

N° 405

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

---

Annexe au proces-verbal de la séance du 11 juin 1992.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à l'anticipation de la suppression du taux majoré de la taxe sur la valeur ajoutée,*

Par M. Roger CHINAUD,

Senateur,

Rapporteur general.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur general* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Berge-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fust, MM. Henri Gatschy, Yves Guena, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Régnauld, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 2898, 2712 et T.A. 646.

Senat : 364 (1991-1992).

---

Taxe sur la valeur ajoutée.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	3
<b>EXPOSE GENERAL</b> .....	5
<b>I - LA SUPPRESSION DU TAUX MAJORE DE T.V.A. : UN ELEMENT DE L'HARMONISATION EUROPEENNE DES FISCALITES INDIRECTES</b> .....	5
A - La définition d'une règle communautaire .....	5
B - La pratique dans les Etats membres de la communauté .....	6
<b>II - DES DETOURS LEGISLATIFS COMPLEXES</b> .....	7
A - Le principe de la suppression du taux majoré : l'article 11 de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 26 juillet 1991 .....	7
B - Anticipation de la mise en application : la déclaration de politique générale du 8 avril 1992 .....	10
C - Une mesure qui échappe à l'équilibre budgétaire défini par une loi de finances .....	12
<b>III - UNE INCIDENCE CERTAINE SUR L'EQUILIBRE ECONOMIQUE ET FINANCIER</b> .....	13
A - L'incidence budgétaire .....	13
B - L'incidence macroéconomique .....	15
<b>EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE</b> .....	19
<b>I - LE DISPOSITIF PROPOSE : ENTREE EN VIGUEUR ANTICIPEE DE CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 11 DE LA LOI DU 26 JUILLET 1991</b> .....	19
A - Suppression anticipée du taux majoré pour certains produits ...	19
B - Maintien du taux majoré jusqu'au 1er janvier 1993 pour les autres produits .....	20
<b>II - MODIFICATION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE</b> .....	23
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	25
<b>ANNEXE : Assiette du taux majoré dans les Etats membres</b> .....	27

## AVANT-PROPOS

**Le présent projet de loi, qui sera examiné par le Sénat en première lecture le 17 juin 1992, comporte un article unique.**

**Il s'agit de faire approuver par le Parlement l'anticipation de la suppression du taux majoré de T.V.A., étant entendu que cette mesure est déjà en application depuis le 13 avril, c'est-à-dire depuis plus de deux mois.**

**Certes, le principe de cette suppression a déjà été adopté par le Parlement dans le cadre de la *loi du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier* (1). Il reste que la procédure suivie, qui revient à demander au Parlement d'"entériner" une mesure, déjà en vigueur est regrettable.**

*1. Voté seulement par l'Assemblée nationale, ce texte a fait l'objet d'une question préalable au Sénat.*

## EXPOSE GENERAL

### I- LA SUPPRESSION DU TAUX MAJORE DE TVA : UN ELEMENT DE L'HARMONISATION EUROPEENNE DES FISCALITES INDIRECTES

#### A. LA DEFINITION D'UNE REGLE COMMUNAUTAIRE

Adoptée en 1977, la *Sixième directive du Conseil*, relative à l'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (1), a ainsi défini les objectifs qui doivent présider à l'harmonisation européenne de la T.V.A. :

- *poursuivre la libération effective de la circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et l'interpénétration des économies ;*

- *"tenir compte de l'objectif de suppression des taxations à l'importation et des detaxations à l'exportation pour les échanges entre les Etats membres, et garantir la neutralité du système commun de taxes sur le chiffre d'affaires quant à l'origine des biens et des prestations de service, pour que soit réalisé à terme un marché commun comportant une saine concurrence et ayant des caractéristiques analogues à celles d'un véritable marché intérieur".*

En 1987, la Commission des communautés européennes (2) a estimé qu'à cette fin, il conviendrait de **supprimer le taux majoré**, considérant en effet :

- que : *"l'élimination des frontières fiscales implique le rapprochement des taux,*

- qu' : *"un système à trois taux crée davantage de complications pour les contribuables et les administrations nationales, et qu'il serait dès lors plus simple et plus efficace d'opter pour un système à deux taux plutôt que d'obliger les Etats membres où il n'existe pas de taux majoré d'en instaurer un.*

*1. Sixième directive du Conseil des communautés européennes. Harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. Systeme commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme - 17 mai 1977.*

*2. Communication globale de la Commission - Achèvement du marché intérieur - Rapprochement des taux et harmonisation des structures des impôts indirects - 10 septembre 1987.*

*- que : "comme les taux majorés existants s'appliquent à une proportion relativement faible de la base d'imposition dans chaque Etat membre, (moins de 10 % en moyenne), leur élimination ne devrait pas poser de gros problèmes,*

*- que : "la gamme de biens et services auxquels s'appliquent actuellement les taux majorés n'étant pas particulièrement homogène, il serait difficile d'établir objectivement une liste de biens et services qui devraient être taxés à taux majoré".*

**La recommandation de la Commission a fait l'objet d'une adoption à l'unanimité par les gouvernements des Etats membres lors du Conseil Européen de Strasbourg du 9 décembre 1989.**

**A cette occasion, les Etats membres se sont engagés à supprimer définitivement tout taux majoré de TVA à compter du 1er janvier 1993.**

**Cette décision a été confirmée lors du Conseil Ecofin tenu le 18 décembre 1989, sous la présidence française.**

#### **B.1.A PRATIQUE DANS LES ETATS MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ**

**La comparaison des régimes de T.V.A. en vigueur dans les pays de la Communauté amène aux conclusions suivantes :**

**- A la mi 1992, seuls cinq Etats membres, essentiellement méditerranéens -la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal et l'Espagne- pratiquent encore un taux majoré.**

**La Belgique, seul autre pays à disposer en 1987 d'un taux majoré, l'a définitivement supprimé en 1991.**

**- Depuis 1987, la France a été le seul pays à faire le choix d'une diminution progressive de son taux majoré, soit par le biais d'une diminution de l'assiette (diminution de la T.V.A. sur les automobiles par la loi de finances pour 1988, passage au taux normal pour la hi-fi avec la loi de finances pour 1989), soit par celui d'une baisse du taux.**

### Evolution du taux majoré dans les pays de la Communauté

	Avril 1987	Juin 1990	Mai 1992
. Belgique	25 et 25 + 8	25 et 25 + 8	—
. Danemark	—	--	--
. France	33,33	25	22
. Allemagne	--	--	--
. Grèce	36	36	36 (2)
. Irlande	--	--	--
. Italie	38	38	38
. Luxembourg	--	--	--
. Pays-Bas	--	--	--
. Portugal	30	30	30 (3)
. Espagne	33	33	28
. Royaume-Uni	--	--	--

(1) Voir en annexe l'assiette du taux majoré dans chaque pays concerné.

(2) 27 % dans les îles du Dodécanèse.

(3) 21 % dans les régions autonomes.

## II - DES DETOURS LEGISLATIFS COMPLEXES

### A. LE PRINCIPE DE LA SUPPRESSION DU TAUX MAJORE : L'ARTICLE 11 DE LA LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER DU 26 JUILLET 1991

Dès les conclusions de la Commission européenne de 1987, la France s'est engagée dans un processus de diminution progressive du taux majoré.

La première mesure adoptée en ce sens date en effet de la *loi de finances initiale pour 1988*, présentée par M. Edouard Balladur, alors ministre de l'économie et des finances. Depuis lors, l'objectif a été poursuivi avec constance :

- *loi de finances initiale pour 1988* :
  - . abaissement du taux sur les automobiles de 33,33 % à 28 %

- *loi de finances initiale pour 1989* :
  - . abaissement du taux sur la hi-fi de 33,33 % à 18,6 %
  - . abaissement du taux majoré de 33,33 % à 28 %
  
- *loi de finances initiale pour 1990* :
  - . abaissement du taux majoré de 28 % à 25 %
  
- *loi de finances initiale pour 1991* :
  - . abaissement du taux majoré de 25 % à 22 %

Puis, avant la *loi de finances initiale pour 1992*, le Gouvernement a, dès le texte portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 26 juillet 1991, posé le principe de la suppression définitive du taux majoré, à compter de 1993.

Cette mesure, en effet, ne devait entrer en application qu'à compter du 1er janvier 1993. Il était, dès lors, loisible de s'interroger sur les motifs et le bien-fondé d'un tel effet d'annonce, plus d'un an avant son entrée en vigueur, et avant même la présentation du *projet de loi de finances pour 1992*.

S'agissant des motifs, on peut comprendre que le Gouvernement ait jugé utile -par souci d'affichage- d'inclure une mesure d'«allègement fiscal», fût-elle à échéance aussi lointaine, dans un texte qui avait essentiellement pour objet de procurer 11 milliards de recettes supplémentaires sur l'exercice 1991 (dont 1,5 milliard du fait de diverses mesures d'élargissement de l'assiette ou d'augmentation du taux de T.V.A.) et 7,8 milliards de recettes supplémentaires sur l'exercice 1992 (dont 4,5 au titre de la T.V.A.) (1).

*1. Cf. rapport de M. Roger Chinaud au nom de la Commission des finances sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier - Sénat - seconde session ordinaire de 1990-1991 - n° 410.*

**Rappel des mesures d'élargissement de la TVA du DDOEF**  
(supplément de recettes fiscales en année pleine)

(millions de francs)

	1991	1992
Galleries d'art	17	100
Ventes aux enchères publiques	139	370
Auteurs et interprètes	60	360
Taxe sur l'électricité	330	730
Agences de voyage	140	420
Produits de l'horticulture et de la sylviculture	600	1.800
Cessions de terrains à bâtir	127	340
Taxe sur le gazole (réduction de la déductibilité pour les véhicules de tourisme)	110	380
<b>Total</b>	<b>1.523</b>	<b>4.160</b>

S'agissant du bien-fondé, on peut s'étonner d'un choix qui conduisait à modifier, à aussi longue échéance, les anticipations du consommateur, dont on sait pourtant tout le prix que leur attache le Gouvernement.

De fait, en septembre 1991, votre Commission avait déploré que la baisse du taux majoré sur les véhicules de tourisme et les motocyclettes de plus de 240 cm<sup>3</sup>, prévue par le *projet de loi de finances pour 1991*, ait été mise en application dès le 13 septembre, avant même l'examen du projet de loi de finances et son vote par le Parlement.

Interrogé à ce sujet (1), M. Pierre Bérégovoy avait alors répondu que cette méthode avait "*pour objet pragmatique*" d'éviter toute perturbation sur des marchés déjà fragilisés, et qu'il convenait de ne pas prendre le risque de voir les consommateurs suspendre leurs achats dans l'attente de la baisse de T.V.A..

Votre Commission avait, à cette époque, considéré que le pragmatisme ne suffisait pas à justifier qu'il soit enfreint à l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel "la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature".



Néanmoins sensible à la fragilité des marchés, votre Commission s'était donc ensuite nécessairement étonnée que, moins d'un an plus tard, en juin 1991, le Gouvernement ait ainsi pris le risque de voir les acheteurs potentiels de véhicules différer leurs achats jusqu'au premier janvier 1993, et les carnets de commande des constructeurs automobiles se dégarnir parallèlement.

#### **B. ANTICIPATION DE LA MISE EN APPLICATION : LA DECLARATION DE POLITIQUE GENERALE DU 8 AVRIL**

Le 8 avril 1992, lors de sa première déclaration de politique générale devant le Parlement, M. Pierre Bérégovoy, Premier ministre, annonçait :

*"J'ai décidé d'anticiper -sous réserve bien sûr de l'approbation du Parlement- la suppression du taux majoré de T.V.A. de 22 %, déjà votée dans son principe, et qui devait intervenir au plus tard le 1er janvier 1993.*

*"La baisse de la TVA entrera en vigueur lundi. Les règles pour 1992 sont fixées. Celles de 1993 seront débattues lors de l'examen du projet de loi de finances."*

A nouveau, le prétexte invoqué par le Gouvernement est le souci de préserver l'équilibre du marché.

M. Michel Charasse, ministre du budget, justifiait ainsi, lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, la démarche suivie par le Gouvernement :

*"Je voudrais remercier l'Assemblée d'avoir bien voulu accepter que la mesure soit appliquée avant d'être votée. C'est une entorse aux principes républicains et parlementaires posés par la Déclaration de 1789. M. le Rapporteur général a bien expliqué quelles raisons, liées à la nature même de l'économie moderne, conduisent à procéder ainsi, étant entendu que cette pratique n'a cours que pour les baisses de taux et non pour les hausses<sup>(1)</sup>.*

1. *"C'est la nature même du dispositif fiscal qui conduit à une application anticipée des baisses de taux sous peine de graves effets pervers..." (Rapport fait par M. Alain Richard, rapporteur général, sur le projet de loi relatif à l'anticipation de la suppression du taux majoré de TVA. Assemblée nationale, n°2712, seconde session ordinaire de 1991-1992).*

*"C'est une méthode à laquelle il est difficile d'échapper si l'on ne veut pas perturber fortement le marché des produits concernés."*

Toutefois, M. Michel Charasse a également tenu à préciser :

*"C'est là une exception rarissime au principe selon lequel la loi fiscale relève en dernier ressort du Parlement, et de lui seul..."*

*"Nécessité ne saurait, en matière fiscale, faire loi en ce qui concerne les prérogatives des citoyens par l'intermédiaire de leurs représentants"<sup>(1)</sup>.*

Cette analyse appelle plusieurs remarques :

S'agissant du risque de perturbation du marché, on perçoit difficilement comment le marché pourrait être perturbé en avril 1992 par l'annonce de la suppression du taux majoré de T.V.A., puisque celle-ci a en réalité déjà été faite depuis juillet 1991.

A plus forte raison, on perçoit difficilement pourquoi le marché serait davantage perturbé par un délai de quelques semaines entre l'annonce -réitérée, mais pas nouvelle- de la baisse du taux de T.V.A., et sa mise en application, alors qu'il ne devait pas l'être lorsque le délai envisagé par le Gouvernement en juillet 1991 atteignait dix-huit mois.

En tout état de cause, si le délai entre l'annonce d'une baisse de T.V.A. en septembre et le vote effectif par le Parlement de l'ensemble de la loi de finances excède effectivement trois mois, et peut justifier, toujours par souci de pragmatisme, une application immédiate de la mesure fiscale, tel n'est pas le cas avec l'actuel projet de loi.

Faisant en effet l'objet d'un projet de loi à part entière, la présente disposition pouvait être examinée et votée par le Parlement dans les meilleurs délais, dès l'annonce faite par le Premier ministre le 8 avril, puisque la seconde session ordinaire était ouverte, et que l'ordre du jour des deux assemblées n'était pas précisément chargé.

De ce fait, votre Commission persiste à déplorer que soit soumis à l'examen du Parlement un texte dont l'entrée en vigueur est "prévue" le 13 avril 1992, alors qu'il n'a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale qu'un mois plus tard, le 13 mai 1992, soumis à l'examen en première lecture de l'Assemblée le 26 mai et à celui du Sénat le 17 juin...

S'agissant des prérogatives du Parlement en matière de fiscalité, votre Commission tient à rappeler expressément que la Constitution de 1958 dispose, dans son *article 34*, que c'est au Parlement qu'il revient de voter le taux des impositions de toute nature et que cette disposition, d'ordre général, n'implique aucune différence de traitement selon qu'il s'agisse de baisse ou de hausse de taux.

Or la constance de la démarche et l'analyse qu'en donne le ministre du Budget pourraient laisser penser que le gouvernement peut, dès lors qu'il l'estime souhaitable, "décréter" en quelque sorte une baisse de la fiscalité -sans que le Parlement ne puisse en revendiquer la paternité, ne serait-ce que conjointe-, et qu'en revanche, dès lors que le Gouvernement estimera nécessaire de procéder à une hausse de la fiscalité, le vote du Parlement redeviendra un préalable indispensable, et sa responsabilité entière...

#### **C. UNE MESURE QUI ECHAPPE A L'EQUILIBRE BUDGETAIRE DEFINI PAR UNE LOI DE FINANCES**

Votre Commission s'interroge, en outre, sur la démarche qui conduit le gouvernement à faire voter le principe de la suppression du taux majoré en juillet 1991 -c'est-à-dire entre la loi de finances pour 1991 et la loi de finances pour 1992-, puis son entrée en vigueur en juin 1992 -c'est-à-dire entre la loi de finances pour 1992 et la loi de finances pour 1993-.

Ceci lui permet, en définitive, d'éviter d'inscrire cette mesure en loi de finances -initiale ou rectificative- et de faire ainsi "l'économie" du chiffrage de la traduction de cette mesure en termes de recettes fiscales, et donc de sa répercussion sur l'équilibre budgétaire...

A nouveau, votre Commission déplore que le gouvernement fasse aussi peu de cas des principes définis dans *l'article 1er de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances*, aux termes duquel :

*"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'elle définissent".*

Plus encore, votre Commission s'interroge sur le choix -renouvelé- de ne pas présenter à l'examen du Parlement une loi de finances rectificative.

A nouveau (<sup>1</sup>), elle déplore que la jurisprudence du Conseil Constitutionnel n'ait pas été plus explicite, s'agissant de définir les critères de "*bouleversement des conditions de l'équilibre économique et financier*", seul propres aux yeux de la Haute Juridiction, à justifier la présentation d'une loi de finances rectificative.

Car le Gouvernement a lui-même indiqué que la seule entrée en vigueur du présent projet se traduirait par une perte de recettes fiscales de l'ordre de 4,5 milliards de francs d'ici la fin de l'exercice ; or cette mesure s'inscrit dans un contexte d'évolution budgétaire déjà pour le moins perturbé. Il est en effet marqué, d'une part, par l'incidence, en termes d'"acquis" sur les recettes de 1992, des moins-values fiscales constatées sur 1991 -incidence estimée à 4,1 milliards de francs par le Gouvernement lui-même- d'autre part par des dépenses supplémentaires non prévues en loi de finances initiale -charge supplémentaire de la dette (liée au dérapage 1991), accords salariaux dans la fonction publique, indemnisation des victimes du SIDA, financement du plan routes, financement -ou/et moins-values fiscales- des mesures logement et surtout financement des mesures pour l'emploi.

Même compte tenu du surcroît de ressources procuré par les cessions partielles d'actifs, et compte non tenu des possibles moins-values supplémentaires sur les rentrées fiscales 1992, on peut légitimement, dans ces conditions, s'interroger sur le degré de stabilité de l'équilibre défini par la *loi de finances initiale pour 1992* et, partant, sur la nécessité de recourir à une loi de finances rectificative.

### **III - UNE INCIDENCE CERTAINE SUR L'EQUILIBRE ECONOMIQUE ET FINANCIER**

#### **A. L'INCIDENCE BUDGETAIRE**

L'essentiel des recettes du taux majoré de T.V.A. provient des véhicules automobiles et motocyclettes (33 milliards de francs prévus pour 1992, soit 60 % du total des recettes).

*1.Cf. "Sur une décision estivale du Conseil Constitutionnel" (24 juillet 1991), in Rapport Général sur le projet de loi de finances pour 1992 - Tome I, Sénat, première session ordinaire 1991-1992, n°92.*

**Produit fiscal de l'assujettissement au taux normal**

	Montant des recettes (milliards de francs)		% du total des recettes	
	1990	1992	1990	1992
- Voitures de tourisme et motocyclettes de plus de 240 cm <sup>3</sup>	36	33	62,2	60
- Tabacs	8,6	8,2	14,9	14,9
- Rémunérations perçues par les opérateurs et intermédiaires de Loto, Loterie et PMU	1,7	2,2	3,0	4,0
- Divers	11,5	11,6	19,9	21,1
<b>Total</b>	<b>57,8</b>	<b>55</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Pour 1992, la valeur totale du point de taux majoré est estimée à 2,5 milliards de francs.

**Structure en valeur du point de T.V.A. au taux majoré  
(estimations 1992)**

(millions de francs)

- Automobiles	1.500
- Hifi et autres	512
- Tabacs	373
- PMU, LOTO	100
- Biens et services à caractère pornographique	15
<b>Total</b>	<b>2.500</b>

L'anticipation de la suppression du taux majoré, au profit d'une taxation au taux normal, sur les produits définis par le présent article devrait donc représenter, en année pleine, une perte de recettes de 6,8 milliards de francs ; soit, sur l'année 1992, une perte de 4,5 milliards de francs, si on applique strictement la règle du *prorata temporis*.

Le chiffrage des pertes de recettes liées à une mesure d'allègement fiscal est effectué *ex ante* par le Gouvernement. Il est présenté en l'état au Parlement, et ne souffre pas la contestation.

Votre Commission regrette dès lors que ces renseignements, que le Parlement n'est pas en mesure de discuter, ni même d'analyser, ne soient pas complétés par le chiffrage *ex post* de l'impact réel, sur les recettes budgétaires, de toute mesure fiscale précédemment adoptée. Une telle méthode permettrait de mieux apprécier la portée réelle des mesures soumises à l'examen du Parlement.

**Coût budgétaire *ex ante* de la diminution du taux majoré  
(tel qu'annoncé en loi de finances initiale)**

*(millions de francs)*

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>Abaissement du taux sur les automobiles de 33,33 % à 28 % (article 17 de la loi de finances pour 1988)</b>	- 1.240	- 5.110	- 20				
<b>Assujettissement des disques à 18,6 % (loi de finances initiale pour 1989)</b>		- 1.100					
<b>Taux majoré à 28 % (article 9-IV de la loi de finances pour 1989)</b>			- 4.130	- 130			
<b>Taux majoré à 25 % (article 8 de la loi de finances pour 1990)</b>			- 1.310	- 5.500	- 85		
<b>Taux majoré à 22 % (article 13 de la loi de finances pour 1991)</b>				- 1.315	- 6.170	- 90	
<b>Suppression du taux majoré (normalisation à 18,6 %)</b>							- 7.800
<b>Suppression du taux majoré (normalisation à 18,6 %)</b>	- 1.240	- 6.210	- 5.460	- 6.945	- 6.255	- 90	- 7.800

**B. L'INCIDENCE MACROECONOMIQUE**

Dès lors que l'on tient compte de l'incidence macroéconomique de la mesure, votre Rapporteur estime que l'effet de la suppression du taux majoré de T.V.A. n'est pas aussi négatif sur les recettes fiscales globales que le Gouvernement l'indique.

Toute baisse de la fiscalité exerce, en effet, une incidence certaine sur les variables macroéconomiques.

Ainsi, selon les estimations fournies par le ministère du Budget, la suppression partielle du taux majoré devrait se traduire par une diminution de 0,15 point de l'indice des prix (1).

Le ministère du Budget a procédé au chiffrage de l'impact macroéconomique de la baisse du taux de T.V.A. sur les produits taxés au taux majoré de 22 % à 18,6 %, à compter du second trimestre 1992 (2).

**Les principaux résultats de cet exercice sont les suivants :**

La mesure qui est entrée en vigueur le 13 avril dernier conduit pour l'année 1992 à un allègement fiscal *ex ante* de 4,3 milliards de francs (ce chiffrage tient compte des délais nécessaires à l'encaissement des recettes fiscales). Sur une année pleine l'allègement est de 6,8 milliards de francs.

*Avant tout bouclage macroéconomique*, elle se traduit par une baisse de 0,5 point du prix de la consommation de biens manufacturés, et de 0,15 point de l'indice des prix. Ces résultats supposent bien entendu que la baisse de la T.V.A. est répercutée intégralement sur les prix par les producteurs.

La baisse de T.V.A. sur les consommations intermédiaires provoquerait quant à elle une baisse des coûts supportés par les entreprises de 0,8 milliard de francs.

*Après bouclage macroéconomique*, on observe effectivement une **baisse des prix à la consommation** qui induit une **hausse du pouvoir d'achat des salaires**, et donc une **légère hausse de la consommation**.

Cependant, ces gains de pouvoir d'achat seront d'autant plus faibles que la flexibilité des salaires est forte. Dans l'exercice présenté ici, l'augmentation du salaire réel n'a lieu que partiellement et uniquement la première année. L'indexation des salaires est unitaire et totale au bout de quatre trimestres dans le modèle utilisé et la

*1. Il serait intéressant de connaître l'incidence exacte des baisses successives de T.V.A. sur l'évolution générale de l'indice des prix depuis 1988.*

*2. Simulation réalisée avec le modèle METRIC.*

*La baisse du taux majoré intervenu le 13 avril est analysée en prenant comme situation de référence une situation dans laquelle le taux aurait été maintenu à 22 % pendant toute la période de simulation.*

*La simulation prend en compte la compensation pour certains produits de la baisse du taux de TVA par une hausse des autres taxes relatives à ces produits (tabacs, PMU...).*

*Le modèle METRIC présente l'inconvénient de sous-estimer les effets sur les échanges extérieurs.*

baisse des prix est donc répercutée intégralement sur les salaires nominaux dès la seconde année.

**Ensuite, la croissance de la consommation est relayée par une hausse de l'investissement engendrée par l'effet accélérateur. Ce surcroît d'activité permet de créer 8.000 emplois à terme.**

Du fait de la croissance de la demande intérieure en produits manufacturés (0,10 % dès 1993), **le volume des importations augmente**, pesant ainsi sur le solde industriel. **Cet effet est renforcé sur le solde en valeur par une baisse du prix des exportations qui pèse sur les termes de l'échange.** Cependant, la **dégradation du solde de la balance commerciale** (1,5 milliard de francs chaque année à partir de 1993) est limitée par un troisième effet : on observe une hausse du volume des exportations due aux gains de compétitivité prix. Au total, la moitié de la dégradation du taux de couverture en valeur est imputable aux pertes de terme de l'échange.

La baisse des coûts supportés par les entreprises n'est pas intégralement répercutée sur les prix, notamment sur les prix à l'exportation. Il en résulte une amélioration sensible du taux de marge des entreprises, particulièrement dans le secteur exposé. L'effet favorable sur le comportement d'offre et sur la compétitivité hors prix que l'on peut en attendre n'est cependant pas pris en compte dans Métric.

**L'effet expansif permet de limiter légèrement les pertes de recettes de l'Etat : si l'allègement fiscal représente 4,3 milliards de francs en 1992, puis 6,8 milliards de francs ensuite chaque année, la dégradation du solde des APU n'est, ex post, que de 2,5 milliards de francs et moins de 4 milliards de francs respectivement.**

La baisse des prix entraîne en effet une baisse des coûts de production du secteur non marchand compensée rapidement par une baisse de la valeur des recettes.

**Au total, on constate à moyen terme une hausse des recettes d'impôts directs engendrée par le surcroît d'activité.**



**Résultats détaillés de la variante**  
(écart en % et en moyenne annuelle par rapport au niveau du compte central)

	1992	1993	1994	1995	1996
<b>VOLUMES (%)</b>					
<b>PIB</b>	0,01	0,05	0,05	0,06	0,07
Consommation	0,02	0,06	0,06	0,06	0,06
Investissement	0,01	0,05	0,07	0,10	0,10
Importations	0,01	0,10	0,10	0,08	0,05
Exportations	0,01	0,03	0,05	0,06	0,06
Demande intérieur	0,01	0,07	0,07	0,07	0,07
<b>PRIX (%) (MA)</b>					
<b>PIB</b>	- 0,10	- 0,15	- 0,20	- 0,20	- 0,25
Consommation	- 0,10	- 0,20	- 0,20	- 0,25	- 0,25
Compétitivité exports	+ 0,01	0,10	0,10	0,10	0,10
<b>VALEURS (Mds de F)</b>					
Capacité de financement des APU	- 2,5	- 3,7	- 3,8	- 3,9	- 3,9
Balance commerciale	- 0,11	- 1,5	- 1,6	- 1,2	- 1,0
<b>Emplois (en milliers)</b>					
Moyenne annuelle	0,1	2,0	4,3	6,2	7,5
Glissement	0,6	3,2	5,4	6,9	8,0

Au total, il ressort bien de cet exercice que la perte effective de recettes fiscales pourrait être limitée à 2,5 milliards de francs sur l'exercice 1992, et à 4 milliards de francs au cours des exercices suivants. Le modèle prévoit même à moyen terme "une hausse des recettes d'impôts directs engendrée par le surcroît d'activité"...

**En conclusion, tout en déplorant la procédure suivie pour l'adoption de cette mesure, votre Commission ne peut qu'approuver, dans le contexte économique et budgétaire actuel, une mesure qui vise à alléger la fiscalité des ménages qui a un effet positif immédiat sur l'indice des prix, et se traduit à terme par une amélioration des recettes fiscales.**

## **EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE**

## **I - LE DISPOSITIF PROPOSE : ENTREE EN VIGUEUR ANTICIPEE DE CERTAINES DISPOSITONS DE L'ARTICLE 11 DE LA LOI DU 26 JUILLET 1991**

### **A. SUPPRESSION ANTICIPEE DU TAUX MAJORE POUR CERTAINS PRODUITS**

*L'article 11 de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier du 26 juillet 1991 prévoyait la suppression des taux majorés et intermédiaires de T.V.A. à compter du 1er janvier 1993.*

Le présent projet prévoit l'entrée en vigueur anticipée au 13 avril 1992 de certaines dispositions relatives à la suppression du taux majoré.

Il s'agit :

- du *paragraphe VII de l'article 11 précité*, qui abroge les *article 281 à 281 bis K du code général des impôts*, relatifs au taux "particulier" de 22 % perçu sur les opérations relatives aux automobiles et motos de plus de 240 cm<sup>3</sup>,

- de la *deuxième phrase du paragraphe VIII de l'article 11 précité*, abrogeant le *d de l'article 296 bis du code général des impôts*, qui prévoit, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, un taux "majoré" de 14 % pour les opérations relatives aux automobiles et motos.

Ces opérations seront désormais assujetties au taux "normal" de 18,6 %.

- d'une partie du *d du paragraphe IX de l'article 11 précité*, visant à abroger le *7° de l'article 297-I-1 du code général des impôts*, lequel prévoit dans les départements de Corse l'assujettissement à un taux de 21 % pour les ventes de véhicules automobiles immatriculés en Corse.

**B. MAINTIEN DU TAUX MAJORE JUSQU'AU 1er JANVIER  
1993**

L'application du taux majoré de 22 % restera toutefois en vigueur jusqu'au 1er janvier 1993 en ce qui concerne :

- les cessions de droits portant sur les films pornographiques ou d'incitation à la violence, ainsi que les droits d'entrée pour les séances au cours desquelles ces films sont projetés (*article 281 bis A-I du code général des impôts*),
- les cessions de droits portant sur des oeuvres pornographiques ou d'incitation à la violence diffusées sur support vidéographique, ainsi que, lorsqu'elles font l'objet d'une représentation publique par ce support, les droits d'entrée pour les séances au cours desquelles elles sont représentées (*article 281 bis A-II du code précité*),
- les rémunérations perçues par les organisateurs et les intermédiaires qui participent à l'organisation de la loterie nationale, du loto national et des paris mutuels hippiques (*article 281 bis I du code précité*),
- les prestations de services et livraisons de biens réalisées dans les établissements dont l'accès est interdit aux mineurs en raison de leur caractère licencieux ou pornographique (*article 281 bis K du code précité*).

## **Biens et services assujettis au taux majoré jusqu'au 13 avril 1992**

Étaient jusqu'à présent assujetties au taux majoré, les opérations d'achat, importation, vente, livraison, commission, courtage et façon portant sur les biens suivants, qu'ils soient neufs ou d'occasion (1).

### **1. Aux termes des articles 281 à 281 bis K du code général des impôts :**

- **Perles, pierres et métaux précieux**

*aux principales exceptions suivantes (2) :*

- articles à usage scientifique ou industriel,
- appareils de prothèse dentaire,
- or, argent, platine à usage industriel ou dentaire,
- stylos à plume or ou à corps en argent ou vermeil,
- vente, achats ou importations réalisés aux enchères publiques.

- **Matériels de photographie et cinéma**

*aux principales exceptions suivantes (2) :*

- principaux matériels utilisés par les professionnels,
- appareils de radiographie ou de radioscopie médicale,
- terminaux d'ordinateurs,
- jeux vidéos,
- photocopieuses,
- appareils de montage de photographies et films.

- **Appareils de reproduction du son ou de l'image**

A l'exception des simples récepteurs de télévision, et des supports du son préenregistré.

- **Fourrures**

- **Caviar**

### **2. Aux termes de l'article 281 septies du code général des impôts**

(Sous la rubrique "taux particuliers")

- **Voitures automobiles de tourisme (3)**

Ce taux est applicable aux voitures automobiles de toute puissance, conçues pour le transport des personnes ou à usage mixte et comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum. Il est également applicable à des éléments de véhicules (type équipements) et aux frais accessoires (type transfert de l'usine) afférents à ces véhicules.

- **Motocyclettes de plus de 240 cm<sup>3</sup>, motoneiges et scooters des neiges, équipements et accessoires visés par ces véhicules.**

(1) Les opérations d'installation, d'entretien et de réparation échappent au taux majoré et suivent le régime qui leur est propre.

Les opérations de location échappent également au taux majoré, sauf pour ce qui concerne les voitures de tourisme, les cassettes vidéo et les films pornographiques ou violents.

(2) Assujettis au taux normal.

(3) A l'exception des véhicules suivants, assujettis au taux normal : camions, camionnettes, fourgonnettes à utilisation exclusivement utilitaire, véhicules utilitaires dits "à cabine approfondie", véhicules spécialement aménagés pour le transport des malades ou les transports mortuaires, véhicules spéciaux pour handicapés, y compris les bicycles et quadricycles à moteur.

## **II - MODIFICATION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Sur proposition de sa Commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à inclure dans la liste des biens qui restent soumis au taux majoré jusqu'au 10 janvier 1993 les opérations visées à *l'article 281 bis B du Code général des impôts*, c'est-à-dire les *"représentations théâtrales à caractère pornographique"*(1).

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

*1. Celles-ci sont désignées par le ministre chargé de la culture après avis d'une commission dont la composition est fixée par arrêté du même ministre.*

## **EXAMEN EN COMMISSION**

Réunie le jeudi 11 juin 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a procédé à l'examen du rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général, sur le projet de loi n° 364 (1991-1992) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à l'anticipation de la suppression du taux majoré de la taxe sur la valeur ajoutée.

M. Roger Chinaud, après avoir rappelé l'origine et l'historique de la suppression du taux majoré de T.V.A., a regretté qu'une fois encore le Parlement soit appelé à entériner une mesure déjà en vigueur depuis le 13 avril 1992, et s'est interrogé sur l'incidence budgétaire effective en 1992 de cette disposition.

Sur proposition de son rapporteur, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de ce projet de loi.

## ANNEXE

### Assiette du taux majoré de T.V.A. dans les Etats membres

#### ESPAGNE

Principaux biens soumis au taux majoré de T.V.A. (28 %)

-----

a) Véhicules terrestres à moteur, à l'exclusion, notamment :

- \* des véhicules utilitaires (camions, tracteurs...) ;
- \* des bus, minibus et autres véhicules comportant, outre le siège du conducteur, 9 places assises au minimum et utilisés pour le transport public de voyageurs ;
- \* des véhicules utilisés comme taxis ;
- \* des véhicules à usage exclusivement industriel, commercial, agricole, scientifique ou médical, tels que camionnettes, fourgonnettes et breaks, susceptibles d'usages mixtes et dont la hauteur excède 1m 80 ou, quelle qu'en soit la hauteur, qui ne disposent que de deux places assises au maximum et dont l'emplacement prévu pour les marchandises représente plus de 50 % de l'habitacle et est dépourvu de glaces latérales arrières, ambulances, véhicules de contrôles routiers ;
- \* des motocyclettes et autres véhicules à deux ou trois roues d'une cylindrée n'excédant pas 125cm<sup>3</sup> ;
- \* des véhicules spéciaux ou à embrayage automatique, livrés aux personnes handicapées pour leur usage personnel, sous réserve de l'accord préalable de l'administration fiscale à l'application du taux normal (13 %) ;
- \* des locations de véhicules de tourisme sous réserve notamment que les véhicules concernés soient exclusivement affectés par le loueur à son activité de location et que la location d'un même véhicule à un même client n'excède pas trois mois sur douze mois consécutifs.



b) Bateaux de plaisance et de sports nautiques d'un pont supérieur à 9 m. à l'exclusion :

- \* des bateaux à rames destinés à la compétition ;
- \* de la location de bateaux de plaisance et de sports nautiques dont le pont n'excède pas 15 m et sous les mêmes conditions qu'en matière de location de voiture de tourisme (cf. ci-avant).

c) Avions à moteur, à l'exclusion :

- \* des avions spécialement conçus pour un usage agricole, forestier ou sanitaire ;
- \* des avions dont le poids ou décollage n'excède pas 1,55 tonne ;
- \* des avions achetés par les écoles de pilotage agréées pour la formation des pilotes ;
- \* des avions achetés par l'Etat espagnol, les collectivités locales, ou des personnes ou établissements de droit public ;
- \* des avions achetés par les compagnies aériennes ou pris en location-bail.

d) Bijoux, pierres précieuses, perles naturelles ou de culture, ouvrages composés ou en tout ou partie de ces métaux, pierres ou perles, à l'exclusion :

- \* des ouvrages revêtus ou plaqués d'or ou de platine dont la densité est inférieure à 35 microns ;
- \* des ouvrages damassés ;
- \* des bijoux composés en tout ou partie d'or (et ne contenant pas de platine, de pierres précieuses ou de perles naturelles) dont le prix unitaire n'excède pas 100 000 ptas (5 400 F) ;
- \* des pièces commémoratives ayant cours légal ;
- \* des objets à usage exclusivement industriel, médical ou scientifique contenant des métaux précieux ;
- \* de l'or et du platine à usage industriel, artisanal ou dentaire présentés sous forme de lingots, plaques, feuilles, fils, bâtonnets, bandes, poudre, tubes.

- e) Pelleterie : vêtements et accessoires personnels réalisés à partir de peaux et de fourrures d'espèces animales rares (hermine, zibeline, léopard, lion, panthère, vison...). Sont notamment exclus la petite maroquinerie ainsi que les vêtements composés uniquement à partir des restes de l'animal (tête, pattes, queue...).
- f) Films cinématographiques à caractère pornographique : production, distribution et diffusion de ces films et cession de droits portant sur ces films.

GRECE

Principaux biens soumis au taux majoré de T.V.A. (36 %)

-----

1. Produits alimentaires de luxe : foies gras, saumons et esturgeons fumés, caviar, langoustes, écrevisses, crustacés, fruits exotiques, extraits et concentrés de café, thé ou maté et préparations à base de ces extraits, concentrés.
2. Boissons alcoolisées : vins mousseux, cidre, hydromel, rhum, gin, whisky, vodka, téquila.
3. Cigarettes, cigares et cigarillos, tabac à fumer, à chiquer et à priser.
4. Benzines en général.
5. Produits de parfumerie ou de beauté préparés et cosmétiques préparés. Eaux parfumées distillées. Perruques et postiches.
6. Vêtements ou articles en cuir, peaux à poils non traitées ou finies (fourrures).
7. Perles traitées ou non, pierres précieuses ou semi-précieuses, bijoux avec ou sans pierres précieuses, produits manufacturés comportant des perles, pierres précieuses ou semi-précieuses.
8. Métaux précieux, articles d'orfèvrerie et autres produits manufacturés en métaux précieux ou en métaux recouverts de métaux précieux, y compris les coupe-papier, couverts, outillages argentés ou dorés, briquets en métaux précieux, recouverts de métaux précieux ou sortis de pierres précieuses ou semi-précieuses.
9. Jouets fonctionnant à l'électricité ou téléguidés, articles pour jeux de compagnie, jeux de ping-pong, billards et tables spéciales pour jeux de carte.

.../...

10. Microphones et leurs supports, haut-parleurs et amplificateurs électriques à basse fréquence.
11. Appareils d'émission et de réception pour la radiotéléphonie et la radiotélégraphie. Appareils d'émission et de réception de télévision (sauf téléviseurs en noir et blanc et antennes). Appareils de radioguidage, de recherche par radio, sonde radio, téléguidage radio.
12. Jumelles et lunettes avec ou sans prisme. Appareils photographiques. Appareils de cinéma (appareils de prise de vue, de son, de projection). Appareils servant à la dictée et autres appareils d'enregistrement ou de reproduction du son.
13. Motos au-dessus de 100cc avec boîte transversale. Boîtes transversales pour motos, importées séparément.
14. Avions, hydravions et hélicoptères à usage privé ainsi que pièces détachées.
15. Bateaux, embarcations et autres moyens de navigation, destinés au divertissement ou au sport.
16. Fusils, fusils à air comprimé et carabines, de chasse et de tir à la cible, pièces détachées.

PORTUGAL

Principaux produits soumis au taux majoré de T.V.A. (30 %)

- Alcools distillés à partir du vin ;
- Alcools non distillés à partir du vin (ex : gin, vodka, whisky, liqueurs) rhums, à l'exclusion des vins à haute teneur alcoolique naturelle (ex : porto) et des alcools obtenus par fruits fermentés ;
- Produits alimentaires de luxe (caviar, saumon fumé, séché, etc.) ;
- Parfums, extraits et essences ;
- vêtements tissés à partir de fibres précieuses (ex : alpaga, cashmire, soie...) ;
- Peaux et cuirs d'éléphants, reptiles, autruches (y compris les plumes) fourrures, fourrures travaillées (à l'exclusion de celles de lapin, de chèvre et de mouton) si ces éléments représentent au moins 30 % du prix de vente du produit fini ;
- Perles et pierres précieuses et ouvrages composés de ces pierres ou perles à usage personnel ou de décoration ;
- Ouvrages composés entièrement ou partiellement de métaux précieux à l'exclusion des objets en argent d'un poids inférieur à 30 gr ;
- Pièces d'or ou d'argent et alliages contenant des métaux précieux à l'exclusion des pièces ayant cours légal dans leur pays d'origine ;
- Pierres semi-précieuses brutes (nacre, ambre, ivoire) et ouvrages composés de ces pierres, à usage personnel ou de décoration ;
- Jeux et équipements y compris les jeux mécaniques et électroniques situés dans des établissements ouverts au public (flippers, jeux de hasard, de loteries, jeux vidéo...) ;

- Armes à feu à usage non militaire, accessoires et munitions (à l'exclusion des cartouches destinées à la chasse) ;
- Avions de tourisme et accessoires à l'exclusion des avions de transport de passagers, des avions-cargos et des avions militaires ;
- Objets en porcelaine ou en faïence peints entièrement à la main ;
- Véhicules de "karting" ;
- Motocyclettes d'une cylindrée égale ou supérieure à 125cc ;
- Publication, films et cassettes vidéo à caractère pornographique.

ITALIE

Principaux biens soumis au taux majoré de T.V.A. (38 %)

- 
1. Ouvrages de platino, à l'exclusion de ceux à usage industriel, sanitaire et de laboratoire ; produits dont les parties et garnitures de platine constituent l'élément prédominant du prix.
  2. Peaux de pelleterie, tannées ou apprêtées, et les confections correspondantes.
  3. Vins mousseux à appellation d'origine préparés par fermentation naturelle en bouteille, originaires de pays hors CEE.
  4. Véhicules automobiles visés par l'art. 26, lettres a) et e) du décret présidentiel n° 393 du 15.06.59 et voitures automobiles, à moteur de cylindrée supérieure à 2000cc, à l'exclusion de ceux affectés à un service public et de ceux à moteur diesel de cylindrée inférieure ou égale à 2500cc (autres que ceux indiqués au n° 5 ci-après).
  5. Véhicules automobiles pour le transport mixte de personnes et de marchandises, carrossés en plateau ou en caisse avec cabine allongée ou en fourgon même pourvu de fenêtres, à moteur de cylindrée supérieure à 2000cc ou à moteur diesel de cylindrée supérieure à 2500cc.
  6. Motocycles pour usage privé à moteur de cylindrée supérieure à 350cc.
  7. Bateaux et embarcations de plaisance de jauge brute supérieure à 50 tonneaux.
  8. Tapis faits main originaires d'Orient, d'Extrême-Orient et d'Afrique du Nord.