

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 février 1982.
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 25 mars 1982.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à alléger la charge des impôts locaux pour les familles
et les personnes âgées,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Marie RAUSCH, Francisque COLLOMB, André
FOSSET, Roger POU DONSON, Francis PALMERO, Jean
CAUCHON, Paul SERAMY,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La situation fiscale des personnes âgées de ressources modestes les conduit à souhaiter à juste titre un allègement de leur charge en matière d'impôts locaux.

Bien que de portée limitée, il existe déjà dans la législation en vigueur un système de dégrèvements prévu en faveur des personnes âgées en ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe d'habitation.

Les communes ont un rôle important à jouer en ce qui concerne cette dernière contribution puisque à côté des dégrèvements d'office prévus en faveur de certaines catégories, l'institution de dégrèvements facultatifs est laissée à leur appréciation.

Avant de s'interroger sur les perspectives d'amélioration du régime actuel, on en étudiera ci-après les grandes lignes :

I. — Les dégrèvements afférents à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

En ce qui concerne cet impôt, seuls les dégrèvements d'office sont en principe possibles, avec une exception en faveur des adultes handicapés.

a) *Les titulaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité* sont, par application de l'article 1390 du Code général des impôts, dégrévés d'office de la taxe foncière sur les propriétés bâties afférentes à leur habitation principale, à condition qu'ils habitent :

- soit seuls ou avec leur conjoint ;
- soit avec des personnes qui sont à leur charge au sens des dispositions applicables en matière d'impôt sur le revenu ;
- soit avec d'autres personnes titulaires de la même allocation ou qui ne sont pas passibles de l'impôt sur le revenu.

b) *Les redevables âgés de plus de soixante-quinze ans* au 1^{er} janvier de l'année de l'imposition peuvent, par application de l'article 1391 du Code général des impôts, même s'ils ne sont pas titulaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité, bénéficier du dégrèvement d'office de la taxe foncière sur les propriétés bâties afférente à leur habitation principale, à condition :

- qu'ils n'aient pas été assujettis à l'impôt sur le revenu au titre de l'année précédente.

(Ne peuvent pas prétendre au dégrèvement à ce titre les contribuables qui, bien que normalement passibles de l'impôt sur le revenu, n'ont pas été effectivement imposés, soit que leur imposition ait été couverte par la franchise, soit qu'ils aient bénéficié d'un crédit d'impôt supérieur au montant de la cotisation correspondant au revenu déclaré) ;

- et que l'immeuble soit habité exclusivement par eux (cette condition est considérée comme remplie si l'intéressé vit avec les seules personnes énumérées à l'article 1390 du Code général des impôts).

c) *Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés* qui percevaient l'allocation d'aide sociale et l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité avant la loi du 30 juin 1975 qui ne peuvent prétendre aux dégrèvements d'office prévus par les articles 1390 et 1391 du Code général des impôts peuvent néanmoins obtenir, sur simple réclamation, une remise gracieuse de la taxe foncière bâtie afférente à leur habitation principale, à condition qu'ils occupent cette habitation avec les seules personnes énumérées par l'article 1390 du Code général des impôts.

II. — **Les dégrèvements afférents à la taxe d'habitation.**

En ce qui concerne cette contribution, il y a lieu de distinguer :

- les exonérations ;
- les dégrèvements d'office ;
- les abattements facultatifs.

a) *Les exonérations.*

Elles concernent les indigents sur la base de l'article 1408 du Code général des impôts.

Pour en bénéficier, les contribuables doivent être reconnus indigents par la Commission communale des impôts directs, d'accord avec l'agent de l'administration fiscale.

b) *Les dégrèvements d'office.*

1. — *Sont dégrevés d'office de la totalité de la taxe d'habitation afférente à leur habitation principale, lorsqu'ils occupent cette habitation dans les conditions prévues à l'article 1390 du Code général des impôts :*

— les titulaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité ;

— les personnes atteintes d'une invalidité ou d'une infirmité les empêchant de subvenir par leur travail aux nécessités de l'existence, à condition qu'elles ne soient pas passibles de l'impôt sur le revenu à raison de leurs revenus de l'année précédente ;

— les personnes âgées de plus de soixante-quinze ans au 1^{er} janvier de l'année d'imposition qui ne sont pas passibles de l'impôt sur le revenu au titre de l'année précédente.

Pour les impositions établies au titre de 1981 et des années suivantes, il suffit, pour que les deux dernières catégories de contribuables visées ci-dessus bénéficient du dégrèvement, que leur cotisation soit inférieure aux limites prévues pour éviter la mise en recouvrement.

Dans le cas d'un ménage, le dégrèvement peut trouver sa justification aussi bien dans la situation de la femme que dans celle du mari. Mais l'imposition étant établie au nom du mari, lorsque l'épouse répond seule à la condition d'âge ou d'invalidité requise, il n'est pas accordé d'office, mais sur réclamation du contribuable.

2. — *Un dégrèvement partiel* ou fixe égal au montant de l'imposition calculée, pour l'année considérée, sur une base égale à la moitié de la base d'imposition moyenne de la commune est accordé aux contribuables âgés de plus de soixante-cinq ans qui ne sont pas titulaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité, à la triple condition :

— qu'ils occupent leur habitation dans les conditions posées par l'article 1390 du Code général des impôts ;

— qu'ils ne soient pas redevables de l'impôt sur le revenu à raison de leurs revenus de l'année précédente, ou, lorsqu'ils sont passibles de l'impôt sur le revenu, que leur cotisation soit inférieure aux limites prévues pour éviter la mise en recouvrement ;

— que leur base d'imposition n'excède pas 120 % de la valeur locative moyenne communale.

c) *Les abattements facultatifs.*

Indépendamment de l'abattement obligatoire pour charges de famille, la base d'imposition à la taxe d'habitation peut être diminuée, sur décision des conseils municipaux, pour les logements affectés à l'habitation principale de deux abattements à la base facultatifs, l'un général, à titre de minimum de loyer, l'autre spécial en faveur des seules personnes de condition modeste, dont l'institution est laissée à la discrétion des collectivités bénéficiaires.

Les délibérations instituant ces abattements doivent être prises avant le 1^{er} juillet pour être applicables l'année suivante (loi n° 80-10 du 10 janvier 1980, article 32).

1. — *L'abattement général* à la base, facultatif, au titre du minimum de loyer peut être égal, à compter de 1982, à 5, 10 ou 15 % de la valeur locative moyenne de la commune.

Antérieurement, ce taux, qui était de 10 %, avec possibilité pour le conseil municipal de le porter à 15 % ou à 20 %, avait été fixé à 15 % pour 1981.

2. — *L'abattement spécial en faveur des personnes de condition modeste* peut être accordé sans préjudice de l'application de l'abattement général. Egal à 15 % en 1981, son taux pourra, à compter de 1982, être fixé à 5, 10 ou 15 % (loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981).

Le bénéfice de cet abattement est réservé aux personnes qui n'ont pas été passibles de l'impôt sur le revenu l'année précédant celle de l'imposition et dont l'habitation a une valeur locative inférieure à 130 % de la valeur locative moyenne communale, ce pourcentage étant augmenté de 10 points par personne à charge (loi n° 80-10 du 10 janvier 1980, article 21-I).

La valeur locative moyenne à retenir pour le calcul des abattements est celle constatée l'année précédente (compte tenu de la première actualisation), majorée à partir de 1981, par application du coefficient de majoration forfaitaire établi au niveau national dans l'intervalle de deux actualisations triennales (loi n° 80-1094 du 30 décembre 1980), soit de 10 % en 1981 et de 11 % en 1982.

L'abattement spécial à la base en faveur des contribuables de condition modeste ne s'applique pas jusqu'en 1984 à la part de la taxe d'habitation perçue par les départements, communautés urbaines et districts à fiscalité propre (loi n° 80-1055 du 23 décembre 1980, article 12).

A titre transitoire, l'article 1411-3 du Code général des impôts stipule que, lorsque les abattements pratiqués en 1973, pour le calcul de l'ancienne contribution mobilière, étaient supérieurs en valeur relative aux abattements maximaux autorisés depuis l'institution de la taxe d'habitation, les conseils municipaux ont pu en décider le maintien total ou partiel jusqu'en 1980.

Par ailleurs, par suite de la modification des taux de l'abattement général facultatif, l'abattement appliqué en 1980 pouvait être supérieur à celui désormais autorisé.

A compter de 1981, sauf décision contraire des conseils municipaux, les abattements supérieurs, en valeur absolue, aux maxima de droit commun sont progressivement ramenés à ce niveau pour parts égales sur cinq ans (loi n° 80-10 du 10 janvier 1980).

D'autre part, les abattements fixes en valeur absolue sont majorés par application du coefficient de majoration forfaitaire (10 % en 1981, 11 % en 1982).

Ce dispositif complexe à mettre en œuvre ne répond malheureusement nullement à l'attente des familles et des personnes âgées.

Pour les familles ayant élevé au minimum deux enfants, il conviendrait de prévoir sans condition d'âge un abattement supplémentaire sur la valeur locative afférente à leur habitation principale afin de tenir compte du double effort réalisé en matière de construction ou de logement et pour renouveler la population française.

Pour les retraités, il conviendrait de prévoir une exonération totale de la taxe d'habitation en faveur de ceux disposant de faibles ou moyens revenus dont le plafond pourrait se situer en 1982 à environ 100 000 F par an pour un couple ; en effet, quelle qu'ait été leur activité professionnelle antérieure, leurs ressources sont très largement amputées lorsqu'ils passent de la condition d'actif à celle de retraité : elles le sont bien plus encore pour les veuves.

L'application de ces abattements pourrait cependant conduire les élus municipaux à l'obligation soit d'augmenter les taux de la taxe d'habitation ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ce qui pénaliserait les contribuables sans enfant, soit d'augmenter la taxe professionnelle ou la taxe foncière sur les propriétés non bâties, ce qui pénaliserait les entreprises et les agriculteurs.

Aussi conviendrait-il de faire jouer la solidarité nationale. Comme il le fait déjà pour les exonérations de taxe foncière, l'Etat devrait prendre à sa charge le coût financier de ces mesures en versant aux communes une dotation spéciale qui compensera la perte de recettes engendrée par l'application de ces abattements et exonérations.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous vous prions de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les contribuables ayant cessé toute activité professionnelle, âgés de soixante ans et plus et dont les revenus n'excèdent pas un plafond fixé par la loi de finances bénéficient d'une exonération totale de la taxe d'habitation.

Art. 2.

Les contribuables ayant élevé au minimum deux enfants bénéficient dès la majorité de ceux-ci d'un abattement supplémentaire sur la valeur locative afférente à leur habitation principale servant de base de calcul pour l'évaluation de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation. Cet abattement s'élèvera à 30 % de la valeur locative pour les deux premiers enfants, augmentée de 10 % par enfant supplémentaire.

Art. 3.

L'Etat versera aux communes une dotation spéciale à due concurrence de la perte de recettes entraînée pour elles par l'application des dispositions prévues aux articles 1^{er} et 2.

Art. 4.

Les dépenses entraînées éventuellement par l'application des dispositions prévues par la présente proposition de loi seront compensées à due concurrence par l'institution d'une taxe sur les véhicules automobiles et motocyclettes importés des pays non membres de la C. E. E.