi de financement de la Sécurité sociale affecte au FOREC, au détriment de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) qui continuait d'en percevoir 45 %, l'intégralité du produit des droits de consommation sur les alcools².

Au total, et après de nombreuses contorsions législatives, l'« équilibre » du FOREC devrait finalement s'établir de la façon suivante en 2001 :

L'équilibre du FOREC en 2001

		<i>en milliards d'euros (en droits constatés)</i>
RECETTES		
. Droits de consommation tabac	8,4	
. Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés	0,9	
. Taxe générale sur les activités polluantes	0,5	
. Droits de consommation alcools et boissons	2,8	
. Taxe sur les véhicules des sociétés	0,7	
. Taxe sur les conventions d'assurances	1,1	
. Contribution de l'État	-	
	14,5	
DEPENSES		
Allégements 35 heures		
. Aide incitative loi Aubry I	2,1	
. Aubry II : aide structurelle	2,5	
. Majorations	0,2	
Allégements bas salaires		
. Ristourne dégressive (entreprises à 39 heures)	4,3	
. Aubry II : aide bas salaires 1,3 Smic	2,8	
. Aubry II : extension jusqu'à 1,8 Smic	2,2	
. Aide incitative loi de Robien/ Exonération AF	0,6	
	14,5	

Source : PLFSS 2002 ; annexe f

Alors que le coût initial des 35 heures devait s'élever à 12,96 milliards d'euros (85 milliards de francs) en 2001, il s'établira

¹ Il convient de préciser qu'une disposition « miroir » similaire devra figurer dans le projet de loi de finances rectificative pour 2001.

² Les présentes dispositions sont sans incidence sur les prélèvements sur le produit de ce droit spécifiques aux départements corses et au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

finalement à **14,47 milliards d'euros** (94,90 milliards de francs), soit une **progression - un dérapage - de 11,7 % en cours d'exercice**.

II. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE : UN « TUYAU » PARMI D'AUTRES DESTINÉ À FINANCER LES 35 HEURES EN 2002

A. UN DÉFICIT PRÉVISIONNEL DE 2,76 MILLIARDS D'EUROS EN 2002

Le déficit du FOREC prévu pour 2002 s'établit à 2,76 milliards d'euros (18,10 milliards de francs), les recettes du fonds ne couvrant pas l'ensemble de ses dépenses.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 évalue en effet à **15,5 milliards d'euros** (101,67 milliards de francs) le coût de la réduction du temps de travail en 2002, après 14,5 milliards d'euros (95,11 milliards de francs en 2001), une fois entrées en vigueur les mesures destinées à assurer l'équilibre financier du FOREC au cours du présent exercice, soit une **augmentation de 6,9 %** (après + 27 % l'année dernière).

B. DE NOUVELLES AFFECTATIONS DE RECETTES

Pour couvrir l'augmentation des dépenses, et compte tenu de la stagnation du produit des deux nouvelles impositions spécifiquement créées pour financer les 35 heures, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)¹ et la contribution sociale sur le bénéfice des sociétés (CSB), l'article 6 du PLFSS pour 2002 propose quatre mesures relatives aux recettes :

1°) deux nouvelles affectations de recettes au FOREC pour 2002 : le transfert, en provenance de la CNAMETS, du produit de la cotisation additionnelle sur les contrats d'assurance des véhicules terrestres à moteur, soit une recette d'environ 900 millions d'euros (5,90 milliards de francs)² ; et un autre transfert, du FSV vers le FOREC, du produit de la taxe sur les contributions des employeurs au bénéfice des salariés pour le financement des prestations

¹ Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 28 décembre 2000, a annulé une disposition du projet de loi de finances rectificative pour 2000 qui prévoyait d'étendre l'assiette de la TGAP aux consommations intermédiaires d'énergie. Cette mesure aurait permis, selon le gouvernement, de doubler le rendement de cette taxe.

² Le statut de ce prélèvement est adapté à cette occasion pour en faire une imposition de toute nature.

complémentaires de prévoyance, soit un montant de 438 millions d'euros (2,87 milliards de francs) ;

2°) une nouvelle modification de la répartition du produit des droits de consommation sur les tabacs manufacturés : en effet, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 avait affecté au FOREC 97 % du produit de ce droit de consommation, initialement réparti entre le budget de l'Etat et la CNAMTS, cette dernière ne se voyant dès lors plus verser, en 2001, que 2,61 % de cette recette ; or, le présent projet de loi de financement, dans le IV de son article 6, propose de réduire la part affectée au FOREC, de 97 % à 90,77 %, et, par conséquent, d'accroître celle qui est versée à la CNAMTS, de 2,61 % à 8,84 %¹ ; il s'agit en effet d'éviter que le FOREC ne se trouve en situation de « suréquilibre » en 2002 !

3°) **le présent article**, dont l'article 6 du PLFSS pour 2002 ne fait que constater les dispositions, **propose de porter la part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance affectée au FOREC à 30,56 % à compter du 1^{er} janvier 2002**, le montant de recettes attendu à ce titre s'établissant à 1,4 milliard d'euros (9,18 milliards de francs) ; il convient de rappeler que la part de cette taxe affectée au FOREC avait été fixée à 14,1 % par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, puis relevée à 24,7 % pour cette même année 2001 par le PLFSS pour 2002².

La taxe spéciale sur les conventions d'assurance

La taxe spéciale sur les conventions d'assurance est régie par les articles 991 à 1004 bis du code général des impôts.

L'article 991 dispose ainsi que « *toute convention d'assurance conclue avec une société ou compagnie d'assurances ou avec tout autre assureur français ou étranger est soumise, quels que soient le lieu et la date auxquels elle est ou a été conclue, à une taxe annuelle et obligatoire moyennant le paiement de laquelle tout écrit qui constate sa formation, sa modification ou sa résiliation amiable, ainsi que les expéditions, extraits ou copies qui en sont délivrés, sont, quel que soit le lieu où ils sont ou ont été rédigés, exonérés du droit de timbre et enregistrés gratis lorsque la formalité est requise. La taxe est perçue sur le montant des sommes stipulées au profit de l'assureur et de tous accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré*

Le tarif de cette taxe est variable. Il est fixé à :

- 7 % pour les assurances contre l'incendie relatives à des risques agricoles non exonérés ; pour les assurances garantissant les pertes d'exploitation consécutives à l'incendie dans le cadre d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole ; pour les contrats d'assurance maladie ;

¹ Le fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante, créé par l'article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, continuera de bénéficier de 0,39 % du produit du droit de consommation sur les tabacs manufacturés.

² Le budget de l'Etat se voit ainsi affecter une fraction du produit de cette taxe égale à 69,44 %, soit 3,2 milliards d'euros (environ 21 milliards de francs).

- 9 % pour toutes assurances autres que celles citées ;
 - 18 % pour les assurances contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur ;
 - 19 % pour les assurances contre les risques de toute nature de navigation maritime ou fluviale des bateaux de sport ou de plaisance ;
 - 24 % pour les assurances contre l'incendie souscrites auprès des caisses départementales ;
 - 30 % pour toutes les autres assurances contre l'incendie.

 Elle est normalement liquidée et versée par l'assureur, après dépôt d'une déclaration.

Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, notre collègue député Didier Migaud, note à cet égard que « *aujourd'hui, alors que le besoin de financement du FOREC augmente dans des proportions importantes, il semble bien que l'on s'achemine vers un financement exclusivement fiscal* », regrettant « *que cet arbitrage s'opère en l'absence d'un véritable débat [...]* »¹.

L'« équilibre » du fonds de financement en 2002 s'établirait donc comme suit :

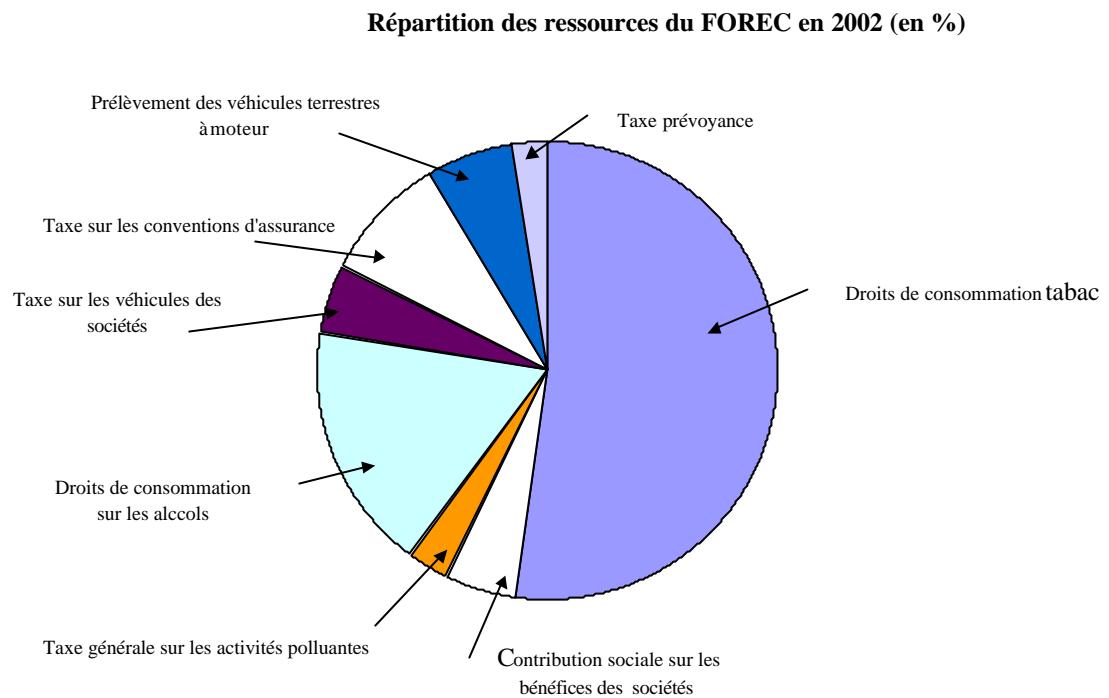
L'équilibre du FOREC en 2002

		<i>en milliards d'euros (en droits constatés)</i>
RECETTES		
. Droits de consommation tabac	8	
. Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés	0,9	
. Taxe générale sur les activités polluantes	0,5	
. Droits de consommation alcools et boissons	2,7	
. Taxe sur les véhicules des sociétés	0,7	
. Taxe sur les conventions d'assurances	1,4	
. Prélèvement sur les véhicules terrestres à moteur	0,9	
. Taxe prévoyance	0,4	
. Contribution de l'État	-	
	15,5	
DEPENSES		
Allégements 35 heures		
. Aide incitative loi Aubry I	2	
. Aubry II : aide structurelle	3	
. Majorations	0,2	
Allégements bas salaires		
. Ristourne dégressive (entreprises à 39 heures)	3,6	
. Aubry II : aide bas salaires 1,3 Smic	3,5	
. Aubry II : extension jusqu'à 1,8 Smic	2,6	
. Aide incitative loi de Robien/ Exonération AF	0,5	
	15,5	

Source : PLFSS 2002 ; annexe f

¹ Rapport n° 3320, tome II, Assemblée nationale, XI^{me} législature.

Le FOREC comporte ainsi 8 ressources distinctes, sans lien avec l'objet du dispositif à financer :



Ainsi, 72,2 % des ressources du FOREC en 2002 seront constituées du produit des droits sur les tabacs (plus de 50 % du total) et sur les alcools, et de la TGAP.

Votre commission estime que ces recettes fiscales devraient plutôt être affectées à des dispositifs de santé publique et de lutte contre la pollution, au risque de transformer la nature de telles impositions, la nécessité de financer un fonds déficitaire de façon récurrente conduisant à en accroître le rendement. Cette analyse de bon sens est largement partagée, y compris au sein de la majorité : ainsi notre collègue député Didier Migaud, dans son rapport précité, estime-t-il que « *il aurait été plus compréhensible pour les contribuables de financer des exonérations de charges sociales par d'autres moyens et de maintenir aux régimes maladies l'affectation des taxes sur les tabacs et les alcools qui contribuent à la réalisation d'objectifs de santé publique* ».

Le FOREC bénéficie en outre d'un ensemble extrêmement hétérogène de « recettes de poche », dont le produit est parfois modique au regard de l'ensemble des besoins de financement bien qu'indispensable à l'équilibre du fonds.

Au sein de cet ensemble, le produit de la taxe sur les conventions d'assurance représente 9 % des ressources du FOREC, soit 1,4 milliard d'euros (9,18 milliards de francs).

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 20

Modification des versements de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) au budget général

Commentaire : le présent article augmente le versement annuel de la CADES à l'Etat de 1,85 à 3 milliards d'euros et en raccourcit la durée de sept à quatre ans.

I. LE TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LA CADES

La Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) a été instaurée par l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale avec la mission de prendre à sa charge et de rembourser le stock de la dette correspondant aux déficits cumulés de la Sécurité sociale (120 milliards de francs pour 1994 et 1995, 17 milliards pour 1996, 75 milliards pour le solde de 1996 et 1997 et 12 milliards pour 1998), ainsi que de verser une recette non fiscale à l'Etat de 12,5 milliards de francs jusqu'au 1^{er} janvier 2009 (pendant, sans lien juridique, de la reprise de 110 milliards de francs de dette de l'ACOSS par l'Etat en 1993, pour le règlement desquels, d'ailleurs, la CSG avait été augmentée de 1,4 point). Le terme de la CADES est fixé à janvier 2014.

Pour remplir cette mission, elle bénéficie de plusieurs ressources affectées :

- le produit de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), imposition à assiette large et taux faible (0,5%) ;
- le produit de la vente du patrimoine privé à usage locatif des caisses nationales du régime général et de l'ACOSS, hormis les locaux à usage administratif¹ ;
- les produits financiers ;
- et, si la CNAMTS n'est pas en déficit, le produit des créances de celle-ci sur les Etats étrangers.

¹ Un appel d'offres pour la cession des immeubles encore non cédés a été lancé en septembre 2001.

La CRDS a profité de la bonne conjoncture économique et enregistré des rentrées importantes qui n'ont cessé d'augmenter.

Rendement de la CRDS depuis 1996

	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (**)	2002 (**) (p)
Rentrées de CRDS (en milliards de francs)	18,92	24,34	26,52	27,9	29,52	28,21	29,52
Rentrées de CRDS (en milliards d'euros) *	2,88	3,71	4,04	4,25	4,5	4,3	4,5
Évolution (en %)	-	+28,6 %	+ 9 %	+ 5,2 %	+ 5,8 %	- 4,44 %	+ 4,6 %

(*) Par convention, y compris pour 1996 et 1997, 1 € = 6,55957 F

(**) Le jaune annexé au projet de loi de finances pour 2002 « bilan des relations financières entre l'Etat et la protection sociale » et l'annexe « voies et moyens » prévoient un produit de CRDS pour 2001 de 4,729 milliards d'euros et pour 2002 de 4,87 milliards d'euros.

(p) Prévision de la CADES

Source : CADES

S'agissant de ces évaluations, votre rapporteur général a du mal à s'expliquer les différences très importantes entre les évaluations de produit de la CRDS tirées des documents annexés au projet de loi de finances et celles tirées de l'annexe f à la loi de financement de la Sécurité sociale. L'écart s'élève ainsi à 429 millions d'euros pour 2001 et à 370 millions d'euros pour 2002. **D'après les informations communiquées à votre rapporteur général, la différence viendrait de l'absence de prise en compte dans les prévisions de produit pour 2001 et 2002 des mesures d'exonération décidées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2001. Cette situation n'est pas acceptable.** L'existence même de l'erreur est de nature à jeter un doute sur la fiabilité de l'ensemble des évaluations de recettes et sur la qualité de l'information budgétaire figurant dans les annexes au projet de loi de finances. Le fait de l'avoir décelée sans l'avoir communiquée au Parlement, par exemple par voie d'*errata* aux documents budgétaires ou d'intervention à l'Assemblée nationale, revient à estimer que ce dernier n'a guère besoin d'une information juste.

La loi de finances pour 2001 a cependant modifié les ressources et les charges de la CADES, en prévoyant :

- l'exonération de CRDS des retraités, des invalides pensionnés, ainsi que des chômeurs et préretraités dont les allocations sont inférieures au SMIC brut ;
- pour compenser le coût de la mesure relative aux chômeurs et préretraités, la minoration de 350 millions de francs du versement annuel de la CADES à l'Etat à partir de celui dû pour l'année 2001 ;
- l'exonération de CRDS des indemnités de cessation anticipée d'activité dont bénéficient les victimes de l'amiante.

Au 30 septembre 2001, la CADES avait un endettement net de 30,018 milliards d'euros, dont 7,1 milliards d'une durée inférieure à un an, 9,8 milliards d'une durée comprise entre un et cinq ans, et 16,3 milliards d'une durée supérieure à cinq ans (à l'inverse, elle possède 3,2 milliards d'euros de placements financiers). 30,2 % de la dette est à taux variable, 51,6 % à taux fixe (dont la dette envers l'Etat) et le solde (18,2 %) à taux indexé sur l'inflation.

Le résultat prévisionnel de la CADES en 2001 est évalué, selon l'annexe *f* au projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002, à 960 millions d'euros.

B. LES MESURES PROPOSÉES

1. L'augmentation du montant du prélèvement

Le présent article propose de relever le prélèvement sur la CADES de 12,15 milliards de francs (1,85 milliard d'euros) à 3 milliards d'euros.

Il avait été ramené de 12,5 à 12,15 milliards de francs par la loi de finances pour 2001 afin de compenser à la CADES les exonérations de CRDS consenties par l'Etat en faveur des chômeurs âgés.

2. Le raccourcissement de la durée de son versement

Le présent article modifie également la durée de ce versement. Au lieu des sept versements restant (jusqu'en 2008), la CADES n'effectuera que quatre versements (jusqu'en 2005).

II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

A. LES CONSÉQUENCES DE LA MESURE POUR LA CADES

Le présent article modifie radicalement le profil financier de la CADES en privilégiant, bien plus que prévu par l'ordonnance de 1996, les versements à l'Etat sur le remboursement de la dette proprement dit.

Elle s'analyse donc comme une ponction sur les excédents prévisionnels de la CADES entre 2002 et 2005.

Compte simplifié prévisionnel de la CADES en 2002

(en millions d'euros)

Emplois			Ressources		
	2002 hors mesure	2002 avec mesure		2002 hors mesure	2002 avec mesure
Remboursement à l'Etat	1,85	3	CRDS	4,5	4,5
Service de la dette sociale et frais	1,5	1,5	Résultat	+ 1,15	0

La conséquence de cette ponction sur les résultats est double : d'une part elle allège le coût financier que constitue la créance de la CADES sur l'Etat, d'autre part elle alourdit le coût financier de la dette sociale

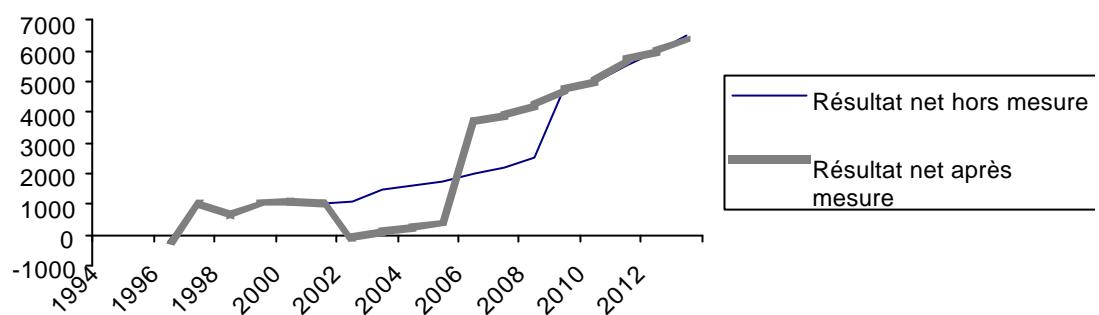
La CADES doit à l'Etat depuis 1996 110 milliards de francs. Ceux-ci auraient du être remboursés linéairement à raison de 12,5 milliards de francs par an jusqu'en 2008. Au total, la CADES aurait versé 162,5 milliards de francs, soit un taux d'intérêt de 6,102 %. Après les modifications législatives de 2001, la CADES remboursait à l'Etat un total de 159,7 milliards de francs pour un coût total de 5,369 %. Les conséquences du présent article sont de faire passer le montant total du remboursement à 153,36 milliards de francs, soit un taux d'intérêt de 5,282 %. La simple comparaison de ces taux et du

remboursement total montre que la mesure proposée par le présent article constitue relativement une «bonne affaire» pour la CADES s’agissant seulement du remboursement de sa dette envers l’Etat.

Cependant, le remboursement de la dette de l'Etat constitue la deuxième partie des missions de la Caisse, la première étant de rembourser la dette sociale restant due. En obéissant le résultat des années 2002 à 2005, la disposition du présent article revient à empêcher la CADES de réaliser un résultat positif qui, seul, lui permet de rembourser par anticipation et donc de minorer ses charges d'intérêt. Cela constraint de plus la CADES à modifier son programme d'émissions pour allonger davantage sa dette.

Conséquences de la mesure modifiant les versements à l'Etat 2002-2005 sur la capacité annuelle de remboursement de la dette

(en millions d'euros)



Ainsi, si la mesure ne remet pas en cause la capacité de la CADES à rembourser sa dette, elle en modifie substantiellement le rythme (la dette correspondant aux déficits de la Sécurité sociale de 1996 à 1998 sera donc remboursée à partir de 2008, soit douze ans après les déficits en cause avec les charges d'intérêt correspondantes) et donc n'est pas sans effet sur son coût. Ce dernier dépend bien évidemment de l'évolution des taux d'intérêt auxquels la CADES parvient à placer ses titres sur les marchés. Il n'est donc pas possible d'établir un bilan financier complet de l'opération du point de vue de la caisse.

B. LA MOBILISATION D'UNE RECETTE NON FISCALE QUI FRAGILISE UN PEU PLUS LA CRÉDIBILITÉ DE LA CADES

1. Une mesure contraire à l'intérêt de l'Etat

La mobilisation systématique, anticipée et outrancière des ressources non fiscales relève cette année de l'exercice de style. Sans évoquer les autres prélèvements qui font l'objet d'autres développements, il est regrettable que la CADES fasse «partie du lot».

D'un strict point de vue financier, le sort des 110 milliards de francs de déficit de la Sécurité sociale de 1993 est intéressant :

- L'Etat les a pris en charge sur sa dette propre dont le coût est inférieur à celui de la dette sociale ;
- Le contribuable a vu le taux de la CSG augmenter de 1,4 point ;
- La CADES aura, au total, remboursé à l'Etat 153,36 milliards de francs (schéma retenu dans le présent article) ;
- Le contribuable qui acquitte la CRDS doit payer quelques années supplémentaires (cinq ans et demi environ) pour que la CADES puisse assurer ce remboursement.

Ainsi, le contribuable aura été amené à payer deux fois, par la CSG et la CRDS, et l'Etat à se faire rémunérer pour le « portage » de la dette sociale.

L'accélération du calendrier des remboursements de la CADES à l'Etat constitue pour ce dernier une mauvaise affaire à long terme puisqu'il perd une ressource non fiscale à partir de 2006 qui lui rapportait des produits financiers. De même qu'un établissement bancaire a rarement intérêt à demander le remboursement anticipé d'une créance si celle-ci est à un taux supérieur à celui du marché, l'Etat n'a pas non financièrement intérêt à exiger un tel remboursement anticipé.

Par ailleurs, l'argent ainsi mobilisé ne servira pas à réduire d'autant la dette émise par l'Etat au titre de ces 110 milliards de francs, aujourd'hui confondue dans l'ensemble des titres. Le projet de loi de finances pour 2002 ne comprend ainsi aucune annonce d'un remboursement des 3 milliards d'euros de capital restant dû. **La mobilisation de cette ressource non fiscale exceptionnelle a donc vocation à financer les charges du budget général et non pas l'amortissement de la dette.**

De ce point de vue, les remboursements à l'Etat de la dette de 110 milliards de francs reprise par lui a, depuis 1994, fait l'objet de critiques constantes de la Cour des comptes sur la qualification comptable. La cour a, tout au long de ses rapports successifs sur l'exécution de la loi de finances ou sur la sécurité sociale¹, a ainsi toujours considéré d'une part que le montant en principal de la reprise de dette aurait dû être inscrit à l'actif du bilan de l'Etat, et d'autre part

¹ Voir les rapports sur l'exécution des lois de finances pour 1994, 1995, 1996 et le rapport sur la Sécurité sociale de septembre 1997.

que les versements du FSV puis de la CADES pour rembourser cette dette viennent en diminution de la créance de l'Etat. Cela signifie que la Cour des comptes a toujours estimé que les montants de remboursement correspondant au capital auraient dû être comptabilisés en ressources de trésorerie, et que les montants correspondant aux intérêts aurait dû être les seuls à abonder les recettes non fiscales de l'Etat.

Enfin, ce versement de la CADES à l'Etat avait déjà fait débat lors de la commission d'enquête sur l'exécution du budget pour 1999. Il avait été ainsi prouvé que la CADES avait reçu pour instruction de ne pas verser la dernière part (5 milliards de francs) de son remboursement à l'Etat en décembre 1999 mais de le faire en février 2000 permettant de «mieux piloter» le solde budgétaire de chacun des deux exercices. Ceci est d'autant plus vrai que le versement de la CADES à l'Etat figure à la ligne 816 de la rubrique «divers» des recettes non fiscales, qui est de plus en plus utilisée à cet effet. Votre rapporteur général ne peut que s'étonner que cet épisode peu à la gloire du gouvernement n'ait pas servi de leçon et qu'il persiste à vouloir «jouer» avec les recettes non fiscales.

2. Une mesure discutable pour la CADES

Du point de vue de la CADES, l'intérêt financier apparent de la mesure s'agissant de la seule partie de la dette concernant l'Etat ne doit pas faire illusion.

Tout d'abord, il s'agit d'une mesure qui remet en cause les capacités de remboursement de la caisse. Pour la première fois depuis 1996, la CADES se retrouvera, du fait de cette mesure, dans l'impossibilité de rembourser de la dette sociale en 2002 (un résultat négatif étant même envisagé pour cette année qui verrait donc la dette sociale de la CADES augmenter), et ne sera capable de le faire en 2003, 2004 et 2005 que très marginalement, selon l'état des rentrées de CRDS et le niveau des intérêts versés, c'est-à-dire selon la santé de l'économie française.

De plus, avec une telle mesure qui fait suite aux précédentes décidées par le gouvernement¹, la CADES semble bien loin de ce pour quoi elle a été constituée et ce pourquoi elle est présentée aux investisseurs : une caisse destinée au remboursement de la dette de la

¹ Il convient de rappeler la réouverture de la CADES par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 afin de prendre en charge les déficits 1996 et 1997 (la durée de vie de la CADES et de la CRDS avait alors été allongée de cinq ans), et la mesure en faveur des retraités et des chômeurs comprise dans le projet de loi de finances pour 2001. S'agissant des retraités, le coût de la mesure d'exonération est évalué pour la CADES à une perte de produit de CRDS de 344 millions d'euros en 2002, de 352,6 millions d'euros en 2003 et de 3,5 milliards d'euros cumulés d'ici à 2014.

Sécurité sociale. Elle devient ni plus ni moins qu'un instrument de politique financière utilisé au gré des besoins de l'Etat. Elle devient pour ce dernier une sorte de banquier destiné à assurer des « fins de mois difficiles ».

Par ailleurs, le présent article risque d'ébranler un peu plus la confiance des investisseurs internationaux envers la signature de la CADES. S'il est trop tôt pour déceler un renchérissement des coûts de financement résultant d'une détérioration de la notation des émissions de la CADES, il est d'ores et déjà possible de considérer que les arguments avancés pour placer les titres de la CADES – stabilité, garantie de remboursement par l'Etat, capacités de remboursement annuelles – se retrouvent affaiblis par la mesure. Or il ne faut pas oublier que la détérioration de la situation financière de la Sécurité sociale, notamment en raison du financement des 35 heures dans les entreprises, a pour conséquence immédiate que nul ne peut exclure qu'il ne sera pas nécessaire, dans l'avenir, de rouvrir la CADES.

Ainsi donc, le présent article dénote une fois de plus la tendance du gouvernement à mobiliser même les ressources que l'on aurait pu penser comme les plus préservées, quitte à fragiliser le montage financier de la CADES et la qualité de sa signature. Pour toutes ces raisons, votre rapporteur général vous proposera de supprimer le présent article et, ainsi de maintenir inchangé le calendrier des versements de la CADES à l'Etat.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 21

Reconduction en 2002 du contrat de croissance et de solidarité

Commentaire : le présent article a pour objet de reconduire en 2002 le mécanisme d'indexation de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales inscrit dans le contrat de croissance et de solidarité, qui ne devait à l'origine s'appliquer qu'aux seuls exercices 1999, 2000 et 2001.

Le présent article illustre le désintérêt porté aux relations financières entre l'Etat et les collectivités locales par le gouvernement depuis son arrivée au pouvoir il y a plus de quatre ans.

I. DU PACTE DE STABILITÉ (1996-1998) AU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ (1999-2001)

A. LE PACTE DE STABILITE : UN DISPOSITIF IMPARFAIT MARQUÉ PAR LE CONTEXTE ECONOMIQUE DANS LEQUEL IL A VU LE JOUR

Dans le premier budget qu'il a présenté, la loi de finances pour 1998, le gouvernement a conservé le cadre des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales mis en place par son prédécesseur, le « pacte de stabilité et de croissance ». Ce pacte, dont le président de la commission des finances, notre collègue Christian Poncelet, avait alors coutume de dire qu'il n'était pas « *le pactole* », constituait une nouveauté.

Il reposait sur le dispositif suivant : les dotations de l'Etat étaient regroupées au sein d'une enveloppe, dite « normée », évoluant en fonction d'un taux d'évolution fixé par la loi. Toutes les dotations qui la composaient, sauf une, évoluaient selon un taux d'évolution qui leur était propre¹. La dernière dotation jouait le rôle de variable

¹ *Le taux d'indexation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pris en compte dans l'enveloppe normée est l'indice de la DGF ; la dotation spéciale instituteurs, la dotation élu local, la dotation générale de décentralisation (DGD), la DGD de Corse et la DGD formation professionnelle sont indexées sur le taux progression de la DGF (après recalage et régularisation), les dotations au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle et au fonds national de péréquation sont indexées sur l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat, la dotation globale d'équipement, la dotation départementale d'équipement des collèges et la dotation régionale d'équipement scolaire sont indexées sur l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.*

d'ajustement et son montant résultait de la différence entre le montant total de l'enveloppe et la somme des montants des autres enveloppes.

L'objectif du pacte était double. D'une part, il s'agissait d'inscrire les concours financiers de l'Etat au sein d'une enveloppe de manière à en **encadrer la progression** et à associer les collectivités locales à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. D'autre part, en écho aux demandes des élus locaux et de la commission des finances du Sénat, une **meilleure prévisibilité** de l'évolution des dotations de l'Etat était recherchée.

Malheureusement, les modalités techniques de mise en œuvre du pacte n'ont pas été à la hauteur des espérances. Tout d'abord, comme le soulignait notre collègue député Didier Migaud, il ne s'agissait pas véritablement d'un pacte mais d'*« une décision unilatérale de l'Etat »*¹. Ensuite, l'objectif d'amélioration de la prévisibilité de l'évolution des concours financiers de l'Etat n'était pas atteint puisque la solution consistant à créer une variable d'ajustement rendait l'évolution de celle-ci, la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), aléatoire. Comme le soulignait à l'époque notre collègue Alain Lambert, alors rapporteur général, *« l'évaluation a priori de leur DCTP par les collectivités devient rigoureusement impossible »*². Par surcroît, le choix comme variable d'ajustement d'une dotation compensant des exonérations fiscales était une atteinte au principe de la compensation des exonérations d'impôts locaux.

Enfin, ce mécanisme relevait d'une logique purement budgétaire puisque, contrairement aux souhaits de votre commission des finances, aucun lien n'était établi entre l'évolution de l'enveloppe normée et celle des charges des collectivités. Le président Christian Poncelet était alors conduit à considérer que le dispositif proposé reflétait *« avant tout, une fois de plus, la volonté du gouvernement d'utiliser les concours qu'il verse aux collectivités comme la variable d'ajustement de son propre budget »*.

Au final, l'impératif de maîtrise des dépenses publiques, dans un contexte macroéconomique difficile, l'a emporté et le pacte de stabilité a vu le jour. Il devait s'appliquer aux exercices 1996, 1997 et 1998. Son régime était particulièrement rigoureux pour les collectivités locales puisque c'est le taux d'évolution de l'indice des prix hors tabac qui a été choisi comme taux de progression de l'enveloppe normée.

A son arrivée au pouvoir, le gouvernement actuel n'a pas remis en cause le pacte de stabilité, qui s'est appliqué jusqu'à son terme.

¹ In JO Débats Assemblée nationale, séance du 21 octobre 1995, p. 2301.

² In JO Débats Sénat, séance du 24 novembre 1995, p. 2917.

B. LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ :

A l'occasion de la loi de finances pour 1999, il a fallu trouver un successeur au pacte. Le gouvernement s'est contenté de proposer de le reconduire, également pour une durée de trois ans, tout en modifiant son taux d'indexation, qui ne serait plus le seul indice des prix mais un indice tenant compte des prix et d'une fraction du taux de croissance du produit intérieur brut (PIB). L'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 29 décembre 1998) fixe cette fraction du PIB à 20 % en 1999, 25 % en 2000 et 33 % en 2001.

La revalorisation du taux d'indexation, rendue possible par l'amélioration de la conjoncture économique, a servi de prétexte au changement de nom du pacte, qui s'appelle désormais le contrat de croissance et de solidarité.

Votre commission des finances n'a cessé, depuis 1999, de contester le modalités d'indexation du contrat de croissance et de solidarité, estimant qu'il ne constituait pas une rupture avec la logique purement budgétaire du pacte.

En effet, en retenant pour l'enveloppe normée un taux d'indexation tenant compte au mieux de 33 % du taux de croissance du PIB, alors qu'environ les deux tiers de l'enveloppe sont constitués par une dotation, la dotation globale de fonctionnement, dont le taux d'évolution tient compte de la moitié du taux de croissance du PIB, le dispositif du contrat de croissance n'avait pas pour objectif de contenir la progression des concours de l'Etat aux collectivités locales mais de réduire le montant de ceux-ci, en particulier celui de la variable d'ajustement, la DCTP.

De fait, l'unique conséquence de l'existence de l'enveloppe normée est de réduire d'année en année le montant de la DCTP. Cette dotation devient une dotation sacrifiée, alors qu'elle avait été créée par la loi de finances pour 1987 pour compenser des exonérations d'un impôt assis sur des bases en constante progression.

Le Sénat, depuis 1999, propose de remédier à cette situation en portant à 50 % du taux de croissance du PIB prise en compte pour l'indexation de l'enveloppe normée. En alignant ce taux sur l'indice de progression de la DGF, l'enveloppe normée retrouve alors tout son sens puisque la DCTP ne baisse que si les autres dotations qui composent l'enveloppe augmentent plus vite que la DGF. Cette proposition a toujours été rejetée par le gouvernement et la majorité de l'Assemblée nationale. A l'occasion d'un séminaire tenu le 11 septembre 2001, les membres du comité des finances locales se sont en revanche prononcés en faveur d'un tel dispositif.

Si la solution préconisée par le Sénat avait été retenue, la DCTP aurait progressé de 4,7 % en 2000 au lieu de baisser de 3,44 % et, en 2001, aurait progressé de 2,6 % au lieu de baisser de 5,4 %¹.

La crispation du gouvernement sur cette question et sa détermination à poursuivre la mise en extinction de la DCTP² sont d'autant moins compréhensibles que les quatre derniers exercices ont vu l'explosion des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, qui ont cru de 13,4 milliards d'euros entre 1998 et 2002 (87,5 milliards de francs). Cette progression est due à la politique du gouvernement consistant à supprimer des impôts locaux plutôt qu'à les réformer, l'obligeant ainsi à verser des compensations. Votre commission a déjà, à de multiples reprises, souligné le risque de rigidification des finances publiques qui en résulte, et le risque pour les collectivités locales de voir le gouvernement rogner sur ces compensations en cas de conjoncture difficile.

Cette politique de suppression des impôts locaux a également eu pour conséquence de rendre dérisoire l'existence d'une enveloppe normée puisque celle-ci n'englobe désormais plus que 54 % de l'ensemble des concours financiers de l'Etat (dotations, compensations et dégrèvements)³, ce qui ne constitue pas un gage d'efficacité pour un dispositif dont l'objet est de fixer un « taux directeur » à l'évolution du coût des collectivités locales pour les finances de l'Etat.

Enfin, la gestion de l'enveloppe normée devient de plus en plus complexe car non seulement cette enveloppe n'englobe qu'une part de plus en plus restreinte des concours financiers, mais elle n'englobe même pas la totalité du montant des dotations qui en font partie. En sont notamment exclus les « abondements extérieurs » dont bénéficient la DGF et le Fonds national de péréquation (FNP). Il en résulte que les montants des dotations pris en compte pour calculer le montant de l'enveloppe s'écartent souvent sensiblement des montants inscrits dans les projets de loi de finances, renforçant ainsi l'opacité caricaturale des finances locales.

¹ A l'occasion de la discussion au Sénat du projet de loi de finances pour 2001, la secrétaire d'Etat chargée du budget avait affirmé que «cette année, la DCTP ne diminue que de 5,4 %, ce qui est une baisse historiquement faible par rapport à celles qu'elle a pu connaître dans le passé» (In JO Débats Sénat, séance du 28 novembre 2000, p. 6752). Pourtant, ce taux de 5,4 % représentait un accroissement de 2 points par rapport à la baisse enregistrée l'année précédente (-3,44 %).

² Qui l'a également conduit à faire financer par la DCTP la DGF des communautés d'agglomération. Heureusement, reprenant une proposition du Sénat, la loi sur l'intercommunalité a limité cette possibilité aux seuls exercices 2000 et 2001.

³ Dans le projet de loi de finances pour 2002, l'enveloppe normée (28,1 milliards d'euros) représente 91,5 % des dotations de l'Etat au sens strict.

Si cette complexité est parfois favorable aux collectivités locales sur le plan financier, elle conduit à s'interroger sur la nécessité de conserver un mécanisme « à bout de souffle », dont le caractère restrictif oblige le gouvernement à recourir à des « usines à gaz » pour en atténuer les effets négatifs.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : LA PROLONGATION D'UN AN DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ

A. UNE ANNOUNCE FAITE L'ANNÉE DERNIÈRE PAR LE GOUVERNEMENT...

Le présent article constitue la concrétisation législative d'une annonce faite le 26 octobre 2000 au Sénat par le ministre de l'intérieur : il est proposé de prolonger d'un an le contrat de croissance et de solidarité.

Les détails de cette prolongation sont désormais connus : le gouvernement souhaite reconduire en 2002 le taux d'indexation de l'enveloppe normée utilisé en 2001, soit l'indice prévisionnel des prix de 2002 et 33 % du taux de croissance du PIB de 2001.

A l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 2001, votre commission des finances avait estimé que la rupture du caractère triennal du contrat constituait une atteinte au principe de pluriannualité qui avait été recherché lors de la création de l'enveloppe normée et qu'elle était symptomatique de la pratique du gouvernement en matière de finances locales, consistant à aborder les problèmes de manière fractionnée, plutôt que d'avoir une vision d'ensemble.

Ainsi, alors que, à l'initiative du Sénat, la loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 avait limité aux années 2000 et 2001 la possibilité de financer les communautés d'agglomération par la DCTP, de manière à régler à la fois la question du rôle de la DCTP et du financement de l'intercommunalité dans le cadre de la négociation du successeur du contrat de croissance et de solidarité, le présent projet de loi de finance propose une solution au problème du financement des communautés d'agglomération dans son article 22, et renvoie à l'année prochaine la discussion sur le fonctionnement de l'enveloppe normée.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2001, votre rapporteur général avait souhaité, à tout le moins, connaître le taux d'évolution de l'enveloppe normée que le gouvernement

envisageait de proposer pour 2002. Deux solutions étaient possibles : soit la reconduction pure et simple de l'indexation de 2001, soit une prolongation du mouvement d'augmentation progressive de la fraction du taux de croissance du PIB prise en compte. Après 20 % en 1999, 25 % en 2000 et 33 % en 2001, il était concevable de retenir une fraction du taux de croissance du PIB comprise entre 33 % et 100 %.

Interrogée sur ce sujet, la secrétaire d'Etat chargée du budget avait simplement déclaré : « *ce que je suis en mesure de vous indiquer, c'est que les hypothèses que nous faisons sur la croissance économique, qui est prise en compte dans le contrat, sont telles qu'il n'y a pas lieu d'avoir des inquiétudes sur la progression des concours de l'Etat aux collectivités locales en 2002* »¹.

B. ... QUI COÛTE ENVIRON 107 MILLIONS D'EUROS AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

L'objet du I du présent article est de proposer, en 2002, d'indexer l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales en appliquant à son montant de 2001 un indice prenant en compte l'indice prévisionnel d'évolution des prix hors tabac en 2000 (+ 1,5 %) et 33 % du taux de croissance du PIB en 2001 (soit 33 % de 2,3 %, soit + 0,759 %). Le taux d'évolution de l'enveloppe normée est donc de :

$$1,5 + 0,759 = 2,259 \%$$

Ce taux est appliqué non pas au montant de l'enveloppe normée en 2001, mais, au montant de l'enveloppe normée en 2001 « révisé », c'est-à-dire en prenant en compte le recalage de la base de la DGF comme le prévoit le II du présent article, et divers ajustements qui affectent le montant de certaine dotations. En 2001, l'écart entre le montant issu de la loi de finances pour 2001 (178,6 milliards de francs) et le montant « révisé » (180,3 milliards de francs) s'explique par la sous estimation de l'évolution des prix en 2001, qui a conduit à minorer le montant de la DGF de 1,57 milliard de francs, et à la revalorisation du montant de la DGD, suite à la régularisation du coût de la compensation du transfert à l'Etat par les départements de la compétence en matière d'aide médicale opérée par la loi de finances rectificative pour 2000.

Le montant révisé de l'enveloppe normée pour 2001 s'établit à 27.490,93 millions d'euros (180.328,679 millions de francs). Après application du taux de progression de 2,259 %, le montant obtenu pour 2002 s'établit à 28.111,95 millions d'euros (184.402,304 millions de francs), soit une progression de 620 millions d'euros (4.066,93 millions de francs).

¹ In JO Débats Sénat, séance du 28 novembre 2000, p. 6753.

Au sein de l'enveloppe, sa principale composante, la dotation globale de fonctionnement (DGF), progresse par rapport à son montant révisé de 2,65 %. Les dotations indexées sur l'indice de progression de la DGF augmentent de 4,07 %, celles indexées sur le taux d'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques de 1,7 % et celles qui dépendent de l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat diminuent de 1,29 %.

Par conséquent, au sein d'une enveloppe de 28,1 milliards d'euros, les dotations représentant environ 24,4 milliards d'euros (les dotations indexées sur la DGF) progressent plus vite que l'enveloppe elle-même tandis que des dotations représentant environ 0,56 milliard d'euros (3,7 milliards de Francs) (les dotations indexées sur la Formation brute de capital fixe et sur les recettes fiscales) augmentent moins vite que l'enveloppe.

En conséquence, une fois encore, l'application des règles de l'enveloppe normée conduira à une diminution du montant de l'enveloppe normée, dont le III du présent article prévoit que, en 2002 encore, ce rôle sera joué par la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

Le montant des dotations composant l'enveloppe (hors DCTP) passe de 25.782,472 millions d'euros (169.124,472 millions de francs) en 2001 à 26.522,35 millions d'euros (173.975,207 millions de francs) en 2002, soit une progression de 2,8 %. Le montant total de l'enveloppe en 2002 étant de 28.111,950 millions d'euros, le montant de la variable d'ajustement doit donc s'établir à :

$$28.111,950 - 26.522,35 = 1.589,6 \text{ millions d'euros}$$

(10.427,097 millions de francs)

Sachant que le montant de la DCTP pris en compte dans l'enveloppe normée s'établissait en 2001 à 1.708,07 millions d'euros (11.204,097 millions de francs), la baisse de la DCTP entre 2001 et 2002 s'élève à 270,9 millions d'euros (1.777 millions de francs), soit – 6,94 %.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Comme les années précédentes, votre commission vous propose un **amendement** tendant à porter à 50 % la fraction du taux de croissance du PIB prise en compte pour calculer l'enveloppe normée.

Seul un alignement du taux de croissance de l'enveloppe sur celui de sa principale composante, la DGF, permet au mécanisme de l'enveloppe normée de jouer son rôle : éviter un dérapage de l'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales sans pour autant pénaliser systématiquement la variable d'ajustement.

En prenant en compte 50 % du taux de croissance du PIB, l'indice de progression de l'enveloppe normée pour 2002 ne serait plus 2,259 % mais 2,65 % et le montant de l'enveloppe serait porté de 28.111,95 millions d'euros à 28.219,44 millions d'euros.

En conséquence, le montant de la variable d'ajustement serait de :

$$28.219,44 - 26.522,35 = 1.697,09 \text{ millions d'euros}$$

(11.132,182 millions de francs)

Avec le dispositif proposé par le présent article, le montant de la DCTP ne serait réduit que de 10.98 millions d'euros (72,02 millions de francs), soit une baisse de 0,65 % (contre 6,94 % dans le dispositif proposé par le présent article).

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 21 bis (nouveau)

Majoration de la dotation de l'Etat au fonds national de péréquation

Commentaire : le présent article a pour objet de reconduire en 2002 la majoration de 22,87 millions d'euros de la dotation de l'Etat au fonds national de péréquation intervenue en 1999, 2000 et 2001.

I. LE DROIT ACTUEL

Le fonds national de péréquation (FNP) a été créé par l'article 70 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et au développement du territoire. Il est régi par les dispositions de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts.

Le FNP a pour principal objet de verser des attributions aux communes dont l'effort fiscal est élevé et le potentiel fiscal faible. En 2001, 17.699 communes ont bénéficié d'attributions du FNP. Leur montant moyen par habitant s'établissait à 17,06 euros (111,92 francs).

Le FNP a deux ressources :

- une dotation de l'Etat, inscrite au chapitre 41-23 du budget des charges communes ;
- le « solde » du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP).

Le III de l'article 1648 B du code général des impôts dispose que le FNPTP reverse au FNP les crédits qu'il n'a pas utilisés pour financer l'une de ses missions. Par conséquent, plus les missions du FNPTP sont nombreuses, ou coûteuses, moins les ressources du FNP sont élevées.

L'article 58 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 29 décembre 1998) a prévu que le FNPTP compenserait aux communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine et à la dotation de solidarité rurale, ainsi qu'aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent, leurs pertes de recettes au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) résultant de l'application des dispositions de

l'article 57 de la loi de finances pour 1999, qui fait de la DCTP la variable d'ajustement de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

Par conséquent, le solde du FNPTP reversé au FNP est, depuis 1999, amputé des crédits correspondant à l'application des dispositions de l'article 58 de la loi de finances pour 1999.

L'article 129 de la loi de finances pour 1999 a prévu que, pour compenser au FNP le manque à gagner engendré par la création de cette nouvelle charge pour le FNPTP, la dotation de l'Etat versée au FNP serait majorée de 150 millions de francs par ans (22,87 millions d'euros) en 1999, 2000 et 2001. Cette majoration n'est pas prise en compte pour le calcul de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales en application de l'article 57 de la loi de finances pour 1999, de manière à ne pas peser sur la variable d'ajustement de l'enveloppe normée.

Votre commission vous propose un **amendement** corrigéant une erreur de rédaction dans l'article 129 de la loi de finances pour 1999.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent projet de loi de finances prolonge pendant un an les dispositions du contrat de croissance et de solidarité mis en place par la loi de finances pour 1999 :

- L'article 21 reconduit le dispositif de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales issu de l'article 57 de cette loi.

- L'article 24 reconduit la majoration du montant de la DSU issue de l'article 59 de cette loi.

- L'article 21 *ter*, issu de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par notre collègue député Didier Migaud, rapporteur général du budget, reconduit la prise en charge par le FNPTP de la compensation des pertes de DCTP enregistrées entre 1998 et 2001 par certaines communes et les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elles appartiennent, en application de l'article 58 de la loi de finances pour 1999.

Le présent article propose, par symétrie, de reconduire la majoration de 22,87 millions d'euros (150 millions de francs) de la dotation de l'Etat au FNP. Pour ce faire, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement d'origine parlementaire, présenté par notre collègue député, rapporteur

général du budget, majorant les crédits du chapitre 41-23 du budget des charges communes.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La reconduction en 2002 de la majoration de la dotation de l'Etat au FNP est la conséquence logique de la reconduction du dispositif de compensation des pertes de DCTP par le FNPTP.

Cependant, le présent article ne remédie pas au déséquilibre constaté depuis 1999 entre, d'une part, le manque à gagner résultant pour le FNP de la compensation par le FNTP des pertes de DCTP et, d'autre part, le montant de la compensation qui lui est versée à ce titre.

Ainsi, la majoration de 22,87 millions d'euros versée en 1999, 2000 et 2001 doit être comparée à un manque à gagner qui s'élevait, en 1999, à 86,74 millions d'euros, en 2000 à 135,98 millions d'euros et en 2001 à 191,32 millions d'euros.

La compensation des pertes de DCTP par le FNPTP s'est donc traduite par un manque à gagner net pour le FNP de 63,88 millions d'euros en 1999, de 304,86 millions d'euros en 2000 et 168,46 millions d'euros en 2001. En 2002, en l'état actuel de la rédaction du présent projet de loi de finances, le manque à gagner net devrait être à peu près équivalent à celui de 2001.

L'année dernière, le Sénat, sur proposition de votre commission des finances, avait adopté un amendement majorant de 38,11 millions d'euros les ressources du FNPTP, de manière à majorer d'autant le solde que ce fonds reverse au FNP. Les estimations fournies à l'époque par le gouvernement laissaient supposer un manque à gagner pour le FNP de 151,23 millions d'euros en 2001. Il s'est en réalité élevé à 191,32 millions d'euros.

Votre rapporteur général vous suggère de tenir compte de l'augmentation du manque à gagner subi par le FNP et vous propose en conséquence un **amendement** majorant de 45,73 millions d'euros (300 millions de francs) le montant du prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du FNPTP.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 21 ter (nouveau)

Compensation des baisses de DCTP enregistrées en 1999, 2000 et 2001

Commentaire : le présent article propose de compenser en 2002 les pertes de dotation de compensation de la taxe professionnelle dues à l'application du contrat de croissance et de solidarité enregistrées par les communes défavorisées et les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elles appartiennent en 1999, 2000 et 2001.

I. LE DROIT ACTUEL

A. *LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ ORGANISE LA BAISSE DU MONTANT DE LA DCTP*

L'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 29 décembre 1998) fixe les modalités de fonctionnement de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité, dont la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) est la variable d'ajustement.

Outre la DCTP, l'enveloppe normée est composée de douze dotations, qui évoluent en fonction soit du taux de progression de la dotation globale de fonctionnement, de l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat ou de l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques.

Lorsque le taux d'évolution des douze dotations est supérieur à celui de l'enveloppe normée elle même, la DCTP joue le rôle de variable d'ajustement et son montant diminue. Ainsi, en 2002, l'application des règles de l'enveloppe normée aboutit à réduire le montant de la DCTP de 11.204 millions de francs à 10.427 millions de francs, soit une baisse de 6,94 %.

B. LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ LIMITÉ LES BAISSES DE DCTP DES COLLECTIVITÉS DÉFAVORISÉES

L'article 57 précité prévoit que les baisses de DCTP enregistrées par les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) et à la dotation de solidarité rurale (DSR), les départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) et les régions éligibles au Fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR) voient leurs **baisses de DCTP plafonnées à 50 %** de leur baisse théorique.

Les collectivités qui ne sont pas éligibles à l'une de ces dotations subissent de ce fait une baisse de DCTP supérieure à celle qu'elles auraient enregistrées en l'absence de mécanisme de « modulation » puisqu'elles supportent non seulement la baisse « de droit commun », mais aussi celle dont les collectivités « défavorisées » ont été exonérées.

C. EN 1999, EN 2000 ET EN 2001, LE FNPTP A COMPENSÉ INTÉGRALEMENT LES PERTES DE DCTP ENREGISTRÉES PAR LES COMMUNES DÉFAVORISÉES ET LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE A FISCALITÉ PROPRE AUXQUELS ELLES APPARTIENNENT

Lors de la discussion de la loi de finances pour 1999 à l'Assemblée nationale, nos collègues députés ont estimé que les communes éligibles à la DSU ou à la DSR devaient être totalement exonérés de baisse de DCTP (article 58 de la loi de finances pour 1999). Le Sénat a précisé que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent devaient également être exonérés de baisse de DCTP, à hauteur de la part de leur population totale résidant des les communes membres éligibles à la DSU ou à la DSR.

Ces nouvelles exonérations ne pouvaient être prises en charge par le mécanisme de plafonnement des baisses prévu dans le contrat de croissance et de solidarité, car cela aurait provoqué une baisse trop importante de la DCTP des collectivités qui ne bénéficient pas du plafonnement et des exonérations. Par conséquent, il a été choisi de faire prendre en charge les compensations des baisses de DCTP prévues à l'**article 58 de la loi de finances pour 1999 par le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, le FNPTP**. Le 2bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts en détermine les modalités.

Au total, la loi de finances pour 1999 prévoit le dispositif suivant s'agissant des exonérations de baisse de DCTP :

- pour les départements éligibles à la DFM et les régions éligibles au FCDR, les pertes de DCTP sont réduites de moitié dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité (article 57 de la loi de finances pour 1999) ;

- pour les communes éligibles à la DSU ou la DSR « bourgs-centres », les pertes de DCTP sont réduites de moitié dans le cadre du contrat de croissance et de solidarité (article 57), l'autre moitié étant intégralement compensée par le FNPTP (article 58) ;

- pour les ECPI à fiscalité propre comprenant au moins une commune éligible à la DSU ou la « DSR 1 » et les communes éligibles à la « DSR 2 » dont le potentiel fiscal est inférieur à 90 % du potentiel fiscal moyen de leur strate démographique, les pertes de DCTP sont intégralement compensées par le FNPTP (article 58).

L'article 58 de la loi de finances pour 1999 prévoit que les attributions du FNPTP destinées à compenser les baisses de DCTP enregistrées **entre 1998 et 1999** seront versées pendant les trois années du contrat de croissance et de solidarité (en 1999, 2000 et 2001).

L'article 63 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a mis en place un dispositif de même type pour compenser par le FNPTP les baisses de DCTP enregistrées **entre 1999 et 2000**. Cette compensation est versée pendant les deux années restantes du contrat de croissance et de solidarité (en 2000 et en 2001).

L'article 83 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a étendu ce dispositif à la compensation des pertes de DCTP enregistrées **entre 2000 et 2001**. Cette compensation est versée en 2001.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par son rapporteur général du budget et pour lequel le gouvernement a émis un avis favorable, propose d'étendre à l'année 2002 le versement des compensations de baisse de DCTP prévues au 2^e bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts.

Par conséquent, **les pertes de DCTP enregistrées entre 1998 et 2001 seront encore compensées en 2002**.

En présentant son amendement, notre collègue député Didier Migaud a précisé qu'il n'était pas «*prévu de compenser les pertes constatées en 2002, puisque la diminution de la DCTP de la plupart*

des collectivités concernées devrait être sensiblement inférieure à celle des années précédentes »¹.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Compte tenu du parti pris du présent projet de loi de finances de prolonger d'un an le contrat de croissance et solidarité, il est cohérent de prolonger également les dispositions qui accompagnaient ce contrat, et notamment la compensation à certaines communes, et aux établissements publics de coopération intercommunale auxquels elles appartiennent, de leurs pertes de DCTP.

Le dispositif proposé par le présent article ne va cependant pas au bout de la logique dans laquelle il s'inscrit et ne prévoit pas de compensation des pertes de DCTP enregistrées entre 2001 et 2002.

Ce choix est surprenant car la compensation des baisses de DCTP était une disposition qui, ces trois dernières années, était particulièrement souhaitée par la majorité de l'Assemblée nationale. Il a été justifié par le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale par le fait que « *la diminution de la DCTP de la plupart des collectivités concernées devrait être sensiblement inférieure à celle des années précédentes* ».

A la lumière de cette explication, l'opportunité de reconduire en 2002 le dispositif instauré en 1999, 2000 et 2001 doit être examinée en répondant à deux questions :

- la diminution de la DCTP entre 2001 et 2002 sera-t-elle vraiment « *sensiblement inférieure à celle des années précédentes* » ?

- quels seraient les inconvénients d'une extension aux pertes de DCTP entre 2001 et 2002 du mécanisme de compensation mis en place en 1999, en 2000 et en 2001 ?

L'examen de ces questions met en évidence l'extrême complexité de la « tuyauterie » des finances locales, accrue depuis quatre ans par une politique de gestion des difficultés « au coup par coup », sans vision d'ensemble.

¹ In JO Débats Assemblée nationale, 19 octobre 2001, p. 6344.

A. LA BAISSE DE LA DCTP ENTRE 2001 ET 2002

1. Une baisse réelle de 7,5 %

L'appréciation portée par le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale sur l'évolution de la DCTP entre 2001 et 2002 peut surprendre au premier abord. Comment parler de « *baisse sensiblement inférieure à celle des années précédentes* » alors que l'application du contrat de croissance et de solidarité conduira à une baisse de 6,94 %, contre 5,4 % en 2001, et que, une fois pris en compte le prélèvement sur la DCTP opéré au profit du financement des communautés d'agglomération, prévu à l'article 22 du présent projet de loi de finances, la DCTP diminue de 7,5 % ?

L'explication se trouve à l'article 11 du présent projet de loi de finances, qui prévoit un abondement exceptionnel de la DCTP destiné à compenser aux collectivités locales les manques à gagner résultant de l'absence de prise en compte de l'émission de rôles supplémentaire pour le calcul des attributions au titre de cette dotation. Cette absence de prise en compte a été sanctionnée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 18 octobre 2000 *Commune de Pantin* et fait l'objet d'une validation législative dans le présent projet de loi de finances.

Les dispositions de l'article 11 du présent projet de loi de finances conduisent à une majoration de 80,04 millions d'euros (525 millions de francs) de la DCTP (hors REI). La comparaison du montant de la DCTP de 2001 à celui de la DCTP pour 2002, en tenant compte des dispositions de l'article 11 du présent projet de loi, permet d'afficher une baisse de 2,4 %.

Evolution de la DCTP entre 2001 et 2002

(en millions d'euros)

	2001	2002	Evolution en %
DCTP issue de l'application du contrat de croissance et de solidarité	1.708,04	1.589,59	- 6,94 %
DCTP issue du contrat, minorée du prélèvement au profit des communautés d'agglomération	1.708,04- 126,08= 1.581,96	1.589,59- 126,08 =1.463,51	- 7,5 %
DCTP minorée du financement des communautés d'agglomération, mais majorée des sommes destinées en prendre en compte l'arrêt Pantin	1.581,96	1.463,51 + 80,04 = 1.543,55	- 2,4 %

Sur le plan de l'affichage, la prise en compte des sommes correspondant à la compensation accordée aux collectivités locales à

la suite de l'arrêt *Pantin* dans le taux d'évolution de la DCTP en 2002 est, pour reprendre l'expression de notre collègue député Gérard Saumade dans son rapport spécial sur les crédits des collectivités locales inscrits dans le projet de loi de finances pour 2002¹, « *regrettable* ».

¹ Assemblée nationale, onzième législature, n° 3320, annexe 32, p. 39.

Il n'apparaît pas pertinent de prendre en compte une ressource exceptionnelle, compensant un préjudice antérieur, pour déterminer l'évolution d'une dotation d'une année sur l'autre. Dès lors, on ne peut que suivre notre collègue député Gérard Saumade lorsqu'il estime qu' « *une présentation plus sincère ferait apparaître une baisse de - 7,5 % de la DCTP en 2002* ».

Il ressort de ces éléments que l'argument selon lequel la compensation des baisses de DCTP entre 2001 et 2002 ne serait pas justifiée du fait de la faible diminution de cette dotation en 2002 n'est pas recevable. La baisse réelle étant supérieure à celle enregistrée entre 2000 et 2001, les raisons qui ont justifié sa compensation en 2001 restent valables en 2002.

Il faut noter que l'abondement de la DCTP en application de l'article 11 du présent projet de loi de finances réduira la portée de la « modulation » dont bénéficient les collectivités « défavorisées » puisqu'elle portera sur la moitié de 2,4 % et non sur la moitié de 7,5 %.

2. La baisse affichée à 2,4 % présente certains avantages

La prise en compte des sommes liées aux conséquences de l'arrêt *Pantin* dans le taux d'évolution de la DCTP en 2002 ne constitue pas une « mauvaise affaire » pour l'ensemble des collectivités qui perçoivent des attributions au titre de la DCTP.

Pour les collectivités non éligibles à une dotation de solidarité, qui prennent à leur charge, en application des dispositions de l'article 57 de la loi de finances pour 1999, les baisses de DCTP dont les collectivités défavorisées, le «surcoût» correspondra à la moitié de la baisse de 2,4 %, et non de la moitié de 7,5 %.

Les collectivités qui ne sont pas éligibles à une dotation de solidarité sont celles que l'application du contrat de croissance et de solidarité a le plus pénalisées depuis 1999. Par conséquent, pour elles, la prise en compte dans la DCTP des sommes correspondant à la prise en compte des conséquences de l'arrêt *Pantin* constitue un « bol d'air ».

B. QUELS SERAIENT LES INCONVENIENTS D'UNE COMPENSATION DES BAISSES DE DCTP ENREGISTRÉES ENTRE 2001 ET 2002 ?

La principale raison qui a conduit nos collègues députés à ne pas souhaiter compenser les pertes de DCTP enregistrées entre 2001 et

2002 est plus vraisemblablement la volonté de ne pas pénaliser le fonds national de péréquation (FNP).

Le FNP étant alimenté par le « solde » du FNPTP¹, plus les charges du FNPTP sont élevées, plus les ressources du FNP sont réduites.

Depuis 1999, la prise en charge par le FNPTP de la compensation des baisses de DCTP s'est traduite par un manque à gagner pour le FNP de 63,88 millions d'euros en 304,86 millions d'euros en 2000 et 168,46 millions d'euros en 2001.

Jusqu'ici, ce manque à gagner était « absorbé » en partie par la bonne progression des ressources du FNPTP, qui est notamment alimenté par une partie de la fiscalité locale de France Télécom. Au lieu de profiter entièrement au FNP, ces ressources étaient en partie détournées de leur objet pour financer la compensation des pertes de DCTP.

Aujourd'hui, la situation est différente. La filialisation de France Télécom aboutit à une réduction du produit de la fiscalité locale de France Télécom. Par conséquent, mettre à la charge du FNPTP des dépenses supplémentaires mettrait le FNP en grande difficulté.

C. UNE SOLUTION DE COMPROMIS

Le débat sur l'ampleur de la baisse de la DCTP entre 2001 et 2002 conduit à trois conclusions :

- le constat d'une baisse réelle de 7,5 % fait « tomber » l'argument selon lequel la compensation des baisses enregistrées entre 2001 et 2002 ne serait pas nécessaire du fait du caractère modeste de la baisse ;

- malgré son caractère contestable, la prise en compte de l'abondement de la DCTP en conséquence de l'arrêt *Pantin*, qui conduit à une baisse affichée de 2,4 %, préserve les collectivités qui ne sont pas éligibles à une dotation de solidarité d'une nouvelle baisse importante de leur DCTP ;

- l'absence de compensation par le FNPTP des baisses de DCTP enregistrées entre 2001 et 2002 permet d'éviter un nouveau manque à gagner au FNP.

¹ Sur ce point, on se reporterà au commentaire de l'article 21 bis du présent projet de loi de finances.

Cette situation inextricable est le **résultat de la politique menée depuis quatre ans en matière de péréquation, qui a consisté à financer des mesures en faveur de collectivités défavorisées en prélevant sur les ressources destinées à d'autres collectivités défavorisées.** La bonne croissance de l'enveloppe globale permettait de procéder à de telles opérations sans susciter des protestations trop nombreuses, et de n'accorder aucun crédit aux mises en gardes formulées par le Sénat. Les amendements adoptés par notre Assemblée, destinés à compenser partiellement au FNPTP le coût de la compensation des baisses de DCTP ont toujours été balayés en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale.

Aujourd'hui, la croissance des sommes disponibles est moins bonne, voire négative, et le gouvernement est dans une impasse. Même si la baisse de la DCTP est plus élevée en 2002 qu'en 2001, il n'est plus possible de compenser les baisses de DCTP par le FNPTP (mesure présentée indispensable à la péréquation au cours des trois années précédentes) sans mettre en péril le FNP.

Toutefois, si la conjoncture économique a évité au gouvernement d'être confronté aux contradictions de sa politique au cours des trois dernières années, en 2002, le gouvernement fera **contre mauvaise fortune bon cœur** : l'abondement de la DCTP pour prendre en compte les conséquences de l'arrêt *Pantin*, que les risques de contentieux l'ont contraint de proposer, lui permet d'afficher une baisse de DCTP de seulement 2,4 %, permettant ainsi à la majorité de l'Assemblée nationale de ne pas proposer, comme les années précédentes, la compensation des baisses de DCTP par le FNPTP.

Les conséquences de l'arrêt *Pantin* évitent donc au gouvernement d'être obligé à procéder à un « examen de conscience » s'agissant de ses orientations en matière de péréquation.

Pourtant, même limitée à 2,4 %, la baisse de la DCTP en 2002 conduira, pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale éligibles à la compensation versée les années précédentes, à une perte de recettes évaluée, selon les informations communiquées à votre rapporteur, à **19,82 millions d'euros** (130 millions de francs).

La perte de recettes réelle, calculée à partir d'une baisse de DCTP de 7,5 %, s'établit à 53,36 millions d'euros (350 millions de francs).

Votre commission considère que les collectivités éligibles à une dotation de solidarité peuvent consentir en 2002 une « modulation » de leur DCTP limitée à 1,2 % (la moitié de 2,4 %) plutôt qu'aux 3,75 % (la moitié de 7,5 %) auxquels elles auraient légitimement prétendre, de manière à alléger la charge supportée par les collectivités non éligibles à une dotation de solidarité.

En revanche, il semble tout autant légitime que la baisse enregistrée par les communes éligibles à la DSU et à la DSR, ainsi que par les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elles appartiennent, soit compensée intégralement.

Afin de ne pas pénaliser le FNP, votre rapporteur général vous soumet un **amendement** accompagnant la compensation de ces pertes de recettes par le FNPTP d'une majoration de même montant des ressources de ce fonds.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 22

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

Commentaire : le présent article a pour objet de supprimer le mode de financement dérogatoire de la dotation d'intercommunalité versée aux communautés d'agglomération.

I. LE DROIT ACTUEL

La dotation globale de fonctionnement (DGF) versée aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ou dotation d'intercommunalité, est une composante de la DGF des communes. La dotation d'intercommunalité est l'une des trois sous-enveloppes de la dotation d'aménagement, les deux autres étant la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR).

Pour la répartition de la DGF entre ses différentes composantes, les crédits de la dotation d'intercommunalité sont prélevés en priorité sur le montant total de la dotation d'aménagement. Le solde est réparti entre la DSU et la DSR.

Etant donné que le montant de la dotation d'intercommunalité n'est pas fixé par application d'un taux d'indexation au montant constaté l'année précédente, mais résulte de la multiplication du nombre d'habitants regroupés dans des EPCI par le montant des attributions moyennes par habitant de chaque catégorie, la DSU et la DSR jouent le rôle de variable d'ajustement en cas d'augmentation du montant de la dotation d'intercommunalité.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, l'article L. 5211-29 du code général des collectivités territoriales dispose que les crédits de la dotation d'intercommunalité sont répartis entre cinq catégories de structures intercommunales à fiscalité propre : les communautés urbaines à fiscalité additionnelle, les communautés urbaines à taxe professionnelle unique, les communautés de communes à fiscalité additionnelle, les communautés de communes à taxe professionnelle unique, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés d'agglomération.

Cette dernière catégorie est une création de la loi du 12 juillet 1999. Elle est destinée à devenir un régime de coopération intercommunale fréquent en milieu urbain. Ne peuvent bénéficier de

son régime que les agglomérations de plus de 50.000 habitants dotés d'une ville centre de plus de 15.000 habitants.

Afin de favoriser un développement harmonieux au niveau intercommunal, il a été choisi de rendre obligatoire le régime fiscal de la taxe professionnelle unique pour les communautés d'agglomération. Le même choix avait été fait lors de la création en 1992 de la catégorie des communautés de villes, qui a connu un échec certain, et a été supprimée par la loi du 12 juillet 1999.

L'échec des communautés de villes était généralement attribué au caractère trop contraignant du régime fiscal de la taxe professionnelle unique. La loi du 12 juillet 1999 a, en conséquence, pris le parti d'encourager les communes à surmonter leurs réticences en accordant aux communautés d'agglomération une attribution moyenne de DGF par habitant d'un montant élevé : le II de l'article L. 5211-29 le fixe à 250 francs par habitant en 2000, et précise qu'il évolue au minimum comme l'indice des prix à la consommation hors tabac. En 2001, le comité des finances locales a fixé à 253 francs l'attribution moyenne par habitant des communautés d'agglomération.

Sans modalités de financement particulières, le choix d'accorder, dans la loi, aux communautés d'agglomération des attributions de DGF élevées, parfois contesté dans son principe, se serait traduit par un gonflement supplémentaire du montant de la dotation d'intercommunalité, au détriment de la DSU et de la DSR.

Pour prévenir une telle éventualité, l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi du 12 juillet 1999, a institué un mode de financement dérogatoire pour les communautés d'agglomération.

Ainsi :

- les attributions de DGF versée aux communautés d'agglomération issues de la transformation d'EPCI existants sont financées, à hauteur de leurs anciennes attributions de DGF, par la dotation d'intercommunalité et, pour le complément, par un prélèvement sur les recettes de l'Etat ;

- pour les communautés d'agglomération créées *ex nihilo*, l'intégralité des attributions de DGF provient du prélèvement sur les recettes de l'Etat.

L'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales prévoit le montant de prélèvement sur les recettes de l'Etat. Initialement considéré comme ne pouvant excéder 76,22 millions d'euros (500 millions de francs), ce plafond a été porté à

182,94 millions d'euros (1.200 millions de francs) par l'article 40 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 28 décembre 2000).

Dans l'hypothèse où ce montant serait insuffisant, la loi prévoit que le complément est prélevé sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

Bien entendu, il n'entre pas dans la vocation de la DCTP, qui est destinée à compenser des pertes de recettes fiscales, de financer la DGF des structures intercommunales, d'autant plus que cette dotation est déjà détournée de son objet par les dispositions de l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 28 décembre 1998) qui en font la variable d'ajustement de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.

A l'initiative du rapporteur pour avis de la loi du 12 juillet 1999 au nom de votre commission des finances, notre collègue Michel Mercier, suivi par la commission mixte paritaire, **l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales limite la possibilité de recourir à la DCTP aux seules années 2000 et 2001.**

Le choix de ces deux années était initialement motivé par deux considérations. L'année 2002 devait être la première année d'entrée en vigueur du nouveau contrat de croissance et de solidarité et, à l'occasion de sa négociation, il aurait été judicieux de revoir le mode de financement de l'intercommunalité. Malheureusement, le gouvernement a reculé devant l'obstacle et l'article 21 du présent projet de loi de finances propose de reconduire pour un an le contrat de croissance et de solidarité.

De plus, les estimations initiales du coût des communautés d'agglomération laissaient entendre qu'aucun prélèvement sur la DCTP ne serait effectué en 2000 et que 500 millions de francs (76,22 millions d'euros) seraient prélevés sur cette dotation en 2001.

En réalité, compte tenu du succès de la formule des communautés d'agglomération (l'objectif de 50 communautés d'agglomération, jugé optimiste au départ, a été atteint dès 2000), les 50 communautés d'agglomération existant en 2000 et les 90 existant en 2001 ont été financées de la manière suivante :

Répartition du financement des communautés d'agglomération

(en millions d'euros)

	Dotation par habitant (en euros)	DGF	Prélèvement sur recettes	DCTP	Total
2000	38,11	82,78	76,22	75,74	234,77
2001	38,57	151,75	182,94	126,06	460,70

Source : Assemblée nationale

A compter de 2002, il ne sera plus possible de réaliser l'ajustement en faisant appel à la DCTP. Le présent article tire les conséquences de cette situation en proposant un nouveau mode de financement des communautés d'agglomération.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **I** du présent article modifie l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales de manière à supprimer toute référence à un mode de financement spécifique pour les communautés d'agglomération. Ce faisant, il réintègre celles-ci dans le droit commun.

Le **II** majore la dotation d'aménagement répartie en 2002 de 309,014 millions d'euros (2.027 millions de francs) de manière à éviter que la prise en charge par la dotation d'aménagement de la totalité de la dotation d'intercommunalité versée aux communautés d'agglomération ne pénalise la DSU et la DSR.

Ce montant correspond à la fraction de la DGF des communautés d'agglomération qui, en 2001, n'a pas été financée par la DGF mais par le prélèvement sur les recettes de l'Etat de 182,94 millions d'euros ou par la DCTP, à hauteur de 126,06 millions d'euros.

Cette majoration n'est pas prise en compte pour le calcul de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales, afin d'éviter de réduire d'autant le montant de la variable d'ajustement de l'enveloppe.

Le **III** modifie l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales afin de « consolider » dans la base de la DGF la majoration de 309,014 millions d'euros. Ainsi, à compter de 2003, le taux de progression de la DGF sera appliqué à un montant tenant compte de cette majoration.

Le **IV** modifie le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), qui a créé la DCTP, pour préciser que, à compter de 2003, le montant de la DCTP auquel sera appliqué le taux de progression annuel sera minoré de 126,075 millions d'euros, soit le montant du prélèvement sur la DCTP réalisé en 2002 au titre du financement des communautés d'agglomération.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. REFUSER LA PÉRENNISATION DU FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION PAR LA DCTP

Le financement « hors DGF » des communautés d'agglomération s'est élevé en 2001 à 309 millions d'euros (2.026,9 millions de francs), dont 126,06 millions d'euros prélevés sur la DCTP (soit 40 % du financement « hors DGF »). Manifestement, le relèvement à 1.200 millions de francs du montant maximum du prélèvement sur les recettes de l'Etat s'est révélé insuffisant pour éviter une nouvelle ponction sur la DCTP.

Il semble que, dans l'esprit du gouvernement, le principe du financement par la DCTP d'une partie de la dotation d'intercommunalité versée aux communautés d'agglomération soit légitime. Ainsi, lorsque, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2001, votre commission avait présenté un amendement tendant à éviter de recourir à la DCTP¹, le secrétaire d'Etat au budget avait souhaité le retrait de l'amendement au motif qu'il reviendrait « à renoncer à financer au moins une partie de l'intercommunalité par la péréquation. Or le renoncement à ce principe ne semble ni souhaitable ni véritablement conforme à la volonté du législateur de 1999 »².

De tels propos sont stupéfiants. **Le financement des communautés d'agglomération par la DCTP ne peut en rien être assimilé à une mesure de péréquation puisqu'il s'agit de prélever sur une dotation de compensation d'exonérations fiscales les sommes nécessaires pour « boucler » le financement de la DGF des communautés d'agglomération.**

S'agissant de la volonté du législateur, il semble au contraire que tant l'Assemblée nationale que le Sénat, à l'occasion de l'examen de la loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale, ont souhaité que le recours à la DCTP soit exceptionnel. C'est la raison pour laquelle le législateur a limité aux seules années 2000 et 2001 la possibilité de recourir à la DCTP pour financer les communautés d'agglomération.

En revanche, **le dispositif proposé par le présent article est contraire à la volonté du législateur de 1999. Celui-ci a limité le recours à la DCTP aux années 2000 et 2001. Or, le IV du présent**

¹ L'amendement qui vous était proposé portait à 1.600 millions de francs le montant maximal du prélèvement sur les recettes de l'Etat. S'il avait été retenu, la ponction sur la DCTP aurait été de 426 millions de francs au lieu de 826.

² In JO Débats Sénat, séance du 28 novembre 2000, p. 6754.

article pérennise le principe du recours à la DCTP, en gelant son montant à son niveau de 2001.

Votre commission vous soumet un **amendement** supprimant tout financement de l'intercommunalité par la DCTP à compter de 2002. La DCTP est une dotation destinée à compenser des exonérations de taxe professionnelle, qui joue également le rôle de variable d'ajustement de l'enveloppe normée. Pour reprendre l'expression du rapporteur pour avis de la loi du 12 juillet 1999 au nom de votre commission des finances, la DCTP ne doit pas par surcroît devenir la « *soupape de sécurité* » de la DGF, rôle qu'elle a joué à titre exceptionnel en 2000 et 2001.

B. REFUSER LE TRANSFERT DU SURCOÛT DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION DE LA DCTP VERS LA DSU ET LA DSR

Le présent article réintègre le financement des communautés d'agglomération dans le « droit commun ». Les crédits correspondants seront intégralement prélevés sur la dotation d'aménagement de la DGF.

Le législateur de 1999 n'avait pas souhaité qu'il en soit ainsi car, compte tenu de l'évolution rapide et importante du coût des communautés d'agglomération, leur financement intégral par la dotation d'aménagement se serait traduit par une diminution de même montant des sommes disponibles pour la DSU et la DSR.

Le présent article évite en partie cet écueil en prévoyant une revalorisation du montant de la dotation d'aménagement à hauteur du montant du coût « hors DGF » des communautés d'agglomération en 2001, soit 309,014 millions d'euros (2 milliards de francs).

Par conséquent, si le nombre de communautés d'agglomération bénéficiant d'une DGF en 2002 était identique à celui de 2001, le dispositif proposé serait neutre pour la DSU et la DSR.

Toutefois, il devrait exister en 2002 30 à 40 quarante communautés d'agglomération de plus qu'en 2001. Le coût du financement de ces nouveaux EPCI est évalué à 150 millions d'euros, soit un milliard de francs. Ce surcoût viendra réduire d'autant le montant de la DSU et de la DSR réparti en 2002.

Le dispositif proposé transfère la prise en charge de l'augmentation du coût des communautés d'agglomération à compter de 2002 de la DCTP vers la DSU et la DSR.

En 2002, cette solution sera relativement « indolore » car, compte tenu de la bonne progression du montant total de la DGF, la DSU et la DSR pourront progresser dans des proportions satisfaisantes

(le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale avance un taux de progression de 5 % pour la DSU). Néanmoins, l'application du dispositif proposé se traduirait par un manque à gagner de l'ordre de 150 millions d'euros (1 milliard de francs) pour la DSU et la DSR en 2002.

Votre commission ne saurait entériner en 2001 ce que le législateur n'a pas accepté en 1999. Elle vous propose en conséquence plusieurs **amendements** tendant à **conserver aux communautés d'agglomération un mode de financement spécifique** destiné à faire prendre en charge par un prélèvement sur les recettes de l'Etat l'intégralité du financement des communautés d'agglomération créées *ex nihilo* en 2001 et l'augmentation des attributions de DGF versées aux communautés d'agglomération créées en 2001 mais issues de la transformation d'EPCI existants.

Ces amendement reviennent à conserver le dispositif prévu par la loi du 12 juillet 1999 : un financement dérogatoire pour les communautés d'agglomération, avec la suppression du recours à la DCTP à compter de 2002.

Le dispositif actuel (financement par un prélèvement sur les recettes de l'Etat) présente l'avantage d'être **plus souple** que le dispositif proposé (financement intégral par la dotation d'aménagement). En effet, le montant du prélèvement sur recettes fixé dans la loi est un plafond et non une obligation de dépense. Par conséquent, si le plafond est fixé à un niveau pertinent, il ne sera pas nécessaire de l'ajuster chaque année.

En revanche, le dispositif proposé par le présent article majore la dotation d'aménagement d'un montant fixe. En admettant que le montant proposé soit adapté pour 2002 (ce qu'il n'est pas), il conviendrait de toute façon de le modifier à nouveau en 2003, pour tenir compte des créations de communautés d'agglomération intervenues en 2002.

Le code général des collectivités territoriales a vocation à fixer les règles de répartition de la DGF, indépendamment de l'évolution des masses à répartir. De ce point de vue, il est regrettable d'inscrire délibérément dans la loi un montant sous évalué qui nécessitera inévitablement une modification prochaine des dispositions de l'article L. 1613-1 de ce code.

En cela, le présent article constitue un exemple supplémentaire du pilotage à vue pratiqué en matière de finances locales depuis quatre ans, la loi étant sans cesse modifiée afin de tenir compte d'impératifs de court terme tandis que la réflexion sur les réformes permettant de sortir de l'impasse est sans cesse esquivée.

C. PRÉVOIR UN MONTANT DE CREDITS REALISTE POUR LE FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION

Dans son commentaire de l'article 26 du projet de loi de finances pour 2001, qui portait de 500 millions de francs à 1.200 millions de francs le montant du prélèvement sur les recettes de l'Etat pour financer les communautés d'agglomération, votre rapporteur général considérait : « *Il semble que, dans cette affaire, le gouvernement agisse toujours avec un an de retard. Il prévoit de consacrer en 2001 les sommes qui auraient été nécessaires en 2000, et ne prévoit aucun crédit pour financer les communautés d'agglomération qui se sont créées en 2000 et qui commenceront à percevoir une DGF en 2001.* ».

En remplaçant les années « 2000 » et « 2001 » par, respectivement, les années « 2001 » et « 2002 », cette remarque s'applique également au dispositif proposé par le présent article.

Le présent article majore le montant de la dotation d'aménagement de 309 millions d'euros, ce qui représente le montant du financement «hors DGF» des communautés d'agglomération en 2001. Il prévoit de financer sur la masse de la dotation d'aménagement (c'est-à-dire sur la DSU et la DSR) les communautés d'agglomération créées en 2001 et qui percevront une DGF pour la première fois en 2002.

Afin de prévoir un financement des communautés d'agglomération adapté à la réalité de la dépense, votre commission vous soumet un **amendement** portant à 610 millions d'euros (soit 4 milliards de francs) le montant maximal du prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à financer les communautés d'agglomération.

Ce montant n'est pas une masse à répartir, mais un plafond. En 2002, les sommes nécessaires devraient s'élever à 459 millions d'euros (3.010 millions de francs), dont 309 millions d'euros pour les communautés d'agglomération créées en 1999 et 2000 et 150 millions d'euros pour les communautés d'agglomération créées en 2001.

La fixation d'un plafond d'un montant suffisamment élevé est un gage de pérennité pour le financement des communautés d'agglomération et une protection pour la DSU et la DSR, qui sont assurées que l'augmentation éventuelle du coût des communautés d'agglomération après 2002 ne se traduira pas pour elles par un manque à gagner.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 23

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

Commentaire : le présent article a pour objet d'aligner le régime de garantie des communautés urbaines sur celui des autres catégories d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

I. LE DROIT ACTUEL

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre perçoivent des attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Chaque année, le comité des finances locales décide du montant de l'attribution moyenne par habitant accordée à chaque catégorie d'EPCI. Pour chacune d'elles, la multiplication de ce montant par le nombre total d'habitants de la catégorie permet de déterminer le montant de l'enveloppe qui leur est accordée au titre de l'année.

Cette enveloppe est répartie entre les EPCI membres de la catégorie en fonction de la population, du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de chacun.

Ce mode de répartition présente des avantages. Il pousse les EPCI à s'intégrer toujours davantage car, si le coefficient d'intégration fiscale d'un EPCI évolue moins rapidement que celui des autres membres de la catégorie, sa position se dégrade par rapport à celle des autres et, en conséquence, il en va de même du montant de son attribution de DGF par habitant.

Mais ce mode de répartition présente aussi des inconvénients. Il est source de **volatilité** et **interdit aux EPCI d'avoir une bonne visibilité** de l'évolution de leur DGF, puisque les attributions reçues par chacun dépendent de l'évolution du CIF des autres membres de sa catégorie.

Le risque de volatilité est accentué lorsqu'une catégorie comporte peu de membres : une forte augmentation du CIF d'un membre lui permettra de « capter » une part plus importante des

sommes à répartir et réduira d'autant les sommes disponibles pour les autres membres.

Les inconvénients du système actuel sont en partie atténués par l'existence de mécanismes de garantie. L'article L. 5211-33 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'un EPCI ne peut percevoir au titre d'une année une attribution de DGF inférieure à 80 % du montant reçu l'année précédente. Le même article prévoit des régimes plus favorables dans certains cas, notamment au profit des EPCI dont le CIF est supérieur au double du CIF moyen de la catégorie.

Les sommes nécessaires au financement de la garantie (c'est-à-dire à l'écart entre le montant qu'aurait perçu un EPCI en l'absence de garantie et le montant qui lui est garanti) sont prélevées sur la masse totale des crédits disponibles pour la catégorie. Par conséquent, au sein d'une catégorie, plus un nombre important d'EPCI bénéficie de la garantie, plus les sommes disponibles au titre de la répartition « spontanée » (en fonction du jeu des critères) sont faibles.

Depuis l'année 2000, en application des dispositions de l'article 25 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 relative à la prise en compte des résultats du recensement général de population dans la répartition des concours de l'Etat aux collectivités locales, **les communautés urbaines à fiscalité additionnelle bénéficient d'un régime de garantie particulier.**

La rédaction de l'article L. 5211-33 issue de la loi du 28 décembre 1999 prévoit que « *de 2000 à 2002, les communautés urbaines ne faisant pas application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ne peuvent percevoir une attribution par habitant inférieure à la dotation par habitant perçue l'année précédente* ».

La garantie à 100 % des communautés urbaines à fiscalité additionnelle est financée selon des modalités également dérogatoires. Elle n'est pas prélevée sur la masse des crédits disponibles pour la catégorie mais provient :

- de l'écrêttement des communautés de communes à fiscalité additionnelle, dont le cinquième alinéa de l'article L. 5211-33 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'elles ne peuvent percevoir une attribution de DGF par habitant supérieure à 120 % de son montant de l'année précédente ;

- de la masse totale de la dotation d'aménagement de la DGF, c'est-à-dire des crédits disponibles pour la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale.

Ce mode de financement dérogatoire permet aux communautés urbaines de voir la totalité des crédits de leur catégorie répartis en fonction du jeu des critères, sans que ce montant soit réduit de celui nécessaire au financement de la garantie.

L'application du régime de la garantie des communautés urbaines à fiscalité additionnelle est limitée aux seules années 2000, 2001 et 2002 car, à compter de 2003, l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi du 28 décembre 1999, prévoit que « *les sommes affectées à la catégorie des communautés urbaines (...) sont réparties en sorte que le montant de l'attribution par habitant de chacune d'entre elles est égal à l'attribution par habitant perçue l'année précédente augmentée comme la dotation forfaitaire* ».

A compter de 2003, le montant de l'attribution par habitant de chaque communauté urbaine, à fiscalité additionnelle comme à taxe professionnelle unique, sera « gelé » à son niveau de 2002 et revalorisé chaque année par application du taux d'évolution de la dotation forfaitaire des communes. On parle de « **forfaitisation** » de la DGF des communautés urbaines.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En 2000 et en 2001, le mécanisme de garantie des communautés urbaines a posé un problème qui n'avait pas été envisagé au départ. Au moment de la répartition, les sommes déduites, pour son financement, du montant de la dotation d'aménagement (« provisionnées ») se sont révélées inférieures aux besoins. En 2001, l'écart s'élève à 17,38 millions d'euros (114 millions de francs).

Il en résulte un **déficit du compte de la DGF**, imputable sur le montant à répartir au titre de l'année suivante.

Pour remédier à cette difficulté, source d'instabilité pour l'ensemble de la DGF, le **II** du présent article supprime le troisième alinéa de l'article L. 5211-33 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit le mode de financement spécifique de la garantie des communautés urbaines à fiscalité additionnelle (par l'écrêttement des communautés de communes à fiscalité additionnelle et par prélèvement sur la dotation d'aménagement).

Le **I** tire les conséquences rédactionnelles de cette suppression sur les articles L. 5211-29 et L. 5211-30 du même code.

Les dispositions du présent article n'ont vocation à s'appliquer qu'en 2002 puisque le présent article ne supprime pas, à

compter de 2003, la «forfaitisation» des attributions moyennes par habitant des communautés urbaines.

En 2002, en application du deuxième alinéa de l'article L. 5211-33, les communautés urbaines à fiscalité additionnelle percevront une DGF au moins égale à celle de l'année précédente. Pour celles qui, en raison du jeu favorable de leurs critères de péréquation, verront leurs attributions de DGF augmenter, la progression sera inférieure à ce qu'elle aurait pu être puisque, désormais, la garantie est financée à partir de l'enveloppe attribuée aux communautés urbaines à fiscalité additionnelle et que, au sein de celle-ci, les sommes disponibles pour la répartition « spontanée » sont réduites du montant nécessaire au financement de celle-ci.

Pour les communautés urbaines à taxe professionnelle unique, qui n'étaient pas concernées par le régime dérogatoire de garantie dont le présent article supprime les modalités de financement, le présent article ne change rien pour la répartition de la DGF en 2002.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Le dispositif proposé constitue un compromis équilibré entre la préservation de l'équilibre de la répartition de la DGF et la nécessité de préserver le mode de calcul de la DGF versée aux communautés urbaines, dont le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale souligne que, s' «*il peut paraître exorbitant par rapport au régime de droit commun (...) il peut aussi, à l'inverse, sembler préfigurer le futur régime des EPCI*»¹. L'exercice par ceux-ci de compétences de plus en plus lourdes ne pourra pas longtemps être assis sur des ressources volatiles. Il y a tout lieu de se féliciter du ralliement de la commission des finances de l'Assemblée nationale à une position déjà affirmée par votre commission.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Assemblée nationale, onzième législature, n° 3320, tome II , p. 360.

ARTICLE 24

Majoration de la dotation de solidarité urbaine

Commentaire : le présent article a pour objet de majorer de 121,959 millions d'euros la dotation de solidarité urbaine en 2002.

I. LA SITUATION ACTUELLE

La dotation de solidarité urbaine (DSU) est, avec la dotation de solidarité rurale (DSR), l'une des composantes à vocation péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versées au communes. La DGF des communes est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation d'aménagement qui elle même comprend la dotation d'intercommunalité, la DSU et la DSR.

Sont éligibles à la DSU certaines communes de plus de 5.000 habitants déterminées par application d'un indice synthétique défini à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales.

La fixation du montant de la DSU constitue chaque année pour le comité des finances locales la deuxième étape de la répartition des crédits de la dotation d'aménagement de la DGF. Les crédits destinés au financement de l'intercommunalité sont prélevés en priorité sur la masse de la dotation d'aménagement. Le solde est réparti entre la DSU et la DSR. Le comité des finances locales, en application des dispositions de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, peut choisir d'accorder à la DSU entre 45 % et 55 % de ce solde.

La part de la DSU et de la DSR dans la dotation d'aménagement se situe aux alentours de 40 %, en légère diminution depuis 1996 :

Répartition des crédits de la dotation d'aménagement de la DGF entre ses composantes

(en millions de francs)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Dotation d'aménagement	8 066	8 504	8 971	10 135	10 215	11 603
Dotation d'intercommunalité	4 661	5 018	5 334	5 604	5 974	6 957
Solde pour la DSU et la DSR	3 404	3 485	3 685	4 562	4 240	4 645
Part de la DSU et de la DSR dans le total (en %)	42,2	41,0	41,1	45,0	41,5	40,0

Depuis 1996, le montant du solde de la dotation d'aménagement, qui finance la DSU et la DSR, a progressé moins vite que la dotation d'aménagement elle-même en raison du poids croissant des crédits destinés au financement de l'intercommunalité. La progression du solde de la dotation d'aménagement aurait été encore moins rapide si l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, n'avait pas prévu pour les communautés d'agglomération un financement en partie extérieur à la dotation d'aménagement¹.

Taux d'évolution de la dotation d'aménagement et de ses composantes

	Evolution 2001/1996	Evolution 1999/1998	Evolution 2001/1999	Evolution 2001/2000
Dotation d'aménagement	44%	13%	14%	14%
Dotation d'intercommunalité	49%	5%	24%	16%
Solde pour la DSU et la DSR	36%	24%	2%	10%

Afin d'accroître le montant de la DSU et de « contrer » les effets du coût croissant de l'intercommunalité, une pratique s'est développé depuis 1999, consistant à abonder en loi de finances le montant de la DSU.

Ces abondements « ciblés » ne sont pas pris en compte dans le montant de la DGF retenu pour le calcul de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales en application de l'article 57 de la loi de finances pour 1999, si bien qu'ils ne pèsent pas sur le montant de la variable d'ajustement de l'enveloppe normée.

¹ Sur ce point, on se reportera utilement au commentaire de l'article 22 du présent projet de loi de finances.

Les abondements dont a bénéficié la DSU ces dernières années sont les suivants :

- l'article 59 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) a prévu que, en 1999, 2000 et 2001, la DSU bénéficierait d'un abondement de 500 millions de francs (76,22 millions d'euros) ;

- l'article 64 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a ajouté, au titre de cette année, un abondement supplémentaire de 500 millions de francs (76,22 millions d'euros) ;

- l'article 44 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a majoré la DSU de 350 millions de francs (53,36 millions d'euros).

- pour mémoire, il convient de rappeler que, en application de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, la DSU bénéficie chaque année d'un montant croissant de crédits provenant de la disparition progressive de la DGF de la région Ile-de-France.

**Part des « contributions » dans le total des crédits de la DSU
(en millions de francs)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
DSU avant contributions	1 940	1 985	2 094	2 577	2 510	2 623
DSU après contributions	2 120	2 165	2 274	3 297	3 770	3 773
DSU après contributions hors contribution "RIF"	2 020	2 025	2 094	3 077	3 510	3 473
Part des contributions dans le total (en %)	8,5	8,3	7,9	21,8	33,4	30,5
Part des contributions "hors RIF" dans le total (en %)	4,0	2,0	0,0	16,2	28,5	24,5

Les abondements, ou « contributions » dans le langage de l'administration, représentent aujourd'hui environ le quart du montant total de la DSU. Ils ont permis de doubler le taux de progression du montant de la DSU entre 1996 et 2001.

Toutefois, ce taux de progression de près de 80 % s'explique surtout par la très bonne année pour la DSU qu'a constitué l'exercice 1999, au cours duquel la DSU a bénéficié à la fois d'un abondement de 500 millions de francs (76,22 millions d'euros), de la stagnation du montant de la dotation d'intercommunalité et d'un bon taux de progression global de la DGF.

Dès l'année suivante, le taux de progression « spontané » de la DSU passait de 23 % à 2 % et, malgré des abondements extérieurs deux fois supérieurs à leur montant de 1999 (1 milliard de francs contre 500 millions de francs), le taux de progression « après contributions » passait de 45 % à 14 %.

Entre 2000 et 2001, la progression « spontanée » de la DGF s'est élevée à 5 % et les abondements n'ont permis à la DSU que de conserver son montant de l'année précédente.

Taux d'évolution de la DSU

	Evolution 2001/1996	Evolution 1999/1998	Evolution 2001/1999	Evolution 2001/2000
DSU avant contributions	35%	23%	2%	5%
DSU après contributions	78%	45%	14%	0%
DSU après contributions hors contribution "RIF"	72%	47%	13%	-1%

Le montant de la DSU reste marginal par rapport à celui de la dotation forfaitaire des communes. Le tableau ci-dessous montre cependant que la pratique des abondements a permis de réduire légèrement l'écart entre la dotation forfaitaire et les sommes consacrées à la péréquation. Alors qu'en 1996 le montant de la dotation forfaitaire était 21 fois supérieur à celui des dotations de péréquation, il ne leur est plus que 13 fois supérieur en 2001.

Part de la DSU et de la DSR dans le total de la DGF

(en millions de francs)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
DGF des communes (hors financement des communautés d'agglomération et hors contributions)	86 025	87 244	88 337	90 794	91 553	94 646
Dotation forfaitaire	77 959	78 640	79 369	80 659	81 339	83 042
DSU (avec contributions)	2 120	2 165	2 274	3 297	3 770	3 773
DSR (avec contributions)	1 563	1 640	1 770	2 204	2 340	2 472
Part DSU DSR dans la DGF des communes (en %)	4,3	4,4	4,6	6,1	6,7	6,6
Dotation forfaitaire/DSU+DSR	21,2	20,7	19,6	14,7	13,3	13,3

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de majorer de 121,959 millions d'euros (800 millions de francs) le montant de la DSU en 2002.

Il précise que cette majoration n'est pas comprise dans le montant de la DGF retenu pour calculer le montant de l'enveloppe normée.

La majoration proposée peut être décomposée en deux sous-enveloppes. On peut considérer que 76,22 millions d'euros (500 millions de francs) s'inscrivent dans la même logique que celle de l'article 21 du présent projet de loi de finances : la prolongation d'un an du contrat de croissance et de solidarité, dans la cadre duquel l'article 59 de la loi de finances pour 1999 prévoyait une majoration de la DSU de 500 millions de francs par an pendant les trois années d'application du contrat.

Par déduction, 45,739 millions d'euros (300 millions de francs) constituent un effort supplémentaire consenti par le gouvernement, sans qu'aucun texte ne l'y oblige.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Le recours à des abondements « ciblés » du montant de composantes de la DGF est parfois décrié en raison de ses conséquences sur la lisibilité des mécanismes de répartition de la DGF. De plus, l'incertitude annuelle quant à leur possible non-reconduction nuit à la possibilité pour les collectivités locales de prévoir l'évolution de leurs ressources.

Ces inconvénients sont la contrepartie de l'efficacité de ce procédé. Les abondements ciblés permettent en effet d'atteindre avec précision l'objectif recherché (en l'espèce, une majoration de la seule DSU). A l'inverse, une majoration globale du montant de la DGF, ou même de sa seule dotation d'aménagement, se traduirait par une dilution de l'effet recherché, puisque les crédits correspondant à la majoration seraient « éparpillés » entre les différentes composantes de la DGF.

Aujourd'hui, comme l'écrivait notre collègue Michel Mercier dans son rapport au nom de la mission d'information chargée de dresser le bilan de la décentralisation, « *la complexité semble devenue le prix à payer pour atteindre les objectifs recherchés* »¹.

Si la méthode est efficace, le gouvernement l'utilise de moins en moins et l'effort supplémentaire en faveur de la DSU (« hors contrat de croissance et de solidarité ») décroît depuis trois ans. Il s'élevait à 76,22 millions d'euros (500 millions de francs) en 2000, à 53,36 millions d'euros en 2001 (350 millions de francs) et s'établit à 45,539 millions d'euros (300 millions d'euros) dans le projet de loi de finances pour 2002.

¹ *Sénat, n° 447, 1999-2000, p. 304.*

En 2001 comme en 2002, le montant de cet effort est déterminé en fonction de considérations d'affichage. En 2001, il s'agissait pour le gouvernement d'éviter que le montant de la DSU soit inférieur à celui de 2000. En 2002, il s'agit d'atteindre l'objectif d'un taux de progression de 5 %.

En 2001, le montant total de la DSU (après « contributions ») s'est établi à 575,19 millions d'euros, soit 3,24 % du montant total de la DGF inscrit dans le projet de loi de finances pour 2001, fixé à 17.708 millions d'euros. Si, comme l'annonce le gouvernement, les dispositions du présent article permettront d'accroître de 5 % le montant total de la DSU en 2002, celui-ci devrait s'élever à 603,94 millions d'euros, soit 3,25 % du montant total de la DGF inscrit dans le projet de loi de finances pour 2002, qui s'établit à 18.535 millions d'euros.

Votre rapporteur général vous propose un **amendement** portant à 152,45 millions d'euros (1.000 millions de francs, la moitié au titre de la reconduction du contrat de croissance et de solidarité, l'autre au titre de l'effort supplémentaire de l'Etat) le montant de la majoration de la DSU prévu par le présent article.

Cet amendement, d'effet identique à ceux adoptés par notre Assemblée lors de l'examen des projets de loi de finances pour 2000 et pour 2001, permet de porter à 3,4 % la part de la DSU dans le total de la DGF inscrite dans le projet de loi de finances pour 2002.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 25

Majorations de la dotation de solidarité rurale

Commentaire : le présent article a pour objet de majorer de 1,5 million d'euros la dotation de solidarité rurale et de 22,867 millions d'euros la fraction « bourgs-centres » de cette dotation.

I. UNE MAJORATION DE 22,8 MILLIONS D'EUROS DE LA FRACTION « BOURGS-CENTRES » DE LA DOTATION DE SOLIDARITÉ RURALE

La dotation de solidarité rurale (DSR) est, avec la dotation de solidarité urbaine (DSU), l'une des composantes à vocation péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée aux communes.

La dotation de solidarité rurale comprend deux fractions :

- la fraction « bourgs-centres » est versée aux communes définies à l'article L. 2.334-21 du code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire les communes dont la population représente au moins 15 % de la population du canton ainsi que les chefs-lieux de canton. En 2001, 4.028 communes ont reçu des attributions de DGF à ce titre. L'attribution moyenne par habitant s'établissait à 11,19 euros (73,42 francs) ;

- la fraction « péréquation » est versée aux communes de moins de 10.000 habitants, et aux chefs-lieux de canton de moins de 20.000 habitants, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique. Ces critères ne sont pas particulièrement discriminants puisque, en 2001, 33.672 communes étaient éligibles à la fraction « péréquation » et ont reçu une attribution moyenne par habitant de 8,23 euros (54 francs).

En 2000 et en 2001, la fraction « bourgs-centres » a fait l'objet d'un abondement de 22,87 millions d'euros (150 millions de francs). En 2000, l'abondement a permis d'éviter une baisse du montant de cette dotation par rapport à 1999.

Le I du présent article propose de reconduire cet abondement en 2002. Le III précise, comme les années précédentes, que cette majoration n'est pas prise en compte dans le montant de la DGF pour le calcul de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux

collectivités locales, de façon à ne pas réduire d'autant le montant de la variable d'ajustement de cette enveloppe.

Evolution des crédits de la DSR mis en répartition en métropole

(en millions de francs)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
DSR « bourgs-centres »	469	484	509	592	740	766
DSR « bourgs-centres » hors abondement en loi de finances					590	616
DSR « péréquation »	1.034	1.094	1.193	1.527	1.510	1.612

A la différence des dispositifs proposés pour 2000 et pour 2001, la majoration de la DSR «bourgs-centres » n'est pas financée par un prélèvement sur les ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP), donc par une réduction des ressources du fonds national de péréquation (FNP)¹, mais par un effort budgétaire supplémentaire de l'Etat.

Votre commission s'était opposée, à l'occasion de la discussion des projets de loi de finances pour 2000 et 2001, au financement par le FNP de la majoration de la fraction «bourgs-centres » de la DSR.

Votre rapporteur général faisait valoir l'année dernière au secrétaire d'Etat chargé du budget que « *la péréquation en faveur des bourgs-centres ne doit pas être financée par une baisse des ressources du FNP, qui est le principal instrument de péréquation en faveur des très petites communes rurales. En d'autres termes, madame le secrétaire d'Etat, votre dispositif consiste, pour les communes rurales, à déshabiller Pierre pour habiller Paul, ce qui n'est pas convenable* »².

Le secrétaire d'Etat chargé du budget, en réponse, avait indiqué qu'il était apparu possible, compte tenu de l'évolution des ressources du FNPTP, « *de reconduire le prélèvement qui avait été décidé en 2000 au profit de la DSR sans remettre en cause les moyens du FNPTP en faveur de la péréquation. Par ailleurs, il ne paraît pas anormal que la majoration de la fraction bourgs-centres de la DSR, qui relève bien d'une logique de péréquation, soit financée par le FNPTP* ».

¹ Sur les liens entre les ressources du FNPTP et celles du FNP, on se reporterà très utilement au commentaire de l'article 21 bis du présent projet de loi de finances.

² In JO Débats Sénat, séance du 28 novembre 2000, p. 6771.

Cette réponse s'inscrit dans la continuité d'une pratique consistant à détourner l'augmentation, résultant de l'application de la loi, du montant d'un concours financier aux collectivités locales, pour l'affecter au financement de mesures nouvelles, privant ainsi ce concours de toute l'augmentation dont il aurait pu bénéficier. Par ailleurs, la logique consistant à financer la dotation de solidarité rurale par les ressources d'un fonds de péréquation *de la taxe professionnelle*, n'est pas totalement apparente.

II. UNE MAJORATION DE 1,5 MILLION D'EUROS DE LA TOTALITE DE LA DOTATION DE SOLIDARITE RURALE

1. Le dispositif proposé

Le a) du II du présent article abroge les articles 5 et 6 de la loi du 13 novembre 1936 relative aux premières mesures de réforme des finances départementales et communales.

L'article 5 de cette loi dispose que sont à la charge de l'Etat « *le service de l'édition complète du Journal officiel (...) fait à la mairie de chaque commune chef-lieu de canton* », « *le service de l'édition des communes du Journal officiel (...) fait à la mairie de toutes les communes* », ainsi que « *les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune, les frais de conservation des archives communales et du Recueil des actes administratifs du département et, pour les communes chef-lieu de canton, les frais de conservation du Journal officiel* ».

L'article 6 de cette loi met à la charge de l'Etat « *les frais de registre de l'état-civil et ceux de la table décennale des actes de l'état-civil ainsi que tous les frais spéciaux résultant de l'application de la loi sur le recrutement* », ainsi que les « *frais de livrets de famille* ».

Ces frais seront désormais à la charge des communes. Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale indique dans son rapport sur présent projet de loi de finances que « *les préfets, qui, dans la pratique, gèrent les crédits concernés (...) ont dénoncé l'inadaptation de* » la situation actuelle¹.

¹ Assemblée nationale, onzième législature, rapport n° 3320, p. 370.

Le **b)** du II modifie l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales pour prévoir une compensation aux communes de cette charge nouvelle, d'un montant de 1,5 million d'euros (9,84 millions de francs), correspondant au coût pour l'Etat de l'exercice de ces compétences. Il est proposé de majorer de ce montant la dotation de solidarité rurale (DSR).

Par conséquent, les crédits destinés à compenser le transfert d'une charge à toutes les communes seront versés aux seules communes éligibles à la dotation de solidarité rurale. Les autres communes ne recevront aucune compensation. L'exposé des motifs justifie ce parti pris par «*la volonté de ne pas pénaliser les petites communes rurales*».

Dans le dispositif proposé, outre que toutes les communes ne bénéficieront pas de la compensation, les sommes reçues par celles qui y seront éligibles ne correspondront pas forcément au coût des charges nouvelles qu'elles supporteront puisque la compensation sera «fondue» dans la masse des crédits de la DSR, elle-même répartie entre les communes rurales en fonction de critères totalement indépendants du coût des frais dont la charge est transférées aux communes.

Le **c)** du II dispose que, à compter de 2003, la majoration de 1,5 million d'euros sera prise en compte dans le montant de la DGF, défini à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, auquel est appliqué le taux de progression permettant de déterminer le montant de cette dotation au titre de l'année suivante.

Par conséquent, le montant de 1,5 million d'euros sera *de facto* revalorisé chaque année comme la dotation globale de fonctionnement.

Le **III** précise que cette majoration n'est pas prise en compte dans le montant de la DGF retenu pour le calcul de l'enveloppe normée des concours de l'Etat aux collectivités locales, afin de ne pas réduire d'autant le montant de la variable d'ajustement de l'enveloppe.

Sur le plan de l'opportunité, le dispositif proposé est discutable car il ne met pas en place une compensation au franc le franc à la date du transfert. Il ne compense d'ailleurs pas toutes les communes.

Sur le plan technique, la rédaction proposée pour le dernier alinéa de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales dispose que «*en 2002, le montant des crédits affectés à la dotation de solidarité rurale est majoré de 1,5 million d'euros. En 2003, le montant de cette majoration n'est pas pris en compte pour la répartition, entre la dotation de solidarité urbaine et la dotation de*

solidarité rurale, de l'augmentation du solde de la dotation d'aménagement ».

Cette rédaction, combinée aux dispositions du III du présent article, a pour objet de préciser que lorsque, à compter de 2003, le solde de la dotation d'aménagement de la DGF sera mécaniquement majoré de 1,5 million d'euros, la DSR se verra attribuer l'intégralité de cette somme et les règles de répartition du solde entre la DSU et la DSR (selon lesquelles aucune de ces deux dotations ne peut se voir attribuer plus de 55 % et moins de 45 % de ce montant) ne s'appliqueront qu'au «solde du solde», c'est-à-dire le solde de la dotation d'aménagement diminué des 1,5 million d'euros.

Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale observe que cette disposition a pour objet «*d'éviter qu'en 2003 le montant de cette majoration ne soit, au moins partiellement, absorbé par les communes bénéficiaires de la DSU*».

Dans la logique du dispositif du présent article, cette précaution est fondée. Cependant, avec la rédaction proposée, à compter de 2004, une partie de la compensation sera absorbée par les communes éligibles à la DSU.

2. La position de votre commission

L'absence de compensation à toutes les communes du transfert d'une nouvelle dépense obligatoire est contestable dans son principe.

Mais surtout, par une mesure d'apparence anodine, il est proposé de décharger l'Etat de son obligation d'assurer la diffusion des lois et règlements sur l'ensemble du territoire national.

Votre rapporteur général vous soumet un **amendement** tendant à conserver les dispositions actuellement en vigueur.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 25 bis (nouveau)

Allégement de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les redevables âgés de plus de soixante-cinq ans

Commentaire : le présent article propose d'augmenter de 76 à 100 euros le dégrèvement d'office de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les redevables non-imposables, en réduisant de 70 à 65 ans l'âge minimal de ses bénéficiaires.

I. LE DROIT ACTUEL

A. PRINCIPES GÉNÉRAUX APPLICABLES À LA TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES

La taxe foncière sur les propriétés bâties est établie au nom de son propriétaire au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale. Pour certaines situations spécifiques (usufruit, droit d'usage, emphytéose, bail à construction ou à réhabilitation), la taxe peut être établie au nom d'une autre personne que le propriétaire. Sont imposables les constructions fixées au sol à perpétuelle demeure, et les constructions qui présentent le caractère de véritables bâtiments.

La taxe foncière sur les propriétés bâties est assise sur le revenu net cadastral, qui est déterminé en appliquant à la valeur locative des propriétés un abattement de 50 %. Cette déduction est destinée à tenir compte des frais de gestion, d'assurance, d'amortissement, d'entretien et de réparation de la propriété imposable. Le montant de la taxe due par chaque contribuable correspond donc au produit du revenu net cadastral de la propriété par le taux de l'impôt, qui varie d'une commune à l'autre et évolue chaque année. Les taux d'imposition sont, comme pour la taxe d'habitation, directement votés par les communes, leurs groupements et les départements.

L'Etat perçoit 8 % de la cotisation à payer en contrepartie des frais qu'il supporte pour établir ces cotisations et pour prendre en charge les dégrèvements correspondants (frais de dégrèvement et de non-valeurs au taux de 3,60 %, ainsi que frais d'assiette et de recouvrement au taux de 4,40 %).

B. LES ALLÉGEMENTS ET EXONÉRATIONS DE LA TAXE

1. Les exonérations au titre de la nature ou de l'affectation de la propriété

a) *Les exonérations permanentes*

L'article 1382 du code général des impôts exonère de taxe foncière les propriétés publiques si :

- elles appartiennent à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux groupements de communes ou aux établissements publics, scientifiques, d'enseignement ou d'assistance ;
- elles sont affectées à un service public ou d'utilité générale ;
- elles sont improductives de revenus.

Cet article détaille également les différentes exonérations particulières prévues pour des bâtiments spécifiquement mentionnés par lui¹.

b) *Les exonérations temporaires*

Les constructions nouvelles ou réhabilitées, quelle que soit leur nature, bénéficient d'une exonération temporaire de la taxe foncière sur les propriétés bâties, limitée cependant à la part prélevée au profit du département ou de la région. Pour la part de taxe foncière sur les propriétés bâties perçue au profit des communes et de leurs groupements, l'exonération est maintenue pour les seuls logements à usage d'habitation, sauf délibération contraire des collectivités et groupements concernés.

Les exonérations de longue durée s'appliquent exclusivement aux logements sociaux affectés à l'habitation principale de leurs occupants. Ces exonérations peuvent être prolongées par décision du département, pour la part perçue à son profit.

L'article 36 de la loi de finances pour 2000 a institué, à compter du 1^{er} janvier 2000, une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant quinze ans pour les locaux acquis ou aménagés avec l'aide de l'Etat en vue de la création d'hébergements d'urgence destinés aux personnes défavorisées au sens de la loi n° 99-449 du 31 mai 1999. Les pertes de ressources induites pour les collectivités territoriales sont compensées par l'Etat.

¹ On relèvera ainsi qu'y figurent «les palais, châteaux et bâtiments nationaux, le Palais-Bourbon et le Palais du Luxembourg ».

Enfin, les constructions neuves de logements locatifs sociaux sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée de quinze ans à compter de l'année qui suit celle de leur achèvement. Par ailleurs, les départements et les communes peuvent, par délibération, exonérer totalement ou partiellement de la taxe foncière sur les propriétés bâties, pour la part perçue à leur profit, pendant la durée qu'ils déterminent, les logements sociaux acquis en vue de leur location avec le concours financier de l'Etat.

Tableau récapitulatif des exonérations temporaires

Habitations principales		Autres locaux
Achevées au plus tard le 31 décembre 1972	Achevées depuis le 1^{er} janvier 1973	
<p>25 ans à la condition que les ¾ au moins de l'immeuble soient affectés à l'habitation pour les :</p> <ul style="list-style-type: none"> - logements HLM à usage locatif appartenant aux organismes d'HLM ; - logements, à usage locatif, appartenant, à la date du 15 décembre 1983, à des sociétés d'économie mixte à participation majoritaire des collectivités locales et financés à l'aide du Crédit foncier de France ou de la Caisse centrale de coopération économique. 	<p>15 ans pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les logements HLM ; - les logements à usage locatif financés à l'aide de PLA. <p>10 ans pour les logements en accession à la propriété financés à l'aide de PAP avant le 1^{er} octobre 1995, date de la suppression du PAP*.</p> <p>2 ans pour les autres logements pour la part départementale et régionale, et pour la part communale, sauf délibération contraire</p>	<p>2 ans pour les seules parts départementales et régionales</p>

*Si la demande de prêt a été déposée avant le 1^{er} janvier 1984, la durée de l'exonération est de 15 ans.

2. Les allégements et exonérations prévues au titre de la qualité du propriétaire

Les dispositifs d'allégement de la taxe foncière sur les propriétés bâties sont peu nombreux par comparaison avec les mesures d'exonération et de dégrèvement relatifs à la taxe d'habitation.

Le bénéfice de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties est accordé, pour leur résidence principale, aux contribuables âgés de plus de soixante-quinze ans, aux titulaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité ainsi qu'aux invalides percevant l'allocation adultes handicapés, dès lors qu'ils ne sont pas imposables sur le revenu, vivent seuls ou avec

leur conjoint, ou avec des personnes elles-mêmes non passibles de l'impôt sur le revenu :

- l'article 1390 du code général des impôts prévoit que « *les titulaires de l'allocation supplémentaire mentionnée à l'article L. 815-2 ou à l'article L. 815-3 du code de la sécurité sociale sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont ils sont passibles à raison de leur habitation principale* », sous réserve qu'ils occupent l'habitation : « *soit seuls ou avec leur conjoint ; soit avec des personnes qui sont à leur charge au sens des dispositions applicables en matière d'impôt sur le revenu ; soit avec d'autres personnes titulaires de la même allocation* ».

- l'article 1391 du code général des impôts prévoit que « *les redevables âgés de plus de soixante-quinze ans au 1^{er} janvier de l'année de l'imposition sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour l'immeuble habité exclusivement par eux* », à condition qu'ils ne soient pas imposables.

S'agissant des personnes âgées résidant en maisons de retraite, elles ne peuvent pas, en principe, bénéficier de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1391 du code général des impôts à raison du logement qui ne constitue plus leur résidence principale au regard des impôts directs locaux. Toutefois, ces personnes peuvent obtenir, sur réclamation adressée au service des impôts compétent, la remise gracieuse du montant de leurs impositions afférentes au logement qu'elles occupaient auparavant à titre de résidence principale : en réponse à une question écrite de notre collègue Serge Mathieu¹, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie indique que « *des consignes permanentes sont données aux services des impôts afin que les demandes gracieuses émanant des redevables de la taxe foncière sur les propriétés bâties en situation difficile soient examinées avec bienveillance* ».

Ces exonérations constituent une exception aux principes qui régissent les taxes foncières puisque celles-ci sont des impôts réels, qui sont dus quels que soient l'utilisation de la propriété et les revenus du propriétaire.

3. Le dégrèvement d'office prévu par l'article 43 de la loi de finances pour 2001

L'article 43 de la loi de finances pour 2001, issu d'un amendement présenté par le groupe communiste à l'Assemblée nationale, a inséré un article 1391 B dans le code général des impôts,

¹ Question écrite n° 21576 du 30/12/1999 - réponse publiée dans le Journal Officiel Questions Sénat du 8 juin 2000, page 2069.

visant à faire bénéficier d'un dégrèvement d'office de 500 francs (76 euros) au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties, les redevables âgés de plus de soixante-dix ans.

Deux conditions sont posées pour bénéficier de ce dégrèvement :

- d'une part, les redevables doivent occuper leur habitation principale dans les conditions prévues à l'article 1390 du code général des impôts. Cet article dispose que les redevables doivent occuper leur habitation soit seuls ou avec leur conjoint, soit avec des personnes qui sont à leur charge au sens des dispositions applicables en matière d'impôt sur le revenu, soit avec d'autres personnes titulaires de l'allocation supplémentaire mentionnée à l'article L. 815-2 ou à l'article L. 815-3 du code de la sécurité sociale ;

- d'autre part, le montant du revenu des redevables ne doit pas excéder la limite prévue à l'article 1417 du code général des impôts, soit, pour les impositions établies au titre de 2001, 44.730 francs (6.819 euros) pour la première part de quotient familial, majorée de 11.950 francs (1.822 euros) pour chaque demi-part supplémentaire retenues pour le calcul de l'impôt sur le revenu¹.

Le coût de cette mesure, qui concerne 300.000 personnes, est évalué à environ 150 millions de francs (22,9 millions d'euros).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article propose :

- d'abaisser de 70 à 65 ans l'âge donnant droit au bénéfice du dégrèvement ;
- de relever le montant du dégrèvement de 76 euros (500 francs) à 100 euros (soit environ 656 francs).

Selon le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale et la secrétaire d'Etat au budget, cette mesure devrait concerner environ 860.000 personnes (soit environ 500.000 personnes supplémentaires par rapport au dispositif voté dans la loi de finances

¹ Pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, les montants des revenus sont fixés, pour les impositions établies au titre de 2001, à 52.930 francs (8.069 euros) pour la première part, majorée de 12.640 francs (1.927 euros) pour la première demi-part et de 11.950 francs (1.822 euros) pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la deuxième. Enfin, pour la Guyane, ces montants sont fixés respectivement à 55.330 francs (8.435 euros), 15.230 francs (2.322 euros) et 11.950 francs (1.822 euros) pour les impositions établies au titre de 2001.

pour 2001). Le coût de cette mesure devrait s'élever à un peu plus de 50 millions d'euros (330 millions de francs).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

De manière identique à l'année passée, votre rapporteur général constate que le présent article, issu d'un amendement déposé par le groupe communiste à l'Assemblée nationale, a été accepté par le gouvernement comme un « gage » donné à cette composante de la « majorité plurielle », après les réserves exprimées par cette dernière quant au projet de budget, à son contenu et ses orientations, et cela, dans la perspective des prochaines échéances électorales. La secrétaire d'Etat au budget, Mme Florence Parly, a indiqué, lors de la discussion du présent article à l'Assemblée nationale :

« ... cette disposition qui consiste à alléger le poids de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour nos concitoyens les plus modestes fait partie des mesures, assez nombreuses, pour lesquelles le Gouvernement a souhaité accompagner les demandes formulées par votre groupe »¹.

Le faible coût de cette mesure permet en effet au gouvernement de satisfaire « à moindre frais » les humeurs du groupe communiste.

Votre rapporteur général considère cependant que la mesure proposée par le présent article est **une mesure de solidarité justifiée à l'égard des personnes âgées**. De plus, il n'apparaît pas que sa mise en œuvre emporte des effets pervers, dès lors que **la méthode du dégrèvement ne porte pas atteinte aux recettes des collectivités locales**.

Afin de limiter les distorsions croissantes dues à l'obsolescence des bases locatives, le gouvernement a été amené à multiplier les mesures de dégrèvement ou de suppression partielle d'impôts locaux. Les difficultés inhérentes à l'adoption d'assiettes alternatives et notamment leurs conséquences en termes de transferts de charges entre contribuables et de ressources entre collectivités ont conduit à réduire les impôts existants par le développement de mécanismes d'allégement général (suppression de la part régionale de la taxe d'habitation), de réduction de bases (suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, par exemple), de dégrèvement (plafonnement par rapport à la valeur ajoutée pour la taxe professionnelle par exemple) ou de réductions d'impôt calculées en fonction de critères de revenu notamment pour la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties.

¹ In JO Débats, Assemblée nationale, 3^{ème} séance du 19 octobre 2001, p 6347.

Ainsi, le budget de l'Etat se trouve de plus en plus rigidifié par le poids des dotations de compensation versées aux collectivités locales et la prise en charge des dégrèvements, sur lesquels le gouvernement n'a aucune liberté. Compte tenu par ailleurs de la croissance des dépenses de fonctionnement et, en particulier, de rémunération des fonctionnaires dans le budget de l'Etat, **les gouvernements disposent d'une marge de manœuvre de plus en plus limitée**, la réduction du déficit impliquant souvent une diminution des dépenses d'investissement de l'Etat ou de ses dépenses d'intervention. Par conséquent, si la légitimité des mesures d'allègement d'impôts qui visent à corriger des inégalités flagrantes ne saurait être remise en cause, il convient de souligner les effets pervers d'une absence de réforme globale des bases fiscales pour le budget de l'Etat.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 25 ter (nouveau)

Attributions du FCTVA pour les réparations des dommages causés par les tempêtes de 1999

Commentaire : actuellement, les investissements réalisés par les collectivités territoriales en vue de réparer les dommages causés par les tempêtes de 1999 n'ouvrent droit à des attributions du FCTVA que s'ils ont été réalisés en 1999 ou en 2000. Le présent article a pour objectif d'étendre ce dispositif aux investissements réalisés en 2001.

I. L'ÉTAT DU DROIT ACTUEL

Les tempêtes de la fin de l'année 1999 ont entraîné la mort de 92 personnes. Selon des estimations réalisées au mois de mars de l'année 2001 par les AGF, elles auraient également provoqué des dégâts s'élevant à 70 milliards de francs (11 milliards d'euros), dont 50 milliards de francs (8 milliards d'euros) seulement auraient été indemnisés par les assureurs français. Les pouvoirs publics, et en particulier les collectivités locales, sont donc appelés à jouer un rôle important dans la réparation des dommages provoqués par les tempêtes.

Pourtant, les propositions faites par votre commission des finances à ce sujet n'ont été, jusqu'à l'adoption du présent article par l'Assemblée nationale, que partiellement suivies.

A. LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE DU 13 JUILLET 2000

Le droit actuel résulte de l'article 13 de la loi n° 2000-656 du 13 juillet 2000 de finances rectificative pour 2000.

1. Le droit commun du FCTVA

Le «droit commun» du FCTVA est exprimé dans l'article L1615-6 du Code général des collectivités territoriales, qui prévoit que les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération au titre du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre d'une année déterminée sont celles afférentes à la pénultième année ($n - 2$).

Cet article précise cependant que dans le cas des communautés de villes (jusqu'à leur extinction), des communautés de communes et des communautés d'agglomération, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération au titre du FCTVA sont celles afférentes à l'exercice en cours.

2. La loi de finances rectificative du 13 juillet 2000

La loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 a mis en place un dispositif de versement anticipé des attributions du fonds à l'ensemble des bénéficiaires du FCTVA victimes des intempéries de novembre et décembre 1999, sur le modèle du régime applicable aux communautés de villes, aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

En effet, cette loi prévoit que les dépenses réelles d'investissement réalisées par les bénéficiaires du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) en 1999 ou en 2000 ouvrent droit à des attributions du fonds en 2000, dès lors qu'elles interviennent en réparation des dommages directement causés par les intempéries survenues les 12 et 13 novembre 1999 et du 25 au 29 décembre 1999.

Ce dispositif présente donc deux caractéristiques principales :

- les investissements doivent être réalisés en 1999 ou en 2000 ;
- les attributions du fonds ont lieu en l'an 2000.

B. LES PRÉCONISATIONS DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES N'AVAIENT ÉTÉ QUE PARTIELLEMENT SUIVIES

1. La reprise par le gouvernement du principe de l'ouverture des droits l'année même de l'investissement

Cette ouverture des droits l'année même de la réalisations des investissements était l'une des principales propositions du Sénat au sujet de la réparation des dommages causés par les tempêtes.

Cette idée avait été avancée dès le 11 janvier 2000 par le président de votre commission des finances et par votre rapporteur général, dans un communiqué de presse commun préconisant diverses mesures en faveur des collectivités sinistrées.

A l'occasion de l'examen par le Sénat au mois de mars 2000 de deux propositions de lois portant diverses mesures en faveur des communes sinistrées par les intempéries de novembre et décembre 1999, le rapporteur de ces textes au nom de votre commission des finances, notre collègue Michel Mercier, avait retenu une disposition de cette nature à l'article 2 de ses conclusions. Cet article avait été adopté à l'unanimité du Sénat.

Le principe a ensuite été repris par le gouvernement à l'article 13 de la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000.

2. Un dispositif ne concernant pas les investissements réalisés en 2001, contrairement à ce que demandait votre commission des finances

Cependant, le gouvernement n'avait pas suivi le Sénat en ce qui concernait l'extension du dispositif aux investissements réalisés en 2001.

Un amendement en ce sens avait été proposé par votre rapporteur général à l'occasion du débat relatif à la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000.

En effet, compte tenu de l'importance des dégâts causés par les intempéries et les tempêtes, et des délais auxquels étaient confrontées les collectivités locales pour le vote de leurs budgets, il n'était pas exclu que certaines collectivités choisissent de ne pas procéder aux investissements de réparation dans la précipitation et décident de les réaliser en 2001. Dès lors, limiter la mesure à la seule année 2000 pouvait apparaître restrictif.

Cependant, le gouvernement avait exprimé un avis défavorable à cet amendement, avançant « *la complexité qu'entraînait la multiplicité des réglementations en matière de FCTVA* »¹.

II. LA MODIFICATION INTRODUITE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article reprend, dans une rédaction voisine, une proposition faite par le Sénat à l'occasion du débat relatif à la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000, c'est-à-dire la possibilité de bénéficier en 2001 de versements anticipés du FCTVA pour les investissements intervenant en réparation des dommages causés par les tempêtes de 1999.

¹ *Sénat, séance du 8 juin 2000.*

Il résulte d'un amendement déposé par nos collègues députés Gilbert Mitterrand et Henri Emmanuelli, ainsi que par les commissaires membres du groupe socialiste, et sous-amendé par le gouvernement. Les attributions du FCTVA interviennent non pas l'année où les crédits sont engagés, mais l'année de réalisation des investissements.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur général se réjouit naturellement du ralliement du gouvernement à la position du Sénat. Il déplore cependant que son attitude vis-à-vis d'un amendement, aussi justifié soit-il, dépende à ce point de l'appartenance de ses auteurs à la majorité dite plurielle ou à l'opposition parlementaire.

Par ailleurs, dans un souci de clarté, il vous propose de remplacer la notion d'année de « *réalisation* » des investissements par celle, plus précise, d' « *année au cours de laquelle les crédits correspondants ont été payés* ».

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 26

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

Commentaire : le présent article vise à préciser l'évaluation de la contribution française au budget des Communautés européennes, fixée à 16,87 milliards d'euros.

Le prélèvement sur recettes représentatif de la contribution française au budget européen est évalué à 16,87 milliards d'euros en 2002. Il s'accroîtrait de 11,21 % par rapport à l'estimation de la loi de finances initiale pour 2001 (15,17 milliards d'euros).

L'analyse détaillée de cette contribution fait l'objet du fascicule 2 du présent tome II du rapport général, intitulé : « *Participation de la France au budget des Communautés européennes (article 26 du projet de loi de finances)* ». Ce rapport est établi par notre collègue Denis Badré, rapporteur spécial.

Décision de la commission : sous le bénéfice des observations de son rapporteur spécial, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE II :

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

ARTICLE 27

Équilibre général du budget

Commentaire : le présent article fixe l'équilibre général du budget en évaluant d'abord les recettes en fonction de leur évolution spontanée et des aménagements de droits proposés, en fixant ensuite un plafond de dépenses autorisées, en déduisant enfin le solde budgétaire. Tout en ayant voté des modifications à la première partie, l'Assemblée nationale a maintenu le déficit à un niveau sensiblement identique à celui initialement proposé soit 30,428 milliards d'euros contre 30,438 milliards d'euros dans le projet du gouvernement.

I. L'ÉQUILIBRE RÉSULTANT DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE PARTIE

L'équilibre général proposé par le gouvernement fait l'objet du tome I du présent rapport. Comme à l'accoutumée, il a été modifié par l'Assemblée nationale.

L'effet des mesures adoptées par l'Assemblée nationale en première partie sur le solde budgétaire est quasiment nul, puisque le déficit n'a été réduit que de 10 millions d'euros passant de 30,438 milliards d'euros à 30,428 milliards d'euros :

- les ressources nettes du budget général sont accrues de 260 millions d'euros et les dépenses ordinaires civiles sont rehaussées de 251 millions d'euros ;

- les opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale sont rehaussées en recettes de 302 millions d'euros et en dépenses de 301 millions d'euros.

II. L'ÉQUILIBRE PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION

Les amendements proposés par votre commission aux articles précédents de la première partie vont affecter le niveau des recettes du budget général. Ils visent en effet, dans le respect des dispositions de l'ordonnance organique de 1959, à oeuvrer en faveur de la réduction du poids de la pression fiscale et partant, des prélèvements obligatoires.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article et l'état A qui lui est annexé compte tenu des modifications qu'elle a apportées aux articles de la première partie.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue dans la matinée du mercredi 14 novembre 2001 sous la présidence de M. Alain Lambert, président, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2002, sur le rapport de M. Philippe Marini, rapporteur général.

La commission a adopté, sans modification, l'article premier, autorisant la perception des impôts existants, l'article 2 relatif au barème de l'impôt sur le revenu et l'article 2 bis (nouveau), étendant l'exonération des chèques-vacances au titre de l'impôt sur le revenu.

A l'article 3, concernant le doublement du montant de la prime pour l'emploi, la commission, après les interventions de **MM. Bernard Angels, Philippe Adnot et Philippe Marini, rapporteur général**, a adopté un amendement qui vise, d'une part, à actualiser les limites et seuils de la prime en fonction de l'évolution constatée du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) au 1^{er} juillet 2001, soit + 4,05 %, et, d'autre part, à augmenter les majorations forfaitaires pour personnes à charge.

M. Philippe Marini, rapporteur général, est intervenu sur l'article 4, comportant des mesures relatives aux organismes sans but lucratif. Il s'est interrogé sur la confusion entre les principes du bénévolat et ceux du salariat que pouvaient entraîner les dispositions de cet article concernant le statut fiscal des dirigeants des associations. **M. Maurice Blin** a estimé que la professionnalisation des associations induite par cet article serait contraire à l'esprit de la loi de 1901. **M. Jacques Oudin**, quant à lui, s'est interrogé sur la possibilité d'étendre ces dispositions aux syndicats et aux partis politiques. **MM. Michel Mercier, Adrien Gouteyron et Alain Lambert, président**, ont considéré, eux aussi, qu'il convenait de conserver la distinction entre les salariés, d'une part, et les dirigeants, d'autre part, d'une association. La commission a alors adopté l'article 4 sans modification.

Puis elle a adopté, sans modification, l'article 4 bis (nouveau), relatif à l'aménagement du régime des dons aux organismes d'aide aux personnes en difficulté, et l'article 4 ter (nouveau), qui augmente le seuil d'exonération des impôts commerciaux en faveur des associations exerçant des activités lucratives accessoires.

A l'article 4 quater (nouveau), concernant l'exonération de certains locaux administratifs de taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, perçue dans la région Ile-de-France, la commission a adopté un amendement alignant le tarif de taxation des parcs d'expositions et locaux à usage de congrès sur le tarif applicable aux locaux de stockage, après que **M. Michel Mercier** eut indiqué qu'il n'était pas favorable à cette disposition.

A l'article 5, relatif à des mesures en faveur du logement social, la commission a adopté trois amendements : le premier est rédactionnel, le deuxième a pour objet d'ouvrir le « dispositif Besson » aux descendants et descendants, le troisième propose de relever le taux de la déduction forfaitaire de 25 % à 40 %.

A l'article 5 bis (nouveau), relatif à l'extension du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers, la commission a adopté, après une intervention de **M. Michel Charasse**, un amendement visant à assouplir ledit régime afin de réduire de 5 à 3 ans la période « irrévocable » d'option pour le régime réel, et à permettre à tout propriétaire, l'année où son locataire part ou l'année suivante, d'opter pour un an pour le régime réel afin de l'encourager à réaliser des travaux dans son logement.

A l'article 6, relatif aux mesures favorisant la protection de l'environnement et la maîtrise de l'énergie, la commission a adopté un amendement exonérant totalement de taxe sur les véhicules de sociétés les véhicules roulant au gaz de pétrole liquéfié (GPL) en bicarburation.

Après une intervention de **M. Michel Charasse**, la commission a adopté trois amendements à l'article 7, concernant l'amortissement exceptionnel des installations consacrées à la recherche sur les maladies qui touchent gravement les pays en développement. Le premier amendement précise que la recherche contre le SIDA et la rougeole est éligible au dispositif ; le deuxième étend le dispositif à la recherche contre les maladies rares ; le troisième amendement étend ce dispositif à la recherche et au développement de traitements contre les pathologies susceptibles de résulter de l'utilisation d'armes biologiques telles que la variole, la peste ou la maladie du charbon.

La commission a ensuite adopté un amendement portant article additionnel après l'article 7, qui supprime la baisse des taux d'amortissement dégressifs instituée par la loi de finances initiale pour 2001 afin d'apporter un soutien pérenne à l'investissement.

Puis elle a adopté, sans modification, l'article 7 bis (nouveau) prorogeant le régime de la provision spéciale des entreprises de presse.

Après l'intervention de **M. Michel Charasse**, la commission a adopté quatre amendements à l'article 8, relatif à l'aménagement des régimes d'exonérations applicables en zone franche urbaine (ZFU) et en zone de redynamisation urbaine (ZRU). Le premier amendement a pour objectif d'améliorer le mode de compensation des exonérations de taxe professionnelle ; le deuxième amendement vise à améliorer l'information du Parlement sur les ZFU et les ZRU en complétant le rapport élaboré sur celles-ci, le troisième est rédactionnel ; le quatrième amendement a pour objectif de rendre moins brutale la dégressivité des exonérations prévue par cet article.

Après une intervention de **MM. Jacques Oudin, Michel Charasse et Philippe Marini, rapporteur général**, la commission a adopté un amendement rétablissant l'article 9, relatif à l'actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Puis la commission a adopté cinq amendements tendant à insérer autant d'articles additionnels après l'article 9. Le premier, recevant l'agrément de **M. Michel Charasse**, vise à rétablir le mécanisme du plafonnement de la cotisation de l'impôt de solidarité sur la fortune en fonction du revenu disponible. Les trois suivants, directement inspirés des propositions du rapport établi par M. Michel Charzat sur la compétitivité fiscale de la France, concernent le crédit d'impôt-recherche, et visent à assouplir l'entrée dans le dispositif, à porter le taux de prise en charge des dépenses de fonctionnement de 75 % à 100 % et à doubler le montant des frais de prise et de maintenance des brevets ouvrant droit au crédit d'impôt. Le cinquième amendement propose de réduire le taux de base du barème de la taxe sur les salaires.

A l'article 10, relatif à l'ouverture d'un droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée pour les dépenses de gazole utilisé dans les véhicules exclus du droit à déduction, elle a adopté un amendement supprimant le mécanisme de modulation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

A l'article 11, relatif aux compensations allouées aux collectivités locales au titre des rôles supplémentaires de taxe professionnelle, la commission a adopté un amendement visant à améliorer la compensation de la non prise en compte des rôles supplémentaires pour le calcul de la réduction pour embauche et investissement.

Puis la commission a adopté, sans modification, l'article 11 bis (nouveau), simplifiant le régime réel normal de la taxe sur la valeur ajoutée, l'article 11 ter (nouveau), relatif à l'extension du champ de l'abattement de 20 % dans le cadre de l'évaluation de la résidence principale, et l'article 11 quater (nouveau), exonérant les établissements de santé du paiement des salaires aux conservateurs des hypothèques.

A l'article 11 quinques (nouveau), qui étend des dispositifs d'exonération de la vignette, la commission a adopté deux amendements proposant la suppression de la vignette.

A l'article 11 sexies (nouveau), relatif à la taxe complémentaire à la taxe exceptionnelle sur les entreprises pétrolières instituée par la loi de finances initiale pour 2001, elle a adopté un amendement visant, d'une part, à éviter que la taxe complémentaire ne porte sur des provisions ayant déjà été réintégrées, d'autre part, à prévenir une iniquité en permettant que cette taxe complémentaire soit non seulement imputable mais aussi, le cas échéant, remboursable.

Puis elle a adopté un amendement portant article additionnel après l'article 11 sexies (nouveau), dont l'objet est la diminution de l'assiette de taxe professionnelle pour les titulaires de bénéfices non commerciaux. Ce dispositif vise également à instaurer un système simple d'allégement progressif de la taxe professionnelle des titulaires des bénéfices non commerciaux employant moins de cinq salariés.

Elle a adopté un amendement visant à la suppression de l'article 12, relatif aux taux et conditions de versement de la contribution due par les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Elle a fait de même à l'article 13, concernant le prélèvement exceptionnel sur les fonds constitués par la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, déposés par l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC) auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

Elle a adopté l'article 14 sans modification.

Elle a ensuite proposé la suppression de l'article 15 concernant la détermination du montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, affecté au compte spécial n° 902-00 « fonds national de l'eau », ainsi que de l'article 15 bis (nouveau) visant à aménager le régime de la redevance audiovisuelle.

Elle a adopté sans modification l'article 16 modifiant 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 ».

Elle a adopté un amendement suppression de l'article 17 concernant l'affectation, en 2002, des ressources du compte d'affectation spéciale n° 902-33 « fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat » au fonds de réserve des retraites.

Elle a ensuite proposé la suppression de l'article 17 bis (nouveau) concernant le versement du produit de la privatisation partielle d'Autoroutes du sud de la France au compte d'affectation spéciale des produits de cession de titres, parts et droits de sociétés n° 902-24 et affectation d'une partie des recettes au fonds des réserves des retraites.

Elle a adopté l'article 17 ter (nouveau) sans modification.

Puis elle a adopté un amendement à l'article 18, qui fixe pour 2002 le montant de la contribution sociale de solidarité affectée au régime des exploitants agricoles, visant à relever le taux de la cotisation incluse dans les taux de taxe sur la valeur ajoutée au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

Elle a adopté un amendement visant la suppression de l'article 19 relatif à l'affectation du produit de la taxe sur les conventions d'assurances.

Elle a également proposé la suppression de l'article 20 modifiant les versements de la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) au budget de l'Etat.

A l'article 21 relatif à la reconduction en 2002 du contrat de croissance et de solidarité, elle a adopté un amendement permettant la prise en compte de 50 % du taux de croissance du produit intérieur brut.

A l'article 21 bis (nouveau) majorant la dotation de l'Etat au fonds national de péréquation, elle a adopté deux amendements visant à majorer de 45,73 millions d'euros (300 millions de francs) le montant du prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

A l'article 21 ter (nouveau) relatif à la compensation des baisses de la dotation de compensation de la taxe professionnelle enregistrées en 1999, 2000 et 2001, elle a adopté un amendement visant à une compensation intégrale et à la majoration des ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

A l'article 22 relatif à l'intégration au sein de la dotation d'aménagement, de la totalité du financement des communautés d'agglomération, elle a adopté trois amendements, dont deux de conséquence, visant, d'une part, à conserver le principe d'un financement hors dotation globale de fonctionnement des communautés d'agglomération et, d'autre part, à fixer le plafond du prélèvement sur les recettes de l'Etat destinées à financer les communautés d'agglomération à un niveau plus élevé.

Elle a adopté sans modification l'article 23 relatif à l'intégration de la totalité du coût de la garantie des communautés urbaines au sein de la dotation par habitant fixée par le comité des finances locales.

A l'article 24 relatif à la dotation de solidarité urbaine, elle a adopté un amendement majorant celle-ci.

A l'article 25 relatif également à la dotation de solidarité urbaine, elle a adopté un amendement supprimant le transfert aux communes des frais d'état-civil et d'abonnement au Journal officiel.

Elle a adopté sans modification l'article 25 bis (nouveau) allégeant la taxe foncière pour les redevables âgés de plus de 65 ans.

A l'article 25 ter (nouveau) concernant les attributions du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) au titre des dépenses résultant des intempéries de 1999, elle a adopté un amendement rédactionnel.

Elle a réservé sa position sur l'article 26 évaluant le prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des communautés européennes sans modification jusqu'à l'examen du rapport de M. Denis Badré, rapporteur spécial.

Enfin, elle a adopté l'article 27 établissant l'équilibre général du budget dans la rédaction résultant des votes émis sur les articles de la première partie.

A l'issue de cet examen, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 2002 ainsi modifiée.**

I. TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
PREMIÈRE PARTIE	PREMIÈRE PARTIE	PREM
CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER	CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER	CONDITION L'ÉQUILI
TITRE I ^{ER}	TITRE I ^{ER}	T
DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES	DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES	DISPOSITION RES
I. – <i>IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS</i>	I. – <i>IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS</i>	I. – <i>IMPÔTS ET</i>
A. – Dispositions antérieures	A. – Dispositions antérieures	A. – Dispo
Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}	A
<p>I. – La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir continue d'être effectuée pendant l'année 2002 conformément aux lois et règlements et aux dispositions de la présente loi de finances.</p> <p>II. – Sous réserve de dispositions contraires, la loi de finances s'applique :</p> <p>1° A l'impôt sur le revenu dû au titre de 2001 et des années suivantes ;</p> <p>2° A l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 ;</p> <p>3° A compter du 1^r janvier 2002 pour les autres dispositions fiscales.</p>	<p>Sans modification.</p>	Sans
B. – Mesures fiscales	B. – Mesures fiscales	B. – M
Article 2	Article 2	
I. – Le I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :	I. – Sans modification.	Sans
ne les contribuables fait application des ul de l'impôt sur le		
en appliquant à la revenu qui excède		
ction supérieure à		

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>ile à 52 320 F ; tion supérieure à ile à 92 090 F ; tion supérieure à ile à 149 110 F ; tion supérieure à gale à 242 620 F ; ction supérieure à gale à 299 200 F ; ction supérieure à</p>	<p>1° Au 1, les sommes : « 26 600 F », « 52 320 F », « 92 090 F », « 149 110 F », « 242 620 F » et « 299 200 F » sont respectivement remplacées par les sommes : « 4 121 € », « 8 104 € », « 14 264 € », « 23 096 € », « 37 579 € » et « 46 343 € » ;</p>		
<p>npôt résultant de familial ne peut part s'ajoutant à une ables célibataires, nis à l'imposition article 6 et à deux s mariés soumis à</p>	<p>2° Au 2, les sommes : « 13 020 F », « 22 530 F », « 6 220 F » et « 3 680 F » sont remplacées respectivement par les sommes : « 2 017 € », « 3 490 € », « 964 € » et « 570 € » ;</p>		
<p>les contribuables umis à l'imposition le l'article 6, qui fixées au II de npôt correspondant u premier enfant à .</p>	<p>dispositions du d'impôt résultant familial, accordée bénéficient des 1 de l'article 195, ur l'imposition des e du vingt-sixième du dernier enfant.</p>		
<p>i bénéficient d'une <i>d, d bis, e et f</i> du 1 cle 195 ont droit à le à 3 680 F pour orsque la réduction est plafonnée en éa. Cette réduction utefois excéder otisation d'impôt</p>			
<p>.....</p> <p>impôt résultant de ns précédentes est son montant, de la la moitié de son</p>	<p>3° Au 4, la somme : « 2 450 F » est remplacée par la somme : « 380 € ».</p>		
<p>.....</p>			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
impôts B	qui accepte le désignées au 3 de d'une demi-part ent familial par		
hée est mariée ou a tage fiscal accordé me d'un abattement u global net par ;e.	II. – Au deuxième alinéa de l'article 196 B du même code, la somme : « 24 680 F » est remplacée par la somme : « 3 824 €».	II. – Sans modification.	
impôts }	venu imposable est montant brut des tages en argent ou		
..... s à la fonction ou à as couverts par des	III. – 1. Le 3° de l'article 83 du même code est ainsi modifié :	Alinéa sans modification.	
ctuer du chef des ilée forfaitairement , après défaillance tions et intérêts nquies et à l'article du montant de ce à 54 770 F pour tions perçues en afond retenu pour l'année précédente proportion que la emière tranche du nnu.	a) Au deuxième alinéa, les mots : « 54 770 F pour l'imposition des revenus de 1984 » sont remplacés par les mots : « 12 229 € pour l'imposition des revenus de 2001 » ;	a) Au deuxième... ... l'imposition des rémunérations perçues en 1984 »... ... l'imposition des rémunérations perçues en 2001 » ;	
qui concerne les qui comportent des tairement supérieur ion du pourcentage n arrêté ministériel duction dont les à ces professions de la déduction a. Cette déduction 150 000 F. Elle est ant global des emboursements et sionnels perçus par ion à ce montant de			

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
re pour frais			
des revenus des 000, la limite de oisième alinéa est 00 F, 20 000 F et			
ou des déductions essionnels ne peut à 5 000 F pour les t que demandeurs an, sans pouvoir des traitements et ition s'applique tions perçues par cal désigné aux 1 et	b) Au cinquième alinéa, les sommes : « 2 000 F » et « 5 000 F » sont respectivement remplacées par les sommes : « 364 € » et « 797 € ».	b) Sans modification.	
int au cinquième ue année dans la ite supérieure de la e de l'impôt sur le			
.....			
impôts 8			
.....			
provenant de rivés, indemnités, sions ainsi que de celles mentionnées conformément aux 90.	2. Le <i>a</i> du 5 de l'article 158 du même code est ainsi modifié :	2. Sans modification.	
tes font l'objet d'un ne peut excéder plique au montant aites perçues par du foyer fiscal. selon les mêmes supérieure de la e de l'impôt sur le	a) Au deuxième alinéa, la somme : « 20 000 F » est remplacée par la somme : « 3 160 € » ;		
ié au deuxième ur à 1 800 F, sans orut des pensions et on s'applique au retraites perçu par é membre du foyer est révisée chaque	b) Dans la première et la troisième phrases du troisième alinéa, la somme : « 1 800 F » est remplacée par la somme : « 323 € » ;		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ction que la limite anche du barème de			
i en application de cerne les pensions n des dispositions alinéas ci-dessus, de l'impôt sur le n montant déclaré			
est pratiqué sur la laires, net de frais ons qui excède n des revenus de	c) Au cinquième alinéa, les mots : « 460 000 F pour l'imposition des revenus de 1982 et 1983 » sont remplacés par les mots : « 111 900 € pour l'imposition des revenus de 2001 » ;		
iée au cinquième inée dans la même supérieure de la e de l'impôt sur le est arrondi, s'il y a érieur.	d) Au sixième alinéa, la dernière phrase est ainsi rédigée : « Le montant obtenu est arrondi, s'il y a lieu, à la centaine d'euros supérieure. ».		
..... u 26 mars 1982 ques -vacances		Article 2 bis (nouveau)	Article
ices attribuées par social, notamment iliales, les caisses icole, les centres le, les caisses de rise, les mutuelles de l'Etat, des ou de leurs ivent être versées nces.		L'article 6 de l'ordonnance n°82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances est complété par un alinéa ainsi rédigé :	Sans
nces peuvent être es visés au présent urs compétences, à élevant de ces t ainsi que les elles qu'elles sont 6 du code général cent ou non une salariée ou non dont les ressources onformément aux ribution fixées par			

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>être versées sous es les aides aux organisme paritaire s activités sociales, es principes de is par un accord territorial, conclu L 132-1 et suivants</p>			
<p>impôts xies</p> <p>retour à l'emploi ou est institué un droit ommé prime pour rsonnes physiques rance mentionnées e est accordée au revenus d'activité de ses membres, ites sont réunies :</p> <p>revenus du foyer 0 tel que défini au doit pas excéder part de quotient ataires, veuves ou les deux premières al des personnes mune. Ces limites pour chacune des</p> <p>de ces limites, civile survient l'un ; aux 4, 5 et 6 de revenus, tel que , déclaré au titre de isrites est converti</p> <p>es revenus déclarés par chacun des bénéficiaire de la d'une ou plusieurs ne doit être ni eur à 96 016 F.</p>	<p>« L'avantage résultant de l'attribution d'aides aux vacances sous cette forme aux personnes répondant aux conditions de revenu prévues par le I de l'article 2 est exonéré de l'impôt sur le revenu dans la limite du plafond prévu par le II du même article. »</p> <p>Article 3</p> <p>I. – L'article 200 <i>sexies</i> du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>A. – Sont supprimés :</p> <p>1° Au A du I, au 1° du B du I et au 1° du A du II, les mots : « au titre de l'année 2000 » ;</p>	<p>Article 3</p> <p>Sans modification</p>	<p>Alinéa s</p> <p>A. – Sa</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
6F est portée à onnes soumises à un des membres aucune activité le revenus d'activité tant inférieur à		
é professionnelle partiel ou sur une e civile, ou dans les ème alinéa du A, de 96 016F et de la conversion en ontant des revenus		
conversion résulte es revenus par le s et le nombre nérées au cours de s périodes faisant tte conversion n'est st inférieur à un.		
l'Etat et de ses des collectivités lissements publics ents mentionnés à du 9 janvier 1986 ires relatives à la ière, travaillant à et et non soumis à it d'une convention ulte de la division inis au 1° par leur ail. Il est, le cas période rémunérée acune des périodes on.		
é d'une activité e sur une période faisant l'objet de ans l'année, la nps plein s'effectue es revenus déclarés mbre de jours de d'activité ;		
is d'activité compte pour entionnées aux 1°		
t salaires définis à des allocations des indemnités et		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
au 3° du II de la sécurité sociale ; ns allouées aux étés mentionnées à		
industriels et cles 34 et 35 ; coles mentionnés à		
de l'exercice d'une e mentionnés au 1		
s en application des s sont retenus pour es revenus définis		
ditions définies au I titre des revenus 00, est calculée, le on de la règle fixée ivantes :	2° Au premier alinéa du II, les mots : « de l'année 2000 » ;	
personne dont les ués conformément tis, en tant que de s plein au titre de urs à 68 583 F, la u montant de ces		
s sont supérieurs à 016 F, la prime est e entre 96 016 F et		
s dont les revenus sion en équivalent la prime est divisé version définis au 2°		
]	3° Au V, les mots : « au titre des revenus de 2000 ».	Alinéa sans 1
	B. – Les montants en francs figurant dans l'article sont remplacés par les montants en euros ainsi qu'il suit :	Alinéa sans 1
s dont l'un des aucune activité e revenus d'activité tant inférieur à		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
otal de la prime peut être inférieur à sur le montant de au titre de l'année ctivité déclarés.		
ue après prise en mpôt mentionnées à 200, de l'avoir d'impôt et des n libératoires.		
nu n'est pas dû ou à celui de la prime, ntéressés.		
s règles applicables sement.		
le la prime est r les contribuables, I de l'article 170, venus d'activité ° du B du I et des d'exercice de ces de la prime pour nus de 2000, les sser ces indications u plus tard le 31 nnée suivant celle lu rôle.		
ise, en tant que de ciation du présent les relatives aux impôts		
7		
.....		
cation du présent venus s'entend du ion éventuelle des à l'article 163-0 A ues retenus pour r le revenu au titre		
é :		
charges déduites en 53 <i>septdecies</i> , 163 163 <i>unvicies</i> , 163		
oénefices exonérés		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
4 <i>sexies</i> , 44 <i>octies</i> , le cas échéant, de l'article 158 ;		
evenus soumis aux érés en application visés aux I et II de perçus par les organisations ceux exonérés par ion internationale ions.	II. – Au <i>c</i> du 1° du IV de l'article 1417 du même code, les mots : «ceux visés aux I et II de l'article 81 A » sont remplacés par les mots : «ceux visés à l'article 81 A, de ceux mentionnés au I de l'article 204-0 <i>bis</i> retenus pour leur montant net de frais d'emploi et pour lesquels l'option prévue au III du même article n'a pas été exercée ».	II. - Sa
..... impôts 0		
ssement de l'impôt ie imposable audit et de faire parvenir ration détaillée de de ses charges de		
ouable n'est pas 'ensemble de ses laration est limitée > ces revenus ou à l'impôt sur le		
déclaration prévue onner également le érés en application <i>cties</i> et 44 <i>decies</i> duits de placement janvier 1999 aux érés en application	III. – Au troisième alinéa de l'article 170 du même code, les mots : « 44 <i>octies</i> et 44 <i>decies</i> » sont remplacés par les mots : « 44 <i>octies</i> , 44 <i>decies</i> , le montant des revenus exonérés en application de l'article 81 A, le montant des indemnités de fonction des élus locaux, après déduction de la fraction représentative des frais d'emploi, soumises à la retenue à la source en application du I de l'article 204-0 <i>bis</i> pour lesquelles l'option prévue au III du même article n'a pas été exercée. ».	III. - Sans r
.....		IV. – L
		l'État résultant de minimum de croiss la prime pour l'em majorations pour compensée, à due c d'une taxe addition aux articles 575 et impôts.

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
Article 4	Article 4	
<p>impôts</p> <p>de leur montant les</p> <p>de 6 % du revenu</p> <p>ent à des dons et</p> <p>bandon exprès de</p> <p>ffectués par les</p> <p>France au sens de</p> <p>ou associations</p> <p>ie répondant aux</p> <p>ganismes d'intérêt</p> <p>e philanthropique,</p> <p>cial, humanitaire,</p> <p>u concourant à la</p> <p>ine artistique, à la</p> <p>t naturel ou à la</p> <p>la langue et des</p> <p>françaises ;</p> <p>ts d'enseignement</p> <p>t artistique, publics</p> <p>atif, agréés par le</p> <p>, ainsi que par le</p> <p>ement supérieur, ou</p> <p>ulture ;</p> <p>s au 4 de l'article</p> <p>ultuelles et de</p> <p>sées à recevoir des</p> <p>des établissements</p> <p>l'Alsace-Moselle.</p> <p>droit à la réduction</p> <p>ans le cadre d'une</p> <p>strictement de la</p> <p>al d'un organisme</p> <p>édents, lorsque ces</p> <p>été constatés dans</p> <p>sme et que le</p> <p>pressément à leur</p> <p>itions s'appliquent</p> <p>de la date d'entrée</p> <p>0-627 du 6 juillet</p> <p>l-610 du 16 juillet</p> <p>n et à la promotion</p> <p>ortives.</p> <p>.....</p> <p>impôts</p>	<p>I. – Au premier alinéa du 1 de</p> <p>l'article 200 du code général des impôts, le</p> <p>taux de «6 %» est remplacé par le taux de</p> <p>«10 %».</p> <p>Sans modification.</p>	Sans
.....	II. – A. L'article 199 <i>quater C</i> du même	

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
Article C	Le code est complété par un alinéa ainsi rédigé		
position des revenus versées aux représentatives de au sens de l'article ouvrent droit à une réduction.	La réduction est égale à 50% dans la limite de 10% brut désigné à l'alinéa 1° des cotisations et 5% aux 1° à 2° de l'article.		
Article D	La réduction ne s'applique pas aux versements et salaires de leurs frais réels.		
Article E	La réduction d'impôt est accordée lorsque soit joint à la déclaration de revenus reçu du syndicat et la date de la déclaration d'impôt est celle de redressement	« Par dérogation aux dispositions du cinquième alinéa et jusqu'à l'imposition des revenus de l'année 2003, les contribuables qui transmettent la déclaration de leurs revenus par voie électronique, en application de l'article 1649 quater B ter, sont dispensés de joindre à cette déclaration les reçus délivrés par les syndicats. La réduction d'impôt accordée est remise en cause lorsque ces contribuables ne peuvent pas justifier du versement des cotisations par la présentation des reçus mentionnés à l'alinéa précédent. ».	
Article F	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.	B. – L'article 200 du même code est complété par un alinéa 6 ainsi rédigé :	
Article G	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article H	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article I	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article J	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article K	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article L	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article M	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article N	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		
Article O	La réduction d'impôt visée sur les versements effectués sans but communautaire gratuit de la part d'une personne en difficulté, qui a pour but le logement ou qui a pour but la fourniture d'aide au 1° du 4 de l'article 1649 quater B ter.		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
dans la limite de tenu compte pour tionnée au 1.		
ents mentionnée au aque année dans la ite supérieure de la e de l'impôt sur le est arrondi, s'il y a ipérieure.		
spositions des 1 et dition que soient revenus des pièces n modèle fixé par montant et la date ue l'identité des duction d'impôt est de redressement		
solication du 3, les s et les cotisations eur à 20 000 F ne dénomination du en Conseil d'Etat application de cette	<p>« 6. Par dérogation aux dispositions du premier alinéa du 5 et jusqu'à l'imposition des revenus de l'année 2003, le bénéfice de la réduction d'impôt est accordé aux contribuables qui transmettent la déclaration de leurs revenus par voie électronique, en application de l'article 1649<i>quater Bter</i>, à la condition que soient mentionnés sur cette déclaration l'identité de chaque organisme bénéficiaire et le montant total des versements effectués au profit de chacun d'entre eux au titre de l'année d'imposition des revenus.</p> <p>« L'identité du bénéficiaire n'est pas mentionnée pour les dons et cotisations versés à des organismes visés au e du 1 et au 3 lorsque, dans ce dernier cas, les versements sont d'un montant égal ou inférieur à 3 000 €.</p> <p>« La réduction d'impôt accordée est remise en cause lorsque ces contribuables ne peuvent pas justifier des versements effectués par la présentation des pièces justificatives mentionnées au premier alinéa du 5. ».</p>	
impôts 1		
taxe sur la valeur		

leur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
.....			
ité générale) :			
e caractère social, if rendus à leurs ismes légalement lucratif, et dont la			
s ventes consenties rganismes, dans la tes totales.			
: soumises à la taxe sous réserve des			
ébergement et de			
rs et buvettes.			
sont également d'associations qui i-dessus, dans leurs s des associations			
tes au bénéfice de œuvres sans but caractère social ou la gestion est ix pratiqués ont été iblique ou que des it pas couramment iparables par des i raison notamment es membres de ces tions publiques ou			
tionnés au premier le 206 et qui en , sont également opérations lorsque afférentes à ces au cours de l'année de 250 000 F.			
onnées au 7° et au opérations donnant enus patrimoniaux l'article 219 bis ne tion et ne sont pas lcul de la limite de			

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
de 250 000 F est organisme ne peut ération prévue au du premier jour du duquel cette limite			
ces manifestations de n organisées dans par les organismes par les organismes al des collectivités			
éressé de la gestion ditions ci-après :	III. – 1. Le deuxième alinéa du <i>d</i> du 1° du 7 de l'article 261 du même code est ainsi rédigé:		
géré et administré onnes n'ayant elles- interposée, aucun ns les résultats de	« L'organisme doit, en principe, être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ; toutefois, lorsque l'organisme décide que l'exercice des fonctions dévolues à ses dirigeants justifie le versement d'une rémunération, le caractère désintéressé de sa gestion n'est pas remis en cause si ses statuts et ses modalités de fonctionnement assurent sa transparence financière, l'élection régulière et périodique de ses dirigeants, le contrôle effectif de sa gestion par ses membres et l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés ; un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de la présente disposition ; ».		
procéder à aucune recte de bénéfice, oit ;			
organisme et leurs pas pouvoir être part quelconque de oit de reprise des			
concernés par les e régime du chiffre en Conseil d'Etat ainsi que l'étendue de leurs droits à			
.....			
impôts	2. L'article 80 du même code est		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
) le l'impôt, les gains eur profession par 'ayant pas d'autres au 2° du premier u code du travail et a définition donnée 721-2 et L. 721-6 dérés comme des sidérés comme des nt de l'impôt, les de leur profession és répondant à la e L. 782-1 du code	<p>complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>le l'impôt, les gains eur profession par 'ayant pas d'autres au 2° du premier u code du travail et a définition donnée 721-2 et L. 721-6 dérés comme des sidérés comme des nt de l'impôt, les de leur profession és répondant à la e L. 782-1 du code</p> <p>« Sont également imposées comme des traitements et salaires les rémunérations perçues par les dirigeants d'organismes mentionnés au deuxième alinéa du d du 1° du 7 de l'article 261, lorsque le versement de ces rémunérations s'effectue dans le respect des conditions prévues par ce deuxième alinéa. » ;</p> <p>3. Il est inséré dans le même code, un article 80 <i>terdecies</i> ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 80 terdecies. – Les indemnités, remboursements et allocations forfaitaires pour frais versés aux personnes mentionnées au troisième alinéa de l'article 80 sont, quel que soit leur objet, soumis à l'impôt sur le revenu. ».</p>	<p><i>Article 4 bis (nouveau)</i></p> <p><i>Le 4 de l'article 200 du code général des impôts est ainsi modifié :</i></p> <p>1° Dans la deuxième phrase du premier alinéa, les mots : « dans la limite de 2000 F » sont remplacés par les mots : « dans la limite de 400 € pour l'imposition des revenus de 2001 » ;</p> <p>2° Dans le dernier alinéa :</p>	<p><i>Article</i></p> <p>Sans</p>
impôts 0			
ction d'impôt visée sur les versements anismes sans but urniture gratuite de en difficulté, qui r logement ou qui l, à la fourniture iés au 1° du 4 de ; en difficulté. Ces dans la limite de tenu compte pour itionnée au 1.			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ents mentionnée au aque année dans la ite supérieure de la e de l'impôt sur le est arrondi, s'il y a périeure.		<p>a) La première phrase est complétée par les mots : « de l'année précédant celle des versements » ;</p> <p>b) dans la dernière phrase, les mots : « la dizaine de francs supérieure » sont remplacés par les mots ; « l'euro supérieur »</p>	
impôts 5 		<p><i>Article 4 ter (nouveau)</i></p>	<p><i>Article</i></p>
ont pas passibles de prévu au 1° les du 1er juillet 1901, ar la loi locale es départements de du Haut-Rhin, les lité publique, les les congrégations, ssée, lorsque leurs atives restent antes et le montant tion encaissées au re de leurs activités 00 F. 		<p><i>I.- Au 1 bis de l'article 206 et au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, la somme « 250 000 F » est remplacée par la somme : « 60 000 € » ;</i></p>	<p>Sans</p>
impôts 1 			
té générale) :			
es au bénéfice de oeuvres sans but caractère social ou la gestion est ix pratiqués ont été iblique ou que des it pas couramment iparables par des raison notamment s membres de ces tions publiques ou			
tionnés au premier			

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
le 206 et qui en , sont également opérations lorsque afférentes à ces au cours de l'année de 38 120 euros.		
onnes au 7° et au opérations donnant enus patrimoniaux l'article 219 bis ne tion et ne sont pas lcul de la limite de		
à 38 120 euros est organisme ne peut ération prévue au du premier jour du duquel cette limite		
impôts 58		
.....		
tionnés au premier 06 et dont le chiffre e clos est inférieur s du versement des	<i>II.- Au 1 de l'article 1668 du même code, la somme : « 350 000 F » est remplacée par la somme : « 84 000 € ».</i>	
000-916 e 2000 V DISPOSITIONS DES IMPOTS ARTICLE 7		
MONTANT (en euros)		
38 120		
38 120		
53 360		
impôts ter	<i>III.- Les dispositions figurant au tableau de l'annexe IV de l'ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs et relatives aux articles 206, 261 et 1668 du code général des impôts sont abrogées.</i>	
	<i>Article 4 quater (nouveau)</i>	<i>Article 4</i>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
leur impôts ter		
.....		
la taxe :		
.....		
appartenant aux iations, reconnues uels elles exercent caux spécialement ministratif et pour recherche ou à ucatif ou culturel ;	<i>Article 4 quater (nouveau)</i>	<i>Article 4</i>
	Le 2° du V de l'article 231 ter du code général des impôts est complété par les mots : « , y compris les locaux administratifs indissociables de l'exercice de ces activités ».	<i>I. Le 2° ...</i>
		<i>« ainsi que pour l'Etat, aux colle organismes ou é caractère indust associations ou o lucratif, les locaux de l'exercice de ces</i>
		<i>II.- Après le code général des paragraphe VI bis c</i>
		<i>« VI bis.- dispositions des V e et locaux à usage c des locaux de stock</i>
		<i>III. La perte la région Ile-de-F parcs d'exposition e aux locaux de stock taxe prévue à l'arti des impôts est com due concurrence d lui est affectée par général des collecti</i>
		<i>IV. La perte l'Etat de l'assimilat locaux à usage d stockage pour l'apj l'article 231 ter du du relèvement de la à la Région Ile-de-I création d'une tax prévus aux article général des impôts.</i>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
	Article 5	
impôts de la propriété urbaines : orfaitaire fixée à présentant les frais 'exclusion de celle ment. Lorsque l'une au g est exercée, la ésente les frais de exclusion de celle forfaitaire au taux eau applicable à du régime visé au	I. – Le 1° du I de l'article 31 du code général des impôts est ainsi modifié : 1° Le <i>e</i> est ainsi modifié :	Alinéa sans modification Alinéa sans modification
luction est porté à x premières années ouvrant droit à la clé 199 <i>nonies</i> à la soient loués à titre dant les six années èvement ou de leur érieure. En cas de t ou de cession du déduction pratiquée reprise au titre de engagement ou de la		
: dans les mêmes fonciers perçus par la gestion de leur crivent entre le 1 ^{er} embre 1989 à la viles régies par la titre 1 ^r du livre II financier ou aux de telles sociétés période, lorsque le 1 est exclusivement construction ou catifs neufs situés les trois quarts au usage d'habitation		
ionné au deuxième		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
25% pour les droit à la réduction mentionnées au I		
ion mentionné au % pour les revenus de location des donner lieu à l'un ou au <i>f</i> et au <i>g</i> et qui, habitabilité telles que is par une personne soumise à l'impôt d'un bail conclu à Le contribuable ou s'engager à louer le urée de six ans au qui en font leur engagement prévoit, les ressources du e de conclusion du des plafonds fixés ation ne peut être lu foyer fiscal, un it du contribuable, le logement ou, si d'une société non sociétés, l'un de ses i foyer fiscal, un t d'un associé. Les itées s'engagent à t au moins six ans.		
pour un même scription de titres, pôt mentionnée à t bénéficier de la de 25% prévue au la location est période d'au moins ascendant ou d'un oile, la déduction ix de 14 % et la on du logement au n descendant n'est u durée de location période de mise à peut excéder neuf		
ent consentie à un pour le logement à e de son personnel, e du logement, de son foyer fiscal ou ndants, ne fait pas éduction. Un décret e cette location, d'appréciation des		

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
occupant. aire de l'une des vues aux articles L. e la sécurité sociale ouvrant droit aux éa, cette allocation	<p><i>a.</i> Au septième alinéa, les mots : « sixième alinéa » sont remplacés par les mots : « cinquième alinéa » ;</p>	Alinéa sans modification	
	<p><i>b.</i> Après le septième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :</p>	Alinéa sans modification	
	<p>« Le taux de déduction mentionné au premier alinéa est porté à 50 % pour les revenus des trois premières années de location des logements qui répondent aux normes d'habitabilité définies par décret et qui sont loués par une personne physique ou une société non soumise à l'impôt sur les sociétés en vertu d'un bail conclu, reconduit ou renouvelé à compter du 1^{er} janvier 2002. Le contribuable ou la société propriétaire doit s'engager à louer le logement nu pendant une durée de trois ans au moins à des personnes qui en font leur habitation principale. Cet engagement prévoit en outre que le loyer et les ressources du locataire, constatées à la date à laquelle la location avec ce locataire ouvre droit pour la première fois aux dispositions du présent alinéa, ne doivent pas excéder des plafonds qui seront fixés par décret à des niveaux inférieurs à ceux mentionnés au cinquième alinéa. L'engagement prévoit également que la location ne peut pas être conclue avec un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant du contribuable ou, si le logement est la propriété d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, l'un de ses associés ou un membre de son foyer fiscal, un ascendant ou un descendant d'un associé. Les associés des sociétés précitées s'engagent à conserver leurs parts pendant au moins trois ans. Un contribuable ne peut, pour un même logement ou une même souscription de titres, pratiquer la réduction d'impôt mentionnée à l'article 199 <i>undecies A</i> et bénéficier de la déduction forfaitaire au taux de 50 % prévue au présent alinéa.</p>	<p>« Le taux de déduction mentionné au premier alinéa est porté à 60 % pour les revenus des trois premières années de location des logements qui répondent aux normes d'habitabilité définies par décret et qui sont loués par une personne physique ou une société non soumise à l'impôt sur les sociétés en vertu d'un bail conclu, reconduit ou renouvelé à compter du 1^{er} janvier 2002. Le contribuable ou la société propriétaire doit s'engager à louer le logement nu pendant une durée de trois ans au moins à des personnes qui en font leur habitation principale. Cet engagement prévoit en outre que le loyer et les ressources du locataire, constatées à la date à laquelle la location avec ce locataire ouvre droit pour la première fois aux dispositions du présent alinéa, ne doivent pas excéder des plafonds qui seront fixés par décret à des niveaux inférieurs à ceux mentionnés au cinquième alinéa. L'engagement prévoit également que la location ne peut pas être conclue avec un membre du foyer fiscal, <i>un ascendant ou un descendant du contribuable ou, si le logement est la propriété d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, l'un de ses associés ou un membre de son foyer fiscal, un ascendant ou un descendant d'un associé.</i> Les associés des sociétés précitées s'engagent à conserver leurs parts pendant au moins trois ans. Un contribuable ne peut, pour un même logement ou une même souscription de titres, pratiquer la réduction d'impôt mentionnée à l'article 199 <i>undecies A</i> et bénéficier de la déduction forfaitaire au taux de 60 % prévue au présent alinéa.</p>	<p>...du foyer f le logement...</p> <p>...de son foy des sociétés...</p> <p>alinéa.</p>
	<p>« La location du logement consentie à un organisme sans but lucratif qui le met à la disposition de personnes défavorisées mentionnées à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement autres qu'un membre du foyer fiscal, un ascendant ou un descendant du contribuable, et qui est agréé à cet effet par le représentant de l'Etat dans le département, ne</p>	Alinéa sans modification	<p>« La locatio ...du contribuable, par le repréSENT</p>

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>pect de l'un des cinquième alinéa ent ou des parts éduction forfaitaire tre de l'année de la de la cession. En ant au classement ième des catégories -4 du code de la nent ou de décès du s époux soumis à : reprise n'est pas</p>	<p>fait pas obstacle au bénéfice de la déduction prévue au huitième alinéa. » ;</p> <p>c) Aux huitième, neuvième et dixième alinéas, les mots : « au cinquième alinéa » sont remplacés par les mots : « au cinquième ou au huitième alinéa ».</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>département, ne fait la déduction prévue</p>
<p>de loyer prévue au emple, le bénéfice ar périodes de trois reconduction ou de e location.</p>			
<p>conditions de loyer u locataire prévues remplies, le taux applicable en cas de ail.</p>			
<p>on mentionné à la alinéa est fixé à 6 f premières années ouvrant droit à la ue à l'article</p> <p>.....</p>			
<p>s situés en France, tur d'achèvement à et à la demande du ion au titre de 8 % du prix t pour les cinq de ce prix pour les s. La période oint de départ le l'achèvement de isition si elle est</p>			
<p>de l'amo rtissement es conditions, aux le fait construire et pter du 1^r janvier verture de chantier -40 du code de</p>			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>même des locaux d'habitation acquis en 1999 et que le logement. Dans ce cas l'amortissement est effectué à la date d'acquisition des locaux ou des travaux de d'amortissement au premier jour du mois de</p>			
<p>la déduction est effectuée si doit être exercée au moins 10 % de son revenus de l'immeuble ou de son logement. Cette option permet de considérer un propriétaire de louer son logement neuf ans à un locataire à une personne dans un foyer fiscal, un organisme public ou une association. Cette location doit être réalisée dans les mois qui suivent la vente ou la transmission de l'immeuble ou de son logement postérieur. Cet arrêté, que le loyer et les dépenses prévues à la date de vente doivent pas excéder 10 %. La location du logement doit respecter les conditions fixées par l'organisme public ou l'association d'habitation, à l'exclusion du conjoint, de son conjoint, de son conjoint fiscal ou de ses enfants si cela fait pas obstacle à la location. Lorsque la vente se fait dans le cadre d'une période de mise à disposition d'un ascendant ou d'un descendant ou d'un parent, ce dernier ne peut pas bénéficier de la déduction pour la période de mise à disposition au profit d'un autre parent, de la déduction pour la vente, et la déduction pour la vente de 14 %. Cette déduction, qui ne peut pas être prise en compte dans la déduction maximale de neuf ans.</p>	<p>la déduction est effectuée si doit être exercée au moins 10 % de son revenus de l'immeuble ou de son logement. Cette option permet de considérer un propriétaire de louer son logement neuf ans à un locataire à une personne dans un foyer fiscal, un organisme public ou une association. Cette location doit être réalisée dans les mois qui suivent la vente ou la transmission de l'immeuble ou de son logement postérieur. Cet arrêté, que le loyer et les dépenses prévues à la date de vente doivent pas excéder 10 %. La location du logement doit respecter les conditions fixées par l'organisme public ou l'association d'habitation, à l'exclusion du conjoint, de son conjoint, de son conjoint fiscal ou de ses enfants si cela fait pas obstacle à la location. Lorsque la vente se fait dans le cadre d'une période de mise à disposition d'un ascendant ou d'un descendant ou d'un parent, ce dernier ne peut pas bénéficier de la déduction pour la vente, et la déduction pour la vente de 14 %. Cette déduction, qui ne peut pas être prise en compte dans la déduction maximale de neuf ans.</p>	<p>2° Le g est ainsi modifié : Alinéa sans modification</p>	<p>2° Sans modification</p>

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>si la condition de troisième alinéa est tenant de titulaire du : des conditions de du logement, les int l'ensemble de la es en cause dans les . A l'issue de cette e les conditions de évues au e soient ut bénéficiar de la e au taux de 25 %, ent de titulaire du</p>	<p>a. Aux quatrième et septième alinéas, après les mots : « au taux de 25 % » sont ajoutés les mots : « ou de 50 % » ;</p>	<p>a) Aux quatrième et septième alinéas, après les mots : « au taux de 25 % » sont insérés les mots : « ou de 60 % » ;</p>	
<p>de l'amortissement nus des immeubles té est démembré. rt de la propriété du e ce droit résulte du umis à imposition vant attributaire du ruit peut demander dans les mêmes mes modalités, du g pour la période lécès.</p>			
<p>est exercée, les s applicables, mais rts :</p>			
<p>reconstruction et droit à une rtissement, égale à ises pour les cinq de ce montant pour Le propriétaire doit gement dans les ème alinéa pendant ans. A l'issue de la gement de location, loyer prévue au lie, le propriétaire ns et pendant une , bénéficier d'une rtissement égale à spenses en cas de action ou de si la condition de troisième alinéa est tenant de titulaire du : des conditions de du logement, les int l'ensemble de la es en cause dans les . A l'issue de cette e les conditions de</p>			

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
évues au e soient ut bénéficiar de la e au taux de 25 %, ient de titulaire du			
amélioration ouvrent , au titre de % du montant de la			
ement a pour point mois d'achèvement			
du présent g conditions lorsque d'une société non es sociétés, à la e parts s'engage à ses titres jusqu'à euf ans mentionnée xième alinéa. Si un st propriétaire est à un membre du ou un descendant peut pas bénéficier 'amortissement. En de l'amortissement enus des titres dont nembré. Toutefois, priété des titres ou it résulte du décès mis à imposition vant attribuaire des fruit peut demander dans les mêmes mes modalités, du g pour la période lécès.			
ier de l'année au ngagements définis ecté est majoré du ; déduits. Pour son revenu net foncier ation est divisée par pendant lesquelles it ; le résultat est t de l'année de la ent et l'impôt u produit de la nsi obtenue par le our déterminer le ; correspondant au ne ou la troisième rticle L. 341-4 du de licenciement ou			

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
de l'un des époux commune, cette		
aire de l'une des vues aux articles L. à la sécurité sociale ouvrant droit aux réa, cette allocation	b) Au douzième alinéa, les mots : « huitième alinéa » sont remplacés par les mots : « présent g ».	Alinéa sans modification
logement, les sont exclusives de is des articles 199		Alinéa s
..... impôts ?		
ix dispositions de ant du revenu brut et 30 n'excède pas able correspondant ontribuable, à une de ce revenu brut 40 %.		
au 1 s'applique à ciers perçus par le uables concernés ant du revenu brut vue à l'article 170.		
pas être exercée an des membres du d'un ou plusieurs oires suivantes :		
riques et assimilés priété, donnés en e l'article 156 ;		
itre desquels est spositions du <i>b ter</i> e l'article 31 ou de inquième alinéa du		
itre desquels est ine des déductions xième à cinquième l'article 31 ou de de l'amortissement I de l'article 31 ;	II. – Au c du 2 de l'article 32 du même code, les mots : « à cinquième alinéas » sont remplacés par les mots : « à huitième alinéas ».	II. – Sans modification

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>autres que celles qui donnent en et dont les résultats nitions prévues à</p> <p>.....</p>		
<p>impôts <i>nonies</i></p>		
<p>une contribution irés de la location immeubles achevés is au 1^{er} janvier de ée par les bailleurs.</p>		
<p>n est également s de la location de lorsqu'ils ont fait randissement, de iction au sens du b , financés avec le nationale pour</p>		
<p>de la contribution n :</p> <p>.....</p>	<p>III. – Le III de l'article 234 <i>nonies</i> du même code est ainsi modifié :</p>	<p>III. – Sans modification</p>
<p>appartenant aux de construction ou tion urbaine ou la dans le cadre les collectivités enant aux filiales se des dépôts et alité de bailleurs ns que de ceux e bassin ;</p> <p>.....</p>	<p>1° Au 8°, les mots : «, de ceux appartenant aux filiales immobilières de la Caisse des dépôts et consignations en leur qualité de bailleurs sociaux institutionnels,» sont supprimés ;</p>	<p>III. – Sans m</p>
	<p>2° Il est complété par un 10° ainsi rédigé :</p> <p>« 10° Des logements appartenant aux organismes sans but lucratif qui les mettent à la disposition de personnes défavorisées mentionnées à l'article 1^{er} de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et qui ont été agréés à cet effet par le représentant de l'Etat dans le</p>	

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
impôts l'A	département. ».		
; neuves affectées à et financées à % au moyen des ébus aux articles de la construction onérées de la taxe bâties pendant une pter de l'année qui t.	IV. – La seconde phrase du deuxième alinéa du I de l'article 1384 A du même code est ainsi rédigée :	IV. – Sans modification	IV. – Sans n
'applique aux ts neufs à usage itation principale, 'article L. 351-2 du et de l'habitation ncence de plus êt prévu à l'article t qu'ils bénéficient du I de l'article 278 ncement s'apprécie nsentis au titre de yeurs à l'effort de isme dont l'un des au logement des est agréé à cette fin	« Pour les constructions financées dans les conditions prévues aux articles R. 331-14 à R. 331-16 du code de la construction et de l'habitation, la condition de financement s'apprécie en tenant compte des subventions versées par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des prêts consentis au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction. ».		
l'Etat dans le e d'une subvention nts locatifs aidés ion ouvrant droit à nent.			
e l'exonération est les logements en our la réalisation de prêt n'a été e 1983.			
s'applique pas aux oyen de l'avance intérêt prévue par la construction et			
.....			
impôts nis	V. – L'article 15 bis, le III de l'article 35 bis et l'article 92 L du même code sont abrogés. Ces dispositions continuent	V. – Sans modification	V. – Sans m

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
éficiaires du revenu i des étudiants caractère social ou lucratif qui met ce on de personnes l'article 1 ^{er} de la loi nodifiée visant à la ogement et qui est résentant de l'Etat xonérées, pendant s de location, de s produits de cette le prix de celle-ci ué par décret.	toutefois à s'appliquer jusqu'au terme de la période d'exonération de trois ans en cours au 1 ^{er} janvier 2002.		
rogée par périodes itions prévues au remplies au début de même en cas de lement du contrat			
agrément ainsi que à souscrire par les entionnés au I sont			
impôts <i>nis</i>			
ui louent ou sous- lusieurs pièces de sont exonérées de s produits de cette les pièces louées aire ou le sous- lence principale et eure fixé dans des			
er janvier 1984, les ïcon habituelle à la u plusieurs pièces sont exonérées de le produit de ces excède pas 5000 F			

leur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ie peut se cumuler cle 50-0.			
qui concluent un olé d'un logement, males définies par vec un organisme ce logement à la ies défavorisées le la loi n° 90-449 visant à la mise en et qui est agréé à t de l'Etat dans le , pendant les trois i, de l'impôt sur le ette location, sous i soit inférieur à un			
sont également professionnels qui cation ou de sous- ciaires du revenu i des étudiants ractère social.			
vues au premier et rogées par périodes tions prévues aux éas sont toujours e période. Il en est conduction ou de de location ou de			
ément ainsi que le i souscrire par les mentionnés au néa, sont fixés par			
impôts L			
oncluent un contrat ent, conforme aux s par décret en ficiaires du revenu i des étudiants caractère social ou lucratif qui met ce on de personnes l'article 1 ^{er} de la loi nodifiée visant à la ogement et qui est résentant de l'Etat xonérées, pendant			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>s de location, de s produits de cette que le prix de celle- fixé par décret.</p>			
<p>rogée par périodes tions prévues au remplies au début de même en cas de lement du contrat</p>			
<p>ément ainsi que le i souscrire par les mentionnés au décret.</p>	<p>VI. – Les dispositions du III s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 2002. Les dispositions du IV s'appliquent aux constructions achevées à compter du 1^{er} janvier 2002.</p>	<p>VI. – Sans modification</p>	<p>VI. – Sans</p>
		<p>VII - A. <i>De</i> <i>seizième alinéa de</i> <i>des impôts (deux fo</i> <i>phrase du quaranti</i> <i>et dans la deuxi</i> <i>septième alinéa du</i> <i>un descendant ou</i> <i>supprimés.</i></p>	
		<p>B. <i>En consé</i></p>	
		<p>1) <i>Dans la</i> <i>septième alinéa di</i> <i>« ou de ses descen</i> <i>supprimés ;</i></p>	
		<p>2) <i>Dans i</i> <i>quarantième alinéa</i> <i>« ou de ses descen</i> <i>supprimés ;</i></p>	
		<p>3) <i>Les de</i> <i>seizième alinéa du</i> <i>dernières phrases</i> <i>même article sont si</i></p>	
		<p>VIII - <i>Le</i> <i>l'article 31 du cod</i> <i>complétés par un ai</i></p>	
		<p>« <i>Lorsque le</i> <i>ou un descendant c</i> <i>peut bénéficier des</i> <i>l'article 156 au titr</i> <i>versée au locataire.</i></p>	

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
		<p><i>IX.- Dans cinquième alinéa du quatrième alinéa, phrase du septième l'article 31 du code taux : « 25 % » est taux : « 40 % »</i></p> <p><i>X.- La perte l'Etat de la possibilité de louer à un ascendant régime fiscal l'investissement locatif en concurrence par additionnelle aux articles 575 et 575 A du code</i></p> <p><i>XI.- La perte l'Etat de l'augmentation forfaitaire applicable dans le dispositif en parc de logements compensée à due date d'une taxe additionnelle aux articles 575 et 575 A du code</i></p>	
<p>impôts</p> <p>?</p> <p>ix dispositions de ant du revenu brut et 30 n'excède pas contribuable correspondant ontribuable, à une de ce revenu brut 40 %.</p> <p>au 1 s'applique à tiers perçus par le ouables concernés ant du revenu brut vue à l'article 170.</p> <p>pas être exercée un des membres du d'un ou plusieurs ories suivantes :</p>	<p>Article 5 bis (nouveau)</p> <p>I. – L'article 32 du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1° Dans le 1, le montant de « 60.000 F » est remplacé par le montant de « 15.000 € » et les mots : «, sur demande du contribuable, » sont supprimés ;</p> <p>2° Le 2 est ainsi modifié :</p> <p>a) Dans le premier alinéa, les mots : « L'option prévue au 1 s'applique » sont remplacés par les mots : « Les dispositions du 1 s'appliquent » ;</p> <p>b) Dans le deuxième alinéa, les mots : « L'option ne peut pas être exercée » sont remplacés par les mots : « Les dispositions du 1 ne sont pas applicables » ;</p> <p>3° Le 3 est ainsi rédigé :</p>	<p>Article</p> <p>Alinéa sans 1</p>	

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>gime défini au 1 est e trois ans lors du les revenus de la de laquelle elle ant cette période, tacitement sauf e délai de dépôt de de l'année qui suit . L'option cesse ses effets au titre lle le seuil prévu au des exclusions ble.</p> <p>le changement de eut renoncer à son tion des revenus de elle le départ du e renonciation doit on en même temps ns de cette même</p>	<p>« 3. L'année au cours de laquelle le seuil prévu au 1 est dépassé ou celle au titre de laquelle l'une des exclusions mentionnées au 2 est applicable, le revenu net foncier est déterminé dans les conditions prévues aux articles 28 et 31.» ;</p>	<p>Alinéa sans 1</p>
	<p>4° Il est complété par un 4 ainsi rédigé :</p> <p>« 4. Les contribuables qui souhaitent renoncer au bénéfice des dispositions du 1 peuvent opter pour la détermination de leur revenu net foncier dans les conditions prévues aux articles 28 et 31.</p>	<p>Alinéa sans 1</p>
	<p>« L'option est exercée pour une période de cinq ans dans le délai prévu pour le dépôt de la déclaration mentionnée à l'article 170 de la première année au titre de laquelle elle s'applique. Irrévocable durant cette période, elle est valable tant que le contribuable reste de manière continue dans le champ d'application du 1. »</p>	<p>« L'option est exercée pour une période de trois ans ...</p>
	<p>II. – Les options exercées lors du dépôt des déclarations de revenus des années 1999 ou 2000 en application du 3 de l'article 32 du même code sa rédaction antérieure à celle issue du présent article deviennent caduques à compter de l'imposition des revenus de l'année 2001.</p> <p>Les contribuables dont le revenu brut foncier de l'année 2001 n'excède pas 15.000 € et qui auront exercé l'option prévue au 4 de l'article 32 du même code au titre de cette</p>	<p>... d'application d <i>changeement du loc opter, pour une a pour l'imposition e cours de laquelle intervenu, ou pour l'année suivante, p articles 28 et 31 du</i></p> <p>II. - Sans mc</p>

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
3 N° 2000-916 IMBRE 2000 CE IV LATIF AUX EGENERAL DES E L'ARTICLE 7	<p>—</p> <p>—</p> <p>—</p>	<p>année pourront, si les conditions d'application demeurent remplies, renoncer à cette option lors du dépôt de leur déclaration des revenus de l'année 2002.</p>	<p>III. - Sans m</p> <p>IV - La pert l'Etat de l'assoupl passage du régime revenus fonciers a est compensée à création d'une tax prévus aux article général des impôts.</p>

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
impôts de la propriété ation du revenu net	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>Alinéa sans modification.</p>	Alinéa sans modification.
urbaines :	es d'amélioration professionnels et faciliter l'accueil des ion des frais de construction, de sement ;	A.- Au <i>b bis</i> du 1° du I de l'article 31, après le mot : « destinées » sont insérés les mots : « à protéger ces locaux des effets de l'amiante ou ».	A.- Sans modification
nés à économiser nts de production ui figurent sur une int du ministre du industrie, acquis ou 2003 peuvent faire exceptionnel sur r mise en service.	B. – A l'article 39 AB, l'année : « 2003 » est remplacée par l'année : « 2007 ».	B.- Sans modification	B.- Sans modification
tater	C. – 1. L'article 200 <i>quater</i> est ainsi modifié :	C.- Sans modification	C.- Sans modification
yées entre le 15 cembre 2002 pour ments fournis dans nstallation ou de de chauffage, des on sanitaire ouvrent le revenu lorsque s à la résidence située en France et t de la taxe sur la ation de l'article	1° Le premier alinéa du 1 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ouvrent également droit au crédit d'impôt sur le revenu, dans les mêmes conditions, les dépenses payées entre le 1er octobre 2001 et le 31 décembre 2002 pour l'acquisition de matériaux d'isolation thermique et d'appareils de régulation de chauffage définis par arrêté du ministre chargé du budget. » ;		
it au crédit d'impôt ts de production source d'énergie			

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>ement situé en en l'état futur ivier 2001 et le 31 ontribuable affecte, acquisition si elle ion principale. Cet plicable, dans les coût des mêmes in logement que le et qui a fait l'objet, de la déclaration évue à l'article R. isme. Il en est de entre le 1^{er} janvier 2002 au titre de quipements fournis nstallation réalisés u contribuable.</p>		
<p>é chargé du budget ts ouvrant droit au</p>		
<p>sidence, le montant u crédit d'impôt ne ériodes définies aux du 1 la somme de célébataire, veuve F pour un couple i commune. Cette 0 F par personne à 196 à 196 B. Cette) F pour le second enfant à partir du</p>	<p>2° Le 2 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au premier alinéa, les mots : « au cours des périodes définies aux premier et deuxième alinéas du 1 » sont remplacés par les mots : « , pour l'ensemble de sa période d'application,» et les montants de « 20 000 F », « 40 000 F », « 2 000 F », « 2 500 F » et « 3 000 F » sont respectivement remplacés par les montants de « 4 000 € », « 8 000 € », « 400 € », « 500 € » et « 600 € » ;</p>	
<p>s'applique pour le titre de l'année auquel s'intègrent cquisition si elle est de la dépense par prévus au premier rase du deuxième</p>		
<p>t égal à 15 % du urant sur la facture les travaux ou, le équipements de ant une source lu coût de ces attestations fournie</p>	<p>b) Aux troisième et quatrième alinéas, après les mots : « montant des équipements », sont insérés les mots : « , matériaux et appareils » ;</p>	
<p>· présentation de troisième alinéa ou factures d'acompte,</p>		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
isé les travaux et entions prévues à réalisation des ie la désignation et			
imputé sur l'impôt l'année au cours de été payées, après impôt mentionnées à 200, de l'avoir t des prélèvements S'il excède l'impôt			
.....			
<i>bis</i>			
embre 2002, la taxe çue au taux réduit amélioration, de ment et d'entretien usage d'habitation, x ans, à l'exception la fourniture des le 200 <i>quater</i> ou à nts ménagers ou	2. Au 1 de l'article 279-0 <i>bis</i> , les mots : « équipements définis à l'article 200 <i>quater</i> » sont remplacés par les mots : « gros équipements mentionnés au premier alinéa du 1 de l'article 200 <i>quater</i> ».		
.....			
<i>quater</i>			
élivrent une facture aux travaux ou <i>lecies</i> D, 200 <i>ter</i> et mentions fausses qui dissimulent redevables d'une montant de la dit d'impôt dont le bénéficié, sans oit commun.	3. A l'article 1740 <i>quater</i> , les mots : « ou équipements » sont remplacés par les mots : « , équipements, matériaux ou appareils ».		
.....			
<i>quinquies</i>	D.- L'article 200 <i>quinquies</i> est ainsi modifié :	Alinéa sans modification.	D.- Sans mo
es qui ont leur sens de l'article 4 crédit d'impôt d'un titre des dépenses r 2001 et le 31 sition à l'état neuf ption d'un contrat chat ou de location u moins deux ans			

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>terrestre à moteur, la possession d'un mentionné à l'article et qui fonctionne moyen du gaz de combine l'énergie ion à essence ou à</p> <p>1° a. Au I, après le mot : « gazole » sont ajoutés les mots : « ou qui fonctionne exclusivement ou non au moyen du gaz naturel véhicule ».</p> <p>b. Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Le crédit d'impôt est porté à 2300 € lorsque l'acquisition ou la première souscription d'un contrat de location avec option d'achat ou de location souscrit pour une durée d'au moins deux ans d'un véhicule répondant aux conditions énoncées au premier alinéa, s'accompagne de la destruction d'une voiture particulière immatriculée avant le 1^{er} janvier 1992, acquise depuis au moins douze mois à la date de sa destruction et encore en circulation à cette même date. ».</p>	<p>1° a. Le I est complété par les mots : « ou véhicule ».</p> <p>b. Sans modification.</p> <p>c (nouveau). Le premier alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Le crédit d'impôt s'applique également aux dépenses de transformation effectuées par des opérateurs agréés et destinées à permettre le fonctionnement au moyen du gaz de pétrole liquéfié de véhicules encore en circulation, dont la première mise en service est intervenue depuis moins de trois ans et dont le moteur de traction utilise exclusivement de l'essence. »;</p> <p>I° bis (nouveau) Après le mot : « véhicule, », la fin de la première phrase du II est ainsi rédigée : « la nature de l'énergie utilisée pour son fonctionnement, son prix d'acquisition ou le cas échéant le montant des dépenses de transformation réalisées. »;</p> <p>2° a. Au premier alinéa du II, il est ajouté une phrase ainsi rédigée : « Pour l'application des dispositions du deuxième alinéa du I, le contribuable doit en outre justifier de la destruction du véhicule par un organisme autorisé au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement. ».</p>	
	<p>2° a. Le premier alinéa du II est complété par une phrase ainsi rédigée : « Pourla protection de l'environnement. ».</p>	

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
orsque les sommes du véhicule sont uation des revenus mposition.	<p>b. Au deuxième alinéa du II, le mot : « Il » est remplacé par les mots : « Le crédit d'impôt ».</p>	<p>b. Sans modification</p>	
pôt est inputé sur titre de l'année au : d'acquisition du impputation des inées aux articles ir fiscal, des crédits s ou retenues non ipôt dû, l'e xcédent	<p>3° Il est ajouté un IV ainsi rédigé :</p> <p>« IV. – Les conditions d'application des dispositions précédentes et notamment celles relatives à la destruction des véhicules sont précisées en tant que de besoin par décret. ».</p>	<p>c (nouveau). Dans le deuxième alinéa du II, les mots : « ou le cas échéant le montant des dépenses de transformation réalisées » sont insérés après les mots : « pour l'acquisition du véhicule » ;</p> <p>2° bis (nouveau) Dans le III, les mots : « le prix d'acquisition du véhicule est payé » sont remplacés par les mots : « le prix d'acquisition du véhicule ou les dépenses de transformation sont payés » ;</p>	
A		<p>3° Sans modification</p>	
fonctionnant moyen de l'énergie véhicules ou du gaz onérés de la taxe			<p>D bis. – Le 1010 A du code supprimé.</p>
dispositions du s qui fonctionnent supercarburants et ont exonérés de la a taxe prévue à			
es qui servent à caux sont prises en rs de leur montant les aéroports ainsi destinées à la lutte et de l'atmosphère ement exceptionnel quinquies E et	<p>E. – Après le troisième alinéa de l'article 1518 A, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>E. – Sans modification</p>	<p>E. – Sans mod</p>
janvier 1991, les tions destinées à la			

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
des eaux et de emier alinéa sont e la moitié de leur			
ves des matériels ement exceptionnel ou à l'article 39 compte à raison de rsque ces matériels npter du 1 ^{er} janvier			
	<p>« Pour les installations visées au premier alinéa et les matériels visés au troisième alinéa, acquis ou créés à compter du 1^{er} janvier 2002, et qui sont éligibles à l'un des modes d'amortissement exceptionnel mentionnés aux alinéas précités, la condition relative à la comptabilisation de cet amortissement exceptionnel est supprimée pour l'application du présent article. ».</p>		
ritoriales et leurs fiscalité propre ration de portée ditions prévues à 100 % la réduction tallations destinées on des eaux et de mier alinéa qui ont janvier 1992 ainsi visés au troisième uent bénéficier de dition de déclarer des impôts, les nt dans le champ de 100 %.	<p>II. – A. – <i>Les dispositions du A du I s'appliquent aux dépenses payées à compter du 1^{er} janvier 2002.</i></p> <p>B. – Le relèvement des plafonds prévu au a du 2° du 1 du C du I est applicable aux dépenses d'acquisition des équipements qui s'intègrent à un logement achevé ou acquis à compter du 1^{er} octobre 2001 et, dans les cas prévus au premier alinéa et à la dernière phrase du deuxième alinéa du 1 de l'article 200 <i>quater</i> du code général des impôts, aux dépenses payées à compter du 1^{er} octobre 2001.</p> <p>C. – Les dispositions du a du 1° du D du I s'appliquent aux dépenses payées entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2002.</p> <p>D. – Les dispositions du b du 1° du D</p>	<p>II. – A. – <i>Supprimé.</i></p> <p>B. – Sans modification.</p> <p>C. – Sans modification.</p> <p>D. – Sans modification.</p>	<p>II.- A.- <i>Supp</i></p> <p>B. – Sans m</p> <p>C. – Sans m</p> <p>D. – Sans m</p>

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
	<p>du I s'appliquent aux destructions et acquisitions ou locations intervenant entre le 1^{er} janvier 2002 et le 31 décembre 2002.</p>	<p><i>E (nouveau). – Les dispositions du c du 1° du D du I s'appliquent aux dépenses payées entre le 1^{er} novembre 2001 et le 31 décembre 2002.</i></p>	<p>E - Sans mo</p>
	<p>Article 7</p> <p>I. – Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 39 AG ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 39 AG. – I. – Les matériels susceptibles de bénéficier de l'amortissement dégressif prévu à l'article 39 A et les bâtiments construits pour abriter des laboratoires confinés, qui sont consacrés principalement à la recherche ou au développement de traitements contre les maladies infectieuses touchant gravement les populations de pays non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de la date de leur mise en service.</p> <p>« La liste des maladies <i>infectieuses</i> et les caractéristiques du confinement des laboratoires cités au premier alinéa sont fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé de la santé et du ministre chargé du budget.</p> <p>« II. – Si ces matériels ou bâtiments sont utilisés à titre principal, avant la fin de leur durée normale d'utilisation, pour des opérations de recherche et de développement autres que celles visées au premier alinéa, la fraction de l'amortissement pratiqué excédant les dotations que l'entreprise aurait pu déduire en l'absence des dispositions du I est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le changement d'affectation est intervenu. L'amortissement résiduel de ces matériels ou bâtiments est effectué dans les conditions de droit commun. ».</p>	<p>Article 7</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« II. – Si ces matériels... ...celles visées au I, la fraction... ... droit commun. ».</p>	<p>III.- <i>La perte l'Etat de l'exonéra véhicules de soci véhicules roulant GPL est compens concurrence d'une droits prévus aux a général des impôts.</i></p> <p>Alinéa sans :</p> <p>« Art. 39 AG. – I. – de bénéficier de prévu à l'article construits pour confinés, qui sont c recherche ou au dé contre les malad gravement les p membres de l'Org; développement éco la rougeole, ou co contre les maladie particulier pour la faire en service.</p> <p>« La liste c maladies et les ca des laboratoires ci fixées par un arrêté de la santé et du mi</p> <p>Alinéa sans :</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
II. – Les dispositions du présent article sont applicables aux biens acquis ou fabriqués entre le 1 ^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2001.	II. – Sans modification.	II. – Sans modifi
A		<i>III.- La perte l'Etat de l'extension du champ des malades à due concurrence additionnelle aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i>
it des biens : les immeubles les locaux servant l'exploitation, acquis ou avant 1960 par lesquels peut être calculé l'amortissement dégressif, l'amortissement en industrie. Un décret fixera les modalités de		<i>IV.- La perte l'Etat de l'extension de la recherche contre un risque particulier est compensée à la création d'une taxe prévue aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i>
nent dégressif sont ceux d'amortissement fixés à :		<i>V.- La perte l'Etat de l'extension de la recherche contre un risque particulier est compensée à la création d'une taxe prévue aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i>
à durée normale quatre ans ;		<i>Article additionnel</i>
durée normale est		<i>I.- Les deux et cinquième alinéas du code général des impôts</i>
durée normale est		<i>« Les taux d'amortissement linéaires sont obtenus en appliquant l'indice à :</i>
		<i>« 1,5 lorsque l'utilisation est de</i>
		<i>« 2 lorsque l'utilisation est de</i>
		<i>« 2,5 lorsque l'utilisation est supérieure à</i>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
gressif s'applique des plafonds, à la mortir.		
d'amortissement sation quotidienne irée ; dans le cas atériels considérés, t majorés.		<i>II.- La perte l'Etat des disposi compensée à due c d'une taxe additio articles 575 et 57 impôts.</i>
s A exploitant soit un ion mensuelle ou r une large part à ont autorisées à luctible du résultat 97 à 2001, en vue tivantes : atériels, mobiliers, ses de participation rises d'imprimerie le portage, dans la tif sont strictement lu journal ou de la	<i>Article 7 bis (nouveau)</i>	<i>Article</i>
bases de données, la publication, et nécessaire à leur mission de ces	<i>Dans le premier alinéa du I de l'article 39 bis A du code général des impôts, l'année : « 2001 » est remplacée par l'année : « 2006 ».</i>	Sans
ionnées au présent nses d'équipement jet.		
ties s qui exercent ou 31 décembre 2001 aines définies au B de la loi n° 95-115 'orientation pour éveloppement du ipôt sur le revenu ités à raison des ctivités implantées	Article 8 I. – Après la première phrase du premier alinéa du I de l'article 44 <i>octies</i> du code général des impôts, il est inséré une phrase ainsi rédigée :	Article 8 Sans modification. Alinéa s:

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>me du cinquante-i de la délimitation bles qui y exercent cas contraire, celui l'une de ces zones. es zones franches article est réputé cas, au 1^{er} janvier</p> <p>.....</p> <p><i>mies</i></p> <p>es d'impôt sur les articles 44 <i>sexies</i> et s de l'imposition à l'article 223 périodes et dans les</p>	<p>« Ces bénéfices sont soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à hauteur de 40 %, 60 % ou 80 % de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième période de douze mois suivant cette période d'exonération. »</p>		<p>« Ces bénéfici hauteur de 25 %, montant ...</p>
<p>pplique au titre de personnes morales les sociétés en <i>quinquies</i>.</p> <p>exonérées de uelle prévue à sociétés dont les ôt sur les sociétés article 44 <i>octies</i>, ble de leur activité aines.</p>	<p>II. – Le troisième alinéa de l'article 223 <i>nonies</i> du même code est ainsi rédigé :</p>		<p>II.- Sans mo</p>
<p>exonérées de uelle prévue à sociétés dont les ôt sur les sociétés <i>decies</i> lorsqu'elles activité en Corse.</p>	<p>« Sont également exonérées de l'imposition forfaitaire annuelle prévue à l'article 223 <i>septies</i> les sociétés dont les résultats sont exonérés ou bénéficient d'un allégement d'impôt sur les sociétés par application de l'article 44 <i>octies</i>, lorsqu'elles exercent l'ensemble de leur activité dans des zones franches urbaines. Cette exonération s'applique au titre des périodes et dans les proportions mentionnées au premier alinéa de cet article. »</p>		
<p>contraire de la du groupement de à compter du bles situés dans les inies au B du 3 de oi n° 95-115 du 4 our l'aménagement toire et affectés, au</p>	<p>III. – L'article 1383 B du même code est ainsi modifié :</p>		<p>III.- Sans m</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>ité entrant dans le xe professionnelle foncière sur les durée de cinq ans, ions d'exercice de nier et quatrième icle 1466 A soient</p>		
<p>affectés, après le ité entrant dans le xe professionnelle, premier alinéa janvier de l'année ie cette affectation, n d'effectif prévue er de l'article 1466</p>	<p>1° Au deuxième alinéa, après les mots : « après le 1^{er} janvier 1997 » sont insérés les mots : « et avant le 31 décembre 2001 » ;</p>	
<p>e aux premier et de s'appliquer à nnée suivant celle plus affectés à une ip d'application de</p>	<p>2° Au quatrième alinéa, après les mots : « changement d'exploitant », sont insérés les mots : « avant le 31 décembre 2001 ».</p>	
<p>ment d'exploitant, une durée de cinq de l'année suivant nement.</p> <p>.....</p> <p>5A</p> <p>.....</p>	<p>IV. – A. – L'article 1466 A du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Alinéa s:</p>
<p>ion contraire de la du groupement de les créations, ou changements npter du 1^{er} janvier namisation urbaine le 42 modifié de la 995 sont exonérés ans la limite du able fixé au I.</p>	<p>1° Au premier alinéa du I <i>ter</i>, les mots : « à compter du 1^{er} janvier 1997 » sont remplacés par les mots : « entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2004 » ;</p>	<p>1° Sans mod</p>
<p>contraire de la du groupement de les établissements dans les zones de isées au premier te de leur création, 1^{er} janvier 1997, de sionnelle dans les ième alinéa et dans se nette imposable vu au I. Dans cette</p>		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
comprend, le cas d'imposition des établissements			
s qui remplissaient les conditions prévues au I bis, la limite prévue étant correspondante.			
vues aux premier et aux deux derniers alinéas du Ier, sur la totalité de la collectivité territoriale concernée. En effet de reporter de l'application du régime commun. Seuls les moins de cent bénéficiant.	2° Après le quatrième alinéa du Ier, sont insérés les deux alinéas suivants :	Alinéa sans 1	
	« Par exception aux dispositions du quatrième alinéa, et sauf délibération contraire des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, la base nette imposable des établissements existant au 1 ^{er} janvier 1997 et de ceux ayant fait l'objet de l'une des opérations prévues au premier alinéa, effectuée avant le 31 décembre 2001, fait l'objet d'un abattement à l'issue de la période d'exonération prévue au quatrième alinéa et au titre des trois années suivant l'expiration de celle-ci. Le montant de cet abattement est égal, la première année, à 60 % de la base exonérée de la dernière année d'application du dispositif prévu au quatrième alinéa. Il est ramené à 40 % la deuxième année et à 20 % l'année suivante. L'application de cet abattement ne peut conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 60 % de son montant la première année, 40 % la deuxième année et 20 % la troisième.	« Par exception aux dispositions du quatrième alinéa, et sauf délibération contraire des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, la base nette imposable des établissements existant au 1 ^{er} janvier 1997 et de ceux ayant fait l'objet de l'une des opérations prévues au premier alinéa, effectuée avant le 31 décembre 2001, fait l'objet d'un abattement à l'issue de la période d'exonération prévue au quatrième alinéa et au titre des trois années suivant l'expiration de celle-ci. Le montant de cet abattement est égal, la première année, à 75 % de la base exonérée de la dernière année d'application du dispositif prévu au quatrième alinéa. Il est ramené à 40 % la deuxième année et à 20 % l'année suivante. L'application de cet abattement ne peut conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 75 % de son montant la première année, 40 % la deuxième année et 20 % la troisième.	Alinéa sans 1
es dispositions ci-dessous concernant les collectivités territoriales dotées d'une fiscalité propre portent que sur les établissements créés, étendus, transformés, cédés, aliénés, loués, etc. ;	« A compter du 1 ^{er} janvier 2002, en cas de changement d'exploitant au cours de la période d'exonération, celle-ci est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur. » ;		Alinéa sans 1

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>ération contraire de du groupement de les entreprises és au plus au 1^{er} le leur création, si ent de l'exonération npter du 1^{er} janvier évues au I <i>ter</i>, pour s dans les zones 1 B du 3 de l'article 5-115 du 4 février</p>		
<p>i s'applique, quelle de l'établissement, d'un montant de à 3 millions de chaque année dans Dans cette limite, le cas échéant, les orrespondant aux intervenues en</p>	<p>3° Au deuxième alinéa du I <i>quater</i>, les mots : « Cette exonération qui s'applique, quelle que soit la date de création de l'établissement, » sont remplacés par les mots : « Pour les établissements existant au 1^{er} janvier 1997 et ceux ayant fait l'objet d'une création, d'une extension ou d'un changement d'exploitant entre cette date et le 31 décembre 2001, cette exonération ». </p>	<p>3° Sans mod</p>
<p>te imposable visée é à 2 835 000 F au e de l'actualisation variation des prix, à [2 691 000 F après au titre de 2001 ation], 2 205 000 F 00 F à compter de</p> <p>.....</p>	<p>B. – Pour l'année 2002, les délibérations mentionnées au 2° du A doivent intervenir au plus tard au 31 janvier 2002.</p>	<p>B.- Sans mod</p>
<p>C. – L'Etat compense chaque année, à compter de 2002, les pertes de recettes résultant des dispositions du deuxième alinéa du 2° du A pour les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre ou fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, dans les conditions prévues aux cinquième, sixième et septième alinéas du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.</p> <p>ovembre 1996</p> <p>.....</p>	<p>V.- Les cinq alinéas du B de l'a du 14 novembre 1 œuvre du pacte de ainsi rédigés :</p>	<p>C.- Sans mod</p>

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ons prévues par la ense, chaque année, 1997, la perte de les collectivités m ents dotés d'une départementaux de tions liées aux mentionnées aux I le 1466 A du code			
.....			
révues aux alinéas produit obtenu en résultant, chaque collectivité ou , de l'exonération ssionnelle appliquée ou le groupement.		« Les com alinéas précédent 1 ^{er} janvier 2002, multipliant la perte année et pour groupement de col par le taux de la ta en 1996 dans la co A partir du 1er jan professionnelle pris appliquée en 2001.	
ui appartenaient en fiscalité propre, le est majoré du taux ment en 1996.		« Pour les c en 1996 à un group le taux voté par jusqu'au 1er janvie profit du groupem 1 ^{er} janvier 2002, le est celui appliquée	
nts qui perçoivent ter de 1997 la taxe ace des communes itions de l'article de l'article 1609 l des impôts, cette produit du montant ux moyen pondéré du groupement tuellement majoré l'alinéa précédent.		« Pour les g pour la première j taxe professionnel communes en appl l'article 1609 noni 1609 quinquies C c cette compensation au produit du mont le taux moyen pond du groupement éventuellement ma fixées à l'alinéa l'année 2002, le ta celui appliqué par l les groupements première fois à la professionnelle au en application de 1609 nonies C o quinquies C du co compensation est chaque zone visée l'article 1466 A du compensation est é des bases exonér	

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ovembre 1996 5	e en vigueur de la nt déposera chaque une des assemblées ion, et notamment des zones franches	<p>professionnelle de la d'accueil de la zone dans les conditions mentionnées à l'article précédent. »</p> <p>VI. – La loi pour l'Etat de la calcul de la compensation taxe professionnelle franches urbaines redynamisation urbaine concurrence par additionnelle aux 575 et 575 A du code</p>	<p>VII. – L'article du 14 novembre 1996 ainsi rédigé :</p> <p>« Ce rapport estimations de l'évolution et du taux de ces dispositifs de zones et de zones franches, qu'à l'extérieur des les résidents que pour les zones. »</p>
impôts nonies	es d'impôt sur les articles 44 sexies et de l'imposition à l'article 223 période et dans les	<p>VIII.– Le paragraphe 223 nonies du code rédigé :</p> <p>« Les sociétés sociétés en application 44 septies sont forfaitaire annuelle 223 septies au titre les mêmes proportions articles 44 sexies et</p>	<p>IX.- La perte les collectivités et d'extinction progressive taxe professionnelle du 1er de l'article impôts, est compensée une augmentation fonctionnement.</p> <p>La perte à l'Etat de l'alinéa d'extinction progressive d'impôt sur le re</p>
		

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition																																								
U			sociétés, pour les dispositif progressi du I de l'article 44 impôts, est compen la création d'une tu prévus aux article général des impôts.																																								
t fixé à :	Article 9 I. – Le tarif prévu à l'article 885 U du code général des impôts est ainsi modifié :	Article 9 <i>Supprimé.</i>	I. – Le tarif code général des im																																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>FRACTION DE LA VALEUR nette taxable du patrimoine</th> <th>TARIF APPLICABLE (en pourcentage)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td><td>N'excédant pas 728 000 €</td><td>0</td></tr> <tr> <td></td><td>Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €</td><td>0,55</td></tr> <tr> <td>F</td><td>Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €</td><td>0,75</td></tr> <tr> <td>0 F</td><td>Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €</td><td>1</td></tr> <tr> <td>0 F</td><td>Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €</td><td>1,3</td></tr> <tr> <td>00 F</td><td>Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €</td><td>1,65</td></tr> <tr> <td></td><td>Supérieure à 15 489 000 €</td><td>1,8</td></tr> </tbody> </table>		FRACTION DE LA VALEUR nette taxable du patrimoine	TARIF APPLICABLE (en pourcentage)		N'excédant pas 728 000 €	0		Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €	0,55	F	Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €	0,75	0 F	Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €	1	0 F	Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €	1,3	00 F	Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €	1,65		Supérieure à 15 489 000 €	1,8	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>FRACTION DE nette taxable du</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td><td>N'excédant pas 728 000 €</td></tr> <tr> <td></td><td>Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €</td></tr> <tr> <td>F</td><td>Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €</td></tr> <tr> <td>0 F</td><td>Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €</td></tr> <tr> <td>0 F</td><td>Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €</td></tr> <tr> <td>00 F</td><td>Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €</td></tr> <tr> <td></td><td>Supérieure à 15 489 000 €</td></tr> </tbody> </table>		FRACTION DE nette taxable du		N'excédant pas 728 000 €		Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €	F	Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €	0 F	Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €	0 F	Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €	00 F	Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €		Supérieure à 15 489 000 €	II. – Les dispositions relatives à l'article 885 U du code général des impôts figurant à l'annexe III de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs sont abrogées.
	FRACTION DE LA VALEUR nette taxable du patrimoine	TARIF APPLICABLE (en pourcentage)																																									
	N'excédant pas 728 000 €	0																																									
	Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €	0,55																																									
F	Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €	0,75																																									
0 F	Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €	1																																									
0 F	Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €	1,3																																									
00 F	Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €	1,65																																									
	Supérieure à 15 489 000 €	1,8																																									
	FRACTION DE nette taxable du																																										
	N'excédant pas 728 000 €																																										
	Comprise entre 728 000 € et 1 183 000 €																																										
F	Comprise entre 1 183 000 € et 2 348 000 €																																										
0 F	Comprise entre 2 348 000 € et 3 646 000 €																																										
0 F	Comprise entre 3 646 000 € et 7 060 000 €																																										
00 F	Comprise entre 7 060 000 € et 15 489 000 €																																										
	Supérieure à 15 489 000 €																																										
bis			Article additionnel <i>I.- La dernière partie de l'article 885 V des impôts est supprimée.</i>																																								
ter B			Article additionnel <i>II.- La perte de l'Etat des dispositions compensée par la création d'une taxe additionnelle sur les articles 575 et 576 des impôts.</i>																																								
industrielles et imposées d'après bénéficier d'un crédit décent des dépenses vers d'une année par dépenses de même au cours des deux			Article additionnel <i>I.- Après le texte de l'article 244 quatrième des impôts, il est inséré un article rédigé :</i>																																								

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>..... industrielles et imposées d'après bénéficier d'un crédit édent des dépenses urs d'une année par lépenses de même ausse des prix à la u cours des deux</p> <p>.....</p> <p>u présent article e l'entreprise, aux des années 1999 à ont fait application au titre de 1998, rivelé leur option au 95 et 1996 à 1998, nais opté pour le echerche. L'option 1999, ou au titre de l'entreprise réalise recherche éligibles</p> <p>.....</p>		<p>I.- Après le l'article 244 quatre impôts, il est inséré rédigé :</p>
		<p>« Les dispo s'appliquent, sur c dépenses exposées 2003 par les ei renouvelé leur optio 1998 et 1999-200. jamais opté pour la recherche. L'optio 2002. ».</p>
		<p>II.- La perte l'Etat des dispos compensée par la d'une taxe addition articles 575 et 57 impôts.</p>
recherche ouvrant		<p>Article additionnel</p>
.....		<p>I.- Le c du 1 du code général de</p>
dépenses de dans les mêmes ises sont fixées) des dépenses de		<p>« c. les fonctionnement ex opérations; ces forfaitairement à personnel mentionn</p>
xé à :		

leur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
enses de personnel nnes titulaires d'un équivalent pendant ois suivant leur que le contrat de s soit à durée fectif salarié de férieur à celui de			
.....			
		<i>II.- La perte l'Etat des dispos- compensée par la d'une taxe addition articles 575 et 57 impôts.</i>	
		<i>Article additionnel</i>	
et de maintenance		<i>I.- Après le quater B du code inséré un alinéa air</i>	
.....		<i>« e bis - fonctionnement exq maintenance des l fixées forfaitaireme mentionnées au e ;</i>	
		<i>II.- La perte l'Etat des dispos- compensée par la d'une taxe addition articles 575 et 57 impôts.</i>	
1		<i>Article additionnel</i>	
ayées à titre de indemnités et leur des avantages une taxe sur les leur montant, à la u organismes, à locales et de leurs départementaux de s centres d'action rsonnalité propre ionnés par les re de formation des des caisses des uitements, salaires, orsqu'ils ne sont pas leur ajoutée ou ne oins de leur chiffre e civile précédent		<i>I.- Dans la 1 la première phrase l'article 231 du ce taux : « 4,25 %» et « 3,9 % en 2002 et .</i>	

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>es rémunérations. r ces personnes ou par une partie des déterminée en es rémunérations le cette même année, qui n'a pas été aleur ajoutée et le iffre d'affaires qui axe sur la valeur p 100 au moins de iffre d'affaires total teur du rapport recettes et autres orrespondant à des is dans le champ a valeur ajoutée. Le é été possible de la ée mentionné au tend du total des ui n'ont pas ouvert axe sur la valeur</p> <p>axe sur les salaires 5 à 8,50 % pour la 00 F et 65 600 F et excédant 65 600 F lles annuelles. Ces ue année dans la ite supérieure de la e de l'impôt sur le nte. Les montants a lieu, à la dizaine</p> <p><i>% prévu au 1 est l'épartements de la te et de la Réunion, ient de la Guyane.</i></p>		
<p>Article 10</p>	<p>Article 10</p>	<p><i>II.- La perte l'Etat des dispos compensée par la d'une taxe addition articles 575 et 57 impôts.</i></p>
8		A
<p>tible la taxe sur la e aux achats, ons intracom rvices portant sur :</p> <p>.....</p>		

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
utilisés comme bleau B de l'article utilisés pour des u droit à déduction s et engins pris en e peut pas déduire on, à l'exception de effectués pour les de moteurs ou	I.- Le début du <i>b</i> du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts est ainsi rédigé : « <i>b.</i> Dans la limite de 20 % de son montant, les... (<i>le reste sans changement</i>). »	Sans modification.	I.- Sans mod
..... anes 5	II. – Les dispositions du I s'appliquent à compter du 1 ^{er} juin 2001.		II.- Sans mo
n.			<i>III.- Le d) a</i> <i>l'article 265 du coa</i>
moyen du pétrole e de plus de 10 % sées au deuxième au 1 pour les aux indices 11 et à l'indice 22 et le à l'indice 20 sont au produit de la de la moyenne des its pétroliers et du te correction est de hausse des prix le cas contraire.			
st effectuée le 1er e du 1er octobre au tiation cumulée du ent daté" constatée septembre 2000 est moyen du mois de on est effectuée le la période du 1er nvier 2001 si la moyen du pétrole la période du 1er) est supérieure de période du mois de ation est effectuée riode du 21 janvier tiation cumulée du ent daté" constatée ore au 31 décembre au cours moyen de 9 novembre 2000. ériodes ultérieures, constatée au cours ipérieure de 10 % à 'brent daté" qui a			

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
écente.			
s'appliquent à mois du bimestre une variation de %" a été constatée.			
du pétrole "brent" hors taxe des huile et du fioul pour chacune des présent d, par pétente.			
révues au premier pour effet de porter eur à celui fixé par eau B du 1. Ces appliquées lorsque lu "brent daté" est enne constatée au .			
du budget constate de tarifs de la taxe ion résultant des			
les modalités ions.			
.....			
our 2001			
?			
.....			
er octobre 2000 et 1 mois suivant le le cours moyen du venu inférieur ou is de janvier 2000, de consommation s résultant de la remier alinéa du d article 265 du code montant de 5,80 F ipercarburant sans e 11, 4,77 F par ourant sans plomb que améliorant les ion de soupape bis, 5,01 F par entionné à l'indice tre pour le fioul dice 20. Un décret plication de ces		IV.- Le V n° 2000-1352 du finances pour 2001	
.....			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
pour 1987	<p style="text-align: center;">Article 11</p> <p>.....</p> <p>ré une dotation ttes résultant, pour i les groupements du I de l'article 13, le l'article 18 de la ative pour 1982 82), ainsi que de général des impôts. taux de la taxe tion compense la tant de l'article</p>	<p style="text-align: center;">Article 11</p> <p>.....</p>	<p>V.- <i>La perte</i> <i>l'Etat de la sup-</i> <i>modulation de la</i> <i>création à due</i> <i>additionnelle aux</i> <i>575 et 575 A du coa</i></p>
	<p>es à compenser en ultant, pour chaque pement doté d'une article 13, du I de le 18 de la loi de 1982 précitée sont nt au II de l'article II de l'article 18 de</p>		
	<p>à compenser en ultant, pour chaque pement doté d'une épartemental de la icle 1472 A bis du égale au montant la base imposable, é par le taux de la a collectivité, du r 1986.</p>	<p>I. – A.- Au troisième alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), après les mots : « de la base imposable », sont insérés les mots : « figurant dans les rôles généraux établis au titre de 1987 ».</p>	<p>I. – Sans modification.</p> <p>Alinéa sans 1</p>
	<p>B.- La dotation prévue au troisième alinéa du IV du même article 6 est majorée d'un montant global de 177,9 millions d'euros versés à hauteur de 45 % en 2002, 25 % en 2003, 20 % en 2004 et 10 % en 2005.</p>		<p>B.- La dotati</p> <p>...montant globa versés à hauteur de 2005.</p>
le 1992, la dotation IV est majorée afin ditions ci-après, la ite, chaque année,	<p>II. – A.- A compter de 2002, la dotation prévue au IV bis du même article 6 est calculée à partir des pertes de recettes constatées dans les rôles généraux de l'année courante et dans</p>	<p>II. – A.- Sans modification.</p>	<p>II.- Sans mo</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>locales et leurs fiscalité propre créées les dispositions de l'alinéa du II de la partie des impôts.</p> <p>prévue à l'alinéa produit obtenu en es résultant, chaque collectivité bénéficiaire, 1469 A bis et du article 1478 du code le taux de taxe collectivité ou du plié par 0,960.</p> <p>est diminuée d'un ettes fiscales de la nt bénéficiaire, sauf</p> <p>locales et leurs bases de taxe ant sont, l'année moyenne des bases habitant constatée s collectivités ou e ;</p> <p>ui remplissent, au u de la pénultième bilité à la dotation évue aux articles i code général des</p> <p>de moins de mbre de logements sixième alinéa de code général des est, l'année 5 ;</p> <p>10 000 habitants et ort entre le nombre s que définis au .. 2334-17 du code territoriales et la telle qu'elle résulte et complémentaires rieur à 14,45 % ;</p> <p>néficiaires, au titre de la pénultième Fonds de solidarité on d'Ile-de-France 31-12 à L. 2531-16 ités territoriales ;</p>	<p>les rôles supplémentaires d'imposition émis au cours de l'année précédente. Le bénéficiaire de cette dotation est la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale, doté d'une fiscalité propre, qui bénéficie du produit du rôle général de taxe professionnelle au titre de l'année courante.</p> <p>B.- En outre, cette dotation est majorée d'une somme revenant aux collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre au bénéfice desquels des rôles supplémentaires de taxe professionnelle ont été établis au cours des années 1998 à 2000. Le montant dû à chaque collectivité locale ou établissement public de coopération intercommunale désigné ci-dessus est égal à la différence, pour chacune des années 1998 à 2000, entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> – d'une part, le montant de la dotation prévue au IV bis du même article 6 afférente à la réduction pour embauche ou investissement appliquée dans les rôles généraux d'imposition, majoré de 8 % du montant des rôles supplémentaires mis en recouvrement au cours de l'année considérée ; – et d'autre part, le montant de la dotation déjà accordée, conformément au IV du même article. <p>Ce solde est diminué, le cas échéant, et pour chaque année, de la réfaction prévue aux troisième alinéa et suivants du IV bis du même article 6 dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2001, calculée à partir des recettes fiscales définies au dernier alinéa du IV bis et afférentes à l'année précédent la mise en recouvrement des impositions supplémentaires.</p> <p>Le montant global des dations ainsi calculé est versé à chaque collectivité bénéficiaire à hauteur de 20 % en 2002, 40 % en 2003 et 40 % en 2004.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>– et d'autre part, conformément au IV bis du même article.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
qui remplissent, au vu de la pénultième modalité au mécanisme institué par l'article 1 des collectivités			
s dont les bases de l'habitant sont une nationale des nature et qui sont visées aux b à e est diminuée d'un recettes fiscales du rapport entre, i des communes autres que celles et, d'autre part, la nent.			
s'entendent, pour l'aggrafe, du produit de l'habitation, de la propriété bâties, de la propriété non bâties, de la base de la taxe émises l'année collective ou du montant des sommes versées, la même IV et IV bis du article 44 de la loi n° 98-1266 du 30 juillet 11 de la loi de 2000 (n° 2000-656 de l'article 21 de la loi (n° 91-1322 du 30 juillet 1991).	III. – Au dernier alinéa du IV bis du même article 6, après les mots : « des rôles généraux », sont insérés les mots : « et des rôles supplémentaires ».	III. – Sans modification.	III. – Sans modification.
.....			
	IV. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les dotations versées en application du troisième alinéa du IV et du IV bis du même article 6 sont réputées régulières en tant que leur légalité serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires.	IV. – Sans modification.	IV. – Sans modification.
			V.- Les périodes résultant de la majoration de la non prise en compte des rôles supplémentaires par l'abattement de l'imposition professionnelle son d'une taxe additionnelle aux articles 575 et 576 des impôts ».

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
leur impôts 7 mis au régime réel it mensuellement la uant, d'une part, le s réalisées, d'autre s taxables. La taxe s mois. euvent, sur leur ns des conditions é du ministre de disposer d'un délai gible annuellement ils sont admis à r trimestre civil. 	<p>Article 11 bis (nouveau)</p> <p><i>I.- Au troisième alinéa du 2 de l'article 287 du code général des impôts, la somme : « 12 000 F » est remplacée par la somme : « 4 000 € ».</i></p> <p><i>II.- Les dispositions relatives à l'article 287 du même code figurant à l'annexe IV de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 précitée sont abrogées.</i></p> <p>Article 11 ter (nouveau)</p> <p><i>L'article 764 bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Ces dispositions s'appliquent dans les mêmes conditions lorsque les enfants majeurs du défunt ou de son conjoint sont incapables de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise au sens du II de l'article 779. »</i></p> <p>Article 11 quater (nouveau)</p> <p><i>Après l'article 1043 du code général des impôts, il est inséré un article 1043-0 A ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. 1043-0 A.- Les transferts de biens, droits et obligations entre établissements de santé visés à l'article L. 6112-2 du code de la santé publique sont exonérés du paiement</i></p>	<p>Article 11</p> <p>Sans</p>
bis dispositions du 761, il est effectué r la valeur vénale ituant au jour du du défunt lorsque, ible est également principale par le un ou plusieurs protégés du défunt		

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>) C</p> <p>vier 1984, une taxe ules à moteur est ements autres que</p> <p>e dans les mêmes e en application de 39 du 30 juin 1956 onds national de</p>	<p>des salaires aux conservateurs des hypothèques pour l'accomplissement des formalités visées aux 1° et 2° de l'article 878. »</p> <p><i>Article 11 quinquies (nouveau)</i></p>	<p><i>Article 11 q</i></p> <p><i>I.- Les artic que les articles 159 du code général des</i></p>
<p>) D</p> <p>donnent lieu au ciale sur certains r l'article 16 de la embre 1967 sont férentielle sur les r l'article 1599 C.</p>		
<p>) E</p> <p>icule faisant l'objet il, soit d'un contrat plus, est redevable ir les véhicules à ropriétaire.</p> <p>est solidiairement la taxe ainsi que, le ration de retard</p>		
<p>1599 F</p> <p>taxe différentielle</p> <p>siques, à raison des véhicules carrossés t aménagés pour le dont elles sont i vertu d'un contrat n de deux ans ou</p> <p>physiques, à raison ux visés au a, d'un ge n'excédant pas it propriétaires ou</p>	<p>I. – Dans le a bis et le c de l'article 1599 F du code général des impôts, les mots : « deux tonnes » sont remplacés par les mots : « trois</p>	

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
at de crédit-bail ou lus ;		tonnes et demie ».	
les établissements activité l'aide aux véhicules qui leur uent en location en - bail ou de location qui sont réservés ort gratuit des			
égies par la loi du ive au contrat is régies par la loi départements de la du Haut-Rhin, les lité publique, les congrégations et les visés à l'article ail, à raison des éhicules carrossés it aménagés pour le ndicapées, et des ; total autorisé en x tonnes, dont ils ires en vertu d'un d'un contrat de			
) G			
peut chaque année odes d'imposition taxe différentielle ant moins de cinq e fiscale inférieure			
tarifs de la taxe catégories de inq ans d'âge, sont tarif visé à l'alinéa ts 1,9 ; 4,5 ; 5,3 ; véhicules ayant ce fiscale de 5 à 7 V, 12 à 16 CV, 17			
oitures particulières de 15 et 16 CV, 17 1 et 22 CV, 23 CV respectivement de ,6.			
us sont arrondis au es coefficients			

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
	difié dans la limite		
	yant plus de cinq ans d'âge, ces tarifs		
	yant plus de vingt cinq ans d'âge, le 0,4.		
	es coefficients différencier dans la limite		
9 H			
	nouveaux tarifs aux us concernés avant née. A défaut de éral ou en cas de s au premier alinéa rifs afférents à la précédente sont		
9 I			
	vant moins de cinq ans, majorés des ement prévus au V dis au franc pair le ules ayant plus de ans d'âge, ils sont ux concernant les inq ans. Pour les gt ans mais moins s sont arrondis en Les différences des tarifs viennent inution du produit l'Etat pour frais t.		
9 J			
	sur les véhicules à l'ouverture de la lans le mois de la n des véhicules en ns les départements is au cours duquel en situation de ou d'une dispense pour la période en a circulation a lieu embre.		

leur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<i>onies</i>			
ne sur les véhicules it de la collectivité			
articles 1599 C à sont applicables à			
<i>nies A</i>			
Corse peut, sur i totalité ou à tié de la taxe ules à moteur les exclusivement ou électrique, du gaz le pétrole liquéfié.			
l effet dans le délai :ies.			
<i>ecies</i>			
z, en respectant les cale des tarifs de ces pour 1983 et du n° 85-695 du 11 II de l'article 20 de ve pour 1987, fixe, constitué par ces xe applicable aux uns.			
s de 50 p 100 pour inq ans mais moins			
les aux véhicules is moins de vingt- és en appliquant au ible appliqué aux inq ans d'âge le			
<i>decies</i>			
ériode d'imposition t ou dépassent les la loi de finances cle 18 de la loi n° modifié par le II de ances rectificative de l'article 1599 G à la collectivité			

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
decies			
nouveaux tarifs aux iscaux concernées nnée.			
tion de l'assemblée es règles fixées au les 1599 decies et plicables sont les précédente période			
rités territoriales 32-1		II. – Le même article est complété par un d ainsi rédigé :	<i>II.- Le septième L. 3332-1 et le deuxiè L. 4425-1 du cod territoriales sont su</i>
s de la section de t : ipôts et taxes dont couvrement a lieu le code général des rentielle sur les		« d. Les personnes morales qui ne sont pas visées au c, à raison, par période d'imposition, de trois de leurs voitures particulières, véhicules carrossés en caravanes ou spécialement aménagés pour le transport des personnes handicapées ou autres véhicules d'un poids total autorisé en charge n'excédant pas trois tonnes et demie, dont elles sont propriétaires ou locataires en vertu d'un contrat de crédit-bail ou d'un contrat de location de deux ans ou plus. »	
25-1			
itoriale de Corse ales suivantes : rentielle sur les e au profit de la Corse, prévue aux duodecies du code		III. – Les dispositions du I et du II s'appliquent à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1 ^{er} décembre 2001.	III.- Sans m
		IV.- Les pertes de recettes résultant pour les collectivités de l'application des I et II sont compensées chaque année soit par une majoration des attributions de dotation générale de décentralisation, soit par une diminution des ajustements prévus au deuxième alinéa de l'article L.1614-4 du code général des collectivités territoriales.	IV.- Sans m
		Cette compensation est calculée en 2002 sur la base du montant de recettes de taxe différentielle sur les véhicules à moteur	

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>eur</p> <p>pour 1984</p> <p>;</p> <p>é sur les véhicules</p> <p>e sur les voitures</p> <p>issance fiscale</p> <p>s à l'article 24 ci-</p> <p>le compte des</p> <p>is et d'outre-mer,</p> <p>ces de l'Etat.</p> <p>sont attribuées</p> <p>versement étant</p> <p>;</p> <p>ement, le montant</p> <p>peut excéder un</p> <p>ixes encaissées au</p> <p>riode d'imposition</p> <p>t allouée au titre</p> <p>vances ne peuvent</p> <p>er les versements</p> <p>ivile à un montant</p> <p>is taxes encaissées</p> <p>ême année. La</p> <p>est effectuée</p> <p>retracées sur un</p> <p>r ouvert dans les</p> <p>ilé : "Avances aux</p> <p>duit de la taxe</p> <p>iles à moteur et de</p> <p>tures particulières</p> <p>érieure à 16 CV".</p>	<p>encaissées pour le compte de chaque collectivité bénéficiaire au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2000 au 30 novembre 2001, affectées d'un coefficient, fixé par arrêté, prenant en compte l'évolution des tarifs votés par les assemblées délibérantes en application des articles 1599 G et 1599 decies du code général des impôts et du parc automobile au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2001 au 30 novembre 2002, minoré du montant de recettes de taxe différentielle sur les véhicules à moteur encaissées pour le compte de chaque collectivité bénéficiaire au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2001 au 30 novembre 2002. Le montant de la compensation ainsi définie, revalorisé en fonction de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement au titre de 2002, évolue chaque année comme la dotation globale de fonctionnement à partir de 2003.</p> <p>V.- Pour l'année 2002, par dérogation au troisième alinéa de l'article 25 de la loi de finances pour 1984 (n° 83-1179 du 29 décembre 1983), le montant mensuel de l'avance versée est déterminé sur la base de un douzième de la prévision d'encaissement total de recettes au cours de cette même année telle qu'elle figure dans la présente loi de finances, répartie entre départements proportionnellement au produit qu'ils ont perçu au titre de la période d'imposition du 1^{er} décembre 2000 au 30 novembre 2001. Les montants servant de base au calcul des avances versées en 2002 sont fixés par département par arrêté conjoint des ministres chargés de l'intérieur et du budget.</p>	<p>V.- <i>L'article pour 1984 (n° 83-1179) est abrogé.</i></p>

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
		<p>VI – Pour l'année 2001, par dérogation au cinquième alinéa de l'article 25 de la loi de finances pour 1984 précitée, le montant total des avances versées est égal aux recettes de taxe différentielle sur les véhicules à moteur encaissées en 2001 pour le compte de chaque département au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2000 au 30 novembre 2001, majoré des recettes de taxe différentielle sur les véhicules à moteur encaissées en 2000 pour le compte de chaque département au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2000 au 30 novembre 2001 affectées d'un coefficient, fixé par arrêté, prenant en compte l'évolution des tarifs votés par les conseils généraux en application de l'article 1599 G du code général des impôts au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2001 au 30 novembre 2002 et l'évolution du parc automobile du 1er janvier au 31 décembre 2001.</p> <p>Le montant ainsi calculé est réduit, le cas échéant, des prélèvements effectués en application de l'article L. 1614-4 du code général des collectivités territoriales.</p>	VI.- Sans m
		<p>VII – Pour l'année 2001, les pertes de recettes résultant pour la collectivité territoriale de Corse de l'application du I sont compensées par une majoration des attributions de dotation générale de décentralisation. Cette compensation est calculée en 2001 sur la base du montant de recettes de taxe différentielle sur les véhicules à moteur encaissées en 2000 pour le compte de la collectivité au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2000 au 30 novembre 2001, affecté d'un coefficient, fixé par arrêté, prenant en compte l'évolution des tarifs votés par l'Assemblée de Corse en application de l'article 1599 decies du code général des impôts au titre de la période d'imposition du 1er décembre 2001 au 30 novembre 2002 et l'évolution du parc automobile du 1er septembre au 31 décembre 2001, minoré du montant de recettes de taxe différentielle sur les véhicules à moteur encaissées en 2001 pour le compte de la collectivité au titre de la période d'imposition du 1^{er} décembre 2001 au 30 novembre 2002.</p>	VII.- Sans m
		<p>VIII.- 1°) résultant pour les concernées de l'exonération de la due concurrence à la dotation globale de</p> <p>2°) Les per-</p>	

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
	<p>Article 11 sexies (nouveau)</p> <p>Les entreprises qui ont été soumises à la taxe exceptionnelle mentionnée au II de l'article 11 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) doivent acquitter, au titre du premier exercice clos à compter du 20 septembre 2001, une taxe complémentaire égale à 8,33% de l'assiette de la taxe exceptionnelle.</p>	<p>résultant de la différentielle sur les compensées à due échéance d'une taxe additionnée aux articles 575 et 576 des impôts.</p> <p>Article 11</p> <p><i>I.- Les entreprises</i></p> <p>... taxe exceptionnelle échéant, du montant de la hausse des prix constatée rapporté au résultat lors du premier exercice clos le 20 septembre 2000.</p> <p>La taxe ...</p>
	<p>La taxe complémentaire est acquittée dans les quatre mois de la clôture de l'exercice. Elle est liquidée, déclarée, recouvrée et contrôlée comme la taxe exceptionnelle et sous les mêmes garanties et sanctions. Elle est imputable, par le redevable de cet impôt, sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice suivant celui au cours duquel la provision sur laquelle elle est assise est réintégrée ou, lorsque la reprise de cette provision est intervenue au cours d'un exercice clos avant le 20 septembre 2001, sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice suivant celui au titre de laquelle elle est due. Elle n'est pas admise en charge déductible pour la détermination du résultat imposable.</p>	<p>est due. La fraction qui n'a pas pu être prévues par le précédent au titre de l'année suivant celle au cours duquel la taxe complémentaire n'est pas imposable.</p> <p><i>II.- Les pertes de l'Etat de la réduction complémentaire et le remboursable de la compensation à due échéance d'une taxe additionnée aux articles 575 et 576 des impôts.</i></p> <p>Article additionnel</p> <p><i>I.- Le présent article additionnel modifie l'article 1467 du code</i></p>

teur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
le a pour base :			ainsi rédigé :
iliaires de bénéfices gents d'affaires et , employant moins des recettes et la s immobilisations s sur les propriétés le contribuable a de son activité ériode de référence			<p>« Dans le cas non commerciaux, intermédiaires en salariés, le onzième douzième en 2003, quatorzième à par valeur locative d passibles des taxes bâties et non bâtie disposé pour les professionnelle pen définie au a du I°. »</p>
			<p>II.- Le prélèvement de l'Etat institué au I de la loi de finances pour décembre 1998) est de la perte de l'application du I.</p> <p>III.- La perte de l'Etat de la compensation taxe professionnel régime des titul commerciaux emplois est compensée à la création, au profit additionnelle aux articles 575 A du code général</p>
<p>C. – Mesures diverses</p> <p>Article 12</p> <p>La contribution des organismes habilités à recueillir la participation des employeurs à l'effort de construction, instituée par l'article 56 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), est établie, pour 2002, dans les conditions prévues au I de cet article, selon les modalités suivantes :</p> <p>1° La fraction mentionnée au I du présent article est fixée à 11 % ;</p> <p>2° Les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement, mentionnée à l'article L. 313-17 du code de la construction et de l'habitation, sont libérés des versements leur incomptant pour 2002 au titre du présent article dès que le versement de cette union à l'Etat, tel qu'il résulte de l'engagement de substitution prévu par l'article 9 de la loi n° 96-1237 du 30</p>	<p>C. – Mesures diverses</p> <p>Article 12</p> <p>I. – La contribution ...</p> <p>...modalités suivantes :</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>		<p>C. – Mesures diverses</p> <p>A</p> <p>I.- Sans modification</p>

leur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
	<p>décembre 1996 relative à l'Union d'économie sociale du logement, atteint 274,408 millions d'euros. Lorsque l'application de ce plafond conduit à une contribution des associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement correspondant à une fraction inférieure à 11 %, cette fraction est appliquée pour le calcul de la contribution des organismes non associés de cette union. Sa valeur est établie et publiée au <i>Journal officiel</i> au plus tard le 31 juillet 2002.</p>	<p><i>II (nouveau). – Les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement sont autorisés à verser 427 millions d'euros au budget de l'Etat à partir des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction avant le 31 décembre 2002, l'union se substitue à ses associés collecteurs pour le versement de cette contribution.</i></p> <p><i>Les associés collecteurs sont autorisés, dans le cadre de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation, à apporter par voie de subvention, à partir des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction, des aides directes au renouvellement urbain et le financement du coût actuariel de bonifications de prêts octroyés en dessous du coût de la ressource sur les fonds d'épargne centralisés par l'établissement visé à l'article L. 512-8 du code monétaire et financier. L'Union d'économie sociale du logement se substitue si nécessaire à ses associés collecteurs pour le versement de ces subventions.</i></p> <p><i>Les modalités et la répartition entre les associés collecteurs de ces versements seront prévues dans une convention entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement relevant du 2° de l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation.</i></p>	<p><i>II. - Supprim</i></p>
	<p>Article 13</p> <p><i>Il est institué pour 2002, au profit du budget de l'État, un prélèvement exceptionnel sur les fonds déposés auprès de la Caisse des dépôts et consignations par l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce et constitués par le produit de la taxe mentionnée au 2° de l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés.</i></p> <p><i>Le montant de ce prélèvement est fixé à</i></p>	<p>Article 13</p> <p>Sans modification.</p>	<p>A</p>

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition																		
	<p><i>105 millions d'euros.</i></p> <p>II. – RESSOURCES AFFECTÉES</p> <p>Article 14</p> <p>Sous réserve des dispositions de la présente loi, les affectations résultant de budgets annexes et comptes spéciaux ouverts à la date du dépôt de la présente loi sont confirmées pour l'année 2002.</p>	<p>II. – RESSOURCES AFFECTÉES</p> <p>Article 14</p> <p>Sans modification.</p>																			
pour 2000 } montant de ce suit :	<p>Article 15</p> <p><i>Pour 2002, le montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, institué par le II de l'article 58 de la loi de finances pour 2000 (loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999), est ainsi fixé :</i></p> <table border="1"> <tr> <td>,0 millions F</td><td><i>Agence de l'eau Adour-Garonne.....</i></td><td><i>7,510 millions d'euros</i></td></tr> <tr> <td>,3 millions F</td><td><i>Agence de l'eau Artois-Picardie.....</i></td><td><i>6,253 millions d'euros</i></td></tr> <tr> <td>,7 millions F</td><td><i>Agence de l'eau Loire-Bretagne.....</i></td><td><i>13,012 millions d'euros</i></td></tr> <tr> <td>,3 millions F</td><td><i>Agence de l'eau Rhin-Meuse.....</i></td><td><i>6,906 millions d'euros</i></td></tr> <tr> <td>,2 millions F</td><td><i>Agence de l'eau Rhône-Méditerranée - Corse.....</i></td><td><i>18,809 millions d'euros</i></td></tr> <tr> <td>,5 millions F</td><td><i>Agence de l'eau Seine-Normandie ...</i></td><td><i>29,144 millions d'euros</i></td></tr> </table>	,0 millions F	<i>Agence de l'eau Adour-Garonne.....</i>	<i>7,510 millions d'euros</i>	,3 millions F	<i>Agence de l'eau Artois-Picardie.....</i>	<i>6,253 millions d'euros</i>	,7 millions F	<i>Agence de l'eau Loire-Bretagne.....</i>	<i>13,012 millions d'euros</i>	,3 millions F	<i>Agence de l'eau Rhin-Meuse.....</i>	<i>6,906 millions d'euros</i>	,2 millions F	<i>Agence de l'eau Rhône-Méditerranée - Corse.....</i>	<i>18,809 millions d'euros</i>	,5 millions F	<i>Agence de l'eau Seine-Normandie ...</i>	<i>29,144 millions d'euros</i>	<p>Article 15</p> <p>Sans modification.</p>	A
,0 millions F	<i>Agence de l'eau Adour-Garonne.....</i>	<i>7,510 millions d'euros</i>																			
,3 millions F	<i>Agence de l'eau Artois-Picardie.....</i>	<i>6,253 millions d'euros</i>																			
,7 millions F	<i>Agence de l'eau Loire-Bretagne.....</i>	<i>13,012 millions d'euros</i>																			
,3 millions F	<i>Agence de l'eau Rhin-Meuse.....</i>	<i>6,906 millions d'euros</i>																			
,2 millions F	<i>Agence de l'eau Rhône-Méditerranée - Corse.....</i>	<i>18,809 millions d'euros</i>																			
,5 millions F	<i>Agence de l'eau Seine-Normandie ...</i>	<i>29,144 millions d'euros</i>																			
		<p>Article 15 bis (nouveau)</p> <p><i>Les personnes âgées de soixante-cinq ans au 1^{er} janvier de l'année d'exigibilité de la redevance pour droit d'usage d'un appareil récepteur de télévision, non imposées à l'impôt sur le revenu au titre de l'avant-dernière année précédant l'année d'exigibilité ni passibles de l'impôt de solidarité sur la fortune, sont exonérées de la redevance applicable aux appareils récepteurs de télévision de première catégorie.</i></p>																			
	<p>Article 16</p> <p>Le II de l'article 51 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est ainsi rédigé :</p> <p>« II. – A compter du 1^{er} janvier 2002, les quotités du produit de la taxe d'aviation</p>	<p>Article 16</p> <p>Sans modification.</p>																			
pour 1999 } 1 ^{er} janvier 2001, les ce d'aviation civile																					

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition								
<p>1^{er} janvier 2001, les parts d'affectation au budget annexe de l'entreprise d'affectation spéciale d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » sont de 83,6 %</p> <p>.....</p> <p>pour 2001</p> <p>.....</p> <p>ns les écritures du budget annexe de l'entreprise d'affectation spéciale n° 2000-1352, le révisionnement des dispositions relatives au désendettement de</p> <p>les redevances allouées en vertu de l'établissement et de l'utilisation de troisième génération de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications au fonds de réserve mentionné au L. 135-1 du code des postes et télécommunications pour un montant de 14 millions d'euros au titre de la sécurité sociale.</p> <p>versements au fonds de réserve mentionné au L. 135-1 du code des postes et télécommunications pour un montant de 14 millions d'euros au titre de la sécurité sociale.</p> <p>pour 2001</p> <p>.....</p> <p>l'article L. 31 du code des postes et télécommunications relative à la redevance due par chaque titulaire d'autorisation d'établissement et d'exploitation du réseau mobile de troisième génération délivrée en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, au titre de l'utilisation des fréquences allouées, est liquidée selon les modalités suivantes :</p>	<p>« II. – A compter du 1^{er} janvier 2002, les parts d'affectation au budget annexe de l'entreprise d'affectation spéciale intitulé « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » sont de 77,6 % et de 22,4 % . »</p> <p>Article 17</p>	<p>Article 17</p> <p>A. –</p> <p>I.- A compter du 1^{er} janvier 2002, le troisième alinéa du II de l'article 36 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« – en dépenses : les versements au Fonds de réserve pour les retraites mentionné à l'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale. »</p> <p>II (nouveau).- Le I de l'article 36 de la loi de finances pour 2001 précitée est ainsi rédigé :</p> <p>« I.- Par dérogation à l'article L. 31 du code du domaine de l'Etat, la redevance due par chaque titulaire d'autorisation d'établissement et d'exploitation du réseau mobile de troisième génération délivrée en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, au titre de l'utilisation des fréquences allouées, est liquidée selon les modalités suivantes :</p> <p>– une part fixe, d'un montant de 619 209 795,27 €, versée le 30 septembre de l'année de délivrance de l'autorisation ou lors de cette délivrance si celle-ci intervient postérieurement au 30 septembre ;</p> <p>– une part variable, versée</p>								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>ENTREPRISE</th> <th>PART de la redevance liquidée</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>.....</td> <td>4.062/32.502</td> </tr> <tr> <td>.....</td> <td>2.031/32.502</td> </tr> <tr> <td>.....</td> <td>1.161/32.502</td> </tr> </tbody> </table> <p>redevances et</p>	ENTREPRISE	PART de la redevance liquidée	4.062/32.502	2.031/32.502	1.161/32.502		
ENTREPRISE	PART de la redevance liquidée									
.....	4.062/32.502									
.....	2.031/32.502									
.....	1.161/32.502									

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>redevances et nt sont inscrits aux aux autorisations.</p> <p>.....</p>	<p>« - une part variable, versée annuellement, calculée en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé au titre de l'utilisation desdites fréquences. Le taux de cette part variable et les modalités de son calcul, notamment la définition du chiffre d'affaires pris en compte, sont précisés dans les cahiers des charges annexés aux autorisations.</p>	
<p>our 1993 embre 1992)</p> <p>.....</p>	<p>« - par dérogation au I de l'article L. 331 du code des postes et télécommunications, les autorisations d'établissement et d'exploitation des réseaux mobiles de troisième génération sont délivrées pour une durée de vingt ans. »</p>	<p>Article 17 bis (nouveau)</p>
<p>les écritures du tation spéciale n° d'affectation des s, parts et droits de</p>	<p>I.- Le troisième alinéa de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n°92-1376 du 30 décembre 1992) est ainsi rédigé :</p>	<p>Article</p>
<p>uit des ventes par droits de sociétés, ses formes, par la duit résultant de la titres des sociétés on Multimédia, le es formes, par la cière Hervet, du on ou du transfert anke Hervet, les s investissements ectement par l'Etat -investissement, le s de gestion de (SOGEPA) du ice 1998 issu de la la société Dassault- la SOGEPA le ctionnaires ou de oduits de réduction ion ainsi que les ral ou d'un budget</p>	<p>« - en recettes, le produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés, le versement, sous toutes ses formes, par la société Thomson SA, du produit résultant de la cession ou du transfert de titres des sociétés Thomson CSF et Thomson Multimédia, le versement, sous toutes ses formes, par la société Compagnie financière Hervet, du produit résultant de la cession ou du transfert de titres de la société Banque Hervet, les versements résultant des investissements réalisés directement ou indirectement par l'Etat dans des fonds de capital-investissement, le versement, sous toutes ses formes, par l'établissement public Autoroutes de France du produit résultant de la cession de titres qu'il détient dans la Société des autoroutes du sud de la France, le versement d'avances d'actionnaires ou de dotations en capital et des produits de réduction du capital ou de liquidation ainsi que les versements du budget général ou d'un budget annexe ; ».</p>	
<p>épenses afférentes titres, de parts ou tations en capital, utres apports aux ux établissements ements réalisés</p>		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>ent par l'Etat dans l'investissement, les établissements publics, les versements au Fonds de soutien à la recherche et au développement pour 2000 (décembre 2000)</p> <p>Le 1er janvier 2002, l'article 17 bis relatif aux taux des impôts est abrogé.</p> <p>Il constitue un article 17 bis et le 1er janvier 2003, il est remplacé par l'alinéa :</p> <p>« kilovoltampères » par « 100.000 kilowattheure ». Les deux dernières phrases sont supprimées.</p> <p>Il est inséré un alinéa, il est inséré une phrase : « Il est de 6 centimes par les ouvrages de construction sur les voies publiques et par kilowattheure pour les autres ouvrages.</p>	<p>Il.- Dans le quatrième alinéa du même article, après les mots : « fonds de capital-investissement », sont insérés les mots : « en 2002, dans la limite de 1,24 milliard d'euros les versements au Fonds de réserve pour les retraites mentionné à l'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale, ».</p> <p>Article 17 ter (nouveau)</p>	<p>Article 17 bis</p> <p>L'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000) est abrogé.</p>	<p>Article 17 bis</p> <p>Sans modification.</p>
	<p>Article 18</p> <p>Le montant de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés mentionnée à l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, affecté au régime d'assurance vieillesse des professions mentionnées au 4° de l'article L. 621-3 du même code, est fixé à 520 millions d'euros en 2002.</p>	<p>Article 18</p> <p>Sans modification.</p>	<p>Article 18</p> <p>I.- Dans l'article 18 du code général des impôts, le deuxième alinéa est remplacé par le troisième alinéa :</p> <p>II.- La perte de la partie du budget de l'Etat ci-dessus est compensée par la création d'une taxe visée aux articles 5 et 6 des impôts.</p>
	<p>Article 19</p>	<p>Article 19</p>	<p>Article 19</p>

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
96-50 1996	<p>À compter de 2002, le produit de la taxe prévue à l'article 991 du code général des impôts, perçu à partir du 1^{er} janvier, est réparti dans les conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – une fraction égale à 69,44 % est affectée au budget de l'État ; – une fraction égale à 30,56 % est affectée au fonds visé à l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale. <p>Article 20</p>	<p>Sans modification.</p>	L
n montant de l'Agence centrale sociale à l'égard de déignations constatée correspondant au s accumulés au régime général de ui de son déficit 1996, est transférée à e la dette sociale à	<p>Le IV de l'article 4 de l'ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale est ainsi rédigé :</p>	<p>Sans modification.</p>	A
gence centrale des ale à l'égard de la et consignations u financement des 'égime général de 31 décembre 1997 ards de francs et, déficit prévisionnel nite de 12 milliards se à la Caisse sociale à compter			F
otale de 3 milliards ssement de la dette année 1996 au profit surance maladie et non salariés des visée à l'article L. sociale :			
milliard de francs en tout ou partie le 31 décembre 1995;			
at, une recette u financement du rcice 1996 compte à au 3 ^o de l'article té sociale.			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
e chaque année au le l'année 1996 à à 12,5 milliards de à l'année 2008 une à francs.	<p>« IV. – La caisse verse chaque année au budget général de l'Etat, de l'année 1996 à l'année 2000, une somme de 12,5 milliards de francs et, en 2001, une somme de 12,15 milliards de francs. Elle verse une somme de 3 milliards d'euros chaque année, de 2002 à 2005. »</p>		
pour 1999 7	<p>Article 21</p> <p>I. – L'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est ainsi modifié :</p>	<p>Article 21</p> <p>Sans modification.</p>	A Alinéa sans r
des années 1999, ction globale de spéciale pour le s dotations de l'Etat uation de la taxe onds national de local, la dotation otation générale de de décentralisation nnelle, la dotation pour la Corse, la d'équipement des ale d'équipement compensation de la s réduction pour ent) forment un globale, à structure es initiale à loi de la somme du taux des prix à la (hors tabac) de fraction du taux eur brut en volume és au projet de loi versement. Cette en 1999, 25 % en	<p>1° Au I, les mots : « Pour chacune des années 1999, 2000 et 2001 » sont remplacés par les mots : « Pour chacune des années 1999, 2000, 2001 et 2002 » et les mots : « et 33 % en 2001. » sont remplacés par les mots : « et 33 % en 2001 et 2002 » ;</p>		1° Au I, ... en 2001 et 50 % en
n du I, le calcul de ionnement inscrite ices et le calcul de onnement à inscrire ances pour 2000 et ir du montant de l ressort du 1° de code général des	<p>2° Au II, les mots : « projets de loi de finances pour 2000 et 2001 » sont remplacés par les mots : « projets de loi de finances pour 2000, 2001 et 2002 » ;</p>		2° Sans mod
our 1987 ié une dotation			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>étés résultant, pour les groupements du I de l'article 13, le l'article 18 de la loi pour 1982 (n° 82), ainsi que de général des impôts. ntaux de la taxation compense la taxe sur le revenu de l'article 1472 A</p> <p>.....</p>			
<p>nées 1999, 2000 et 2001 de la dotation inéale du présent article de l'article 57 de la loi pour 1998 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) au montant total des deux dernières années au même I.</p> <p>.....</p>	<p>II. – Au onzième alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), les mots : « Pour chacune des années 1999, 2000 et 2001 » sont remplacés par les mots : « Pour chacune des années 1999, 2000, 2001 et 2002 ».</p>		<p>II.- Sans modification</p>
<p>pour 1999</p> <p>9</p>		<p><i>Article 21 bis (nouveau)</i></p>	<p><i>Article 21 bis</i></p>
<p>Et jusqu'en 2001, le taux prévue au 2° du II code général des impôts de l'année de 150 dérogation n'est pas égal à la dotation de la péréquation pour les 40 de la présente</p>	<p>Dans la première phrase de l'article 129 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), la date : « 2001 » est remplacée par la date : « 2002 ».</p>	<p>I.- Dans la première phrase de l'article 129 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), la date : « 2001 » est remplacée par la date : « 2002 ».</p> <p><i>Dans la première phrase de l'article, la mention : « 2001 » est remplacée par la date : « 2002 ».</i></p>	
		<p>II.- Le montant prévue au 2° du II code général des impôts de l'année de 150 dérogation de l'application de la péréquation de la loi de finances pour 1998 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est de 45,73 millions d'euros pris en compte dans la dotation de l'Etat pour l'application du II code général des impôts de l'année de 150 dérogation de l'application de la péréquation de la loi de finances pour 1998 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).</p>	

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
impôts § B		<i>Article 21 ter (nouveau)</i>	<i>Article 21 ter</i>
é péréquation de la nd deux fractions :		Le 2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts est ainsi modifié :	I.- Le 2° bis
on est répartie par du II. Son montant nances locales par ources prévues à mmes nécessaires à is du 1° ci-dessus spositions du B de 7 du 14 novembre mise en oeuvre du . Les sommes ainsi éries à 90 p 100 définies aux 1°, 2° bis.			
ressources du fonds			
ne part qui sert à t en 2001 :		1° Dans le premier alinéa du 1 et du 2, les mots : « et en 2001 », sont remplacés par les mots : « , en 2001 et en 2002 » ;	
:			
.....		2° Le premier alinéa du 3 est complété par les mots : « et en 2002 ».	
		<i>II.- Après le 1648 B du code inséré cinq alinéas</i>	
		« 4. En 2002	
		« a. une co éligibles en 2001 urbaine prévue à l général des collect communes bénéfici première fraction c rurale visée à l'ai	

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
des territoriales 1-28	<p style="text-align: center;">Article 22</p>		<p>19,82 millions d'euros pris en compte dans la dotation de l'Etat pour la péréquation de la répartition des finances pour l'année 1998).</p>
s publics de l'Etat à fiscalité propre pour l'année où ils ont au moins une fois le produit de la taxe au titre de la collectivité territoriale calculée selon les critères L. 5211-30 et	<p>I. – L'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p>	<p style="text-align: center;">Article 22</p>	<p>IV.- La perte de l'Etat en 2001 de la taxe sur les recettes de la collectivité territoriale de la professionnelle en concurrence par l'application du I de l'article 575 et 575 A du code</p>
tés de communes, et les syndicats ouvriers, la nouvelle, les d'intercommunalité et d'aménagement ;	<p>1° Au deuxième alinéa, après les mots : « Pour les communautés de communes, », sont insérés les mots : « les communautés d'agglomération, » ;</p>	<p>Sans modification.</p>	<p>Alinéa suivant :</p>
és d'agglomération le 1 ^{er} janvier 2005, la dotation élévee de 2000 à 2005, les nettes de l'Etat de 500 millions de euros fixées par la	<p>2° Les troisième, quatrième et cinquième alinéas sont supprimés.</p>		<p>1° Dans le somme : « 1.200 millions d'euros » ;</p>
és d'agglomération, avant le 1 ^{er} janvier 2005, publics d'une des deux alinéas du présent article de la dotation prélevées sur la collectivité territoriale par l'article 575 et 575 A du code de la collectivité territoriale, la dotation par habitant			<p>2° Le cinquième alinéa est remplacé par la collectivité territoriale par habitant</p>

ieur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ns les conditions 1-30 et pour le ces visées à l'alinéa			
es sommes prévues lents se révèlent s de la dotation communautés ées sur la dotation du IV de l'article 6 987 (n° 86-1317 du			
13-1	<p><i>II. – En 2002, le montant de la dotation d'aménagement, tel qu'il résulte de l'application des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, est majoré d'un montant total de 309,014 millions d'euros, dont 126,075 millions d'euros prélevés sur la dotation instituée au premier alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986).</i></p> <p><i>Cette majoration n'est pas prise en compte en 2002 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).</i></p>	<p><i>II.- Supprim</i></p>	
de loi de finances tation globale de chaque année en la somme du taux de la moyenne consommation des nnée de versement olution du produit l'année en cours, positif.	<p><i>III.– Le 1° de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>		<p><i>III.- Supprin</i></p>
ans le projet de loi arrêtée dans les			
la dotation globale e en cours, ajusté le tre en compte les nnus sans toutefois oduit intérieur brut pliqué au montant on globale de écédente ;	<p>« À compter de 2003, pour le calcul du montant de la dotation globale de fonctionnement, le montant de la dotation</p>		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
ionnel défini au icle est appliqué au	<p><i>globale de fonctionnement de 2002 calculé dans les conditions prévues ci-dessus est majoré d'un montant total de 309,014 millions d'euros. »</i></p>		
IV.- <i>Le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n°86-1317 du 30 décembre 1986), est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i>	<p><i>« Pour le calcul en 2003 du montant de la dotation instituée au premier alinéa du présent IV, le montant de cette même dotation au titre de 2002, tel qu'il résulte de l'application des alinéas précédents, est minoré de 126,075 millions d'euros. »</i></p>		IV.- <i>Supprim</i>
1-29	<p>Article 23</p> <p>I de la dotation 'article L 5211-28 ar le comité des urtit entre les cinq uivants :</p> <p>.....</p> <p>otation par habitant : est fixée par le et ne prend pas en ires au mécanisme L 5211-33.</p> <p>.....</p>	<p>Article 23</p> <p><i>I A (nouveau).—Le dernier alinéa du I de l'article L. 5211-29 du code général des collectivités territoriales est supprimé.</i></p>	V.- <i>La perte l'Etat de la majora recettes de l'Etat a communautés d'agé due concurrence 1 additionnelle aux 575 et 575 A du coa</i>
1-30	<p>I. – L'article L. 5211-30 du même code est ainsi modifié :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	A Sans
ctées à chacune des ts publics de e mentionnées aux le L. 5211-29 sont olissements après s nécessaires à ns de l'article L. our la dotation de la dotation de	<p>1° Au premier alinéa du I, les mots : « aux 2°, 3°, 4° et 5° du » sont remplacés par le mot : « au » ;</p>	<p>1° Sans modification</p>	

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>s sommes affectées imunautés urbaines l'article L. 5211-29 lissemens à raison e base et de 85 % ion.</p> <p>janvier 2003, les 1 catégorie des réparties de sorte on par habitant de l à l'attribution par écente augmentée e prévue à l'article</p>	<p>2° Le deuxième alinéa du I est supprimé ;</p>	<p>2° Sans modification</p>	
<p>es urbaines créées à 02 ou issues de la à cette date, d'un de coopération de la dotation par première année on moyenne par des communautés</p>			
<p>ient public de ale doté d'une s aux premier et ar prélèvement sur nes affectées à la à laquelle il</p>		<p>3° (nouveau) Dans le cinquième alinéa du I, les mots : « aux premier et deuxième alinéas » sont remplacés par les mots : « au premier alinéa ».</p>	
<p>base, calculée en tale des communes cas échéant, par le fiscale de de coopération</p>			
<p>éréquation calculée lation totale des potentiel fiscal de de coopération e, le cas échéant, ration fiscale de de coopération</p>			
<p>vue au neuvième 9 est affectée aux visées à l'article L ir dotation de base dernière entre les concernées.</p> <p>.....</p>			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
1-29 r habitant de la és d'agglomération ansformation d'un de coopération er janvier 2005 est : 2000. L'évolution être inférieure à des prix à la société au projet de		
ant de la catégorie communes qui visées à l'article L d'une somme lui F au 1er janvier antes, ce montant, ces locales, évolue prévisionnelle des s tabac associée au			
répartition de la cédent alinéa sont 0.			
station par habitant autés de communes positions de l'article éral des impôts ne lle fixée pour la s de communes ne s dispositions.			
janvier 2003, le d'intercommunalité baines est celui qui oisième alinéa du I		<i>I bis (nouveau).—Dans le sixième alinéa du II de l'article L. 5211-29 et dans le quatrième alinéa du I de l'article L. 5211-33 du même code, le mot : « troisième » est remplacé par le mot : « deuxième ».</i>	
.....			
1-33			
s de communes et ération ne peuvent a troisième année n dans la même n par habitant tation par habitant			
s communautés de s application des ' <i>nonies</i> C du code ent percevoir une			

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
<p>supérieure à la dotation précédente.</p> <p>ires à l'application éfini ci-dessus sont 2 sur la dotation à l'article L. 2334- cet effet, des la mise en œuvre § alinéa du présent</p> <p>janvier 2003, les oivent une dotation conditions prévues article L 5211-30.</p> <p>.....</p>	<p>II. – Le troisième alinéa du I de l'article L. 5211-33 du même code est supprimé.</p>	<p>II. – Sans modification.</p>	
<p>Article 24</p> <p>Au titre de 2002, le montant de la dotation de solidarité urbaine, calculé conformément aux dispositions de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, est majoré de 121,959 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).</p>	<p>Article 24</p> <p>Au titre de 2002, le montant de la dotation de solidarité urbaine, calculé conformément aux dispositions de l'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, est majoré de 121,959 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).</p>	<p>Article 24</p> <p>Sans modification.</p>	<p>I.- Au titre d ... est 1 d'euros. Cette majo ...30 déce</p> <p>II.- La perte l'Etat de l'augme majoration de la do prévue au I ci-de concurrence par additionnelle aux 575 et 575 A du coc</p>
<p>Article 25</p> <p>I. – Au titre de l'année 2002, le montant de la première fraction de la dotation de solidarité rurale, calculé conformément aux dispositions de l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales est majoré de 22,867 millions d'euros.</p> <p>ore 1936</p> <p>ition complète du à mairie de chaque ton. Le service de <i>Journal officiel</i> sera communes.</p>	<p>Article 25</p> <p>I. – Au titre de l'année 2002, le montant de la première fraction de la dotation de solidarité rurale, calculé conformément aux dispositions de l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales est majoré de 22,867 millions d'euros.</p> <p>II. – A.- <i>Les articles 5 et 6 de la loi du 13 novembre 1936 relative aux premières mesures de réforme des finances départementales et communales sont abrogés.</i></p>	<p>Article 25</p> <p>Sans modification.</p>	<p>I.- Sans modi</p> <p>II.- Supprim</p>

neur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
sultant de ces es par l'Etat. Sont ons contraires au			
de la loi du 5 avril agraphe suivant :			
ea et d'impression mune, les frais de communales et du <i>tifs</i> du département fs-lieux de canton, <i>Journal officiel</i> ».			
é de l'état-civil et actes de l'état-civil ciaux résultant de e recrutement sont			
utes dispositions			
de la loi du 5 avril agraphe suivant :			
ts de famille ».			
des ctoriales 4-13	B.- <i>L'article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i>		
une dotation e une dotation au le communes, une e et une dotation de			
.....			
de la part de la é prélevée sur la ans les conditions et de la quote-part outre-mer, le solde nt est réparti entre aine et la dotation			
.....			
	« <i>En 2002, le montant des crédits affectés à la dotation de solidarité rurale en application des dispositions précédentes est majoré de 1,5 million d'euros. En 2003, le montant de cette majoration n'est pas pris en compte pour la répartition, entre la dotation de</i>		

Auteur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
13-1 de loi de finances tation globale de haque année en la somme du taux de la moyenne consommation des nnée de versement olution du produit e l'année en cours, positif.	<p><i>solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale, de l'augmentation du solde de la dotation d'aménagement telle qu'elle est prévue par l'alinéa précédent. »</i></p> <p><i>C.- Il est inséré, après le premier alinéa de l'article L. 1613-1 du même code, un alinéa ainsi rédigé :</i></p>		
	<p><i>« À compter de 2003, pour le calcul du montant de la dotation globale de fonctionnement, le montant de la dotation globale de fonctionnement de 2002, calculé dans les conditions prévues ci-dessus, est majoré d'un montant de 1,5 million d'euros. »</i></p> <p>III. – Ces majorations ne sont pas prises 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).</p>	<p><i>Article 25 bis (nouveau)</i></p>	<p>III. – <i>Cette r</i> compte ...</p>
impôts B le plus de soixante- année d'imposition rticle 1391 et qui rincipale dans les e 1390 bénéficient e 500 F de la taxe bâties afférente à montant des revenus jède pas la limite		<p>I.- <i>Dans l'article 1391 B du code général des impôts, le mot : « soixante-dix » est remplacé par le mot : « soixante-cinq » et la somme : « 500 F » est remplacée par la somme : « 100 € ».</i></p>	Sans
tive pour 2000 } 1 premier alinéa du		<p>II.- <i>Les dispositions du I sont applicables à compter des impositions établies au titre de 2002.</i></p>	<p><i>Article 25 ter (nouveau)</i></p>
code général des		<p>Le premier alinéa du II de l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) est ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa s: « II. – Par dérogation au premier alinéa du II de l'article L. 1615-6 du code général des</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition
s dépenses réelles ar les bénéficiaires pour la taxe sur la en 2000 ouvrent onds en 2000, dès en réparation des causés par les 12 et 13 novembre e 1999. ation forfaitaire de à ces dépenses à	collectivités territoriales, les dépenses réelles d'investissement réalisées par les bénéficiaires du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée en 1999, 2000 ou 2001 afin de réparer des dommages directement causés par les intempéries survenues les 12 et 13 novembre 1999 et du 25 au 29 décembre 1999 ouvrent droit à des attributions du fonds l'année même de leur réalisation. »	<i>l'année au cours correspondants ont</i>
Article 26 Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes est évalué pour l'exercice 2002 à 16,87 milliards d'euros.	Article 26 Sans modification.	Sans

Texte du projet de loi

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 27

I. – Pour 2002, les ressources affectées au budget évaluées dans l'état A annexé à la présente loi, les plafonds des charges et l'équilibre général qui en résulte, sont fixés aux montants suivants :

(en millions d'euros)	Ressources	Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Dépenses totales ou plafonds des charges	Soldes
-----------------------	------------	-----------------------------	-----------------------------	---------------------	--	--------

A. – Opérations à caractère définitif

Budget général						
Montants bruts	298.968	281.766				
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	62.660	62.660				
Montants nets du budget général	236.308	219.106	12.022	37.607	268.735	
Comptes d'affectation spéciale	9.977	3.354	6.616		9.970	
Taux pour le budget général et les comptes d'affectation spéciale	246.285	222.460	18.638	37.607	278.705	
Budgets annexes						
Aviation civile	1.418	1.128	290		1.418	
Journaux officiels	170	151	19		170	
Légion d'honneur	18	17	1		18	
Ordre de la Libération	1	1	»		1	
Monnaies et médailles	183	176	7		183	
Prestations sociales agricoles	15.368	15.368	»		15.368	
Totaux des budgets annexes	17.158	16.841	317		17.158	
Solde des opérations définitives (A)						-32.420

B. – Opérations à caractère temporaire

Comptes spéciaux du Trésor						
Comptes d'affectation spéciale		»			7	
Comptes de prêts	1.217				843	
Comptes d'avances	55.693				54.797	
Comptes de commerce (solde)					-186	
Comptes d'opérations monétaires (solde)					-533	
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde)					»	
Solde des opérations temporaires (B)						1.982
Solde général (A+B)						-30.438

Texte adopté par l'Assemblée nationale

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 27

Alinéa sans modification.

(en millions d'euros)	Ressources	Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Dépenses totales ou plafonds des charges	Soldes
A. – Opérations à caractère définitif						
Budget général						
Montants bruts	299.278	282.067				
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	62.710	62.710				
Montants nets du budget général	236.568	219.357	12.022	37.607	268.986	
Comptes d'affectation spéciale	10.279	3.354	6.916		10.271	
Totaux pour le budget général et les comptes d'affectation spéciale	246.847	222.711	18.939	37.607	279.257	
Budgets annexes						
Aviation civile	1.418	1.128	290		1.418	
Journaux officiels	170	151	19		170	
Légion d'honneur	18	17	1		18	
Ordre de la Libération	1	1	»		1	
Monnaies et médailles	183	176	7		183	
Prestations sociales agricoles	15.368	15.368	»		15.368	
Totaux des budgets annexes	17.158	16.841	317		17.158	
Solde des opérations définitives (A)						-32.410
B. – Opérations à caractère temporaire						
Comptes spéciaux du Trésor						
Comptes d'affectation spéciale		>			7	
Comptes de prêts	1.217				843	
Comptes d'avances	55.541				54.645	
Comptes de commerce (solde)					-186	
Comptes d'opérations monétaires (solde)					-533	
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde)					»	
Solde des opérations temporaires (B)						1.982
Solde général (A+B)						-30.428

Propositions de la Commission

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 27

Texte du projet de loi	Sans modification Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Com
<p>Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est autorisé à procéder, en 2002, dans les limites fixées par décret :</p>	II.- Sans modification	II.- Sans modification
<p>les emprunts à long, moyen et court terme et les opérations pour couvrir l'ensemble des charges ou pour renforcer les réserves de change ;</p>		
<p>des conversions facultatives, à des émissions sur titres d'État, à des opérations de liquidités sur le marché interbancaire et auprès des États de la même zone, des échanges d'emprunts, à des échanges de taux d'intérêt, à l'achat ou à la vente de contrats à terme sur titres d'État.</p>		
<p>Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est autorisé à donner, en 2002, la refinancement en devises pour les communautaires.</p>	III.- Sans modification	III.- Sans modification
<p>Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est, jusqu'au 31 décembre 2002, habilité avec des établissements de crédit dans le financement à moyen et long terme, émissions, des conventions établissant pour la ration les modalités selon lesquelles il stabilisées les charges du service qu'ils contractent en devises étrangères.</p>	IV.- Sans modification	IV.- Sans modification