

Décision n°2004-511 DC

Loi de finances pour 2005

DOSSIER DOCUMENTAIRE

Source : services du Conseil constitutionnel © 2004

TABLE DES MATIÈRES

I. SINCERITE DE LA LOI DE FINANCES	5
<input type="checkbox"/> Article 32 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.....	5
<input type="checkbox"/> Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, loi organique relative aux lois de finances (cons. n° 60).....	5
<input type="checkbox"/> Décision n° 2000-437DC du 19 décembre 2000, loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (cons. n° 46)	5
<input type="checkbox"/> Décision n° 97-393DC du 18 décembre 1997, loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (cons. n° 4).....	6
A. Les prévisions de recettes	7
1 Jurisprudence	7
<input type="checkbox"/> Décision n° 2004-508 DC du 16 décembre 2004, loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 (cons. n° 4)	7
<input type="checkbox"/> Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003 (cons. n° 4)	7
2 Documentation.....	8
<input type="checkbox"/> Extraits des scénarios macro-économiques présentés devant le groupe technique	8
➤ Tableau n° 1 (source : organismes d'études).....	8
➤ Tableau n° 2 (source : banques)	10

B. Les plafonds de dépenses	12
<input type="checkbox"/> Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003 (cons. n° 5)	12
<input type="checkbox"/> Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, loi de finances pour 2004 (cons. n° 6)	12
<input type="checkbox"/> Article 14 de loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.....	13
II. SUR L'ARTICLE 22	14
1 Jurisprudence	14
<input type="checkbox"/> Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, loi de finances pour 1985 (Perquisitions fiscales) (cons. n° 26).....	14
<input type="checkbox"/> Décision n° 96-380 DC du 23 juillet 1996, loi relative à l'entreprise nationale France télécom (cons. n° 9).....	14
<input type="checkbox"/> Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, loi créant les plans d'épargne retraite (cons. n° 25)	15
<input type="checkbox"/> Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (cons. n° 9).....	15
<input type="checkbox"/> Décision n° 86-209 DC du 3 juillet 1986, loi de finances rectificative pour 1986 (cons. n° 17)	16
2 Droit européen	16
<input type="checkbox"/> Règlement (CE) n° 69/2001 de la commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis	16
➤ Article premier.....	16
➤ Article 2	17
➤ Article 3	17
➤ Article 4	18
<input type="checkbox"/> Annexe I du Traité instituant la communauté européenne.....	19
<input type="checkbox"/> Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale, (98/C 74/06), JOCE du 10 mars 1998, C 74/10.....	21
III. SUR L'ARTICLE 28	24
1 Normes de référence.....	24
<input type="checkbox"/> Article 72-2 de la Constitution du 4 octobre 1958	24
<input type="checkbox"/> Article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958	24
2 Jurisprudence	25
<input type="checkbox"/> Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (cons. n° 10 à 13)	25
3 Documentation.....	27
<input type="checkbox"/> Deux exemple de zones d'emploi (source INSEE)	27
<input type="checkbox"/> Rapport général sur le projet de loi de finance pour 2005 – tome II (A.N. n° 1863, p. 215).....	30
<input type="checkbox"/> Avis n° 325 (2003-2004) de M. Michel Mercier, sénateur, fait au nom de la commission des finances, déposé le 26 mai 2004 (Loi n° 2004-758 du 29 Juillet 2004, autonomie financière des collectivités territoriales).....	32

☐ Avis n° 1546 de M. Gilles Carrez, député, fait au nom de la commission des finances, déposé le 14 avril 2004 (Loi n° 2004-758 du 29 Juillet 2004, autonomie financière des collectivités territoriales)	33
IV. SUR LES ARTICLE 47, 48, 49	35
1 Normes de référence.....	35
☐ Article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.....	35
2 Jurisprudence	36
☐ Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003 (cons. n° 60 et 61)	36
V. SUR L'ARTICLE 49	37
A. Economie générale des dispositions critiquées	37
1 Péréquatation	37
☐ Article L. 3334-4 du code général des collectivités territoriales consolidé par la loi déferée	37
Article L3334-4.....[modifié par l'art. 49 ex 31]	37
2 Péréquatation entre départements urbains.....	38
☐ Article L. 3334-4-6-1 du code général des collectivités territoriales consolidé par la loi déferée	38
Article L. 3334-6-1.....[créé par l'art. 49 ex 31]	38
3 Péréquatation entre départements non urbains	39
☐ Article L. 3334-4-7 du code général des collectivités territoriales consolidé par la loi déferée	39
Article L. 3334-7.....[modifié par l'art. 49 ex 31]	39
☐ Article 1594 A du code général des impôts	40
B. Griefs présentés contre l'article 49	41
☐ Tableau : taux d'urbanisation, proportion de RMIstes par départements	41
☐ Graphiques :	44
C. Jurisprudence	47
☐ Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, loi de finances pour 1996 (cons. n° 17 à 21).....	47
☐ Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (cons. n° 41 à 45).....	48
VI. SUR L'ARTICLE 52	49
☐ Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, loi de finances pour 2004 (cons. n° 23)	49
☐ Article 119 Loi n°2004-809 du 13 août 2004 Loi relative aux libertés et responsabilités locales	49
☐ Article 1001 du code général des impôts	50
☐ Article 52 (ex article 33) du projet de loi de finances pour 2005.....	51

VII. SUR L'ARTICLE 87	52
1 Consolidation des articles modifiés par de l'article 87	52
<input type="checkbox"/> Article 199 sexdecies du Code général des impôts consolidé par la loi déferée.....	52
2 Jurisprudence	53
<input type="checkbox"/> Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002 loi de finances pour 2003 (con. n° 22 à 26)	53
 VIII. CAVALIER BUDGETAIRE : ARTICLE 112.....	55
<input type="checkbox"/> Décret du Président de la République n° 71-142 du 22 février 1971, (J.O. p. 1831).....	55
<input type="checkbox"/> Article 1 ^{er} de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances	57

I. SINCERITE DE LA LOI DE FINANCES

❑ Article 32 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances

Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

❑ Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, loi organique relative aux lois de finances (cons. n° 60)

(...)

- SUR LE TITRE III :

(...)

- Quant à l'article 32 :

60. Considérant que l'article 32 énonce le principe de sincérité des lois de finances, en précisant : "Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler" ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45, **la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ;**

(...)

❑ Décision n° 2000-437DC du 19 décembre 2000, loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (cons. n° 46)

(...)

- SUR L'ARTICLE 55 :

(...)

46. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que l'objectif dont la sincérité est contestée a été déterminé en tenant compte à la fois des dépenses réelles observées en 2000 et de la progression de ces dépenses attendue pour l'année 2001 ; qu'une telle estimation n'étant entachée d'aucune erreur manifeste, le grief doit être rejeté ;

(...)

□ Décision n° 97-393DC du 18 décembre 1997, loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (cons. n° 4)

(...)

- SUR LA PROCEDURE LEGISLATIVE :

(...)

4. Considérant que, si le projet de loi et le rapport ont été déposés le 8 octobre 1997 et mis en distribution le 15 octobre 1997, à l'Assemblée nationale, et si, conformément aux termes de l'article L.O. 111-6 du code précité, les annexes ont été également déposées à cette dernière date sur le bureau de l'Assemblée nationale, elles ne l'ont été qu'en quelques exemplaires, et n'ont été effectivement distribuées que le 21 octobre 1997 ; que, toutefois, ce retard, eu égard à sa durée, n'a pu avoir pour effet de priver l'Assemblée nationale de l'information à laquelle elle a droit pendant l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale ; qu'ainsi, un tel retard n'est pas de nature à avoir vicié la procédure législative ;

(...)

A. Les prévisions de recettes

1 JURISPRUDENCE

□ Décision n° 2004-508 DC du 16 décembre 2004, loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 (cons. n° 4)

(...)

- SUR LES RECETTES PRÉVUES PAR L'ARTICLE 14 :

(...)

4. Considérant, en premier lieu, que les prévisions mentionnées au 2° du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale doivent être initialement établies par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale ; **qu'il lui appartient d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à remettre en cause les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et, en pareille hypothèse, de corriger les prévisions initiales ;**

(...)

□ Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003 (cons. n° 4)

(...)

SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCES :

(...)

4. Considérant, en premier lieu, qu'il ne ressort pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que les évaluations de recettes pour 2003 prises en compte à l'article d'équilibre soient entachées d'une erreur manifeste, compte tenu des aléas inhérents à leur évaluation et des incertitudes relatives à l'évolution de l'économie en 2003 ; qu'en outre, l'erreur alléguée dans le choix des hypothèses économiques ne conduirait, selon les requérants eux-mêmes, qu'à une surestimation des recettes fiscales de faible ampleur au regard des masses budgétaires ;

(...)

2 DOCUMENTATION

□ Extraits des scénarios macro-économiques présentés devant le groupe technique

➤ Tableau n° 1 (source : organismes d'études)

Source Rapport A.N. n° 1863, PLFI pour 2005, tome I (Gilles Carrez) (octobre 2004)

	Budgets éco.		BIPE		CDC		COE		GAMA		Rexecode		OFCE		AFEDE		Expansion		
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	
A.- Environnement international																			
Prix du pétrole (dollars par baril)	36,7	36,5	36,4	36,6	38,0	46,0	37,0	37,5	36,6	34,7	36,5	35,3	36,7	34,0	35,0	25,0	40,0	40,0	
Taux à 10 ans aux États-Unis (%)	-	-	4,3	4,8	4,3	4,8	4,3	4,8	4,6	5,5	4,4	5,1	4,4	4,9	4,5	5,5	4,3	4,7	
Croissance du PIB aux États-Unis (a)	4,1	2,9	4,0	2,9	4,1	2,8	4,2	3,2	4,4	3,7	4,1	2,7	4,2	3,5	4,5	3,5	4,3	3,0	
Croissance du PIB au Japon (a)	4,2	2,3	4,2	2,4	4,1	2,1	4,3	2,2	4,2	1,9	4,2	2,0	3,9	1,6	-	-	4,3	2,5	
Cours de change euro/dollar	1,22	1,22	1,23	1,22	1,23	1,20	1,23	1,22	1,22	1,19	1,22	1,14	1,23	1,25	1,20	1,15	1,20	1,20	
Demande mondiale adressée à la France (a)	6,6	7,0	-	-	-	-	7,5	7,5	-	-	6,7	6,3	8,8	8,0	-	-	6,0	4,0	
B.- Zone euro																			
Taux à 10 ans en zone euro (%)	-	-	4,2	4,5	-	-	4,3	4,7	4,3	4,8	4,3	4,9	4,3	4,5	4,4	5,0	4,3	4,5	
Indice des prix à la consommation (a)	2,1	1,9	2,1	1,9	2,2	2,2	2,1	1,7	2,1	1,8	2,2	2,3	2,1	1,8	-	-	2,2	2,0	
Croissance du PIB en zone euro (a)	1,9	2,2	1,7	2,2	1,8	1,5	1,9	2,2	1,7	2,2	1,9	1,9	1,9	2,4	-	-	1,8	1,6	
Croissance du PIB en RFA (a)	1,4	1,7	1,4	1,8	1,5	1,4	2,1	1,8	1,5	1,7	1,7	1,7	1,5	2,1	1,8	1,8	1,5	1,5	
C.- Équilibre des biens et services (a)																			
Croissance du PIB en France	2,5	2,5	2,6	2,5	2,5	1,9	2,4	2,2	2,4	2,4	2,5	2,2	2,5	2,6	2,4	2,1	2,5	1,8	
Consommation des ménages	2,4	2,4	2,5	2,8	2,3	1,6	2,4	2,2	2,3	2,2	2,4	1,9	2,6	2,7	2,3	2,2	2,4	2,1	
Investissement des entreprises	4,3	4,7	4,9	7,2	4,2	5,2	4,6	6,1	4,2	5,0	4,6	6,0	4,4	6,8	3,8	3,3	4,8	4,8	
Investissement des ménages	3,1	1,1	3,2	0,7	2,8	2,0	3,2	2,7	-	-	3,3	3,8	3,3	3,8	2,9	3,1	3,0	2,0	
Importations	7,1	6,7	7,8	8,4	6,8	4,1	7,6	7,7	6,5	5,4	6,7	4,6	7,8	8,1	7,2	4,5	6,0	3,4	
Exportations	4,5	6,3	4,0	6,4	3,4	2,6	4,1	6,2	3,5	4,5	3,6	3,7	4,1	6,8	3,7	3,8	3,6	3,3	
Variation des stocks (b)	0,5	0,1	0,8	0,4	0,7	0,1	0,7	0,4	0,5	0,2	0,6	-0,1	0,7	0,1	0,6	0,3	0,5	-0,2	
D.- Prix, salaires, emploi (a)																			
Emploi salarié	0,3	1,2	0,0	0,5	0,3	1,0	0,1	1,0	0,2	0,6	0,2	0,5	0,3	0,9	0,3	1,0	-	-	
Emploi total	-	-	-0,1	0,4	0,2	1,0	-0,1	0,8	0,0	0,4	0,1	0,4	0,2	0,9	-	-	-	-	
Indice des prix à la consommation	2,2	1,8	2,1	1,9	2,2	2,1	2,2	1,7	2,1	1,7	2,2	2,0	2,3	2,2	2,1	1,7	2,0	1,8	

(moy. ann.)																		
Pouvoir d'achat du SMT (moy. ann.) (c)	0,0	0,9	0,4	0,8	0,2	0,2	0,1	1,2	0,6	0,7	0,6	1,0	0,8	1,5	0,8	1,0	-	-
Pouvoir d'achat du RDB (d)	1,5	2,2	1,5	2,4	1,7	1,6	1,9	1,8	1,3	2,0	1,0	1,6	1,6	1,9	1,3	2,2	1,3	1,6
E.- Comptes d'agents																		
Taux d'épargne des ménages (%)	15,1	14,9	15,0	14,7	15,2	15,2	15,4	15,1	-	-	15,1	14,8	15,0	14,3	15,0	15,0	14,7	14,2
Taux de marge des entreprises (%)	32,4	32,7	32,0	32,3	-	-	32,7	32,9	-	-	32,4	32,7	32,6	33,1	32,3	32,0	-	-
Capacité de financement des administrations (e)	- 3,6	- 2,9	- 3,6	- 3,1	- 3,6	- 3,1	- 3,7	- 3,3	- 3,9	- 3,2	- 3,8	- 3,4	- 3,7	- 2,8	- 3,6	- 3,0	- 3,8	- 3,0
Capacité de financement de la Nation (e)	-	-	0,2	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-	- 0,5	- 0,9	-	-	-	-

(a) Taux de croissance annuelle, en %. (c) SMT : salaire moyen par tête. Taux de croissance, en %.

(b) Contribution à la croissance du PIB, en point de PIB. (d) RDB : revenu disponible brut des ménages. Taux de croissance, en %. (e) En % du PIB.

B.I.P.E. : Bureau d'informations et de prévisions économiques. REXECODE : Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises.

C.D.C : Caisse des dépôts et consignations. G.A.M.A. : Groupe d'analyse macro-économique appliquée (CNRS et Université de Paris-Nanterre).

O.F.C.E. : Observatoire français des conjonctures économiques. C.O.E. : Centre d'observation économique (Chambre de commerce et d'industrie de Paris).

A.F.E.D.E : Association française des économistes d'entreprises. Expansion : Centre de prévision de *L'Expansion*

➤ Tableau n° 2 (source : banques)

Source Rapport A.N. n° 1863, PLFI pour 2005, tome I (Gilles Carrez) (octobre 2004)

	Budgets économiques		Société générale		BNP-Paribas		Euler Hermes		Crédit Agricole		Morgan Stanley		Goldman Sachs		Natexis		Deutsche Bank		
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2004	2005	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	
A.- Environnement international																			
Prix du pétrole (dollars par baril)	36,7	36,5	37,0	34,0	37,5	33,5	35,8	30,2	36,0	31,0	36,2	34,0	38,5	38,5	36,0	30,0	37,0	33,1	
Taux à 10 ans aux États-Unis (%)	-	-	4,3	4,9	4,5	5,3	4,4	5,0	4,6	5,6	4,4	5,2	5,0	5,5	4,4	5,0	4,4	5,8	
Croissance du PIB aux États-Unis (a)	4,1	2,9	4,3	3,0	4,3	3,4	4,3	3,0	4,0	3,0	4,4	3,8	4,3	3,0	4,2	3,0	4,5	4,0	
Croissance du PIB au Japon (a)	4,2	2,3	4,0	2,0	4,4	3,0	4,2	2,1	4,3	2,1	4,6	1,3	4,2	3,0	4,4	3,0	4,8	1,6	
Cours de change euro/dollar	1,22	1,22	1,23	1,25	1,15	1,35	1,21	1,07	1,23	1,21	1,22	1,20	1,27	1,32	1,22	1,15	1,22	1,33	
Demande mondiale adressée à la France (a)	6,6	7,0	6,2	6,0	-	-	6,8	5,9	5,5	6,2	6,5	5,5	-	-	7,0	5,5	6,0	4,2	
B.- Zone euro																			
Taux à 10 ans en zone euro (%)	-	-	4,2	4,6	4,3	4,8	-	-	4,3	4,9	4,3	4,9	4,5	4,7	4,2	4,9	4,3	4,7	
Indice des prix à la consommation (a)	2,1	1,9	2,0	1,7	2,2	1,8	2,1	2,0	2,1	1,9	2,1	1,7	2,1	1,8	2,1	1,9	2,1	1,7	
Croissance du PIB en zone euro (a)	1,9	2,2	1,9	2,0	1,8	2,3	1,9	1,8	1,9	2,0	1,9	2,0	2,0	1,9	2,0	2,1	1,8	1,8	
Croissance du PIB en RFA (a)	1,4	1,7	1,5	1,9	1,3	1,8	1,5	1,4	1,5	2,0	1,8	1,7	1,9	1,7	1,9	1,7	1,3	1,4	
C.- Équilibre des biens et services (a)																			
Croissance du PIB en France	2,5	2,5	2,6	2,2	2,5	2,5	2,5	2,1	2,6	2,1	2,5	2,4	2,6	2,3	2,5	2,0	2,5	2,1	
Consommation des ménages	2,4	2,4	2,4	2,0	2,3	2,3	2,3	2,0	2,3	1,8	2,4	2,4	2,3	2,1	2,4	2,2	2,1	1,8	
Investissement des entreprises	4,3	4,7	4,7	5,5	4,2	5,5	4,3	7,4	4,4	4,8	4,2	4,3	4,9	7,3	3,9	3,7	4,3	3,5	
Investissement des ménages	3,1	1,1	3,3	2,2	4,1	6,0	3,0	2,3	3,0	1,4	3,0	3,3	2,7	0,9	2,8	1,4	3,3	2,7	
Importations	7,1	6,7	7,5	6,5	6,9	5,3	7,3	5,9	7,3	5,9	6,2	4,5	7,3	8,3	7,1	4,6	6,3	3,8	
Exportations	4,5	6,3	3,7	5,2	3,4	3,8	3,7	4,8	4,0	5,0	3,8	4,0	4,3	7,0	3,4	3,6	3,6	3,3	
Variation des stocks (b)	0,5	0,1	0,7	0,2	0,6	0,0	0,7	-0,1	0,7	0,2	0,4	0,0	0,6	0,0	0,7	0,1	0,7	0,4	
D.- Prix, salaires, emploi (a)																			
Emploi salarié	0,3	1,2	0,1	0,6	0,2	0,7	-	-	0,2	0,9	0,3	1,0	-	-	0,2	0,7	0,1	1,1	
Emploi total	-	-	0,0	0,5	-	-	0,7	0,3	0,2	0,7	-	-	0,3	1,2	0,3	0,8	0,0	0,9	
Indice des prix à la consommation (moy. ann.)	2,2	1,8	2,2	1,9	2,3	1,4	2,1	1,7	2,2	1,8	2,0	1,2	2,1	1,9	2,2	1,9	2,3	1,4	
Pouvoir d'achat	0,0	0,9	0,3	1,1	2,1	1,3	-	-	0,3	0,4	0,3	1,2	0,2	1,0	-	-	1,1	1,2	

du SMT (moy. ann.) (c)																		
Pouvoir d'achat du RDB (d)	1,5	2,2	1,5	1,7	0,1	1,0	1,1	1,5	1,0	1,8	0,8	2,2	1,5	2,1	0,7	1,7	0,9	1,7
E.- Comptes d'agents																		
Taux d'épargne des ménages (%)	15,1	14,9	15,0	14,8	14,9	14,6	14,8	14,3	15,2	15,2	14,3	14,0	15,1	15,2	15,2	15,0	14,8	14,7
Taux de marge des entreprises (%)	32,4	32,7	32,6	32,9	-	-	-	-	32,3	32,7	-	-	-	-	32,0	32,5	32,7	33,2
Capacité de financement des administrations (e)	- 3,6	- 2,9	- 3,8	- 3,3	- 3,6	- 2,6	- 3,8	- 3,0	- 3,8	- 3,1	- 3,9	- 2,9	- 3,6	- 3,0	- 3,6	- 3,1	- 3,6	- 3,3
Capacité de financement de la Nation (e)	-	-	- 0,5	- 0,7	0,4	0,7	0,3	0,1	-	-	- 0,3	0,3	-	-	-	-	- 0,1	0,6

(a) Taux de croissance annuelle, en %.

(b) Contribution à la croissance du PIB, en point de PIB.

(c) SMT : salaire moyen par tête. Taux de croissance, en %.

(d) RDB : revenu disponible brut des ménages. Taux de croissance, en %.

(e) En % du PIB.

B. Les plafonds de dépenses

❑ Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003
(cons. n° 5)

(...)

SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCES :

(...)

5. Considérant, en deuxième lieu, que le vote par le Parlement, dans la loi de finances, des plafonds afférents aux grandes catégories de dépenses et des crédits mis à la disposition des ministres n'emporte pas, pour ces derniers, obligation de dépenser la totalité des crédits ouverts ; **que les autorisations de dépense accordées ne font pas obstacle aux prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution en matière d'exécution de la loi de finances** ; que l'article 14 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, rendu applicable à compter du 1er janvier 2002, dispose à cet égard qu'"afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances. Un crédit devenu sans objet peut être annulé par un décret pris dans les mêmes conditions" ; qu'il était, dès lors, loisible au Gouvernement de prévoir la mise en réserve, en début d'exercice, d'une faible fraction des crédits ouverts afin de prévenir une détérioration éventuelle de l'équilibre du budget ; qu'en informant le Parlement de cette intention, il a respecté le principe de sincérité ;

(...)

❑ Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, loi de finances pour 2004
(cons. n° 6)

(...)

- SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCES :

(...)

6. Considérant, enfin, que le vote par le Parlement, dans la loi de finances, des plafonds afférents aux grandes catégories de dépenses et des crédits mis à la disposition des ministres n'emporte pas, pour ces derniers, obligation de dépenser la totalité des crédits ouverts ; que les autorisations de dépense accordées ne font pas obstacle aux prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution en matière d'exécution de la loi de finances ; que l'article 14 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, rendu applicable à compter du 1er janvier 2002, dispose à cet égard qu'"afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances. Un crédit devenu sans objet peut être annulé par un décret pris dans les mêmes conditions" ; **qu'il était, dès lors, loisible au Gouvernement de prévoir la mise en réserve, en début d'exercice, d'une faible fraction des crédits ouverts afin de prévenir une détérioration éventuelle de l'équilibre du budget ; qu'ayant informé le Parlement de cette intention, il n'a pas porté atteinte au principe de sincérité ;**

(...)

□ Article 14 de loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances

(...)

TITRE II : DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT

Chapitre II : De la nature et de la portée

des autorisations budgétaires

(...)

I. - Afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances. Un crédit devenu sans objet peut être annulé par un décret pris dans les mêmes conditions.

Avant sa publication, tout décret d'annulation est transmis pour information aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et aux autres commissions concernées.

Le montant cumulé des crédits annulés par décret en vertu du présent article et de l'article 13 ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours.

II. - Les crédits dont l'annulation est proposée par un projet de loi de finances rectificative sont indisponibles pour engager ou ordonnancer des dépenses à compter de son dépôt jusqu'à l'entrée en vigueur de ladite loi ou, le cas échéant, jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel interdisant la mise en application de ces annulations en vertu du premier alinéa de l'article 62 de la Constitution.

III. - Tout acte, quelle qu'en soit la nature, ayant pour objet ou pour effet de rendre des crédits indisponibles, est communiqué aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances.

(...)

II. SUR L'ARTICLE 22

1 JURISPRUDENCE

❑ Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, loi de finances pour 1985 (Perquisitions fiscales) (cons. n° 26)

(...)

SUR L'ARTICLE 79 :

(...)

26. Considérant que, si cet article subordonne l'avantage fiscal qu'il édicte à la condition que les dons des entreprises soient faits à des fondations ou associations agréées par le ministre de l'économie, des finances et du budget et le ministre de la culture, cette dernière disposition n'a pas pour effet de conférer à l'autorité ministérielle le pouvoir, qui n'appartient qu'à la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution, de déterminer le champ d'application de l'avantage fiscal dont il s'agit ; **qu'elle doit être interprétée comme conférant seulement aux ministres qu'elle désigne le pouvoir de vérifier si la fondation ou l'association répond aux conditions prévues par l'article 79, c'est-à-dire si elle présente un intérêt général à caractère culturel** ; qu'ainsi la disposition critiquée, qui a pour seul objet de charger les ministres intéressés de prendre les mesures individuelles nécessaires à l'application de la loi, ne méconnaît pas l'article 34 de la Constitution ;

(...)

❑ Décision n° 96-380 DC du 23 juillet 1996, loi relative à l'entreprise nationale France télécom (cons. n° 9)

(...)

- SUR L'ARTICLE 7 :

(...)

9. Considérant que le principe d'égalité ainsi invoqué ne s'oppose pas à ce que le législateur déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général dès lors que les différences de traitement qui en résultent sont en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que les différences de situation créées par la loi, qui n'avantagent d'ailleurs pas dans tous les cas les agents qui peuvent opter pour le nouveau régime par rapport à ceux qui bénéficient en raison de la nature de leurs emplois de la possibilité d'une entrée en jouissance immédiate de leur pension dès l'âge de cinquante-cinq ans, **sont en rapport direct avec l'objectif que s'est fixé le législateur** tendant à favoriser les départs en retraite des agents en fonction à France Télécom, compte tenu de la structure démographique des effectifs, par des mesures incitatives de caractère social ; que dès lors le grief des auteurs de la saisine ne saurait qu'être écarté ;

(...)

❑ *Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, loi créant les plans d'épargne retraite (cons. n° 25)*

(...)

- SUR LES GRIEFS TIRES DE LA VIOLATION DU PRINCIPE D'EGALITE :

. En ce qui concerne les violations alléguées du principe d'égalité devant les charges publiques :

(...)

25. Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux ; que celui-ci a entendu favoriser pour les salariés qui le souhaitent, la constitution d'une épargne en vue de la retraite propre à compléter les pensions servies par les régimes obligatoires de sécurité sociale et de nature à renforcer les fonds propres des entreprises ; que les versements des salariés ainsi exonérés sont limités en vertu de l'article premier de la loi et que les sommes dont bénéficieront en retour ceux-ci ou leurs ayants-droit seront elles-mêmes assujetties à l'impôt sur le revenu ; que dès lors l'avantage fiscal en cause n'est pas de nature à porter atteinte au principe de progressivité de l'impôt; que par suite les moyens invoqués ne peuvent être accueillis ;

(...)

❑ *Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (cons. n° 9)*

(...)

- SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES AU CONTROLE DES ARTICLES 51, 52 et 107 :

(...)

9. Considérant, enfin, qu'aux termes du sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant " l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature... " ; qu'il appartient au législateur, lorsqu'il établit une imposition, d'en déterminer librement l'assiette, sous la réserve des principes et des règles de valeur constitutionnelle ; **qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels ;**

(...)

□ Décision n° 86-209 DC du 3 juillet 1986, loi de finances rectificative pour 1986 (cons. n° 17)

(...)

. En ce qui concerne l'article 11 :

(...)

17. Considérant que, dans l'intention du législateur, les dispositions de l'article 11 visent à éviter qu'un contribuable qui n'a pas acquitté l'impôt persévère dans un comportement irrégulier ; qu'elles tendent, en outre, à susciter le rapatriement des avoirs détenus à l'étranger afin de faire bénéficier l'économie nationale d'un apport de ressources financières nouvelles ; que, s'il est ainsi dans la nature du texte de porter atteinte au principe d'égalité devant l'impôt, pour des motifs d'intérêt général qu'il appartient au législateur d'apprécier, une telle atteinte ne peut, cependant, être admise qu'à la condition que les personnes bénéficiaires de l'amnistie soient définies de manière objective et que les modalités retenues limitent les effets de cette mesure à l'apurement des irrégularités antérieures à son entrée en vigueur ;

(...)

2 DROIT EUROPEEN

□ Règlement (CE) n° 69/2001 de la commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis

➤ Article premier

Champ d'application

Le présent règlement s'applique aux aides octroyées aux entreprises de tous les secteurs, à l'exception :

a) du secteur des transports et des activités liées à la production, à la transformation ou à la commercialisation des produits énumérés à l'annexe I du traité;

b) des aides en faveur d'activités liées à l'exportation, c'est à dire les aides directement liées aux quantités exportées, à la mise en place et au fonctionnement d'un réseau de distribution ou à d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation ;

c) les aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés.

➤ Article 2

Aides de minimis

1. Sont considérées comme ne remplissant pas tous les critères de l'article 87, paragraphe 1, du traité et comme non soumises, de ce fait, à l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité les aides qui satisfont aux conditions énoncées aux paragraphes 2 et 3.

2. Le montant total des aides de minimis octroyées à une même entreprise ne peut excéder 100 000 euros sur une période de trois ans. Ce plafond s'applique quels que soient la forme et l'objectif des aides.

3. Le plafond fixé au paragraphe 2 est exprimé sous la forme d'une subvention. Tous les chiffres utilisés sont des montants bruts, c'est-à-dire avant impôts directs. Lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut.

Les aides payables en plusieurs tranches sont actualisées à leur valeur au moment de leur octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi.

➤ Article 3

Cumul et contrôle

1. Lorsqu'un État membre octroie une aide *de minimis* à une entreprise, il l'informe du caractère *de minimis* de cette aide ; l'entreprise concernée lui fournit des informations complètes sur les autres aides *de minimis* qu'elle a reçues au cours des trois années précédentes.

L'État membre ne peut lui accorder la nouvelle aide *de minimis* qu'après avoir vérifié que cette nouvelle aide ne porte pas le montant total des aides *de minimis* perçues au cours de la période de référence de trois ans au-delà du plafond fixé à l'article 2, paragraphe 2.

2. Dans le cas où un État membre a créé un registre central sur les aides *de minimis* qui contient des informations complètes sur chaque aide *de minimis* accordée par une autorité de cet État membre, la condition prévue au premier alinéa du paragraphe 1 ne s'applique plus à compter du moment où le registre couvre une période de trois ans.

3. Les États membres enregistrent et compilent toutes les informations concernant l'application du présent règlement. Ces dossiers contiennent toutes les informations nécessaires pour établir si les conditions du présent règlement ont été respectées. Les informations sont conservées, en ce qui concerne les aides *de minimis* individuelles, pendant une période de dix ans à compter de la date à laquelle l'aide a été octroyée et, pour ce qui est des régimes d'aides *de minimis*, pendant une période de dix ans à compter de la date d'octroi de la dernière aide individuelle au titre du régime en question. Sur demande écrite de la Commission, les États membres concernés lui communiquent, dans un délai de vingt jours ouvrables ou tout autre délai plus long fixé dans cette demande, toutes les informations que la Commission considère comme nécessaires pour lui permettre de déterminer si les conditions du présent règlement ont été respectées, en particulier le montant total des aides *de minimis* octroyées à une entreprise donnée.

➤ Article 4

Entrée en vigueur et durée de validité

1. Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Il est applicable jusqu'au 31 décembre 2006.

2. À l'expiration de la durée de validité du présent règlement, les régimes d'aides de minimis relevant du présent règlement continuent de bénéficier de ses dispositions pendant une période d'adaptation de six mois.

Pendant cette période d'adaptation, ces régimes peuvent continuer à être appliqués dans les conditions prévues par le présent règlement.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

□ Annexe I du Traité instituant la communauté européenne

LISTE

prévue à l'article 32 du traité

(1) Numéros de la nomenclature de Bruxelles	(2) Désignation des produits
Chapitre 1	Animaux vivants
Chapitre 2	Viandes et abats comestibles
Chapitre 3	Poissons, crustacés et mollusques
Chapitre 4	Lait et produits de la laiterie; œufs d'oiseaux; miel naturel
Chapitre 5	
05.04	Boyaux, vessies et estomacs d'animaux, entiers ou en morceaux, autres que ceux de poissons
05.15	Produits d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs; animaux morts des chapitres 1 ou 3, impropres à la consommation humaine
Chapitre 6	Plantes vivantes et produits de la floriculture
Chapitre 7	Légumes, plantes, racines et tubercules alimentaires
Chapitre 8	Fruits comestibles; écorces d'agrumes et de melons
Chapitre 9	Café, thé et épices, à l'exclusion du maté (no 0903)
Chapitre 10	Céréales
Chapitre 11	Produits de la minoterie; malt; amidons et féculés; gluten; inuline
Chapitre 12	Graines et fruits oléagineux; graines, semences et fruits divers; plantes industrielles et médicinales; pailles et fourrages
Chapitre 13	
ex13.03	Pectine
Chapitre 15	
15.01	Saindoux et autres graisses de porc pressées ou fondues; graisse de volailles pressée ou fondue
15.02	Suifs (des espèces bovine, ovine et caprine) bruts ou fondus, y compris les suifs dits "premiers jus"
15.03	Stéarine solaire; oléo-stéarine; huile de saindoux et oléo-margarine non émulsionnée, sans mélange ni aucune préparation
15.04	Graisses et huiles de poissons et de mammifères marins même raffinées
15.07	Huiles végétales fixes, fluides ou concrètes, brutes, épurées ou raffinées
15.12	Graisses et huiles animales ou végétales hydrogénées, même raffinées mais non préparées
15.13	Margarine, simili-saindoux et autres graisses alimentaires préparées
15.17	Résidus provenant du traitement des corps gras ou de cires animales ou

	végétales
Chapitre 16	Préparations de viandes, de poissons, de crustacés et de mollusques
Chapitre 17	
17.01	Sucres de betterave et de canne, à l'état solide
17.02	Autres sucres; sirops; succédanés du miel, même mélangés de miel naturel; sucres et mélasses caramélisés
17.03	Mélasses, même décolorées
17.05(1)	Sucres, sirops et mélasses aromatisés ou additionnés de colorants (y compris le sucre vanillé ou vanilliné), à l'exception des jus de fruits additionnés de sucre en toutes proportions
Chapitre 18	
18.01	Cacao en fèves et brisures de fèves, brutes ou torréfiées
18.02	Coques, pelures, pellicules et déchets de cacao
Chapitre 20	Préparations de légumes, de plantes potagères, de fruits et d'autres plantes ou parties de plantes
Chapitre 22	
22.04	Moûts de raisins partiellement fermentés, même mutés autrement qu'à l'alcool
22.05	Vins de raisins frais; moûts de raisins frais mutés à l'alcool (y compris les mistelles)
22.07	Cidre, poiré, hydromel et autres boissons fermentées
ex22.08(1) ex22.09(1)	Alcool éthylique, dénaturé ou non, de tous titres, et obtenu à partir de produits agricoles figurant à l'annexe I du traité, à l'exclusion des eaux-de-vie, liqueurs et autres boissons spiritueuses, préparations alcooliques composées (dites "extraits concentrés") pour la fabrication de boissons
ex22.10(1)	Vinaigres comestibles et leurs succédanés comestibles
Chapitre 23	Résidus et déchets des industries alimentaires; aliments préparés pour animaux
Chapitre 24	
24.01	Tabacs bruts ou non fabriqués; déchets de tabac
Chapitre 45	
45.01	Liège naturel brut et déchets de liège; liège concassé, granulé ou pulvérisé
Chapitre 54	
54.01	Lin brut, roui, teillé, peigné, ou autrement traité, mais non filé; étoupes et déchets (y compris les effilochés)
Chapitre 57	
57.01	Chanvre (<i>Cannabis sativa</i>) brut, roui, teillé, peigné ou autrement traité, mais non filé; étoupes et déchets (y compris les effilochés)
(1)	Position ajoutée par l'article 1er du règlement no 7 bis du Conseil de la Communauté économique européenne, du 18 décembre 1959 (JO no 7 du 30.1.1961, p. 71/61).

□ *Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale, (98/C 74/06), JOCE du 10 mars 1998, C 74/10*

**Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale, (98/C/74/06),
JOCE du 10 mars 1998, C 74/10**

Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale

(98/C 74/06)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1 – Introduction

Les critères suivis par la Commission pour examiner la comptabilité des aides d'Etat à finalité régionale sur le marché commun, en application de l'article 92, paragraphe 3, point a) et de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité, ont fait l'objet de plusieurs documents, de différente nature, portés à la connaissance des Etats membres et des autres intéressés.

Le nombre croissant de ces documents, leur hétérogénéité et leur étalement dans le temps, l'évolution de la réflexion et de la pratique tant de la Commission que des Etats membres, de même que les besoins de concentration des aides et de réduction des distorsions de concurrence, rendent nécessaire de réviser l'ensemble des critères actuellement suivis et de remplacer par un seul texte les documents mentionnés, dans un but à la fois de transparence, de mise à jour et de simplification. Le texte qui suit vise à répondre au besoin mentionné.

Les aides qui font l'objet des présentes lignes directrices (ci-après dénommées, indistinctement, « aides à finalité régionale » ou, simplement, « aides régionales ») se distinguent des autres catégories d'aides publiques (aides à la recherche et au développement, à l'environnement, ou aux entreprises en difficulté, notamment) par le fait qu'elles sont réservées à certaines régions particulières et ont pour objectif spécifique le développement de ces régions.

Les aides régionales ont pour objectif le développement des régions défavorisées en favorisant les investissements et la création d'emploi dans le contexte du développement soutenable. Elles favorisent l'élargissement, la modernisation et la diversification des activités des établissements localisés dans ces régions, ainsi que l'implantation des nouvelles entreprises. Afin de privilégier ce développement et de réduire les effets négatifs potentiels d'éventuelles délocalisations, il est nécessaire de subordonner l'octroi de ces aides au maintien de l'investissement et des emplois créés pendant une période minimale dans la région défavorisée.

Dans des cas exceptionnels, ces aides peuvent s'avérer insuffisantes pour déclencher un processus de développement régional, les handicaps structurels de la région concernée étant trop importants. Dans ces cas seulement, les aides régionales peuvent être complétées par des aides au fonctionnement.

La Commission considère que les aides régionales peuvent jouer efficacement le rôle qui leur est assigné et, à ce titre, justifier les distorsions de concurrence qui leur sont liées, si elles respectent certains principes et obéissent à certaines règles. En tête de ces principes, figure celui du caractère d'exception de cet instrument, conformément à l'esprit et la lettre de l'article 92 du traité ;

En fait, ces aides ne peuvent se concevoir dans la Communauté que si elles sont utilisées avec parcimonie et si elles restent concentrées sur les régions les plus désavantagées. Si les aides se généralisaient et devenaient la règle, elles perdraient tout caractère incitatif et leurs effets économiques s'annuleraient. En même temps, elles fausseraient le jeu du marché et porteraient atteinte à l'efficacité de l'économie communautaire dans son ensemble.

2 – Champ d'application

La Commission appliquera les présentes lignes directrices aux aides régionales accordées dans tous les secteurs d'activité, à l'exception de la production, transformation et commercialisation des produits agricoles et l'annexe II du traité, de la pêche et de l'industrie charbonnière. A certains des secteurs couverts par les lignes directrices s'appliquent en outre des règles spécifiques aux secteurs en question¹.

Une dérogation au principe de l'incompatibilité des aides érigé par l'article 9+2, paragraphe 1, du traité, ne peut être accordée, au titre de la finalité régionale de l'aide, que si l'équilibre entre les distorsions de la concurrence qui en découlent et les avantages de l'aide en termes de développement d'une région défavorisée peut être assuré. Le poids attribué aux avantages de l'aide est susceptible de varier selon la dérogation appliquée, jouant plus fortement au détriment de la concurrence dans les situations décrites au point a) que dans les situations décrites au point c) du paragraphe 3 de l'article 92 du traité.

Une aide individuelle ad hoc accordée à une seule entreprise ou des aides limitées à un seul secteur d'activité peuvent avoir un effet important sur la concurrence dans le marché concerné, tandis que leurs effets sur le développement régional risquent d'être trop limités. De telles aides s'inscrivent généralement dans le cadre de politiques industrielles ponctuelles ou sectorielles et s'écartent souvent de l'esprit de la politique des aides régionales en tant que telle. Cette dernière doit, en effet, rester neutre à l'égard de l'allocation des ressources productives entre les différents secteurs et activités économiques. La Commission considère

¹ Les secteurs concernés par des règles spéciales, qui s'ajoutent à celles énoncées dans les présentes lignes directrices, sont actuellement les suivants : le transport, la sidérurgie, la construction navale, les fibres synthétiques, et l'industrie automobile. En outre, des règles spécifiques s'appliquent aux investissements visés par l'encadrement multisectoriel des aides régionales en faveur des grands projets.

que, jusqu'à preuve du contraire, ces aides ne remplissent pas les conditions mentionnées au paragraphe précédent.

Par conséquent, les dérogations dont il est question ne seront en principe accordées qu'en faveur de régimes d'aides plurisectoriels et ouverts, dans une région donnée, à l'ensemble des entreprises des secteurs concernés.

III. SUR L'ARTICLE 28

1 NORMES DE REFERENCE

❑ Article 72-2¹ de la Constitution du 4 octobre 1958

Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre.

Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales."

❑ Article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958

La loi est votée par le Parlement.

La loi fixe les règles concernant :

(...)

• **l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.**

(...)

¹Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, article 7

2 JURISPRUDENCE

□ Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (cons. n° 10 à 13)

(...)

- SUR L'ARTICLE 51 :

10. Considérant que l'article 51 insère dans le code général des impôts un article 232 qui comporte huit paragraphes ;

11. Considérant que le I institue à compter du 1er janvier 1999 une taxe annuelle sur les logements vacants dans les communes dont la liste sera fixée par décret et **qui appartiennent à des zones d'urbanisation continue de plus de deux cent mille habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements** ; que le II rend exigible le paiement de la taxe pour les logements vacants depuis au moins deux années consécutives à l'exception de ceux détenus par les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte et destinés à être attribués sous conditions de ressources ; que le III détermine la personne redevable de la taxe ; que le IV en définit l'assiette et le taux ; que le V exclut du champ d'application de la taxe les logements dont la durée d'occupation est supérieure à trente jours consécutifs au cours de chacune des deux années de la période de référence définie au II ; que le VI dispose que la taxe n'est pas due en cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable ; que le VII prévoit que le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de la taxe sont régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties ; que le VIII affecte le produit net de la taxe à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ;

12. Considérant que les requérants soutiennent, en premier lieu, qu'en instituant ladite taxe, le législateur n'aurait pas épuisé l'intégralité de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; que le champ d'application de la taxe serait en effet imprécis ; que les notions de " vacance " et de " vacance indépendante de la volonté du contribuable ", ainsi que les règles de recouvrement de la taxe, auraient dû être définies par la loi ; qu'ils allèguent, en deuxième lieu, une méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques entre les bailleurs privés et publics et, parmi les bailleurs privés, entre les sociétés d'économie mixte de logement social et les autres propriétaires ; qu'ils font grief, en troisième lieu, à la taxe de contrevenir au principe d'universalité budgétaire énoncé à l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ;

13. Considérant, en premier lieu, qu'en prévoyant qu'un décret fixera la liste des communes où la taxe sera instituée, le législateur a pris soin de préciser les critères qui s'imposeront au pouvoir réglementaire ; qu'en effet, ces communes devront appartenir " à des zones d'urbanisation continue de plus de deux cent mille habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, au détriment des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées, qui se concrétise par le nombre élevé de demandeurs de logement par rapport au parc locatif et la proportion anormalement élevée de logements vacants par rapport au parc immobilier existant " ; qu'en disposant en outre que la taxe sera " due pour chaque logement vacant depuis au moins deux années consécutives, au 1er janvier de l'année d'imposition ", mais ne le sera pas " en cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable ", le législateur a, conformément au sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution, fixé des règles d'assiette de la nouvelle contribution créée par la loi ; qu'enfin, en prévoyant que " le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les

sanctions de la taxe sont régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties ", il a déterminé les règles de recouvrement de ladite taxe ; que, dès lors, les griefs tirés de ce que le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence sont infondés ;

(...)

3 DOCUMENTATION

- Deux exemple de zones d'emploi (source INSEE)

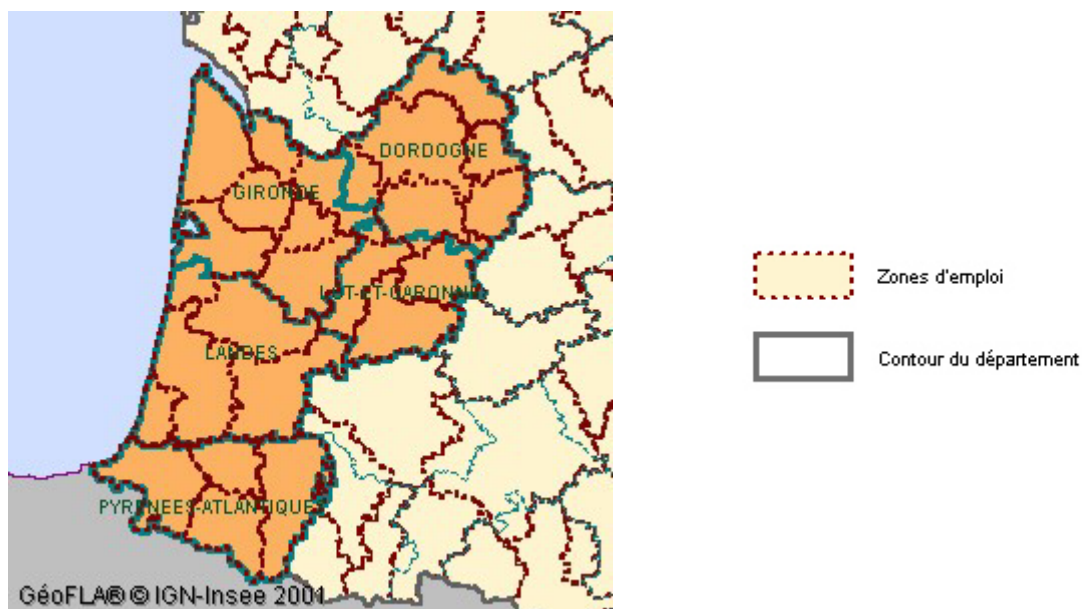
Définition

Une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent. Effectué conjointement par l'Insee et les services statistiques du Ministère du Travail, le découpage en zones d'emploi constitue une partition du territoire adaptée aux études locales sur l'emploi et son environnement.

Les déplacements domicile-travail constituent la variable de base pour la détermination de ce zonage. Le découpage respecte nécessairement les limites régionales, et le plus souvent les limites cantonales (et donc a fortiori départementales). Il était recommandé de ne pas créer de zones réunissant moins de 25 000 actifs. Défini pour la France métropolitaine, il comporte actuellement 348 zones.

Exemple de zones d'emploi

Zones d'emploi 1990 de la région Aquitaine



**ZONE D'EMPLOI : Bergerac**

Nombre de commune(s)⁽¹⁾	136
Superficie en km²	1 774

POPULATION

Population - sans doubles comptes en 1999⁽¹⁾	88 029
Densité de population - (habitants au km²) en 1999⁽¹⁾	50
Variation de la population - taux annuel moyen entre 1990 et 1999⁽¹⁾	0,00
dont variation due au solde naturel - taux annuel entre 1990 et 1999	- 0,33
dont variation due au solde migratoire - taux annuel entre 1990 et 1999	+ 0,34
Population estimée - au 1^{er} janvier 2003⁽²⁾	ND

LOGEMENT⁽³⁾

Nombre total de logements - en 1999	45 807
Part des résidences secondaires - (y.c les logements occasionnels) en 1999	11,8

REVENUS FISCAUX⁽⁴⁾

Médiane du revenu fiscal par U.C. - en 2001	13 062,5
Part des ménages imposés - en 2001	50,7

EMPLOI-CHÔMAGE

Emploi total - (salarié + non salarié) au lieu de travail en 1999⁽³⁾	30 718
dont emploi salarié - au lieu de travail en 1999	23 960
Variation de l'emploi total - taux annuel moyen entre 1990 et 1999	- 0,05
Emploi total estimé - au lieu de travail au 31 décembre 2002⁽⁵⁾	32 073
Nombre de demandeurs d'emploi - (catégories 1-2-3-HAR) au 31 décembre 2003⁽⁶⁾	3 846
Taux de chômage - (au sens du BIT) au 31 décembre 2003⁽⁷⁾	9,9

ENTREPRISES-ETABLISSEMENTS⁽⁸⁾

Nombre d'établissements - au 1^{er} janvier 2003	4 454
-Industrie	532
-Construction	766
-Commerce et réparations	1 293
-Services	1 863
dont 10 salariés et plus	268
dont 500 salariés et plus	1

ND : information non disponible

S : information couverte par le secret statistique

Sources :

(1) Insee - Recensements de la population (population légale)

(5) Insee - Estimations d'emploi - données provisoires

(2) Insee - Estimations localisées de population

(6) ANPE



ZONE D'EMPLOI : Dax

Nombre de commune(s) ⁽¹⁾	112
Superficie en km ²	2 901

POPULATION

Population - sans doubles comptes en 1999 ⁽¹⁾	118 445
Densité de population - (habitants au km ²) en 1999 ⁽¹⁾	41
Variation de la population - taux annuel moyen entre 1990 et 1999 ⁽¹⁾	+ 0,37
dont variation due au solde naturel - taux annuel entre 1990 et 1999	- 0,28
dont variation due au solde migratoire - taux annuel entre 1990 et 1999	+ 0,65
Population estimée - au 1 ^{er} janvier 2003 ⁽²⁾	ND

LOGEMENT⁽³⁾

Nombre total de logements - en 1999	64 237
Part des résidences secondaires - (y.c les logements occasionnels) en 1999	18,9

REVENUS FISCAUX⁽⁴⁾

Médiane du revenu fiscal par U.C. - en 2001	14 111,0
Part des ménages imposés - en 2001	56,0

EMPLOI-CHÔMAGE

Emploi total - (salarié + non salarié) au lieu de travail en 1999 ⁽³⁾	44 103
dont emploi salarié - au lieu de travail en 1999	36 453
Variation de l'emploi total - taux annuel moyen entre 1990 et 1999	+ 0,32
Emploi total estimé - au lieu de travail au 31 décembre 2002 ⁽⁵⁾	46 078
Nombre de demandeurs d'emploi - (catégories 1-2-3-HAR) au 31 décembre 2003 ⁽⁶⁾	5 340
Taux de chômage - (au sens du BIT) au 31 décembre 2003 ⁽⁷⁾	9,5

ENTREPRISES-ETABLISSEMENTS⁽⁸⁾

Nombre d'établissements - au 1 ^{er} janvier 2003	5 962
-Industrie	693
-Construction	926
-Commerce et réparations	1 563
-Services	2 780
dont 10 salariés et plus	457
dont 500 salariés et plus	1

ND : information non disponible

S : information couverte par le secret statistique

Sources :

(1) Insee - Recensements de la population (population légale)

(5) Insee - Estimations d'emploi - données provisoires

(2) Insee - Estimations localisées de population

(6) ANPE

□ **Rapport général sur le projet de loi de finance pour 2005 – tome II (A.N. n° 1863, p. 215)**

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements de suppression présentés, respectivement, par MM. Augustin Bonrepaux et Jean-Pierre Brard.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué qu'une nouvelle fois, le Gouvernement prétend traiter un problème qui concerne tout le territoire par des mesures ponctuelles et ciblées au plan géographique, poursuivant la politique de « moins disant fiscal » qui sous-tend toutes ses décisions. Il aurait été préférable d'adopter la réforme de la taxe professionnelle proposée par le groupe socialiste à l'occasion du projet de loi de finances pour 2004, ce qui aurait évité des dépenses inutiles, comme celles qui résulteront de la prolongation jusqu'en 2006 du dispositif de dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux. L'effet de la mesure proposée par l'article 14 sera des plus limités car elle ne s'appliquera qu'à vingt zones du territoire national. Cela veut-il dire que les autres n'ont pas de problèmes ? Ce dispositif « poudre aux yeux » n'empêchera pas le groupe socialiste de déposer à nouveau son amendement portant réforme globale de la taxe professionnelle.

M. Charles de Courson a estimé difficile de comprendre comment fonctionnera le dispositif : définition des zones à étudier, nature des critères de sélection, choix effectif des zones, etc. Lors des débats sur la loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, en 1995, la discussion avait été interrompue car personne ne comprenait le système de zonage. On peut également s'interroger sur l'efficacité de la mesure : à quoi serviront vraiment les 1.000 euros versés pour chaque emploi *maintenu* ?

M. Michel Bouvard a considéré que l'on pouvait effectivement avoir quelques interrogations sur le dispositif proposé, qui entre en concurrence avec d'autres mesures relatives à des allègements fiscaux sur les entreprises. La définition des périmètres de zones pose également problème : dans la loi sur l'aménagement du territoire, les critères sont précisément définis par la loi elle-même ; ici, la plupart sont renvoyés au pouvoir réglementaire. Enfin, des effets d'aubaine ne sont pas à exclure. Des précisions sont encore nécessaires avant de pouvoir adopter cet article sans état d'âme.

Votre Rapporteur général a précisé que les zones évoquées dans l'article 14 seraient les zones définies par l'INSEE en 1994, qui sont au nombre de 348. Le zonage sera précisé dans le cadre du rapport écrit. Les critères de choix sont parfaitement objectifs pour le choix des vingt premières zones.

M. Charles de Courson a demandé si toutes les zones qui satisferaient aux critères de chômage, de taux d'emploi salarié industriel, etc. pourraient bénéficier de la mesure.

M. Michel Bouvard a rappelé que ces critères serviraient à établir un classement et que seules seraient éligibles les vingt zones les moins bien classées.

Votre **Rapporteur général** a confirmé cette prévision et a rapproché la philosophie générale du dispositif de celle relative au zonage de la dotation de solidarité urbaine : parmi les communes de plus de 10.000 habitants, le classement effectué en fonction de critères objectifs permet de déterminer les trois premiers quarts les moins favorisés.

M. Charles de Courson s'est étonné du caractère assez flou des critères proposés pour la détermination des dix zones supplémentaires et s'est demandé si la formulation retenue ne signifiait pas que l'on pouvait en ajouter dix, chaque année, à la liste déterminée pour l'année précédente.

Votre **Rapporteur général** est convenu que les critères relatifs aux dix zones supplémentaires étaient moins objectifs et moins quantifiables que ceux applicables aux vingt premières zones.

M. Charles de Courson a estimé que ce flou conférait une certaine fragilité au dispositif et que le Conseil constitutionnel pourrait trouver à y redire.

Votre **Rapporteur général** a confirmé que des informations supplémentaires, à venir bientôt, pourraient utilement éclairer la Représentation nationale.

Après les observations de **M. Christian Cabal**, votre **Rapporteur général** a rappelé que les critères destinés au choix des dix zones de la deuxième liste étaient peu quantifiables, alors que les critères destinés à la détermination des vingt zones de la première liste étaient précisément fixés dans la loi.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Richard Mallié, tendant à autoriser les collectivités locales percevant la taxe professionnelle à décider d'une majoration, à leur charge, du plafond du crédit d'impôt prévu par l'article 14, pouvant aller jusqu'à 500 euros.

M. Richard Mallié a indiqué que cet amendement visait à permettre aux collectivités locales, sur l'initiative du représentant de l'État, à prendre une délibération pour majorer le plafond du crédit d'impôt, dans la limite de 500 euros supplémentaires, afin de participer à l'effort national de lutte contre les délocalisations.

Votre **Rapporteur général** a jugé la proposition excellente, qui ne peut cependant être adoptée en l'état car son dispositif doit être plus finement ajusté. Il procède d'un principe important : la politique de lutte contre les délocalisations ne peut pas relever que de l'État, car les collectivités locales sont tout aussi impliquées. Le contribuable national doit supporter une partie de l'effort, mais le contribuable local ne doit pas en être exonéré. En effet, la communauté locale profitera pleinement du maintien de l'activité économique et de l'emploi : c'est un gage de pérennité de la vie économique et sociale dans le tissu local. Le réalisme commande aussi de ne pas prévoir que les collectivités territoriales pourront demander à l'État compensation de cette charge qu'elles auront elles-mêmes décidée.

M. Richard Mallié a précisé que cet amendement ne concernait que les collectivités territoriales qui perçoivent la taxe professionnelle, donc qui ont un intérêt effectif à la préservation de l'activité économique exercée sur leur territoire.

Cet amendement a été retiré.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a exprimé son peu d'enthousiasme pour le dispositif de l'article 14. Il faudra bien s'assurer que l'on évite les effets d'aubaine et qu'il est procédé à une mutualisation efficace des risques pour les perdants des délocalisations, notamment les salariés des PME.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé qu'il existait plus de vingt zones en grande difficulté économique.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que le dispositif de l'article 14 pouvait être amélioré.

Votre **Rapporteur général** a souligné que lui-même avait émis des interrogations mais qu'il restait prêt à un travail approfondi pour améliorer le dispositif. Entre les articles 10 à 14, l'enjeu financier majeur se situe sur ce dernier, puisque le Gouvernement prévoit un coût de 330 millions d'euros en 2005. Il est bon que l'État soit prêt à consentir un effort budgétaire important. Encore faut-il cibler précisément celui-ci.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'il était tout à fait d'accord sur la nécessité d'engager un effort significatif pour lutter contre les délocalisations mais qu'il convenait de mieux définir les conditions dans lesquelles cet effort devrait se développer.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 14 sans modification.

□ *Avis n° 325 (2003-2004) de M. Michel Mercier, sénateur, fait au nom de la commission des finances, déposé le 26 mai 2004 (Loi n° 2004-758 du 29 Juillet 2004, autonomie financière des collectivités territoriales)*

(...)

C. LA DÉLICATE QUESTION DU STATUT DES DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS LOCAUX

Il n'existe pas de définition juridique de ce qu'est un dégrèvement législatif. Il s'agit d'un dispositif destiné à réduire la cotisation d'impôt acquittée par un redevable, l'Etat se substituant à ce dernier pour tout ou partie de sa cotisation, dans le cadre d'une disposition législative^{22(*)}.

Le dégrèvement est un mécanisme qui permet donc de réduire partiellement ou totalement la cotisation fiscale du redevable de l'impôt, tout en restant neutre pour la collectivité. Il ne s'agit pas pour elle d'un dispositif de compensation financière, puisque les bases imposables notifiées à la collectivité sur lesquelles s'exerce son pouvoir fiscal comprennent celles qui feront, le cas échéant, l'objet d'un dégrèvement. La collectivité est donc assurée de disposer du produit fiscal résultant de l'application du taux voté aux bases imposables. **Le montant total des dégrèvements législatifs pris en charge par l'Etat s'est élevé, en 2001, à environ 8 milliards d'euros.** On rappellera que l'article 1641 du code général des impôts prévoit que l'Etat perçoit des frais de dégrèvement et de non-recouvrement au taux de 3,60 %.

Du point de vue des collectivités territoriales, le dégrèvement est neutre, puisque l'Etat se substitue aux contribuables locaux pour le paiement des impositions. Il n'y a donc pas de justification à traiter de manière différente les dégrèvements législatifs d'impôts locaux et le produit des impositions de toutes natures au regard du périmètre des ressources propres des collectivités territoriales.

Il n'en reste pas moins que la prise en charge croissante des impôts locaux par l'Etat par le biais de dégrèvements législatifs contribue à réduire la responsabilité fiscale locale en diluant les liens entre les contribuables locaux et leurs élus.

Les travaux de notre collègue Yves Fréville ont montré à cet égard les effets pervers des dégrèvements législatifs afférents à la taxe d'habitation. Ainsi, dans un récent rapport d'information^{23(*)}, notre collègue écrit :

« La taxe d'habitation n'est plus un vrai impôt local : **la moitié des contribuables ne paie plus ou ne paie que partiellement cet impôt** qu'en fonction de leurs revenus, sans que subsiste un quelconque lien avec l'impôt sur l'habitation voté par les collectivités locales.

« Un **coïn fiscal à la charge de l'Etat** a été enfoncé entre la recette perçue par les collectivités locales et l'impôt payé par les contribuables. (...)

« Cette politique a (...) un **impact financier** qui obère les relations entre l'Etat et les collectivités locales. Sur le plan budgétaire, la montée en puissance des dégrèvements législatifs, de taxe d'habitation mais aussi de taxe professionnelle, au

début de la dernière décennie ne pouvait qu'induire un freinage de la croissance des dotations d'Etat.

« Les dégrèvements législatifs, même s'ils sont d'abord des aides individuelles apportées à certains contribuables, constituent également des « subventions implicites » aux collectivités territoriales où résident ces contribuables ».

On notera qu'il est parfois difficile d'opérer une distinction claire entre les dégrèvements et les compensations sous forme de dotations, car il se peut que certains dégrèvements ne soient pas qualifiés comme tels par la loi. Par ailleurs, certains dégrèvements sont calculés à partir d'un taux fixe ou sont plafonnés, c'est-à-dire que l'Etat ne prend pas intégralement à sa charge la cotisation du contribuable. C'est, par exemple, le cas du plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée : sur demande du contribuable, la cotisation de taxe professionnelle d'une entreprise est plafonnée en fonction de la valeur ajoutée produite au cours de l'année d'imposition. Toutefois, ce plafonnement diffère en fonction du chiffre d'affaires des entreprises, d'une part, et le montant du dégrèvement accordé est limité, d'autre part^{24(*)}.

Cependant, si la cotisation est alors partagée entre l'Etat et le contribuable local, la part de ce dernier étant éventuellement amenée à s'accroître en fonction soit de l'évolution des taux d'imposition décidée par la collectivité territoriale, soit de l'évolution des bases d'imposition, la collectivité territoriale continue de recevoir l'intégralité du produit fiscal résultant de l'application aux bases fiscales du taux voté.

Il semble donc logique de considérer que les dégrèvements, quelles que soient leurs modalités, font partie des ressources propres des collectivités territoriales, puisque ces dernières reçoivent le même produit d'imposition qu'en l'absence de dégrèvement.

La prise en compte des dégrèvements dans les ressources propres des collectivités territoriales n'est toutefois pas sans poser quelques problèmes. Notre collègue député René Dosière a souligné les effets pervers de cette solution lors de la première lecture du présent projet de loi organique à l'Assemblée nationale : « *Un autre inconvénient du texte tient au fait qu'il va rendre impossible toute réforme de la fiscalité locale, en particulier de la taxe d'habitation.*

(...)

□ **Avis n° 1546 de M. Gilles Carrez, député, fait au nom de la commission des finances, déposé le 14 avril 2004 (Loi n° 2004-758 du 29 Juillet 2004, autonomie financière des collectivités territoriales)**

(...)

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Augustin Bonrepaux**, précisant que les dégrèvements d'impôt et les dotations d'Etat ne constituent pas des ressources propres des collectivités territoriales au sens du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution.

Votre **Rapporteur général** a observé que cet amendement est en contradiction avec la distinction dépourvue d'ambiguïté du traitement des dotations et des dégrèvements, résultant nécessairement des dispositions du projet de loi organique. Ainsi qu'il a déjà été précisé, les dotations d'Etat, quelles que soient les modalités d'évolution de leur montant, ne sont en aucune manière des ressources propres au sens du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution. Le projet de loi organique est sans ambiguïté à ce sujet, son article 2 ne faisant

aucunement figurer ces dotations d'Etat dans l'énumération des catégories de ressources propres.

Pour leur part, les dégrèvements sont, par nature, des ressources propres, puisque la technique fiscale du dégrèvement consiste précisément, vue des collectivités territoriales, à substituer euro pour euro l'Etat au contribuable pour le paiement d'une imposition ou d'une partie d'imposition donnée. Dès lors, le produit perçu par la collectivité territoriale bénéficiaire de cette imposition n'est pas modifié par l'application d'un dégrèvement.

Après que **M. Augustin Bonrepaux** eut regretté que la clarté apparente du raisonnement de votre Rapporteur général soit en totale contradiction avec l'expérience quotidienne des élus locaux, comme, d'ailleurs, avec les propos des ministres qui, à cet égard, semblent souvent se contredire entre eux, **M. Michel Bouvard** a rappelé que la différence de nature existant entre dotation et dégrèvement a fait l'objet de débats passionnés à l'occasion des travaux relatifs à l'application de la loi organique relative aux lois de finances à l'issue desquels la spécificité des dégrèvements, qui substituent l'Etat au contribuable sans modifier la dynamique propre de l'impôt, a été nettement reconnue.

La Commission a ensuite *rejeté* l'amendement

(...)

IV. SUR LES ARTICLE 47, 48, 49

1 NORMES DE REFERENCE

□ Article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances

TITRE III : DU CONTENU ET DE LA PRESENTATION DES LOIS DE FINANCES

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances

(...)

La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I. - Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an.

II. - Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;

2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;

3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;

4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 ;

5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;

6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;

7° Peut :

a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;

b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;

c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;

d) Approuver des conventions financières ;

e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;

f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

III. - La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7° et 8° du I et aux 1°, 2° et 3° du II.

2 JURISPRUDENCE

□ *Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, loi de finances pour 2003 (cons. n° 60 et 61)*

(...)

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DE FINANCES :

(...)

60. Considérant, en outre, que les articles 91 à 95 de la loi déferée **sont relatifs à la répartition entre collectivités territoriales de la dotation globale de fonctionnement** ; que l'article 99 se borne à compléter les règles de répartition d'une partie des produits du fonds national de péréquation institué par l'article 1648 B bis du code général des impôts ;

61. Considérant que **ces dispositions ne concernent pas la détermination des ressources et des charges de l'État** ; qu'elles n'ont pas pour but d'organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou d'imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires ; qu'elles n'entraînent ni création ni transformation d'emplois au sens du cinquième alinéa de l'article 1er de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée ; qu'enfin, elles n'ont pas le caractère de dispositions d'ordre fiscal ; qu'ainsi, les articles 28, 91 à 95 et 99 de la loi déferée sont étrangers au domaine des lois de finances ; qu'il suit de là que ces articles ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

V. SUR L'ARTICLE 49

A. Economie générale des dispositions critiquées

1 PEREQUATION

□ Article L. 3334-4 du code général des collectivités territoriales consolidé par la loi déferée

Article L3334-4.....[modifié par l'art. 49 ex 31]

(Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 art. 49 I 3° finances pour 2004 Journal Officiel du 31 décembre 2003)

~~La dotation de péréquation versée aux départements est répartie en fonction de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements et le potentiel fiscal par habitant de chaque département concerné.~~

~~Les départements dont le potentiel fiscal est égal ou supérieur au triple du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ne reçoivent pas d'attribution à ce titre.~~

La dotation globale de fonctionnement des départements comprend une dotation de péréquation constituée de la dotation de péréquation urbaine prévue à l'article L. 3334-6-1 et de la dotation de fonctionnement minimale prévue à l'article L. 3334-7.

A compter de 2005, l'augmentation annuelle du solde de la dotation globale de fonctionnement des départements après prélèvement de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3 et de la dotation de compensation prévue à l'article L. 3334-7-1 est répartie par le comité des finances locales entre la dotation de péréquation urbaine et la dotation de fonctionnement minimale, sous réserve en 2005 des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 3334-7.

Pour l'application du précédent alinéa en 2005, la masse à laquelle s'applique le choix du comité des finances locales est constituée, pour la dotation de péréquation urbaine, du total de la dotation de péréquation perçu en 2004 par les départements urbains, tels que définis à l'article L. 3334-6-1, et, pour la dotation de fonctionnement minimale, du total des montants de la dotation de péréquation et de la dotation de fonctionnement minimale perçu en 2004 par les départements mentionnés à l'article L. 3334-7.

Les départements d'outre-mer bénéficient d'une quote-part de la dotation dans les conditions définies à l'article L. 3443-1.

2 PEREQUATION ENTRE DEPARTEMENTS URBAINS

□ Article L. 3334-4-6-1 du code général des collectivités territoriales consolidé par la loi déferée

Article L. 3334-6-1.....[créé par l'art. 49 ex 31]

Sont considérés comme départements urbains pour l'application du présent article les départements dont la densité de population est supérieure à 100 habitants par kilomètre carré et dont le taux d'urbanisation est supérieur à 65 %. Le taux d'urbanisation de référence est le dernier publié à l'occasion du recensement de la population.

Les départements urbains dont le potentiel financier par habitant est inférieur ou égal au double du potentiel financier moyen par habitant des départements urbains bénéficient d'une dotation de péréquation urbaine.

Il est calculé pour chaque département éligible un indice synthétique de ressources et de charges des départements urbains éligibles en tenant compte :

1° Du rapport entre le potentiel financier par habitant de l'ensemble des départements urbains et le potentiel financier par habitant du département, tel que défini à l'article L. 3334-4 ;

2° Du rapport entre la proportion du total des bénéficiaires d'aides au logement, tels que définis à l'article L. 2334-17, dans le nombre total de logements du département et cette même proportion constatée dans l'ensemble des départements urbains ;

3° Du rapport entre la proportion du total des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion dans le département et cette même proportion constatée dans l'ensemble des départements urbains, calculé en prenant en compte la population définie au premier alinéa de l'article L. 3334-2 ;

4° Du rapport entre le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements urbains et le revenu par habitant du département, calculé en prenant en compte la population définie au premier alinéa de l'article L. 3334-2. Le revenu pris en considération est le dernier revenu imposable connu.

Les départements sont classés en fonction de la valeur décroissante de leur indice synthétique, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat et tenant compte des montants visés aux 1°, 2°, 3° et 4°. L'attribution revenant à chaque département urbain éligible est déterminée en fonction de sa population et de son indice synthétique.

La dotation revenant aux départements urbains qui cessent de remplir les conditions d'éligibilité est égale, la première année, aux deux tiers de la dotation perçue l'année précédente, et la deuxième année, au tiers de cette même dotation. Les sommes nécessaires sont prélevées sur les montants affectés par le comité des finances locales à la dotation de péréquation urbaine. Pour l'application de cette disposition en 2005 et 2006, sont pris en compte les montants perçus en 2004 au titre de la dotation de péréquation prévue à l'article L. 3334-4 dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2005 (n° du).

Les départements urbains dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 150 % de la moyenne du potentiel financier par habitant de l'ensemble des départements urbains ne peuvent voir leur dotation par habitant progresser de plus de 5 % d'une année sur l'autre. Pour l'application de cette disposition en 2005, sont pris en compte les

montants perçus en 2004 au titre de la dotation de péréquation prévue à l'article L. 3334-4 dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2005 précitée.

A compter de 2005, les départements urbains éligibles ne peuvent percevoir, au titre de la dotation de péréquation urbaine, une attribution par habitant supérieure à 120 % de la dotation perçue l'année précédente. Pour l'application de cette disposition en 2005, sont pris en compte les montants perçus en 2004 au titre de la dotation de péréquation prévue à l'article L. 3334-4 dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2005 précitée.

Les disponibilités dégagées par la mise en œuvre des deux précédents alinéas sont réparties à l'ensemble des départements hors ceux subissant un écrêtement en application de ces alinéas.

Pour 2005, lorsque l'attribution revenant à un département diminue par rapport à celle perçue en 2004 au titre de la dotation de péréquation prévue à l'article L. 3334-4 dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2005 précitée, ce département reçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale au montant de dotation de péréquation perçu en 2004. Les sommes nécessaires sont prélevées sur les crédits affectés à la dotation de péréquation urbaine.

3 PEREQUATION ENTRE DEPARTEMENTS NON URBAINS

□ Article L. 3334-4-7 du code général des collectivités territoriales consolidé par la loi déferée

Article L. 3334-7.....[modifié par l'art. 49 ex 31]

(Loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 art. 13 Journal Officiel du 28 juillet 1999)

~~Les départements dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 40 p. 100 au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ou dont le potentiel fiscal moyen par kilomètre carré est inférieur d'au moins 60 p. 100 au potentiel fiscal moyen par kilomètre carré de l'ensemble des départements bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimale.~~

La dotation de fonctionnement minimale est attribuée aux départements ne répondant pas aux conditions démographiques mentionnées au premier alinéa de l'article L. 3334-6-1.

Ne peuvent être éligibles les départements dont le potentiel financier par habitant est supérieur au double du potentiel financier moyen par habitant des départements déterminés en application du premier alinéa.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de répartition de la dotation entre les départements en tenant compte, notamment, de leur ~~potentiel fiscal~~ **potentiel financier** et de la longueur de leur voirie.

~~Le montant des sommes à répartir entre les départements bénéficiaires est prélevé sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des départements ; il est fixé chaque année par le comité des finances locales.~~

~~Pour 1988, ce montant ne peut être inférieur à 90 millions de francs. Aucun département ne pourra recevoir une somme inférieure à 450 000 F. Pour les années ultérieures, ces minima évoluent comme le montant des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement~~

~~des départements, déduction faite des sommes affectées à la garantie de progression minimale.~~

Pour 2005, les départements éligibles ne peuvent percevoir une dotation de fonctionnement minimale inférieure à 106 % ou supérieure à 130 % au montant perçu l'année précédente. Pour 2005, le montant à prendre en compte correspond au montant de dotation de péréquation perçu en 2004 par chaque département, majoré le cas échéant de la dotation de fonctionnement minimale perçue en 2004.

A compter de 2006, les départements éligibles ne peuvent percevoir une dotation de fonctionnement minimale inférieure à celle perçue l'année précédente ou supérieure à 130 % du montant perçu cette même année.

La dotation revenant aux départements qui cessent de remplir les conditions pour bénéficier de la dotation de fonctionnement minimale est égale, la première année, aux deux tiers de la dotation perue l'année précédente, et la deuxième année, au tiers de cette même dotation.

□ **Article 1594 A du code général des impôts**

(Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 art. 99 II Journal Officiel du 9 janvier 1983)

(Loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983 art. 28 I finances pour 1984 Journal Officiel du 30 décembre 1983)

(Loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 art. 35 finances pour 1985 Journal Officiel du 30 décembre 1984 en vigueur le 1er janvier 1985)

(Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 art. 39 I 9 finances pour 1999 Journal Officiel du 31 décembre 1998)

Sont perçus au profit des départements :

1° les droits d'enregistrement ou la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers situés sur leur territoire.

2° la taxe de publicité foncière perçue en application de l'article 663 lorsque les inscriptions, décisions, actes, attestations ou documents mentionnés à cet article concernent des immeubles ou des droits immobiliers situés sur leur territoire.

B. Griefs présentés contre l'article 49

❑ Tableau : taux d'urbanisation, proportion de RMistes par départements

Légende	
Var	Départements urbains

Nom du département	Taux d'urbanisation en %	bénéficiaires RMI 02	% de la population Rmiste	Dépenses relatives à la gestion du RMI en €/hab
Ain	60	3 486	0,70%	4,21
Aisne	57,2	7 505	1,40%	8,73
Allier	60,7	5 184	1,60%	9,53
Alpes Maritimes	95,3	2 163	2,00%	10,75
Alpes-de-Haute-Provence	52,3	18 740	1,70%	8,15
Ardèche	52,2	3 608	1,20%	6,93
Ardennes	61,5	5 754	2,10%	12,51
Ariège	48,3	3 450	2,60%	13,53
Aube	60,5	4 324	1,50%	9,12
Aude	55	8 951	2,90%	15,19
Aveyron	45,6	2 145	0,80%	4,46
Bas-Rhin	73,9	11 538	1,10%	6,94
Bouches-du-Rhône	97,8	69 290	3,70%	22,7
Calvados	62,3	9 420	1,60%	8,71
Cantal	36,8	1 733	1,20%	6,63
Charente	46,9	5 942	1,80%	10,62
Charente-Maritime	55,2	10 839	2,00%	10,99
Cher	57,1	5 314	1,70%	10,27
Corrèze	49,7	2 181	1,00%	5,57
Corse-du-Sud	61,2	3 037	2,70%	13,32
Côte d'Or	65	5 146	1,00%	6,25
Côtes-d'Armor	53,9	5 380	1,10%	6,07
Creuse	23,8	1 659	1,30%	7,2
Deux-Sèvres	51,7	3 294	1,00%	6,18
Dordogne	47,9	6 634	1,70%	9,93
Doubs	66,8	5 452	1,20%	7,34

Nom du département	Taux d'urbanisation en %	bénéficiaires RMI 02	% de la population Rmiste	Dépenses relatives à la gestion du RMI en €/hab
Drôme	69,6	7 053	1,70%	10,02
Essonne	95,2	11 877	1,10%	6,61
Eure	54,7	6 039	1,20%	7,03
Eure-et-Loir	62,4	3 890	1,00%	5,92
Finistère	72,8	9 850	1,20%	6,95
Gard	76,4	19 626	3,10%	18,02
Gers	36,5	1 749	1,00%	6,02
Gironde	79,6	23 110	1,90%	10,96
Haute-Corse	63,2	3 910	2,80%	14,5
Haute-Garonne	82,1	24 573	2,40%	14,19
Haute-Loire	53,4	1 376	0,70%	3,82
Haute-Marne	50,4	2 092	1,10%	6,6
Hauts-Alpes	53	1 016	0,90%	3,87
Haute-Saône	44	2 054	0,90%	5,55
Haute-Savoie	74,7	4 983	0,80%	4,41
Hauts-Pyrénées	59,4	3 318	1,50%	8,18
Haute-Vienne	62,9	4 686	1,40%	8,21
Haut-Rhin	77	5 968	0,90%	5,4
Hauts-de-Seine	100	18 545	1,40%	8,37
Hérault	82,8	28 696	3,20%	17,72
Ille-et-Vilaine	65,5	7 260	0,90%	5,37
Indre	55	2 222	1,00%	5,58
Indre-et-Loire	75,1	7 782	1,40%	8,72
Isère	76,5	11 375	1,10%	6,42
Jura	44,8	1 639	0,70%	3,98
Landes	53,6	4 262	1,30%	7,17
Loire	79,6	8 846	1,30%	7,8
Loire-Atlantique	76,7	16 304	1,50%	8,84
Loiret	74,3	6 524	1,10%	6,6
Loir-et-Cher	54,7	3 667	1,20%	7,2
Lot	36,2	2 126	1,30%	7,22
Lot-et-Garonne	62,7	5 659	1,90%	11,5
Lozère	35,2	699	0,90%	4,52
Maine-et-Loire	64,9	8 439	1,20%	7,31
Manche	47,9	4 508	1,00%	5,51
Marne	68,9	7 256	1,40%	8,47
Mayenne	49,1	1 681	0,60%	3,34
Meurthe-et-Moselle	77,3	11 547	1,60%	10,07
Meuse	46,2	2 502	1,30%	8,11

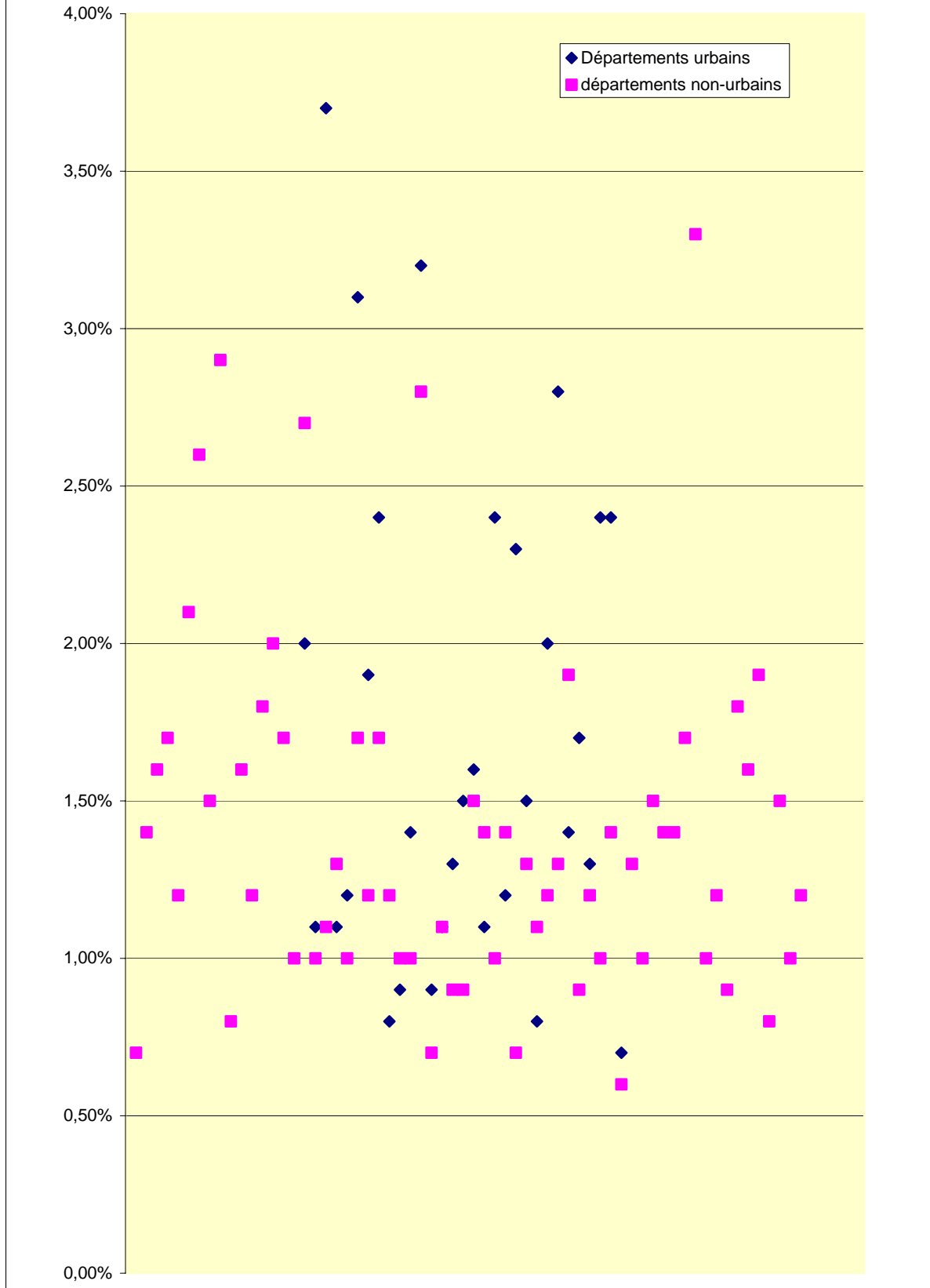
Nom du département	Taux d'urbanisation en %	bénéficiaires RMI 02	% de la population Rmiste	Dépenses relatives à la gestion du RMI en €/hab
Morbihan	61	6 579	1,00%	5,85
Moselle	75	10 854	1,10%	6,86
Nièvre	52,5	3 262	1,50%	8,5
Nord	89,9	60 615	2,40%	15,12
Oise	65,9	8 477	1,20%	7,15
Orne	44,9	3 848	1,40%	8,23
Pas-de-Calais	81,9	32 894	2,30%	14,01
Puy-de-Dôme	66,8	8 433	1,40%	8,24
Pyrénées-Atlantiques	75,1	9 767	1,70%	9,85
Pyrénées-Orientales	80,2	12 819	3,30%	16,69
Rhône	92,4	22 986	1,50%	9,24
Saône-et-Loire	59,2	5 310	1,00%	5,84
Sarthe	62,8	6 306	1,20%	7,38
Savoie	69,6	3 287	0,90%	4,54
Seine-et-Marne	80,5	9 420	0,80%	4,81
Seine-Maritime	75,2	23 706	2,00%	12,21
Seine-Saint-Denis	100	39 014	2,80%	17,3
Somme	58,5	9 625	1,80%	10,81
Tarn	67,1	5 471	1,60%	9,69
Tarn-et-Garonne	56,2	3 865	1,90%	11,31
Territoire de Belfort	80,4	1 730	1,40%	8,35
Val-de-Marne	100	20 030	1,70%	10,4
Val-d'Oise	95,4	13 519	1,30%	8
Var	90,7	21 366	2,40%	12,76
Vaucluse	83,3	11 711	2,40%	14,6
Vendée	53	3 879	0,80%	4,09
Vienne	55,8	5 965	1,50%	9,04
Vosges	70,1	3 877	1,00%	6,18
Yonne	45,9	3 627	1,20%	6,78
Yvelines	93,2	8 458	0,70%	4,08

Source : La péréquation interdépartementale : vers une nouvelle égalité territoriale, rapport d'information (Sénat, n° 40), 2003-2004, Jean François-Poncet et Claude Belot (commission des finances et commission des affaires économiques)

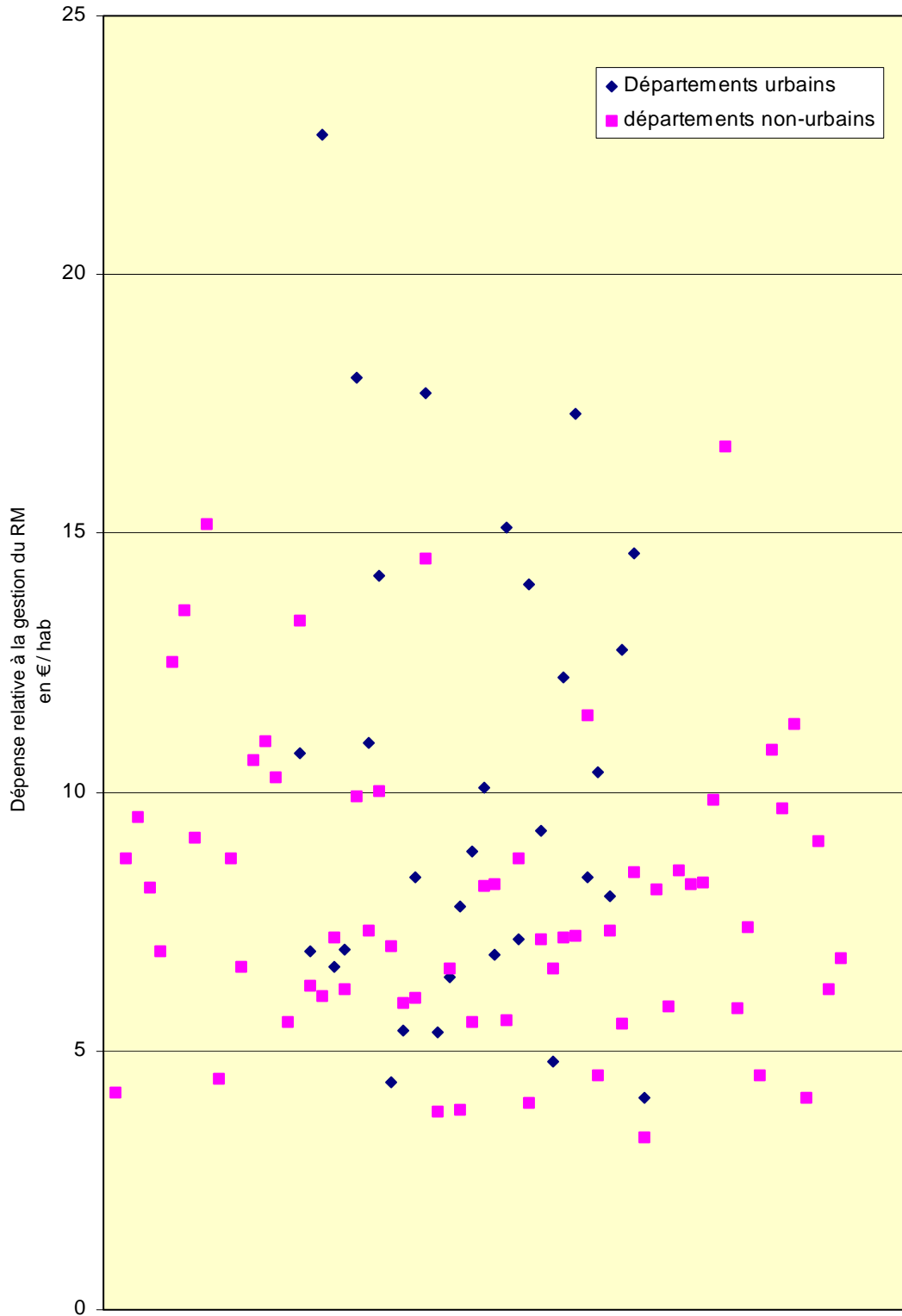
□ **Graphiques :**

- Départements urbains/non urbains et part de la population RMIste
- - Départements urbains/non urbains et frais de gestion du RMI

Part de la population RMIste



Départements urbains/non-urbains et frais de gestion du RMI



C. Jurisprudence

❑ Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, loi de finances pour 1996 (cons. n° 17 à 21)

(...)

- SUR L'ARTICLE 33 :

(...)

17. Considérant que cet article qui fixe le montant de la dotation globale d'équipement des communes en autorisations de programme et crédits de paiement réserve le bénéfice de cette dotation, après constitution d'une quote-part au profit des collectivités territoriales et groupements mentionnés à l'article 104-1 de la loi susvisée du 7 janvier 1983, aux communes dont la population n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole et 35 000 habitants dans les départements d'outre-mer et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes de métropole dont la population n'excède pas 20 000 habitants, ainsi qu'aux groupements de communes remplissant les mêmes conditions de population mais sans qu'ils aient à répondre aux mêmes conditions de plafonnement du potentiel fiscal ; qu'il détermine les modalités de répartition de cette dotation entre les départements et modifie la composition et les fonctions de la commission d'élus compétente en matière d'attributions de cette dotation au sein de chaque département ;

18. Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que ces dispositions violent le principe d'égalité en ce qu'elles s'appliquent à tous les groupements de communes, sans égard au potentiel fiscal par habitant, en ce qu'elles traitent différemment communes et groupements de communes, enfin en ce qu'elles excluent du bénéfice de la dotation des communes et groupements de communes sur des bases exclusivement démographiques ; qu'ils soutiennent en outre que les dispositions qui concernent les répartitions de la dotation sans affecter l'ampleur des charges financières de l'État sont étrangères au domaine des lois de finances ;

19. Considérant en premier lieu que **l'article 33 modifie le montant de la dotation globale d'équipement, dont il supprime la première part, dans des proportions telles que les dispositions relatives aux modalités de sa répartition sont indissociablement liées à celles fixant ce montant** ; qu'il en va de même de celles relatives à la composition et aux fonctions de la commission chargée de donner un avis au préfet sur les projets d'investissement ;

20. Considérant en second lieu que **le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes au regard de l'objet de la loi** ;

21. Considérant que le législateur a entendu aménager la répartition de l'effort financier que représentent pour l'État les concours à l'équipement des collectivités locales, compte tenu de la diminution de son montant ; que **la distinction opérée entre communes et groupements de communes est justifiée par le souci de favoriser par le regroupement intercommunal la cohérence des politiques d'investissement** ; que la prise en compte, s'agissant des regroupements, d'un critère de potentiel fiscal ne pouvait être utilement opérée au regard des groupements n'ayant pas une fiscalité propre ; qu'enfin les distinctions démographiques retenues peuvent trouver une justification dans la nature et l'importance des opérations d'investissement susceptibles d'être engagées par les communes et groupement

concernés ; que dès lors les dispositions contestées ne peuvent être regardées comme ayant méconnu le principe d'égalité ;

(...)

□ **Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (cons. n° 41 à 45)**

(...)

. En ce qui concerne le principe d'égalité :

(...)

41. Considérant qu'au regard de l'objet de l'article 55, qui est de favoriser un développement équilibré du logement social, et de la nature même de l'obligation instituée, **le législateur a pu placer en dehors du champ d'application de cet article les communes non urbanisées, les communes isolées, ainsi que les petites communes ;**

42. Considérant que **la région Ile-de-France est particulièrement urbanisée ; que cette différence de situation justifie que soient comprises dans le champ d'application de la loi les communes de cette région dont la population est au moins égale à 1 500 habitants**, alors que le seuil retenu pour les autres régions est de 3 500 habitants ;

43. Considérant qu'est inopérant le moyen tiré de ce que le prélèvement sur les ressources fiscales des communes prévu par l'article L. 302-7 nouveau romprait l'égalité entre contribuables, dès lors que ce prélèvement ne constitue pas un impôt local ; qu'au surplus, le dispositif mis en place prend en compte le potentiel fiscal par habitant de ces communes ;

44. Considérant que manque en fait le moyen tiré d'une différence de traitement entre " bailleurs publics " et " bailleurs privés " dès lors que, comme il a été dit, les logements conventionnés appartenant à des personnes physiques ainsi qu'à des personnes morales de droit privé sont pris en compte dans le dispositif contesté ;

45. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doivent être rejetés les griefs tirés de diverses ruptures d'égalité ;

(...)

VI. SUR L'ARTICLE 52

❑ Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, loi de finances pour 2004 (cons. n° 23)

(...)

- SUR L'ARTICLE 59 :

(...)

23. Considérant, d'une part, qu'en transférant aux départements des recettes égales au montant des dépenses exécutées par l'Etat en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité, l'article 59 respecte le principe de l'équivalence entre les charges constatées à la date du transfert et les ressources transférées ; **que, toutefois, si les recettes départementales provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers venaient à diminuer, il appartiendrait à l'Etat de maintenir un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de cette compétence avant son transfert ;**

(...)

❑ Article 119 Loi n°2004-809 du 13 août 2004 Loi relative aux libertés et responsabilités locales

I. - Sous réserve des dispositions prévues au présent article et à l'article 121, les transferts de compétences à titre définitif inscrits dans la présente loi et ayant pour conséquence d'accroître les charges des collectivités territoriales ou de leurs groupements ouvrent droit à une compensation financière dans les conditions fixées par les articles L. 1614-1 à L. 1614-7 du code général des collectivités territoriales.

Les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées, à la date du transfert, par l'Etat, à l'exercice des compétences transférées, diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par les transferts.

Le droit à compensation des charges d'investissement transférées par la présente loi est égal à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes et hors fonds de concours, constatées sur une période d'au moins cinq ans précédant le transfert de compétences. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent alinéa, après avis de la commission consultative mentionnée à l'article L. 1211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées par la présente loi est égal à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences.

II. - La compensation financière des transferts de compétences s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature, dans des conditions fixées par la loi de finances.

Si les recettes provenant des impositions attribuées en application de l'alinéa précédent diminuent pour des raisons étrangères au pouvoir de modulation reconnu aux collectivités bénéficiaires, l'Etat compense cette perte dans des conditions fixées en

loi de finances afin de garantir à ces dernières un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de la compétence avant son transfert. Ces diminutions de recettes et les mesures de compensation prises au titre du présent alinéa font l'objet d'un rapport du Comité des finances locales.

III. - Sous réserve des dispositions de l'article 24, l'Etat et les collectivités territoriales assurent le financement des opérations inscrites aux quatrièmes contrats de plan Etat-régions et relevant de domaines de compétences transférés, dans les conditions suivantes :

1° Les opérations engagées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont poursuivies jusqu'à leur terme dans les conditions fixées par les contrats. Les sommes versées par l'Etat à ce titre sont déduites du montant annuel de la compensation financière mentionnée au II ;

2° Les opérations non engagées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et ressortissant à un domaine de compétences transféré, au titre duquel elles bénéficient d'une compensation financière, relèvent des collectivités territoriales nouvellement compétentes qui en assurent le financement.

❑ **Article 1001 du code général des impôts**

Le tarif de la taxe spéciale sur les contrats d'assurances est fixé :

1° Pour les assurances contre l'incendie :

A 7 % pour les assurances contre l'incendie relatives à des risques agricoles non exonérés ; sont, d'une manière générale, considérées comme présentant le caractère d'assurance de risques agricoles, les assurances de tous les risques des personnes physiques ou morales exerçant exclusivement ou principalement une profession agricole ou connexe à l'agriculture telles que ces professions sont définies par les articles L722-9 et L722-28 du code rural, ainsi que les assurances des risques des membres de leurs familles vivant avec eux sur l'exploitation et de leur personnel et les assurances des risques, par leur nature, spécifiquement agricoles ou connexes ;

A 24 % pour les assurances contre l'incendie souscrites auprès des caisses départementales ;

A 30 % pour toutes les autres assurances contre l'incendie ;

Toutefois les taux de la taxe sont réduits à 7 % pour les assurances contre l'incendie des biens affectés de façon permanente et exclusive à une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, ainsi que des bâtiments administratifs des collectivités locales ;

2° Pour les assurances garantissant les pertes d'exploitation consécutives à l'incendie dans le cadre d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole :

A 7 % ;

2° bis à 7 % pour les contrats d'assurance maladie ;

3° à 19 % pour les assurances contre les risques de toute nature de navigation maritime ou fluviale des bateaux de sport ou de plaisance ;

4° (Abrogé) ;

5° (Abrogé) ;

5° bis à 18 % pour les assurances contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur ;

6° Pour toutes autres assurances :

A 9 %.

Les risques d'incendie couverts par des assurances ayant pour objet des risques de transport sont compris dans les risques désignés sous le 3° ou sous le 5° bis.

□ Article 52 (ex article 33) du projet de loi de finances pour 2005

III. – Les ressources attribuées aux départements au titre de cette compensation sont composées d'une part du produit de la taxe sur les conventions d'assurances perçue en application du 5° bis de l'article 1001 du code général des impôts. Cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du taux de la taxe à l'assiette nationale correspondant aux conventions d'assurances mentionnées audit 5° bis.

VII. SUR L'ARTICLE 87

1 CONSOLIDATION DES ARTICLES MODIFIES PAR DE L'ARTICLE 87

□ Article 199 sexdecies du Code général des impôts consolidé par la loi déferée

(Loi n° 91-1323 du 30 décembre 1991 art. 17 I V finances rectificative pour 1991 Journal Officiel du 31 décembre 1991)

(Loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993 art. 2 VII finances pour 1994 Journal Officiel du 31 décembre 1993)

(Loi n° 94-1162 du 29 décembre 1994 art. 59 finances pour 1995 Journal Officiel du 30 décembre 1994)

(Loi n° 96-63 du 29 janvier 1996 art. 2, art. 5 Journal Officiel du 30 janvier 1996 Code du travail art. L129-3.)

(Loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 art. 83 II finances pour 1997 Journal Officiel du 31 décembre 1996)

(Loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 art. 19 Journal Officiel du 27 janvier 1997)

(Loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 art. 12 finances pour 1998 Journal Officiel du 31 décembre 1997)

(Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 art. 1, art. 3, art. 4 II 28° Journal Officiel du 21 septembre 2000)

(Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 art. 6, art. 7 Journal Officiel du 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002)

(Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 art. 11 Journal Officiel du 21 juillet 2001 en vigueur le 1er janvier 2002)

(Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 art. 8 finances pour 2003 Journal Officiel du 31 décembre 2002)

(Décret n° 2003-298 du 31 mars 2003 art. 1 Journal Officiel du 2 avril 2003)

1° Lorsqu'elles n'entrent pas en compte pour l'évaluation des revenus des différentes catégories, ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu les sommes versées pour l'emploi d'un salarié travaillant à la résidence, située en France, du contribuable ou d'un ascendant remplissant les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 232-2¹ du code de l'action sociale et des familles, ainsi que les sommes versées aux mêmes fins soit à une association ou une entreprise agréée par l'Etat² ayant pour objet ou pour activité exclusive la fourniture des services définis à l'article L. 129-1 du code du travail, soit à un organisme à but non lucratif ayant pour objet l'aide à domicile et habilité au titre de l'aide sociale ou conventionné par un organisme de sécurité sociale.

Dans le cas où le contribuable bénéficie de la réduction prévue au premier alinéa pour l'emploi d'un salarié travaillant à la résidence d'un ascendant, il renonce au bénéfice des dispositions de l'article 156 relatives aux pensions alimentaires, pour la pension versée à ce même ascendant.

La réduction d'impôt est égale à 50 % du montant des dépenses effectivement supportées, retenues dans la limite de 7 400 euros et de 10 000 euros pour les dépenses engagées à compter du 1er janvier 2003 **d'un plafond de 10 000 € pour les dépenses engagées en 2004 et de 12 000 € pour les dépenses engagées à compter du 1^{er} janvier 2005**. Ce plafond est porté à 13 800 euros **pour les dépenses engagées en 2004**

¹ Article L232-2 du code de l'action sociale et des familles :

L'allocation personnalisée d'autonomie, qui a le caractère d'une prestation en nature, est accordée, sur sa demande, dans les limites de tarifs fixés par voie réglementaire, à toute personne attestant d'une résidence stable et régulière et remplissant les conditions d'âge et de perte d'autonomie, évaluée à l'aide d'une grille nationale, également définies par voie réglementaire.

Les personnes sans résidence stable doivent, pour prétendre au bénéfice de l'allocation personnalisée d'autonomie, élire domicile auprès de l'un des organismes mentionnés à l'article L. 232-13, agréé à cette fin conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et par le président du conseil général.

² Voir les articles D. 129-7 à D. 129-12 du code du travail.

et à 20 000 € pour les dépenses engagées à compter du 1^{er} janvier 2005 pour les contribuables mentionnés au 3^o de l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale, ainsi que pour les contribuables ayant à leur charge une personne, vivant sous leur toit, mentionnée au 3^o dudit article, ou un enfant donnant droit au complément d'allocation d'éducation spéciale prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 541-1 du code de la sécurité sociale. **Le plafond de 12 000 € est majoré de 1 500 € par enfant à charge au sens des articles 196 et 196 B et au titre de chacun des membres du foyer fiscal âgé de plus de soixante-cinq ans. La majoration s'applique également aux ascendants visés au premier alinéa du 1^o remplissant la même condition d'âge. Le montant de 1 500 € est divisé par deux pour les enfants réputés à charge égale de l'un et l'autre de leurs parents. Le plafond de 12 000 € augmenté de ces majorations ne peut excéder 15 000 €**

Ainsi qu'il est dit au premier alinéa de l'article L. 129-3 du code du travail, l'aide financière mentionnée à cet article n'est pas déduite du montant des dépenses à retenir pour l'assiette de la réduction d'impôt mentionnée au présent article.

La réduction d'impôt est accordée sur présentation des pièces justifiant du paiement des salaires et des cotisations sociales, de l'identité du bénéficiaire, de la nature et du montant des prestations payées à l'association, l'entreprise ou l'organisme définis au premier alinéa¹.

Les dispositions du 5 du I de l'article 197 sont applicables.

2^o Les personnes qui n'ont pas leur domicile fiscal en France ne bénéficient pas de la réduction d'impôt.

2 JURISPRUDENCE

□ Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002 loi de finances pour 2003 (con. n° 22 à 26)

(...)

- SUR L'ARTICLE 8 :

(...)

22. Considérant que l'article 8 modifie l'article 199 sexdecies du code général des impôts en portant de 6 900 à 7 400 euros pour 2002 et à 10 000 euros à compter du 1^{er} janvier 2003 le plafond des dépenses prises en compte pour le calcul de la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre de l'emploi d'un salarié à domicile ; que, selon les députés requérants, le législateur aurait méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques en s'abstenant de moduler le montant de la réduction d'impôt en fonction de la situation matrimoniale du contribuable et de ses charges de famille ; que le relèvement du plafond ainsi opéré conduirait à conférer "un avantage disproportionné aux célibataires et aux concubins par rapport aux couples mariés" ;

23. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : "Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés" ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes

¹ Voir l'article 46 AO bis de l'annexe III.

constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

24. Considérant, par ailleurs, que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux ;

25. Considérant, ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires ayant abouti à l'adoption de la loi déferée, comme de ceux à l'origine de l'institution, en 1991, de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile, que cette réduction vise à combattre le chômage en développant l'emploi à domicile ; qu'elle tend également à lutter contre l'emploi non déclaré ; qu'elle a par ailleurs pour effet d'améliorer la qualité de vie des familles en favorisant le maintien à domicile des personnes âgées, l'hébergement de personnes invalides, la garde au domicile familial des jeunes enfants, le soutien scolaire et l'aide ménagère ;

26. Considérant que la réduction d'impôt est "égale à 50 % du montant des dépenses effectivement supportées", dans la limite d'un plafond fixé par la loi ; **qu'en relevant à 10 000 euros le plafond des dépenses éligibles à cet avantage fiscal, le législateur a entendu élargir l'impact de cette mesure pour mieux satisfaire à l'objectif d'intérêt général qu'il s'est assigné** ; que l'existence d'un plafond unique de dépenses ne méconnaît ni la situation matrimoniale des bénéficiaires ni les charges de leur foyer ; que, par suite, l'article 8 de la loi déferée n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; (...)

VIII. CAVALIER BUDGETAIRE : ARTICLE 112

□ Décret du Président de la République n° 71-142 du 22 février 1971, (J.O. p. 1831)

Ministère de l'Economie et des Finances

Décret n° 71-142 du 22 février 1971 portant création du conseil des impôts

Le Président de la république

Sur le rapport du Premier ministre, du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre de l'économie et des finances,

Décète :

Art. 1^{er} : il est créé, auprès de la Cour des comptes, un conseil des impôts, dont la mission est de constater la part de l'impôt sur le revenu supportée par chaque catégorie socio-professionnelle et de mesurer l'évolution de cette part, compte tenu de la situation économique et démographique de la catégorie concernée.

Art. 2 : Le conseil des impôts établit chaque année un rapport sur l'exécution de sa mission. Ce rapport est remis au Président de la République et publié au Journal officiel.

Art. 3 : Le conseil des impôts est constitué de :

Deux membres du Conseil d'Etat désignés par le vice-président du Conseil d'Etat ;

Deux magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la Cour de cassation ;

Deux magistrats de la Cour des comptes désignés par le premier président de la Cour des comptes ;

Deux inspecteurs généraux des finances désignés par le ministre de l'économie et des finances.

Il est présidé par le premier président de la Cour des comptes. Celui-ci peut se faire représenter par un président de chambre.

Art. 4 : les membres du conseil des impôts sont choisis parmi des magistrats ou des fonctionnaires en situation d'activité. Ils sont désignés pour deux ans et leur mandat peut être renouvelé une fois. Toutefois, à titre exceptionnel, quatre des membres désignés en 1971 respectivement dans chacune des catégories prévues à l'article précédent le sont pour une

période de quatre ans et leur mandat peut être renouvelé une fois pour une période de deux ans.

Art. 5 : Le conseil désigne des rapporteur choisis parmi les magistrats de la Cour des comptes, les membres du Conseil d'Etat et les membres de l'inspection générale des finances. Ces rapporteurs sont chargés de recueillir les informations nécessaires à la mission du conseil des impôts, notamment auprès des services dépendant du ministre de l'économie et des finances.

Art. 6 : Le secrétariat du conseil des impôts est assuré par la Cour des comptes.

Art. 7 : Le Premier ministre, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel de la république française.

Fait à Paris, le 22 février 1971.

□ Article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances

Titre Ier : Dispositions générales

Article 1

Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent.

Les dispositions législatives **destinées à organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou à imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires sont contenues dans les lois de finances.**

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.

Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire doivent entraîner des charges nouvelles, aucun projet de loi ne peut être définitivement voté, aucun décret ne peut être signé, tant que ces charges n'ont pas été prévues, évaluées et autorisées dans les conditions fixées par la présente ordonnance.

Les créations et transformations d'emplois ne peuvent résulter que de dispositions prévues par une loi de finances. Toutefois des transformations d'emplois peuvent être opérées par décret pris en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Ces transformations d'emplois, ainsi que le recrutement, les avancements et les modifications de rémunération ne peuvent être décidés s'ils sont de nature à provoquer un dépassement des crédits annuels préalablement ouverts.

Les plans approuvés par le Parlement, définissant des objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'Etat que dans les limites déterminées par des autorisations de programme votées dans les conditions fixées par la présente ordonnance. Les autorisations de programme peuvent être groupées dans des lois dites "lois de programme".