

ANNEXE N°4

LES DÉPENSES FISCALES EN LOI DE REGLEMENT POUR 2008

L'attention des ministères est appelée sur l'élaboration des 21 évaluations de dépenses fiscales à forts enjeux, dont la livraison aux bureaux sectoriels de la direction du budget est demandée pour le 20 février.

A l'instar des projets de loi de règlement pour 2006 et 2007, les rapports annuels de performances (RAP) 2008 présentent une évaluation des dépenses fiscales. Les dépenses fiscales sont définies comme les dispositions dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est à dire des principes généraux du droit français.¹

I. Evaluation et performance des dépenses fiscales

I.1. Évaluations des dépenses fiscales à forts enjeux

I.1.1. Vingt et une dépenses fiscales à forts enjeux

La démarche d'évaluation de dépenses fiscales à forts enjeux, introduite à titre expérimental en projet de loi de règlement (PLR) pour 2007 est pérennisée, en raison de l'appréciation très positive que lui ont portée les membres du Parlement².

Les dépenses fiscales à forts enjeux sont choisies du fait de leur fort dynamisme sur moyenne période ou de l'importance de leur contribution aux politiques auxquelles elles participent. Il est proposé de porter leur nombre de quinze à vingt et un.³

Ce développement, de deux pages maximum, est **rédigé par le ministère responsable du programme de rattachement principal de la dépense fiscale**. Cette présentation est transmise **avant le 20 février 2009** au bureau sectoriel de la direction du budget, qui informe le ministère concerné sur d'éventuelles modifications, définies en collaboration avec la direction de la législation fiscale.

I.1.2. Contenu de l'évaluation

L'évaluation comprend cinq éléments :

1) L'objectif visé par le texte instituant la dépense, ainsi que les éventuelles modifications de cet objectif initial opérées par les lois ultérieures ;

¹ La notion de dépenses fiscales fait l'objet d'une présentation plus détaillée dans l'annexe *Dépenses fiscales* (Evaluation des voies et moyens, tome 2) du PLF 2009.

² Cf. notamment les rapports spéciaux dédiés au projet de loi de règlement pour 2007 des députés JM. Binetruy (mission Solidarité et intégration), N. Forissier (Agriculture), J. Péliard (Ecologie et développement durable), des sénateurs MF. Beaufils (Remboursements et dégrèvements), P. Dallier (Ville et Logement) et S. Dassault (Travail et emploi), ainsi que le rapport sur le projet de loi de finances pour 2009 de G. Carrez, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

³ Cf. liste infra.

2) **La pertinence et le degré d'atteinte de l'objectif** assigné à la dépense fiscale concernée ;

3) **L'évolution croisée du coût de la mesure et du nombre de bénéficiaires**⁴. Le coût moyen par bénéficiaire est mentionné. Le commentaire de cette évolution est pondéré en fonction du degré de fiabilité des chiffrages.

4) **L'efficience** du dispositif. Il s'agit d'analyser le degré d'atteinte de l'objectif rapporté aux coûts supportés pour les finances publiques et par les acteurs privés le cas échéant (exemple : estimation par les entreprises du temps de travail mobilisé pour bénéficier de l'avantage fiscal considéré) ;

5) **Une comparaison** coûts-avantages entre recours à la **dépense fiscale** et à la **dépense budgétaire**.

Les sources utilisées sont systématiquement mentionnées (notamment rapports de la Cour des comptes ou de corps d'inspection, études de l'INSEE, études universitaires ou de centres de recherche).

I.2. Indicateurs de performance

Afin de prendre en compte les recommandations du Parlement visant à améliorer le dispositif de mesure de la performance, il est demandé aux responsables de programme de porter une attention particulière aux objectifs et indicateurs concernant les dépenses fiscales.

Lorsqu'un indicateur existe, l'analyse des résultats obtenus, dans le RAP 2008, sera développée de manière à ce que soient rendues davantage transparentes les raisons de l'atteinte ou de la non atteinte de la cible.

Pour les dépenses fiscales d'un montant supérieur à deux milliards d'euros pour lesquelles aucun indicateur n'a encore été proposé, les ministères **transmettront une proposition, en vue du PAP 2010, au bureau sectoriel concerné de la direction du budget avant le 20 février 2009**. Cela concerne les trois dépenses fiscales suivantes :

N°	Impôt	Dépenses fiscales >2 Md€ sans indicateur de performance	2008	Mission principale (intitulé PLF 2008)	Pgm	Prog principal
730213	TVA	Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans	5.100	Ville et logement	135	Développement et amélioration de l'offre de logement
140119	IR	Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie	2.600	Engagements financiers de l'État	145	Épargne
120401	IR	Abattement de 10 % sur le montant des pensions (y compris les pensions alimentaires) et des retraites	2.490	Solidarité, insertion et égalité des chances	157	Handicap et dépendance

⁴ Elle pourra utilement être illustrée par un graphique.

II) Présentation des dépenses fiscales⁵

II.1. Informations relatives aux dépenses fiscales

La partie *Dépenses fiscales* des rapports annuels de performance 2008 comprend notamment :

1) **Un chiffrage sur deux ans**, définitif pour l'année 2007 et comparatif pour l'année 2008 (chiffrages initial et actualisé)⁶, ainsi que son niveau de fiabilité ;

2) **Un commentaire sur les écarts de chiffrage supérieurs à 25%** établi par la direction de la législation fiscale en lien avec la direction du budget et communiqué aux responsables des programmes concernés.

3) **Le nombre de bénéficiaires** pour l'année 2007 ;

4) **Les années de création et de dernière modification**, afin d'appréhender le niveau de stabilité juridique associé à l'avantage fiscal concerné ;

5) **Un classement par objectif recherché**, de manière à faciliter une intelligence rapide du dispositif ;

6) **Le coût total** des dépenses fiscales du programme, associé à un avertissement (précisant que la totalisation de dépenses fiscales ne prend en compte ni les modifications des comportements fiscaux qu'elles induisent ni leurs interactions).

II.2. Illustration

Les tableaux de dépenses fiscales auront la forme suivante. Leur renseignement sera réalisé courant février par la direction de la législation fiscale en lien avec la direction du budget.

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'Etat contribuant au programme de manière principale		Chiffrage définitif pour 2007	Chiffrage initial pour 2008	Chiffrage actualisé pour 2008
730216	<p>Taux de 5,5 % applicable aux logements en accession sociale à la propriété dans les quartiers en rénovation urbaine</p> <p>Taxe sur la valeur ajoutée</p> <p>Commentaire de l'écart entre chiffrages initial et actualisé : Le chiffrage a été revu à la baisse sur la base de nouvelles données du ministère du logement. En tout état de cause, l'estimation est particulièrement délicate à effectuer, elle nécessiterait de connaître les acquisitions d'immeubles destinés à des personnes dont les revenus sont modestes et situés dans des quartiers faisant l'objet d'une convention de rénovation urbaine ou situés dans une zone de 500 mètres autour de ces quartiers.</p> <p>Objectif : Aider certains espaces géographiques (urbains)</p> <p>Bénéficiaires 2007 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : ordre de grandeur - Création : 2006 - Dernière modification : 2006 - CGI : 278 sexies-I-6</p>	100	150	100
Coût total des dépenses fiscales chiffrées		100	150	100

⁵ Chaque RAP comprend, le cas échéant, les dépenses fiscales principales sur impôts d'Etat (i.e. contribuant au programme à titre principal), les dépenses fiscales subsidiaires sur impôts d'Etat et les dépenses fiscales sur impôts locaux pris en charge par l'Etat.

⁶ Compte tenu du calendrier de recouvrement des différents impôts, les estimations actualisées relatives à l'année 2008, disponibles au printemps 2009, ne sont pas, pour la plupart, distinctes de celles présentées en projet de loi de finances pour 2009.

Pour toute question, vous pouvez contacter votre correspondant au sein des bureaux sectoriels concernés de la direction du budget ou de la direction de la législation fiscale.

N°	Impôt	21 évaluations des dépenses fiscales à forts enjeux	2008	Mission principale (intitulé PLF 2008)	Pgm	Prog principal
070101	TH	Exonération en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste	1.227	Solidarité, insertion et égalité des chances	157	Handicap et dépendance
110102	IR	Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge	1.600	Solidarité, insertion et égalité des chances	106	Actions en faveur des familles vulnérables
110201	IR	Réduction d'impôt au titre des dons	950	Sport, jeunesse et vie associative	163	Jeunesse et vie associative
110203	IR	Crédit d'impôt pour frais de garde des enfants âgés de moins de 6 ans	840	Solidarité, insertion et égalité des chances	106	Actions en faveur des familles vulnérables
110214	IR	Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile sans condition particulière jusqu'aux revenus 2006 et, à compter des revenus 2007, pour les seuls contribuables n'exerçant pas une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis moins de trois mois	1.200	Travail et emploi	103	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi
110222	IR	Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable	2.050	Écologie, développement et aménagement durables	174	Énergie et après-mines
110246	IR	Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile pour les contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois	1.500	Travail et emploi	103	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi
120108	IR	Exonération des sommes versées au titre de la participation de l'intéressé et de l'abondement aux plans d'épargne salariale	1.000	Engagements financiers de l'État	145	Épargne
120117	IR	Exonération des indemnités et prestations servies aux victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles	830	Santé	183	Protection maladie
120202	IR	Exonération des prestations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés ou des pensions d'orphelin, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, de l'allocation de garde d'enfant à domicile, et, depuis le 1er janvier 2004, de la prestation d'accueil du jeune enfant	1.650	Solidarité, insertion et égalité des chances	106	Actions en faveur des familles vulnérables
140119	IR	Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie	2.600	Engagements financiers de l'État	145	Épargne
200302	IR - IS	Crédit d'impôt en faveur de la recherche	1.390	Recherche et enseignement supérieur	172	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires
210309	IR - IS	Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général	250	Sport, jeunesse et vie associative	163	Jeunesse et vie associative
210313	IR - IS	Prêt à taux zéro (crédit d'impôt au titre d'une avance remboursable ne portant pas intérêt)	500	Ville et logement	135	Développement et amélioration de l'offre de logement
560104	ENR - TIM	Exonération en faveur de certains contrats d'assurance maladie complémentaire	1.900	Santé	183	Protection maladie
710103	TVA	Régime des départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion: fixation des taux à -- 8,5 % pour le taux normal -- 2,1 % pour le taux réduit	1.150	Outre-mer	123	Conditions de vie outre-mer
720107	TVA	Exonération des services rendus aux personnes physiques par les associations agréées en application de l'article L. 7232-1 du code du travail	550	Travail et emploi	103	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi

730205	TVA	Taux de 5,5 % pour la fourniture de logements dans les hôtels	1.570 Économie	223	Tourisme
730213	TVA	Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans	5.100 Ville et logement	135	Développement et amélioration de l'offre de logement
730303	TVA	Taux de 2,10 % applicable aux médicaments remboursables ou soumis à autorisation temporaire d'utilisation et aux produits sanguins	1.100 Santé	171	Offre de soins et qualité du système de soins
800107	TICPE	Exonération plafonnée de taxe intérieure de consommation pour les esters méthyliques d'huiles végétales, les esters méthyliques d'huile animale, les biogazoles de synthèse, les esters éthyliques d'huile végétale incorporés au gazole ou au fioul domestique, le contenu en alcool des dérivés de l'alcool éthylique et l'alcool éthylique d'origine agricole incorporé directement aux supercarburants ou au superéthanol E85	939 Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	154	Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires
TOTAL			31.396	(millions d'euros)	

NB : les dépenses fiscales grisées correspondent aux nouveaux avantages fiscaux évalués en PLR 2008.