

N° 79

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

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 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME II

Fascicule 1

LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

(Première partie de la loi de finances)

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. - IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

A. DISPOSITIONS ANTERIEURES

Article premier - **Autorisation de percevoir les impôts existants** 5

B. MESURES FISCALES

1. Mesures en faveur des ménages

Article 2 - **Barème de l'impôt sur le revenu** 9

Article 2 bis (nouveau) - **Limitation des conditions d'attribution d'une demi-part supplémentaire aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant un ou plusieurs enfants majeurs** 14

Article 3 - **Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune** 16

2. Mesures de soutien de l'activité et de l'emploi

Article 4 - **Augmentation du plafond de la franchise et de la décote en matière de taxe sur les salaires** 18

Article 4 bis (nouveau) - **Relèvement de l'abattement annuel de taxe sur les salaires** 25

Article 5 - **Relèvement du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des grosses réparations** 28

Article 6 - **Extension de la réduction d'impôt pour investissements locatifs aux transformations en logements de locaux précédemment affectés à un autre usage** 36

Article 6 bis (nouveau) - **Déduction du revenu foncier des primes d'assurance pour impayés de loyers** 47

3. Mesures diverses

Article 7 - Application du taux normal de la TVA aux abonnements relatifs aux livraisons d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique à usage domestique, distribués par réseaux publics	51
Article 7 bis (nouveau) - Déductibilité de la TVA afférente aux essences utilisées dans le cadre de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur	55
Article 8 - Modification des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et sur le gaz naturel	57
Article 8 bis (nouveau) - Application du taux de TIPP du fioul lourd à basse teneur en soufre au fioul lourd à haute teneur en soufre utilisé dans certaines installations	62
Article 8 ter (nouveau) - Modification du délai d'emploi de la provision pour reconstitution des gisements	64
Article 9 - Aménagement du plafonnement des cotisations de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée	66
Article 9 bis (nouveau) - Eléments d'information à fournir au Parlement sur les conséquences de divers aménagements du régime de la taxe professionnelle	72
Article 10 - Reconduction de la majoration pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux	74
Article 11 - Pérennisation de la réduction de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle	78
Article additionnel après l'article 11 (nouveau) - Neutralité fiscale de la transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en un autre établissement public de coopération intercommunale	87
Article 12 - Institution de moyens nouveaux pour le financement des infrastructures de transport	90
Article 12 bis (nouveau) - Aménagement du régime d'imposition optionnel des revenus provenant de productions littéraires, scientifiques ou artistiques ou de la pratique d'un sport	101
Article additionnel avant l'article 12 ter - Application du régime des moins-values aux pertes constatées lors de la cession de ses titres par un associé détenant 25 % du capital d'une entreprise	102

	<u>Pages</u>
Article 12 ter (nouveau) - Majoration du taux d'imposition des plus-values à long terme réalisées par les sociétés	104
Article additionnel après l'article 12 ter - Rétablissement d'un délai d'indisponibilité dans le cadre du régime fiscal des options de souscription ou d'achat d'actions	108

II. - RESSOURCES AFFECTEES

Article 13 - Dispositions relatives aux affectations	112
Article 13 bis (nouveau) - Augmentation du taux de prélèvement effectué sur la Française des Jeux au profit du Fonds National pour le Développement du Sport	113
Article additionnel après l'article 13 bis - Modalités de financement du Fonds forestier national	121
Article 14 - Affectation au budget général des recettes des privatisations	123
Article 15 - Actualisation des taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du BAPSA	128
Article 16 - Ajustement du montant de la TVA affectée au BAPSA ...	130
Article 17 - Extension d'attributions du FSV au régime des exploitants agricoles et aux code des pensions civiles et militaires ..	132
Article 18 - Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes	140

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES A L'EQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES	147
Article 19 - Article d'équilibre	147
EXAMEN EN COMMISSION	155
TABLEAU COMPARATIF	161

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. - IMPÔTS ET REVENUS AUTORISES

A. DISPOSITIONS ANTERIEURES

ARTICLE PREMIER

Autorisation de percevoir les impôts existants

Commentaire : Le présent article reprend l'autorisation annuelle de percevoir les impôts, produits et revenus affectés :

- à l'Etat,
- aux collectivités territoriales,
- aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir.

Prérogative fondamentale du Parlement, le consentement à l'impôt est un acte solennel qui trouve sa place à l'article premier de la loi de finances initiale.

En effet, l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 prévoit que *"l'autorisation de percevoir les impôts est annuelle"*

afin de permettre au Parlement d'exercer son contrôle de manière régulière.

L'information dont dispose le Parlement varie cependant selon l'affectation de l'impôt :

- les impôts et produits non fiscaux affectés à l'Etat sont récapitulés dans l'état A annexé à l'article d'équilibre. Ils font l'objet d'une information complète et détaillée dans le fascicule Evaluations des voies et moyens Tome I qui décrit l'ensemble des ressources du budget général, et pour les budgets annexes et comptes spéciaux du Trésor dans les annexes "bleues" qui leur sont consacrés,

- les impôts affectés aux collectivités locales ne font l'objet que d'une évaluation dans le compte d'avances 903-54 "avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes".

Il en va de même pour le produit de la vignette automobile dont l'estimation est inscrite au compte d'avances 903-52.

Votre rapporteur général souligne que l'information du Parlement pourrait être améliorée par l'inscription dans le projet de loi de finances des hypothèses retenues par le Gouvernement pour calculer l'évolution du coût de la compensation des dégrèvements d'impôts locaux.

Etat A - Tableau des voies et moyens

(En millions de francs)

	Loi de finances initiale pour 1994	Projet de loi de finances pour 1995	Evolution en %
I - Budget général (1)	1.392.300	1.446.185	+ 3,9
II - Budgets annexes	99.453	100.589	+ 1,1
III - Comptes d'affectation spéciale	22.075	27.956	+ 26,6
IV - Comptes de prêts	2.163	2.404	+ 11,1
V - Comptes d'avances dont comptes d'avances aux collectivités locales	283.324	320.025	+ 13
	275.200	305.895	+ 11,1

(1) Ressources brutes

- les impôts affectés aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir font l'objet d'une présentation depuis 1986 (article premier de la loi de finances pour 1986), dans le fascicule "évaluation des voies et moyens", tome 1, VIème partie.

Cette partie expose, pour la dernière année connue (1993) le montant des impôts affectés en distinguant le secteur social, les organismes consulaires, les versements au titre de la taxe d'apprentissage, le secteur des transports et une rubrique "divers". Il est également procédé à une estimation du produit pour l'année en cours (1994).

Comme le montre le tableau ci-après cet ensemble porte en 1994 sur 183 milliards de francs dont 89,6 milliards de francs proviennent du produit de la cotisation sociale généralisée (CSG).

Impôts affectés aux établissements publics et à des organismes divers

(En millions de francs)

	Recette nette		Evolution en %
	1993	Prévisions 1994	
1. Secteur social	85.316,4	131.408,1	+ 54
<i>dont CSG</i>	58.420	89.590	+ 53,4
2. Organismes consulaires	7.560	7.886	+ 4,3
3. Versements au titre de la taxe d'apprentissage	3.937,5	3.951,1	+ 0,3
4. Secteur de l'équipement et du logement	15.167	15.706	+ 3,5
5. Secteur des transports	9.873	10.695,7	+ 8,3
6. Divers	13.592,1	13.434,1	n.s.
Total	135.446	183.081	+ 35,2

Votre rapporteur général regrette que l'évaluation du produit de ces impôts affectés pour 1995 ne puisse être réalisée, ce qui serait de nature à parfaire l'information du Parlement.

L'autorisation de perception du produit des taxes parafiscales présenté dans l'état E annexé est donné par l'article 37 du présent projet de loi de finances. En application de l'article 81 de la

loi de finances pour 1977 un rapport sur les taxes parafiscales "jaune" est annexé.

Le II de l'article premier prévoit que les dispositions fiscales qui ne comportent pas de date d'application particulière entrent en vigueur au 1er janvier 1995, à l'exception notable de l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés.

*
* *

Droit fondamental du Parlement, le consentement à l'impôt fait traditionnellement l'objet de consensus.

Dans la mesure où l'adaptation de notre fiscalité constitue un enjeu majeur des années à venir, un débat pourrait être organisé soit sur les propositions de réforme de votre commission des finances, soit sur l'application annuelle d'une loi d'orientation fiscale dont le principe a été proposé par votre rapporteur général .

*
* *

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

B. MESURES FISCALES

1. Mesures en faveur des ménages

ARTICLE 2

Barème de l'impôt sur le revenu

Commentaire : Le présent article a pour objet d'actualiser le barème de l'impôt sur le revenu, ainsi que diverses mesures d'accompagnement, en proportion de la hausse prévisible des prix hors tabac pour 1994, soit de 1,4 %.

I - LE RELÈVEMENT DES LIMITES DES TRANCHES DU BARÈME DE L'IMPOT SUR LE REVENU

La loi de finances pour 1994 a engagé la réforme de l'impôt sur le revenu en simplifiant la structure du barème et les modalités de calcul de l'impôt.

Ainsi, de treize, le nombre de tranches est passé à sept et les taux applicables à chaque tranche ont été arrondis, de 0 à 50 %. Seul le dernier taux a été maintenu à son niveau antérieur, soit à 56,8 %.

En outre, le système relativement complexe des minorations a été intégré dans le barème.

Enfin, l'ordre d'imputation des réductions d'impôt a été harmonisé, chacune d'entre elles devant s'appliquer après le calcul de la décote. De même, il a été décidé que tous les seuils et limites affectés par l'évolution de l'une ou l'autre des tranches du barème seraient désormais indexés sur le relèvement annuel de la première tranche du barème.

Dans ce cadre rénové, le paragraphe A du I du présent article propose de relever les limites supérieures de chacune des sept tranches du barème de 1,4 %. Ce chiffre est celui de la hausse

des prix hors tabac estimée pour 1994, tel qu'il figure dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances.

En effet, comme pour l'imposition des revenus de 1993, l'indice des prix retenu est celui de la hausse des prix hors tabac, qui, pour 1994, présente un écart sensible avec l'indice global de hausse des prix (1,7 %).

Cette réévaluation a pour objet de ne pas accroître la pression fiscale, en corrigeant l'effet purement nominal des hausses de revenus.

Barème proposé pour l'imposition des revenus de 1994

Tranches <i>(en francs)</i>	Taux <i>(en pourcentage)</i>
jusqu'à 22 210	0
de 22 210 à 48 570	12
de 48 570 à 85 480	25
de 85 480 à 138 410	35
de 138 410 à 225 210	45
de 225 210 à 277 730	50
au-delà de 277 730	56,8

II - L'ACTUALISATION DU PLAFONNEMENT DU QUOTIENT FAMILIAL

Le quotient familial est un système qui vise à corriger la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu en fonction des charges de famille du contribuable.

L'avantage procuré par le quotient familial augmente avec le niveau des revenus. Toutefois, par le jeu du barème, cet avantage se trouve plafonné à partir d'un certain seuil de revenus, le nombre de parts n'étant plus suffisant pour ramener le montant de la part imposable dans les tranches inférieures à la tranche maximale d'imposition.

En outre, la loi de finances pour 1982 et la loi de finances pour 1987 ont institué des **plafonds explicites** pour limiter l'avantage résultant du quotient familial. Ces plafonds ont été maintenus dans la réforme de l'impôt effectuée par la loi de finances pour 1994, mais ils ont été modifiés de façon à tenir compte de la suppression des minorations et de leur intégration dans le barème.

Ainsi, pour l'imposition des revenus de 1993 :

- l'avantage procuré par les demi-parts additionnelles ne peut excéder **15 400 francs** par demi-part pour les contribuables mariés soumis à imposition commune, les contribuables veufs, les contribuables célibataires, divorcés ou séparés sans enfant à charge,

- l'avantage est limité à **19 060 francs** pour les deux premières demi-parts s'ajoutant au quotient d'une part pour les contribuables célibataires, divorcés ou mariés soumis à l'imposition distincte, ayant un ou plusieurs enfants à charge (à compter de la troisième demi-part additionnelle, le plafond est augmenté de 15 400 francs par demi-part).

Le paragraphe B du I du présent article propose de **revaloriser de 1,4 % les seuils au-delà desquels le plafonnement de l'avantage fiscal procuré par le quotient familial s'applique**. Cette actualisation, identique à celle des tranches du barème, est traditionnelle depuis l'institution du plafonnement.

Ainsi, les plafonds de l'avantage en impôt procuré par le quotient familial seraient portés de **15 400 à 15 620 francs** et de **19 060 à 19 330 francs**.

Le coût global pour l'Etat du quotient familial est estimé à **68 milliards de francs** en 1994. A l'inverse, le gain résultant du plafonnement est évalué à **3,5 milliards de francs**. Enfin, le coût de l'indexation des plafonds pour 1994 serait de 132 millions de francs.

III - L'ACTUALISATION DE LA DECOTE

Le principe de la décote consiste à diminuer l'impôt "brut", tel qu'il résulte de l'application du barème et du quotient familial, d'un montant égal à la différence, si elle est positive, entre une valeur absolue, qui est de **4 180 francs** pour l'imposition des revenus de 1993, et le montant de l'impôt.

Ce mécanisme a été institué par la loi de finances pour 1982, pour les contribuables disposant d'une part ou une part et demie de quotient familial, puis élargi à l'ensemble des contribuables, quelles que soient leurs situations et leurs charges de famille, à compter de l'imposition des revenus de 1986.

Le paragraphe C du I du présent article propose de relever de 1,4 % le seuil de la décote, en le portant à 4 240 francs. Cette actualisation se fait donc, comme les années précédentes (sauf dans la loi de finances pour 1994 où la modification du montant de la décote était liée à la réforme du barème), dans les mêmes proportions que le relèvement des tranches du barème.

Le coût pour l'Etat de la décote est évalué à 6,8 milliards de francs en 1994.

Actuellement, le système de la décote permet à près de 3,2 millions de contribuables d'être exonérés de l'impôt sur le revenu et à 2,7 millions de contribuables de bénéficier d'un allègement de leur cotisation d'impôt.

On observera que le système de la décote ne prend pas en compte les situations familiales, puisqu'il s'applique indifféremment à tous les contribuables modestes. Or, ce mécanisme a pour effet de pénaliser les couples mariés par rapport aux couples vivant en concubinage, ainsi que les familles, en particulier les familles nombreuses. En effet, une seule décote s'applique, quel que soit le nombre de parts de quotient familial.

Votre commission regrette cette situation et souhaite qu'à l'occasion de la nécessaire réforme de l'impôt sur le revenu, de tels déséquilibres ne soient pas maintenus. La fiscalité ne doit en aucune façon constituer un obstacle éventuel à la fondation d'une famille par le mariage.

IV - L'ACTUALISATION DE L'ABATTEMENT POUR ENFANT A CHARGE AYANT FONDÉ UN FOYER DISTINCT

En principe, les enfants mariés de plus de 18 ans sont imposables sous forme d'un foyer séparé.

Toutefois, ces enfants peuvent demander à être rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsqu'ils sont :

- âgés de moins de 21 ans ;
- âgés de moins de 25 ans poursuivant des études ;

- effectuant leur service militaire quel que soit leur âge ;
- infirmes.

Le foyer doit alors inclure dans son revenu imposable les revenus éventuellement perçus par l'enfant et, le cas échéant, son conjoint, pendant l'année considérée. En contrepartie, il bénéficie d'un abattement de 27.120 francs sur son revenu.

Le montant de l'abattement est fixé de manière à procurer un avantage fiscal au plus égal à l'avantage procuré par une demi-part de quotient familial donnant lieu à plafonnement.

Le paragraphe II du présent article relève de 1,4 % le montant de l'abattement en le portant à 27.500 francs.

Le coût de cette mesure pour l'Etat est évalué à 60 millions de francs. Elle concerne environ 6.000 foyers fiscaux imposables.

V - LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission rappelle qu'elle s'était félicitée de la réforme de l'impôt sur le revenu engagée dans la loi de finances pour 1994, tout en estimant qu'il s'agissait d'une simple étape vers la refonte d'un instrument fiscal moderne et transparent de solidarité sociale et nationale.

Elle avait en effet émis le souhait qu'une véritable réforme de l'impôt sur le revenu permette la mise au point d'un nouveau système de prélèvement équitable et progressif qui puisse obtenir l'adhésion du plus grand nombre et répondre aux besoins actuels de l'Etat.

Depuis, le gouvernement a chargé une commission, présidée par M. Bernard Ducamin, d'étudier les voies de réforme de l'impôt sur le revenu. Celle-ci devrait rendre ses conclusions à la fin de l'année.

Aussi, pour préparer le débat que ce rapport suscitera, votre commission formule d'ores et déjà un certain nombre de propositions précises qui figurent dans le tome I du présent rapport.

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

ARTICLE 2 BIS (NOUVEAU)

Limitation des conditions d'attribution d'une demi-part supplémentaire aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant un ou plusieurs enfants majeurs

Commentaire : Introduit à l'Assemblée nationale, le présent article a pour objet de réserver l'avantage de la demi-part supplémentaire attribuée aux contribuables célibataires, veufs ou divorcés ayant un ou plusieurs enfants majeurs aux seuls contribuables ayant eu à leur charge ce ou ces enfants pendant au moins dix années consécutives.

D'une façon générale, les contribuables célibataires, divorcés ou veufs, sans personne à charge, n'ont droit qu'à **une seule part** au titre du quotient familial.

Toutefois, l'article 195 du code général des impôts leur attribue **une demi-part supplémentaire** dans un certain nombre de cas :

- lorsqu'ils ont un ou plusieurs enfants majeurs ou faisant l'objet d'une imposition distincte,
- lorsqu'ils ont eu un ou plusieurs enfants qui sont morts, à la condition que l'un d'eux au moins ait atteint l'âge de 16 ans ou que l'un d'eux au moins soit décédé par suite de faits de guerre,
- lorsqu'ils sont titulaires, soit pour une invalidité de 40 % ou au-dessus, soit à titre de veuve, d'une pension prévue par les dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre,
- lorsqu'ils sont titulaires d'une pension d'invalidité pour accident du travail de 40 % ou au-dessus,
- lorsqu'ils sont titulaires de la carte d'invalidité prévue à l'article 173 du code de la famille et de l'aide sociale,
- lorsqu'ils ont adopté un enfant, à la condition que, si l'adoption a eu lieu alors que l'enfant était âgé de plus de 10 ans, cet enfant ait été à la charge de l'adoptant depuis l'âge de 10 ans,

- lorsqu'ils sont âgés de plus de 75 ans et titulaires de la carte du combattant ou d'une pension servie en vertu des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

Le présent article, issu d'un amendement présenté à l'Assemblée nationale par M. Gilbert Gantier, a pour objet d'introduire **une condition supplémentaire** dans l'attribution d'une demi-part additionnelle aux contribuables se trouvant dans le premier cas, c'est-à-dire à ceux qui ont un ou plusieurs enfants majeurs ou faisant l'objet d'une imposition distincte.

Il prévoit que la demi-part supplémentaire ne pourra être accordée qu'à la **condition que les enfants aient été à la charge des contribuables concernés pendant au moins dix années consécutives.**

Cette condition a été définie par analogie avec les régimes de retraite qui accordent les majorations de pension pour enfants aux célibataires, veufs ou divorcés qui ont effectivement participé aux frais d'éducation de leurs enfants pendant dix années consécutives.

L'objectif de cette disposition est de n'accorder l'avantage de la demi-part -un avantage important qui coûte chaque année plus de **8 milliards de francs à l'Etat-** qu'aux personnes ayant réellement consenti un effort pour l'éducation de leurs enfants. Il s'agit d'une mesure de justice sociale et de moralisation.

Votre commission souscrit à ces principes, mais elle constate que la mesure sera d'une application difficile : **comment l'administration fiscale procédera-t-elle pour effectuer le contrôle de la prise en charge des enfants pendant dix années consécutives ?**

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

ARTICLE 3

Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

Commentaire : Le présent article retrace une mesure traditionnelle en loi de finances. Il propose de relever les tranches du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), en proportion de hausse prévisible des prix -hors tabac- pour l'année en cours, soit au cas particulier 1,4 %.

Au plan technique, cette disposition ne soulève pas de difficulté particulière et n'appelle pas de long développement. De fait, le barème applicable en 1995 se présente de la manière suivante :

Taux en %	Fraction de la valeur nette taxable (en millions de francs)	Evolution par rapport à 1994 (en %)
0	inférieure à 4,53	+ 1,34
0,5	de 4,53 à 7,37	+ 1,37
0,7	de 7,37 à 14,62	+ 1,38
0,9	de 14,62 à 22,69	+ 1,38
1,2	de 22,69 à 43,94	+ 1,41
1,5	supérieure à 43,94	+ 1,41

Comme chaque année, le souci d'arrondir les différentes tranches à la dizaine de milliers de francs la plus proche conduit "mécaniquement" à désavantager la première d'entre elles, c'est-à-dire le seuil d'imposition. Il serait d'ailleurs intéressant d'évaluer l'impact cumulé de ce décalage systématique depuis le rétablissement d'un impôt annuel sur le patrimoine.

Le coût de cette actualisation est estimé à 90 millions de francs. Il se compare à une évolution spontanée du produit de l'impôt de l'ordre de 500 millions de francs, ce qui permet d'évaluer à 8,8 milliards de francs le rendement attendu de l'impôt de solidarité sur la fortune en 1995 (+ 6 % par rapport aux évaluations révisées de 1994 et + 17,3 % par rapport aux prévisions initiales de cette même année).

Traditionnellement, l'examen de cet article est l'occasion de dresser un bilan des derniers résultats connus, soit au cas particulier ceux s'appuyant sur les données du 1er janvier 1993, veille du retournement de la conjoncture économique.

En dépit de ce contexte difficile, le nombre de redevables s'est accru de 3 % pour atteindre 160.800, tandis que le rendement de l'impôt s'établissait à 6,8 milliards de francs (+ 3 % également). L'absence de revalorisation du barème au cours de l'année 1993 n'est sans doute pas étrangère à cette double évolution.

Dans l'ensemble, les caractéristiques de la population acquittant cet impôt évoluent très peu. Il s'agit toujours essentiellement de personnes âgées résidant en Ile-de-France ou dans la région Provence-Côte d'Azur. Le produit de l'impôt demeure extrêmement concentré, plus de la moitié du montant collecté chaque année étant acquitté par 5,2 % des redevables.

L'analyse du patrimoine taxable fait toutefois ressortir une légère atténuation du poids de l'immobilier en général, et dans une moindre mesure de la résidence principale. Cette inflexion traduit ainsi de manière très directe les effets de la crise du marché immobilier qui a essentiellement affecté les immeubles de rapport et les résidences secondaires. Mais l'impact de ce premier mouvement a été plus que compensé par la valorisation des portefeuilles de valeurs mobilières, ceux-ci bénéficiant pleinement de l'évolution favorable des cours liée à la baisse des taux d'intérêt.

Dans ce contexte, il est intéressant de noter que les premiers résultats de l'année en cours conduisent le gouvernement à réévaluer de manière sensible ses prévisions de recettes. Alors que la loi de finances initiale tablait sur un produit de 7,5 milliards de francs au titre de l'ISF, les évaluations révisées font désormais état d'une ressource de 8,3 milliards de francs (+ 10,6 %), compte tenu des recouvrements déjà effectués à ce jour.

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

2. Mesures de soutien de l'activité et de l'emploi

ARTICLE 4

Augmentation du plafond de la franchise et de la décote en matière de taxe sur les salaires

Commentaire : le présent article a pour objet de porter le plafond de la franchise de la taxe sur les salaires de 1.000 francs à 4.500 francs et corrélativement celui de la décote de 2.000 francs à 9.000 francs. Il modifie également le mode de calcul de cette décote afin de diminuer les effets de seuil.

I - LE DROIT EN VIGUEUR

A. PRINCIPES GÉNÉRAUX

La taxe sur les salaires est acquittée par les personnes ou organismes établis en France qui versent des salaires, traitements, émoluments ou indemnités lorsqu'ils ne sont pas assujettis à la TVA l'année du versement des rémunérations ou ne l'ont pas été sur 90 % au moins de leur chiffre d'affaires au titre de l'année civile précédant celle du paiement des rémunérations (article 231 du code général des impôts).

Les contribuables assujettis à cette taxe étaient, au 31 décembre 1992, aux environs de 333.000 et leur composition se ventilait comme indiqué dans le tableau ci-après.

**Ventilation des assujettis selon la nature de l'activité exercée
(année 1992)**

Nature de l'activité	Nombre d'assujettis	en % du total
Administration générale	3.123	0,94
Assurances	1.998	0,60
Auxiliaires financiers	13.220	3,97
Banques	2.648	0,80
Cantines - foyers	5.129	1,54
Conseil	11.970	3,60
Enseignement	13.000	3,90
Immobilier	34.737	10,43
Récréatif	23.371	7,02
Santé	76.066	22,85
Sécurité Sociale	1.774	0,53
Service collectivité	24.420	7,33
Services domestiques	32.985	9,91
Social	17.105	5,14
Agriculture	515	0,15
Non définis	70.867	21,29
Total	332.928	100,00

Sont passibles de la taxe les traitements, salaires indemnités et émoluments, y compris la valeur des avantages en nature.

La taxe est calculée en fonction d'un barème progressif qui comporte un taux normal de 4,25 % qui frappe tous les salaires, un taux majoré de 8,5 % pour la fraction des rémunérations comprises entre 39.300 et 78.550 francs et de 13,6 % pour la fraction des rémunérations excédant 78.550 francs.

Ces seuils jouent pour le calcul de la taxe due à raison des rémunérations versées en 1995. Ils sont relevés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédente.

Un abattement spécifique existe pour certains contribuables tels que les associations de la loi de 1901, les syndicats professionnels et leurs unions, les fondations reconnues d'utilité publique, les congrégations ainsi que certaines mutuelles du code de la mutualité publique. Cet abattement était de 15.000 francs

pour 1994, il devrait être de 18.000 francs pour 1995 ¹ (article 1679 A du code général des impôts).

B. LA FRANCHISE ET LA DÉCOTE

Le second alinéa de l'article 1679 du code général des impôts prévoit un mécanisme de franchise et un mécanisme de décote pour la liquidation de la taxe.

a) *La franchise*

La taxe sur les salaires n'est pas due lorsque son montant annuel n'excède pas 1.000 francs. Cette **franchise** dispense de versements en cours d'année les contribuables estimant que le montant de la taxe qu'ils auront à payer n'excédera pas 1.000 francs. Si la déclaration annuelle fait apparaître un montant de taxe supérieur à 1.000 francs, les pénalités pour versement tardif sont normalement applicables (articles 1679 bis du code général des impôts).

b) *La décote*

Lorsque le montant annuel de la taxe est supérieur à 1.000 francs sans excéder 2.000 francs, l'impôt exigible est minoré, lors de la régularisation annuelle, d'une décote égale à la moitié de la différence entre 2.000 francs et ce montant.

Ces deux mécanismes, introduits par l'article 18 I de la loi de finances pour 1993, se sont traduits par l'exonération de 90.000 assujettis. Ils n'ont pas empêché l'augmentation du produit de la taxe qui est passé de 37,1 milliards de francs en 1992 à **39,2 milliards en 1993 et à 40,6 milliards en 1994.**

Ce sont ces mécanismes que le Gouvernement propose de modifier.

¹ L'article 4 bis du présent projet de loi de finances prévoit de porter cet abattement à 20.000 francs en 1995.

II - LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le paragraphe I du présent article propose de modifier le second alinéa de l'article 1679 du code général des impôts afin d'augmenter, de façon significative, le plafond de la franchise de la taxe sur les salaires en le portant de 1.000 francs à 4.500 francs et de relever corrélativement celui de la décote de 2.000 francs à 9.000 francs, tout en modifiant légèrement le mécanisme de calcul de celle-ci afin d'éviter un effet de ressaut.

Ces deux mesures ont pour objet de favoriser l'emploi en exonérant de taxe sur les salaires les employeurs qui n'emploieraient qu'un seul employé rémunéré au SMIC.

A. LE CONTENU DE LA MESURE

1. L'augmentation du seuil de franchise

Actuellement un employeur qui emploie un seul salarié rémunéré au SMIC est redevable de la taxe sur les salaires.

Si l'on retient en effet un SMIC horaire au 1^{er} juillet 1994 de 35,56 francs brut, ce qui représente un SMIC annuel de $35,56 \times 169 \text{ h} \times 12 \text{ mois} = 72.115$ francs, la taxe sur les salaires due pour un salarié rémunéré au SMIC, selon le barème proposé est de :

$$\begin{array}{r}
 72.115 \text{ F} \times 4,25 \% = \qquad \qquad \qquad 3.064,88 \text{ F} \\
 (72.115 \text{ F} - 39.300 \text{ F}) \times 4,25 \% = \qquad \qquad \qquad 1.394,63 \text{ F} \\
 \hline
 \qquad \qquad \qquad \qquad \qquad \qquad \qquad \qquad \qquad 4.459,51 \text{ F}
 \end{array}$$

En plaçant le seuil de franchise à 4.500 francs au lieu de 1.000 francs, ce même contribuable serait donc exonéré.

Cela concerne 68.000 redevables, qui s'ajoutent aux 90.000 déjà exonérés depuis le premier janvier 1993. Au total, ce seraient donc près de 160.000 redevables sur un total de 333.000 qui seraient ainsi dispensés du paiement de la taxe sur les salaires, grâce au mécanisme de la franchise.

2. L'augmentation du seuil de la décote et la modification de son mode de calcul

Le Gouvernement propose également de modifier le mécanisme de la décote quant à son plafond de déclenchement, d'une part, et quant à son mode de calcul, d'autre part.

Le plafond de la décote passerait de 2.000 à 9.000 francs pour tenir compte de l'augmentation du seuil de la franchise. Cette augmentation respecte les proportions actuelles puisque la fraction d'impôt sur laquelle porte la décote représente exactement le double du seuil de franchise.

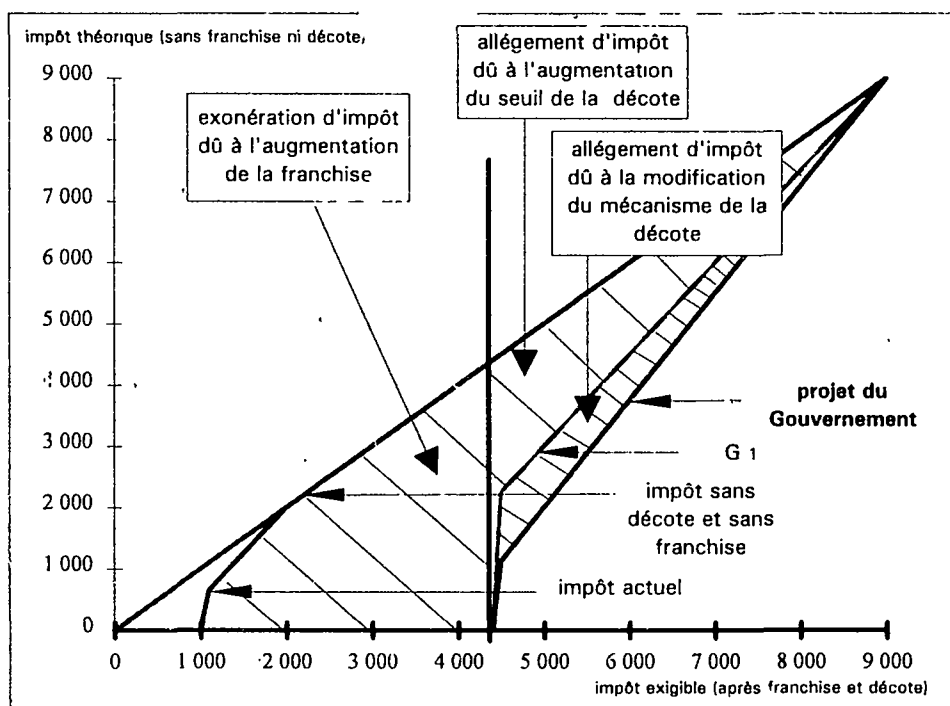
Le mode de calcul de la décote serait également modifié afin d'atténuer le ressaut à l'entrée de la décote. La réduction d'impôt ne serait plus de la moitié mais des trois quart de l'impôt théoriquement dû. Soit la formule suivante :

$$\begin{aligned}
 & - \text{ pour } I_t < 4.500 \text{ F} \quad I_e = 0 \\
 & - \text{ pour } 4.500 \text{ F} < I_t < 9.000 \text{ F} \quad I_e = I_t - (9.000 - I_t) \cdot \frac{3}{4}
 \end{aligned}$$

Prenons le cas d'un contribuable qui devrait normalement payer 4.510 francs, soit légèrement plus que le seuil de franchise, son impôt exigible serait de 2.265 francs avec une décote calculée selon la formule actuelle, alors qu'il ne serait que de 1.142,50 francs selon la nouvelle formule.

Cette seconde mesure devrait permettre d'alléger la contribution de **33.000 redevables supplémentaires**. Elle devrait concerner principalement les professions de santé appelées à employer une ou plusieurs secrétaires pour leur cabinet médical.

Le graphique ci-après retrace, les effets respectifs de la décote et de la franchise pour les différentes solutions possibles : impôt sans franchise ni décote, impôt actuel, impôt proposé par le Gouvernement avec et sans modification du mécanisme de calcul de la décote (G1).



B. COÛT ET ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA MESURE

1. Entrée en vigueur

Le paragraphe II du présent article prévoit que l'augmentation du plafond de la franchise et de la décote en matière de taxe sur les salaires s'applique aux rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 1995.

C'est le même mécanisme d'entrée en vigueur que celui qui avait été mis en oeuvre par la loi de finances pour 1993.

2. Coût de la mesure

Le coût de la mesure est estimé par le Gouvernement aux environs de 265 millions de francs dont 180 millions de francs pour le mécanisme de la franchise qui s'appliquera dès l'année prochaine et 85 millions de francs pour le mécanisme de la décote, dont les

effets ne se feront sentir qu'en 1996. Ce coût est à rapporter au montant total de la taxe qui est évalué, pour 1995, à 42,9 milliards de francs.

III - POSITION DE LA COMMISSION

Le dispositif proposé par le Gouvernement et adopté sans modification par l'Assemblée nationale, présente le grand avantage d'exonérer et d'alléger de taxe sur les salaires un nombre important de contribuables, pour un coût relativement modeste pour les finances publiques.

Or cet impôt constitue très certainement un frein à l'embauche pour les employeurs, spécialement pour ceux d'entre eux qui ne peuvent ou ne veulent employer qu'un seul salarié.

La mesure proposée par le Gouvernement va donc tout à fait dans le sens préconisé par votre rapporteur général, d'un déplacement d'une partie de la charge fiscale pesant sur les salaires vers les revenus et la consommation.

Il s'agit en effet, de niveler la barrière à l'emploi que constitue, pour les personnes les moins qualifiées, la combinaison du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) et l'importance des charges sociales patronales assises sur la rémunération du travail salarié.

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

ARTICLE 4 BIS (NOUVEAU)

Relèvement de l'abattement annuel de taxe sur les salaires

Commentaire : Le présent article anticipe à 1995 le relèvement à 20.000 F du montant en deçà duquel la taxe sur les salaires n'est pas exigible pour certains organismes du mouvement associatif. Le droit actuel ne prévoyait ce relèvement qu'en 1996.

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale sur amendement du gouvernement. Il ne fait qu'anticiper un relèvement d'abattement de taxe sur les salaires prévu par l'article 1679 A du code général des impôts, lequel dispose dans sa rédaction actuelle que l'abattement est de 15.000 F en 1994, 18.000 F en 1995 et 20.000 F en 1996.

I - LE DROIT EN VIGUEUR

Le mouvement associatif au sens large bénéficie d'un régime favorable de taxe sur les salaires qui s'était amélioré en loi de finances initiale pour 1993.

A. LE CAS PARTICULIER DU MOUVEMENT ASSOCIATIF ⁽¹⁾

Certains organismes bénéficient d'une réduction forfaitaire de taxe sur les salaires, supérieure à la décote prévue par l'article 1679.

Les organismes mentionnés à l'article 1679 A, sont de trois types :

1. Pour le droit commun de la taxe sur les salaires, voir le commentaire de l'article 4.

- les associations régies par la loi de 1901
- les syndicats professionnels et leurs unions, tels qu'ils figurent au chapitre 1er du Titre 1er du livre IV du Code du travail.
- les mutuelles régies par le code de la mutualité lorsqu'elles emploient moins de trente salariés.

En outre, il faut y ajouter deux types d'organismes dont la doctrine considère qu'ils sont compris dans le champ d'application : les fondations reconnues d'utilité publique et les congrégations ainsi que leurs établissements dotés de l'autonomie juridique et financière.

La réduction dont ils bénéficient était de 12.000 F jusqu'en 1993.

L'article 1679 A prévoit dans sa rédaction actuelle de porter ce montant à 15.000 F en 1994, 18.000 F en 1995 et 20.000 F en 1996.

B. LE PRECEDENT DE LA LOI DE FINANCES POUR 1993

C'est l'article 18 de la loi de finances initiale pour 1993 qui avait porté l'abattement de 8.000 F à 12.000 F et qui avait prévu son relèvement progressif jusqu'à 20.000 F en 1996. L'abattement de 8.000 F datait de 1989.

En réalité, cet article 18 résultait d'un compromis, car le gouvernement de l'époque n'avait l'intention de relever l'abattement que de 8.000 F à 10.000 F, et ce de façon définitive.

Il n'avait consenti à relever progressivement l'abattement jusqu'à 20.000 F en 1996 que parce que la commission des finances de l'Assemblée nationale souhaitait maintenir une disposition, relative aux associations sportives, de la loi n° 92-652 du 13 juillet 1992 (article 40), qui relevait l'abattement à 20.000 F au bénéfice de ces seules associations.

Votre rapporteur rappelle que c'est le Sénat ⁽¹⁾ qui avait voté cette disposition, à l'initiative de Mme Hélène Luc.

II - LE DISPOSITIF PROPOSE

Le présent article propose d'anticiper à 1995 le passage à 20.000 F de l'abattement.

A partir de cette date, les organismes visés à l'article 1679 A ne devront plus acquitter que la fraction de taxe sur les salaires qui excède 20.000 F. Les petits organismes, dont le montant de taxe sur les salaires est inférieur à 20.000 F, seront totalement exonérés. La volonté du Sénat, telle qu'exprimée en juin 1992, est ainsi satisfaite.

La modification proposée par cet article est relativement modique : elle ne relève que de 2.000 F l'abattement déjà prévu pour 1995 et ne fait qu'avancer d'un an une situation qui aurait en tout état de cause prévalu dès 1996.

Le Gouvernement estime que cet abattement permettra dès 1995 d'exonérer totalement de taxe sur les salaires l'équivalent de cinq salariés rémunérés au SMIC dont un à temps partiel. A défaut d'indexer cet avantage fiscal, ce qui paraît peu justifié en période de très basse inflation, il conviendra néanmoins de l'apprécier à l'avenir en fonction de l'évolution du SMIC. L'effort pour l'emploi passe en effet prioritairement par un allègement des charges qui pèsent sur les bas salaires.

Le coût budgétaire estimé pour 1995 est de 100 millions de francs, ce qui ne prend en compte que la différence entre le plafond de 20.000 francs, et le plafond tel qu'il aurait été à droit inchangé, soit 18.600 francs (et non pas avec le plafond actuel de 15.000 francs).

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.

ARTICLE 5

Relèvement du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des grosses réparations

Commentaire : Le présent article tend à majorer de 50 % le plafond des dépenses retenues pour le calcul de la réduction d'impôt pour grosses réparations, isolation thermique, isolation acoustique, régulation du chauffage, installation de l'équipement sanitaire élémentaire et travaux d'accessibilité pour les handicapés.

I - RAPPEL DU DISPOSITIF EN VIGUEUR

L'article 199 sexies C du code général des impôts permet de réduire l'impôt sur le revenu d'une partie du montant des travaux effectués dans une résidence principale.

A. NATURE DES TRAVAUX ELIGIBLES ET CONDITIONS D'ANCIENNETE DE L'IMMEUBLE

1. Nature des travaux

Les travaux entrant dans le champ d'application de l'article 199 sexies c sont de trois natures différentes :

- les grosses réparations proprement dites, qui incombent au nu-propriétaire, qui n'affectent pas l'architecture de l'immeuble mais conditionnent son habitabilité. Il s'agit notamment des changements de toiture, réparations des murs, remplacement d'ascenseur, de chaudière ou d'équipement sanitaire (faïences et robinetterie) ;

- les dépenses d'amélioration en vue de l'installation de l'équipement sanitaire élémentaire d'un logement qui en était

dépourvu, d'une porte blindée ou d'un interphone et de la réalisation de travaux pour adapter l'accès de l'immeuble et l'intérieur de leur logement aux personnes handicapées ;

- les dépenses d'isolation. Il s'agit de l'isolation thermique, de la régulation du chauffage, et depuis le 31 août 1994, de l'isolation phonique des parois vitrées et des portes palières.

Il est nécessaire de préciser que trois types de travaux sont exclus du champ d'application de ce dispositif :

- les petits travaux d'entretien courant tels que peinture, tapisserie, robinetterie (seule) ou installation électrique ;

- les travaux de reconstruction ou d'agrandissement qui entraînent soit un accroissement du surface, soit une modification importante du gros oeuvre ;

- le ravalement, qui bénéficie d'une réduction d'impôt distincte au titre de l'article 199 sexies. Cette réduction ne peut notamment porter que sur les dépenses d'une seule année et son plafond est de 25 % de 15.000 F.

2. Ancienneté de l'immeuble

S'agissant des dépenses de grosses réparations ou d'amélioration, l'immeuble doit être achevé depuis plus de quinze ans.

S'agissant des dépenses d'isolation thermique ou acoustique et de régulation du chauffage, l'immeuble doit avoir été achevé avant le 1er janvier 1982.

Par exception, il n'y a aucune condition d'ancienneté pour les travaux effectués dans un immeuble situé dans une zone classée en état de catastrophe naturelle (article 4 de la loi 93-1352 du 30 décembre 1993).

B. CONTRIBUABLES BENEFICIAIRES DE LA REDUCTION D'IMPOT

Selon la nature des travaux, le propriétaire et le locataire peuvent bénéficier de la réduction d'impôt.

On distingue deux cas :

- Les dépenses de grosses réparations ou d'amélioration ne peuvent bénéficier qu'au propriétaire occupant de sa résidence principale;

- les dépenses d'isolation thermique ou phonique et de régulation du chauffage peuvent bénéficier au propriétaire ou au locataire lorsqu'ils portent sur la résidence principale de ce dernier.

C. MONTANT DE LA REDUCTION D'IMPOT

La réduction d'impôt porte sur l'ensemble des dépenses mentionnées ci-dessus, aussi bien en taux qu'en plafond.

1. Plafond

Le plafond est commun à l'ensemble des dépenses éligibles. Il est pluriannuel, car il s'apprécie sur l'ensemble de la période d'application du dispositif. Le début de cette période est variable en fonction de la nature des travaux, car le champ d'application s'est peu à peu étendu depuis l'entrée en vigueur de la mesure initiale le 1er janvier 1985. La fin de cette période est commune : c'est le 31 décembre 1995.

Ce plafond est actuellement de 10.000 F pour une personne seule et 20.000 F pour un couple marié. Au plafond s'ajoutent des majorations pour enfant (2.000 F pour le premier, 2.500 F pour le deuxième, 3.000 F à partir du troisième).

Cependant, les dépenses d'une même année ne peuvent être prises en compte qu'à concurrence de la moitié du plafond

pluriannuel (5.000 F et 10.000 F), le solde s'imputant sur l'année suivante.

2. Taux

Le taux de la réduction est de 25 % du montant total des dépenses sous plafond.

Le maximum de réduction d'impôt pouvant être atteint dans le délai le plus bref est donc de 1.250 F pour une personne seule sans enfant (respectivement 2.500 F pour un couple marié) chaque année pendant deux ans.

II - LE DISPOSITIF PROPOSE

Seul le plafond est modifié par le présent article.

A. UN RELEVEMENT DU PLAFOND

Il est proposé de porter de 10.000 francs à 15.000 francs pour une personne seule et de 20.000 francs à 30.000 francs pour un couple marié le plafond pluriannuel des dépenses de grosses réparations ouvrant droit à une réduction d'impôt.

Les plafonds actuels sont en vigueur depuis le 1er janvier 1993.

Les autres modalités de calcul et d'imputation de la réduction d'impôt ne sont pas modifiées.

Les majorations de plafond de 2.000 francs par personne à charge, de 2.500 francs pour le deuxième enfant et de 3.000 francs par enfant à partir du troisième ne sont ainsi pas actualisées. Votre rapporteur s'interroge sur cette non revalorisation, d'autant que ces majorations n'avaient déjà pas été actualisées lors de la réévaluation des plafonds en Loi de finances rectificative du printemps 1993 (article 22). La réduction continue de se calculer compte tenu d'un taux de 25 %.

Les contribuables qui auraient d'ores et déjà épuisé leur droit à déduction d'impôt se voient offrir un supplément d'imputation, au titre de leurs travaux futurs, représentant un quart de la majoration des plafonds, soit 1.250 francs pour un célibataire

(25 % \times 15.000 - 10.000) et 2.500 francs pour un couple marié (25 % \times 30.000 - 20.000).

B. LE DELAI

Le délai à l'intérieur duquel le montant plafonné de la réduction d'impôt est accordé n'est pas modifié. Autrement dit, les nouveaux plafonds s'apprécient sur toute la durée des périodes suivantes :

- *période du 1er janvier 1990 au 31 décembre 1995*, pour les dépenses payées par les propriétaires au titre des grosses réparations effectuées sur un immeuble achevé depuis plus de quinze ans ainsi qu'au titre des travaux d'isolation thermique réalisés sur un immeuble achevé avant le 1er janvier 1982 ;

- *période du 15 mars 1992 au 31 décembre 1995*, pour les dépenses payées par les propriétaires relatives à l'installation de l'équipement sanitaire élémentaire des logements qui en étaient dépourvus, à l'installation d'une porte blindée et d'un interphone, enfin à la réalisation de travaux destinés à faciliter l'accès de l'immeuble aux personnes handicapées ainsi qu'à l'adaptation de leur logement (immeubles achevés depuis plus de quinze ans) ;

- *période du 1er janvier 1991 au 31 décembre 1995*, pour les dépenses payées par un contribuable pour sa résidence principale, qu'il en soit propriétaire ou locataire, et qui ont pour objet d'améliorer l'isolation thermique ou la régulation du chauffage si l'immeuble a été achevé avant le 1er janvier 1982 ;

- *période du 1er janvier 1993 au 31 décembre 1995*, sans condition d'ancienneté de l'immeuble, pour les grosses réparations effectuées dans une habitation située dans une zone classée en état de catastrophe naturelle (article 90 de la loi de finances pour 1994).

- *période du 31 août 1994 au 31 décembre 1995*, pour les dépenses d'isolation acoustique, dans les mêmes conditions que pour les dépenses d'isolation thermique.

Tableau récapitulatif

	Grosses réparations	Isolation thermique		Isolation acoustique	Régulation du chauffage	Equipement sanitaire élémentaire, mise en conformité, etc.	Grosses réparations en cas de catastrophe naturelle
Dépenses payées	Entre 01.01.90 et le 31.12.95	Entre 01.01.90 et le 31.12.95	Entre 01.01.91 et le 31.12.95	Entre 31.08.94 et le 31.12.95	Entre 01.01.91 et le 31.12.95	Entre 15.03.92 et le 31.12.95	Entre 01.01.94 et le 31.12.95
Bénéficiaires	Propriétaire	Propriétaire	Locataire	Propriétaire ou locataire	Propriétaire ou locataire	Propriétaire	Propriétaire ou locataire
Ancienneté de l'immeuble	Achévé depuis plus de 15 ans à la date du paiement des dépenses	Achévé avant le 1er janvier 1982		Achévé avant le 1er janvier 1982	Achévé avant le 1er janvier 1982	Achévé depuis plus de 15 ans à la date de paiement des dépenses	Pas de condition d'ancienneté
Taux	25 %						
Plafond	Plafond pluriannuel ⁽¹⁾ pour les dépenses payées entre le 01.01.90 et le 31.12.95 de 8.000 F ou 16.000 F (couple marié) + 2.000 F par personne à charge + 2.500 F pour le 2e enfant + 3.000 F à partir du 3e enfant. Plafond porté de 8.000 F à 10.000 F et de 16.000 F à 20.000 F pour les dépenses payées à compter du 01.01.93. Plafond porté de 10.000 F à 15.000 F et de 20.000 F à 30.000 F à compter du 01.10.94.						

¹ Le plafond annuel est limité à la moitié du plafond autorisé, l'excédent donne droit à réduction d'impôt l'année suivante

Source : Feuille rapide Francis Lefèvre - Mise à jour : commission des finances du Sénat

C. IMPACT ET COUT POUR LES FINANCES PUBLIQUES

La mesure proposée devrait avoir un impact non négligeable en terme de soutien à l'activité des petites et moyennes entreprises du secteur bâtiment.

Selon les indications fournies à votre rapporteur général par le service de législation fiscale, la marge supplémentaire ainsi offerte est, en effet, importante puisque le montant moyen des travaux déclarés ces dernières années pour l'obtention de la réduction d'impôt s'élève environ à 11.600 francs pour les célibataires et 14.850 francs pour les couples mariés. Les plafonds sont donc loin d'être atteints chaque fois, mais on remarque une élévation rapide du niveau des dépenses déclarées à ce titre (le montant unitaire moyen a doublé depuis 1991).

De plus, l'élargissement du champ d'application de la mesure aux dépenses d'isolation acoustique rendait nécessaire une actualisation du plafond ne serait-ce que pour encourager les contribuables ayant déjà épuisé leurs droits à procéder à ces travaux nouveaux.

La mesure proposée devrait ainsi venir conforter le dynamisme d'une dépense fiscale qui jouit déjà d'un fort taux de croissance annuel.

Dépenses fiscales - Résultats constatés - Réduction d'impôt pour grosses réparations

En 1987 : 250 millions de francs

En 1988 : 350 millions de francs (+ 40 %)

En 1989 : 430 millions de francs (+ 23 %)

En 1990 : 680 millions de francs (+ 58 %)

En 1991 : 990 millions de francs (+ 45 %)

En 1992 : 1.200 millions de francs (+ 21 %)

En 1993 : 1.380 millions de francs (+ 15 %)

En 1994 (estimation) : 1.800 millions de francs (+ 30 %)

Ce dynamisme est lié à l'accroissement naturel du champ d'application de cet avantage fiscal, par suite de l'entrée progressive dans le dispositif des importantes cohortes d'immeubles construits à la fin des années soixante dix.

A cet élément s'ajoute le coût du relèvement du plafond intervenu en loi de finances rectificative du printemps 1993, estimé à 250 millions de francs en 1995.

Le coût de la moins-value spécifique engendrée par cette mesure est estimé à 90 millions de francs en 1995 ⁽¹⁾ et à 500 millions de francs au total .

Il est rappelé, en effet, que l'imputation de la réduction d'impôt peut, le cas échéant, s'étaler sur deux années. Le montant des dépenses qui ouvrent droit à réduction d'impôt au titre d'une même année ne peut ainsi excéder la moitié du montant total des dépenses payées qui peuvent ouvrir droit à réduction d'impôt.

Autrement dit, ce plafond annuel sera donc de 7.500 francs pour une personne célibataire, veuve ou divorcée sans personne à charge et de 15.000 pour un couple marié sans personne à charge. L'excédent, nécessairement inférieur ou, au plus, égal à ces montants, donne droit à réduction d'impôt au titre de l'année suivante.

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

1. Le nouveau dispositif s'applique aux dépenses payées à compter du 1er octobre 1994 et donc donnant lieu à réduction d'impôt en 1995 au titre des revenus déclarés pour l'année fiscale 1994.

ARTICLE 6

Extension de la réduction d'impôt pour investissements locatifs aux transformations en logements de locaux précédemment affectés à un autre usage

Commentaire : Le présent article étend le champ d'application de l'avantage fiscal consenti par l'article 33 de la loi relative à l'habitat⁽¹⁾ (article 199 decies D du CGI). Cet article étendait lui-même le bénéfice du régime "Quilès-Méhaignerie" de réduction d'impôt pour investissement locatif neuf aux transformations de bureaux en logements. Il prolongeait en ce sens l'article 26 de la loi de finances rectificative du printemps 1993⁽²⁾ qui s'applique aux locaux vacants depuis le 1er juin 1992.

L'idée de donner un avantage fiscal aux transformations en logements de locaux affectés à un autre usage (les bureaux étant essentiellement visés) n'est pas récente. Elle fut mise en oeuvre pour la première fois par le collectif du printemps 1993.

Depuis cette première mise en oeuvre, le champ d'application aura été étendu par deux fois.

Pour bien comprendre l'avantage fiscal ainsi consenti, il faut remonter au dispositif du régime Quilès-Méhaignerie qui définit les conditions d'usage de l'immeuble applicables au présent article, et chacune des étapes de l'extension du champ d'application.

1. n° 94-624 du 21 juillet 1994

2. n° 93-859 du 22 juin 1993

I - L'AVANTAGE FISCAL PROPOSE : LA REDUCTION D'IMPOT POUR INVESTISSEMENT LOCATIF NEUF

Le présent article étend le bénéfice de cette réduction aux transformations de bureaux en logements, ce qui comporte l'avantage fiscal lui-même, mais aussi ses conditions d'usage de l'immeuble.

Cette réduction d'impôt porte sur deux types d'immeubles, nécessairement affectés à usage de logement :

- les logements locatifs neufs du secteur libre
- les logements locatifs neufs du secteur dit "intermédiaire"

A. LES LOGEMENTS LOCATIFS NEUFS DU SECTEUR LIBRE (art. 199 decies A)

C'est le dispositif de droit commun, connu sous le nom de régime "Méhaignerie".

1. Description de l'avantage fiscal

Il s'agit d'une réduction de l'impôt sur le revenu. Elle est de 10 % du montant de l'investissement réalisé sous un plafond de dépenses de 300.000 F pour une personne seule et de 600.000 F pour un couple marié.

Pour les investissements réalisés depuis le 1er janvier 1993, cet avantage fiscal s'étale sur deux années, à raison de 10 % du montant des investissements sous la moitié du plafond la première année, puis de 10 % du montant du solde, s'il y a lieu.

2. Conditions

Par définition, l'investisseur est une personne physique, imposable sur son revenu et dont le revenu produit par le logement acquis figure dans la catégorie des revenus fonciers.

Le logement doit être neuf : construit ou reconstruit, éventuellement acquis en état futur d'achèvement. Les travaux doivent être achevés avant le 31 décembre 1997.

L'acquéreur s'engage à louer le logement nu et à usage de résidence principale pendant au moins six ans.

La possibilité de louer le logement aux membres du foyer fiscal, descendants et ascendants, qui avait été supprimée par la loi de finances initiale pour 1993, a été rétablie par la loi de finances rectificative de fin d'année.

B. LES LOGEMENTS LOCATIFS NEUFS INTERMEDIAIRES (art. 199 decies B)

Ce dispositif, complémentaire du précédent, figure à l'article 5 de la loi de finances initiale pour 1993. Il crée un avantage fiscal supérieur pour les logements loués à des familles modestes.

1. Description de l'avantage fiscal

L'avantage fiscal est le même que l'avantage de droit commun, à l'exception de trois différences : la réduction d'impôt est de 15 % du montant investi ; les plafonds sont respectivement de 400.000 F et 800.000 F ; la réduction est répartie sur quatre années à raison du quart de son montant les trois premières années et du solde l'année suivante.

2. Conditions

Elles sont plus restrictives que les conditions de droit commun sur trois points :

- le loyer est plafonné. Pour 1994, il ne peut dépasser 804 F annuels par mètre carré en Ile-de-France, 573 F en province ;

- le revenu imposable du locataire au titre de 1993 est plafonné en Ile-de-France à 151.000 F et 117.400 F en province pour une personne seule (sommes doublées pour un couple marié) ;

- la location aux ascendants, descendants et membres du foyer fiscal est interdite.

II - LES TROIS ÉTAPES DE L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION AUX TRANSFORMATIONS EN LOGEMENTS DE LOCAUX AFFECTÉS À UN AUTRE USAGE

Les deux réductions d'impôt pour investissement locatif neuf s'appliquent désormais aux transformations de bureaux en logements, avec les mêmes avantages et selon les mêmes conditions, auxquelles s'ajoutent quelques conditions propres à l'opération de transformation qui se sont progressivement allégées.

A. L'ARTICLE 26 DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE DU PRINTEMPS 1993

Le présent article connaît un premier précédent : l'article 26 de la première loi de finances rectificative de 1993, devenu article 199 decies C du code général des impôts et qui résulte d'un amendement sénatorial. Celui-ci étend le bénéfice de la réduction d'impôt pour investissement locatif neuf aux travaux de transformation en logements de locaux vacants depuis le 1er juin 1992.

L'extension réalisée porte à la fois sur l'article 199 decies A (logement du secteur libre) et 199 decies B (logement intermédiaire).

Elle doit répondre aux séries de conditions suivantes :

1. La condition de vacance

les locaux doivent être réellement vacants, être propriété du contribuable et ne pas avoir été jusqu'alors destinés à l'habitation. Les logements vacants sont donc exclus.

2. Les travaux éligibles

La réduction d'impôt sur le revenu est calculée sur le montant de deux types de travaux, soit :

- des travaux de grosses réparations définies à l'article 199 sexies C du code général des impôts, à savoir soit les travaux qui incombent au nu-propriétaire en vertu de l'article 605 du code civil (remise en état des gros murs, réfection de la toiture...) soit des travaux d'équipements nécessaires pour maintenir l'immeuble en état d'être utilisé conformément à sa destination (c'est-à-dire l'habitation) ;

- des travaux d'installation de l'équipement sanitaire élémentaire définis par l'arrêté du 20 août 1992 (article 17 T de l'annexe IV du code général des impôts).

Ces travaux doivent avoir nécessité l'obtention d'un permis de construire, ce qui est de règle en cas de changement d'affectation d'un local.

3. Les limites temporelles

Les limites temporelles d'application sont au nombre de quatre :

- la vacance doit être effective depuis le 1er juin 1992 au plus tard ;

- la déclaration d'ouverture de chantier doit avoir été faite le 1er juin 1994 au plus tard ;
- les dépenses sont prises en compte à partir du 1er juin 1993 ;
- la location doit intervenir avant le 31 décembre 1994.

4. Les obligations déclaratives

Le contribuable doit se soumettre à l'obligation de deux justificatifs à joindre à sa déclaration de revenus :

- l'attestation de la déclaration d'ouverture de chantier ;
- la présentation des factures des entreprises ayant réalisé les travaux. Cette obligation est assortie d'une sanction éventuelle pour les entreprises qui auraient émis des fausses factures (amende fiscale - article 1740 quater du CGI).

B. L'ARTICLE 33 DE LA LOI RELATIVE A L'HABITAT

C'est le second précédent du présent article. Il est devenu l'article 199 decies D du CGI.

Ses conditions d'application sont les mêmes que celles qui sont prévues par l'article 199 sexies C, à l'exception des quatre limites temporelles :

- La vacance doit être effective depuis le 1er janvier 1994 et non depuis le 1er juin 1992.
- Les travaux doivent être achevés au plus tard le 31 décembre 1997. Cette rédaction est plus conforme à l'article 199 decies A dont le premier alinéa borne les effets au 31 décembre 1997.
- Les dépenses sont prises en compte à partir du 1er janvier 1994, ce qui permet aux propriétaires ayant anticipé des conversions de bureaux en logements d'en bénéficier.

• Les délais applicables à la mise en location sont différents selon que l'on applique l'article 199 decies A ou l'article 199 decies B, à savoir respectivement :

- dans le premier cas, la location doit intervenir dans l'année qui suit la date d'achèvement des travaux ;

- dans le second cas, la location doit prendre effet dans les six mois qui suivent l'achèvement des travaux (2° de l'article 199 decies B).

Pour le reste, les conditions sont les mêmes que celles de l'article 199 decies C.

Notamment les obligations déclaratives des contribuables, renvoyées à un décret comme dans l'article 199 decies C seront probablement assez proches de celles qui sont prévues par le décret 93-942 du 21 juillet 1993, qui complète sur ce point le texte de l'article 199 decies D, identique à celui du 199 decies C.

C. LE DISPOSITIF PROPOSE PAR LE PRESENT ARTICLE

Par rapport à l'actuel article 199 decies D, le dispositif proposé par le présent article comporte trois modifications : la première est la suppression de la condition de vacance, la seconde est une modification de la nature des dépenses éligibles, la troisième est un raccourcissement du délai de mise en location.

1. La suppression de la condition de vacance

Contrairement à l'article 199 decies C qui prévoyait une condition de vacance assez ancienne par rapport à sa date d'entrée en vigueur (1er juin 1992) et l'actuel article 199 decies D, qui prévoyait une vacance plus récente (1er janvier 1994) ; le présent article propose la suppression de toute condition de vacance.

L'avantage fiscal pourrait donc s'appliquer à des locaux occupés, hypothèse d'école puisque la location sous forme de bureaux reste plus rentable que le logement.

La suppression de cette condition de vacance est très pertinente. Le marché des bureaux connaît en effet une évolution : les entreprises abandonnent des bureaux anciens pour louer, souvent à prix identiques ou moins cher, des bureaux modernes plus adaptés à leurs besoins. Par conséquent, ce ne sont pas toujours les bureaux vacants depuis le plus longtemps qui sont les plus susceptibles d'être transformés en logements, mais ceux que le marché rend actuellement obsolètes.

2. L'extension des dépenses éligibles et la non imputation sur le revenu foncier

Le nouvel article 199 decies D propose une extension du champ d'application de l'actuel article, tout en excluant les dépenses déjà imputables sur le revenu foncier.

a) L'extension de dépenses

L'article 199 decies D n'avait pas innové par rapport à l'article 199 decies C. Le présent article propose une extension considérable du champ d'application des dépenses pouvant donner lieu à réduction d'impôt.

Les dépenses de grosses réparations étaient déjà prévues par l'article 199 decies D.

Parmi les dépenses d'amélioration, seules les dépenses d'installation de l'équipement sanitaire élémentaire étaient prévues.

Il convient désormais d'y ajouter la quasi-totalité des dépenses prévues par l'article 199 sexies C (l'installation d'une porte blindée et d'un interphone, l'isolation thermique, la régulation du chauffage et l'isolation acoustique) et au-delà l'ensemble des dépenses d'adjonction d'un élément de confort supplémentaire (par exemple un ascenseur).

Enfin, entrent désormais dans le champ d'application les dépenses de reconstruction et d'agrandissement. Il s'agit des travaux qui entraînent une modification substantielle du gros oeuvre et un accroissement de la surface de l'immeuble.

Votre rapporteur général considère que cette définition du champ d'application est nettement plus adaptée aux travaux de

transformation d'un local quelconque en logement que ne l'est le régime en vigueur.

b) La non imputation sur le revenu foncier

L'exclusion des dépenses déductibles du revenu foncier est logique dans la mesure où le présent projet relève à 70.000 F le plafond du déficit foncier sur le revenu global. Il s'agit en fait d'éviter qu'une même charge puisse cumuler plusieurs avantages fiscaux. Cette exclusion n'était pas prévue par l'actuel article 199 decies D, ni par l'article 199 decies C.

Il ne semble pas que l'application de ce dernier article ait posé de difficultés à cet égard, mais son champ d'application était plus restreint. Votre rapporteur général juge qu'une rédaction plus rigoureuse ne peut être qu'utile. Cependant, il convient de faire la séparation entre ce qui est déductible du revenu foncier et ce qui est éligible à la réduction d'impôt.

Cette séparation ne pose pas de difficultés pour les dépenses de reconstruction ou d'agrandissement qui ne sont pas déductibles du revenu foncier.

En revanche, une difficulté surgit quant aux dépenses comprises à la fois dans le champ d'application du présent article et dans celui de l'article 31, dont certaines dépenses d'amélioration, et les dépenses de grosses réparations.

S'agissant des dépenses d'amélioration, toutes sont comprises dans le champ de la nouvelle réduction d'impôt, à l'exception des travaux destinés à faciliter l'accès de l'immeuble et l'usage du logement aux handicapés, qui sont déductibles du revenu foncier (art. 31-I-1° b bis). Ce point mérite d'être précisé car l'article 31 vise les locaux professionnels, ce qui signifie qu'on ne prendrait pas en compte dans ce cas précis l'opération de transformation en logement.

S'agissant des dépenses de grosses réparations, il faut distinguer deux cas

Ou bien elles sont dissociables de l'opération de reconstruction que constitue par hypothèse la transformation en logement. Une réparation dissociable peut être la réfection de la toiture d'un immeuble de bureaux vétuste, réfection qui n'est pas liée à la transformation (elle aurait du avoir lieu en tout état de cause). Dans ce cas, les dépenses restent déductibles du revenu foncier.

Ou bien elles sont indissociables de l'opération (par exemple réfection de la plomberie ou de l'électricité en vue de rendre l'immeuble habitable), et elles bénéficient de la nouvelle réduction d'impôt.

	Réduction d'impôt	Déduction du revenu foncier
Reconstruction	OUI	NON
Agrandissement	OUI	NON
Groses réparations : . indissociables de la transformation . . dissociables	OUI NON	NON OUI
Amélioration : . accessibilité aux handicapés	NON	OUI
. autres	OUI	NON

Dans la pratique, la plupart des grosses réparations afférentes à ce type d'opération sont indissociables de la reconstruction. Il conviendra cependant de veiller à la manière dont le nouvel article 199 decies D sera appliqué, afin que la réduction d'impôt ne soit pas vidée de son contenu en ce qui concerne ces grosses réparations, car le contribuable ne pourra pas opter pour le régime de déduction de sa préférence.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'un même contribuable ne peut bénéficier que d'une seule réduction "Quilès-Méhaignerie" au titre de l'investissement locatif pour l'ensemble de la période 1993-1997.

Par conséquent, un contribuable qui aurait effectué une autre opération depuis le 1er janvier 1993 ne pourra pas bénéficier de cette nouvelle réduction d'impôt.

Enfin, une réduction accordée au titre d'une opération réalisée depuis le 1er janvier 1993 n'est pas cumulable avec une réduction obtenue au titre d'une opération réalisée avant le 1er janvier 1993. Par conséquent un contribuable qui se trouverait dans ce cas de chevauchement devrait choisir entre la poursuite de la précédente réduction et la nouvelle réduction.

3. Un raccourcissement du délai de mise en location

L'actuel article 199 decies D, par référence aux articles 199 decies A et 199 decies B, différencie deux délais de mise en location selon qu'il s'agissait d'un logement du secteur libre ou du secteur intermédiaire.

Le présent article propose d'aligner la condition de délai sur la plus restrictive, à savoir celle de l'article 199 decies B, qui prévoit que la mise en location doit intervenir dans les six mois qui suivent l'achèvement des travaux. Dans le cas d'un logement du secteur libre, le propriétaire disposait d'un an pour louer son logement.

Cette condition, quoique plus restrictive que la condition actuelle, ce qui n'est pas tout à fait dans l'esprit du présent article, paraît également de bon sens : il n'est pas utile de faire bénéficier d'un avantage fiscal des logements pour lesquels les propriétaires ne seraient pas sûrs de trouver rapidement des preneurs.

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

ARTICLE 6 BIS (NOUVEAU)

Déduction du revenu foncier des primes d'assurance pour impayés de loyers

Commentaire : Le présent article, introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale, tend à permettre la déduction du revenu foncier des charges d'assurance pour impayés de loyers.

I - LE DROIT EN VIGUEUR

Le revenu foncier est composé des recettes -essentiellement les loyers- tirées des immeubles et des terrains du contribuable. Lorsqu'il est en excédent, il s'ajoute aux autres revenus pour composer le revenu global, qui est soumis à l'impôt. Lorsqu'il est en déficit, il est déduit du revenu global dans la limite de 50.000 francs ⁽¹⁾.

Les charges imputables sur le revenu foncier sont de deux natures : des charges déduites pour leur montant réel, nommément désignées par l'article 31 du code général des impôts, et une déduction forfaitaire.

A. LES CHARGES DEDUITES POUR LEUR MONTANT REEL

L'article 31 distingue deux régimes de charges déductibles du revenu foncier selon qu'il s'agit de propriétés urbaines ou de propriétés soumises au code rural (c'est-à-dire les logements et autres immeubles liés à l'exploitation agricole).

S'agissant des propriétés urbaines, cinq catégories de dépenses sont déductibles :

- les dépenses de réparation et d'entretien, les frais de gérance, de garde et de concierge ;

1. Limite qui serait portée à 70.000 francs aux termes de l'article 45 du présent projet.

- les dépenses d'amélioration afférentes aux locaux d'habitation à l'exclusion des travaux de construction, reconstruction ou agrandissement ;

- les dépenses d'amélioration destinées à faciliter l'accès de locaux professionnels aux personnes handicapées ;

- les impôts fonciers ;

- les intérêts des dettes liées à l'immeuble.

S'agissant des propriétés rurales, il faut ajouter deux autres catégories de dépenses à cet ensemble :

- les primes d'assurance ;

- certaines dépenses d'amélioration et de construction de locaux d'exploitation.

B. LA DÉDUCTION FORFAITAIRE

La déduction forfaitaire représente les catégories de dépenses qui ne sont pas expressément déductibles : les frais de gestion, d'amortissement (de l'immeuble, le terrain n'étant pas théoriquement amortissable) dans tous les cas, auxquels s'ajoutent les dépenses d'assurance pour les seules propriétés urbaines.

Quoique ne recouvrant pas le même champ de dépenses, elle est égale à 10 % du revenu foncier, aussi bien pour les propriétés urbaines que rurales.

Le taux de 10 % est en effet arbitraire. Il est passé de 30 % avant 1967 à 25 % en 1967, 20 % en 1978, 15 % en 1981, 10 % en 1989 et 8 % en 1990, avant de remonter à 10 % en loi de finances rectificative du printemps 1993 ⁽¹⁾.

Aucun calcul économique sérieux n'a en effet précédé l'établissement de ce taux, qui ne répond qu'à des critères de recettes fiscales (un point équivaut à 360 millions de francs). La principale difficulté de ce calcul est l'amortissement, car il faudrait ne prendre en compte que l'immeuble, or le terrain génère par lui-même une part du revenu.

1. n° 93-859 du 22 juin 1993.

II - LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'Assemblée nationale a décidé d'adjoindre les primes d'assurances pour loyers impayés à la liste des charges déductibles pour leur montant réel, et de les retrancher de la déduction forfaitaire.

A. L'ADJONCTION DES PRIMES D'ASSURANCES POUR IMPAYÉS DE LOYERS À LA LISTE DES CHARGES DÉDUCTIBLES POUR LEUR MONTANT RÉEL

L'Assemblée nationale a inséré les dépenses d'assurance juste après la première catégorie de dépenses déductibles (réparation, entretien...).

Par définition, cette nouvelle catégorie ne concerne que les propriétés urbaines, la totalité des dépenses d'assurance étant déjà déductible du revenu des propriétés rurales.

Lors du débat à l'Assemblée nationale, le ministre du Budget a exprimé sa préférence pour une mesure ciblée, susceptible d'inciter certains propriétaires à remettre des logements sur le marché grâce à la garantie qu'ils auraient d'être payés, plutôt qu'une mise à parité avec les propriétés rurales dont les effets ne seraient pas proportionnels à son coût. On peut néanmoins remarquer que ce ciblage n'est pas tout à fait satisfaisant. En effet, l'objectif est de restaurer la confiance des bailleurs de logements. Or ce type d'assurances est très peu développé dans le logement, et l'est bien davantage en matière de locaux professionnels. Comme la mesure ne s'applique pas qu'aux nouveaux contrats mais aux contrats en cours (1), il y aura un effet d'aubaine qui provoquera un coût pour les finances publiques sans impact sur le logement.

S'il est souhaitable de rétablir la confiance des propriétaires de logements, pour lesquels il y a pénurie, il conviendrait d'éviter que les bailleurs soient incités à mettre sur le marché des locaux professionnels, pour lesquels il y a excédent, mais qui restent plus rentables, quand ils sont loués, que les logements. Cependant, les petits propriétaires sont le plus souvent détenteurs de logements, et rarement de locaux professionnels.

1. La mesure est applicable aux primes acquittées à partir du 30 septembre 1994.

B. LA CONSÉQUENCE SUR LA DÉDUCTION FORFAITAIRE

La catégorie spécifique des assurances pour loyers impayés est retranchée du champ d'application de la déduction forfaitaire qui, en restant à 10 %, se trouve en quelque sorte augmentée par défaut.

Le Gouvernement estime qu'en rythme de croisière, après une montée en charge d'une durée indéterminée, cette augmentation par défaut pourrait représenter deux points de déduction forfaitaire. Rien n'est cependant moins sûr, car il existe sur le marché des produits offerts par les administrateurs de biens dont le coût, intégré aux frais de gérance, est déjà déductible du revenu foncier pour son montant réel.

Ce type de produit n'attire pas les bailleurs existants, mais uniquement les nouveaux bailleurs. Or ces nouveaux bailleurs se recrutent le plus souvent grâce aux logements éligibles au régime Quilès-Méhaignerie, qui bénéficient d'une déduction forfaitaire dérogatoire de 25 %.

En réalité, comme votre commission des Finances l'a affirmé à deux reprises au moins ⁽¹⁾, le taux de déduction forfaitaire doit être relevé à 15 % si l'on souhaite commencer à tenir compte sérieusement des frais de gestion (de l'ordre de 3 %), des primes d'assurance (de l'ordre de 2 %) et de l'amortissement (qui peut être estimé à 10 % du revenu, ce qui demeure modeste).

Il est en effet plus que temps de prendre pour le logement des mesures structurelles pérennes, destinées à assurer la croissance à long terme du secteur, en rétablissant la confiance des propriétaires-bailleurs.

Le présent article doit donc être considéré comme une étape sur ce chemin.

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

1. A l'occasion de la proposition de loi n° 269 rectifié et du débat sur la loi de finances rectificative du printemps 1993.

3. Mesures diverses

ARTICLE 7

Application du taux normal de la TVA aux abonnements relatifs aux livraisons d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique, à usage domestique, distribués par réseaux publics

Commentaire : Le présent article a pour objet de porter à 18,6 %, soit au taux normal, le taux de TVA applicable aux abonnements relatifs aux livraisons d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique à usage domestique, jusque là soumis au taux réduit de 5,5 %.

Avant l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 1989, les abonnements d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique étaient, comme les consommations, assujettis au taux normal de TVA.

Or, l'article 9 de la loi de finances pour 1989 qui a baissé les taux réduit et majoré de TVA, a également modifié les conditions d'assujettissement à la TVA d'un certain nombre de produits ou de services et, parmi ceux-ci, les abonnements d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique.

Ainsi, ces abonnements étaient non plus soumis au taux normal mais au taux réduit de TVA, soit 5,5 %, l'objectif principal de cette mesure étant de peser sur l'indice des prix en diminuant le coût de l'électricité, du gaz et de l'énergie calorifique pour les particuliers.

En effet, l'article 9 de la loi de finances pour 1989 ne visait que les abonnements à usage domestique, donc destinés à la consommation finale, et les énergies distribuées par des réseaux publics.

En outre, par analogie avec cette disposition principale, le taux applicable aux abonnements d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique en Corse, en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion devenait 2,1 %, soit le taux réduit de TVA applicable dans ces départements.

Le présent article propose de relever le taux applicable aux abonnements d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique en le portant au taux normal, soit à 18,6 %.

Deux raisons principales justifient cette mesure :

- Une nécessité de mise en conformité avec le droit européen

De tous les Etats membres de l'Union européenne, la France est aujourd'hui le seul à pratiquer deux taux de TVA différents, l'un sur les abonnements, l'autre sur les consommations.

Par ailleurs, aux termes de la réglementation européenne actuelle, les livraisons d'énergie calorifique ne peuvent se voir appliquer le taux réduit de TVA, conformément aux dispositions de la sixième directive. Il en est en principe de même pour les livraisons d'électricité et de gaz, sauf autorisation de la Commission.

On observera enfin que la majorité des Etats membres applique déjà aujourd'hui le taux normal de TVA aux livraisons d'électricité et de gaz ainsi que le retrace le tableau ci-après.

Taux de TVA applicable aux livraisons d'électricité et de gaz à usage domestique dans les Etats membres de l'Union européenne

Allemagne	Taux normal	15 %
Belgique	Taux normal	20,5 %
Danemark	Taux normal	25 %
Espagne	Taux normal	15 %
France	Taux normal	18,6 % (1)
Grèce	Taux normal	18 %
Irlande	Taux réduit	12,5 %
Italie	Taux réduit	9 %
Luxembourg	Taux réduit	6 %
Pays-Bas	Taux normal	17,5 %
Portugal	Taux réduit	5 %
Royaume-Uni	Taux réduit provisoire	8 % (2)

(1) Le présent article unifie les taux applicables aux abonnements et à la consommation en les portant à 18,6 %.

(2) Avant le 1er avril 1994, les livraisons d'électricité et de gaz à usage domestique étaient taxées au taux 0. Du 1er avril 1994 au 31 mars 1995, elles sont taxées au taux spécial de 8 %. A compter du 1er avril 1995, elles seront taxées au taux normal de 17,5 %.

- Une nécessité budgétaire

Le dossier de presse accompagnant le projet de loi de finances pour 1995 présente la mesure de la façon suivante : *"afin de dégager des recettes indispensables à la poursuite de la réduction du déficit budgétaire, ces abonnements seraient désormais soumis à la TVA au taux normal de 18,6 %"*.

De fait, le gain pour l'Etat de cette mesure est important. Il est évalué à **2,66 milliards de francs**. Ce gain serait réparti ainsi : environ 2 milliards de francs au titre des abonnements à EDF, 600 millions de francs au titre des abonnements à Gaz de France, le reste affectant les abonnements à des réseaux de chaleur ou à des régies locales d'électricité.

Dans le dossier de presse, le ministère du budget précise que *"les tarifs des abonnements EDF-GDF resteraient inchangés"*, ce qui signifie, comme l'a confirmé le ministre du budget à l'Assemblée

nationale, que le relèvement du taux de TVA applicable aux abonnements de gaz et d'électricité ne devra pas être répercuté sur les consommateurs.

Votre commission prend acte de cet engagement. Elle souligne toutefois que les conséquences de cette mesure ne pourront pas ne pas apparaître un jour dans les tarifs pratiqués par EDF et GDF, par exemple par une moindre baisse des prix ou par une hausse des tarifs plus rapide que prévu.

S'agissant plus particulièrement des régies locales d'électricité et des réseaux de chaleur publics, votre commission constate que le relèvement du taux de TVA sera forcément, au moins en partie, répercuté sur les consommateurs, compte tenu de la situation de ces régies et réseaux. C'est pourquoi elle estime que dans le contexte encore fragile de la reprise de la demande intérieure, cette ponction supplémentaire sur la consommation des ménages est regrettable.

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

ARTICLE 7 BIS (NOUVEAU)

Déductibilité de la TVA afférente aux essences utilisées dans le cadre de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur

Commentaire : Introduit à l'Assemblée nationale, le présent article a pour objet de permettre la déductibilité de la TVA sur les essences utilisées pour les essais effectués pour les besoins de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur.

Conformément aux dispositions en vigueur de l'article 298 du code général des impôts, la TVA afférente aux achats, importations, acquisitions intracommunautaires, livraisons et services portant sur les essences utilisées comme carburants n'est pas déductible.

Cela signifie notamment que l'industrie automobile doit acquitter la TVA sur les essences qu'elle utilise pour ses essais de fabrication de moteurs ou d'engins divers.

Or, il s'agit là d'une mesure pénalisante. En effet, la plupart des concurrents européens de la France, et notamment les constructeurs allemands, ont la possibilité de déduire la TVA acquittée sur les produits pétroliers utilisés pour les essais.

Par ailleurs, d'autres industries, telle que l'industrie aéronautique, ont la possibilité de déduire la TVA sur les produits pétroliers utilisés dans la mise au point des matériels qu'elle fabrique.

Aussi, s'agissant de l'une des dernières rémanences d'impôt au coût raisonnable, l'Assemblée nationale a souhaité la supprimer, ce que votre commission approuve.

On rappellera que la mise en place du marché unique et l'adoption du mécanisme de TVA intracommunautaire ont entraîné la suppression de la plupart des obstacles à la déductibilité qui subsistaient en France pour les produits pétroliers. Ainsi, les produits utilisés dans l'industrie et les transports ont bénéficié de la déductibilité. Seules les essences utilisées dans les véhicules et engins, et notamment les véhicules particuliers, n'ont pas droit à cette déduction.

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

ARTICLE 8

Modification des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et sur le gaz naturel

Commentaire : Le présent article prévoit :

- une augmentation générale du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et sur le gaz naturel pour l'année 1995, à hauteur de la hausse prévisible des prix, tabac compris, soit de 1,7 % ;

- une augmentation spécifique du tarif de la TIPP pour certains produits : le supercarburant sans plomb, le supercarburant plombé et l'essence.

I - L'AUGMENTATION GENERALE DE 1,7 % DU TARIF DE LA TIPP ET DE LA TICGN

Le paragraphe I du présent article propose qu'à compter du 11 janvier 1995, le tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers soit augmenté de 1,7 %.

Le paragraphe II prévoit la même augmentation pour le tarif de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel.

On rappellera, en effet, que, depuis la loi de finances pour 1992 et, conformément à la directive communautaire n° 92/81 dite "*directive structures*", l'augmentation du tarif de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel livré à l'utilisateur final n'est plus effectuée en même temps que la TIPP, qui concerne les seuls produits pétroliers, mais fait l'objet d'une disposition séparée.

Le montant de l'actualisation, soit + 1,7 %, correspond au taux de hausse prévisible des prix pour 1994, tabac inclus.

En réalité, compte tenu des augmentations spécifiques prévues cette année, cette augmentation générale ne concerne environ que 45 % des recettes prévues pour 1995.

C'est pourquoi, en moyenne, la hausse de la TIPP applicable à l'ensemble des produits pétroliers en 1995 est de 3,3 %.

Parmi les produits soumis au relèvement de 1,7 % figure le gazole, principal produit en termes de consommation puisqu'il représente environ 40 % du total des produits pétroliers consommés.

De fait, contrairement aux années précédentes, le présent projet de loi de finances ne reconduit pas la mesure de gel de l'écart de taxation entre le gazole et le supercarburant plombé qui avait pour objet de ne pas accroître l'avantage fiscal dont bénéficie le gazole. A l'inverse, il amplifie cet écart, qui passe de 152,78 à 169,72 francs par hectolitre.

Votre rapporteur général regrette que, pour le moins, la mesure de gel n'ait pas été reconduite. En effet, l'augmentation continue de la consommation de gazole (+ 6 % par an depuis 1990), en grande partie liée à la très rapide dieselisation du parc des voitures particulières (16 % en 1990, plus de 23 % en 1994 ; par ailleurs, 45 % des nouvelles immatriculations sont des véhicules à moteur diesel), est source de moindres recettes pour l'Etat et a des conséquences défavorables en termes d'environnement.

En outre, l'outil français de raffinage n'est pas adapté à la production de gazole, nécessitant donc des importations significatives de gazole (8,5 millions de tonnes en 1993) et, présentant, en contrepartie, des excédents d'essences, notamment de supercarburants sans plomb, de plus en plus importants et coûteux.

Aussi n'apparaît-il pas justifié de maintenir un tel écart fiscal.

III - LES AUGMENTATIONS SPECIFIQUES DU TARIF DE LA TIPP

Trois produits font l'objet de mesures particulières : le supercarburant plombé, le supercarburant sans plomb et l'essence. Ces produits représentent à eux seuls près de 55 % des recettes de TIPP.

Ainsi, le tarif de la TIPP applicable au supercarburant plombé est fixé à 383,51 francs par hectolitre, ce qui représente une augmentation de 5,7 %.

Le taux applicable au supercarburant sans plomb est relevé de façon plus substantielle, de 8,4 %, au motif que l'avantage fiscal consenti depuis 1989 est devenu moins nécessaire, compte tenu du taux de pénétration élevé du supercarburant sans plomb (environ 50 %) et de l'installation obligatoire d'un pot catalytique sur tous les véhicules neufs depuis le 1er janvier 1993. L'avantage serait toutefois maintenu mais réduit de 33,5 à 26,28 centimes par litre.

On rappellera que la loi de finances pour 1994 avait déjà réduit cet écart en le fixant au montant préconisé par la directive communautaire n° 92/82 dite "directive taux", soit 50 écus par 1.000 litres, c'est-à-dire 33,5 centimes par litre. Le présent article propose donc d'aller au-delà de la "déclaration d'intention" communautaire qui n'a en effet pas de valeur contraignante.

Enfin, comme dans les lois de finances pour 1993 et pour 1994, l'écart de taxation entre le supercarburant plombé et l'essence est gelé, ce qui conduit à une augmentation de taux de la TIPP applicable à l'essence de 5,9 %.

Taux de TIPP applicables aux carburants

(en francs)

Produits	TIPP 11 janvier 1994	TIPP 11 janvier 1995	Evolution (en %)
Supercarburant plombé	363,00	383,51	+ 5,7
Supercarburant sans plomb	329,50	357,23	+ 8,4
Essence	347,41	367,92	+ 5,9
Gazole	210,22	213,79	+ 1,7

III - LES CONSEQUENCES DE CES MESURES

L'augmentation du tarif de la TIPP prévue par le présent article devrait rapporter 7,14 milliards de francs à l'Etat, dont une partie (environ 1 milliard de francs) au titre de l'incidence de cette augmentation sur le produit de la TVA.

Par ailleurs, les recettes prévisionnelles de TIPP pour 1995, inscrites dans le présent projet de loi de finances, atteignent 146,1 milliards de francs, ce qui représente une progression de

7,6 milliards de francs par rapport à 1994. Cet accroissement comprend, outre les augmentations de tarif prévues pour 1995, la progression estimée de la consommation de ces différents produits.

On rappellera que la TIPP représente désormais la troisième recette fiscale de l'Etat et qu'elle devrait rapporter 138,5 milliards de francs en 1994.

De fait, les tarifs de la TIPP ont subi de fortes augmentations depuis le début de l'année 1993 :

- . + 1,4 % au 15 janvier 1993,
- . + 0,7 % au 15 avril 1993
- . + 8,6 % au 12 juillet 1993
- . + 2,3 % au 11 janvier 1994,
- . + 1,7 % au 11 janvier 1995.

Le tableau ci-après retrace cette évolution des taux de TIPP en fonction des différents produits.

Produits	TIPP 15 janvier 1993	TIPP 15 avril 1993	TIPP 12 juillet 1993	TIPP 11 janvier 1994	TIPP 11 janvier 1995
Goudrons de houille	6,60	6,65	7,22	7,39	7,52
Essence d'aviation	174,61	175,82	190,89	195,28	198,60
Carburéacteurs	8,55	8,61	13,27	13,58	13,81
Supercarburant plombé	324,60	326,84	354,84	363,00	383,51
Supercarburant sans plomb	287,88	290,12	318,12	329,50	357,23
Essence	309,01	311,25	339,25	347,41	367,92
Gazole	171,82	174,06	202,06	210,22	213,79
Fioul domestique	42,56	42,85	46,52	47,59	48,40
Fioul lourd HTS	12,87	12,96	14,01	14,01	14,25
Fioul lourd BTS	9,27	9,33	10,13	10,13	10,30
Gaz de pétrole liquéfié carburant	216,01	217,49	236,13	241,56	245,67
Gaz comprimé carburant	550,68	554,48	602,00	615,90	626,40

Ce tableau fait apparaître que la France a désormais des taux nettement supérieurs aux minimums communautaires. Ses taux sont également supérieurs à la moyenne des taux actuellement

pratiqués par les Etats membres de l'Union européenne, sauf pour le fioul domestique et le fioul lourd.

Taux d'accise dans la Communauté (ECU/1000 litres ou ECU/1000 kg)

Etat membre	TVA (en %)	Super plombé	Super sans Plomb	Gazole	FOD	Fioul lourd HTS	Fioul lourd BTS
Belgique	20,50	483	415	290	14	19	6
Danemark	25,00	359	330	257	233	262	262
Allemagne	15,00	558	506	320	41	16	16
Grèce	18,00	428	374	244	216	43	-
Espagne	15,00	380	348	253	74	13	13
France	18,60	556	505	322	74	23	17
Irlande (1)	21,00	379	346	298	47	13	13
Italie (2)	19,00	534	478	354	354	47	24
Luxembourg (3)	15,00	356	304	242	5	14	6
Pays-Bas	17,50	580	517	311	66	30	30
Portugal (4)	16,00	462	426	294	-	28	-
Royaume-Uni (5)	17,50	440	376	368	22	16	-
Moyenne	18,17	460	377	296	104	44	43
Minimum CEE (6)	-	337	287	245	18	13	13

) TVA réduite à 12,50 % pour le fioul lourd

) TVA réduite à 9 % pour le fioul lourd

) TVA réduite à 12 % pour le supercarburant sans plomb, le fioul domestique et le fioul lourd

) TVA réduite à 5 % pour le gazole et à 0 % pour le fioul domestique et le fioul lourd

) TVA réduite à 8 % pour le fioul domestique et à 0 % pour le fioul lourd BTS

) Taux en application depuis le 1er janvier 1993

Enfin, on observera que la structure du prix des carburants continue d'évoluer. Ainsi, on constate une progression sensible de la part des taxes dans le prix total, part qui atteint plus de 80 % du prix du supercarburant plombé, 78 % du prix du supercarburant non plombé et 71 % du prix du gazole.

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

ARTICLE 8 BIS (NOUVEAU)

Application du taux de TIPP du fioul lourd à basse teneur en soufre au fioul lourd à haute teneur en soufre utilisé dans certaines installations

Commentaire : Introduit à l'Assemblée nationale, le présent article a pour objet de taxer le fioul lourd d'une teneur en soufre supérieure à 2 % utilisé dans des installations équipées de dispositifs de désulfuration des fumées au même taux de TIPP que le fioul lourd à basse teneur en soufre.

Pour encourager les industriels qui investissent dans des équipements de désulfuration des fumées, le présent article propose d'aligner la taxation du fioul lourd à haute teneur en soufre (HTS) qu'ils utilisent dans ces installations sur celle du fioul lourd à basse teneur en soufre (BTS).

En effet, l'écart de taxation entre les deux produits est actuellement proche de 4 francs (pour 100 kgs).

En outre, pour le fioul utilisé dans des unités de cogénération, l'écart est encore plus grand puisque, depuis la loi de finances pour 1993, les livraisons de fioul lourd d'une teneur en soufre inférieure à 2 % (BTS) destinées à être utilisées dans des unités de cogénération sont exonérées de TIPP.

L'objet du présent article est donc de permettre au fioul lourd à haute teneur en soufre (HTS) utilisé dans des unités de cogénération équipées de dispositifs de désulfuration des fumées d'être également exonéré de TIPP.

On rappellera l'intérêt de la cogénération qui permet la production combinée de chaleur et d'électricité ou de chaleur et d'énergie mécanique, dans des conditions favorables à la préservation de l'environnement.

Peu utilisée en France, puisque à peine 2 % de l'électricité française est cogénérée au lieu de plus de 6 % en moyenne dans les pays de la Communauté européenne, la cogénération s'avère particulièrement intéressante pour les gros consommateurs d'énergie que sont certains secteurs industriels (agro-alimentaire, chimie, papeterie) ou les services comme par exemple les hôpitaux.

La loi de finances pour 1994 a reconduit l'exonération temporaire de TIPP décidée en 1993 au profit du fioul lourd BTS et du gaz naturel. Elle a en outre prévu que l'exonération de TIPP concernait les installations de cogénération mises en service jusqu'au 31 décembre 1996 et qu'elle s'appliquait pendant 5 ans à compter de la mise en service des installations.

Un nouveau pas pourrait donc être franchi cette année au profit du fioul lourd à haute teneur en soufre dès lors que les équipements spécifiques de désulfuration des fumées sont installés.

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

ARTICLE 8 TER (NOUVEAU)

**Modification du délai d'emploi de la provision
pour reconstitution des gisements**

Commentaire : Introduit à l'Assemblée nationale, le présent article a pour objet de prolonger d'un an le délai d'emploi de la provision pour reconstitution des gisements, en le portant à 2 ans.

La provision pour reconstitution des gisements est un mécanisme d'incitation au développement de programmes d'exploration et de production de minerais et d'hydrocarbures sur le territoire national.

Aux termes de l'article 39 ter du code général des impôts, il s'applique dans les conditions suivantes :

- les entreprises effectuant la recherche et l'exploitation d'hydrocarbures sont autorisées à déduire de leur bénéfice net d'exploitation, dans la limite de 50 % de ce bénéfice, une "provision pour reconstitution des gisements" égale à 23,5 % du montant des ventes des produits extraits de ces gisements,
- les bénéfices affectés à cette provision doivent être employés soit sous la forme d'immobilisation ou de travaux de recherche pour la mise en valeur de gisements d'hydrocarbures, soit à l'acquisition de participations dans des sociétés ayant cet objet,
- le délai d'emploi de ces provisions est fixé à 1 an (il était de 5 ans avant 1980).

Le présent article propose d'allonger d'un an le délai d'emploi de la provision pour reconstitution des gisements en le portant à deux ans. En effet, la durée d'un an est apparue trop limitée pour employer les provisions à certains investissements de recherche de gisements d'hydrocarbures, souvent longs et coûteux.

Votre Commission est tout à fait favorable à cette mesure qui permet d'encourager la recherche de gisements d'hydrocarbures en France et donc de favoriser l'objectif national d'une meilleure indépendance énergétique.

Toutefois, l'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale ne tire pas complètement les conséquences de cette modification dans l'article 39 ter du code général des impôts. C'est pourquoi, votre commission vous propose un amendement tendant à rétablir la cohérence rédactionnelle des dispositions de l'article 39 ter du code général des impôts.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 9

Aménagement du plafonnement des cotisations de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée

Commentaire : Légèrement atténué par l'Assemblée nationale, cet article retrace une des mesures les plus sensibles -et les plus discutables- du projet de loi de finances pour 1995. S'inscrivant dans le cadre d'une démarche radicalement inverse de celle suivie depuis 1985, il propose d'aménager de façon restrictive, sur deux points, le mécanisme de plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée.

I - UN DISPOSITIF ARTICLE AUTOUR DE DEUX VOLETS

Principale recette fiscale des collectivités locales, la taxe professionnelle résulte en principe de l'application d'un taux sur une base regroupant, pour chaque établissement, la masse salariale et la valeur locative des immobilisations.

Cet enchaînement classique a toutefois eu, dès l'origine, des conséquences très lourdes pour les entreprises dont l'activité nécessite un recours important aux facteurs de production que sont le travail et l'investissement matériel. Le législateur a donc, depuis plusieurs années, adopté une multitude de mesures correctrices afin d'atténuer, ou de limiter, le poids réel de cet impôt pour ces contribuables, sans affecter les ressources des collectivités locales.

Aujourd'hui, cette préoccupation se traduit essentiellement par deux dispositifs :

- d'une part, l'instauration d'un abattement général à la base de 16 %, dispositif mis en place par l'article 6 de la loi de finances pour 1987.

- d'autre part, la création d'un mécanisme de plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée. Organisé dès 1980, ce régime s'est tout d'abord appuyé sur un taux de plafonnement de 6 %. A partir de 1985, et notamment à la suite des conclusions de la commission présidée par notre collègue

René Ballayer, ce taux a été réduit par étape jusqu'à son niveau actuel, soit 3,5 %.

L'ensemble de ces allègements de charges étant compensé par le budget général, l'Etat est progressivement devenu le premier contribuable de taxe professionnelle, situation qui, à l'évidence, s'avère pour le moins paradoxale.

A cet égard, l'évolution récente du coût budgétaire du mécanisme de plafonnement par rapport à la valeur ajoutée est particulièrement significative.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Taux de plafonnement en %	4,5	4	3,5	3,5	3,5	3,5
Coût budgétaire (en milliards de francs)	3,2	4,5	7,7	15,0	18,6	23,4
Produit perçu par les collectivités locales (en milliards de francs)	104,9	117,1	129,8	140,1	152,2	158,4

Dès l'an dernier, le gouvernement a tenté de freiner cette dérive inquiétante pour les finances publiques. L'article 55 de la loi de finances pour 1994 a ainsi limité à 1 milliard de francs le montant du dégrèvement susceptible d'être obtenu par une même entreprise au titre du plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée. Cette simple mesure a déjà permis d'éviter une charge supplémentaire de 1 milliard pour le budget de l'Etat.

Le présent article propose de franchir une nouvelle étape dans ce processus. Toutefois, et contrairement à la solution retenue en 1994, il envisage désormais de modifier deux " curseurs " dans le mécanisme de plafonnement.

- Pour les impositions établies à partir de 1995, il est prévu de porter le taux de plafonnement à 4 % pour certaines entreprises. Dans son projet initial, le Gouvernement souhaite appliquer cette nouvelle règle aux entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de francs. L'Assemblée nationale a toutefois obtenu que ce seuil soit porté à 140 millions, afin d'épargner les petites et moyennes entreprises.

- parallèlement, et pour les impositions de 1995, le maximum du dégrèvement susceptible d'être obtenu, est ramené à 500 millions de francs.

Ces deux mesures permettent d'éviter une charge supplémentaire de 3,36 milliards de francs en 1995.

II - UNE MESURE PLUS BUDGETAIRE ET "PEDAGOGIQUE" QU'ECONOMIQUE

A. DEUX PREOCCUPATIONS LEGITIMES

Par l'intermédiaire de cet article, le Gouvernement poursuit très clairement deux objectifs.

- La première préoccupation est à l'évidence budgétaire, et ressort d'ailleurs nettement de l'exposé des motifs du présent article. Il s'agit de maintenir le coût total du plafonnement au niveau atteint en 1994, soit 23,4 milliards de francs. Cette approche tend ainsi à remédier à l'un des aspects quelque peu pervers du régime de plafonnement. En effet, dans certaines situations, les augmentations de taux de taxe professionnelle votées par les collectivités locales sont directement reportées sur l'Etat, et non sur les entreprises concernées. En gelant sa participation financière, l'Etat incite donc les deux autres protagonistes à se rapprocher, et à assumer pleinement leurs responsabilités. De fait, le présent article ouvre, certes de façon assez brutale, un débat sur un vrai problème.

- Le second souci est plus pédagogique. Il traduit la volonté de faire participer les entreprises aux efforts demandés à tous pour assurer le respect de l'objectif fixé en terme de déficit budgétaire tout en dégageant les moyens indispensables au financement des actions prioritaires. Cette "contribution" doit toutefois s'apprécier au regard des mesures consenties en faveur de ces mêmes entreprises au cours des dix-huit derniers mois, mesures qui se sont manifestées notamment par la suppression de règles du décalage d'un mois en matière de TVA et par un allègement significatif des charges sociales pesant sur les emplois les moins qualifiés. Alors que la reprise s'affirme progressivement, et que les entreprises en récoltent les premiers fruits, le principe d'une telle contribution ne présente donc, en soi, aucun caractère anormal.

Sur le fond, votre commission des finances comprend et partage les préoccupations exprimées par le Gouvernement. En revanche, elle s'interroge sur l'opportunité de la méthode retenue.

B. UN DISPOSITIF INADAPTE AU REGARD DES CONTRAINTES ECONOMIQUES

Dans son principe, la réduction à 500 millions de francs de l'avantage maximum susceptible d'être obtenu grâce au mécanisme de plafonnement n'appelle pas d'objections majeures. En revanche, et malgré l'aménagement introduit par l'Assemblée nationale, le relèvement de 3,5 % à 4 % du taux de plafonnement pour certaines entreprises suscite de fortes interrogations.

En premier lieu, on notera que le texte organise une mesure pérenne, qui s'inscrit dans une démarche radicalement inverse de celle suivie avec constance depuis 1985. Elle conduit ainsi à pénaliser, ou tout du moins à solliciter les entreprises dont la valeur ajoutée reste la plus faible au regard des moyens de production humain et physique mis en oeuvre. En d'autres termes, le dispositif conduit à opérer l'ajustement sur les contribuables qui souffrent déjà le plus de la taxe professionnelle. A l'heure où l'emploi et l'investissement restent des objectifs prioritaires, il s'agit pour le moins d'un paradoxe difficilement explicable, surtout s'il doit s'avérer durable.

L'analyse sectorielle de l'impact du dispositif ne peut que renforcer ce malaise en dépit de l'aménagement introduit par l'Assemblée nationale.

Secteur d'activité	Etablissement dont CA > 140 millions de francs	
	Nombre	Montant de la variation du dégrèvement résultant du relèvement du taux de plafonnement de 3,5 % à 4 % avec un écrêtement à 500 millions de francs (en millions de francs)
Agriculture, sylviculture, pêche	7	0,7
Industrie agricole et alimentaire	310	141,8
Production et distribution d'énergie	25	538,9
Industrie des biens intermédiaires	583	476,1
Industrie des biens d'équipements	419	671,5
Industrie des biens de consommation courante	288	146,2
Bâtiment, génie civil et agricole	110	35,3
Commerce	1.015	253,5
Transport et télécommunications	117	738,7
Services marchands	364	122,7
Location et crédit-bail immobilier	30	9,5
Assurances	35	13,2
Organismes financiers	51	118,3
Services non marchands	9	3,7
Ensemble	3.363	3.270,0

Aujourd'hui, environ 180.000 entreprises bénéficient du régime du plafonnement. Dans sa version initiale, le dispositif du gouvernement conduisait à modifier la situation de 9.300 d'entre elles en leur faisant supporter une charge supplémentaire de 3,6 milliards de francs. Après le vote de l'Assemblée nationale, la population concernée a, certes, été ramenée à 3.300 entreprises, mais l'impact budgétaire n'a que peu varié, en revenant à 3,3 milliards de francs. L'écart entre ces différents chiffres témoignent de la concentration de la charge, et par voie de conséquence, de l'importance de l'effort demandé à un petit nombre d'entreprises.

Or, il s'agit par définition de grandes entreprises, et donc par voie de conséquence, du coeur de notre appareil exportateur.

En outre, force est de constater que la charge se concentre dans des domaines sensibles. Ainsi, 74 % de la charge, soit 2,4 milliards de francs, devraient être assumés par un tiers des entreprises concernées, appartenant aux secteurs de la production et de la distribution d'énergie, des transports, de l'industrie des biens d'équipements et de l'industrie des biens intermédiaires. A eux seuls, ces deux derniers secteurs seraient d'ailleurs sollicités à hauteur de 1,1 milliard de francs, ce qui représente quand même le tiers du rendement attendu.

A l'heure où les perspectives de croissance pour l'année à venir reposent largement sur une reprise de l'investissement et sur le maintien d'un fort courant d'exportation, on peut alors légitimement douter de l'opportunité d'une mesure ayant, à l'évidence, des inconvénients non négligeables en terme économique si elle devait s'inscrire dans la durée.

*

* *

Votre commission des finances comprend que le Gouvernement ait, en quelque sorte, l'intention de tirer un "*coup de semonce*" dans un domaine aussi complexe tout en sollicitant les grandes entreprises à une période où leur situation financière devrait normalement s'améliorer de façon sensible. Elle constate cependant que le Gouvernement lui même ne semble pas convaincu de retenir dès maintenant une solution pérenne et qu'il s'est engagé à modifier son dispositif l'an prochain, au vu du résultat des simulations prévues par l'article 9 bis qui doivent permettre d'explorer des solutions alternatives.

Sans aller jusqu'à mettre en cause ce dispositif, votre commission des finances vous proposera donc de le modifier sur deux points :

- d'une part, organiser dès maintenant une "clause de rendez-vous" en en limitant l'application à la seule année 1995,

- d'autre part, d'éviter des effets de seuil trop brutaux, et donc de prévoir un taux de plafonnement intermédiaire de 3,8 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 140 et 500 millions de francs.

Cet aménagement, dont le coût reste somme toute limité (192 millions de francs), devrait ainsi permettre d'atténuer la charge supplémentaire demandée à 2.905 entreprises.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 9 BIS (NOUVEAU)

Eléments d'information à fournir au Parlement sur les conséquences de divers aménagements du régime de la taxe professionnelle

Commentaire : Introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale, cet article impose au Gouvernement de transmettre au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 1993, une série d'éléments d'information sur l'application et les possibilités d'adaptation du mécanisme de plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée.

Cette disposition apparaît en fait comme le prolongement direct de l'article 9 du présent projet, et traduit les réserves émises par les députés sur l'opportunité de relever, de façon pérenne, de 3,5 % à 4 % le taux de ce mécanisme de plafonnement. Elle propose donc d'explorer rapidement une solution alternative, afin de donner au Parlement tous les éléments indispensables pour éclairer son choix.

Une telle préoccupation se retrouve d'ailleurs dans les propos tenus par le ministre lors de la discussion de ces articles : *"je résume mes quatre propositions : pour cette année, le relèvement du seuil à 140 millions ; un rapport sur la proposition de MM. Fréville et Carrez ; l'engagement que, l'an prochain, on pourra permuter les formules ; enfin, un accord sur le principe du double plafonnement de l'avantage, celui-ci ne pouvant de surcroît excéder 500 millions de francs pour une entreprise donnée"*.

L'objectif est donc clairement affiché. Le Gouvernement souhaite mettre un terme à la dérive du coût du plafonnement de la taxe professionnelle, mais se déclare prêt à discuter des modalités techniques de cette opération.

Dans cette optique, le présent article prévoit donc, pour l'année prochaine, et avant l'examen du projet de loi de finances :

- d'une part, la production d'un rapport sur l'application du mécanisme de plafonnement de la taxe professionnelle, ce document devant, en outre permettre d'apprécier les effets de la mesure prévue à l'article 9,

- d'autre part, la réalisation de simulations sur les conséquences d'un dispositif alternatif. Celui-ci repose sur le principe d'un maintien du dégrèvement à 3,5 % de la valeur ajoutée, mais le montant pris en charge par l'Etat serait apprécié sur la base des taux de taxe professionnelle votés en 1994.

Il s'agirait en quelque sorte de "geler" le taux utilisé pour calculer le dégrèvement, tout en laissant les bases évoluer normalement.

Votre Commission des finances ne peut qu'approuver le principe d'une étude, et d'une information préalable permettant au Parlement d'évaluer les effets de dispositions dont les enjeux sont très importants, tant pour les entreprises que pour les collectivités locales.

Votre Commission des finances se doit d'ailleurs de constater que, le problème budgétaire posé par la taxe professionnelle devra impérativement être réglé à brève échéance, et ceci quel que soit le Gouvernement. A défaut, le nécessaire effort de maîtrise des dépenses publiques risque de se heurter rapidement à des difficultés insurmontables. Dès lors, il devient plus qu'urgent de faire émerger une solution équilibrée, tenant compte simultanément des préoccupations de l'Etat, des collectivités locales et des entreprises, et fixant de façon nette les règles de partage de la charge qui ne sera plus supportée par le budget de l'Etat.

Dans cette optique, votre Commission des finances vous proposera donc de compléter les éléments d'information demandés au Gouvernement, afin de disposer de plusieurs scénarios envisageables.

Elle souhaite ainsi obtenir, dans le même délai, deux autres études faisant ressortir, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 50, 100 ou 140 millions de francs ; les conséquences :

- de la création d'une cotisation minimale de taxe professionnelle représentant 1 %, 1,5 % ou 2 % de la valeur ajoutée de l'entreprise,

- d'une modulation ou même, le cas échéant, d'une suppression de l'abattement général à la base de 16 % en fonction du rapport entre la cotisation de taxe professionnelle de l'entreprise et sa valeur ajoutée.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 10

Reconduction de la majoration pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux

Commentaire : Cet article a pour objet de reconduire en 1995, pour la troisième année consécutive, la majoration de 0,4 point du prélèvement opéré au profit de l'Etat au titre des frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux.

Dans le projet de loi initial, tel que déposé par le gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale, il était prévu une intégration définitive, au sein de la taxe pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux, de la majoration de 0,4 point originellement destinée à couvrir le coût des opérations de révision des évaluations cadastrales servant au calcul de l'assiette des impôts directs locaux. Les deux taux de la taxe pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux auraient ainsi été portés de 4 % et 5 % à 4,4 % et 5,4 %.

Sur proposition de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a toutefois décidé, à titre de "moindre mal", de maintenir le caractère exceptionnel de la majoration de 0,4 point en recourant à la formule utilisée successivement dans les lois de finances pour 1993 (*article 26*) et pour 1994 (*article 28*) tendant à la reconduction pour une seule année de ce prélèvement.

Il n'en demeure pas moins que l'institution, dans le cadre de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990, d'une majoration de 0,4 point du prélèvement réalisé au profit de l'Etat au titre des frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux était, dès l'origine, contestable. Sa pérennisation de fait, à compter de 1993, totalement injustifiée dès lors que les opérations de révision des bases étaient achevées, illustre la tendance à l'accroissement des ponctions effectuées directement par l'Etat sur les contribuables locaux.

I - UN PRELEVEMENT CONTESTABLE DANS SON PRINCIPE

L'article 59 de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux a prévu une majoration des prélèvements pour frais d'assiette et de recouvrement ⁽¹⁾ afin de financer les frais entraînés par la révision des bases des impositions locales.

La majoration, fixée à 0,4 point, devait permettre de couvrir les charges résultant des opérations de révision des bases : suppléments de rémunérations des agents des services extérieurs du Trésor, rémunérations des auxiliaires recrutés, dépenses de matériel et dépenses informatiques ; enfin, indemnisation des frais des membres représentant notamment les catégories de contribuables et les collectivités locales au sein des organismes collégiaux participant à la révision des évaluations cadastrales.

Le coût direct estimé de ces travaux était de 1 milliard de francs, réparti sur deux exercices (1991 et 1992).

Sur le fond, votre commission s'était interrogée, en son temps, sur la volonté de l'Etat de faire porter exclusivement sur le contribuable local le surcoût généré par des opérations qui relèvent de sa compétence propre et de ses missions de souveraineté s'agissant du recouvrement de l'impôt ⁽²⁾. Elle avait, en particulier, rappelé que la loi n° 68-108 du 2 février 1968 relative à la précédente révision des bases ne mentionnait pas de majoration spécifique à ce titre.

Par ailleurs, le coût global de l'opération semblait pour le moins imprécis et aucun élément ne permettait d'assurer que la ponction opérée au titre de la majoration du prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement serait effectivement affectée en totalité au financement des opérations de révision des bases.

En tout état de cause, la majoration ne devait intervenir que pour deux ans et disparaître d'elle-même lorsque la révision serait terminée.

1. En contrepartie des prestations qu'il fournit en matière d'établissement de l'assiette et de recouvrement des taxes locales et des taxes additionnelles, l'Etat opère un prélèvement assis sur les impôts concernés et qui s'ajoute à leur montant.

Le taux du prélèvement est de 4 % pour les impositions perçues au profit des collectivités locales et de leurs groupements. Ce taux est porté à 5 % pour les taxes additionnelles perçues au profit des chambres consulaires et du BAPSA.

2. Rapport Sénat n° 383 (1989-1990) fait, au nom de la Commission des finances, par M. Paul Girod.

Toutefois, le projet de loi de finances pour 1993 proposait de pérenniser la majoration de 0,4 point afin, selon l'exposé des motifs, *"de faire face aux suites de la révision et, notamment, de rémunérer les membres des commissions locales qui seront chargés d'assurer la maintenance des évaluations cadastrales"*.

Cette justification était, à son tour, éminemment contestable, pour au moins deux motifs :

- d'une part, l'adéquation entre les coûts de la révision et les sommes dégagées restait toujours aussi sujette à caution en l'absence de données précises transmises par le Gouvernement ;

- d'autre part, il était évident que les coûts de gestion des suites des travaux de révision ne pouvaient pas être aussi élevés que ceux des opérations de révision elles-mêmes.

Aussi, l'article 26 de la loi de finances pour 1993, n'a-t-il finalement autorisé que pour la seule année 1993 la reconduction de la majoration de 0,4 point du prélèvement de l'Etat pour frais d'assiette et de recouvrement.

La reconduction proposée pour 1994 appelait les mêmes séries de critiques. Votre rapporteur général y avait ajouté deux remarques :

- le travail de révision des évaluations cadastrales était alors complètement achevé, sauf dans les départements et les territoires d'outre-mer où il devait encore se poursuivre pendant quelques mois (ces travaux sont aujourd'hui parvenus à leur terme) ;

- les conséquences de la révision des évaluations cadastrales n'avaient toujours pas été mises en oeuvre en métropole.

L'exposé des motifs de l'article 28 du projet de loi de finances pour 1994 ne contenait lui-même, à la différence de ce qui s'était passé dans le précédent projet de loi de finances initiale, aucune espèce de justification pour la pérennisation de la majoration de 0,4 point du prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement.

Cet allègement substantiel de l'exposé des motifs est confirmé cette année, la reconduction de la majoration -sa pérennisation dans un premier temps- étant implicitement justifiée par le gain non négligeable qu'elle procure (1 120 millions de francs en 1995) dans un contexte budgétaire incontestablement difficile.

II - LE BUDGET DE L'ETAT ABONDE PAR LE CONTRIBUABLE LOCAL

L'Etat, premier contributeur au titre des impôts locaux (1), tend également de plus en plus à accroître ses prélèvements directs sur le contribuable local.

S'inscrivent dans cette tendance :

- Le reversement à l'Etat de la majoration de la cotisation minimale de péréquation de la taxe professionnelle prévue par *l'article 31 de la loi de finances pour 1989*. Cette taxe est normalement acquittée par les entreprises situées dans des communes dont le taux de taxe professionnelle est inférieur à la moyenne nationale, pour assurer le financement du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Le produit de la majoration perçue par l'Etat, ainsi détournée de l'objectif initial de péréquation, s'élève à 1,16 milliard de francs en 1994.

- Le prélèvement exceptionnel sur les valeurs locatives des résidences à usage d'habitation principale dont la valeur locative est supérieure à 50 000 francs et sur les résidences secondaires à forte valeur locative prévu par *l'article 6 de la loi de finances pour 1990*. Ce prélèvement a permis à l'Etat d'encaisser 190 millions de francs en 1994 au profit du budget général.

- Le versement direct à l'Etat des impôts locaux dûs par La Poste et France Telecom en application de *l'article 21 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990*. Le produit perçu par l'Etat à ce titre devait s'élever à 4 820 millions de francs en 1994, première année d'application de ce nouveau régime. Il atteindrait environ 5 milliards de francs de l'année prochaine.

L'objet du présent article, dans la lignée des dispositions énumérées ci-dessus, est donc bien d'assurer, par un prélèvement sur le contribuable local, le financement du budget de l'Etat pour 1995 à hauteur, on l'a dit plus haut, de 1,12 milliard de francs.

Décision de la Commission : Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

1. La participation de l'Etat à la fiscalité directe locale est ainsi passée de 16,9 % à 23,5 % entre 1985 et 1993.

ARTICLE 11

Pérennisation de la réduction de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle

Commentaire : Cet article a pour objet de pérenniser les dispositions de l'article 54 de la loi de finances pour 1994 qui réduisait, pour une année, le montant de la compensation versée aux collectivités locales au titre de l'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle prévu par l'article 1472 A bis du code général des impôts.

Dans sa version initiale, le texte du gouvernement prévoyait que la modulation de la compensation serait, à compter de 1995, fonction de l'évolution du produit de taxe professionnelle de chaque collectivité concernée entre 1987, année de mise en place de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée.

L'Assemblée nationale a imposé l'institution d'une période de référence glissante égale aux six dernières années précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée.

I - RAPPEL DU DISPOSITIF MIS EN PLACE EN 1994

A. L'ARTICLE 54 DE LA LOI DE FINANCES POUR 1994

Le paragraphe IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) modifié a institué une compensation versée par l'État aux collectivités locales, groupements de communes à fiscalité propre et fonds départementaux de péréquation de taxe professionnelle en contrepartie de la perte de recettes résultant de l'abattement général de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle (article 1472 A bis du code général des impôts).

La compensation versée chaque année est égale à la compensation perçue en 1987 actualisée en fonction de l'indice de variation des recettes fiscales nettes de l'Etat.

L'article 54 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993) a institué un dispositif spécifique de calcul de la compensation.

La compensation qui aurait dû être versée en 1994 a ainsi fait l'objet d'une réduction lorsque le produit de taxe professionnelle perçu par la collectivité locale, le groupement de communes ou le fonds départemental de péréquation de taxe professionnelle avait augmenté de plus de 20 % de 1987 à 1993.

Elle a été réduite de :

- 15 % de son montant lorsque l'indice de progression du produit des rôles généraux de taxe professionnelle entre 1987 et 1993 était supérieur à 1,2 et inférieur ou égal à 1,8 ;

- 35 % de son montant lorsque cet indice était supérieur à 1,8 et inférieur ou égal à 3 ;

- 50 % de son montant lorsqu'il était supérieur à 3.

La réduction de la compensation ne pouvait toutefois excéder :

- 2 % du produit des rôles généraux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle émis, au titre de 1993, au profit de la collectivité locale ou du groupement de communes ;

- ou 2 % du produit des rôles généraux de taxe professionnelle émis au titre de 1993 au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle ou du syndicat d'agglomération nouvelle.

Le Sénat, sur proposition de sa commission des finances, avait obtenu que le prélèvement, dont la justification était exclusivement budgétaire, ne soit pas d'emblée pérennisé et ne s'applique qu'en 1994. En outre, le gouvernement devait présenter au Parlement, pour la session de printemps, un rapport dressant le bilan de l'application du dispositif de l'article 54 et exposant les voies et moyens d'une réforme de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Il est regrettable que le rapport, effectivement remis au Parlement au mois de juin dernier, s'en soit tenu à un simple constat

des conséquences du dispositif sans explorer les voies de réforme possibles.

B. LE RAPPORT AU PARLEMENT SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 54 DE LA LOI DE FINANCES POUR 1994

Le dispositif prévu à l'article 54 précité a entraîné une réduction de la compensation versée en contrepartie de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle d'un montant de 2,8 milliards de francs, soit 20 % de la compensation avant réduction.

L'évolution des produits au cours de la période 1987-1993 a été surtout sensible pour les régions où l'on relève une progression de 2,87 alors qu'elle est comprise entre 1,65 et 1,8 pour les départements, les communes et les organismes à fiscalité propre.

26 559 communes, soit 72,4 % de la totalité des communes, entraînent dans le champ d'application du dispositif. Toutefois, 26 038 d'entre elles ont effectivement été concernées par une réduction de la compensation puisque 521 communes n'avaient reçu aucune compensation en 1987.

La réduction de la compensation supportée par les communes a atteint 1 563,2 millions de francs, somme représentant en moyenne 2,4 % de leur produit de taxe professionnelle et 1,1 % du produit des quatre taxes directes locales.

Tous les départements ont été concernés par la mesure. Ils ont supporté à ce titre une réduction de 855,9 millions de francs, soit 30 % de la réduction totale.

La diminution de la compensation a représenté en moyenne 2,6 % du produit de taxe professionnelle et 1,3 % du produit des quatre taxes directes locales.

Enfin, toutes les régions françaises ont été concernées par le dispositif de réduction de leur compensation. Leur produit de taxe professionnelle a en effet progressé, entre 1987 et 1993, de plus de 80 %. Pour 16 d'entre elles, il a même plus que triplé.

Elles ont participé pour 7 % au coût du prélèvement global, soit à hauteur de 199 millions de francs. La réduction de la compensation supportée par les régions représente 1,1 % du produit de leur quatre taxes, soit un niveau comparable à celui constaté pour les communes. Autour de cette moyenne, le pourcentage varie

toutefois sensiblement d'une région à l'autre : il s'établit à 0,55 % pour la Réunion, à 1,27 % pour l'Ile-de-France et 1,72 % pour l'Alsace.

Analysant la portée du dispositif, le rapport observe, en conclusion, qu'*«alors que l'effort demandé était déterminé à partir du seul critère de la différence existant entre le produit de taxe professionnelle disponible en 1987 et celui disponible en 1993, on constate qu'il s'est révélé cohérent avec la situation des collectivités concernées vis à vis des autres critères envisageables tel le montant des bases ou le potentiel fiscal par habitant»*. Ce constat se vérifie niveau de collectivité par niveau de collectivité.

Pour les communes en particulier :

- quelle que soit la variation du produit de taxe professionnelle, entre 1987 et 1993, le montant de la réduction moyenne par commune augmente proportionnellement au montant du produit de taxe professionnelle par habitant ;

- les communes dont les bases de taxe professionnelle par habitant dépassent, en 1993, 5 000 francs participent pour près de 90 % au prélèvement opéré sur les communes ; réciproquement, on constate que 29 % des communes ne supportent aucune réduction de leur compensation et que, parmi celles-ci, 80 % ont des bases de taxe professionnelle par habitant inférieures à 2 000 francs.

Les conclusions positives du gouvernement méritent toutefois d'être nuancées sur deux points :

- Dans le cas particulier des communes éligibles à la dotation de solidarité et/ou attributaires du fonds national de solidarité des communes de la région Ile-de-France, la réduction de compensation représente 2,38 % du produit de taxe professionnelle perçu en 1993 par ces communes et 1,06 % de l'ensemble du produit des quatre taxes, soit des pourcentages sensiblement équivalents à ceux relevés pour l'ensemble des communes qui subissent une réduction de compensation. Or, le principal critère de sélection des communes bénéficiaires de la DSU et/ou du FSCRIF est l'écart de potentiel fiscal à la moyenne.

D'une façon générale, le rapport se contente de remarquer que l'importance de la réduction pratiquée croît de façon "relativement" parallèle au potentiel fiscal des communes concernées. L'exemple des collectivités bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine et/ou du fonds de solidarité de la région Ile-de-France souligne le caractère effectivement très relatif du rapport du montant de la réduction au niveau du potentiel fiscal.

- Enfin, le rapport ne propose aucune analyse du poids de la diminution de compensation en fonction du montant des bases en 1987.

A ce sujet, votre commission ne peut que rappeler à nouveau ses vives réticences à l'égard d'un mécanisme traitant de manière indifférenciée deux catégories de collectivités locales pourtant dissemblables : celles qui disposaient déjà, en 1987, de bases importantes de taxe professionnelle et celles qui, à la même date, en étaient dépourvues et ont développé, souvent au prix de grands sacrifices, des efforts considérables pour attirer des entreprises.

II - LE TEXTE ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE ET LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

A. LE DEBAT A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Le Sénat avait obtenu que le dispositif de l'article 54 de la loi de finances pour 1994 puisse être discuté à nouveau dans le cadre de l'examen du projet de budget pour 1995.

Le souhait du gouvernement, d'ailleurs avalisé par l'Assemblée nationale, est de pérenniser le principe de la réduction de la compensation versée au titre de l'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle. Les divergences n'ont porté que sur les modalités de cette pérennisation.

Dans sa version initiale, l'article 11 du projet de loi de finances créait ainsi un prélèvement annuel sur la compensation de l'abattement de 16 % pour les collectivités locales, groupements de communes et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle dont le produit de taxe professionnelle aurait augmenté de plus de 20 % entre 1987 et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée.

Le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale a eu raison de souligner qu'à défaut d'une indexation des seuils de progression du produit de taxe professionnelle définissant le niveau du prélèvement (15 % à partir d'une progression du produit de taxe professionnelle supérieure à 20 % et inférieure à 80 %, 35 % pour une progression comprise entre 80 % et 200 % et 50 % pour une progression supérieure à 200 %), la ponction opérée sur la compensation versée aux collectivités locales ne pouvait que

s'accroître "dès lors que le point de départ pour apprécier le pourcentage de progression du produit de taxe professionnelle reste 1987. On peut également craindre des effets de seuil accrus, l'augmentation du produit de taxe professionnelle d'une année sur l'autre entraînant, pour certaines collectivités, un pourcentage de réduction différent."

En effet, le produit de taxe professionnelle a été multiplié, tous niveaux de collectivités territoriales confondus, par 1,75 entre 1987 et 1993 et par 1,89 entre 1987 et 1994. Cela signifie qu'une collectivité dont le taux de progression de la taxe professionnelle s'inscrit dans la moyenne devait être amputée l'an prochain non plus de 15 % mais de 35 % de la compensation qu'elle perçoit au titre de l'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle.

L'Assemblée nationale a donc amélioré un mécanisme qui conduisait inéluctablement à un fort allègement de la DCTP en instaurant une prise en compte de l'évolution du produit de taxe professionnelle sur un horizon glissant, à savoir les six dernières années précédant celle du versement de la compensation. Pour 1995, la diminution de la compensation de l'abattement de 16 % des bases sera ainsi fonction de la progression du produit de taxe professionnelle entre 1988 et 1994. En 1996, la base de comparaison sera la période 1989-1995, et ainsi de suite...

Les autres modalités du prélèvement n'ont pas été modifiées. En particulier, la réduction n'a pas de caractère cumulatif : chaque année, la compensation est calculée par application de l'indice de progression des recettes fiscales nettes de l'Etat (1) au montant de ce qui aurait dû être la compensation de l'année précédente en l'absence de réduction du versement de l'Etat. C'est sur la compensation ainsi calculée qu'est opérée la réduction.

De même, la diminution de la compensation continue d'être plafonnée à 2 % du produit des rôles généraux des impôts directs locaux émis, au titre de l'année précédente, au profit de la collectivité locale, du groupement de communes ou du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

Le gain de la mesure pour l'Etat serait de l'ordre de 2,9 milliards de francs en 1995, après 2,8 milliards de francs en 1994.

1. Les compensations au titre du plafonnement du taux de taxe professionnelle, de la réduction de la fraction imposable des salaires et de l'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle évoluent, en principe, au même rythme que les recettes fiscales nettes de l'Etat.

B. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

Votre commission est convaincue de l'erreur commise en imputant aux collectivités locales la charge de la maîtrise des coûts induits par l'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle.

La compensation versée à ce titre aux collectivités territoriales est, en effet, la plus "vertueuse" possible du point de vue de l'Etat puisqu'elle est indexée, depuis 1988, sur l'évolution des recettes fiscales nettes perçues par celui-ci (1). Autrement dit, son poids relatif a vocation à rester stable. L'Etat échappe ainsi totalement aux contraintes imposées par des évolutions dont il n'a pas la maîtrise, à savoir l'évolution des bases et des taux de la taxe professionnelle.

Tel n'est pas le cas des compensations de dégrèvements, dont le plus important est le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise : le manque à gagner pour les collectivités est alors intégralement compensé par l'Etat, quel que soit le taux d'imposition.

Tel n'est pas non plus le cas des autres compensations d'exonérations. Même si le taux est en général gelé au niveau atteint l'année précédant la première année d'application de l'exonération, l'Etat continue de subir l'évolution des bases d'imposition.

On n'observe d'ailleurs pas de dérapage de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, au cours de ces dernières années. Tout au contraire, son montant n'a cessé de se contracter depuis 1991.

1. En 1987, la compensation a été calculée par application du taux de 1986 aux bases exonérées de 1987.

EVOLUTION DES DIVERSES COMPOSANTES DE LA DCTP

Années	Plafonnement des taux		Réduction des bases			Total	
	Loi du 10/01/1980	Loi du 28/06/1982	Salaires	Réduction 16 %	R.E.I.		
1987	32	468	2.555	12.351	1.015	16.241	
1988	22	479	2 619	12.649	3.703	19.472	
1988/1987	- 31,3	2,4	2,5	2,4	264,8	19,1	
1989	11	513	2 805	13.547	3.775	20.651	
1989/1988	- 50,0	7,1	7,1	7,1	1,9	6,1	
Montants en millions de francs	1990	0	548	2 996	14.466	4.274	22.284
1990/1989	- 100	6,8	6,8	6,8	13,2	7,9	
1991	0	582	3 185	15.381	5.234	24.382	
Evolution en %	1991/1990	--	6,2	6,3	6,3	22,5	9,4
1992	0	586	3 195	15.422	4.248	23.451	
1992/1991	--	0,7	0,3	0,3	- 18,8	- 3,8	
1993	0	575	3 136	15.137	3.925	22.773	
1993/1992	--	- 1,9	- 1,8	- 1,8	- 7,6	- 2,9	
1994	0	535	2 918	11.306	3.498	18.257	
1994/1993	--	- 7,0	- 7,0	- 25,3	- 10,9	- 19,8	

Le problème réside plutôt aujourd'hui dans l'application indistincte de l'abattement de 16 % des bases à tous les redevables de la taxe professionnelle.

Votre commission vous a ainsi proposé de compléter le contenu du rapport prévu à l'article 9 bis afin d'y inclure des simulations sur une suppression ou une modulation de l'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle en fonction du rapport entre la cotisation de taxe professionnelle de l'entreprise et le montant de la valeur ajoutée qu'elle produit.

Elle souhaite qu'à partir de 1996, l'allègement du dispositif général d'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle prenne le relais des ponctions effectuées en 1994 et 1995 sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Dans cette perspective, votre commission vous soumet à nouveau un amendement portant nouvelle rédaction du présent article afin de restreindre son application au prochain exercice.

En outre, la commission a souhaité mettre un terme aux effets de seuil induits par la rédaction adoptée l'année dernière à l'initiative de l'Assemblée nationale. Elle propose d'en revenir sur ce point à ce qui était le projet initial du gouvernement, au mois de septembre 1994, à savoir l'institution d'un prélèvement égal à

30 % du taux de progression du produit de taxe professionnelle.
La période de référence pour le calcul de cette progression serait toutefois 1988-1994, afin de tenir compte des remarques entièrement justifiées exprimées par les députés.

Les trois "verrous" existant dans le cadre des mécanismes actuels seraient maintenus :

- application d'une réduction de compensation uniquement pour les collectivités dont le produit de taxe professionnelle a progressé de plus de 20 % pour la période considérée ;

- plafonnement de la réduction à 50 % du versement de compensation au titre de l'abattement de 16 % des bases ;

- plafonnement de la réduction à 2 % des recettes fiscales directes de l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 11 (NOUVEAU)

Neutralité fiscale de la transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en un autre établissement public de coopération intercommunale

Commentaire : Votre commission a adopté, sur proposition de M. Jean Arthuis, rapporteur général, un amendement portant article additionnel après l'article 11 dont l'objet est d'exonérer du versement de tout droit, taxe ou salaire les transferts de biens, droits et obligations résultant de la substitution de plein droit d'un établissement public de coopération intercommunale à un autre établissement public de coopération intercommunale.

La substitution de plein droit d'un établissement public de coopération intercommunale relevant d'une catégorie à un établissement public de coopération intercommunale préexistant relevant d'une autre catégorie est expressément prévue par différents articles du code des communes :

- *L'article L. 164-4* dispose ainsi que les **districts** exercent de plein droit et aux lieu et place des communes de l'agglomération la gestion des services assurés par les syndicats de communes associant, à l'exclusion de toute autre, les mêmes communes que le district.

- *L'article L. 165-16* prévoit que pour l'exercice de ses compétences, la **communauté urbaine** est substituée de plein droit aux communes, syndicats ou districts préexistants constitués en tout ou partie des communes qui la composent. *L'article L. 165-18, premier alinéa*, ajoute que dans le cas où la totalité des attributions préalablement exercées par un district ou un syndicat sont transférées à la communauté urbaine, le district ou le syndicat qui ne comprend pas de communes extérieures à la communauté se trouve dissous de plein droit.

- *L'article L. 167-4, premier alinéa*, prévoit que lorsque des communes ont décidé de créer une **communauté de communes** et que ces mêmes communes, à l'exclusion de toute autre, étaient associées dans un syndicat de commune ou un district, la

communauté de communes ainsi créée est substituée de plein droit à ces syndicats de communes ou à ces districts.

- Enfin, l'article L. 168-5, premier alinéa, dispose également que la communauté de villes est substituée de plein droit aux syndicats de communes ou districts préexistants dont le périmètre est identique au sien.

Malgré le recours au terme «substitution»; le passage d'un établissement public intercommunal en un autre établissement public intercommunal n'est pas assimilé, en droit, à un simple changement de forme juridique n'affectant pas le contenu de la personne morale. En effet, l'arrêté préfectoral autorisant la création du nouveau groupement constate parallèlement la dissolution du groupement préexistant. Dès lors, le patrimoine immobilier et mobilier, ainsi que les droits et obligations de la personne morale qui disparaît sont considérés comme faisant, en droit civil, l'objet d'une véritable transmission. Par voie de conséquence, cette opération de transfert est soumise à la formalité de la publicité foncière en application du premier alinéa de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955.

En vertu toutefois d'une interprétation large des textes, la doctrine administrative a étendu aux transformations d'établissements publics intercommunaux le bénéfice des dispositions de l'article 1042 A du code général des impôts qui prévoit que "*les transferts de biens, droits et obligations résultant de fusions ou de regroupements de communes sont exonérés du droit d'enregistrement, de la taxe de publicité foncière et du droit de timbre.*" (1)

En revanche, le prélèvement dit "salaire des conservateurs des hypothèques" continue d'être exigible, la justification de ce maintien étant qu'il constitue à la fois la rémunération du service rendu au regard de l'exécution de la formalité de publicité foncière et la contrepartie de la responsabilité civile personnelle engagée par le conservateur des hypothèques.

L'article 884 du code général des impôts prévoit, en réalité, le reversement au Trésor de la plus large part des salaires bruts annuels des conservateurs des hypothèques "*pour tenir compte au Trésor des dépenses qu'il assume pour l'exécution du service hypothécaire*". Les sommes que doivent acquitter les groupements de communes prenant la suite d'autres formes de structures intercommunales s'analysent donc, pour l'essentiel, bien comme des prélèvements au profit de l'Etat.

1. Cette interprétation a été notamment confirmée par la réponse apportée à une question écrite de M. Marc Le Fur, député. Journal officiel - Questions écrites - Assemblée nationale - 27 septembre 1993 - P. 3186.

Leur montant est loin d'être négligeable puisque le salaire alloué pour la publication de chaque acte est liquidé, **au taux unique de 0,10 %**, sur la valeur estimée par les requérants des immeubles ou des droits faisant l'objet de la publication.

Le maintien de ce prélèvement constitue, aujourd'hui, un frein à la transformation de structures intercommunales en d'autres structures plus fortes et plus intégrées.

L'article additionnel que votre rapporteur général a proposé d'insérer après l'article 11 vise ainsi à le supprimer tout en conférant un soubassement normatif à la pratique administrative consistant à exonérer de droit d'enregistrement, de timbre et de taxe de publicité foncière les transformations d'établissements publics en d'autres établissements publics.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 12

Institution de moyens nouveaux pour le financement des infrastructures de transport

Commentaire : Le présent article institue trois nouvelles taxes : une taxe sur les entreprises de transport public aérien, une taxe sur les concessionnaires d'autoroutes et une taxe sur les ouvrages hydroélectriques concédés. La première a vocation à alimenter le compte spécial intitulé "Fonds de péréquation des transports aériens" créé par l'article 29 du projet de loi de finances. Les deux autres doivent venir en ressources du compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables" créé par l'article 30 du projet de loi de finances.

Le dispositif fiscal proposé trouve son origine dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (I). Il reprend ainsi mot pour mot les mesures inscrites dans ce texte, en première lecture, par l'Assemblée nationale au titre des recettes des deux comptes d'affectation spéciale susmentionnés (II).

Les profonds bouleversements apportés à cette partie du projet de loi d'orientation par le Sénat au cours de sa séance du 5 novembre dernier, et notamment la substitution d'établissements publics aux comptes spéciaux du Trésor initialement prévus, justifient la proposition de votre commission de supprimer le présent article (III).

I - UN DISPOSITIF QUI PLONGE SES RACINES DANS LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR L'AMENAGEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

L'intention initiale du gouvernement était de pouvoir inscrire d'emblée les deux comptes spéciaux du Trésor susmentionnés et leurs ressources affectées dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire déposé à la mi-juin dernier sur le bureau de l'Assemblée nationale. Les dispositifs proposés constituent, en effet, deux des pièces maîtresses du titre III du projet défendu par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur,

consacré aux instruments financiers confiés à l'Etat pour assurer le renforcement et le succès de sa politique de rééquilibrage du territoire national.

L'article 23 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances précise toutefois expressément que *"les comptes spéciaux du Trésor ne peuvent être ouverts que par la loi de finances"*. De façon plus générale encore, son article 18 dispose que *"l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, d'initiative gouvernementale"*.

Le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture le 12 juillet dernier prévoyait ainsi, dans ses articles 14 et 15, la création de trois fonds -fonds de péréquation des transports aériens, fonds d'investissement des transports terrestres et fonds d'investissement fluvial- ainsi que l'institution parallèle, dans les mêmes articles, des trois taxes -sur les entreprises de transport aérien, sur les concessionnaires d'autoroutes, sur les ouvrages hydroélectriques concédés- sans qu'il soit établi de lien explicite entre ces emplois et ces ressources, celui-ci ne pouvant être que suggéré.

Le projet de loi de finances pour 1995 propose, en conséquence, dans ses articles 29 et 30 la mise en place des deux comptes spéciaux du Trésor annoncés et l'affectation des trois nouvelles taxes aux emplois prévus pour les fonds.

Il réitère également, bien que cela ne soit pas nécessaire, l'insertion dans le code général des impôts des articles instituant chacune des trois taxes susmentionnées. Autant, en effet, "l'habillage" des fonds par des comptes spéciaux du Trésor justifiait des dispositions spécifiques de loi de finances, autant la reproduction des mesures fiscales qui les accompagnent est inutile, l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 précitée conférant un caractère facultatif à l'inscription de ce type de mesures dans des textes budgétaires (1).

1. Le troisième alinéa de l'article premier de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose, en effet: *"Les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature,"*

II - DES MESURES FISCALES DECALQUEES DE CELLES ADOPTEES EN PREMIERE LECTURE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR L'AMENAGEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

A deux détails techniques près, le renvoi au 15 janvier 1995 de la date d'entrée en vigueur de la taxe sur les entreprises de transport public aérien et l'élargissement des modalités de compensation au profit des assujettis de la taxe sur les concessionnaires d'autoroutes, les mesures fiscales proposées par le présent article sont donc décalquées de celles adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale dans le cadre des articles 14 et 15 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

A. LA TAXE SUR LES ENTREPRISES DE TRANSPORT PUBLIC AERIEN

Il est proposé d'insérer un nouvel article 302 *bis* Z dans le code général des impôts, instituant une taxe due par les entreprises de transport public aérien sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale, quelle que soit leur destination.

- Champ d'application

Les compagnies aériennes devront acquitter une taxe de 4 francs par passager embarqué en France continentale.

La taxe ne sera ainsi acquittée qu'à l'embarquement.

La taxe ne sera ensuite due que dans les aéroports situés en France continentale. Elle ne s'applique donc ni en Corse ni dans les départements d'outre-mer.

- Modalités d'application

La taxe s'ajoute aux prix demandés aux passagers. Elle pourra donc être répercutée par les compagnies aériennes qui en sont redevables sur le prix des billets d'avions.

Elle viendra en sus des autres taxes, notamment la taxe de sécurité et de sûreté sur les aéroports visée à l'article 302 *bis* K du code général des impôts et la taxe d'embarquement et de débarquement en Corse instituée par l'article 60 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, ainsi que des différentes redevances pour services rendus. Elle entre enfin dans l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée.

- Date d'entrée en application

La date d'entrée en application est repoussée, pour des motifs strictements techniques, au 15 janvier 1995 alors que l'article 14 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire prévoyait que la taxe serait instituée à compter du 1er janvier 1995.

- Recouvrement et contrôle

Les règles de déclaration, paiement, contrôle, sanctions, recouvrement et contentieux seront identiques à celles prévues pour la taxe de sécurité et de sûreté sur les aéroports.

- Produit de la taxe

Pour 1995, le produit de la taxe est évalué à 150 millions de francs sur la base d'un nombre de passagers de 41,85 millions d'individus en 1993.

- Affectation de la taxe

La taxe sera la principale recette du compte d'affectation spéciale n° 902-25 "Fonds de péréquation des transports aériens" créé par l'article 29 du présent projet de loi de finances.

B. LA TAXE SUR LES TITULAIRES D'OUVRAGES HYDROELECTRIQUES CONCEDES

Il est proposé d'insérer un nouvel article 302 *bis* ZA dans le code général des impôts instituant une taxe due par les titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés.

- Champ d'application

Les titulaires d'ouvrages électriques concédés devront verser une taxe de 1,4 centime par kilowattheure produit.

La taxe sera acquittée par les seuls titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés, à l'exclusion donc des titulaires d'ouvrages hydroélectriques autorisés, c'est-à-dire ceux dont la puissance est, en principe, inférieure à 4.500 kilowatts (article 2 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique). Seules sont en conséquence ici visées les grandes et moyennes entreprises concessionnaires, en particulier Electricité de France qui produit annuellement 50 milliards de kilowattheures, la Compagnie nationale du Rhône avec 16 milliards de kilowattheures, la SNCF avec 1,4 milliard de kilowattheures et les moyens producteurs avec 1,3 milliard de kilowattheures.

Bien que telle ne soit pas la volonté, semble-t-il, du gouvernement, l'article 302 *bis* ZA du code général des impôts dans la rédaction ici retenue a toutefois pour effet d'assujettir à la taxe projetée les titulaires de toutes les centrales hydroélectriques concédées, y compris celles disposant d'une puissance maximale brute comprise entre 500 et 4.500 kilowatts qui ont été concédées antérieurement à la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur. C'est, en effet, ce dernier texte qui a modifié l'article 2 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, en portant de 500 à 4.500 kilowatts le seuil de concessibilité.

Enfin, il n'est pas fait de distinction pour l'exigibilité de la taxe entre les ouvrages situés sur les voies navigables et ceux établis sur des chutes d'eau.

- Date d'entrée en application

En l'absence de toute mention expresse, la taxe entrera en vigueur le 1er janvier 1995, à la même date que les autres dispositions fiscales contenues dans le présent projet de loi de finances.

- Recouvrement et contrôle

La taxe sera constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée.

- Produit de la taxe

Pour 1995, le produit de la taxe est évalué à 960 millions de francs, sur la base d'une production hydroélectrique prévue de 72 milliards de kilowattheures.

- Affectation de la taxe

La taxe sera l'une des trois principales recettes, avec la taxe sur les concessionnaires d'autoroutes et la participation des collectivités locales et de leurs établissements publics, du compte d'affectation spéciale n° 902-26 *"Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables"* créé par l'article 30 du projet de loi de finances.

C. LA TAXE SUR LES CONCESSIONNAIRES D'AUTOROUTES

Il est enfin proposé d'insérer un nouvel article 302 *bis* ZB dans le code général des impôts, instituant une taxe due par les concessionnaires d'autoroutes.

- Champ d'application

Les concessionnaires d'autoroutes devront acquitter une taxe de 2 centimes par kilomètre parcouru par les usagers.

- Modalités d'application

La taxe due par les concessionnaires d'autoroutes ne pourra pas être répercutée sur le prix des péages puisque ce prix est fixé par arrêté.

Telle est la raison pour laquelle l'article 15 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire avait été complété, en première lecture, par l'Assemblée nationale et prévoyait qu'«un décret en Conseil d'Etat fixe la durée des concessions en tenant compte des incidences de la taxe susvisée sur l'équilibre des sociétés concessionnaires». Il était ainsi prévue que l'allongement de la durée de la concession compenserait la charge résultant de l'application de la nouvelle taxe.

La version initiale du présent article du projet de loi de finances initiale ne contenait pas cette précision, ce qui créait une dissonance entre le projet de loi d'orientation et le projet de budget. L'Assemblée nationale a donc adjoint la précision au texte du présent article 12 mais en lui donnant une portée plus large puisque la rédaction retenue dans le projet de loi de finances permet en définitive au pouvoir réglementaire d'agir sur d'autres ressorts que la durée des concessions autoroutières pour réduire le poids relatif de la taxe instituée. Il est dit, en effet, que *"les conséquences de cette taxe sur l'équilibre financier des sociétés concessionnaires d'autoroutes sont prises en compte par un décret en Conseil d'Etat qui fixe la durée des concessions autoroutières."*

- Date d'entrée en application, recouvrement, contrôle et affectation de la taxe

Les règles en la matière sont identiques à celles concernant la taxe sur les titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés.

- Produit de la taxe

Pour 1995, le produit de la taxe est évalué à 1,1 milliard de francs. L'évaluation de ce produit est fondée sur le nombre de kilomètres parcourus sur les autoroutes concédées en 1993, corrigé de l'évolution du trafic et des ouvertures de nouveaux tronçons (50 milliards de kilomètres ont été parcourus en 1993 par les véhicules légers et les poids lourds).

III - UNE SUPPRESSION CONFORME A LA POSITION ADOPTEE PAR LE SENAT EN PREMIERE LECTURE SUR LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR L'AMENAGEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Le Sénat s'est à son tour prononcé, lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, sur le taux, l'assiette et les modalités de recouvrement des taxes sur les entreprises de transport public aérien, sur les ouvrages hydroélectriques concédés et sur les concessionnaires d'autoroutes.

Il a, pour l'essentiel, aménagé l'assiette et le taux de la taxe sur les ouvrages hydroélectriques concédés sans toutefois modifier le montant de son produit. Seuls seraient, en effet, dorénavant visés *"les titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés d'une puissance maximale brute supérieure à 4 500 kilowatts implantés sur les voies navigables à raison du nombre de kilowattheures produits"*, le taux du prélèvement étant, compte-tenu de ce rétrécissement d'assiette, porté à 4,2 centimes du kilowattheure produit.

Cette nouvelle rédaction :

- permet d'exclure explicitement de la liste des redevables les centrales hydroélectriques d'une puissance maximale brute comprise entre 500 et 4 500 kilowatts concédées sous le régime antérieur à celui de la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur qui a relevé le seuil de concessibilité à 4 500 kilowatts ;

- tend également à exclure de l'assiette d'imposition les ouvrages situés sur des chutes d'eau, hors des voies navigables, c'est-à-dire pour l'essentiel dans des zones de montagnes.

L'antériorité du projet de loi d'orientation pour le développement et l'aménagement du territoire, l'absence de motif juridique justifiant la présence, dans la loi de finances, du dispositif fiscal accompagnant la mise en place des fonds de péréquation des transports, l'extrême complexité engendrée par la présence simultanée du même dispositif dans deux textes venant en discussion en même temps avec le risque qu'il soit adopté en des termes contradictoires d'un support à l'autre, constituent autant de raisons de forme militant pour la suppression du présent article 12 dans le projet de loi de finances.

Il s'en ajoute une autre de fond, plus fondamentale encore.

Sur proposition de la commission spéciale, le Sénat a, en effet, décidé d'ériger en établissements publics, d'une part le fonds de péréquation des transports aériens, d'autre part le fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables, ce dernier prenant d'ailleurs à cette occasion le titre simple de "fonds d'investissement des transports terrestres". La taxe sur les entreprises de transport aérien a été affectée au premier de ces établissements et les taxes sur les ouvrages hydroélectriques concédés et sur les concessionnaires d'autoroutes ont été transférées au second. En outre, afin de les dégager de la sphère du budget général, le support normatif de ces trois taxes n'est plus le code général des impôts mais la loi d'orientation elle-même.

Cette solution a, dans l'esprit de ses auteurs, deux finalités précises :

- elle vise à permettre l'association des élus locaux et du Parlement à la gestion du fonds ;

- elle interdit d'utiliser le fonds comme "variable d'ajustement" du budget général.

La commission spéciale notait ainsi, à juste titre, dans son rapport (1) que le gouvernement seul décide, par voie réglementaire, de la mise en place éventuelle d'un comité de gestion d'un compte d'affectation spéciale. Il est également seul, par voie de conséquence, à en fixer la composition. Or, aucun engagement n'avait été pris à ce sujet à l'Assemblée nationale en première lecture du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Les deux établissements publics institués par le vote du Sénat, le 5 novembre dernier, sont ainsi, chacun séparément, gérés par un conseil d'administration comprenant quatre représentants du Parlement, trois représentants des collectivités territoriales et sept représentants des ministres chargés de l'aménagement du territoire et des transports. Le président du conseil d'administration est nommé par arrêté conjoint des deux ministres et a voix prépondérante en cas de partage des votes.

Ensuite, la commission spéciale s'est, à bon droit, émue de trouver une ligne "*reversements au budget général*" parmi les postes d'affectation possible tant du fonds de péréquation des transports aériens que du fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables, tels qu'ils sont énumérés par les articles 29 et 30 du présent projet de loi de finances.

1. Rapport Sénat n° 35 - première session ordinaire de 1994-1995.

Le recours à la technique de l'établissement public, entité dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, interdit ce branchement de plein droit des taxes de péréquation sur le budget général de l'Etat.

Votre commission des finances a décidé, à son tour, de valider la position de principe adoptée par la commission spéciale et proposera au Sénat de confirmer son vote sur les articles 14 et 15 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire en supprimant les articles 29 et 30 du projet de loi de finances (1).

Elle vous proposera également, par voie de conséquence, la suppression du présent article 12. En l'absence de toute mention expresse d'affectation, les trois taxes, dont le caractère fiscal ne fait ici aucun doute puisqu'elles sont insérées dans le code général des impôts, seraient, en effet, reversées en recettes du budget général de l'Etat.

*

*

*

Si votre commission est parfaitement solidaire de la position de principe adoptée au début du mois sur la constitution d'établissements publics pour la gestion des différents fonds de péréquation des transports, elle tient toutefois à souligner le caractère "instrumental" de la solution retenue qui vise exclusivement à contraindre le gouvernement à opérer deux concessions : la participation des élus à la gestion des fonds d'une part, la suppression de la ligne de reversement des ressources des fonds au budget général d'autre part.

On notera d'ailleurs à ce titre que les articles 14 et 15 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire réduisent les établissements publics à deux conseils d'administration puisqu'il est expressément interdit d'utiliser les ressources qui leur sont dévolues à la couverture d'éventuels frais de fonctionnement.

De ce point de vue, il est clair que les concessions demandées pourraient être obtenues dans le cadre des comptes spéciaux du Trésor auxquels le gouvernement est attaché.

M. Nicolas Sarkozy a déjà pris un engagement ferme sur le deuxième point, la suppression du reversement au budget général,

1. Ces articles relèvent de la deuxième partie du projet de loi de finances.

lors de la discussion sur le présent article 12 devant l'Assemblée nationale (1).

Un assouplissement des positions du gouvernement sur les deux points mentionnés ci-dessus, qui comportent également la présence des élus aux comités de gestion des comptes spéciaux du Trésor, pourrait, en conséquence, conduire votre commission à réviser sa décision et à vous proposer de maintenir le présent article et les articles 29 et 30 de la deuxième partie.

Décision de la commission : Votre commission vous propose de supprimer cet article.

ARTICLE 12 BIS (NOUVEAU)

Aménagement du régime d'imposition optionnel des revenus provenant de productions littéraires, scientifiques ou artistiques ou de la pratique d'un sport

Commentaire : Introduit à l'Assemblée nationale, le présent article a pour objet de permettre une sortie de l'option, accordée aux bénéficiaires de revenus provenant de productions littéraires, scientifiques ou artistiques ou de la pratique d'un sport, pour lisser leurs revenus sur plusieurs années.

L'article 100 bis du code général des impôts prévoit que :

"les bénéfices imposables provenant de la production littéraire, scientifique ou artistique, de même que ceux provenant de la pratique d'un sport peuvent, à la demande des contribuables soumis au régime de la déclaration contrôlée, être déterminés en retranchant, de la moyenne des recettes de l'année de l'imposition et des deux -ou quatre- années précédentes, la moyenne des dépenses de ces mêmes années".

L'option ainsi prévue est irrévocable.

Le présent article propose de revenir sur cette règle en permettant la sortie de l'option, mais en l'entourant de conditions pour que la révocation de l'option ne donne pas d'avantages supplémentaires aux contribuables concernés.

Ainsi, lorsqu'un contribuable demandera la révocation de son option, les dispositions de l'article 100 bis du code général des impôts continueront de s'appliquer jusqu'à l'expiration de la deuxième année -ou, le cas échéant, de la quatrième année qui suivra celle de la révocation, pour les bénéfices réalisés au cours des années couvertes par l'option.

Votre commission approuve cette disposition qui donne un peu plus de souplesse au mécanisme de l'article 100 bis tout en maintenant un certain équilibre dans les avantages accordés.

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

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 12 TER

Application du régime des moins-values aux pertes constatées lors de la cession de ses titres par un associé détenant 25 % du capital d'une entreprise

Commentaire : Sur proposition de M. Jean Arthuis, rapporteur général, la commission a examiné un amendement portant article additionnel avant l'article 12 ter, et tendant à mettre fin à une situation anormale et pénalisante pour les PME qui se restructurent.

De fait, l'amendement propose d'introduire la notion de "moins-value" dans le régime défini à l'article 160 du code général des impôts.

Dans son principe, ledit article 160 organise la taxation des plus-values réalisées par les associés détenant directement ou indirectement, plus de 25 % du capital de leur société. Dans de telles circonstances, les seuils prévus dans le régime classique des plus-values sur valeurs mobilières ne trouvent pas à s'appliquer, et le gain net retiré de la cession des titres est, en tout état de cause, taxé à l'impôt sur le revenu au taux de 16 % (19,4 % compte tenu des prélèvements sociaux).

Par analogie à la solution retenue pour les autres valeurs mobilières, ce dispositif s'accompagne toutefois d'un régime de report d'imposition lorsque la plus-value résulte d'un échange de titres opérés dans le cadre d'une fusion ou d'un apport de titres à une entreprise passible de l'impôt sur les sociétés. Sur demande du contribuable, l'imposition de la plus-value est alors reportée au moment de la cession effective des titres reçus à l'échange.

Mis en place depuis de très nombreuses années, le régime de l'article 160 présente toutefois une originalité forte : il ignore la notion de moins-value. Aussi, celles-ci sont simplement considérées comme des pertes en capital, et ne peuvent pas s'imputer sur d'éventuelles plus-values relevant du même régime.

Cette situation est déjà en soi anormale. Mais elle conduit aujourd'hui à des enchaînements qui sont loin de faciliter les opérations de restructuration des PME. En effet, si après avoir demandé le report d'une plus-value constatée lors d'une fusion,

l'associé cède à perte les titres reçus à l'échange, il n'y a aucune possibilité d'opérer une compensation entre ces deux composantes fiscales. Le contribuable doit donc acquitter l'impôt sur la totalité de la plus-value précédemment mise en report, indépendamment de la perte qu'il supporte. L'enchaînement est pour le moins dissuasif.

Le présent amendement propose de mettre fin à cette situation. Pour les titres cédés à compter du 16 novembre 1994, il introduit la notion de moins-value dans le régime de l'article 160 et autorise l'imputation de ces pertes sur les gains de même nature dans les conditions de droit commun.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 12 TER (NOUVEAU)

Majoration du taux d'imposition des plus-values à long terme réalisées par les sociétés

Commentaire : Introduit par le gouvernement lors du débat devant l'Assemblée nationale, cet article porte de 18 % à 19 % le taux d'imposition applicable aux plus-values à long terme réalisé par les sociétés pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 1994. Il suscite ainsi une ressource supplémentaire de 710 millions de francs au prix d'une remise en cause de l'équilibre fragile qui avait été difficilement dégagé entre le taux d'imposition des résultats courant et celui des plus-values. Ne pouvant souscrire à cette démarche, votre commission sera alors conduite à vous proposer une solution alternative.

I - ECONOMIE DU DISPOSITIF

D'une manière générale, notre système d'impôt sur les sociétés s'organise autour de deux composantes :

- le résultat courant et les plus-values à court terme sont soumis au taux dit "normal",
- les plus-values à long terme, c'est-à-dire celles dégagées lors de la cession d'éléments actifs détenus depuis plus de deux ans, relèvent d'un taux "réduit" sous réserve que ces sommes demeurent dans l'entreprise.

Cette architecture générale résulte de la réforme opérée en 1965, qui a permis de mettre fin à un dispositif difficilement gérable d'exonération des plus-values en cas de réemploi. Le taux réduit se justifie alors par la nécessité d'intégrer le prix du temps et de laisser à l'entreprise la possibilité d'assurer le renouvellement de ses actifs.

Au cours de la période récente, le taux, mais aussi l'assiette de ces deux composantes, ont connu des modifications sensibles.

• Ainsi, le taux normal est passé progressivement de 50 % en 1985 à 33,1/3 % en 1993. En contrepartie, les plus-values sur titres de trésorerie ont été intégrées dans la base imposable à ce même taux. De même, la loi de finances pour 1993 a organisé la

fiscalisation du "couru" annuel des parts d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières détenues par les sociétés.

• **Symétriquement, le champ des plus-values s'est recentré sur les produits retirés de la cession d'actions, d'actifs industriels immobilisés (immeubles notamment) et de brevets ou d'éléments de propriété industrielle. Après quelques errements, les taux applicables à ces différentes catégories d'actif ont été fusionnés, en 1992, au niveau intermédiaire de 18 %.**

Le tableau suivant résume les diverses péripéties de cette législation au cours de la dernière période.

TAUX en %								
Exercices	1988	1989		1990	1991		1992	1993
Taux normal • cas général • bénéfices distribués	42	39 42		37 42	34 42		34	33 1/3
Plus values		avant le 20/10	après le 20/10		avant le 1/7	après le 1/7		
• Titres de trésorerie				25	25	(1)		
• Titres de fonds propres	} 15	} 15	} 19	19	19	19	} 18	} 18
• Autres éléments d'actifs, sauf				19	19	19		
- propriété industrielle			15	15	15	15		
- terrains à bâtir	25	25	25	25	25	25		

(1) Intégré dans la base imposable au taux normal.

De fait, le schéma arrêté en 1993 à la fin de ce processus de réforme s'appuie sur un taux normal de 33,1/3 % et une imposition des plus-values à long terme au taux de 18 %. On pouvait alors légitimement penser que le régime se trouvait stabilisé sur une base équilibrée.

Le présent article propose toutefois d'introduire une nouvelle modification, en portant à 19 % le taux applicable aux plus-values dégagées lors d'exercices ouverts à compter du 1er janvier dernier.

Ce changement de taux s'accompagne de deux dispositions complémentaires, respectivement destinées :

- à définir les modalités d'imputation des moins-values antérieures. Celles-ci pourront en fait servir à apurer, au franc le franc, les plus-values relevant du nouveau taux de 19 % ;

- à préciser le régime d'imposition des provisions pour dépréciation de titres qui deviennent sans objet. Dans ce cas, elle seront intégrées aux plus-values à long terme relevant du taux de 19 %.

Selon les explications fournies par le gouvernement lors du débat devant l'Assemblée nationale, cette disposition retrace en quelque sorte la "contrepartie" demandée aux entreprises à la suite des aménagements introduits par les députés dans la rédaction initiale de l'article 9 du présent projet.

II - LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission n'est pas favorable à une remise en cause du fragile équilibre trouvé, en termes de taux, depuis 1993.

Elle rappelle d'ailleurs qu'à cette occasion, le taux applicable à des éléments aussi stratégiques que les brevets ou les produits de la propriété industrielle a déjà été sensiblement relevé, en passant de 15 % à 18 %, et que cette situation avait alors été acceptée dans un souci de simplification et d'homogénéisation. **Elle constate enfin que le relèvement proposé ouvre une voie dangereuse pour l'avenir, qui ne pourra qu'alimenter des demandes tendant à recréer des catégories spécifiques ou même à réintroduire un dispositif d'exonération en cas de réemploi.**

Aussi, votre commission des finances sera-t-elle conduite à vous refuser l'augmentation du taux d'imposition des plus-values à long terme. Mais elle vous propose une solution alternative qui, dans un contexte budgétaire tendu, se doit d'être pleinement responsable.

Dans ces conditions, votre commission vous suggèrera donc d'achever la réforme de l'assiette de l'impôt sur les sociétés et d'intégrer dans la base imposable au taux normal de 33,33 % les produits retirés de la cession d'actions n'ayant pas le caractère de titres de participation.

De fait, il sera alors possible de conserver le taux de 18 % pour les éléments d'actifs restant soumis au régime des plus-values.

Il s'agit certes d'une mesure importante, qui modifie profondément l'économie initiale du dispositif, mais qui trouve toute sa justification au plan économique.

En effet, pratiquement, le plan comptable général distingue très clairement deux catégories de titres :

- les titres dit "**de participation**", c'est-à-dire ceux dont la **possession durable est estimée utile à l'activité de l'entreprise**, notamment parce qu'elle permet d'exercer une influence sur la société émettrice ou d'en assurer le contrôle :

- **les autres titres**, dont la détention n'est pas liée à l'activité de l'entreprise, mais s'inscrit plutôt dans une optique de rentabilité financière à plus ou moins brève échéance.

L'article 11 de la loi de finances pour 1992 a déjà tiré une première conséquence de ce clivage. Il a extrait du régime des plus-values les gains nets retirés de la cession de "*titres de trésorerie*", afin de les soumettre à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun.

Toutefois, à cette occasion, la notion de "*titre de trésorerie*" a été définie a contrario, ce qui a conduit à exclure de ce concept l'ensemble des actions, quels que soient, en réalité, les motifs de leur détention. Or, ceux-ci peuvent être fort divers.

L'amendement de votre commission propose donc de franchir la dernière étape, en réservant le régime des plus-values aux seules actions ayant le caractère de titres de participation. Par voie de conséquence, il place donc les actions-titres de placement dans le champ de l'impôt sur les sociétés au taux normal.

Sur cette base, il est expressément précisé que les actions acquises lors d'une offre publique d'échange ont, a priori, le caractère de titres de participation. Il en est de même des participations ouvrant droit au régime mère fille.

Dans ce contexte, il est nécessaire de préciser le sort des éventuelles provisions pour dépréciation de titres afférentes aux actions désormais exclues du régime des plus-values. Par symétrie, ces provisions ne seront plus considérées comme des moins-values, mais pourront s'imputer sur le résultat courant.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 12 TER

Rétablissement d'un délai d'indisponibilité dans le cadre du régime fiscal des options de souscription ou d'achat d'actions

Commentaire : Sur proposition de M. Jean Arthuis, rapporteur général, la commission a examiné un amendement portant article additionnel après l'article 12 ter et tendant à aménager le régime fiscal des options de souscription ou d'achat d'actions.

A cet effet, il propose d'abroger les dispositions de l'article 39 de la première loi de finances rectificative de 1993 et donc d'introduire deux modifications dans le régime actuel :

- d'une part, rétablir un délai de portage minimum d'un an pour que la plus-value dégagée lors de l'exercice d'option de souscription d'actions puisse bénéficier du régime d'imposition des gains nets sur valeurs mobilières,

- d'autre part, porter de 5 % à 10 % le rabais accepté au plan fiscal sur la fixation du prix de levée des options.

• **Figurant parmi les dispositifs de participation des salariés, les plans d'options de souscription ou d'achat d'actions reposent sur un principe simple.**

En effet, l'entreprise attribue à certains de ses salariés ou mandataires sociaux des options, ayant généralement une durée de vie de cinq ans et donnant aux bénéficiaires la possibilité d'acquérir des titres de l'entreprise ou de l'une de ses filiales pour un prix convenu d'avance. Arrêté lors de l'attribution des options, ce prix peut d'ailleurs être d'emblée inférieur à la valeur de l'action à cette même date, le rabais ainsi consenti devant toutefois demeurer dans certaines limites fixées par la législation commerciale (20 % pour les actions cotées).

Dans ce cadre, le bénéficiaire est donc directement intéressé à la valorisation de l'entreprise. Il lève ses options quand le cours réel de l'action est nettement supérieur au prix de vente préalablement fixé. Mais le gain en capital -ou plus-value d'acquisition- qu'il réalise à cette occasion ne se matérialise qu'au moment où il cède lui-même les titres ainsi acquis.

• Compte tenu de leur objectif, les plans d'option de souscription ou d'achat d'actions bénéficient d'un régime fiscal particulier

Suivant les dispositions de l'article 80 bis du code général des impôts, l'avantage retiré le jour de la levée de l'option (plus-value d'acquisition) est normalement assimilé à un salaire et imposé comme tel.

Cette règle de principe n'a toutefois qu'une portée extrêmement réduite. En effet, l'article 163 bis C du même code prévoit une dérogation très importante, dont les modalités ont en outre été aménagées en 1993. Jusqu'à cette date, la plus-value d'acquisition pouvait être fiscalement traitée comme une plus-value sur valeur mobilière, et donc imposé au taux de 19,4 %, sous réserve du respect de deux conditions essentielles :

- les actions ne devaient pas être cédées avant l'expiration d'un délai de 5 ans à compter de la date d'attribution de l'option.

- en tout état de cause, les salariés devaient détenir eux-même les titres pendant au moins un an.

Dans ce schéma, seul restait considéré comme un salaire immédiatement imposable la fraction du rabais consenti à l'origine et excédant 10 %.

Il convient toutefois de préciser que ces gains n'ont été assimilés à des salaires que par la seule administration fiscale. Ils ont toujours échappé aux cotisations sociales.

Un tel enchaînement répondait ainsi à une logique forte : le bénéfice d'un régime d'imposition atténué trouvait sa contrepartie dans le risque accepté par le salarié lors de la période de portage du titre.

• L'équilibre global de ce dispositif a toutefois été modifié par l'article 39 de la première loi de finances rectificative pour 1993

Introduit à l'initiative de notre Assemblée, avec l'accord de notre commission et du gouvernement, cette disposition a eu pour effet de supprimer tout délai de portage minimum des titres par le bénéficiaire des options. En contrepartie, la part du rabais initial susceptible de bénéficier du régime des plus-values sur valeur mobilière a été ramené à 5 %.

Sur le fond, cet aménagement avait pour objet de résoudre un problème réel : le délai de portage pouvait pénaliser les cadres ne disposant pas des moyens de l'assumer sans recourir à l'emprunt. Il s'agissait donc en quelque sorte de supprimer une barrière sociale.

• Toutefois, à l'expérience, il s'avère que la suppression du délai de portage suscite de graves inconvénients, qui pourraient mettre en péril le principe même d'un régime d'imposition atténué.

En effet, il suffit désormais d'attendre la fin du délai normal de cinq ans pour lever ses options, et céder immédiatement les titres ainsi acquis sur le marché. La plus-value est alors instantanée, et ne comporte rigoureusement aucun risque.

Sur cette base, se développent désormais des pratiques contestables. L'entreprise peut ainsi attribuer à quelques personnes de véritables "trains" d'options, l'échéancier des dates ultimes de levée d'option étant bien évidemment judicieusement réparti dans le temps. Si les conditions du marché sont favorables au moment ou l'un de ces "wagons" vient à échéance, un simple aller et retour permet d'enregistrer le gain. Dans le cas inverse, il suffit d'attendre le passage du "wagon" suivant, en espérant que les conditions auront changé. **Mais on peut alors se demander quelle différence il y a entre les gains réalisés sans risque de cette manière, et un simple complément de rémunération.**

Aussi, la tentation pourrait être forte d'en tirer toutes les conséquences au regard de la législation fiscale et sociale de droit commun.

• Votre commission estime qu'une telle banalisation fiscale serait extrêmement dangereuse pour l'avenir même des plans d'option de souscription ou d'achat d'actions, et suggère donc de mettre rapidement un terme aux errements constatés aujourd'hui.

A titre conservatoire, elle propose d'abroger les dispositions de l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 1993. En pratique, cette mesure revient à rétablir un délai de portage minimum d'un an pour les actions obtenues lors d'une levée d'option et, symétriquement, à porter à 10 % le montant du rabais initial susceptible de bénéficier du régime d'imposition atténuée.

Ces deux adaptations prendraient effet pour les options levées à compter du 16 novembre 1994, et concerneraient donc l'ensemble du stock d'options en cours à cette même date.

On notera d'ailleurs que, pour les options attribuées avant le 23 juin 1993, cette mesure ne fait que rétablir une condition de portage qui prévalait lors de la conclusion du contrat.

Votre commission reconnaît certes qu'une telle mesure fait resurgir le problème auquel les dispositions de 1993 voulaient répondre. Mais elle pense que cette difficulté pourrait toutefois être surmontée à l'occasion d'une réorganisation plus profonde du régime des plans d'option de souscription ou d'achat d'actions, et envisage de conduire une telle réflexion dans les meilleurs délais.

S'agissant des effets financiers, il est certain que la mesure des flux en cause est certes délicate. Les décisions ouvrant droit aux options sont généralement prises dans la discrétion et le constat des plus-values effectives n'apparaît en aucune façon dans les comptes des sociétés ou des groupes de sociétés concernés. De même, les statistiques de la Direction générale des impôts ne permettent pas d'isoler les gains retirés du fait de l'exercice de ces options.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

II. - RESSOURCES AFFECTEES

ARTICLE 13

Dispositions relatives aux affectations

Commentaire : le présent article a pour objet de reconduire pour l'année 1995 les affectations résultant des budgets annexes et des comptes spéciaux ouverts en 1994 ou de procédures comptables particulières.

Cet article traditionnel a pour objet de confirmer pour 1995 les affectations résultant des lois de finances antérieures.

L'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 énonce dans son paragraphe 2 une exception au principe de l'unité et de l'universalité budgétaire en autorisant l'affectation de certaines recettes à certaines dépenses.

Elle prend la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe (fonds de concours, rétablissements de crédits).

L'affectation à un compte spécial est de droit pour les opérations de prêts ou d'avances.

Hormis ces cas particuliers l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de la loi de finances d'initiative gouvernementale.

La nécessité de cet article résulte du fait que si les affectations ne sont pas soumises à renouvellement annuel, elles ont en revanche un impact sur l'équilibre.

Dès lors, leur confirmation annuelle apparaît comme une utile précaution juridique en première partie puisque les articles du présent projet de loi qui fixent le montant des dépenses et des recettes des comptes spéciaux du Trésor et des différents budgets annexes n'interviendront qu'en seconde partie.

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

ARTICLE 13 BIS (NOUVEAU)

Augmentation du taux du prélèvement effectué sur la Française des Jeux au profit du Fonds National pour le Développement du Sport

Commentaire : le présent article a pour objet de porter le taux de prélèvement sur la Française des jeux dont bénéficie le Fonds National pour le développement du sport de 2,3 % à 2,4 %.

Le présent article, introduit à l'Assemblée nationale, tente d'apporter une réponse partielle au problème du financement du Fonds National pour le développement du Sport (FNDS).

Ce Fonds, initialement constitué sous la forme d'un compte spécial du trésor - compte n° 902-17 - a été créé, dans le prolongement de la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport, dite loi *Mazeaud*, par la loi de finances pour 1976 afin de financer l'aide au sport de haut niveau, d'où son intitulé initial : *Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau*.

La loi de finances pour 1979, reprenant l'essentiel des recommandations du rapport de la commission présidée par Lucien Neuwirth, imposa, à l'initiative des parlementaires, la première d'une longue série de modifications en lui assignant également comme mission le développement du sport de masse. C'est cette même loi qui a donné au Fonds son intitulé actuel de *Fonds national pour le développement du Sport*.

I - LE DROIT EN VIGUEUR

Depuis sa création le FNDS a fait l'objet de cinq modifications législatives concernant son objet et de huit modifications concernant son financement.

Cette instabilité législative chronique est le reflet de la problématique qui anime ce fonds depuis son origine.

En effet, le FNDS a été créé pour apporter un surplus régulier de ressources à l'ensemble du mouvement sportif, parce que le budget de la Jeunesse et des sports ne pouvait répondre à l'ensemble des besoins en matière de sport.

Or il se trouve, d'une part, que les ressources spécialement affectées à ce Fonds n'ont été ni suffisantes ni régulières et, d'autre part, que l'Etat, depuis 1988, n'a pas résisté à la tentation de lui faire financer des opérations de prestige au bénéfice de quelques unes seulement des disciplines sportives.

L'importante réforme du FNDS intervenue en 1994 devant la Haute assemblée a permis de régler provisoirement le problème des recettes, mais a, selon toute évidence, laissé intact celui des dépenses.

A - LE LANCINANT PROBLÈME DU FNDS

1. Une surévaluation des recettes

Depuis sa création, le FNDS a enregistré un élargissement considérable de ses sources de financement.

En plus de la **taxe spéciale "venant en complément du prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives organisées en France"** et du remboursement des avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau qui lui était affectées dès l'origine le FNDS s'est vu attribuer :

- 1. le produit du prélèvement** sur les sommes mises aux tirages supplémentaires de la loterie nationale dénommés **Loto national** (article 56 de la loi de finances pour 1979) ;
- 2. la partie du prélèvement** sur les sommes engagées au **pari mutuel** sur les hippodromes et **l'excédent du produit d'une taxe spéciale sur les débits de boissons** (articles 28 et 42 de la loi de finances pour 1980) ;
- 3. un prélèvement sur les enjeux du Loto sportif** (article 42 de la loi de finances pour 1986) en remplacement de la taxe

spéciale venant en complément du prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives ;

4. le prélèvement sur les sommes mises sur les jeux de loterie instantanées (article 70 de la loi de finances pour 1993).

En dépit ou à cause de cet élargissement substantiel, les évaluations de recettes du FNDS ont été constamment surévaluées depuis 1988, contraignant l'Etat à intervenir, lors des collectifs budgétaires de fin d'année, pour combler tout ou partie de la différence entre recettes et dépenses.

Le tableau ci-après permet en effet de constater que les moins-values de recettes sur les six derniers exercices ont toujours été comprises entre 123 et 258 millions de francs et ont représenté, en moyenne, 21 % du total des évaluations.

(en millions de francs)

LES RECETTES DU FNDS	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Loto sportif						
- recettes votées	710.0	548.0	542.0	375.0	325.0	195.0
- recettes réelles	461.7	423.3	257.5	196.1	187.8	154.7
- écart	-248.3	-124.7	-284.5	-178.9	-137.2	-40.3
Loto national						
- recettes votées	295.0	293.0	300.0	400.0	448.0	539.0
- recettes réelles	287.9	295.1	324.9	373.3	343.6	445.0
- écart	-7.1	2.1	24.9	-26.7	-104.4	-94.0
Pari mutuel						
- recettes votées	20.0	22.0	23.0	23.0	25.0	38.0
- recettes réelles	22.6	23.8	25.9	26.5	30.6	33.6
- écart	2.6	1.8	2.9	3.5	5.6	-4.4
Taxe sur les débits de boisson						
- recettes votées	35.0	37.0	35.0	32.0	32.0	32.0
- recettes réelles	34.5	32.1	33.0	33.9	32.9	33.1
- écart	-0.5	-4.9	-2.0	1.9	0.9	1.1
Remboursement d'avances						
- recettes votées	"	"	"	"	"	"
- recettes réelles	1.1	0.9	0.4	0.4	0.4	0.5
- écart	1.1	0.9	0.4	0.4	0.4	0.5
Recettes diverses						
- recettes votées	"	"	"	"	"	"
- recettes réelles	2.8	6.9	0.1	0.1	0.1	0.1
- écart	2.8	6.9	0.1	0.1	0.1	0.1
Loteries instantanées						
- recettes votées						46.0
- recettes réelles						40.3
- écart						-5.7
Total						
- recettes votées	1 060.0	900.0	900.0	830.0	830.0	850.0
- recettes réelles	810.9	776.1	642.0	630.5	595.4	707.8
- écart en valeur	-249.1	-123.9	-258.0	-199.5	-234.6	-142.2
- écart en %	-23.5	-13.8	-28.7	-24.0	-28.3	-16.7

Les effets de cette constante surévaluation, dont notamment, le renoncement à une politique d'investissements, ont été clairement mis en évidence dans le rapport MIGAUD de novembre 1992 ¹.

¹ Rapport d'information n° 3004 Assemblée nationale, première session ordinaire 1992-1993 par M. Didier Migaud, sur le Fonds national pour le développement du sport, le 4 novembre 1992, pages 30 et suivantes.

Cette surévaluation a été aggravée par le fait que, depuis cette époque, le FNDS a dû consacrer une partie des crédits qui lui étaient affectés à des opérations dont la finalité ne répondait qu'imparfaitement à son objet.

2. Le dévoiement des dépenses

Depuis 1988, le FNDS a été successivement utilisé pour financer les Jeux Olympiques d'hiver de Savoie, les Jeux méditerranéens et les Jeux de la Francophonie.

Il a ainsi financé 63 millions de francs de crédits d'études, ou d'équipements liés aux Jeux Olympiques d'hiver en 1988, 136 MF en 1989, 145 MF en 1990, 167 MF en 1991 et 225 MF en 1992.

Pour la seule année 1993, le FNDS a pris en charge 105 millions de francs résultant du déficit contractualisé des Jeux Olympiques d'Albertville, auxquels il convient d'ajouter 19,5 millions de francs de charges financières associées à ce déficit, plus 30 millions de francs pour le financement des Jeux méditerranéens et encore 15 millions de francs de crédits d'études pour la Coupe mondiale de football, soit en tout près de 169,5 millions de francs de crédits.

Cet effet de ciseaux - insuffisance des recettes, utilisation d'une part substantielle des dépenses pour financer des opérations n'entrant pas dans la vocation naturelle du fonds - fait que le FNDS n'a plus depuis 1988 les moyens de satisfaire les espoirs dont il est porteur.

Le tableau ci-après met en évidence le niveau réel du FNDS (hors report du solde de trésorerie) pour les cinq dernières années.

(En millions de francs)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
recettes votées	1 000	900	900	830	830	850
recettes réelles (hors compléments LFR)	811	776	642	631	595	707
dépenses exceptionnelles	63	136	145	167	225	170
Niveau réel du FNDS (hors LFR)	748	640	497	464	370	538

C'est à cette situation structurellement malsaine que la loi de finances pour 1994 a apporté un commencement de réponse.

B - LA RÉFORME DE 1994

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1994, le Sénat, reprenant à son tour les demandes faites à l'Assemblée nationale, a obtenu deux modifications substantielles du financement du FNDS.

La première, d'ordre structurel, a eu pour objet de substituer aux prélèvements particuliers sur le Loto national, le Loto sportif et les loteries instantanées, un prélèvement unique sur les sommes mises sur les jeux de "La Française des Jeux".

Une telle modification de l'assiette présente l'avantage de mettre le financement du FNDS à l'abri des effets de mode qui peuvent affecter tel ou tel jeu et des transferts de masse qui en résultent. Il faut se souvenir en effet que l'essentiel des moins values de recettes enregistrées dans les années 1988-1993 provient de l'effondrement des recettes du Loto sportif.

Le taux de ce prélèvement a été fixé à 2,3 %. Toutefois il était prévu que si son produit excédait 781 millions de francs, le surcroît de recettes ainsi dégagé serait reversé au budget de l'Etat.

En second lieu, la Haute assemblée avait obtenu l'engagement du Gouvernement qu'au cas où l'ensemble des recettes du FNDS ne suffiraient pas à assurer les 850 millions de francs prévus par la loi de finances, l'Etat prendrait à sa charge la différence dans le traditionnel collectif budgétaire de fin d'année.

Enfin, bien que cela n'ait pas fait l'objet d'engagements très fermes, le Gouvernement, représenté en l'occurrence par M. Nicolas Sarkozy et Mme Michèle Alliot-Marie avait laissé entendre que le FNDS ne serait pas utilisé cette année pour le financement de manifestations exceptionnelles de nature à faire payer à l'ensemble du mouvement sportif le prix d'équipements sportifs réservés à quelques disciplines seulement ².

² Mme Michèle Alliot-Marie avait déclaré notamment : "S'agissant du FNDS (...) ce fonds doit revenir à sa vocation première qui consiste à encourager le développement du sport. N'oublions pas que des règlements ont élargi le champ d'application du FNDS, ce qui d'ailleurs nous pose un certain nombre de problèmes. Toutefois, il est important, conformément à la politique que je compte mener, qu'il soit utilisé au maximum en faveur du développement du sport, notamment dans les zones rurales, ce qui n'est pas nécessairement le souhait de tout le monde." (Journal Officiel des débats du Sénat, Séance du 30 novembre 1993 page 5263)

C'est le non respect de cette déclaration d'intention qui a motivé l'insertion du présent article par l'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Xavier Dugoin, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports.

II - LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le projet de loi de finances prévoit d'affecter 169,5 millions de francs à des équipements sportifs destinés à assurer, d'une part, la mise à niveau des huit stades de province (Lens, Paris Parc des Princes, Nantes, Bordeaux, Montpellier, Saint Etienne, Marseille et Lyon, soit au total 75,5 MF) et, d'autre part, la construction du grand stade de Saint Denis.

Il convient de noter que les crédits affectés à la rénovation des stades régionaux (75,5 MF) sont régulièrement inscrits en section d'investissement, alors que ceux affectés à la construction du grand stade (94 MF) figurent dans la section fonctionnement. Cette apparente anomalie tient au fait que ces crédits représentent non pas un investissement exécuté par l'Etat mais une subvention accordée à la Société d'économie mixte chargée d'assurer la construction du grand stade.

Quoiqu'il en soit, c'est à nouveau une somme de 169,5 millions de francs qui sera consacrée à des opérations exceptionnelles, au détriment des missions traditionnelles du fonds, dédié à l'ensemble du mouvement sportif.

Cette ponction est d'autant plus critiquable qu'elle sera très certainement renouvelée pour les années à venir. L'Etat a en effet accepté de prendre en charge le financement du grand stade à hauteur de 36 %, ce qui représente un effort financier d'environ 300 millions de francs, soit 75 millions de francs par an sur quatre ans.

Refusant cette situation, l'Assemblée nationale a demandé et obtenu un relèvement du taux du prélèvement effectué sur la Française des Jeux au profit du FNDS, d'une part, le déplafonnement de ce prélèvement, d'autre part.

C'est le contenu du présent article soumis à votre examen.

Le taux de ce prélèvement est ainsi passé de 2,3 % à 2,4 %, ce qui représente, *toutes choses égales d'ailleurs*, une augmentation de l'ordre de 34 millions de francs.

Par ailleurs, M. Nicolas Sarkozy s'est engagé, pour la deuxième année consécutive, à garantir les recettes du FNDS à hauteur de 850 millions, soit le même chiffre que celui de l'an dernier.

III - POSITION DE LA COMMISSION

Votre commission des finances éprouve un sentiment mitigé sur cet article.

Il lui apparaît certain que l'augmentation continue du prélèvement opéré sur la Française des jeux risque d'affecter l'assiette même de l'impôt. Ce risque a du reste été clairement identifié à l'Assemblée nationale tant par M. Xavier Dugoin que par M. Nicolas Sarkozy qui ont évoqué le danger de "*tuer la poule aux oeufs d'or*".

En revanche, il est également clair que l'augmentation proposée du taux n'est pas à la hauteur des problèmes soulevés et que les 34 millions de francs susceptibles d'être rapportés par la mesure pèsent bien peu en regard de la certitude de voir prélever 170 millions de francs de dépenses sur le FNDS pour financer la coupe mondiale de football.

Dans ces conditions, la question se pose d'une redéfinition des missions à assigner au FNDS et plus encore, s'agissant du sport de masse, du partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales.

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

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 13 BIS

Modalités de financement du Fonds forestier national

Commentaire : Sur proposition de M. Jean Arthuis, rapporteur général, et de MM. Jacques-Richard Delong, Roland du Luart et Philippe Marini, la commission a adopté un amendement portant article additionnel après l'article 13 bis et tendant à consolider les ressources du Fonds forestier national.

Depuis la réforme de la taxe forestière opérée en 1991, le Fonds forestier national connaît des difficultés financières, dont l'ampleur s'accroît avec la crise que traverse aujourd'hui l'ensemble de la filière bois.

Adopté l'an dernier à l'initiative de notre Assemblée, une première série de mesures a permis d'éviter que le Fonds forestier national (FFN) se trouve réellement en situation de cessation de paiements. A cette occasion, il a donc été décidé d'intégrer la taxe BAPSA dans la taxe forestière, d'affecter au FFN le produit de la taxe de défrichement, et d'alléger le compte spécial de certaines dépenses courantes pour qu'il soit en mesure de renforcer ses interventions en matière d'investissement.

Ces mesures d'urgence n'ont cependant pas eu tous les effets escomptés, d'autant plus que la situation critique dans laquelle se trouvent les scieries a conduit le gouvernement, dès le début de l'année, à suspendre une partie des versements de ce secteur. Parallèlement, le rendement de la taxe de défrichement s'avère moindre que prévu.

Stabilisée, la situation du Fonds forestier national n'en reste donc pas moins extrêmement fragile. Le niveau réel des ressources ne permet pas à cette structure d'assumer ses missions dans des conditions normales, et de développer une véritable politique de moyen terme dans un domaine qui constitue une véritable alternative au développement des jachères agricoles lié à la mise en oeuvre de la PAC.

Le présent article propose donc de dégager une nouvelle solution permettant d'assurer la pérennité du compte tout en intégrant les difficultés de la filière bois. A cet effet, il envisage quatre mesures complémentaires :

- d'une part, la **suppression du prélèvement de 15 %** actuellement opérée par l'Etat sur le produit de la taxe forestière, ce qui reviendrait à orienter 50 millions de francs de plus vers le compte spécial ;

- en contrepartie, le **maintien à 1,30 %, au lieu de 1,65 %, du taux de la taxe pesant sur les scieries et industries de première transformation**. Une telle mesure se traduit par la disparition d'une ressource -purement théorique puisque non perçue à ce jour- de 50 millions de francs ;

- **une majoration de 30 % du taux de la taxe de défrichement**, le tarif en vigueur n'ayant pas été modifié depuis 1987 (+ 8 millions de francs) ;

- **un relèvement de 40 % du taux de la taxe sur les allumettes et les briquets**, ce qui suscite une ressource de 22 millions de francs que le gouvernement pourrait utilement orienter vers le FFN qui, par ses interventions, participent à la lutte contre les incendies de forêts.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 14

Affectation au budget général des recettes des privatisations

Commentaire : le présent article reconduit pour 1995 les dispositions permettant d'affecter au budget général une partie du produit des cessions d'actifs publics. Il est ainsi prévu qu'au-delà de 8 milliards de francs versés au compte d'affectation spéciale du produit des privatisations, 47 milliards de francs viendront couvrir les dépenses courantes du budget général.

I - UN DISPOSITIF DESORMAIS TRADITIONNEL.

L'article 71 de la loi de finances pour 1993 a créé le compte d'affectation spéciale n° 902-24 destiné à recevoir les produits de cessions de titres du secteur public.

Ces ressources proviennent du produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés réalisées à l'occasion d'opérations comportant une cession au secteur privé d'une participation au capital social d'une entreprise du secteur public.

Ces recettes sont destinées à assurer quatre types de dépenses :

- les dotations en capital, avances d'actionnaires et autres apports aux entreprises publiques ;

- les mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle ;

- les dépenses afférentes aux ventes de titres, de parts ou de droits de sociétés ;

- les versements au fonds de soutien des rentes.

Ce compte avait été doté de manière prévisionnelle de 16,6 milliards de francs en loi de finances initiale pour 1993. Au moment de l'examen de la loi de finances rectificative du mois de juin 1993, les ressources de ce compte n'avaient été abondées que de 3 milliards de francs provenant de la cession de titres Rhône-Poulenc.

Compte tenu de l'urgence des mesures de soutien de l'emploi le nouveau gouvernement ne pouvait attendre que le produit des privatisations à venir vienne abonder le compte d'affectation. Par ailleurs, les besoins de relance de l'activité dans d'autres secteurs économiques et la constatation d'importantes moins-values fiscales, nécessitaient d'orienter vers le budget une partie du produit des privatisations.

Aussi, par dérogation aux dispositions de l'article 71, l'article 10 du collectif du 22 juin 1993 a autorisé l'affectation au budget général de 18 milliards de francs de recettes de privatisations, le produit de l'emprunt "Balladur" permettant alors d'assurer le relais de trésorerie nécessaire au plan de relance du gouvernement dans l'attente de la mise en oeuvre du programme autorisé par la loi de privatisation du 19 juillet 1993.

Cette disposition a été reconduite et amplifiée par l'article 49 de la loi de finances pour 1994. Celle-ci prévoit en effet l'affectation prioritaire de 50 milliards de francs du produit des privatisations au budget général et élargit pour des raisons juridiques la ressource "au reversement par l'ERAP, sous toutes ses formes, du produit des cessions de titres de la société nationale Elf-Aquitaine par l'ERAP".

Les opérations de privatisations réalisées depuis 1993 ont porté sur plus de 100 milliards de francs (1).

Le gouvernement a, par ailleurs, lancé le processus de privatisation pour la Régie Renault à hauteur de 49,9 % du capital, et pour la société Bull. La première devant être réalisée en 1994, son produit sera versé en ressources du compte d'affectation spéciale et trouvera un emploi très vraisemblable dans les dotations en capital que l'Etat doit apporter notamment à Air France (10 milliards de francs en 1994).

1. Voir tableau dans le Tome 1 du rapport général.

II - LES DISPOSITIONS DU PRESENT ARTICLE

A. UN VOLUME DE PRIVATISATIONS MAINTENU

Le projet de loi de finances prévoit que les recettes de privatisations atteindront -comme en 1994- 55 milliards de francs.

Après les privatisations opérées en 1993 et 1994, la liste des privatisables telle qu'elle ressort de l'annexe à la loi du 19 juillet 1993 comporte encore :

- quatre sociétés d'assurances (AGF, GAN, Caisse centrale de réassurance et Caisse nationale de prévoyance),
- trois banques (Crédit Lyonnais, Banque Hervet et Société Marseillaise de crédit),
- sept sociétés industrielles (Bull, Renault, Seita, Thomson, Usinor Sacilor, SNECMA, Aérospatiale) dont les trois premières sont en cours de privatisation,
- deux sociétés de transports (Air France et la Compagnie générale maritime).

Pour 1995 et compte tenu de la qualité des entreprises qui restent à privatiser, votre rapporteur général s'interroge sur la possibilité d'atteindre l'objectif fixé par la loi de finances sans recourir à des cessions d'actifs appartenant à l'Etat mais ne figurant pas sur la liste des privatisables annexée à la loi du 19 juillet 1993. Il en va notamment ainsi de France Télécom dont l'adaptation du statut doit faire l'objet d'une loi qui pourrait également autoriser l'ouverture ou la cession de son capital.

B. UN ORDRE D'AFFECTATION INVERSE

Le présent article inverse l'ordre d'affectation prioritaire au budget général retenu en 1993 et 1994 en prévoyant que les 8 premiers milliards issus des privatisations seront versés au compte d'affectation spéciale afin de faire face aux besoins de recapitalisation

des entreprises du secteur public qui devront être couverts dans la première moitié de l'année 1995.

Votre rapporteur général souligne que ce montant apparaît nettement insuffisant compte tenu des importants besoins déjà identifiés d'Air France, du Crédit lyonnais ou de Bull.

Au-delà des huit premiers milliards de francs le produit des privatisations viendra couvrir des dépenses courantes de l'Etat à hauteur de 47 milliards de francs.

C. L'UTILISATION DU PRODUIT DES PRIVATISATIONS POUR LA MISE EN PLACE D'UN MECANISME COMBINE DE GARANTIE A L'ACTIF ET D'AVANCES REMBOURSABLES POUR LES SDR

Parmi les propositions de la commission des finances ⁽¹⁾ pour établir une stratégie globale pour le financement des PME figurait la mise en place d'un système combiné de garantie à l'actif et d'avances remboursables pour les SDR.

L'on pourrait en effet envisager d'étendre aux SDR un mécanisme combiné de garantie à l'actif (type SOFARIS) et d'avances remboursables (type AFINAQ) à l'instar de celui qui fonctionne, à l'initiative du conseil régional d'Aquitaine, et qui consiste en un système d'avances remboursables en cas de succès de l'Etat et de la région à l'organisme financeur.

Ce mécanisme créé en 1983 fonctionne en effet à la satisfaction générale. Il est ouvert à toutes les sociétés d'investissement pour leurs participations dans les entreprises en création, fortement innovantes, implantées dans des zones fragiles ou s'ouvrant pour la première fois à des capitaux extérieurs. Ces avances sont de 20 à 30 % du montant des participations. La garantie SOFARIS joue pour le solde.

Une très faible partie (200 millions de francs) du produit des privatisations pourrait être affectée à ce mécanisme combiné, avec un effet de levier sur l'emploi incomparablement supérieur à celui des récentes dotations en capital d'entreprises publiques.

1. Rapport d'information n° 44 (1994-1995) "Les paradoxes du développement régional. Le cas des SDR". Rapport de MM. Jean Arthuis, Philippe Marini et Paul Loridant.

Cette procédure n'a rien d'exorbitant. Le 21 juin dernier, la SOFARIS a ainsi perçu 190 millions de francs de l'Etat sous forme d'avances d'actionnaire, cette somme provenant elle-même du compte n° 902-24 "Affectation des produits de cessions de titres du secteur public".

C'est pourquoi votre rapporteur général vous propose d'amender l'article 14 en prévoyant que 200 millions de francs viendront abonder la SOFARIS au sein du compte d'affectation spéciale n° 902-24.

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

ARTICLE 15

Actualisation des taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du BAPSA

Commentaire : le BAPSA est alimenté depuis 1963 par le produit d'une taxe sur les huiles alimentaires fabriquées en France ou importées. Les taux de cette taxe ne sont pas ad valorem, mais exprimés en francs par kilogramme ou par litre. Ils ne sont pas indexés. Le Parlement est donc appelé chaque année à réévaluer ces taux en fonction de l'érosion monétaire.

Le présent article propose, comme les années précédentes, d'actualiser les taux de la taxe par kilogramme et par litre compte tenu de la hausse prévisionnelle des prix à la consommation, soit pour 1995 + 1,7 %. Comme l'an passé, l'indice retenu correspond à l'indice des prix hors tabac.

Le produit de cette taxe figure à la ligne 70-46 "Taxe sur les corps gras alimentaires" du budget annexe des prestations agricoles dont l'évolution est retracée dans le tableau ci-après.

Evolution du produit de la taxe sur les corps gras alimentaires affectée au BAPSA

(millions de francs)

	1990	1991	1992	1993	1994	PLF 1995
LFI	532	505	571	600	639	610
Exécution	586 ⁽¹⁾	547	572	542	580 ⁽²⁾	

(1) Incidences de la grève des agents des services financiers

(2) Evaluations de recettes.

Selon les prévisions pour 1995, le rendement attendu de la taxe s'élèverait à 610 millions de francs, ce qui représente 0,7 % des recettes du BAPSA en 1995 (87,072 milliards de francs) ⁽¹⁾.

Ce montant prévisionnel – plus faible que celui prévu en 1994 – apparaît plausible si l'on prend en compte le rendement obtenu au cours des trois dernières années. La baisse du produit de la taxe

1. Les recettes du BAPSA atteignent 91,7 milliards de francs y compris les restitutions de TVA.

intervenu en 1993 s'explique en partie par des difficultés de recouvrement liées à la mise en oeuvre du grand marché unique. En effet, depuis le 1er janvier 1993, la taxe doit être acquittée spontanément par les entreprises en même temps que la TVA à l'appui de la déclaration des taxes spéciales annexée à la déclaration TVA, alors qu'auparavant elle était payée lors du passage en douane. Une instruction a été prise le 6 août 1993 pour préciser les conditions d'application de la taxe dans le cadre du nouveau régime des échanges intracommunautaires.

Votre rapporteur général interrogera donc le Gouvernement pour connaître les résultats concrets des mesures prises à ce titre. Les professionnels français estiment en effet que des importations continuent d'être réalisées sans déclaration, fraudant ainsi et la TVA et la taxe BAPSA.

Les taux de la taxe seraient les suivants (article 1609 viciés du CGI).

(millions de francs)

	Franc par kilogramme	Franc par litre
Huile d'olive	0,917	0,826
Huiles d'arachide et de maïs	0,826	0,752
Huiles de colza et de pépins de raisin	0,423	0,385
Autres huiles végétales fluides et huiles d'animaux marins dont le commerce et l'utilisation ne sont pas soumis aux règles internationales ou nationales relatives aux espèces protégées	0,720	0,629
Huiles de coprah et de palmiste	0,550	-
Huile de palme	0,503	-
Huiles d'animaux marins dont le commerce et l'utilisation sont soumis aux règles internationales ou nationales relatives aux espèces protégées	0,917	-

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

ARTICLE 16

Ajustement du montant de la TVA affectée au BAPSA

Commentaire : la loi de finances pour 1992 a abaissé de 0,6 à 0,4 % la part des recettes de TVA affectées au budget annexe des prestations sociales agricoles, en la "compensant" par un prélèvement sur le produit de la C3S (contribution sociale de solidarité des sociétés). Cette compensation ayant rapidement cessé de produire ses effets, le présent article porte de 0,4 à 0,7 % la part des recettes de TVA affectée au BAPSA.

La procédure du prélèvement sur le produit de la C3S a été fermement critiquée par votre commission des Finances et notamment par le rapporteur spécial du BAPSA, M. Roland du Luart. Ce prélèvement constituait un transfert de charges de l'Etat vers les régimes sociaux des non salariés non agricoles. De plus, il n'était nullement inscrit dans la durée. En effet, s'il a rapporté 7,249 milliards de francs en 1992 (contre 6,407 milliards prévus en loi de finances initiale), puis 4,335 milliards de francs en 1993 (contre 7,4 milliards), il a cessé de produire ses effets dès 1994, les réserves correspondantes étant, comme on pouvait le prévoir, épuisées.

Le retour au prélèvement TVA doit donc être accueilli avec faveur. Il a pour effets mécaniques une diminution de la subvention d'équilibre versée par l'Etat au titre du ministère de l'Agriculture, ainsi qu'une réduction à due concurrence des recettes de TVA perçues par le budget général.

(milliards de francs)

	LEI 1994	PLF 1995	%
Ressource TVA ⁽¹⁾	12,9	23,2	+ 79,8 %
Subvention Etat ⁽²⁾	18,7	9,1	- 51,3 %
Total	31,6	32,3	+ 2,2 %

(1) nette de restitutions

(2) subvention d'équilibre. L'Etat a remboursé en 1994 près de 600 millions de francs au titre de l'allocation aux adultes handicapés et 160 millions de francs au titre du fonds spécial d'invalidité.

En termes globaux, le BAPSA retrouve une structure de financement plus conforme à ce qu'elle était au début de la décennie, ses ressources d'origine fiscale revenant ainsi aux environs de 29 %.

Il convient en outre de signaler que cette nouvelle ressource, dont la perception est étalée dans le temps, peut ne pas être neutre pour les charges de trésorerie du BAPSA. En effet, en 1994, le versement précoce de la subvention d'équilibre s'est traduit par une forte diminution du poste "intérêts".

L'Assemblée nationale a voté cet article sans modification.

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

ARTICLE 17

Extension d'attributions du Fonds de solidarité vieillesse au régime des exploitants agricoles et au code des pensions civiles et militaires

Commentaire : Cet article tend à mettre de nouveaux avantages d'assurance vieillesse non contributifs à la charge du Fonds de solidarité vieillesse, en étendant son champ d'attributions aux majorations de pensions pour enfants à charge servies par le régime des exploitants agricoles ainsi que par celui des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat.

I - LES RESSOURCES ET LES MISSIONS DU FONDS DE SOLIDARITÉ VIEILLESSE

Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV), institué par la loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 et régi par le décret n° 93-1354 du 30 décembre 1993, est un établissement public de l'Etat à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé des affaires sociales et du ministre chargé du budget. Son conseil d'administration, composé de représentants des ministères concernés, est assisté d'un conseil de surveillance où siègent notamment des parlementaires et des représentants des divers régimes de retraite.

A. LE FONDS DE SOLIDARITE VIEILLESSE DISPOSE DE RESSOURCES PROPRES

Le fonds est alimenté par le produit de la fraction supplémentaire de CSG instaurée en 1993 (1,3 point), soit 48,4 milliards de francs en 1994, et par l'essentiel des droits sur les

alcools et les boissons non alcoolisées, qui lui sont affectés et dont le rendement est estimé à 14,9 milliards de francs en 1994.(1)

Il dispose également, pour des montants négligeables, du produit de ses placements (80 millions de francs en 1994) et du remboursement de ses frais de gestion par l'Etat (4 millions de francs en 1994).

B. UNE DOUBLE MISSION LUI A ETE ASSIGNEE PAR LA LOI

1. A titre permanent, le FSV prend en charge les avantages d'assurance vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale, qui ressortent de deux catégories (article L 135-2 section 1 du code de la sécurité sociale) :

a) les prestations non contributives, à savoir les allocations constitutives du minimum vieillesse au sens large (allocation aux vieux travailleurs salariés, allocation aux vieux travailleurs non salariés, secours viager aux mères de famille, allocation viagère aux rapatriés, allocation spéciale et allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité) ainsi que les majorations pour charges de famille accordées par le régime général et les régimes alignés ;

b) la validation des périodes n'ayant pas donné lieu au versement de cotisations, à savoir les périodes de chômage indemnisé et les périodes de service national.

Les remboursements de prestations à la charge du fonds s'effectuent selon un dispositif d'acomptes dont les montants et dates de versement sont fixés par des conventions entre le fonds et les régimes concernés. Représentatifs des prévisions de dépenses du fonds, ces acomptes sont régularisés à l'issue de la présentation par chacun des régimes des états justificatifs des dépenses réellement effectuées.

La masse des transferts versés par le fonds aux régimes sociaux devrait ainsi atteindre 54,3 milliards de francs en 1994 et 65,3 milliards de francs en 1995.

1. En termes d'encaissements, le FSV ne devrait percevoir en 1994 que 11 mois de perception, soit 13,7 milliards de francs, les montants afférents au mois de janvier ne devant être encaissés qu'au mois de janvier 1995.

2. A titre exceptionnel, le FSV assure le remboursement échelonné à l'Etat, en capital et en intérêts, des avances accordées à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) au 31 décembre 1993 (article L 135-2, section 2 du code de la sécurité sociale).

En effet, l'article 105 du projet de loi de finances pour 1994 a fixé cette date pour le transfert à l'Etat de la dette contractée par l'ACOSS envers la Caisse des dépôts et consignations, à hauteur de 110 milliards de francs, afin de financer le déficit de trésorerie du régime général.

Cette dépense exceptionnelle du FSV ne s'analyse pas juridiquement comme le remboursement de ce prêt de 110 milliards de francs, mais comme la contrepartie économique, sous la forme d'une recette non fiscale, de la charge d'endettement assumée par l'Etat.

L'échéancier des versements opérés à ce titre chaque année par le FSV (ligne 816 des recettes non fiscales) n'est pas fixé par la loi, afin de respecter le principe de l'annualité budgétaire. Il figure toutefois, à titre indicatif, dans l'exposé des motifs de l'article 105 de la loi de finances pour 1994 :

Années	Montants en MF
1994	6.787,0
1995	6.787,0
1996	12.549,3
1997	12.549,3
1998	12.549,3
1999	12.549,3
2000	12.549,3
2001	12.549,3
2002	12.549,3
2003	12.549,3
2004	12.549,3
2005	12.549,3
2006	12.549,3
2007	12.549,3
2008	12.549,3

Source : projet de loi de finances 1994.

Cet échéancier indicatif est donc étalé sur quinze ans, avec un différé d'amortissement pendant les deux premières années, où ne

sont versées que les sommes représentatives des intérêts, puis une succession de treize annuités constantes, incluant capital et intérêts.

**C. LA SITUATION DU FONDS DE SOLIDARITE
VIEILLESSE N'EST FINANCIEREMENT EQUILIBREE
QU'A COURT TERME**

Le FSV a été créé afin d'apporter une réponse, partielle, aux difficultés de trésorerie persistantes de la branche vieillesse, tout en clarifiant les relations entre l'Etat et la sécurité sociale. Il importe donc que ses comptes soient équilibrés, si l'on ne souhaite pas simplement déplacer le problème. C'est pourquoi l'article L 135-3 du code de la sécurité sociale, tel qu'il résulte de la loi n° 93-936 du 22 juillet 1993, prévoit expressément que dans l'hypothèse où les recettes du fonds ne couvriraient pas ses dépenses, "le Gouvernement soumet au Parlement les dispositions nécessaires pour assurer l'équilibre financier du fonds."

Cet équilibre financier paraît assuré pour les deux premières années d'existence du FSV, d'après les prévisions présentées par le gouvernement, mais il ne l'est plus à partir de 1996 :

(millions de francs)

Ressources	1994	1995	1996
	62.146	66.237	69.366
C.S.G.	48.390	51.096	53.944
autres recettes fiscales	13.681	15.016	15.317
produit des placements	70	120	100
remboursement frais de gestion	4	5	5
Emplois	61.101	65.419	70.371
Prestations prises en charge	33.039	40.761	41.470
. L815-2 (ex FNS)	15.185	14.439	13.790
. frais de gestion	263	261	245
. L814-1 à 3	2.866	3.268	3.197
. AVTS et assimilés	969	534	663
. Majoration de 10 %	12.657	20.905	22.259
. majoration pour conjoint à charge	592	599	561
. autres	806	755	754
Cotisations prises en charge	21.271	24.597	23.395
. Validation de périodes de chômage	20.751	24.065	22.849
. Validation de périodes de service national	520	532	546
Annuité afférente au concours de l'Etat au régime général	6.787	56	5.501
Frais de gestion	4	5	5
Solde (ressources - emplois)	1.045	818	- 1.005

Source : Rapport relatif à la sécurité sociale présenté par le gouvernement au Parlement en application de l'article L. 111-3.

II - LES EXTENSIONS D'ATTRIBUTIONS PROPOSÉES

A. LA PRISE EN CHARGE DES MAJORATIONS DE PENSIONS POUR ENFANTS DES EXPLOITANTS AGRICOLES ET DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT

Le paragraphe I du présent article tend à confier au FSV le financement des majorations pour charges de famille dont bénéficient les fonctionnaires de l'Etat et les exploitants agricoles. Pour ce faire, il étend les attributions du FSV, uniquement en matière de majorations de pensions pour charges de famille (3° de la section 1 de l'article L 135-2 du code de la sécurité sociale), à l'article 1.107 du code rural et au code des pensions civiles et militaires de retraite. Initialement, seuls le régime général et les régimes alignés (artisans, commerçants et salariés agricoles) entraient dans le champ de compétence du FSV.

Les extensions d'attributions qu'il est ainsi proposé au législateur d'approuver confirment le caractère évolutif du FSV. Lors de la création du fonds, le Sénat, suivant en cela les recommandations de sa commission des Affaires sociales, avait veillé à bien en définir la mission afin d'éviter tout dérapage. Par ailleurs, les avantages d'assurances vieillesse pris en charge par le FSV ont été précisément et limitativement énumérés à l'article L 135-2, section 1 du code de la sécurité sociale. Cette énumération prétendait à l'exhaustivité. Mais il apparaît qu'elle reste susceptible d'être complétée, afin d'intégrer certains avantages non contributifs demeurés hors de son champ.

Les mesures d'extension proposées par le présent article peuvent être considérées comme une juste application de la mission confiée en termes généraux au FSV par l'article L 135-1 du code de la sécurité sociale. Sur la forme, elles respectent la compétence du législateur. Sur le fond, il s'agit bien, sans conteste, *"d'avantages d'assurance vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale"*.

Ainsi que le relève l'exposé des motifs du présent article, le régime des exploitants agricoles est le seul régime de base qui ne soit pas un régime spécial et dont les majorations de pensions pour enfants à charge n'étaient pas prises en charge par le FSV. M. Roland du Luart, rapporteur spécial du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), avait d'ailleurs souhaité l'an dernier la réparation de cette omission et déposé une proposition de loi dans ce sens (n° 67 1993-1994).

L'extension de cette prise en charge au régime spécial des fonctionnaires de l'Etat est a priori plus surprenante. Ce régime fonctionne en effet selon ses règles propres, bien différentes de celles du régime général de la sécurité sociale. Toutefois, les majorations de pensions pour enfants à charge servies par l'Etat à ses fonctionnaires à la retraite sont tout à fait comparables à celles servies par le régime général à ses ressortissants. Par ailleurs, les traitements de la fonction publique sont bien soumis à la CSG, qui alimente pour partie le FSV.

Cependant, un éventuel élargissement de la compétence du FSV à tous les avantages d'assurance vieillesse non contributifs de l'ensemble des régimes spéciaux nécessiterait au préalable une remise à plat des modalités et paramètres de fonctionnement de ces derniers, ainsi que leur participation à l'effort général de redressement des régimes de retraite.

B. UNE COMPENSATION PARTIELLE

Le transfert au FSV de la charge des majorations de pension pour enfants servies par le BAPSA devrait permettre à celui-ci d'économiser 1,8 milliard de francs en 1995. Cette dépense nouvelle sera financée par les ressources propres du fonds.

En revanche, le paragraphe II du présent article prévoit que les dépenses supplémentaires supportées par le FSV au titre des majorations de pensions pour enfants à charge des fonctionnaires, soit 6,7 milliards de francs en 1995, seront déduites des sommes que le fonds doit à l'Etat au titre du remboursement des avances accordées à l'ACOSS.

Cette compensation est d'abord indispensable pour préserver l'équilibre financier du FSV. Il n'est pas non plus interdit de penser qu'elle prévient par avance d'éventuelles contestations quant à la légitimité d'une extension du champ d'action du fonds à un régime spécial, même si le fondement en droit d'une telle extension n'est pas douteux.

Les effets sur le budget de l'Etat de ces transferts de charges partiellement compensés sont complexes :

- d'une part, s'agissant des exploitants agricoles, la contribution du FSV aux recettes du BAPSA permet une diminution

à due concurrence de la subvention d'équilibre que lui verse le budget général. Il y a donc un gain net pour le budget de l'Etat.

- d'autre part, s'agissant des fonctionnaires, l'économie réalisée par l'Etat sur les pensions servies trouve son exacte contrepartie dans une moindre recette, les versements du FSV étant diminués d'autant. Il convient de noter qu'une fois achevé le remboursement à l'Etat des sommes dues par le FSV, à l'échéance de la période prévue de quinze ans, ce transfert devrait demeurer en équilibre. Dans l'immédiat, il est parfaitement neutre pour le solde budgétaire. La présentation comptable est toutefois contestable. La Cour des comptes devrait être appelée à statuer sur le caractère régulier de la compensation ainsi opérée.

C. DES PROLONGEMENTS PROCHAINS

Enfin, une appréciation exacte de la portée du présent article doit prendre en compte les nouvelles extensions d'attributions du FSV d'ores et déjà prévues.

En effet, à l'occasion de la dernière réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, le Gouvernement a annoncé son intention de demander au Parlement d'étendre la validation des périodes de chômage prise en charge par le FSV aux bénéficiaires de l'allocation spécifique de conversion et aux chômeurs non indemnisés, deux catégories actuellement exclues du champ de l'article L 135-2-4° du code de la sécurité sociale.

Cette nouvelle extension d'attribution serait proposée, avec effet rétroactif au 1er janvier 1994, à l'occasion de l'examen prochain du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social déposé par le Gouvernement le 26 octobre.

Elle justifie *a posteriori* le souci d'exhaustivité qui avait animé la commission des Affaires sociales du Sénat lors de la discussion du projet de loi instituant le FSV. Son président, M. Jean-Pierre Fourcade, avait à l'occasion de la discussion générale adressé à Mme Simone Veil la mise en garde suivante (1) :

« Si nous proposons, aujourd'hui, d'augmenter la liste des dépenses mises à la charge du fonds, c'est pour vous éviter, madame le ministre d'Etat, le ridicule d'avoir à nous proposer au cours des prochaines années, par le biais de projets de loi portant diverses mesures d'ordre social, d'inscrire à la charge du fonds des opérations qui auraient été omises aujourd'hui. Il ne s'agit pas d'un problème

comptable. Nous devons parvenir à séparer ce qui est contributif et ce qui ne l'est pas.»

Le coût de la nouvelle extension d'attributions annoncée, évalué à 3 milliards de francs au total (0,4 milliard de francs pour les bénéficiaires de l'allocation spécifique de conversion et 2,6 milliards de francs pour les chômeurs non indemnisés) est déjà intégré dans les prévisions de dépenses du FSV pour les années 1994 et 1995 présentées ci-dessus. Il reste compatible avec l'équilibre financier du FSV qui devrait voir son fonds de roulement augmenter de 1 milliard en 1994 et 800 millions de francs en 1995. (1)

Il n'est toutefois pas certain que le fonds pourra assurer, à partir de 1996, le remboursement en capital des sommes nécessaires à la prise en charge par l'Etat des avances accordées à l'ACOSS. Sauf à bénéficier d'une réduction supplémentaire de ses obligations en la matière, ou d'un accroissement de ses ressources propres.

Décision de la commission : Ayant exprimé des réserves sur la régularité de la compensation entre les produits financiers attendus et le transfert des charges liés aux majorations de pensions pour enfants à charge des fonctionnaires, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

1. Cf le rapport d'octobre 1994 de la commission des comptes de la sécurité sociale, p. 44.

ARTICLE 18

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 prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du budget des Communautés européennes est évalué par le présent article à 88 milliards de francs en 1995.

I - L'ÉVOLUTION DU PRÉLÈVEMENT EUROPÉEN

Malgré une augmentation du budget communautaire de 3 %, la contribution française devrait, elle, diminuer de 3 %.

Ce décalage est lié à deux facteurs :

- Le premier est la baisse de la part de la France dans le financement du budget européen : 18,4 % en 1995, contre 19,3 % en 1994. Cette baisse traduit la gravité de la récession qu'a traversé la France. A l'inverse, la part du Royaume-Uni est passée de 11,6 % à 14,8 %, ce qui traduit la reprise dans ce pays dès 1993, c'est-à-dire avec un décalage par rapport aux autres pays de l'Union européenne.

Si la part de la France était restée à son niveau de 1994, la contribution française au budget européen de 1995 aurait été supérieure de 4 milliards de francs.

- Le second facteur est lié à une bonne tenue du franc. Le taux de conversion retenu est de 1 écu = 6,59 F contre 1 écu = 6,72 F en 1994.

Selon le ministre délégué aux affaires européennes auditionné par la commission : *« la bonne tenue du franc va permettre d'économiser 1,4 milliard de francs en 1995 ».*

II - LE BUDGET EUROPÉEN POUR 1995

Ce prélèvement est calculé sur la base de l'avant-projet de budget présenté par la Commission des communautés. Celui-ci se monte à 76,3 milliards d'écus - 503 milliards de francs - en crédits d'engagement, et 72,3 milliards d'écus - 477 milliards de francs - en crédits de paiement.

Il convient d'observer :

- que cet avant-projet de budget est calé sur un budget pour 12 Etats membres, alors que l'exécution se fera certainement (après ratification du Traité d'adhésion de l'Autriche, la Suède, la Norvège et la Finlande) sur la base de 16 Etats membres. D'ailleurs, le Parlement européen n'a pas attendu la ratification pour adopter un projet de budget calculé sur la base de 16 Etats, soit 80,8 milliards d'écus - 532 milliards de francs - ;

- que le niveau de ressources propres prélevé en application de ce budget est de 1,21 % du PNB communautaire (contre 1,20 % en 1994), ce qui correspond au taux plafond décidé au Conseil européen d'Edimbourg en décembre 1992. Or, si ce niveau résulte bien d'un choix politique indiscutable, la décision fixant les nouvelles "perspectives financières pluriannuelles" pour la période 1994-1993, n'a toujours pas été prise à ce jour par le Conseil, faute d'unanimité. Cette décision a en effet été longtemps retardée par l'opposition de l'Italie qui liait son accord à l'application rétroactive de l'augmentation des quotas laitiers qui lui a été accordée à partir de la campagne 1993-1994. Cet obstacle a d'ailleurs été levé en octobre, et plus rien ne s'oppose aujourd'hui à l'adoption de la décision.

Ainsi, on pourra relever sur ce point que la Commission comme le Parlement européen, en adoptant un avant-projet et un projet de budget calés sur un taux de prélèvement de 1,21 % du PNB communautaire ont fait abstraction du respect de la règle formelle et des questions de procédure qui auraient eu pour effet de limiter le budget et, ainsi, entraver leur action.

III - LE FINANCEMENT DU BUDGET EUROPÉEN

Le financement du budget européen appelle deux observations importantes :

• concernant la répartition de financement du budget européen entre les Etats membres, il faut rappeler que l'Allemagne est, de loin, le premier contributeur du budget communautaire. Sa part ne cesse d'augmenter : 30,7 % en 1995 contre 25 % en 1990. A elle seule, en 1995, l'Allemagne finance le budget communautaire presque autant que la France et l'Italie réunies (31,9 %) ou que la France et le Royaume-Uni réunis (33,2 %).

Ce décalage dans le financement est d'ailleurs accentué lorsqu'on considère les prélèvements nets (calculés par différence entre ressources affectées à la Communauté et dépenses communautaires dans les Etats membres) puisque l'Allemagne est non seulement le premier financeur, mais surtout le premier contributeur net de la Communauté, très loin devant les autres pays membres : au cours des trois derniers exercices connus (1989-1992) la contribution nette de l'Allemagne aura été de 166 milliards de francs, soit une fois et demi de plus que le Royaume-Uni, la France et l'Italie réunis... (respectivement 44 milliards de francs, 40 milliards de francs, 16 milliards de francs).

Cette situation ne peut pas ne pas avoir de conséquences politiques majeures à long terme dont il faut être conscient.

Part relative de chaque Etat-membre dans le financement du budget communautaire

(en %)

	1991	1992	1993 (1)	1994 (2)	1995 (3)	Moyenne 1991/1995
Belgique	4,3	4,0	3,8	4,0	3,9	4,0
Danemark	2,0	1,8	1,9	2,0	2,0	1,9
Allemagne	29,1	30,2	29,3	30,4	30,7	30,0
Grèce	1,4	1,3	1,6	1,5	1,6	1,5
Espagne	8,7	8,6	8,1	8,1	7	8,1
France	20,1	18,6	18,0	19,3	18,4	18,9
Irlande	0,9	0,8	0,9	0,8	0,9	0,9
Italie	16,5	14,7	16,0	14,2	12,9	14,9
Luxembourg .	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Pays-Bas	6,7	6,3	6,3	6,3	6,1	6,3
Portugal	1,4	1,5	1,4	1,6	1,5	1,5
Royaume-Uni	9,0	11,9	11,9	11,6	14,8	11,8

(1) Compte de gestion

(2) Budget voté 1994

(3) APB 1995

Source : questionnaire budgétaire

• concernant la structure des prélèvements, le budget pour 1995 confirme le déclin des "véritables ressources propres" qui résultent des politiques communes (prélèvements agricoles, et tarif extérieur commun), la stabilisation de la ressource assise sur la TVA, qui reflète la récession constatée en Europe, et surtout, l'appel

croissant à la quatrième ressource assise sur le PNB, qui, en dépit d'une qualification de "ressource propre" est un prélèvement sur la richesse nationale et n'est pas autre chose qu'une "contribution nationale des Etats membres" requalifiée.

En cinq ans, la part des ressources communautaires (prélèvements agricoles et droits de douane) dans le budget européen est passé de 25 % à moins de 20 %. A l'inverse, la part de la contribution assise sur le PNB est passée de 13,2 % à 31 %.

Cette évolution appelle quelques observations, car la commission des finances n'a cessé de demander que la Communauté européenne valorise ses véritables ressources propres, celles dont elle est totalement maître, au lieu de reporter le financement du budget communautaire sur les Etats membres.

En ce sens, l'idée d'une cinquième ressource propre, authentiquement communautaire doit être poursuivie.

Le Ministre délégué des affaires européennes s'est également déclaré favorable à un projet de ce type sous réserve du respect du "principe de constance" selon lequel la mise en place des recettes communautaires doit s'accompagner d'économies dans les Etats membres.

IV - LES DÉPENSES COMMUNAUTAIRES

• Le montant des dépenses communautaires en France est souvent méconnu : 62 milliards de francs ont été rétrocédés à la France au titre de différents politiques menés par la Communauté.

La structure des dépenses fait apparaître la part dominante des dépenses agricoles.

**Structure des paiements communautaires 1992 - Comparaison France -
Moyenne CEE**

	Moyenne CEE		Moyenne France	
	Montant (Mécus)	%	Montant (Mécus)	%
Feoga garantie	31.212,4	53,3	6.858,6	75,8
Feoga orientation ..	2.522,0	4,3	455,2	5,0
Pêche	62,4	0,1	6,9	0,1
Fonds régional	7.459,7	12,7	430	4,7
Fonds social	4.005,2	6,8	549	6,1
Autres versements aux Etats	7.373,1	12,7	750	8,3
Autres versements .	5.944,4	10,1	--	.
Total	58.573,3	100,0	9.049,8	100,0

Source : Cour des comptes des Communautés européennes

• Concernant le solde des flux budgétaires France-Communautés (calculé par différence entre les ressources affectées aux Communautés européennes en paiement des Communautés en France), on peut relever que, en moyenne, depuis cinq ans (1988-1992), en francs constants, les flux financiers entre la France et le budget des Communautés européennes font apparaître un solde net négatif de 19,4 milliards de francs.

Contrairement aux prévisions formulées en 1988-1989, il n'y a pas eu de dégradation de la position financière française. Les résultats de 1988-1991 étaient sur ce point beaucoup plus défavorables que les résultats de 1992-1993. L'amélioration des résultats globaux, en termes de solde, doit être cherchée dans l'évolution des dépenses agricoles.

Evolution du solde français (1)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	Moyenne sur 5 ans
Source : Cour des comptes des Communautés .	- 12,54	- 20,71	- 12,47	- 17,07	- 9,89		- 14,54
Source : France (doc. annexe au PLF 1995)	- 15,5	- 23,9	- 17,1	- 21,9	- 14,9	- 13,6	- 18,3
France 1993 ...	- 18	- 26,8	- 18,5	- 23	- 15,2	- 13,6	- 19,4

(1) Paiements communautaires en France - ressources versées par la France

V - LES PERSPECTIVES

L'élargissement devrait se traduire par l'arrivée de contributeurs nets au budget de la Communauté (de l'ordre de 1,2/1,4 milliards d'écus en année pleine).

Votre rapporteur s'estime surtout préoccupé par l'application de la règle communautaire dans les différents Etats membres, et en particulier des pénalités décidées à l'encontre des fraudeurs.

Un débat s'est instauré sur ce sujet à l'occasion de l'audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué des affaires européennes.

«En réponse à une question de M. Christian Poncelet, le ministre a confirmé que le règlement du contentieux qui opposait la communauté et l'Italie sur les quotas laitiers de ce pays devrait permettre au Conseil d'adopter une nouvelle décision sur le plafond des ressources propres qui devrait être soumise au Parlement lors de la présente session.

Abordant les termes de cet accord, le Ministre a indiqué que l'Italie devra régler 1,9 milliard d'Ecus au titre des dépassements de quotas laitiers contre 2,5 milliards initialement prévus.

Interrogé par M. Jean Arthuis, rapporteur général, sur les modalités de remboursement de ces dépenses, le ministre a indiqué que, contrairement aux fraudes aux dépenses communautaires, le règlement se ferait par prélèvement à la source, c'est-à-dire par diminution des crédits consentis à l'Italie, "à charge pour l'Etat de se retourner contre les fraudeurs".

Cette précision a alors provoqué un débat au sein de la commission. M. Jean Arthuis a rappelé que selon les rapports officiels de la Commission européennes, l'Italie était le pays où les cas de fraude en matière agricole étaient les plus nombreux, les plus coûteux et où le recouvrement était le plus faible. Il a considéré que la liberté que gardait l'Etat de se retourner contre les entreprises était un élément de concurrence déloyale qui justifiait a posteriori toutes les dérives et tous les détournements. Il a fait part de son indignation à l'encontre de ces pratiques qui détruisent le tissu économique européen.

Le ministre a estimé qu'il pourrait être envisagé d'organiser deux modes de contrôles parallèles, en fonction du degré de

"culture administrative" des pays membres, l'un reposant sur les administrations nationales, l'autre constitué par un véritable corps de contrôle européen. Il a ajouté que l'amélioration du dispositif anti fraude pourrait passer par la mise en oeuvre de sanctions pénales.»

**Extraits du bulletin des commissions du Sénat
n° 5 (1994-1995)**

Votre rapporteur général rappelle que l'analyse de ce prélèvement fait l'objet d'un rapport distinct qui constitue le fascicule 2 du présent tome intitulé "Affaires européennes et article 18 : évaluation de la participation française au budget des Communautés européennes" (rapport de M. René Trégouët, rapporteur spécial).

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

TITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES A L'EQUILIBRE
DES RESSOURCES ET DES CHARGES

ARTICLE 19

Equilibre général du budget

Commentaire : L'article d'équilibre comporte traditionnellement deux dispositions :

- le tableau d'équilibre du projet de budget, évaluant les recettes pour 1995 et fixant le plafond des dépenses qui seront examinées au cours de la seconde partie ; le plafond est donc modifié par coordination pour tenir compte des votes intervenus sur les différents fascicules budgétaires.

- l'autorisation demandée au Parlement par le ministre des finances d'émettre des emprunts en francs et en écus afin d'assurer la trésorerie de l'Etat : seule, en effet, figure au budget la charge d'intérêt de la dette.

De ce dernier point de vue, le présent article reconduit les dispositions permettant au Trésor une gestion active de la dette publique et un "lissage" de la charge des intérêts par le recours à différentes techniques : rachats et échanges de titres, d'options ou de contrats à terme sur titres.

I - LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN RECETTES

A l'issue de la première partie adoptée par l'Assemblée nationale, le 20 octobre 1994, les modifications suivantes ont été apportées à l'article d'équilibre :

Le montant des recettes fiscales brutes a été majoré de 562 millions de francs,

Les prélèvements sur recettes ont été majorés de 10,374 millions de francs,

Les remboursements et dégrèvements ont vu leur montant augmenter de 5 millions de francs.

Au total, les ressources nettes du budget général progressent de 546,6 millions de francs.

Enfin, les recettes de comptes d'avance sont minorées de 325 millions de francs.

A. LES RECETTES FISCALES

1. Une majoration de 680 millions de francs de l'impôt sur les sociétés

Cette majoration résulte des conséquences de l'article 12 ter qui relève de 18 à 19 % le taux d'imposition des plus-values à long terme des sociétés.

Le gain de cette mesure, estimé à 710 millions de francs, est en partie compensé, à hauteur de 30 millions de francs, par le coût de l'allègement de 1 à 2 ans du délai de réemploi des bénéfices affectés pour reconstitution de gisements introduit par l'Assemblée nationale à l'article 8 ter.

2. Une minoration de 118 millions de francs

Cette minoration est la résultante de trois dispositions additionnelles introduites par l'Assemblée nationale.

- l'article 4 bis accroît le montant de l'abattement de taxe sur les salaires payée par les associations de la loi de 1901, les syndicats professionnels et leurs unions. Le coût de cette mesure est de 100 millions de francs qui viennent en déduction du montant attendu de la taxe sur les salaires.

- l'article 6 bis permet aux propriétaires bailleurs de déduire de leur revenu foncier les primes d'assurance pour le non

paiement des loyers. L'application de ce dispositif entraîne une diminution de 10 millions de francs de l'impôt sur le revenu.

• l'article 7 bis se traduit par une moindre recette de TVA de 8 millions de francs. Il est en effet prévu par cet article de permettre aux entreprises de déduire la TVA grevant l'essence utilisée pour la mise au point des moteurs et des véhicules.

B. LES PRELEVEMENTS SUR RECETTES AU PROFIT DES COLLECTIVITES LOCALES

Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales sont majorés de 10,3 millions de francs. Il s'agit :

- de 714.000 francs qui viennent abonder le prélèvement au profit du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP),

- de 9,66 millions de francs au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

Cette majoration résulte mécaniquement de l'augmentation des recettes fiscales nettes de l'Etat puisque la progression du FNPTP et de la DCTP sont indexées sur celles-ci.

C. LES CONSEQUENCES DE L'AMENAGEMENT DES COTISATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE EN FONCTION DE LA VALEUR AJOUTEE

L'Assemblée nationale a accepté le dispositif proposé par le Gouvernement à l'article 9 mais l'a aménagé en obtenant que la majoration du taux de plafonnement des cotisations de taxe professionnelle à 4 % de la valeur ajoutée ne s'applique qu'aux entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 140 millions de francs alors que le texte initial fixait cette limite à 50 millions de francs.

Les conséquences budgétaires de cette modification sont de deux ordres :

- les recettes du compte d'avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes est minoré de 325 millions de francs,

- en conséquence, le montant des remboursements et dégrèvements est majoré de 5 millions de francs.

**D. UNE MAJORATION DES RECETTES ET DES DEPENSES
DU FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DU
SPORT**

L'article 13 bis a relevé de 2,3 à 2,4 % le taux du prélèvement sur les jeux affectés au fonds national de développement du sport. Cette modification se traduit par une plus-value de 34 millions de francs en recettes du compte d'affectation. Celle-ci trouve sa contrepartie en dépenses au profit du sport de masse. Cette majoration n'a donc pas d'incidence sur l'équilibre du budget.

*

* *

Le tableau ci-dessous récapitule les modifications apportées en recettes à l'article d'équilibre et ses conséquences sur le solde général qui s'améliore de 222 millions de francs à l'issue de l'examen de la première partie de l'Assemblée nationale.

(en millions de francs)

		Articles du PLF
I - Opérations définitives		
A. Ressources brutes		
1. Recettes fiscales brutes		
- IRPP	- 10	Art. 6 bis
- IS	+ 680	Art. 8 et 12 ter
- Taxe sur les salaires	- 100	Art. 4 bis
- TVA	- 8	Art. 7 bis
2. Prélèvements sur recettes	+ 10,374	
3. Remboursements et dégrèvements	+ 5	Art. 9
Ressources nettes	546,626	
B. Compte d'affectation spéciale	+ 34	Art. 13 bis
Effet sur le solde des opérations définitives (1)	546,626	
II - Opérations temporaires		
- Compte d'avances aux collectivités locales	- 325	Art. 9
Effet sur le solde général	- 221,626	

(1) La majoration des recettes du FNDS à hauteur de 34 millions de francs se traduit par une majoration des dépenses à due concurrence. Elle n'a donc pas d'incidence sur le solde.

Votre rapporteur observe qu'un certain nombre d'articles additionnels ayant une incidence en recettes sur l'équilibre du budget n'ont pu faire l'objet d'un chiffrage. Il s'agit :

- de l'article 2 bis qui limite le bénéfice de la demi-part de quotient familial par enfant à charge,
- de l'article 8 bis sur le taux de TIPP applicable au fioul lourd à haute teneur en soufre,
- de l'article 12 bis sur le lissage des revenus des professions littéraires, scientifiques ou artistiques.

II - LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEPENSES

L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi de finances le 17 novembre 1994. A l'issue de cette première lecture, les dépenses nettes à caractère définitif ont été majorées de 1.529 millions de francs, portant le déficit à 275,9 milliards de francs, soit une progression de 0,5 % par rapport au solde initial du projet de loi de finances.

Cette progression provient :

- d'une majoration de 1.177 millions de francs des mesures nouvelles des dépenses ordinaires nettes,
- d'une majoration de 345,5 millions de francs des dépenses en capital des services civils en crédits de paiement (+ 545,5 millions de francs en autorisations de programme),
- d'une majoration de 2 millions de francs des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires,
- d'une majoration de 4,53 millions de francs en crédits de paiement comme en autorisations de programme des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires.

(en millions de francs)

	Dépenses initiales mesures nouvelles	Modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture
I - Services civils		
Dépenses ordinaires		
Titre III	6.953,5	+ 26,70
Titre IV	11.316,8	+ 1.150,20
Dépenses en capital		
Titre V (CP)	6.816,5	+ 19,16
Titre VI (CP)	30.616,4	+ 326,30
II - Services militaires		
Titre III	1.372,1	+ 2,00
Titres V et VI (CP)	20.894,0	+ 4,53

A. LA PROGRESSION DES DEPENSES ORDINAIRES DES SERVICES CIVILS

La progression de 1.177 des mesures nouvelles des dépenses ordinaires résulte :

- d'une majoration de 26,7 millions de francs des crédits du titre III à titre non reconductible,

- d'une majoration de 1.150,2 millions de francs des dotations inscrites au titre IV.

Pour ces dernières, l'abondement des crédits provient :

• des conséquences de l'attribution de la préretraite pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, chômeurs de longue durée et allocations du fonds de solidarité depuis plus de 6 mois (article 51 bis nouveau).

Le coût de cette mesure, estimé à 1.757 millions de francs, est atténué par la réduction de 288 millions de francs des crédits inscrits au budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle au titre de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), du fonds de solidarité des harkis, et par la minoration de

477,4 millions de francs des crédits du RMI inscrits au budget des affaires sociales.

En effet, l'allocation de préparation à la préretraite assurera aux anciens bénéficiaires de l'ASS ou du RMI des revenus supérieurs à ceux qu'ils percevaient précédemment.

En définitive, le coût net de la mesure est ramené à 991,6 millions de francs.

• de l'ouverture de 150,6 millions de francs de crédits non reconductibles,

• de la modification de l'article 61 rattaché au budget du logement, qui exonère les foyers de jeunes travailleurs de la réforme des conditions de versement de l'aide personnalisée au logement.

Le coût de cette exemption est de 8 millions de francs.

B. LA PROGRESSION DES DEPENSES CIVILES EN CAPITAL

Les dépenses civiles en capital progressent de 345,5 millions de francs en crédits de paiement et de 545,5 millions de francs en autorisations de programme.

La progression du titre V (19,16 millions de francs en autorisations de programme comme en crédits de paiement) correspond à un ensemble de dépenses non reconductibles.

S'agissant du titre VI, il convient de distinguer :

• les dépenses non reconductibles (326,3 millions de francs en autorisations de programme comme en crédits de paiement),

• la majoration de 200 millions de francs des autorisations de programme relatives à l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

C. LA PROGRESSION DES DEPENSES DES SERVICES MILITAIRES

Les crédits du titre III ont été majorés à hauteur de 2 millions de francs à titre non reconductible. Il en va de même des

dépenses militaires inscrites au titre V qui sont majorées de 4,53 millions de francs à titre non reconductible.

III - L'EQUILIBRE DU BUDGET A L'ISSUE DE LA PREMIERE LECTURE A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Le solde des opérations définitives, qui était de - 259,3 milliards de francs dans le projet de loi de finances initial, est arrêté à - 260,3 milliards de francs.

Le solde des opérations temporaires passe de - 15,34 à - 15,66 milliards de francs.

En définitive, le solde d'exécution du projet de budget atteint - 275,9 milliards de francs à l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale.

(en millions de francs)

	Ressources nettes	Dépenses nettes	Solde
I - Opérations définitives			
Budget général	1.226.367	146.806	- 260.439
Comptes d'affectation spéciale	27.876	27.708	+ 168
Solde des opérations définitives			- 260.271
II - Opérations temporaires			
Comptes spéciaux du Trésor	322.218	337.884	- 15.666
Solde d'exécution			- 275.937

Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article et l'Etat A qui lui est annexé compte tenu des modifications qu'elle a apportées aux articles de la première partie.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 novembre 1994, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Clouet, vice-président, ensuite de M. Jean Arthuis, rapporteur général, et enfin de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1995, sur le rapport de M. Jean Arthuis, rapporteur général.

Elle a adopté conformes l'article premier (Autorisation de percevoir les impôts existants), ainsi que les articles 2 (Barème de l'impôt sur le revenu), 2 bis (Limitation des conditions d'attribution d'une demi-part supplémentaire aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant un ou plusieurs enfants majeurs), 3 (Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune), 4 (Augmentation du plafond de la franchise et de la décade en matière de taxe sur les salaires), 4 bis (Relèvement de l'abattement annuel de taxe sur les salaires), 5 (Relèvement du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des grosses réparations) et, après intervention de MM. Louis Perrein, Alain Lambert et Camille Cabana, l'article 6 (Extension de la réduction d'impôt pour investissements locatifs aux transformations en logements de locaux précédemment affectés à un autre usage).

Elle a également adopté sans modification les articles 6 bis (Déduction du revenu foncier des primes d'assurance pour impayés de loyers) et 7 (Application du taux normal de taxe à la valeur ajoutée (TVA) aux abonnements relatifs aux livraisons d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique à usage domestique, distribués par réseaux publics) après un débat auquel ont participé MM. Claude Belot, Jean-Pierre Masseret, Camille Cabana, Bernard Barbier, Michel Moreigne et Louis Perrein.

La commission a ensuite adopté conformes les articles 7 bis (Déductibilité de la TVA afférente aux essences utilisées dans le cadre de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur), 8 (Modification des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et sur le gaz naturel) et 8 bis (Application du taux de TIPP du fioul lourd à basse teneur en soufre au fioul lourd à haute teneur en soufre utilisé dans certaines installations).

A l'article 8 ter (Modification du délai d'emploi de la provision pour reconstitution des gisements) elle a adopté un amendement de cohérence.

A l'article 9 (Aménagement du plafonnement des cotisations de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée), elle a adopté, sur proposition de MM. Jean Arthuis, rapporteur général, et Christian Poncelet, président, un amendement qui limite à la seule année 1995 la mesure de déplafonnement partiel de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée et atténue les effets de seuil en retenant un taux intermédiaire de 3,8 % et non de 4 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 140 et 500 millions de francs.

A l'article 9 bis (Eléments d'information à fournir au Parlement sur les conséquences de diverses possibilités d'aménagement du régime de plafonnement de la taxe professionnelle), la commission a adopté un amendement du rapporteur général complétant les éléments d'information demandés au Gouvernement.

Les deux études nouvelles portent, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 50, 100 ou 140 millions de francs, sur les conséquences, d'une part, de la création d'une cotisation minimale de taxe professionnelle représentant 1 %, 1,5 % ou 2 % de la valeur ajoutée de l'entreprise et, d'autre part, d'une modulation ou même, le cas échéant, d'une suppression de l'abattement général à la base de 16 % en fonction du rapport entre la cotisation de taxe professionnelle de l'entreprise et sa valeur ajoutée.

Elle a ensuite adopté conforme l'article 10 (Reconduction de la majoration pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux).

A l'article 11 (Pérennisation de la réduction de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle), la commission a adopté un amendement qui supprime les effets de seuils en instituant un prélèvement sur la dotation compensatrice de taxe professionnelle (DCTP) égal à 30 % du taux de progression du produit de taxe professionnelle entre 1988 et 1994 et qui précarise le mécanisme en 1995 dans l'attente de l'étude prévue à l'article 9 bis.

La commission a ensuite adopté un article additionnel après l'article 11 qui exonère de toute indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire les transformations de districts ou de syndicats en communautés de communes ou en communautés de villes.

Après que M. Jean Arthuis, rapporteur général, eut indiqué à M. Claude Belot que l'amendement de suppression de l'article 12 (Institution de moyens nouveaux pour le financement des infrastructures de transport) ne faisait que tirer les conséquences logiques du vote du Sénat sur le projet de loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, dont M. Claude Belot était l'un des rapporteurs, la commission a supprimé cet article.

Le rapporteur général a alors souligné que cette décision trouverait son prolongement dans la deuxième partie, avec la suppression des articles 29 et 30 créant les comptes d'affectation spéciale "fonds de péréquation des transports aériens" et "fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables" rendus inutiles par la création d'établissements publics par le Sénat.

Il a enfin fait remarquer que la commission mixte paritaire serait vraisemblablement appelée à harmoniser les positions du Sénat et de l'Assemblée nationale sur ce point.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 12 bis (Aménagement du régime d'imposition optionnel des revenus provenant de productions littéraires, scientifiques ou artistiques ou de la pratique d'un sport). Puis, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel avant l'article 12 ter prévoyant la possibilité d'imputation des moins-values constatées lors de la cession de titres par un associé dominant et introduisant, à partir du 16 novembre 1994, le concept de moins-value dans le régime d'imposition des produits obtenus lors de la cession de leurs titres par des associés détenant directement ou indirectement 25 % du capital de leur entreprise.

A l'article 12 ter (Majoration du taux d'imposition des plus-values à long terme réalisées par les sociétés), le rapporteur général, après avoir rappelé l'historique depuis 1983 de l'équilibre trouvé en termes de taux pour la fiscalité des entreprises, a fait valoir que la majoration de 18 à 19 % du taux des plus-values à long terme, introduite par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, n'était pas opportune. Sur sa proposition, la commission a adopté un amendement qui, tout en maintenant à 18 % le taux des plus-values à long terme des sociétés, intègre dans la base imposable de l'impôt sur les sociétés, au taux normal de 33 $\frac{1}{3}$ les produits retirés de la cession d'actions n'ayant pas le caractère de titre de participation. Le rapporteur général a souligné que cet amendement permettrait d'achever la réforme de l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a ensuite présenté un amendement portant article additionnel après l'article 12 ter qui rétablit le délai d'indisponibilité d'un an pour les options des souscriptions ou d'achats d'actions levées à compter du 16 novembre 1994.

Le rapporteur général a justifié le retour sur un dispositif accepté par le Sénat lors de l'examen de la loi de finances rectificative du 23 juin 1993 par les graves inconvénients résultant de la suppression du délai de portage constatés depuis cette date. Il a indiqué que l'absence de tout risque permettait d'assimiler le gain ainsi obtenu à un simple complément de rémunération ce qui allait à l'encontre de l'esprit du dispositif et ne justifiait plus un taux d'imposition spécifique de 19,4 %. Afin que le mécanisme des stocks options soit préservé, il lui a semblé indispensable de revenir sur l'article 39 de la loi de finances rectificative du 23 juin 1993 dont il a proposé la suppression.

M. Jacques Oudin est alors intervenu pour regretter que l'on envisage de modifier une règle adoptée sur sa proposition un an auparavant. Il a proposé que la commission prenne le temps de la réflexion et étudie une réforme globale du mécanisme.

A M. René Trégouët, qui rappelait que les stocks options permettaient à des entreprises de haute technologie, telle Microsoft, d'attirer les meilleurs ingénieurs tout en conservant un niveau de salaire direct modeste et qui s'inquiétait des risques de délocalisation d'emplois, M. Jean Arthuis, rapporteur général, a rappelé qu'à l'exception du Canada, tous les pays du monde ayant un mécanisme de stock option imposaient un délai de portage, voire même un plafonnement.

M. René Trégouët a suggéré de sous-amender la proposition du rapporteur général en maintenant le système actuel sans délai de portage jusqu'à un plafond à déterminer.

A la suite de ce débat, la commission a adopté l'amendement proposé par M. Jean Arthuis, rapporteur général.

Elle a ensuite adopté l'article 13 (Dispositions relatives aux affectations) conforme.

A l'article 13 bis (Augmentation du taux de prélèvement effectué sur la Française des jeux au profit du fonds national pour le développement du sport), la commission s'en est remise à l'appréciation du Sénat sur l'amendement présenté par M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial du budget de la jeunesse et des sports, majorant de 2,4 à 2,8 % le taux du prélèvement opéré sur la Française des jeux au profit du F.N.D.S.

La commission a alors adopté les crédits du budget de la jeunesse et des sports dont le vote avait été réservé jusqu'à l'examen de l'article 13 bis.

Après l'article 13 bis, la commission a adopté, sur la proposition de MM. Jean Arthuis, rapporteur général, Jacques-Richard Delong, Roland du Luart et Philippe Marini, un amendement tendant à insérer un article additionnel qui consolide le financement du fonds forestier national (FFN). Cet amendement supprime le prélèvement de 15 % opéré par l'Etat sur le produit de la taxe forestière, maintient au taux de 1,3 % le taux de cette même taxe appliquée aux scieries, relève de 30 % la taxe de défrichage et majore de 40 % le taux de la taxe sur les briquets et allumettes dont le produit supplémentaire pourrait être affecté au F.F.N.

A l'article 14 (Affectation au budget général des recettes des privatisations), le rapporteur général a rappelé qu'avec MM. Philippe Marini et Paul Loridant, il s'était inquiété du financement des P.M.E. lors de l'étude sur les sociétés de développement régional.

Sur sa proposition, la commission a adopté un amendement orientant vers la SOFARIS 200 millions de francs du produit des privatisations.

La commission a ensuite adopté conformes les articles 15 (Actualisation des taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du BAPSA), 16 (Ajustement du montant de la TVA affectée au BAPSA), 17 (Extension d'attributions du Fonds de solidarité vieillesse (F.S.V.) au régime des exploitants agricoles et aux code des pensions civiles et militaires), 18 (Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes) et 19 (Article d'équilibre).

Enfin, la commission a décidé d'adopter l'ensemble des articles de la première partie ainsi amendés.

TABLEAU COMPARATIF

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1995

ARTICLES DE LA PREMIERE PARTIE

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la commission

PREMIÈRE PARTIE

**CONDITIONS GÉNÉRALES
DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER**

TITRE PREMIER

**DISPOSITIONS RELATIVES
AUX RESSOURCES**

I.- IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS

A.- DISPOSITIONS ANTÉRIEURES

Article premier:

1.- La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'État, aux collectivités territoriales aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir continue d'être effectuée pendant l'année 1995 conformément aux lois et règlements et aux dispositions de la présente loi de finances

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

1. à l'impôt sur le revenu dû au titre de 1994 et des années suivantes .

2. à l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 1994 .

3. à compter du 1^{er} janvier 1995 pour les autres dispositions fiscales.

PREMIERE PARTIE

**CONDITIONS GÉNÉRALES
DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER**

TITRE PREMIER

**DISPOSITIONS RELATIVES
AUX RESSOURCES**

I.- IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS

A.- DISPOSITIONS ANTÉRIEURES

Article premier:

(Sans modification.)

PREMIÈRE PARTIE

**CONDITIONS GÉNÉRALES
DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER**

TITRE PREMIER

**DISPOSITIONS RELATIVES
AUX RESSOURCES**

I.- IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS

A.- DISPOSITIONS ANTÉRIEURES

Article premier

(Sans modification)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

B.- MESURES FISCALES

B.- MESURES FISCALES

B.- MESURES FISCALES

1. Mesures en faveur des ménages

1. Mesures en faveur des ménages

1. Mesures en faveur des ménages

Art. 2

Art. 2

Art. 2

Art. 19^{er} (code général des impôts)

1.- L'article 19^{er} du code général des impôts est modifié dans les conditions suivantes :

1.- L'article 19^{er} ...
... est ainsi modifié :

(Sans modification)

1.- Et ce qui concerne les contribuables visés à l'article 4 B, il est fait application des règles suivantes pour le calcul de l'impôt sur le revenu :

A.- Au 1, pour chaque part de revenu qui excède 22.210 F, le barème est fixé comme suit :

1^{er} Au 1, ...

...suit :

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

(Alinea sans modification)

Texte en vigueur

2. La réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial ne peut excéder 15.400 F par demi-part s'ajoutant à une part pour les contribuables célibataires, divorcés, veufs ou soumis à l'imposition distincte prévue au 4 de l'article 6 et à deux parts pour les contribuables mariés soumis à une imposition commune.

Toutefois, pour les contribuables célibataires, divorcés, ou soumis à l'imposition distincte prévue au 4 de l'article 6, la réduction d'impôt correspondant à la part accordée au titre du premier enfant à charge est limitée à 19.060 F.

3. Le montant de l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes est réduit de 30 %, dans la limite de 33.310 F, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion ; cette réduction est égale à 40 %, dans la limite de 44.070 F, pour les contribuables domiciliés dans le département de la Guyane.

4. Le montant de l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes est diminué, dans la limite de son montant, de la différence entre 4.180 F et son montant.

.....
Art. 196 B (code général des impôts)

Le contribuable qui accepte le rattachement des personnes désignées au 3 de l'article 6 bénéficie d'une demi-part supplémentaire de quotient familial par personne ainsi rattachée.

Texte du projet de loi

B - Au 2. les sommes de 15.400 F et 19.060 F sont portées respectivement à 15.620 F et 19.330 F.

C.- Au 4. la somme de 4.180 F est portée à 4.240 F.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

2^e Au 2. ...
...19.330 F

3^e Au 4. ...
...4.240 F.

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la Commission

Si la personne rattachée est mariée ou a des enfants à charge, l'avantage fiscal accordé au contribuable prend la forme d'un abattement de 27.120 F sur son revenu global net par personne ainsi prise en charge.

II.- Le montant de l'abattement prévu à l'article 196 B du même code est porté à 27.500 F.

II.- (Sans modification)

Art. 195 (code général des impôts)

I. Par dérogation aux dispositions qui précèdent, le revenu imposable des contribuables célibataires, divorcés ou veufs n'ayant pas d'enfant à leur charge est divisé par 1,5 lorsque ces contribuables :

a. Ont un ou plusieurs enfants majeurs ou faisant l'objet d'une imposition distincte ;

Art. 2 bis (nouveau)

Art. 2 bis (nouveau)

Le a) du I de l'article 195 du code général des impôts est complété par les mots : "à condition qu'ils aient été à leur charge pendant au moins dix années consécutives".

(Sans modification)

Texte en vigueur

Art. 885 U (code général des impôts)

Le tarif de l'impôt est fixé à :

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Tarif applicable (en %)
N'excluant pas 4 470 000 F	0
Compris entre 4 470 000 F et 7 270 000 F	0,5
Compris entre 7 270 000 F et 14 420 000 F	0,7
Compris entre 14 420 000 F et 22 380 000 F	0,9
Compris entre 22 380 000 F et 43 330 000 F	1,2
Supérieure à 43 330 000 F .	1,5

Art. 1679 (code général des impôts)

Les sommes dues par les employeurs au titre de la taxe sur les salaires visée à l'article 23, doivent être remises au Trésor dans les conditions et délais qui sont fixés par décret.

Texte du projet de loi

Art. 3

Le tarif prévu à l'article 885 U du code général des impôts est ainsi modifié :

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Tarif applicable (en %)
N'excluant pas 4 530 000 F	0
Compris entre 4 530 000 F et 7 370 000 F	0,5
Compris entre 7 370 000 F et 14 620 000 F	0,7
Compris entre 14 620 000 F et 22 690 000 F	0,9
Compris entre 22 690 000 F et 43 940 000 F	1,2
Supérieure à 43 940 000 F .	1,5

Art. 4

1- Le second alinéa de l'article 1679 du code général des impôts est ainsi rédigé :

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 3

(Sans modification)

Art. 4

(Sans modification)

Propositions de la Commission

Art. 3

(Sans modification)

Art. 4

(Sans modification)

Texte en vigueur

La taxe n'est pas due lorsque son montant annuel n'excède pas 1.000 F. Lorsque ce montant est supérieur à 1.000 F sans excéder 2.000 F, l'impôt exigible fait l'objet d'une décade égale à la moitié de la différence entre 2.000 F et ce montant.

Art. 1679 A (code général des impôts)

La taxe sur les salaires due par les associations régies par la loi du 1er juillet 1901, les syndicats professionnels et leurs unions visés au chapitre 1er du titre 1er du livre IV du code du travail et par les mutuelles régies par le code de la mutualité lorsqu'elles emploient moins de trente salariés n'est exigible, au titre d'une année, que pour la partie de son montant dépassant 12.000 F. Cette somme est portée à 15.000 F, 18.000 F et 20.000 F pour la taxe due respectivement au titre des années 1994, 1995 et 1996.

Art. 199 *sexies* C (code général des impôts)

I.- Les dépenses de grosses réparations afférentes à la résidence principale du contribuable dont il est propriétaire et payées entre le 1^{er} janvier 1985 et le 31 décembre 1984 ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu lorsque l'immeuble est situé en France et est achevé depuis plus de quinze ans. La réduction est égale à 25 % du montant de ces dépenses.

Texte du projet de loi

«La taxe n'est pas due lorsque son montant annuel n'excède pas 4.500 F. Lorsque ce montant est supérieur à 4.500 F sans excéder 9.000 F, l'impôt exigible fait l'objet d'une décade égale aux trois quarts de la différence entre 9.000 F et ce montant.»

II.- Les dispositions du I s'appliquent pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 1995.

Art. 5

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 4 bis (nouveau)

La dernière phrase de l'article 1679 A du code général des impôts est ainsi rédigée :

«Cette somme est portée à 15.000F pour la taxe due au titre de l'année 1994 et à 20.000F pour la taxe due à partir de 1995.»

Art. 5

Propositions de la Commission

Art. 4 bis (nouveau)

(Sans modification)

Art. 5

Texte en vigueur

Pour une même résidence, le montant des dépenses ouvrant droit à réduction ne peut excéder au cours de la période définie au premier alinéa la somme de 10.000 F pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 20.000 F pour un couple marié. Cette somme est majorée de 2.000 F par personne à charge au sens des articles 196 à 196 B. Cette majoration est fixée à 2.500 F pour le second enfant et à 3.000 F par enfant à partir du troisième

.....

Art. 199 *decies* D (code général des impôts)

I.- La réduction mentionnée aux articles 199 *decies* A et 199 *decies* B est accordée aux personnes physiques propriétaires de locaux vacants depuis le 1^{er} janvier 1994 et qui les transforment en logements. La réduction est calculée sur le montant des travaux de grosses réparations et d'installation de l'équipement sanitaire élémentaire mentionnés au III de l'article 199 *sexies* C qui ont nécessité l'obtention d'un permis de construire et qui ont été achevés au plus tard le 31 décembre 1997.

Texte du projet de loi

I.- Au deuxième alinéa du I de l'article 199 *sexies* C du code général des impôts, les sommes de 10.000 F et 20.000 F sont remplacées respectivement par les sommes de 15.000 F et 30.000 F.

II.- Les dispositions du I s'appliquent aux dépenses payées à compter du 1^{er} octobre 1994.

Art. 6

I.- L'article 199 *decies* D du code général des impôts est ainsi rédigé :

•Art. 199 *decies* D - La réduction mentionnée aux articles 199 *decies* A et 199 *decies* B est accordée aux personnes physiques propriétaires de locaux affectés à un usage autre que l'habitation et qui les transforment en logements. La réduction est calculée sur le montant des travaux de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations et d'amélioration, à l'exclusion de ceux qui constituent des charges déductibles des revenus fonciers en application de l'article 31, réalisés à l'occasion de cette opération. Les travaux doivent avoir nécessité l'obtention d'un permis de construire et être achevés au plus tard le 31 décembre 1997.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

(Sans modification)

Art. 6

(Sans modification)

Propositions de la Commission

(Sans modification)

Art. 6

(Sans modification)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la Commission

La réduction d'impôt est accordée sur présentation des factures des entreprises qui ont réalisé les travaux. Les factures des entreprises doivent mentionner l'adresse de réalisation des travaux, leur nature et leur montant. Les dispositions de l'article 1740 *quater* s'appliquent.

La réduction d'impôt est accordée sur présentation des factures des entreprises qui ont réalisé les travaux. Les factures des entreprises doivent mentionner l'adresse de réalisation des travaux, leur nature et leur montant. Les dispositions de l'article 1740 *quater* s'appliquent.

La location doit prendre effet dans le délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux, ou dans le délai prévu par l'article 199 *decies* B en cas de bénéfice de la réduction d'impôt mentionnée par cet article.

La location doit prendre effet dans le délai prévu par l'article 199 *decies* B.

Un décret fixe les obligations déclaratives des contribuables.

Un décret fixe les obligations déclaratives des contribuables.

II.- Les dispositions du I s'appliquent aux dépenses payées à compter du 1^{er} octobre 1994.

Art. 31 (code général des impôts)

I.- Les charges de la propriété déductibles pour la détermination du revenu net comprennent :

1° Pour les propriétés urbaines :

a Les dépenses de réparation et d'entretien, les frais de gérance et de rémunération des gardes et concierges, effectivement supportés par le propriétaire ;

Art. 6 bis (nouveau)

I.- Après le a du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, il est inséré un a bis ainsi rédigé :

a bis) Le montant des primes d'assurances payées à compter du 30 septembre 1994 et afférentes à un contrat dont l'objet exclusif est de couvrir le risque de loyers impayés. "

Art. 6 bis (nouveau)

(Sans modification)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

e Une déduction forfaitaire fixée à 10 % des revenus bruts et représentant les frais de gestion, l'assurance et l'amortissement.

Il.- Dans le e du 1° du 1 de l'article 31 du même code, il est inséré après le mot « assurance» les mots : " à l'exclusion de celle visée au a bis".

3. Mesures diverses

3. Mesures diverses

3. Mesures diverses

Art. 7

Art. 7

Art. 7

Art. 279 (code général des impôts)

La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 5.50 % en ce qui concerne :

(Sans modification).

(Sans modification)

b *decies*) Les abonnements relatifs aux livraisons d'électricité, de gaz combustible et d'énergie calorifique, à usage domestique, distribués par réseaux publics :

Le b *decies* de l'article 279 du code général des impôts est abrogé.

Art. 7 bis (nouveau)

Art. 7 bis (nouveau)

Art. 298 bis (code général des impôts)

4. 1° a) N'est pas déductible la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux achats, importations, acquisitions intracommunautaires, livraisons et services portant sur :

Les essences utilisées comme carburants mentionnées au tableau B de l'article 265 du code des douanes :

Le deuxième alinéa du a du 1° du 4 de l'article 298 du code général des impôts est complété par les mots : " à l'exception de celles utilisées pour les essais effectués pour les besoins de la fabrication de moteurs ou d'engins à moteur".

(Sans modification)

Texte en vigueur

Art. 265 (code des douanes)

1. Les produits repris aux tableaux A, B et C ci-après sont passibles d'une taxe intérieure de consommation dont le tarif est fixé comme suit :

Tableau B.- Produits pétroliers et assimilés.

1. *Nomenclature et tarif.*

Texte du projet de loi

Art. 8

1.- A compter du 11 janvier 1995, le tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers prévue au tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes est modifié *comme suit* :

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Art. 8

1.- A compter du 11 janvier 1995 ...

... est *ainsi* modifié :

Propositions de la Commission

Art. 8

(Sans modification)

Texte en vigueur

(Loi n° 93 - 1352 du 30 décembre 1993 -
Art. 25)

.....
III.- A compter du 11 janvier 1994, le
tarif de la taxe intérieure de consommation
sur le gaz naturel livré à l'utilisateur final,
prévue à l'article 266 *quinques* du code des
douanes, est fixé à 6,81 F par 1.000
kilowattheures

Art. 265 (code des douanes)

(cf. Art. 8)

Texte du projet de loi

II.- A compter du 11 janvier 1995, le
taux de la taxe prévue à l'article 266 *quinques*
du même code est fixé à 6,93 F par
1.000 kilowattheures.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

II.- (*Sans modification*)

Art. 8 bis (nouveau)

I.- Le fioul lourd d'une teneur en
soufre supérieure à 2% destiné à être utilisé
dans des installations dotées de dispositifs de
désulfuration des fumées est soumis à la taxe
intérieure de consommation au taux
applicable au fioul lourd d'une teneur en
poids de soufre inférieure ou égale à 2% visé
à l'indice d'identification 28 bis du tableau B
du I de l'article 265 du code des douanes.

II.- Les modalités d'application du I
ci-dessus sont fixées par arrêté conjoint du
ministre du budget et du ministre de
l'industrie, des postes et télécommunications
et du commerce extérieur.

Propositions de la Commission

Art. 8 bis (nouveau)

(*Sans modification*)

Texte en vigueur

Art. 39 *ter* (code général des impôts)

1. Pour l'assiette de l'impôt, les entreprises, sociétés et organismes de toute nature qui effectuent la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux dans la France métropolitaine, dans les départements et les territoires d'outre-mer, dans les Etats de la Communauté économique européenne, ainsi qu'en Algérie, au Maroc, en Tunisie, au Togo et au Cameroun sont, à partir des exercices clos en 1952, autorisés à déduire de leur bénéfice net d'exploitation, dans la limite de 50 % de ce bénéfice, une provision pour reconstitution des gisements égale à 27,50 % du montant des ventes des produits marchands extraits des gisements qu'ils exploitent. Pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 25 septembre 1975, le taux de 27,50 % est ramené à 23,50 %.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 8 *ter* (nouveau)

1.- Le troisième alinéa du 1 de l'article 39 *ter* du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

Propositions de la Commission

Art. 8 *ter* (nouveau)

1.- (Sans modification)

Texte en vigueur

Sous réserve des dispositions du 3, les bénéfices affectés à cette provision à la clôture de chaque exercice doivent être employés, soit sous la forme d'immobilisations ou de travaux de recherches réalisés pour la mise en valeur des gisements d'hydrocarbures dans la métropole et dans ces mêmes pays et territoires, soit à l'acquisition de participations dans les sociétés et organismes désignés par arrêté du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie, et ayant pour objet d'effectuer la recherche et l'exploitation de gisements d'hydrocarbures dans lesdits pays et territoires. Toutefois, à compter des exercices clos postérieurement au 24 décembre 1963, ces bénéfices peuvent, après agrément du ministre de l'économie et des finances, sur proposition du ministre de l'industrie, et dans les conditions fixées par cet agrément, être employés, directement ou par acquisition de participations, dans des pays ou territoires autres que ceux ci-dessus désignés.

Les bénéfices affectés à la provision à la clôture d'un exercice doivent être réemployés dans les conditions prévues ci-dessus, dans un délai de cinq ans à partir de la date de cette clôture. Toutefois le délai d'emploi des provisions constituées au cours d'exercices clos à partir du 31 décembre 1980 est fixé à un an.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

"Le délai d'emploi de provisions constituées au cours d'exercices clos à partir du 31 décembre 1994 est fixé à deux ans."

Texte en vigueur

Si le emploi est effectué dans le délai de cinq ans ou d'un an susvisé, les sommes correspondantes peuvent être transférées à un compte de réserve ordinaire assimilé aux réserves constituées par prélèvements sur les soldes bénéficiaires soumis à l'impôt.

Dans le cas contraire, les fonds non utilisés sont rapportés au bénéfice imposable de l'exercice au cours duquel a expiré le délai de cinq ans ou d'un an ci-dessus défini. L'impôt correspondant à la réintégration des sommes non employées dans le délai d'un an est majoré de l'intérêt de retard prévu à l'article 1729.

Art. 1647 B *sexies* (code général des impôts)

I.- Sur demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise est plafonnée à 3,5% de la valeur ajoutée produite au cours du dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsque cet exercice ne coïncide pas avec l'année civile. La valeur ajoutée est définie selon les modalités prévues au II

V.- Le dégrèvement accordé à un contribuable en application du présent article, ne peut excéder un milliard de francs pour les impositions établies au titre de 1994 et des années suivantes :

Texte du projet de loi

Art. 9

L'article 1647 B *sexies* du code général des impôts est ainsi modifié :

1°. Après la première phrase du I, est insérée la phrase suivante :

« Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de la même période est supérieur à cinquante millions de francs, ce taux est porté à 4 % pour les impositions établies au titre des années 1995 et suivantes. »

2°. Au V, après les mots : « au titre de 1994 », sont insérés les mots : « et cinq cents millions de francs au titre de 1995 ».

Texte adopté par l'Assemblée nationale

II.- Dans le quatrième alinéa du I du même article, les mots : "ou d'un an susvisé" sont supprimés.

Art. 9

(Alinéa sans modification)

1°. Après la première phrase du I, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de la même période est supérieur à cent quarante millions de francs ce taux est porté à 4 % pour les impositions établies au titre des années 1995 et suivantes. »

(Alinéa sans modification)

Propositions de la Commission

II.- Dans...
...remplacer les mots : "le délai de cinq ans ou d'un an susvisé" par les mots "l'un des délais susvisés".

III.- Dans le dernier alinéa du I du même article, remplacer les mots : " le délai de cinq ans ou d'un an ci-dessus défini" par les mots : "l'un des délais ci-dessus définis".

Art. 9

(Alinéa sans modification)

1° - Le I. est complété par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Par exception, pour les impositions établies au titre de 1995, le taux prévu à l'alinéa précédent est porté à 3,8 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires de cette même année est compris entre 140 millions de francs et 500 millions de francs, et à 4 % pour celles dont le chiffre d'affaires excède cette dernière limite. »

(Alinéa sans modification)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la Commission

Art. 9 bis (nouveau)

Art. 9 bis (nouveau)

Le gouvernement présentera au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 1996, un rapport sur l'application des dispositions de l'article 164⁷ B sexies du code général des impôts et sur une simulation de la disposition ci-après pour les années 1996 et suivantes et pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à cinquante, cent ou cent quarante millions de francs :

Le gouvernement...

...simulation des dispositions ci-après...

Un dégrèvement est accordé à chaque entreprise pour un montant égal à la différence entre ce que serait sa cotisation de taxe professionnelle calculée aux taux votés par les collectivités locales en 1994 et un plafond égal à 3,5% de la valeur ajoutée.

...millions de francs :

1. Un dégrèvement ...

...ajoutée.

2. Chaque entreprise acquitte une cotisation minimale de taxe professionnelle correspondant à 1 %, 1,5 % ou 2 % de la valeur ajoutée qu'elle produit.

3. L'abattement de 16 % des bases de taxe professionnelle mentionné à l'article 147² A bis du code général des impôts est supprimé ou modulé en fonction du rapport entre la cotisation de taxe professionnelle de l'entreprise et le montant de la valeur ajoutée qu'elle produit.

Art. 1472 (code général des impôts)

Les bases d'imposition à la taxe professionnelle sont, avant application de l'article 1480, diminuées de 16 % :

Art. 10

Art. 10

Art. 10

Art. 1641 (code général des impôts)

1.- 1. En contrepartie des frais de dégrèvement et de non-valeurs qu'il prend à sa charge, l'Etat perçoit 3,60 % du montant des taxes suivantes :

Taxe foncière sur les propriétés bâties :

Texte en vigueur

Taxe foncière sur les propriétés non bâties :

Taxe d'habitation due pour les locaux meublés non affectés à l'habitation principale :

Taxe professionnelle :

Taxe d'enlèvement des ordures ménagères :

Taxe de balayage :

Taxe pour frais de chambres d'agriculture :

Taxe perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles :

Taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie :

Taxe pour frais de chambres de métiers.

.....
II.- Pour frais d'assiette et de recouvrement, l'Etat perçoit 5 % du montant des taxes visées au I. ainsi que de la taxe d'habitation due pour les locaux meublés affectés à l'habitation principale. Ce taux est réduit à 4 % pour les impositions perçues au profit des collectivités locales et de leurs groupements

(Pour les impositions établies au titre des années 1991, 1992, 1993 et 1994 les prélèvements pour frais d'assiette et de recouvrement sont majorés de 0.4 point).

Texte du projet de loi

Au II de l'article 1641 du code général des impôts, le taux de «5 p. 100» est remplacé par «5.4 p. 100» et celui de «4 p. 100» par «4.4 p. 100».

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Les dispositions de l'article 59 de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux sont maintenues pour les impositions établies au titre de 1995.

Propositions de la Commission

(Sans modification)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

(Loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993 -
Art. 54)

I.- Pour 1994, la somme versée à chaque collectivité locale, groupement de communes doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de la taxe professionnelle, en application du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), modifié par l'article 46 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) et l'article 124 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, pour compenser la perte de recettes résultant de l'article 1472 A bis du code général des impôts, est diminuée de 15 p. 100 de son montant lorsque le produit des rôles généraux de taxe professionnelle émis au profit de la collectivité locale ou du groupement de communes a été multiplié, entre 1987 et 1993, par un coefficient supérieur à 1.2 et inférieur ou égal à 1.8.

Ce pourcentage est porté à 35 p. 100 lorsque le coefficient est supérieur à 1.6 et inférieur ou égal à 3 ; à 50 p. 100, lorsque le coefficient est supérieur à 3.

Art. 11

Le I de l'article 54 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993) est modifié comme suit :

1° Au premier alinéa, les mots : « Pour 1994, » sont remplacés par les mots : « A compter de 1995, » et les mots : « entre 1987 et 1993, » sont remplacés par les mots : « entre 1987 et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation est versée, ».

Art. 11

Le I de l'article 54 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993) est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « Pour 1994, » sont remplacés par les mots : « A compter de 1995, » et les mots : « entre 1987 et 1993, » sont remplacés par les mots : « au cours des six dernières années précédant l'année au titre de laquelle la compensation est versée, ».

Art. 11

Pour 1995, la somme versée à chaque collectivité locale, groupement de communes doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, en application du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), modifié par l'article 46 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991), et l'article 124 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, pour compenser la perte de recettes résultant de l'article 1472 A bis du code général des impôts, est diminuée d'une fraction qui ne peut excéder 50 % de son montant lorsque le produit des rôles généraux de taxe professionnelle émis au profit de la collectivité locale, du groupement de communes ou du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle a été multiplié, entre 1986 et 1994, par un coefficient supérieur à 1.2.

Cette fraction est égale à 30 % du taux de progression, constaté pour la période mentionnée au précédent alinéa, du produit des rôles généraux de taxe professionnelle émis au profit de la collectivité locale, du groupement de communes ou du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

Texte en vigueur

La diminution de la compensation résultant des dispositions ci-dessus ne peut excéder 2 p. 100 du produit des rôles généraux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle émis, au titre de 1993, au profit de la collectivité locale, du groupement de communes ou du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

.....

(Loi n° 92-125 du 6 février 1992 - Art. 124)

Toutefois, pour 1992 et les années suivantes, l'accroissement annuel résultant de l'application de l'alinéa précédent est affecté jusqu'à concurrence d'un montant au plus égal à 300 millions de francs, la première année, 600 millions de francs et 1 milliard de francs les deux années suivantes au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévu par l'article 1648 A bis du code général des impôts.

L'application de l'alinéa précédent ne peut réquie la compensation perçue par :

- a) Les communes qui remplissent, au titre de l'année précédente, les conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine prévue au titre de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 ;
- b) Les communes qui ont bénéficié, au titre de l'année précédente, d'une attribution du Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France institué par l'article 14 de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 précitée.

Texte du projet de loi

2° Au troisième alinéa, les mots : «au titre de 1993» sont remplacés par les mots : «au titre de l'année précédente».

Texte adopté par l'Assemblée nationale

2° (Sans modification).

Propositions de la Commission

La diminution de la compensation résultant des dispositions ci-dessus ne peut excéder 2 % du produit des rôles généraux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle émis, au titre de 1994, au profit de la collectivité locale, du groupement de communes ou du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la Commission.

Art. 12

I. est inséré, dans le code général des impôts, trois articles ainsi rédigés :

«Art. 302 bis Z - A compter du 15 janvier 1995, il est institué une taxe due par les entreprises de transport public aérien sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale, quelle que soit leur destination. Cette taxe s'ajoute aux prix demandés aux passagers.

Son tarif est de 4 francs par passager.

Les règles de déclaration, paiement, contrôle, sanctions, recouvrement et contentieux applicables à cette taxe sont celles prévues à l'article 302 bis K.

Art. 12

Il est inséré, dans le code général des impôts, trois articles 302 bis Z, 302 bis ZA et 302 bis ZB ainsi rédigés :

«Art. 302 bis Z - A compter du 15 janvier 1995, il est institué une taxe due par les entreprises de transport public aérien sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale, quelle que soit leur destination. Cette taxe s'ajoute aux prix demandés aux passagers.

Son tarif est de 4 francs par passager.

Les règles de déclaration, paiement, contrôle, sanctions, recouvrement et contentieux applicables à cette taxe sont celles prévues à l'article 302 bis K.

Art. addinonnel après l'article 11

I.- Il est inséré, après l'article 1042 A du code général des impôts, un article 1042 B ainsi rédigé :

«Art. 1042 B. - Les transferts de biens, droits et obligations résultant de la substitution de plein droit d'un établissement public de coopération intercommunale à un autre établissement public de coopération intercommunale ne donnent pas lieu à la perception de droit, taxe ou salaire.»

II.- Les pertes de ressources résultant pour l'Etat des dispositions du I sont compensées par la majoration à due concurrence des droits sur les tabacs fixés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Art. 12

Supprimé

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

«Art. 302 bis ZA - Les titulaires d'ouvrages hydro-électriques concédés acquittent une taxe assise sur le nombre de kilowatts-heure produits. Le taux de la taxe est de 1,4 centime par kilowatt-heure produit.

«La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

«Art. 302 bis ZB - Il est institué une taxe due par les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers.

«Le tarif de la taxe est fixé à 2 centimes par kilomètre parcouru.

«La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.»

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

«Art. 302 bis ZA - Les titulaires d'ouvrages hydro-électriques concédés acquittent une taxe assise sur le nombre de kilowatts-heure produits. Le taux de la taxe est de 1,4 centime par kilowatt-heure produit.

«La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

«Art. 302 bis ZB - Il est institué une taxe due par les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers. Les conséquences de cette taxe sur l'équilibre financier des sociétés concessionnaires sont prises en compte par un décret en Conseil d'Etat qui fixe la durée des concessions autoroutières.

«Le tarif de la taxe est fixé à 2 centimes par kilomètre parcouru.

«La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.»

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Art. 100 bis (code général des impôts)

1. Les bénéfices imposables provenant de la production littéraire, scientifique ou artistique de même que ceux provenant de la pratique d'un sport peuvent, à la demande des contribuables soumis au régime de la déclaration contrôlée, être déterminés en retranchant, de la moyenne des recettes de l'année de l'imposition et des deux années précédentes, la moyenne des dépenses de ces mêmes années.

Les contribuables qui adoptent ce mode d'évaluation pour une année quelconque ne peuvent revenir sur leur option pour les années suivantes et sont obligatoirement soumis au régime de la déclaration contrôlée en ce qui concerne les bénéfices provenant de leur production littéraire, scientifique ou artistique ou de ceux provenant de la pratique d'un sport.

.....

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 12 bis (nouveau)

1.- Le second alinéa du 1 de l'article 100 bis du code général des impôts est ainsi rédigé :

"Les contribuables qui adoptent ce mode d'évaluation pour une année quelconque sont obligatoirement soumis au régime de déclaration contrôlée en ce qui concerne les bénéfices provenant de leur production littéraire, scientifique ou artistique ou ceux provenant de la pratique d'un sport. L'option reste valable tant qu'elle n'a pas été expressément révoquée: en cas de révocation, les dispositions de l'alinéa précédent continuent toutefois de produire leurs effets pour les bénéfices réalisés au cours des années couvertes par l'option."

Propositions de la Commission

Art. 12 bis (nouveau)

(Sans modification)

Texte en vigueur

Art. 160 (code général des impôts)

1. Lorsqu'un associé, actionnaire, commanditaire ou porteur de parts bénéficiaires cède à un tiers, pendant la durée de la société, tout ou partie de ses droits sociaux, l'excédent du prix de cession sur le prix d'acquisition - ou la valeur au 1^{er} janvier 1949, si elle est supérieure - de ces droits est taxé exclusivement à l'impôt sur le revenu au taux de 16 %. En cas de cession d'un ou plusieurs titres appartenant à une série de titres de même nature acquis pour des prix différents, le prix d'acquisition à retenir est la valeur moyenne pondérée d'acquisition de ces titres. En cas de cession de titres après la clôture d'un plan d'épargne en actions défini à l'article 163 quinquies D ou leur retrait au-delà de la huitième année, le prix d'acquisition est réputé égal à leur valeur à la date où le cédant a cessé de bénéficier, pour ces titres, des avantages prévus aux 5° bis et 5° ter de l'article 157 et au 1° de l'article 163 quinquies D.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

Art. additionnel avant l'art. 12 ter

1 - Le 1 de l'article 160 du code général des impôts est ainsi modifié :

1 - Après le troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Texte en vigueur

L'imposition de la plus-value ainsi réalisée est subordonnée à la seule condition que les droits détenus directement ou indirectement dans les bénéfices sociaux par le cédant ou son conjoint, leurs ascendants et leurs descendants, aient dépassé ensemble 25 % de ces bénéfices à un moment quelconque au cours des cinq dernières années. Toutefois, lorsque la cession est consentie au profit de l'une des personnes visées au présent alinéa, la plus-value est exonérée si tout ou partie de ces droits sociaux n'est pas revendue à un tiers dans un délai de cinq ans. A défaut, la plus-value est imposée au nom du premier cédant au titre de l'année de la revente des droits au tiers.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux associés, commandités et membres de sociétés visés à l'article 8 qui sont imposables chaque année à raison de la quote-part des bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société.

Le taux prévu au premier alinéa est réduit de 30 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion et de 40 % dans le département de la Guyane. Les taux résultant de ces dispositions sont arrondis, s'il y a lieu, à l'unité inférieure.

Les plus-values imposables en application du présent article doivent être déclarées dans les conditions prévues au 1 de l'article 170 selon des modalités qui sont précisées par décret.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

"Les moins-values subies au cours d'une année sont imputables exclusivement sur les plus-values de même nature réalisées au cours de la même année ou des cinq années suivantes".

2 - Au dernier alinéa, après les mots : "présent article", sont ajoutés les mots : "ainsi que les moins-values".

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

Art. 219 (code général des impôts)

I. Pour le calcul de l'impôt, toute fraction du bénéfice imposable inférieure à 10 F est négligée.

Le taux normal de l'impôt est fixé à 33,13 %.

Toutefois :

a bis. Le montant net des plus-values à long terme, autres que celles mentionnées au sixième alinéa du a ci-dessus ou résultant de la cession de parts ou actions émises par des organismes de placement collectif en valeurs mobilières étrangers fait l'objet d'une imposition séparée au taux de 18 p. 100, dans les conditions prévues au I de l'article 39 quinquies et à l'article 209 quater.

Art. 12 ter (nouveau)

Le a bis du I de l'article 219 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

"Pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1994 le taux de 18% mentionné au premier alinéa est porté à 19%. Les moins-values à long terme existant à l'ouverture du premier de ces exercices sont imputées sur les plus-values à long terme imposées au taux de 19%. Les provisions pour dépréciation afférentes aux titres de portefeuille autres que celles mentionnées au cinquième alinéa sont comprises dans les plus-values à long terme imposables au taux de 19% lorsqu'elles deviennent sans objet."

II - Ces dispositions s'appliquent aux moins-values résultant de cessions réalisées à compter du 16 novembre 1994.

III. - La perte de ressources résultant des I et II ci-dessus est compensée à due concurrence par le relèvement des droits de consommation sur les tabacs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Art. 12 ter (nouveau)

Au I. de l'article 219 du code général des impôts, il est inséré un a ter ainsi rédigé :

a ter - Le régime des plus-values et moins-values à long terme cesse de s'appliquer au résultat de la cession de titres du portefeuille réalisée au cours d'un exercice ouvert à compter du 1er janvier 1994 à l'exclusion des parts ou actions de sociétés ayant le caractère de titres de participation et des parts de fonds commun de placement à risques qui répondent aux conditions prévues au 1° bis du II. de l'article 165 quinquies B et qui sont détenues par l'entreprise depuis au moins cinq ans.

Pour les exercices ouverts à compter de la même date, le régime des plus ou moins-values à long terme cesse également de s'appliquer en ce qui concerne les titres de sociétés dont l'actif est constitué principalement par des titres exclus de ce régime ou dont l'activité consiste de manière prépondérante en la gestion de ces mêmes valeurs pour leur propre compte.

Texte en vigueur

(Loi 93-859 du 22 juin 1993 .- Art. 39)

I. - A la fin du premier alinéa du I de l'article 163 bis C du code général des impôts, les mots : " de la date de la levée de l'option jusqu'à l'achèvement d'une période de cinq années à compter de la date d'attribution de cette option et, en tout état de cause, pendant au moins un an " sont remplacés par les dispositions suivantes : " jusqu'à l'achèvement d'une période de cinq années à compter de la date d'attribution de l'option. "

Cette disposition s'applique aux actions cédées à compter du 1er janvier 1993.

II. - Au II de l'article 80 bis du code général des impôts, le pourcentage " 90 p. 100 " est remplacé par le pourcentage " 95 p. 100 ".

Cette disposition s'applique aux options attribuées à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

Pour l'application des dispositions des deux alinéas précédents, sont présumées consommer des titres de participation les actions acquises en exécution d'une offre publique d'achat ou d'échange ainsi que les titres ouvrant droit au régime fiscal des sociétés mères.

Les provisions pour dépréciation afférentes aux titres exclus du régime des plus ou moins-values en application des deux premiers alinéas ci-dessus cessent d'être soumises à ce même régime.»

Art. additionnel après l'art. 12 ter

I. L'article 39 de la loi n°93-859 du 22 juin 1993 portant loi de finances rectificative pour 1993 est abrogé.

II. Les dispositions du I s'appliquent aux options levées à compter du 16 novembre 1994.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

II.- RESSOURCES AFFECTÉES

II.- RESSOURCES AFFECTÉES

II.- RESSOURCES AFFECTÉES

Art. 13

Art. 13

Art. 13

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 1995.

(Sans modification)

(Sans modification)

Art. 13 bis (nouveau)

Art. 13 bis (nouveau)

A compter du 1er janvier 1995, l'ensemble des jeux, paris ou loteries organisés et commercialisés par la société La Française des jeux est soumis à un prélèvement de 2,4 % de la masse des enjeux constatés.

(Sans modification)

Les taux particuliers à chacun des prélèvements et les modalités d'utilisation des recettes ainsi dégagées sont fixes par décret.

Art. addinonnel après l'art.13 bis

Art. 586 bis (code général des impôts)

Un prélèvement de 15 p. 100 opéré chaque année sur le produit de la taxe prévue à l'article 1609 sexdecies est versé au budget de l'Etat.

I. - L'article 564 bis du code général des impôts est abrogé.

Art. 1609 sexdecies (code général des impôts)

II. - Au 2a du II de l'article 1609 sexdecies du code général des impôts, le taux "1,65 %" est remplacé par le taux "1,30 %".

.....
II Le taux de la taxe forestière est fixé à :

.....
2° 1,65 p. 100 de la valeur des produits suivants, énumérés selon la même référence:

- a) Sciages :
- 44 07. - Bois de sciage :
- 44 16 00 10. - Merrains bruts :
- 44 06. - Traverses en bois pour voies ferrées :

Texte en vigueur

Art. L 314-6 (code forestier)

Le taux de la taxe est fixé à :

1 franc par mètre carré de surface à défricher lorsque le défrichement a pour objet des opérations de mise en culture .

3 francs par mètre carré de surface à défricher dans les autres cas.

Toutefois, le montant de la taxe due par le redevable est au minimum de 5000 francs, quelle que soit la surface à défricher, lorsque le défrichement a pour objet de permettre la construction d'un bâtiment autre qu'à usage agricole.

Lorsque le terrain dont le défrichement a été taxé à 1 franc par mètre carré ou exempté de taxe change de destination dans un délai de dix ans à compter de l'autorisation, le complément de la taxe correspond à la nouvelle destination est immédiatement exigible.

Art. 586 (code général des impôts)

Il est créé une taxe sur les allumettes et les briquets commercialisés en France continentale et en Corse

Elle est due par le fabricant ou l'importateur ou la personne qui réalise une acquisition intracommunautaire

Les taux de la taxe sont fixés comme suit :

Boîtes ou pochettes de 100 allumettes au plus
PAR UNITE : 0,02 F

Briquets à flamme ou recharges de briquets
PAR UNITE : 0,50 F

.....

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

III. - Les taux de la taxe de défrichement fixés à l'article L. 314-6 du code forestier sont portés respectivement à 1,3 franc et 4 francs par mètre carré.

IV. - Les taux de la taxe sur les allumettes et les briquets visée à l'article 586 du code général des impôts sont modifiés comme suit :

DÉSIGNATION	PAR UNITE
Boîtes ou pochettes de 100 allumettes au plus	0,03 F
Briquets à flamme ou recharges de briquets	0,70 F

Texte en vigueur

(Loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992 -
Art. 71)

Il est ouvert, dans les écritures du Trésor, un compte d'affectation spéciale n° 902-24 intitulé «Compte d'affectation des produits de cessions de titres du secteur public».

Ce compte retrace :

- en recettes, le produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés réalisées à l'occasion d'opérations comportant une cession au secteur privé d'une participation au capital social d'une entreprise du secteur public ;

- en dépenses, les dépenses exceptionnelles en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, les dépenses afférentes aux ventes de titres, de parts ou de droits de sociétés, les dotations en capital, avances d'actionnaire et autres apports aux entreprises publiques, ainsi que les versements au fonds de soutien des rentes.

Art. 1609 viciés (code général des impôts)

.....
II.- Les taux de la taxe sont fixés comme suit :

Texte du projet de loi

Art. 14

Par dérogation aux dispositions de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992), le produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés réalisées à l'occasion d'opérations comportant une cession au secteur privé d'une participation au capital social d'une entreprise du secteur public, ainsi que le reversement par l'Entreprise de recherches et d'activités pétrolières (E.R.A.P.), sous toutes ses formes, du produit de cessions de titres de la société nationale Elf-Aquitaine par l'E.R.A.P., sont versés en recettes du budget général en 1995 au-delà des huit premiers milliards de francs.

Art. 15

Les taux de la taxe sur les huiles instituée au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles par l'article 1609 viciés du code général des impôts sont fixés comme suit :

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 14

Par dérogation aux dispositions de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992), le produit des ventes par l'Etat de titres, de parts ou de droits de sociétés réalisées à l'occasion d'opérations comportant une cession au secteur privé d'une participation au capital social d'une entreprise du secteur public, ainsi que le reversement par l'Entreprise de recherches et d'activités pétrolières (E.R.A.P.), sous toutes ses formes, du produit de cessions de titres de la société nationale Elf-Aquitaine par l'E.R.A.P., sont versés en recettes du budget général en 1995 au-delà des huit premiers milliards de francs.

Art. 15

(Sans modification)

Propositions de la Commission

V. - La perte de ressources résultant du I. ci-dessus est compensée, à due concurrence, par le relèvement des droits de consommation sur les tabacs visé aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Art. 14

Par dérogation ...

...milliards de francs.

Sur cette dernière somme, 200 millions de francs sont versés à la SOFARIS.

Art. 15

(Sans modification)

Texte en vigueur

	par kilo-gramme F	par litre F
Huile d'olive	0,902	0,812
Huiles d'arachide et de maïs	0,812	0,730
Huiles de colza et de pépins de raisin	0,410	0,379
Autres huiles végétales fluides et huiles d'animaux marins dont le commerce et l'utilisation ne sont pas soumis aux règles internationales ou nationales relatives aux espèces protégées	0,708	0,618
Huiles de coprah et de palmiste	0,541	-
Huile de palme	0,495	-
Huiles d'animaux marins dont le commerce et l'utilisation sont soumis aux règles internationales ou nationales relatives aux espèces protégées	0,402	-

Texte du projet de loi

	Franc par kilo-gramme	Franc par litre
Huile d'olive	0,917	0,826
Huiles d'arachide et de maïs	0,826	0,752
Huiles de colza et de pépins de raisin	0,423	0,385
Autres huiles végétales fluides et huiles d'animaux marins dont le commerce et l'utilisation ne sont pas soumis aux règles internationales ou nationales relatives aux espèces protégées	0,720	0,629
Huiles de coprah et de palmiste	0,550	-
Huile de palme	0,504	-
Huiles d'animaux marins dont le commerce et l'utilisation sont soumis aux règles internationales ou nationales relatives aux espèces protégées	0,417	-

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

Propositions de la Commission

Art. 1609 *septies* (code général des impôts)

Il est perçu au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles une cotisation de 0,40 % incluse dans les taux de la taxe sur la valeur ajoutée fixés aux articles 278 à 281 *nonies* et 29^o.

Art. L. 135-2 (code de la sécurité sociale)

Les dépenses prises en charge par le fonds visé à l'article L. 135-1 font l'objet de deux sections distinctes ainsi constituées :

Art. 16
A l'article 1609 *septies* du code général des impôts, le taux de "0,4 %" est remplacé par le taux de "0,7 %".

Art. 1^{er}

1.- Le 3^e de la section 1 de l'article L. 135-2 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 16
A l'article ...
le taux : "0,4 %" est remplacé par le taux : "0,7 %".

Art. 1^{er}

1.- Le début du 3^e de ...
... est ainsi rédigé :

Art. 16
(Sans modification)

Art. 1^{er}

(Sans modification)

Texte en vigueur

Section 1.- Dépenses à titre permanent

3° Les sommes correspondant au service, par les régimes d'assurance vieillesse de base mentionnés au titre V du livre III, aux 1° et 2° de l'article L. 621-3 du présent code et à l'article 1024 du Code rural.

a) Des majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants ;

b) Des majorations de pensions pour conjoint à charge ;

Section 2.- Dépenses à titre exceptionnel

Le remboursement échelonné à l'Etat, en capital et en intérêt, des sommes nécessaires à la prise en charge par celui-ci des avances accordées à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale telles qu'elles seront arrêtées au 31 décembre 1993.

(Loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993 - Art. 56)

Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des communautés européennes est évalué, pour l'exercice 1994, à 90,8 milliards de francs.

Texte du projet de loi

«3° Les sommes correspondant au service, par les régimes d'assurance vieillesse de base mentionnés au titre V du livre III, aux 1° et 2° de l'article L. 621-3 du présent code et aux articles 1024 et 1107 du code rural et par l'Etat au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite : (le reste sans changement).»

II.- La section 2 de l'article L. 135-2 du code de la sécurité sociale est complétée par les mots «déduction faite des sommes versées par le fonds à l'Etat au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite et visées au 3° du présent article.»

Art. 18

Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes est évalué pour l'exercice 1995 à 88 milliards de francs.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

(Alinéa sans modification)

II.- *(Sans modification)*

Art. 18

(Sans modification)

Propositions de la Commission

Art. 18

(Sans modification)

Texte du projet de loi

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Art. 19

I. Pour 1995, 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 de francs)

	Resources		Depenses ordinaires civiles	Depenses civiles en capital	Depenses militaires	Total des depenses à caractère définitif	Plafonds des charges à caractère temporaire	Solde
A. - Opérations à caractère définitif								
Budget général								
Ressources brutes	1.416.186	Dépenses brutes	1.376.586					
<i>A déduire</i> : Remboursements et dégrèvements d'impôts	220.365	<i>A déduire</i> : Remboursements et dégrèvements d'impôts	220.365					
Ressources nettes	1.225.821	Dépenses nettes	1.156.221	85.612	243.445	1.485.278		
Comptes d'affectation spéciale	27.842		14.660	13.014	"	27.674		
Totaux du budget général et des comptes d'affectation spéciale	1.253.663		1.170.881	98.626	243.445	1.512.952		
Budgets annexes								
Aviation civile	7.212		5.531	1.681		7.212		
Journaux officiels	798		709	89		798		
Légion d'honneur	115		103	12		115		
Ordre de la Libération	4		4	"		4		
Monnaies et médailles	768		731	37		768		
Prestations sociales agricoles	91.692		91.692	"		91.692		
Totaux des budgets annexes	100.589		98.770	1.819		100.589		
Solde des opérations définitives de l'Etat (A)								-259.289
B. - Opérations à caractère temporaire.								
Comptes spéciaux du Trésor								
Comptes d'affectation spéciale	114						162	
Comptes de prêts	2.104						16.325	
Comptes d'avances	320.025						321.752	
Comptes de commerce (solde)	"						- 15	
Comptes d'opérations monétaires (solde)	"						- 300	
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde)	"						- 40	
Totaux (B)	322.543						337.884	
Solde des opérations temporaires de l'Etat (B)								- 15.341
Solde général (A + B)								- 274.630

Texte adopté par l'Assemblée nationale

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Art. 19

1. Pour 1995, 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 de francs)

	Ressources		Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Total des dépenses à caractère définitif	Plafonds des charges à caractère temporaire	Solde
A Opérations à caractère définitif.								
Budget général								
Ressources brutes	1 446 737	Dépenses brutes	1 377 767					
<i>A déduire</i> : Remboursements et dégrèvements d'impôts	220 370	<i>A déduire</i> : Remboursements et dégrèvements d'impôts	220 370					
Ressources nettes	1 226 367	Dépenses nettes	1 157 397	85 958	243 451	1 486 806		
Comptes d'affectation spéciale	27 876		14 694	13 014	"	27 708		
Totaux du budget général et des comptes d'affectation spéciale	1 254 243		1 172 091	98 972	243 451	1 514 514		
Budgets annexes								
Aviation civile	7 212		5 531	1 681		7 212		
Journaux officiels	708		709	89		798		
Légion d'honneur	115		103	12		115		
Ordre de la Libération	4		4	"		4		
Monnaies et médailles	708		731	37		768		
Prestations sociales agricoles	91 692		91 692	"		91 692		
Totaux des budgets annexes	100 509		98 770	1 819		100 589		
Solde des opérations définitives de l'État (A)								- 260 271
B Opérations à caractère temporaire								
Comptes spéciaux du Trésor								
Comptes d'affectation spéciale	114						162	
Comptes de prêts	2 408						16 325	
Comptes d'avances	319 700						321 752	
Comptes de commerce (solde)	"						- 15	
Comptes d'opérations monétaires (solde)	"						- 300	
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde)	"						- 40	
Totaux (B)	322 218						337 884	
Solde des opérations temporaires de l'État (B)								15 000
Solde général (A + B)								275 917

Propositions de la Commission

—

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Art. 19

(Sans modification)

Texte du projet de loi

II. Le ministre de l'économie est autorisé à procéder, en 1975, dans des conditions fixées par décret :

a) à des emprunts à long moyen et court terme libellés en francs ou en F.C.U. pour couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie ou pour renforcer les réserves de change ;

b) à des conversions facultatives, à des opérations de pension sur titres d'Etat, des rachats ou des échanges d'emprunts, à des échanges de devises ou de taux d'intérêt, à l'achat ou à la vente d'options ou de contrats à terme sur titres d'Etat

Les opérations sur emprunts d'Etat, autres valeurs mobilières et titres de créances négociables libellés en F.C.U. peuvent être conclues et libellés en F.C.U.

III - Le ministre de l'économie est autorisé à donner, en 1975, la garantie de refinancement en devises pour les emprunts communaux.

IV - Le ministre de l'économie est, jusqu'au 31 décembre 1975, habilité à conclure avec des établissements de crédit spécialisés dans le financement à moyen et long terme des investissements, des conventions établissant pour chaque opération les modalités selon lesquelles peuvent être stabilisées les charges du service d'emprunts qu'ils contractent en devises étrangères

Texte adopté par l'Assemblée nationale

II.- (Sans modification)

III (Sans modification)

IV (Sans modification)

Propositions de la commission

II (Sans modification)

III.- (Sans modification)

IV (Sans modification)