

N° 129

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 décembre 2005

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 de finances rectificative pour 2005**, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

(Tome I : Exposé général et examen des articles)

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 2700, 2720 et T.A. 515

Sénat : 123 (2005-2006)

Lois de finances rectificatives.

SOMMAIRE

Pages

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| AVANT-PROPOS | 9 |
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 13 |
| I. LA CONFIRMATION DES PRÉVISIONS DE RECETTES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006 | 13 |
| A. L'AMÉLIORATION RÉCENTE DE LA CONJONCTURE EN 2005 | 13 |
| B. DES RECETTES FISCALES EN LIGNE AVEC LES PRÉVISIONS ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006..... | 13 |
| 1. Une plus-value de recettes fiscales de 40 millions d'euros | 15 |
| 2. Une moins-value de recettes non fiscales de 400 millions d'euros, résultant d'un changement de périmètre | 16 |
| II. LE RESPECT DE LA NORME DE DÉPENSES VOTÉE PAR LE PARLEMENT EN LOI DE FINANCES INITIALE | 18 |
| A. DES CRÉDITS 2005, EN EXÉCUTION, INFÉRIEURS À LA NORME DE DÉPENSES DE LA LOI DE FINANCES INITIALE..... | 20 |
| 1. La régulation budgétaire en cours d'année | 21 |
| 2. Les mouvements de crédits du présent collectif | 21 |
| 3. La nécessaire vigilance en matière de reports..... | 24 |
| B. LE DÉTAIL DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS PROPOSÉS PAR LE PRÉSENT COLLECTIF | 25 |
| 1. Les ouvertures de crédits : + 1,3 milliard d'euros | 26 |
| 2. Les annulations de crédits : - 1,6 milliard d'euros | 27 |
| 3. La ratification des décrets d'avance | 28 |
| III. LA VARIATION DE L'ÉQUILIBRE : UNE AMÉLIORATION DU SOLDE BUDGÉTAIRE PORTÉE À 1.102 MILLIONS D'EUROS CONTRE 1.099 MILLIONS D'EUROS DANS LE PROJET DE LOI INITIAL | 30 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 33 |

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ● ARTICLE PREMIER Aménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés | 33 |
| ● ARTICLE 2 Affectation exceptionnelle de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), aux départements, au titre des dépenses d'allocation de RMI exécutées en 2004..... | 44 |
| ● ARTICLE 3 Ajustement de la compensation relative aux transferts de compétences aux départements financée par l'attribution d'une fraction de la TSCA | 47 |
| ● ARTICLE 4 Ajustement de la compensation financière des transferts de compétences aux régions | 49 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE 5 Suppression des redevances pour frais de contrôle des réseaux de transport et de distribution de gaz | 60 |
| • ARTICLE 6 Création du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » | 63 |
| • ARTICLE 7 Affectation complémentaire de ressources publiques aux organismes de l'audiovisuel public | 71 |
| • ARTICLE 8 Equilibre général | 77 |

**DEUXIÈME PARTIE :
MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES**

| | |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| TITRE PREMIER : DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 2005 | 78 |
|----------------------------------------------------------------------|----|

| | |
|----------------------------------------------------|----|
| I. - OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF | 78 |
|----------------------------------------------------|----|

| | |
|----------------------------------|----|
| A. – Budget général | 78 |
|----------------------------------|----|

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE 9 Dépenses ordinaires des services civils. Ouverture de crédits | 78 |
| • ARTICLE 10 Dépenses ordinaires des services civils. Annulation de crédits | 79 |
| • ARTICLE 11 Dépenses en capital des services civils. Ouvertures de crédits | 80 |
| • ARTICLE 12 Dépenses en capital des services civils. Annulation de crédits | 81 |
| • ARTICLE 13 Dépenses ordinaires des services militaires. Ouverture de crédits | 82 |
| • ARTICLE 14 Dépenses en capital des services militaires Annulation de crédits | 83 |

| | |
|-----------------------------------|----|
| B. – Budgets annexes | 84 |
|-----------------------------------|----|

| | |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE 15 Légion d'honneur Ouverture de crédits | 84 |
|-----------------------------------------------------------------|----|

| | |
|------------------------------------|----|
| C. – Comptes spéciaux | 85 |
|------------------------------------|----|

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE 16 Dotation du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » | 85 |
| • ARTICLE 16 bis (nouveau) Ouverture de crédits supplémentaires sur le compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public | 86 |

| | |
|----------------------------------------|----|
| II. – AUTRES DISPOSITIONS | 87 |
|----------------------------------------|----|

| | |
|-------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE 17 Ratification des décrets d'avance | 87 |
|-------------------------------------------------------------|----|

| | |
|--------------------------------------------------|----|
| TITRE II : DISPOSITIONS PERMANENTES | 89 |
|--------------------------------------------------|----|

| | |
|---------------------------------------------------|----|
| A. – Mesures concernant la fiscalité | 89 |
|---------------------------------------------------|----|

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 18 Prise en compte des holdings de reprise dans le cadre des engagements collectifs de conservation en matière de donations et de successions | 89 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

| | |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| • ARTICLE 18 Taxe de solidarité sur les billets d'avions | 91 |
|-----------------------------------------------------------------------|----|

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| • ARTICLE 18 bis (nouveau) Taxe additionnelle à la taxe sur les médicaments et les produits bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché | 104 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| • ARTICLE 18 ter (nouveau) Validation législative des modalités de prélèvement pour dépassement des quotas laitiers au titre de la campagne de production 2004-2005 | 107 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| • ARTICLE 18 quater (nouveau) Création d'une taxe au profit de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers | 113 |
| • ARTICLE 18 quinquies (nouveau) Affectation d'une taxe à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire | 122 |
| • ARTICLES ADDITIONNELS APRES L'ARTICLE 18 quinquies (nouveau) Personnalité morale et autonomie financière de la Commission de régulation de l'énergie | 124 |
| • ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 19 Régime fiscal des OPCV | 127 |
| • ARTICLE 19 Aménagement du régime fiscal des plus-values de cession de titres réalisées par les particuliers | 139 |
| • ARTICLE 20 Aménagement des règles d'investissement des véhicules de capital-risque | 150 |
| • ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21 Raccourcissement du délai de reprise en matière de droits d'enregistrement | 157 |
| • ARTICLE 21 Pérennisation, élargissement et renforcement du dispositif d'exonération des plus-values professionnelles | 160 |
| • ARTICLE 21 bis (nouveau) Exonération totale des plus-values professionnelles lors d'un départ à la retraite | 170 |
| • ARTICLE 21 ter (nouveau) Régime des plus-values immobilières des entreprises individuelles | 173 |
| • ARTICLE 22 Simplification du dispositif d'exonération des plus-values réalisées par les petites entreprises | 175 |
| • ARTICLE 23 Aménagement des régimes de report d'imposition des plus-values professionnelles | 182 |
| • ARTICLE 24 Aménagement du régime fiscal des sociétés mères et filiales et du régime de sursis à imposition en cas d'échange de titres à la suite notamment de la création des actions de préférence | 190 |
| • ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 24 bis (nouveau) Aménagement du régime de réintégration des charges financières de l'article 223 B du code général des impôts | 198 |
| • ARTICLE 24 bis (nouveau) Simplification du régime des GIE fiscaux | 202 |
| • ARTICLE 24 ter (nouveau) Régime fiscal des gros consommateurs d'électricité | 206 |
| • ARTICLE 24 quater (nouveau) Crédit d'impôt pour les dépenses de conception engagées par les entreprises relevant des métiers d'art | 211 |
| • ARTICLE 25 Adaptation des dispositions fiscales à l'évolution des règles comptables en matière de coûts de démantèlement | 215 |
| • ARTICLE 26 Mise en conformité des mesures en faveur du transport maritime avec les nouvelles orientations communautaires sur les aides d'Etat en faveur de ce secteur | 223 |
| • ARTICLE 26 bis (nouveau) Régime des ports autonomes | 228 |
| • ARTICLE 27 Abattement sur le bénéfice des jeunes artistes de la création plastique | 231 |
| • ARTICLE 28 Mesure d'exonération en faveur des salariés qui prospectent des marchés extérieurs | 237 |
| • ARTICLE 28 bis (nouveau) Assouplissement du crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale | 242 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| • ARTICLE 28 ter (nouveau) Extension du crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale aux indemnités des volontaires internationaux en entreprise | 247 |
| • ARTICLE 29 Amélioration du régime spécial d'imposition des salariés exerçant temporairement leur activité en France | 251 |
| • ARTICLE 30 Aménagement des conditions de déduction des cotisations versées à certains régimes d'épargne retraite collective | 254 |
| • ARTICLE 30 bis (nouveau) Prorogation de trois ans d'un avantage fiscal relatif à la mise à disposition de matériel informatique | 262 |
| • ARTICLE 30 ter (nouveau) Correction d'une erreur de référence | 264 |
| • ARTICLE 30 quater (nouveau) Harmonisation des règles d'évaluation des avantages en nature | 265 |
| • ARTICLE 30 quinquies (nouveau) Déductibilité fiscale des rachats de cotisations effectués par les conjoints collaborateurs de chefs d'entreprise | 268 |
| • ARTICLE 30 sexies (nouveau) Généralisation à l'ensemble des adhérents à la Préfon de la possibilité de rachat hors plafond d'années de cotisations | 271 |
| • ARTICLE 31 Mise en conformité avec le droit communautaire de l'imposition des plus-values en report d'imposition lors du transfert du domicile hors de France | 276 |
| • ARTICLE 32 Coefficient de revalorisation des valeurs locatives pour 2006 | 280 |
| • ARTICLE 32 bis (nouveau) Aménagement des règles d'assujettissement à la taxe professionnelle des biens mis à disposition d'une personne par une autre | 282 |
| • ARTICLE 32 ter (nouveau) Faculté pour les collectivités territoriales d'exonérer de taxe professionnelle certains sous-traitants | 290 |
| • ARTICLE 32 quater (nouveau) Relèvement du plafond autorisé de prélèvement de la taxe spéciale d'équipement par l'établissement public foncier d'Etat de la région Provence – Alpes - Côte d'Azur | 293 |
| • ARTICLE 33 Réforme de la taxe forfaitaire sur les objets précieux | 297 |
| • ARTICLE 33 bis (nouveau) Exonération des droits de mutation à titre gratuit pour certaines propriétés non bâties qui sont incluses dans des sites Natura 2000 | 306 |
| • ARTICLE 33 ter (nouveau) Exonération des actes portant cautionnement, garantie ou aval de la taxe sur les opérations de crédit | 308 |
| • ARTICLE 33 quater (nouveau) Exonération des petits découverts en compte de la taxe sur les opérations de crédit | 311 |
| • ARTICLE 33 quinquies (nouveau) Exonération de prêts à vocation sociale de la taxe sur les opérations de crédit | 313 |
| • ARTICLE 33 sexies (nouveau) Prorogation du régime fiscal privilégié des terrains en zone d'aménagement concerté (ZAC) | 315 |
| • ARTICLE 34 Instauration d'une taxe annuelle sur les installations de production d'énergie éolienne situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale et aménagements du régime de taxe professionnelle afférent aux éoliennes terrestres | 317 |
| • ARTICLE 34 bis (nouveau) Régime fiscal des installations nucléaires | 325 |
| • ARTICLE 35 Renforcement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars | 329 |
| • ARTICLE 36 Remboursements partiels de la TIPP applicable au gazole, au fioul et au gaz naturel utilisés par les agriculteurs | 338 |
| • ARTICLE 36 bis (nouveau) Exonération de la taxe intérieure gaz naturel pour les producteurs d'électricité | 341 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| • ARTICLE 36 ter (nouveau) Prorogation de l'exonération des installations de cogénération | 343 |
| • ARTICLE 37 Régionalisation des tarifs de la TIPP | 344 |
| • ARTICLE 38 Majoration du taux de la taxe générale sur les activités polluantes pour les décharges non autorisées | 353 |
| • ARTICLE 39 Précisions relatives à l'application du taux réduit de la TVA aux travaux portant sur les logements achevés depuis plus de deux ans | 356 |
| • ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 39 Dispense de taxe sur la valeur ajoutée lors de la transmission d'une universalité totale ou partielle de biens | 359 |
| • ARTICLE 40 Renforcement de la lutte contre la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée et modification du régime simplifié d'imposition | 362 |
| • ARTICLE 40 bis (nouveau) Dispense de caution des entreprises accomplissant des opérations de négoce international (plateformes aéroportuaires) | 365 |
| • ARTICLE 40 ter (nouveau) Possibilité de vendre en détaxe des produits alimentaires et des pierres précieuses non montées | 367 |
| • ARTICLE 40 quater (nouveau) Possibilité de récupération de la TVA pour les véhicules ou engins tout terrain exclusivement affectés à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiabiles | 369 |
| • ARTICLE 40 quinquies (nouveau) Modalités de perception de la TVA | 372 |
| • ARTICLE 40 sexies (nouveau) Allègement du droit spécifique sur les bières pour les bières produites par les petites brasseries indépendantes | 374 |
| • ARTICLE 40 septies (nouveau) Majoration du taux du droit de consommation sur les cigarettes vendues en Corse | 377 |
| • ARTICLE 40 octies (nouveau) Abaissement des taux de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat | 380 |
| • ARTICLE 41 Aménagement de l'exercice du droit de communication dans le cadre des missions de contrôle exercées par les agents du ministère des finances | 385 |
| • ARTICLE 42 Simplification du droit annuel de francisation et de navigation et suppression de l'obligation de jaugeage des navires de plaisance | 388 |
| • ARTICLE 43 Extension du champ d'application de l'avis de mise en recouvrement | 393 |
| • ARTICLE 43 bis (nouveau) Fixation d'un seuil pour la publicité du privilège du Trésor | 395 |
| • ARTICLE 44 Changement de dénomination des services chargés de la fiscalité professionnelle | 397 |
| • ARTICLE 45 (nouveau) Déduction des revenus fonciers de certains travaux de restauration et de gros entretien effectués sur des espaces « Natura 2000 » | 401 |
| • ARTICLE 46 (nouveau) Assouplissement du statut de la jeune entreprise innovante | 403 |
| • ARTICLE 47 (nouveau) Crédit d'impôt pour les entreprises qui emploient des réservistes | 405 |
| • ARTICLE 48 (nouveau) Prorogation du crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de véhicules propres | 411 |
| • ARTICLE 49 (nouveau) TVA sur les péages | 418 |
| • ARTICLE 50 (nouveau) Régime des jeux de casinos | 420 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| • <i>ARTICLE 51 (nouveau)</i> Suppression de l'exonération de taxe sur les conventions d'assurance sur les contrats d'assurance souscrits auprès des mutuelles et des institutions de prévoyance et couvrant d'autres risques que la maladie | 423 |
| B. – Autres mesures | 430 |
| • <i>ARTICLE 52 (nouveau)</i> Prorogation du compte de commerce n° 904-05 « Constructions navales de la marine militaire » | 430 |
| • <i>ARTICLE 53 (nouveau)</i> Attribution à titre définitif des missions que Natexis Banques Populaires remplit pour le compte de l'Etat au titre du commerce extérieur | 434 |
| • <i>ARTICLE 54 (nouveau)</i> Transfert à l'Etat de la dette contractée, pour le compte du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA), par la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), dans la limite de 2,5 milliards d'euros et au plus tard le 31 décembre 2005 | 437 |
| • <i>ARTICLE 55 (nouveau)</i> Dispositif de garantie en faveur de la construction navale | 445 |
| • <i>ARTICLE 56 (nouveau)</i> Apurement de la dette sociale des agriculteurs de Corse | 451 |
| • <i>ARTICLE 57 (nouveau)</i> Déclassement et transferts de propriété de terrains à l'établissement public d'insertion de la défense | 465 |
| • <i>ARTICLE 58 (nouveau)</i> Validation d'un règlement | 468 |
| • <i>ARTICLE 59 (nouveau)</i> Présentation des documents de politique transversale (DPT) | 472 |
| • <i>ARTICLE 60 (nouveau)</i> Annexe budgétaire Recherche et enseignement supérieur | 475 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 477 |

AVANT-PROPOS

Le projet de loi de finances rectificative de fin d'année occupe une place à part au sein de la procédure budgétaire.

Il est d'abord le moment de faire un **premier bilan des conditions d'exécution de la loi de finances en cours** ; il constitue, ensuite, selon les cas, soit la « **session de rattrapage** » pour toutes les mesures à caractère financier qui n'ont pas pu trouver leur place dans le projet de loi de finances de l'année suivante, soit une sorte de « **voiture balai** » servant à purger toutes ces mesures d'ajustement qui ne demandent qu'à sortir des tiroirs de l'administration.

Enfin, ses modalités de discussion et, en particulier, le fait qu'il intervienne, au Sénat, à l'extrême fin de la « session », à l'issue d'un marathon budgétaire le plus souvent épuisant, et qu'il prenne place à l'intérieur d'un calendrier parlementaire particulièrement contraint, en font un exercice difficile et ingrat.

Le côté « inventaire à la Prévert » des mesures qu'il comporte, souvent ponctuelles mais parfois d'envergure, a tendance à occulter sa **portée politique**.

La loi de finances rectificative devrait être **l'occasion solennelle pour le Parlement de demander des comptes au gouvernement sur sa gestion à un moment où il peut encore peser sur les processus de décision**.

A la différence de la loi de règlement qui constitue un moment de vérité budgétaire certes, mais qui, par nature, n'intervient qu'après la fin de la partie, les collectifs budgétaires ont une portée directement opérationnelle.

Le Parlement devrait en saisir l'occasion pour n'accorder son concours que s'il se sent suffisamment informé des raisons pour lesquelles on lui demande d'ajuster les crédits ou de procéder à des adaptations législatives.

La loi de finances rectificative gagnerait à mettre plus l'accent sur sa fonction originelle de « point d'étape » de la politique économique et budgétaire du gouvernement, au cours duquel celui-ci rend des comptes sur sa politique économique et fiscale, au lieu d'être le véhicule commode de tous les ajustements budgétaires ou législatifs, auxquels on ne souhaite pas toujours donner trop de publicité.

Le présent projet de loi de finances rectificative n'échappe pas à « la loi du genre ». Les mêmes causes, produisant les mêmes effets, votre commission des finances a été amenée à traiter d'un grand nombre de sujets, en quelques jours, voire en quelques heures lorsqu'il s'agit de dispositions introduites par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, au risque de laisser dans l'ombre, l'analyse, pourtant indispensable à ce stade, de la

procédure des conditions d'exécution du budget ainsi que de la pertinence des hypothèses de construction du budget en cours.

*

Une politique de maîtrise de la dépense, qui a permis de faire face à des moins-values de recettes non négligeables.

2004 avait été l'année des bonnes surprises, au cours de laquelle notre pays avait touché les fruits de la prudence avec laquelle avaient été établies les prévisions de croissance et de recettes fiscales.

2005 avait commencé sous des auspices nettement moins favorables. La faiblesse de l'activité en début d'année avait fait même craindre à votre rapporteur général des moins-values de recettes conséquentes.

Aujourd'hui, **le rétablissement**, au moins relatif, **de la conjoncture le conduit à corriger ces anticipations**, même si, comme on pouvait s'y attendre les recettes fiscales marqueront un recul sensible par rapport aux prévisions initiales.

Cela est vrai, en particulier, de l'impôt sur les sociétés qui va se trouver en net repli au regard des quelques 42,6 milliards d'euros inscrits en loi de finances initiale.

Si le présent projet de loi de finances parvient à améliorer le solde budgétaire de plus d'un milliard d'euros, très exactement 1,102 milliard d'euros à l'issue des votes de l'Assemblée nationale, cela tient très largement aux **efforts remarquables de maîtrise de la dépense.**

Le montant total des dépenses ou plafond des charges figurant à l'article 8 relatif à l'équilibre fait apparaître une diminution de plus de 3 milliards d'euros. Il y a là une « ressource » qui va permettre de financer une hausse des prélèvements sur recettes en faveur des Communautés européennes et des collectivités locales à concurrence de 1,07 milliard d'euros, une diminution des recettes de 1,34 milliard d'euros, ainsi que des ouvertures de crédits pour un montant d'un peu plus de 1,3 milliard d'euros.

*

Un fourre-tout législatif qui conduit à se poser des questions de méthode de travail parlementaire.

S'agissant du contenu législatif du présent projet de loi de finances, les chiffres parlent d'eux-mêmes : **aux 44 articles du texte initial, se sont ajoutés en première lecture à l'Assemblée nationale, 53 articles additionnels**, soit dix articles de plus que l'année dernière, qui était pourtant une « année faste » à cet égard.

La fatalité qui consiste à voir les collectifs de fin d'année enfler de façon considérable et, en l'occurrence, doubler de volume, pose une question de méthode.

Le Parlement peut-il, décemment, étudier en si peu de temps autant de mesures, aussi diverses que ponctuelles, dont on a des raisons de croire qu'elles proviennent très largement du gouvernement, même lorsqu'elles sont déposées par des parlementaires ?

Votre commission des finances comprend parfaitement qu'il y ait des mesures très spécifiques nécessitant une intervention du législateur. Mais, ce qui est contestable c'est de les découvrir sans avoir la possibilité de les expertiser à la fois sur les plans technique, économique, et financier.

Votre rapporteur général est convaincu qu'il y aurait lieu de **rassembler ce type de mesures dans des textes portant diverses mesures d'ordre économique et financier**, dont l'hétérogénéité du contenu ferait alors partie de la loi du genre, et qui constitueraient **des véhicules « tout terrain » pour mettre à jour notre législation économique et financière**.

Il y aurait là, aussi, un moyen de **limiter au strict nécessaire le nombre de mesures fiscales inscrites dans les textes sectoriels**, qui, quelle que soit leur légitimité du point de vue de la lisibilité de la politique gouvernementale, ont l'inconvénient de ne pas garantir la cohérence de la politique fiscale et même parfois d'enclencher **un processus de surenchère dans l'octroi des avantages fiscaux**.

Mais le présent projet de loi de finances rectificative se distingue de celui de l'année dernière en ce qu'il est aussi porteur **d'une réforme d'envergure, celle des plus-values sur valeurs mobilières**, dont on note qu'elle ne produira effectivement ses effets qu'à compter de 2014. Peut être aurions-nous pu avoir recours dans le cas d'espèce à une loi fiscale spécifique qui aurait permis au Parlement d'examiner sereinement tous les tenants et les aboutissants de la réforme.

*

L'amélioration du déficit que traduit le présent projet de loi de finances rectificative, est un bon signal mais il faut bien en souligner la portée encore limitée.

D'une part, la réduction du déficit à **44 milliards d'euros**, contre 45 milliards d'euros dans le texte initial du présent projet de loi de finances initiale, ne résout pas les problèmes d'exécution. Si dans les chiffres associés à la présentation du projet de loi de finances pour 2006 il est fait mention d'un déficit prévisionnel de 46,8 milliards d'euros, supérieur à celui fixé par le présent projet de loi de finances rectificative, c'est en raison de **l'importance des reports dont la consommation sera source de tensions en exécution**.

D'autre part, le sens favorable de cette évolution ne doit pas faire oublier l'importance du déficit en valeur absolue et la contribution qu'il apporte à l'augmentation de la dette.

L'état de dépendance dans laquelle ils se trouvent ne peut déboucher que sur des réveils difficiles, quand notamment en raison de la hausse des taux d'intérêts, la charge de la dette va venir absorber une part à nouveau croissante du budget de l'Etat et exercer un effet d'éviction au détriment de toutes les politiques publiques.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA CONFIRMATION DES PRÉVISIONS DE RECETTES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006

A. L'AMÉLIORATION RÉCENTE DE LA CONJONCTURE EN 2005

Selon l'exposé des motifs du présent projet de loi de finances rectificative, « *d'une manière générale, la situation économique et budgétaire reste celle décrite au moment du dépôt du projet de loi de finances pour 2006. (...) On se reportera donc à ce document pour apprécier le contexte économique et budgétaire dans lequel s'inscrit le présent projet de loi* ».

On rappelle que le gouvernement prévoit une croissance du PIB de **1,75 %** en 2005, contre 1,6 % selon l'INSEE¹ et le consensus des conjoncturistes², à comparer aux 2,5 % associés à la loi de finances initiale pour 2005.

B. DES RECETTES FISCALES EN LIGNE AVEC LES PRÉVISIONS ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006

Les recettes nettes du budget général s'établissent à 240.696 millions d'euros, ce qui correspond à une **moins-value** de **2.022 millions d'euros** par rapport à la loi de finances initiale pour 2005, et de **360 millions d'euros** par rapport aux prévisions associées au projet de loi de finances pour 2006, comme l'indique le tableau ci-après.

¹ Note de conjoncture, décembre 2005.

² Consensus Forecasts, novembre 2005.

Les recettes de l'Etat en 2005 : comparaison des prévisions successives

(en millions d'euros)

| | LFI 2005 | PLF 2006 ⁽¹⁾ | LFR 2005 ⁽¹⁾ | Ecart par rapport à la LFI 2005 | Ecart par rapport au PLF 2006 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|
| RECETTES FISCALES | | | | | |
| Impôt sur le revenu | 55.029 | 55.960 | 55.960 | 931 | 0 |
| Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles | 8.216 | 7.600 | 7.600 | -616 | 0 |
| Impôt sur les sociétés | 51.249 | 48.470 | 47.880 | -3.369 | -590 |
| <i>Impôt sur les sociétés net des restitutions</i> | <i>42.594</i> | <i>39.275</i> | <i>39.575</i> | <i>-3.019</i> | <i>300</i> |
| Autres impôts directs et taxes assimilées | 16.829 | 18.955 | 17.755 | 926 | -1.200 |
| Taxe intérieure sur les produits pétroliers | 20.189 | 19.600 | 19.100 | -1.089 | -500 |
| Taxe sur la valeur ajoutée | 163.927 | 161.800 | 161.800 | -2.127 | 0 |
| <i>Taxe sur la valeur ajoutée nette des remboursements</i> | <i>127.227</i> | <i>126.400</i> | <i>126.400</i> | <i>-827</i> | <i>0</i> |
| Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes | 24.850 | 25.454 | 27.784 | 2.934 | 2.330 |
| Totaux pour les recettes fiscales brutes | 340.298 | 337.839 | 337.879 | -2.419 | 40 |
| A déduire : | | | | | |
| - Restitutions d'impôt sur les sociétés | 7.655 | 8.305 | 8.305 | 650 | 0 |
| - Remboursements de TVA | 36.700 | 35.400 | 35.400 | -1.300 | 0 |
| - Autres remboursements et dégrèvements | 24.160 | 24.386 | 24.386 | 226 | 0 |
| Totaux pour les remboursements et dégrèvements | 68.515 | 68.091 | 68.091 | -424 | 0 |
| Recettes fiscales nettes | 271.774 | 269.748 | 269.788 | -1.986 | 40 |
| RECETTES NON FISCALES | | | | | |
| Recettes d'ordre (relatives à la gestion de la dette publique) | 2.508 | 2.705 | 2.705 | 197 | 0 |
| Autres recettes non fiscales | 33.242 | 34.438 | 34.038 | 796 | -400 |
| Recettes non fiscales | 35.750 | 37.143 | 36.743 | 993 | -400 |
| PRÉLÈVEMENTS SUR LES RECETTES DE L'ÉTAT | | | | | |
| Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des communautés européennes | -16.570 | -17.340 | -17.340 | -770 | 0 |
| Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales | -45.728 | -45.790 | -45.790 | -62 | 0 |
| Totaux pour les prélèvements sur les recettes de l'Etat | -62.298 | -63.130 | -63.130 | -832 | 0 |
| RESSOURCES TOTALES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL, HORS RECETTES D'ORDRE | 242.718 | 241.056 | 240.696 | -2.022 | -360 |

⁽¹⁾ Texte initial

Sources : exposé des motifs du présent projet de loi de finances rectificative, fascicule « Evaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances initiale pour 2006

Les écarts par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 ont été présentés de manière détaillée dans le tome I du rapport général relatif au projet de loi de finances pour 2006¹. On se contentera donc ici d'examiner les écarts par rapport aux prévisions associées au projet de loi de finances pour 2006.

Par apport aux prévisions pour 2005 associées au projet de loi de finances pour 2006, la moins-value de recettes du budget général, de **360 millions d'euros**, proviendrait :

- d'une plus-value de recettes fiscales de 40 millions d'euros ;
- d'une moins-value de recettes non fiscales de 400 millions d'euros, résultant d'un changement de périmètre.

1. Une plus-value de recettes fiscales de 40 millions d'euros

La plus-value de recettes fiscales, de 40 millions d'euros, proviendrait d'évolutions contrastées. Parmi les trois principaux impôts, la TVA et l'impôt sur le revenu verraient leurs recettes inchangées par rapport à la prévision associée au projet de loi de finances pour 2006. En revanche, les recettes de l'impôt sur les sociétés brut ont été revues à la baisse de 590 millions d'euros. Ont également été revues à la baisse les recettes des « autres impôts directs et taxes assimilées » (1.200 millions d'euros) et de la TIPP (- 500 millions d'euros). En revanche, les droits d'enregistrement ont été revus à la hausse, à hauteur de 2.330 millions d'euros.

De même que celles du gouvernement, les estimations de votre commission des finances ont peu évolué par rapport à celles présentées dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances initiale pour 2005. Déjà très proches alors, elles se sont encore rapprochées, celles du gouvernement n'étant plus supérieures que de 0,31 milliard d'euros à celles de votre commission des finances, comme l'indique le tableau ci-après.

¹ Rapport général n° 99 (2005-2006).

**Les prévisions de recettes fiscales nettes pour 2005 :
écart par rapport à la loi de finances initiale pour 2005**

(en milliards d'euros)

| | Prévisions associées à l'examen du PLF 2006 | | | Prévisions actuelles | | | | |
|--------------|------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------|-----------------------------------------------------------|
| | Commis- sion (novem- bre 2005) | Gouver- nement (octobre 2005) | Supplé- ment de recettes du gouver- nement | Commis- sion (hors mesures nouvel- les) | Mesures nouvelles du PLFR (1) | Commis- sion (avec mesures nouvelles du PLFR) | PLFR 2005 | Supplé- ment de recettes du gouver- nement |
| TVA | -1,96 | -0,83 | 1,13 | -1,6 | | -1,6 | -0,83 | 0,77 |
| IR | 1,65 | 0,93 | -0,72 | 1,45 | | 1,45 | 0,93 | -0,52 |
| IS | -3,40 | -3,32 | 0,08 | -3,37 | 0,3 (2) | -3,07 | -3,02 | 0,05 |
| Autres | 1,21 | 1,21 | 0,00 | 1,26 | -0,31 (3) | 0,95 | 0,95 | 0,00 |
| Total | -2,50 | -2,00 | 0,50 | -2,26 | | -2,27 | -1,96 | 0,31 |

(1) Y compris la révision à la hausse du prélèvement exceptionnel de 25 % sur la distribution de bénéfices (assimilée à une mesure nouvelle).

(2) Aménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés par l'article 1^{er} du PLFR (+ 0,3 milliard d'euros).

(3) Révision à la hausse du prélèvement exceptionnel de 25 % sur la distribution de bénéfices (+ 0,2 milliard d'euros) et transferts supplémentaires de TIPP (-0,5 milliard d'euros) et de taxe sur les conventions d'assurance (- 0,01 milliard d'euros) aux départements et aux régions, par les articles 2, 3 et 4 du présent projet de loi de finances rectificative.

Sources : projet de loi de finances initiale pour 2006, présent projet de loi de finances rectificative, situations budgétaires hebdomadaires, calculs de votre commission des finances

Comme lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2006, ces écarts proviennent des prévisions de recettes de TVA et d'impôt sur le revenu, celles du gouvernement semblant respectivement légèrement optimistes et légèrement pessimistes selon votre commission des finances. Cependant, ces écarts se sont significativement réduits.

Au total, les prévisions de recettes fiscales du gouvernement et de votre commission des finances pour 2005 sont désormais, de fait, identiques, un écart de 0,31 milliard d'euros ne pouvant être considéré comme significatif.

2. Une moins-value de recettes non fiscales de 400 millions d'euros, résultant d'un changement de périmètre

Le présent projet de loi de finances rectificative prévoit **une moins-value de recettes non fiscales de 400 millions d'euros** par rapport aux prévisions révisées pour 2005 associées au projet de loi de finances pour 2006.

Cette moins-value provient du **produit de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'Etat**. Cependant, cette révision à la baisse provient d'un **changement de périmètre**, lié à la création du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », qui **n'affecte pas le solde budgétaire global**.

Le produit de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'Etat, évalué à 850 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2005, a été révisé :

- dans le projet de loi de finances pour 2006, à 500 millions d'euros ;
- dans le présent projet de loi de finances rectificative, à 600 millions d'euros, dont 100 millions d'euros pour le budget général de l'Etat – ce qui explique la baisse apparente de 400 millions d'euros indiquée ci-avant –, et 500 millions d'euros pour le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », créé par le présent projet de loi de finances rectificative.

Selon l'analyse du présent projet de loi de finances rectificative faite par le gouvernement, *« cette ouverture matérialise l'engagement pris par le Gouvernement devant la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale de réaliser 600 millions d'euros de produits de cessions immobilières en 2005, dont 100 millions d'euros seront rattachés au budget de la défense par voie de fonds de concours »*.

Votre rapporteur général a eu plusieurs fois l'occasion, en particulier dans le tome I du rapport général précité relatif au projet de loi de finances pour 2006, de déplorer l'incapacité où semble se trouver l'Etat d'accélérer sa politique d'arbitrage patrimonial.

**Les modifications apportées par l'Assemblée nationale
relativement aux recettes**

S'agissant des recettes, l'Assemblée nationale a apporté deux modifications essentielles au texte initial :

- une majoration des recettes d'impôt sur les sociétés de 270 millions d'euros, au titre de la modification de l'aménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés ;
- une majoration des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales à hauteur de 237 millions d'euros, traditionnelle en loi de finances rectificative, tirant les conséquences des décisions prises par le Comité des finances locales, notamment en matière de régularisation de la DGF 2004.

II. LE RESPECT DE LA NORME DE DÉPENSES VOTÉE PAR LE PARLEMENT EN LOI DE FINANCES INITIALE

Les dépenses nettes du budget général proposées par le présent projet de loi de finances rectificative pour 2005 s'établissent à 285.343 millions d'euros. En loi de finances initiale pour 2005, le plafond des dépenses nettes tel qu'il a été approuvé par le Parlement s'élevait à 288.464 millions d'euros.

A ce moment de l'exécution budgétaire, **le niveau des dépenses nettes du budget général est donc très significativement inférieur, de 3 milliards d'euros, au niveau fixé en loi de finances initiale pour 2005.** Cette situation tranche avantageusement avec le projet de loi de finances rectificative pour 2004, qui présentait un surplomb de dépenses par rapport aux crédits initialement votés par le Parlement de 1,8 milliard d'euros, engendrant un ressaut de reports sur l'exercice 2005.

Devant l'Assemblée nationale, M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, a indiqué, le 7 décembre 2005, dans sa présentation du présent projet de loi de finances rectificative, que le gouvernement avait *« veillé à restaurer la loi de finances rectificative de fin d'année dans la fonction qui est vraiment la sienne : conclure la gestion budgétaire de l'année en cours, et non pallier les insuffisances réelles ou prétendues des crédits de la loi de finances de l'année suivante »*.

Il convient, en effet, de donner acte au gouvernement de présenter un **montant d'annulations de crédits pour les dépenses ordinaires civiles brutes** (1,5 milliard d'euros après passage à l'Assemblée nationale) **supérieur aux ouvertures pour les mêmes dépenses** (1,2 milliard d'euros après passage à l'Assemblée nationale) dans le présent projet de loi de finances rectificative pour 2005. En net, sur l'ensemble des crédits, les annulations compensent les ouvertures. L'exercice 2005 devrait donc, malgré les importants reports de l'année 2004 sur 2005, être le **troisième exercice consécutif à respecter le plafond de dépenses voté par le Parlement**. Votre rapporteur général s'interroge même sur le point de savoir si l'exercice 2005 ne pourrait pas être le premier à respecter non plus seulement la norme « zéro volume » mais également la norme « zéro valeur ».

En cours d'exercice, le gouvernement a ainsi annulé plus de 3 milliards d'euros de crédits par la voie réglementaire, le 3 novembre 2005¹. Les ouvertures de crédits en cours d'année, à hauteur de 1,9 milliard d'euros, par le biais de cinq décrets d'avance, dont le dernier est intervenu le 1^{er} décembre 2005, ont été gagées par des décrets d'annulation d'un même montant.

Il convient néanmoins de relever quelques points qui témoignent de la grande fragilité de nos finances publiques.

¹ Décret n° 2005-1362 du 3 novembre 2005.

Premièrement, si le montant des ouvertures de crédits demandées dans le présent projet de loi de finances rectificative apparaît relativement limité, et correspond pour la plus grande part à des dépenses liées à des événements ou décisions intervenues en cours d'année 2005, les annulations proposées dans le présent collectif correspondent pour l'essentiel à l'**effet d'aubaine** de la diminution de la charge de la dette par rapport à la prévision initiale, en raison de la poursuite de la baisse des taux au fil des mois : 727 millions d'euros au titre de la charge de la dette sont ainsi annulés à l'article 10, soit plus de la moitié des crédits nets annulés.

Deuxièmement, **des inquiétudes persistent en matière de reports de 2005 vers 2006**, comme le soulignent les « dérogations » que demande le gouvernement à l'article 57 *ter* du projet de loi de finances pour 2006 en ce qui concerne l'application de la règle des 3 % de crédits reportables par rapport à la dotation initiale. Plus de 16,9 milliards d'euros sont concernés par cette dérogation, même si seulement 5 milliards d'euros devraient se trouver au final reportés.

Troisièmement, **un grand nombre d'ouvertures de crédits sont dues à une sous-estimation des dotations en loi de finances initiale.**

Les postes de sous-estimation, contraires au principe de sincérité posé par l'article 32 de la LOLF, demeurent nombreux. Ils sont désormais bien connus.

A l'Assemblée nationale, le gouvernement a ainsi présenté un amendement visant à ouvrir 283 millions d'euros au titre de la prime de Noël 2005 pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, qui est devenu une dépense à ce point certaine qu'elle aurait vocation à être inscrite en loi de finances initiale.

Les autres postes de sous-budgétisation ont, eux, été dotés par des décrets d'avance, hors autorisation parlementaire, même si ceux-ci lui sont transmis auparavant pour information, et que leur ratification est demandée dans le présent projet de loi de finances rectificative.

Le décret d'avance du 26 septembre 2005¹ a ainsi abondé les crédits dédiés aux opérations extérieures (OPEX) du ministère de la défense à hauteur de 421 millions d'euros, la dotation initiale de 100 millions d'euros ayant été sous-évaluée en 2005, comme l'avait noté votre commission des finances.

Le décret d'avance du 1^{er} décembre 2005² a par ailleurs abondé les crédits affectés aux contributions obligatoires du ministère de la défense à hauteur de 93 millions d'euros afin d'honorer les engagements pris par la France au Conseil de sécurité de l'ONU en ce qui concerne le financement des opérations du maintien de la paix (OMP). En loi de finances initiale, ces crédits n'avaient pas fait l'objet d'une prévision sincère en fonction des engagements déjà souscrits par la France.

¹ Décret n° 2005-1206 du 26 septembre 2005.

² Décret n° 2005-1479 du 1^{er} décembre 2005.

De même, le décret d'avance du 1^{er} décembre 2005 a procédé à des ouvertures de crédits destinées à financer une insuffisance au titre des rémunérations des personnels de l'Etat à hauteur de 444 millions d'euros. Selon la Cour des Comptes, dans son rapport complémentaire à celui du 23 novembre 2005 relatif aux décrets d'avance pour l'année 2005, adressé au Parlement en application de l'article 58 de la LOLF, le budget initial pour 2005 se caractérisait par une insuffisance des crédits de rémunération d'au moins 750 millions d'euros.

Ce même rapport établit qu'un « *certain nombre d'ouvertures de crédits effectuées par voie réglementaire [en 2005] ne répondaient pas à la condition d'urgence fixée par l'article 11 de l'ordonnance organique [du 2 janvier 1959]. Pour beaucoup, elles n'ont été rendues nécessaires que parce que le montant des crédits ouverts en loi de finances a été établi sans prendre en compte la réalité des besoins telle qu'elle pouvait être prévue au moment du vote du budget* ».

Enfin, quatrièmement, **303 millions d'euros, soit un quart des crédits ouverts, font l'objet d'ouvertures, dans le présent projet de loi de finances rectificative, au titre des dépenses sociales** (hors prime de Noël pour les bénéficiaires du RMI) : la progression continue de ces dépenses, si elle témoigne d'une situation économique de notre pays encore fragile, incite également à une réflexion sur les modalités d'octroi des minima sociaux et à la meilleure façon de répondre aux besoins des personnes les moins favorisées.

A. DES CRÉDITS 2005, EN EXÉCUTION, INFÉRIEURS À LA NORME DE DÉPENSES DE LA LOI DE FINANCES INITIALE

L'article d'équilibre du présent projet de loi de finances rectificative fait état des mouvements de crédits suivants sur l'exercice.

Cinq décrets d'avance et cinq décrets d'annulations qui leur étaient associés ont **ouvert et annulé**, dans les mêmes proportions, des crédits pour près de 1,9 milliard d'euros. Leur impact est nul sur la norme de dépense.

Le décret d'annulation du 3 novembre 2005¹ pris au cours du présent exercice a réduit les dépenses nettes du budget général de 3 milliards d'euros, contre seulement 992 millions d'euros en 2004.

Le présent projet de loi de finances rectificative propose d'ouvrir des crédits au titre des dépenses ordinaires civiles, sur le budget général, à hauteur de 1,2 milliard d'euros. Les annulations de crédits proposées au titre des dépenses ordinaires civiles brutes portent sur 1,5 milliard d'euros, dont il convient de déduire pour le calcul des dépenses nettes du budget général les remboursements et dégrèvements d'impôt (- 424 millions d'euros).

Une variation est constatée en ce qui concerne les recettes en atténuation des charges de la dette (+ 197 millions d'euros).

¹ Décret n° 2005-1362 du 3 novembre 2005.

Les ouvertures et annulations sur les autres postes de dépenses (dépenses civiles en capital, dépenses ordinaires des services militaires) sont très limitées.

Au total, ces différents mouvements font apparaître une diminution de la dépense par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 de 3.091 millions d'euros, après examen du présent projet de loi de finances rectificative à l'Assemblée nationale.

1. La régulation budgétaire en cours d'année

La régulation budgétaire est intervenue en deux temps distincts au cours de l'exercice 2005 : le premier temps a été celui, au 1^{er} trimestre, des gels de crédits, afin d'éviter tout dérapage de la dépense, puis, le second, plus tardif, a consisté à annuler des crédits en une fois, de manière importante (3 milliards d'euros) afin de tenir la norme de dépense.

Comme les années précédentes ont été constituées en début d'exercice 2005 des réserves de précaution¹. En février 2005, a été mise en place une réserve de 3,95 milliards d'euros de crédits de paiement et de 2,2 milliards d'euros d'autorisations de programme. Elle a été complétée en juillet 2005, à hauteur de 950 millions d'euros, auxquels il convient d'ajouter 2,5 milliards d'euros au titre des crédits de report. Au total, les réserves de précaution ont donc atteint, en 2005, 7,4 milliards d'euros pour faire face aux aléas de gestion et ralentir la progression de la dépense.

En un décret d'annulation², pris le 3 novembre 2005, le gouvernement a annulé des crédits à hauteur de 3.063 millions d'euros³. Ce montant d'annulations, avant intervention du présent projet de loi de finances rectificative, est supérieur à celui de l'exercice 2004 (992 millions d'euros) et même à celui de l'exercice 2003 (2,4 milliards d'euros).

2. Les mouvements de crédits du présent collectif

Le présent collectif procède à des ouvertures et annulations de crédits et intègre les mouvements de crédits issus des décrets d'avance et d'annulation intervenus en cours d'exercice.

¹ La constitution des réserves de précaution concerne uniformément l'ensemble des crédits du budget général, après exclusion des dépenses obligatoires (rémunérations, pensions, charge de la dette, engagements contractuels) et des priorités gouvernementales (aide publique au développement, lutte contre le cancer, recherche, actions en faveur du handicap, renforcement de la sécurité routière).

² Décret n° 2005-1362 du 3 novembre 2005.

³ Seuls 3.029 millions d'euros ont un impact sur le solde du budget général 2006 car 34,5 millions d'euros concernent des crédits reportés au budget 2005 et annulés par le décret précité.

Les **ouvertures de crédits** proposées par le présent projet de loi de finances rectificative s'établissent pour le budget général à **1.317 millions d'euros se répartissant comme suit :**

- 1.235 millions d'euros au titre des dépenses ordinaires civiles nettes ;
- 19 millions d'euros d'autorisations de programme et 47 millions d'euros de crédits de paiement au titre des dépenses civiles en capital ;
- 35 millions d'euros au titre des dépenses ordinaires des services militaires.

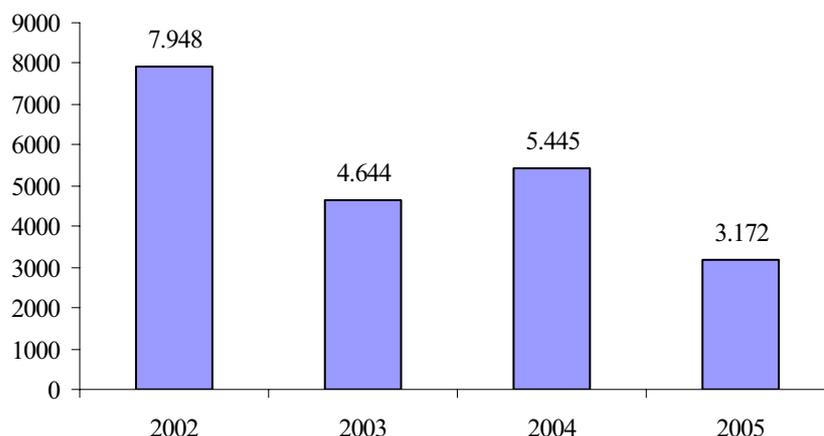
Aucun crédit au titre des dépenses militaires en capital n'est ouvert au titre du présent projet de loi de finances rectificative.

Au total, en prenant en compte les cinq décrets d'avance intervenus en cours d'exercice, dont la ratification est demandée à l'article 17 du présent projet de loi de finances rectificative, qui ont ouvert 1.855 millions d'euros de crédits, les crédits ouverts à titre définitif sur le budget général au titre du présent collectif représentent **3.172 millions d'euros**. Si l'on ajoute les 500 millions d'euros ouverts sur le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » et les deux millions d'euros ouverts au titre des budgets annexes, on atteindrait donc des ouvertures de **3.674 millions d'euros**, bien inférieures aux ouvertures dans le collectif 2004 (5.445 millions d'euros).

Elles représentent 1,2 % des crédits initiaux, contre 1,9 % en 2004, 1,5 % en 2003 et 2,7 % en 2002.

Ouvertures de crédits nets à titre définitif en loi de finances rectificative, y.c. ratification des décrets d'avance (budget général)

(en millions d'euros)



Les **annulations de crédits** proposées par le présent projet de loi de finances rectificative s'élèvent pour le budget général à **1.637 millions d'euros** au titre des dépenses brutes et à **1.213 millions d'euros** au titre des dépenses nettes, hors dégrèvements et remboursements d'impôts.

Ces annulations se répartissent comme suit :

- 1.079 millions d'euros au titre des dépenses ordinaires civiles nettes ;
- 350.000 euros d'autorisations de programme et 108 millions d'euros de crédits de paiement au titre des dépenses civiles en capital ;
- 25 millions d'euros au titre des dépenses ordinaires des services militaires.

Aucun crédit au titre des dépenses militaires en capital n'est annulé au titre du présent projet de loi de finances rectificative.

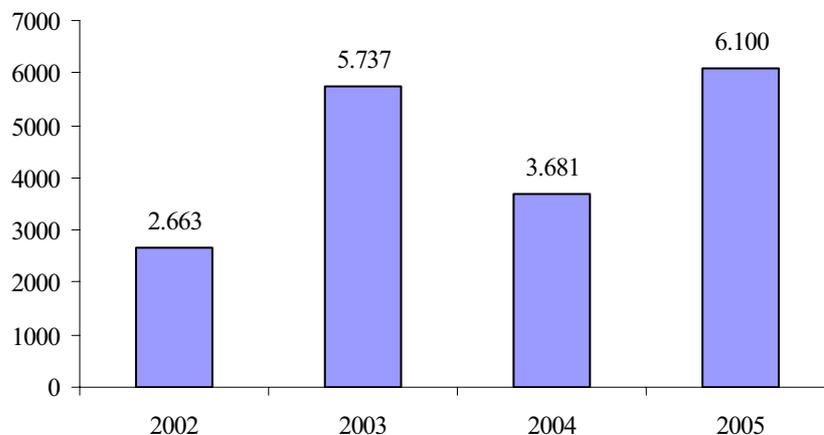
Au total, en prenant en compte les cinq décrets d'annulation gageant les cinq décrets d'avance intervenus en cours d'exercice, ainsi que le décret d'annulation du 3 novembre 2005 précité, qui ont annulé 4.900 millions d'euros de crédits, les crédits nets annulés à titre définitif sur le budget général au titre du présent collectif représentent **6.100 millions d'euros**, hors recettes d'ordre.

Ces annulations représentent 2,1 % des crédits initiaux nets, contre 1,3 % en 2004, 1,9 % en 2003 et 1,0 % en 2002.

Comme le constate notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, le présent projet de loi de finances rectificative « *apparaît à bien des égards comme l'« antithèse » du collectif pour 2004* ».

Annulations de crédits nets à titre définitif en loi de finances rectificative pour le budget général, y.c. décrets d'annulation

(en millions d'euros)



Au final, le solde des annulations par rapport aux ouvertures de crédits, y compris les recettes d'ordre (+ 197 millions d'euros), apparaît favorable pour le budget général à hauteur de 3.091 millions d'euros. En prenant en compte les budgets annexes et les comptes spéciaux du Trésor (dotation du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » à hauteur de 500 millions d'euros), le solde est favorable à hauteur de 2.591 millions d'euros.

3. La nécessaire vigilance en matière de reports

Le caractère somme toute très limité des ouvertures de crédits présentées dans le présent projet de loi de finances rectificative peut rendre optimiste sur le volume des reports de crédits qui pourraient être opérés de l'exercice 2005 à celui de 2006. Il convient néanmoins de rester vigilant à ce sujet.

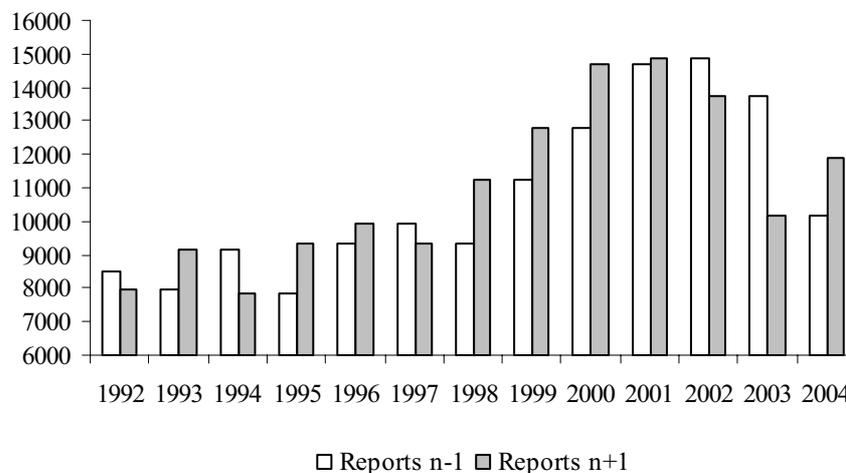
En effet, l'article 57 *ter* du projet de loi de finances initiale pour 2006 détermine une liste de chapitres budgétaires pouvant bénéficier de reports supérieurs au plafond de 3 % posé par l'article 15 de la LOLF. Cette liste est conséquente. De plus, les crédits inscrits sur les chapitres visés par l'article 57 *ter* représentent plus de 16,9 milliards d'euros.

Il ne faudrait pas que le nombre important de dérogations posées par rapport à la LOLF conduise à augmenter le montant des reports.

Ce souci se nourrit en partie du constat réalisé à l'occasion du projet de loi de règlement pour 2004 par votre rapporteur général. L'exercice 2004 a, en effet, déjà fait apparaître un solde net des reports vers 2005 par rapport à ceux provenant de 2003 de 1,75 milliard d'euros. Alors que les deux années précédentes avaient été marquées par un montant des crédits reportés sur l'année suivante inférieur à celui reporté l'année précédente, **la tendance s'est inversée en 2004. Il ne faudrait pas que ceci se confirme en ce qui concerne les reports de 2005 vers 2006.**

Evolution des reports de crédits

(en millions d'euros)



Source : projet de loi de règlement pour 2004

B. LE DÉTAIL DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS PROPOSÉS PAR LE PRÉSENT COLLECTIF

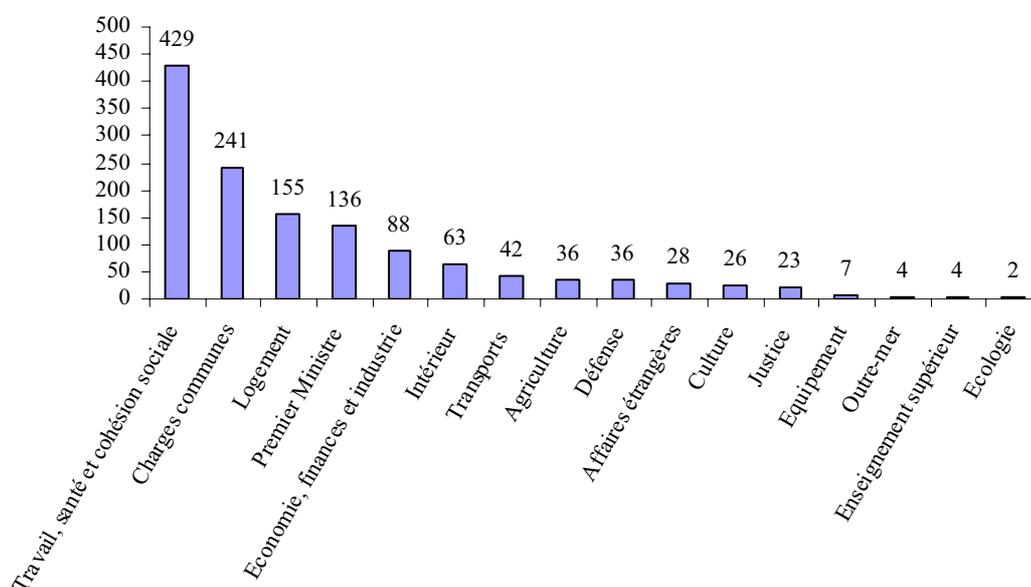
Les ouvertures de crédits, comme les annulations, sont réparties sur un montant limité de ministères, du moins pour les montants les plus significatifs.

1. Les ouvertures de crédits : + 1,3 milliard d'euros

Le premier ministère concerné par les ouvertures de crédits dans le présent projet de loi de finances rectificative est le ministère du travail, de la santé et de la cohésion sociale. Seuls quatre ministères bénéficient d'ouvertures de crédits supérieures à 100 millions d'euros.

Les principales ouvertures de crédits dans le présent projet de loi de finances rectificative

(en millions d'euros)



Source : projet de loi de finances rectificative pour 2005

Les évolutions les plus sensibles concernent les budgets suivants.

Le **budget du travail, de la santé et de la cohésion sociale** est marqué par une ouverture de crédits portant, globalement, sur 429 millions d'euros. 283 millions d'euros sont consacrés à la prime de Noël pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Une ouverture de 78 millions d'euros est demandée au titre de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). 32 millions d'euros seraient ouverts en ce qui concerne l'allocation en faveur des parents isolés. 27 millions d'euros sont demandés au titre de l'aide médicale d'Etat, sans qu'il soit possible de savoir avec certitude si d'autres ouvertures de crédits ne devront pas intervenir au moment de l'examen du projet de loi de règlement pour 2005.

Sur le **budget des charges communes** (+ 241 millions d'euros), les ouvertures de crédits, pour 41,8 millions d'euros concernent les intérêts de la dette non négociable en raison de l'évolution des encours de la dette non négociable. Des crédits supplémentaires sont demandés, pour 199 millions

d'euros, au titre des appels en garantie de l'agence française de développement s'agissant des prêts d'ajustement structurel.

Le **budget du logement** enregistre des ouvertures de crédits à hauteur de 155,4 millions d'euros, pour faire face à l'augmentation des crédits dévolus à l'aide personnalisée au logement.

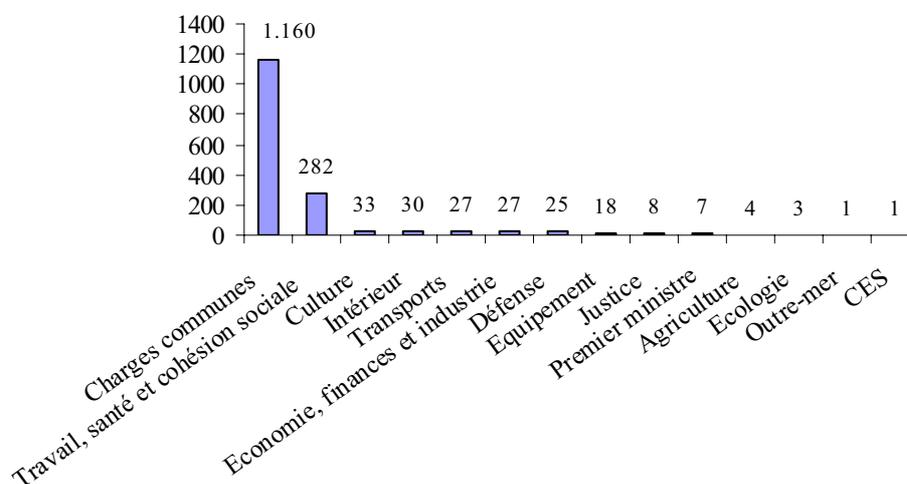
Enfin, les **services généraux de Premier ministre** font l'objet d'ouvertures de crédits à hauteur de 136,4 millions d'euros pour faire face au besoin de financement des actions en faveur des victimes des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation.

2. Les annulations de crédits : - 1,6 milliard d'euros

Les annulations de crédits prévus au titre du présent collectif concernent pour l'essentiel le **budget des charges communes**, à commencer par la charge brute de la dette (- 727 millions d'euros) et les remboursements et dégrèvements (- 424 millions d'euros).

Les principales annulations de crédits dans le présent projet de loi de finances rectificative

(en millions d'euros)



Source : projet de loi de finances rectificative pour 2005

En ce qui concerne la charge brute de la dette, les économies constatées portent sur la dette de long terme (les OAT ; - 624,9 millions d'euros) et la dette de court terme (les BTF ; - 101,9 millions d'euros). S'agissant de la dette de long terme, les économies réalisées sont dues à un écart entre le besoin de financement prévisionnel (118 milliards d'euros) du projet de loi de finances pour 2005 et le besoin de financement ajusté (111 milliards d'euros) en raison de rachats de titres réalisés au cours du

dernier trimestre 2004. En ce qui concerne la dette de court terme, le présent projet de loi de finances rectificative traduit l'impact de l'évolution des taux d'intérêt par rapport à la prévision initiale : l'hypothèse de taux à court terme associée au projet de loi de finances pour 2005 s'établissait à 2,4 %. En réalité, au cours des neuf premiers mois de l'année 2005, le taux d'intérêt moyen a été de 2,05 %.

Le **budget du travail, de la santé et de la cohésion sociale** fait l'objet d'annulations de crédits à hauteur de 282 millions d'euros afin de « gager » les ouvertures de crédits liées à la prime de Noël pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

Les principaux chapitres concernés sont les suivants :

- 195 millions d'euros sont annulés sur le chapitre visant à compenser l'exonération de cotisations sociales ;
- le chapitre 44-79 « promotion de l'emploi et adaptations économiques » fait l'objet d'annulations à hauteur de 41 millions d'euros ;
- le chapitre 44-70 « dispositif d'insertion des publics en difficulté » enregistre des annulations pour 16 millions d'euros.

3. La ratification des décrets d'avance

Le présent projet de loi de finances rectificative propose la ratification de cinq décrets d'avance :

- le **décret d'avance n° 2005-194 du 25 février 2005** a ouvert, au titre des dépenses ordinaires, 10 millions d'euros sur le budget des affaires étrangères pour financer la participation de la France aux secours organisés suite au raz-de-marée survenu en Asie du sud-est en décembre 2004 ;

- le **décret d'avance n° 2005-401 du 29 avril 2005** a ouvert 213,5 millions d'euros de crédits de dépenses ordinaires, au profit du budget des charges communes (0,63 million d'euros), du budget de l'équipement (2 millions d'euros), des crédits du ministère de l'intérieur (85,88 millions d'euros), de ceux du ministère du travail, de la santé et de la cohésion sociale (125 millions d'euros) et du budget de l'outre-mer (9,4 millions d'euros). Ce décret d'avances a permis d'assurer le financement des surcoûts liés à l'organisation du référendum sur le traité visant à établir une Constitution européenne, à compléter les crédits dédiés à l'hébergement des demandeurs d'asile, et à indemniser les collectivités territoriales de Guadeloupe touchées par des catastrophes naturelles ;

- le **décret d'avance n° 2005-1206 du 26 septembre 2005** a ouvert 611 millions d'euros de crédits de paiement sur plusieurs chapitres de fonctionnement du ministère de la défense, pour financer notamment les OPEX, à hauteur de 421 millions d'euros. Ces ouvertures ont été gagées par des annulations équivalentes sur les titres V et VI du ministère de la défense ;

- le **décret d'avance n° 2005-1361 du 3 novembre 2005** a ouvert 285 millions d'euros de crédits de dépenses ordinaires au bénéfice du budget des charges communes (200 millions d'euros), afin d'introduire une aide forfaitaire attribuée à certains ménages utilisant un chauffage au fioul, sur le budget de l'économie, des finances et de l'industrie (41 millions d'euros) et sur celui du travail, de la santé et de la cohésion sociale (24 millions d'euros) ;

- le **décret d'avance n° 2005-1479 du 1^{er} décembre 2005** a ouvert 727,8 millions d'euros de crédits de dépenses ordinaires pour faire face à une insuffisance de crédits au titre des rémunérations des personnels de l'Etat (444 millions d'euros) et des crédits destinés à la participation de la France aux opérations de maintien de la paix de l'ONU (93,3 millions d'euros), ainsi que pour financer les mesures de prévention et de lutte contre la grippe aviaire (150 millions d'euros).

Dans son rapport du 23 novembre 2005 relatif aux décrets d'avance pour l'année 2005, adressé au Parlement en application de l'article 58 de la LOLF, la Cour des comptes fournit une analyse approfondie des annulations de crédits qui ont, pour certaines, gagé les décrets d'avances précités. Il ressort de cette analyse que le montant des annulations de crédits opérées en 2005 (1,39 %) est proche du plafond fixé par l'article 15 de la LOLF (le plafond des crédits pouvant être annulés par voie réglementaire est fixé à 1,5 % des crédits ouverts en loi de finances initiale), qui ne sera applicable qu'à compter du 1^{er} janvier 2006, si on le considère globalement, pour l'ensemble des services de l'Etat.

Les annulations peuvent atteindre, comme chaque année, des pourcentages très significatifs sur certains budgets : **15 % des crédits de la loi de finances initiale s'agissant du budget de la ville et de la rénovation urbaine, 9,22 % du budget de la jeunesse, des sports et de la vie associative, 8,5 % des crédits du ministère du tourisme, 6,6 % du budget de l'aménagement du territoire et 6 % de celui de la recherche ont été annulés en cours d'année.**

III. LA VARIATION DE L'ÉQUILIBRE : UNE AMÉLIORATION DU SOLDE BUDGÉTAIRE PORTÉE À 1.102 MILLIONS D'EUROS CONTRE 1.099 MILLIONS D'EUROS DANS LE PROJET DE LOI INITIAL

(en millions d'euros)

| Ressources | | Emplois | |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------------------------|--------------|
| Annulations de crédits en PLFR (y.c. recettes en atténuation de la dette) | 1.405 | Ouvertures en collectif | 1.320 |
| Annulations de crédits par voie réglementaire | 3.004 | | |
| Total annulations | 4.409 | | |
| Solde dépenses | | | -3.089 |
| Moins-values de recettes fiscales | -1.147 | Hausse des prélèvements sur recettes Collectivités locales | 299 |
| Recettes en atténuation de charge de la dette et dégrèvements | 227 | Hausse des prélèvements sur recettes Communauté européenne | 770 |
| Total moins-values de recettes | - 920 | Total hausse des prélèvements sur recettes | 1.069 |
| | | | |
| TOTAL RESSOURCES yc budgets annexes | 3.089 | TOTAL EMPLOIS | 1.986 |
| Diminution du déficit | 1.102 | | |

Source : projet de loi de finances rectificative pour 2005

Le tableau ci-dessus résume de façon synthétique le tableau de l'article d'équilibre. Il en ressort que, **en ressources, on constate :**

- **1.405 millions d'euros d'annulations** de crédits nets en projet de loi de finances rectificative (y compris recettes en atténuation des charges de la dette), qui viennent s'ajouter à **3.004 millions d'annulations réglementaires**, soit un total de 4.409 millions d'euros ;

Viennent **en déduction** de ces « ressources » supplémentaires des **moins-values de recettes fiscales** brutes pour 1.147 millions d'euros dont il faut soustraire un solde net de recettes en atténuation de la charge de la dette et de remboursements et dégrèvements de 227 millions d'euros, soit un total de moins-values de recettes de **920 millions d'euros**.

Au total, les ressources nouvelles ainsi dégagées se montent à plus de 3 milliards d'euros (3.089 millions d'euros).

Du côté des **emplois**, il faut mentionner :

- des **ouvertures de crédit en collectif, pour plus d'un milliard d'euros** (1.320 millions d'euros) ;

- ainsi **qu'une augmentation des prélèvements sur recettes de 1.069 millions d'euros** (299 millions d'euros au titre des collectivités locales et 770 millions d'euros au titre des Communautés européennes).

Le solde débouche sur **une amélioration du déficit d'un peu plus d'un milliard d'euros (1.102 millions d'euros)**: le déficit passerait de – 45,175 milliards d'euros à – 44,073 milliards d'euros.

Ce bon résultat qui tient à un usage énergique des annulations de crédits n'empêchera pas, du fait de l'important « surplomb » de reports qui n'apparaît pas dans ce tableau, que, en exécution, le déficit se montera probablement à 46,8 milliards d'euros.

A l'issue des votes de l'Assemblée nationale, la réduction du déficit s'établit à 1,102 milliard d'euros, soit une légère amélioration de la situation qui recouvre des évolutions en sens contraire et notamment une augmentation substantielle du prélèvement en faveur des collectivités locales qui passe de – 61,813 millions d'euros à – 298, 706 millions d'euros, soit une différence de 237 millions, ainsi qu'une diminution de la moins-value d'impôt sur les sociétés qui passe de 2,37 à 2,10 milliards d'euros, du fait de la modification de l'aménagement du régime des acomptes de l'impôt sur les sociétés .

EXAMEN DES ARTICLES

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

ARTICLE PREMIER

Aménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés

Commentaire : le présent article aménage le régime des acomptes d'impôt sur les sociétés en proposant notamment de nouvelles modalités de calcul du dernier acompte pour les sociétés réalisant un chiffre d'affaires de plus de 1 milliard d'euros.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE VERSEMENT D'ACOMPTES PROVISIONNELS

1. Le principe

A la différence de l'impôt sur le revenu, **l'impôt sur les sociétés (IS) doit être calculé par la société elle-même et versé spontanément au comptable de la direction générale des impôts du lieu de dépôt de sa déclaration de résultat.**

Conformément aux articles 1668 du code général des impôts et 358 à 362 de l'annexe III au même code, les redevables de l'impôt sur les sociétés **doivent verser quatre acomptes** au cours de l'exercice N, calculé sur le résultat de l'exercice N-1, et procéder à leur régularisation par le versement d'un solde lors du dépôt, l'exercice N+1, de la déclaration de résultat de l'exercice N.

Calendrier de versement des différents acomptes (article 360- annexe III du CGI)

| Date de clôture comprise entre : | 1^{er} acompte | 2^{ème} acompte | 3^{ème} acompte | 4^{ème} acompte |
|-----------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Le 20 novembre et le 19 février inclus | 15 mars | 15 juin | 15 septembre | 15 décembre |
| Le 20 février et le 19 mai inclus | 15 juin | 15 septembre | 15 décembre | 15 mars |
| Le 20 mai et le 19 août inclus | 15 septembre | 15 décembre | 15 mars | 15 juin |
| Le 20 août et le 19 novembre inclus | 15 décembre | 15 mars | 15 juin | 15 septembre |

2. Les sociétés non tenues au versement d'acomptes provisionnels

Plusieurs catégories de sociétés ou d'organismes soumis à l'IS ne sont pas tenus au versement d'acomptes. Il s'agit :

- des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 et les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin ;

- des syndicats régis par les articles L. 411-1 et suivants du code du travail, et des fondations reconnues d'utilité publique ;

- des fondations d'entreprises et des congrégations, dont la gestion est désintéressée, dès lors que le chiffre d'affaires du dernier exercice clos est inférieur à 84.000 euros ;

- des établissements publics, associations et collectivités sans but lucratif ;

- des redevables pour lesquels le montant de l'impôt sur les sociétés correspondant aux bénéfices du dernier exercice clos n'excède pas 3.000 euros ;

- **des sociétés nouvellement créées durant leur premier exercice d'activité.**

B. LES MODALITÉS DE CALCUL DES ACOMPTEs

La base de calcul des acomptes est en principe déterminée d'après les résultats du dernier exercice clos à la date de leur échéance et dont le délai de déclaration est expiré.

Le montant total des acomptes est égal à un montant d'impôt sur les sociétés calculé :

- sur le bénéfice imposable à 33,1/3 % ou à 15 % pour les PME ;

- sur le résultat net provenant de la concession de brevets, d'inventions brevetables ou de certains procédés de fabrication industrielle.

Chacun des acomptes étant égal au quart de l'impôt ainsi liquidé, en pratique, leur montant s'élève à :

- 8,1/3 % du bénéfice taxé au taux normal de 33,1/3 % ;

- 3,75 % du bénéfice taxé au taux réduit de 15 % ;

- 3,75 % du résultat net de la concession de licences d'exploitation des éléments de la propriété intellectuelle taxée à 15 %.

Cependant, s'agissant du premier acompte exigible, il convient de souligner une particularité : le dernier exercice clos n'étant pas connu, celui-ci est calculé en fonction des bénéfices de l'avant-dernier exercice. Par la suite, le montant de cet acompte doit, lors du versement du deuxième acompte, faire l'objet d'une régularisation sur la base des résultats du dernier exercice (ou de la dernière période d'imposition).

Enfin, il convient de souligner **la faculté de modulation** des acomptes donnée aux sociétés, en vertu de l'article 4 bis de l'article 1668 du code général des impôts, qui dispose que *« l'entreprise qui estime que le montant des acomptes déjà versés au titre d'un exercice est égal ou supérieur à la cotisation totale d'impôt sur les sociétés dont elle sera redevable au titre de l'exercice concerné, avant imputation des crédits d'impôt, peut se dispenser de nouveaux versements d'acomptes »*.

C. LA LIQUIDATION DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

Lorsque, après la clôture de chaque exercice, la société établit la déclaration de résultat de cet exercice, elle doit procéder spontanément à la liquidation de l'impôt sur les sociétés correspondant à cet exercice.

Le montant de l'impôt ainsi liquidé est alors comparé au montant des acomptes déjà versés au titre de l'exercice clos. Aux termes du 2 de l'article 1668 du code général des impôts :

- « s'il résulte de cette liquidation un complément d'impôt, il est acquitté lors du dépôt du relevé de solde au plus tard le 15 du quatrième mois qui suit la clôture de l'exercice ou, si aucun exercice n'est clos en cours d'année, le 15 mai de l'année suivante »;

- « si la liquidation fait apparaître que les acomptes versés sont supérieurs à l'impôt dû, l'excédent, déduction faite des autres impôts directs dus par l'entreprise, est restitué dans les 30 jours de la date du dépôt du relevé de solde ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA MODIFICATION DU CALCUL DU DERNIER ACOMPTÉ POUR LES ENTREPRISES REALISANT UN CHIFFRE D'AFFAIRES DE PLUS DE UN MILLIARD D'EUROS

1. Le principe : le calcul du dernier acompte sur la base du compte de résultat prévisionnel en cas de fortes améliorations des résultats

Le présent article propose d'insérer un nouvel alinéa au 1 de l'article 1668 du CGI afin de préciser les nouvelles modalités de calcul du dernier

acompte versé par les entreprises ayant réalisé un chiffre d'affaires au moins égal à un milliard d'euros au cours du dernier exercice clos ou de la période d'imposition, ramené s'il y a lieu à 12 mois.

Plus précisément, il fixe un plancher pour le dernier acompte, qui devrait dorénavant prendre en compte les résultats de l'année écoulée de l'entreprise, lorsque ces derniers sont supérieurs d'au moins 50 % à ceux de l'année antérieure.

Ainsi, le montant du dernier acompte versé au titre d'un exercice ne peut être inférieur à la différence entre :

- « d'une part, les deux tiers du montant de l'impôt sur les sociétés estimé au titre de cet exercice selon les mêmes modalités que celles définies au premier alinéa à partir du compte de résultat prévisionnel mentionné à l'article L. 232-2 du code de commerce, révisé dans les quatre mois qui suivent l'ouverture du second semestre de l'exercice, avant déduction de l'impôt sur les sociétés » ;

- « et, d'autre part, le montant des acomptes déjà versés au titre du même exercice ».

Concrètement, ce dispositif a pour conséquence :

- d'une part, de majorer le dernier acompte dû par les entreprises lorsque le bénéfice estimé au titre de l'exercice est supérieur d'au moins 50 % par rapport au résultat de l'année précédente ;

- d'autre part, dans l'hypothèse d'une majoration du dernier acompte, de diminuer d'autant le montant du solde versé l'année suivante.

| Montant (A) d'IS dû au titre de l'année N-1 | Montant (B) d'IS estimé au titre de l'année N | Montant du dernier acompte versé l'année N | | Montant du solde versé l'année N +1 | |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------|
| | | Dispositif actuel (C) : A/4 | Dispositif proposé (D) : 2/3 (B) – 3 (C) | Actuellement B - 4C | Projet de loi B – (3C +D) |
| 100 | 150 | 25 | 25 | 50 | 50 |
| 100 | 180 | 25 | 45 | 80 | 60 |
| 100 | 200 | 25 | 58,3 | 100 | 66,7 |
| 100 | 300 | 25 | 125 | 200 | 100 |

Le dispositif proposé par ce nouvel alinéa repose sur un montant d'impôt sur les sociétés estimé à partir du compte de résultat prévisionnel révisé dans les quatre mois qui suivent l'ouverture du second semestre de l'exercice.

2. La possibilité de ne pas se référer au compte de résultat prévisionnel

Le présent article propose d'insérer un nouvel alinéa au 1 de l'article 1668 du CGI afin de **préciser dans quel cas l'entreprise peut ne pas prendre en compte le montant d'impôt sur les sociétés estimé sur la base du compte de résultat prévisionnel**, et se fonder sur les résultats qu'elle réalisera.

Cette dérogation serait possible lorsque l'entreprise considère « *que le montant de ce résultat prévisionnel est supérieur aux résultats qu'elle réalisera au titre de l'exercice considéré* ».

Dans ce cas, elle pourrait calculer le montant de l'impôt sur les sociétés estimé à partir de ces résultats.

Toutefois, cette possibilité n'est pas sans risque pour l'entreprise.

En effet, le **II** du présent article s'applique à **l'entreprise qui a choisit de faire application de la dérogation** et de calculer son dernier acompte sur la base de résultats qui, *in fine*, se révèlent supérieurs. Elle devrait dans ce cas, sous certaines conditions, payer une majoration :

- si le montant d'IS pris en compte pour calculer le dernier acompte est inférieur de plus de 10 % par rapport au montant d'IS réellement dû ;
- et que cet écart se traduit par une différence de plus de 15 millions d'euros,

La société devrait acquitter une pénalité équivalente à 5 % de la somme représentant l'écart.

3. Entrée en vigueur et demande d'acompte exceptionnel

Les dispositions ci-dessus s'appliqueraient aux acomptes dus à compter du 1^{er} janvier 2006.

Toutefois le **III** du présent article **prévoit un acompte exceptionnel pour les sociétés clôturant leur exercice social de 31 décembre 2005 et réalisant plus d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires.**

Cet acompte, **qui viendrait en sus des 4 acomptes d'ores et déjà versés, devrait être égal à la différence entre :**

- d'une part, les deux-tiers du montant de l'IS estimé au titre de cette année ;
- et d'autre part, la somme des quatre acomptes déjà versés.

Cet acompte n'est dû que si le montant de l'IS estimé pour cette année est supérieur d'au moins 50 % à celui payé l'année dernière.

Exemple chiffré

- Montant d'IS estimé au titre de 2005 : 180
 - Montant d'IS payé en 2004 : 100
 - Acomptes versés : 4 acomptes de 25
 - Acompte exceptionnel : $2/3 * 180 - 100 = 20$
 - Montant du solde à verser en 2006 : $180 - (100 + 20) = 60$
- (sans ce versement exceptionnel, le montant du solde à verser serait de 80)

Il convient de souligner que le mécanisme de pénalité ci-dessus expliqué s'applique au versement de cet acompte exceptionnel.

B. EXTENSION DE LA DISPENSE D'ACOMPTE

Le 2° du I du présent article modifie le 1 de l'article 1668 du code général des impôts afin d'étendre la dispense d'acompte aux sociétés « *nouvellement soumises, de plein droit ou sur option, à l'impôt sur les sociétés* ».

Les sociétés concernées par cette disposition sont celles qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés suite à une transformation ou à l'exercice de l'option ouverte par l'article 239 du CGI.

Cette modification se justifie dans la mesure où ces sociétés n'étaient pas dans une situation fondamentalement différente de celle des sociétés nouvellement créées.

C. COORDINATION AVEC L'ARTICLE 39 DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2004

Le 1° du I du présent article modifie le 1 de l'article 1668 du code général des impôts **afin de tirer les conséquences de l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2004 qui, à l'initiative de votre commission des finances a abaissé de 19 % à 15 % :**

- le taux d'imposition de droit commun des plus-values à long terme pour les sociétés imposées à l'IS, d'une part ;
- le taux d'imposition sur le résultat net de la concession de licences d'exploitation, d'autre part.

Ces modifications ont rendu sans objet deux dispositions de l'article 1668 du code général des impôts, qu'il convient de supprimer.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec un avis favorable de sa commission des finances, **un amendement du gouvernement, modifiant de manière substantielle la formulation du dispositif.**

A. LA MODIFICATION DU CALCUL DU DERNIER ACOMPTÉ : DISTINCTION DE DEUX CATÉGORIES D'ENTREPRISES

En premier lieu, le nouveau dispositif du gouvernement concernant les modifications de calcul du dernier acompte reposerait sur une distinction entre :

1) les entreprises, ou les groupes fiscaux au sens de l'article 223 A du CGI, dont le **chiffre d'affaires est compris entre 1 et 5 milliards d'euros.**

Pour ces entreprises, le dernier acompte de l'année N ne peut être inférieur à 2/3 de l'impôt sur les sociétés estimé pour cette année N, moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés ;

2) les entreprises, ou les groupes fiscaux au sens de l'article 223 A du CGI, dont le **chiffre d'affaires est supérieur à 5 milliards d'euros.**

Pour ces entreprises, le dernier acompte de l'année N ne peut être inférieur à 80 % de l'impôt sur les sociétés estimé pour cette année N, moins la somme des trois premiers acomptes déjà versés.

En second lieu, il convient de **souligner que la nouvelle rédaction proposée ne fait plus de référence au compte de résultat prévisionnel pour calculer le montant d'IS estimé.**

Dans le dispositif initial, une distinction était faite entre les sociétés s'appuyant sur le compte prévisionnel pour estimer le montant d'IS et celles qui ne le faisaient pas.

Dispositif proposé par le gouvernement

| Montant (A) d'IS dû au titre de l'année N-1 | Montant (B) d'IS estimé au titre de l'année N | Montant du dernier acompte | | |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | Dispositif actuel (C) : A/4 | Dispositif (D) pour les entreprises : 1 < CA < 5 milliards d'euros : 2/3 (B) – 3 (C) | Dispositif (E) pour les entreprises : CA > 5 milliards d'euros : 0,8 (B) – 3 C |
| 100 | 110 | 25 | 25* | 25* |
| 100 | 126 | 25 | 25* | 25,8 |
| 100 | 151 | 25 | 25,5 | 45,8 |
| 100 | 180 | 25 | 45 | 69 |
| 100 | 200 | 25 | 58,3 | 85 |
| 100 | 300 | 25 | 125 | 165 |

* la formule ne s'applique, application du droit commun.

| Montant (A) d'IS dû au titre de l'année N-1 | Montant (B) d'IS estimé au titre de l'année N | Montant du solde à verser l'année N+1 | | |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| | | Dispositif actuel B - 4C | Entreprises : 1 < CA < 5 milliards d'euros B – (3C + D) | Entreprises CA > 5 milliards d'euros B – (3C + E) |
| 100 | 110 | 10 | 10 | 10 |
| 100 | 126 | 26 | 26 | 25,2 |
| 100 | 151 | 50 | 50,5 | 30,2 |
| 100 | 180 | 80 | 60 | 45 |
| 100 | 200 | 100 | 66,7 | 58,3 |
| 100 | 300 | 200 | 100 | 60 |

Concrètement, ce dispositif a pour conséquence par rapport au dispositif initial :

- de soumettre davantage de sociétés aux nouvelles modalités de calcul du dernier acompte s'agissant des sociétés réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 5 milliards d'euros : en effet, celles-ci devront appliquer le dispositif dès que l'amélioration de leurs résultats sera supérieure à 25 % (contre 50 % pour les sociétés réalisant un chiffre d'affaires compris entre 1 et 5 milliards d'euros) ;

- de diminuer dans une proportion encore plus forte le solde dû par ces sociétés (cf. tableau).

B. LA REFORMULATION DU MÉCANISME DE PÉNALITÉ

A l'instar du dispositif initial, le II du dispositif proposé par le gouvernement prévoit d'appliquer un mécanisme de pénalité aux sociétés réalisant de fortes erreurs d'appréciations sur leur résultat prévisionnel.

Le nouveau texte fait dorénavant référence au 1 de l'article 1731 du code général des impôts et non plus à l'article 1762 qui renvoyait, lui même, à l'article précité. Par ailleurs, il reformule le mécanisme :

- en changeant d'une part, la rédaction de la formule de calcul servant à évaluer l'erreur d'appréciation ;

- en modifiant les conditions donnant lieu à l'application de la majoration de 5 %.

Sur le plan des principes, cette majoration est, sous certaines conditions, applicable si le montant d'IS réellement dû au titre de l'exercice N est supérieur au montant d'IS estimé pour cet exercice N ayant servi de base au calcul du dernier acompte.

Toutefois, elle n'est pas applicable si la société a estimé le montant d'impôt sur les sociétés sur la base de son compte prévisionnel de résultat révisé dans les quatre mois qui suivent l'ouverture du second semestre de l'exercice.

Selon le dispositif proposé par le gouvernement la différence est calculée de la manière suivante :

1) Entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 5 milliards d'euros :

(2/3 de l'IS du au titre de l'année N) – (2/3 de l'IS estimé pour cette année N et ayant servi de base au calcul du dernier acompte)

2) Entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 5 milliards d'euros :

(80 % de l'IS du au titre de l'année N) – (80 % de l'IS estimé pour cette année N et ayant servi de base au calcul du dernier acompte)

L'application de la majoration n'a lieu que si le résultat ci-dessus calculé fait apparaître une différence supérieure à 10 % ou représentant une somme de plus de 15 millions d'euros.

Il convient de rappeler que, dans le dispositif initial, la différence donnant lieu à la majoration devait représenter un écart de plus de 10 % représentant plus de 15 millions d'euros, **ce qui était moins sévère.**

Exemple chiffré

Soit une entreprise X dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 milliard d'euros et inférieur à 5 milliards d'euros :

Montant d'IS payé l'année N-1 : 160 millions d'euros

Montant d'IS **estimé** pour l'année N : 300 millions d'euros

Acomptes provisionnels versés selon le nouveau régime :

A1 : 40 millions d'euros

A2 : 40 millions d'euros

A3 : 40 millions d'euros

A4 : $(2/3 * 300) - (3 * 40) = 80$ millions d'euros

Montant d'IS **du** au titre de l'année N : 350 millions d'euros

L'entreprise est-elle soumise à la majoration prévue ?

Oui, le calcul fait apparaître une différence de 33 millions d'euros : $(2/3 * 350) - (2/3 * 300) = 33,3$

Pénalité : $0,05 * 33,3 = 1,66$ million

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article a pour principal objet de modifier les modalités de calcul du dernier acompte versé par les entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 1 milliard d'euros.

En proposant de prendre en compte pour ce dernier acompte le résultat prévisionnel de l'année en cours si celui-ci est supérieur d'au moins 50 % ou 25 %, selon les entreprises concernées, à leur résultat de l'année antérieure, le présent article a pour objectif de raccourcir les délais entre l'amélioration des résultats et les rentrées fiscales.

Selon les informations fournies à votre rapporteur général, le présent article pourrait potentiellement concerner 200 entreprises.

Votre rapporteur général approuve le principe du présent article qui permettrait de mieux faire coïncider les résultats des entreprises avec les rentrées fiscales.

Il remarque d'ailleurs que, parallèlement, un mécanisme de réduction des acomptes existe d'ores et déjà. Celui-ci permet à la société de se dispenser de nouveaux acomptes si elle *« estime que le montant des acomptes déjà versés au titre d'un exercice est égal ou supérieur à la cotisation totale d'impôt sur les sociétés dont elle sera redevable au titre de l'exercice concerné »*.

Toutefois si le principe apparaît satisfaisant, votre rapporteur général s'interroge sur plusieurs points.

Il souligne tout d'abord que ce dispositif a été sensiblement modifié par le gouvernement lors de la discussion à l'Assemblée nationale. Ces modifications ont notamment pour conséquence de soumettre davantage d'entreprises aux nouvelles modalités de calcul du dernier acompte.

Par ailleurs, il relève la complexité des mécanismes de calcul proposés. **Il s'interroge plus particulièrement sur la mise en place technique de ce dispositif ainsi que sur son efficacité qui repose sur la fiabilité des résultats prévisionnels.**

Enfin, **il s'interroge sur l'opportunité d'appliquer un système de pénalité aux entreprises qui, dès cette année, sont tenues de verser un acompte exceptionnel avant le 31 décembre 2005, alors même que le cadrage technique de ce dispositif n'est pas encore stabilisé et que les délais imposés aux entreprises sont courts.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 2

Affectation exceptionnelle de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), aux départements, au titre des dépenses d'allocation de RMI exécutées en 2004

Commentaire : le présent article tend à ajuster les fractions de tarifs de la TIPP attribuées aux départements en compensation du transfert de la gestion du RMI et de la création du RMA. Il traduit également l'engagement, pris par le Premier ministre de l'époque, M. Jean-Pierre Raffarin, d'abonder à titre exceptionnel le budget des départements pour compenser intégralement la hausse de ces dépenses entre 2003 et 2004.

I. LE DROIT EXISTANT

Le présent article constitue la traduction financière de **deux dispositions législatives** :

- **la décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion (RMI) et la création d'un revenu minimum d'activité (RMA)**, qui résultent de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003. La charge transférée est compensée par l'attribution d'une fraction de la TIPP, calculée sur la base des dépenses effectuées par l'Etat en 2003, date précédant l'année du transfert, en application de l'article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales, qui dispose que les ressources financières transférées doivent être *« équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées »* ;

- la prise en charge par l'Etat du « surcoût » lié à la création du RMA et à la réforme de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), telle que définie à l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2004. **Dans sa décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, le Conseil constitutionnel a précisé qu'il appartenait à l'Etat, si les recettes issues de la TIPP venaient à diminuer, de compenser aux départements la perte subie, afin de leur verser précisément le montant des dépenses engagées par l'Etat en 2003.**

Par ailleurs, le présent article traduit l'engagement pris par le Premier ministre de l'époque, M. Jean-Pierre Raffarin, le 7 mars 2005, d'apporter un abondement **supplémentaire et exceptionnel** destiné à compenser l'intégralité du différentiel entre les dépenses de RMI des départements et les recettes transférées en **2004**.

Notre collègue Michel Mercier a établi un état des lieux très complet de cette question du transfert de la compétence RMI aux départements, dans son rapport d'information réalisé pour l'Observatoire de la décentralisation du Sénat¹.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004 sur deux points.

D'une part, le **I du présent article**, de nature rédactionnelle, apporte des précisions sur la prise en charge par l'Etat des coûts liés à l'instauration du RMA par les départements.

D'autre part, le **II** du présent article tend à **ajuster les fractions de tarifs** fixées par la loi de finances pour 2004, afin de tenir compte des surcoûts liés au RMA. Le droit à compensation des départements s'établit donc comme suit :

- **4,941 milliards d'euros**, qui correspondent au montant des dépenses exécutées par l'Etat en **2003** au titre du RMI ;

- **824.606 euros** qui correspondent aux dépenses de RMA des départements en 2004.

Le droit à compensation total s'établit donc à 4.941.824.606 euros, ce qui entraîne une hausse de la fraction de tarif applicable au supercarburant sans plomb de 13,56 à 13,62 euros par hectolitre. En conséquence, la proportion des trois taxes qui revient à chaque département est réévaluée pour tenir compte de cette hausse de la compensation liée au RMA.

Enfin, le **III** du présent article traduit **l'engagement du Premier ministre** quant à l'abondement exceptionnel correspondant aux dépenses supplémentaires engagées par les départements en 2003, d'un montant de **456.752.304 euros**. Ce montant est réparti, pour chaque département, en fonction de l'écart entre la dépense exécutée en 2004 et le droit à compensation versé *via* l'attribution d'une fraction de la TIPP.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, et avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, **un amendement**, sous-amendé, avec les mêmes avis favorables, par notre collègue député Michel Bouvard.

¹ « Le RMI : d'un transfert de gestion à une décentralisation de responsabilité », rapport n° 316 (2004-2005).

Cet amendement tend à insérer un nouvel alinéa, qui prévoit la remise par le gouvernement d'un **rapport** « *procédant à l'évaluation de la performance de gestion de RMI/RMA par les départements et définissant les modalités de compensation financière correspondant à la différence entre les dépenses de revenu minimum d'insertion/revenu minimum d'activité réellement effectuées par les départements et le droit à compensation prévu par la loi* ».

Ce rapport devra être remis au Parlement **avant le 1^{er} juin 2007**.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article, en plus des précisions et ajustements qu'il opère, **traduit un engagement pris par le gouvernement**, sensible aux remarques qui avaient pu être émises quant aux difficultés des départements pour assurer le financement des dépenses liées au RMI et au RMA en 2004, première année du transfert.

Sur ce point précis, il convient de rappeler que cet abondement est **exceptionnel**, et relève d'un **choix du gouvernement**, qui a par ailleurs rempli **toutes ses obligations constitutionnelles et législatives** sur les modalités du transfert de compétence. **Dans un contexte budgétaire marqué par la rigueur, l'ampleur de cet abondement doit être soulignée.**

Pour autant, il convient d'être conscient des difficultés rencontrées par les départements face à la forte hausse des dépenses de RMI. Dans ce cadre, le rapport qui sera remis en 2007 devrait permettre de réaliser un « point d'étape » incontestablement utile.

Votre rapporteur général tient cependant à souligner que la solution à cette difficulté passe en partie par l'exercice, par les départements, **de leur rôle actif en matière d'insertion**. En effet, **la décentralisation serait vaine si elle ne se traduisait pas par une meilleure efficacité et une plus grande réactivité à la réalité locale.**

Dans ce cadre, **le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion**, adopté au Sénat à l'initiative de votre commission des finances dans le projet de loi de finances pour 2006, et doté de 100 millions d'euros, a précisément pour objet d'inciter les départements à « activer les dépenses passives », c'est-à-dire de **créer les conditions d'une meilleure prise en charge locale des allocataires du RMI et du RMA.**

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

ARTICLE 3

Ajustement de la compensation relative aux transferts de compétences aux départements financée par l'attribution d'une fraction de la TSCA

Commentaire : le présent article actualise la fraction du taux de la TSCA attribuée à chaque département pour tenir compte du montant des charges qui lui ont été transférées.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les modalités de la compensation aux départements des transferts de compétence, par le biais de l'attribution d'une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) ont été développées par votre rapporteur général dans son commentaire de **l'article 27** du projet de loi de finances initiale pour 2006¹.

Le présent article réactualise, pour chaque département, la fraction du taux de la TSCA qui lui est affectée en application de **l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005**.

Cet ajustement fait suite à deux autres mesures de réactualisation : la première était contenue dans l'article 27 du projet de loi de finances pour 2006, la seconde a été introduite par voie d'amendement gouvernemental sur ce même article lors de la discussion au Sénat. **Le présent article propose donc de nouveaux taux, qui tiennent compte :**

- des recommandations de la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC), qui a notamment, lors de ses réunions du premier semestre de l'année 2005, souhaité réviser les modalités de calcul du transfert du fonds de solidarité pour le logement (FSL) ;

- de la connaissance définitive de l'assiette de la TSCA pour l'année 2004.

Il convient de remarquer que le III de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 précitée prévoit que « *le niveau définitif de cette fraction est arrêté par la plus prochaine loi de finances après la connaissance définitive des montants définitifs des droits à compensation* ». La loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales ayant prévu le transfert progressif de plusieurs charges aux départements, de manière étalée, **un article actualisant de nouveau les taux sera nécessaire chaque année jusqu'en 2009, date à laquelle toutes les compétences prévues auront été transférées.**

¹ Voir rapport général n° 99 (2005-2006), tome II.

Le tableau suivant permet de comparer l'évaluation du coût de la compétence transférée entre la loi de finances initiale et le projet de loi de finances rectificative.

Comparaison entre le droit à compensation tel qu'estimé par la loi de finances initiale pour 2006 et par le présent article

(en euros)

| Compétence | Montant de la compensation dans le projet de loi de finances initiale | Montant de la compensation tel que fixé dans le présent article |
|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Fonds d'aide aux jeunes | 13.857.906 | 13.857.906 |
| Politique en faveur des personnes âgées | 18.276.385 | 18.266.385 |
| Fonds de solidarité pour le logement | 75.834.533 | 81.778.362 |
| Fonds eau-énergie | 11.749.056 | 11.749.054 |
| Conventions de restauration | 5.637.466 | 5.637.469 |
| Conservation du patrimoine | 5.377.000 | 5.387.000 |
| Total | 130.732.346 | 136.676.176 |

Le montant total s'élève donc à 136.676.176 euros, ce qui conduit à faire passer la fraction du taux attribuée aux départements de **0,91 %** à **0,99 %**.

Le **I** du présent article répartit entre les départements le montant de l'augmentation de 5.649.864 euros.

Le **II** actualise en conséquence la fraction du taux de TSCA pour chaque département.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est favorable à cet ajustement technique, et note qu'il est pour une large part issu des remarques émises par la commission consultative d'évaluation des charges, ce qui montre la pertinence du dialogue entre les élus et le gouvernement qui a pu y être noué.

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

ARTICLE 4

Ajustement de la compensation financière des transferts de compétences aux régions

Commentaire : le présent article ajuste la fraction de tarif de la TIPP attribuée en 2005 aux régions pour compenser financièrement les transferts de compétences dont elles ont bénéficié en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. En outre, il modifie le mode de calcul de cette compensation en ce qui concerne les formations sanitaires et sociales, en prenant pour référence les dépenses de l'Etat en la matière en 2004, et non la moyenne de ces dépenses sur les trois années précédant le transfert.

I. LE DROIT EXISTANT

A. PRINCIPES DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES PRÉVUS PAR LA LOI DU 13 AOÛT 2004

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales¹ a prévu **d'importants transferts de compétences de l'Etat au profit des collectivités territoriales**, essentiellement en direction des départements et des régions. Ces transferts doivent être réalisés de manière progressive, entre le 1^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2008 ; certains d'entre eux interviendront à l'initiative des collectivités territoriales bénéficiaires. Ils ont été évalués, au total, à 9,8 milliards d'euros, dont environ 7,1 milliards pour les départements² et 2,7 milliards d'euros pour les régions.

Le titre VI (articles 118 et suivants) de la loi « libertés et responsabilités locales » a organisé les modalités de la **compensation financière** des transferts de compétences prévus qui, suivant les termes du premier alinéa du I de l'article 119 de cette loi, ont « *pour conséquence d'accroître les charges des collectivités territoriales ou de leurs groupements* ». Ces dispositions, d'une manière générale, mettent en œuvre le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, selon lequel, notamment, « *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* ».

Ainsi, selon les deuxième, troisième et quatrième alinéas du paragraphe I, précité, de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales » :

¹ Loi n° 2004-809, ci-après désignée : loi « libertés et responsabilités locales ».

² Sur ce montant, 5 milliards d'euros correspondent au transfert du financement du revenu minimum d'insertion (RMI).

- d'une part, « *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 principe général d'une compensation intégrale des charges transférées, par l'attribution de ressources équivalentes aux dépenses effectuées à la date du transfert, issu de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, se trouve actuellement inscrit à l'article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Conformément à l'article L. 1614-3 du même code, le **constat du montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges** est effectué par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) du comité des finances locales.

- d'autre part, le **droit à compensation des charges d'investissement** transférées par la loi « libertés et responsabilités locales » correspond 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* », tandis que le **droit à compensation des charges de fonctionnement** transférées « *est égal à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences* ». Le mode de calcul ainsi retenu vise à limiter, au besoin, l'impact d'une éventuelle minoration artificielle des dépenses de l'Etat lors de la dernière année précédant le transfert.

En outre, aux termes du paragraphe II du même article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales » :

- en premier lieu, « *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* » ;

- en second lieu, « *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^[1]. 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.* »

¹ Dans le même sens, cf. la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, considérant n° 23.

B. LA COMPENSATION POUR 2005 DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES AUX RÉGIONS

Conformément aux dispositions rappelées ci-dessus de la loi « libertés et responsabilités locales », la compensation des transferts de compétences réalisés en application de celle-ci a été organisée, au titre de l'année 2005, par l'article 52 de la **loi de finances initiale pour 2005**¹, notamment en ce qui concerne les régions, y compris les régions d'outre-mer, et la collectivité territoriale de Corse².

1. Les compétences transférées aux régions en 2005

A compter du 1^{er} janvier 2005, les compétences suivantes ont été transférées **aux régions** :

- le financement des **établissements de formation des travailleurs sociaux** (conformément aux articles L. 451-2 et L. 451-2-1 du code de l'action sociale et des familles, issus respectivement des articles 53 et 54 de la loi « libertés et responsabilités locales ») ;

- les **aides aux étudiants de ces établissements** de formation des travailleurs sociaux (suivant l'article L. 451-3 du code de l'action sociale et des familles, issu de l'article 55 de la loi « libertés et responsabilités locales ») ;

- les **aides aux élèves et étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales**³ et de **sages-femmes** (suivant l'article L. 4383-4 du code de la santé publique, issu de l'article 73 de la loi « libertés et responsabilités locales ») ;

- le financement de l'**inventaire général du patrimoine culturel** (conformément à l'article 95 de la loi « libertés et responsabilités locales »).

En outre, à compter du **1^{er} juillet 2005** – date fixée par le paragraphe II de l'article 52, précité, de la loi de finances initiale pour 2005 –, un même transfert de compétences aux régions a concerné le financement des **écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes** (conformément à l'article L. 4383-5 du code de la santé publique, issu de l'article 73, précité, de la loi « libertés et responsabilités locales »).

¹ Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

² Pour ce qui concerne les départements, cf. ci-dessus le commentaire de l'article 3 du présent projet de loi de finances rectificative.

³ Il s'agit des instituts ou écoles de formation d'infirmiers et infirmières, de masseur-kinésithérapeute et pédicure-podologue, d'ergothérapeute et de psychomotricien, d'orthophoniste et d'orthoptiste, de manipulateur d'électroradiologie médicale d'audioprothésiste, d'opticien-lunetier, de prothésiste et d'orthésiste pour l'appareillage des personnes handicapées, de diététicien, d'aides-soignants, d'auxiliaires de puériculture, d'ambulanciers et de techniciens de laboratoire d'analyses de biologie médicale.

2. La compensation pour 2005 des compétences transférées aux régions

a) *L'attribution à l'ensemble des régions d'une part du produit de la TIPP, par l'application d'une fraction du tarif de cette taxe à son assiette nationale*

En vertu du premier alinéa du I de l'article 52, précité, de la loi de finances initiale pour 2005, les ressources attribuées aux régions, y compris les régions d'outre-mer et la collectivité territoriale de Corse, au titre de la compensation financière, pour 2005, des transferts de compétences, ont consisté dans **une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)¹**.

Sur le modèle du dispositif retenu par l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004² pour la compensation aux départements du transfert du RMI et de la création du RMA, il ne s'est pas agi d'attribuer aux régions une quote-part du produit total de la TIPP, mais **une fraction des tarifs de cette taxe, appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national**.

On rappelle que **le produit de la TIPP est défini, non par l'application d'un taux, mais par l'application d'un tarif, à un volume** : chaque produit pétrolier raffiné mis à la consommation fait l'objet d'un tarif d'imposition fixé **en euros par hectolitre**. La fraction de ce tarif qui a été attribuée aux régions revêtait naturellement la même caractéristique. Ce mécanisme permettait de neutraliser *a priori* les effets d'éventuelles variations des tarifs de la TIPP. L'inconvénient du système tenait à la diminution structurelle du volume de carburant consommé chaque année, qui engendre un faible dynamisme des recettes.

On peut résumer ces dispositions par l'équation suivante :

| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| $\begin{aligned} & \text{part du produit de la TIPP attribuée à l'ensemble des régions} \\ & = \\ & \text{fraction de tarif de la TIPP} \times \text{assiette nationale de la TIPP (volume de carburants consommés)} \end{aligned}$ |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Le deuxième alinéa du même I de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 indique la manière, téléologique, dont **la fraction de tarif de la TIPP** a été déterminée. Cette fraction a en effet été « *calculée de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2004, elle conduise à un produit égal au droit à compensation de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse* ».

¹ Les règles relatives à la TIPP sont fixées par les articles 265 et suivants du code des douanes.

² Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

L'équation, ici, était par conséquent la suivante :

$$\begin{array}{c} \text{fraction de tarif de la TIPP pour 2005 x assiette nationale de la TIPP en 2004} \\ = \\ \text{droit à compensation de l'ensemble des régions pour 2005} \end{array}$$

En d'autres termes, la fraction de tarif pour 2005 a correspondu au droit à compensation de l'ensemble des régions pour 2005 rapporté à l'assiette nationale de la TIPP en 2004 ; soit l'équation :

$$\begin{array}{c} \text{fraction de tarif de la TIPP pour 2005} \\ = \\ \frac{\text{droit à compensation de l'ensemble des régions pour 2005}}{\text{assiette nationale de la TIPP en 2004}} \end{array}$$

Enfin, en application du septième alinéa du I, précité, de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005, **chaque région a reçu un produit de TIPP correspondant à un pourcentage de la fraction de tarif ainsi déterminée pour l'ensemble des régions. Ce pourcentage était égal, pour chaque collectivité, au droit à compensation de cette collectivité rapporté au droit à compensation de l'ensemble**¹. Cette disposition peut être présentée sous la forme de l'équation qui suit :

$$\begin{array}{c} \text{produit de la TIPP attribué} \\ \text{à une région} \end{array} = \text{fraction de tarif de la TIPP} \times \frac{\text{droit à compensation de la} \\ \text{région}}{\text{droit à compensation de} \\ \text{l'ensemble des régions}}$$

¹ Il convient ici de noter, pour mémoire, que les dispositions du neuvième alinéa du I, précité, de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 prévoient les modalités de détermination des ressources attribuées aux régions et à la collectivité territoriale de Corse, au titre de la compensation financière des transferts de compétences réalisés en application de la loi « libertés et responsabilités locales », à compter du 1^{er} janvier 2006. Cette compensation consistera dans l'attribution, à chaque région directement – et non plus, comme en 2005, à l'ensemble des régions –, d'une fraction de tarif de la TIPP perçue sur une assiette régionale de cette taxe, c'est-à-dire sur les quantités de supercarburant sans plomb et de gazole vendues aux consommateurs finals sur le territoire de la région concernée. Cf. le rapport de votre rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2006, n° 99 (2005-2006), tome II, fascicule 1, volume 1 (commentaire de l'article 26). Il est également renvoyé au commentaire de l'article 37 du présent projet de loi de finances rectificative.

b) Une mise en oeuvre à titre provisoire, par la loi de finances initiale pour 2005

Le troisième alinéa du I, précité, de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005 n'a fixé la fraction de tarif de la TIPP, à appliquer à l'assiette nationale de cette taxe en vue de déterminer la part de son produit attribuée aux régions, que de manière provisoire : expressément, « *jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités de carburants et des droits à compensation susmentionnés* ».

En effet, **ni l'assiette nationale de la TIPP en 2004, ni le montant du droit à compensation des régions au titre des transferts de compétences intervenus en 2005, n'étaient connus, de manière précise, au moment de l'adoption de la loi de finances initiale pour 2005.** C'est par conséquent **sur la base d'évaluations** de ces éléments que la fraction de tarif a été déterminée.

Au moment de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2005 :

- d'une part, le droit à compensation des charges transférées en 2005 à l'ensemble des régions était évalué à 397,8 millions d'euros¹ ;

- d'autre part, l'assiette de la TIPP en 2004 était estimée à 145,19 millions d'hectolitres pour le supercarburant sans plomb (SP) et à 359,86 millions d'hectolitres pour le gazole. Il convient ici de préciser que le SP et le gazole constituent les deux carburants les plus utilisés.

Les fractions de tarif provisoires ont ainsi été fixées, par les alinéas trois à cinq du I, précité, de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005, **à :**

- 0,98 euro par hectolitre, s'agissant du supercarburant sans plomb ;
- 0,71 euro par hectolitre, s'agissant du gazole.

Ces fractions avaient été calculées comme suit :

| Type de carburant | Part du produit de la TIPP transféré, en millions d'euros | | Évaluation provisoire des volumes consommés en 2004, en millions d'hectolitres | | Fraction du tarif de la TIPP, en euros par hectolitre |
|-------------------|-----------------------------------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------------|---|-------------------------------------------------------|
| SP | 142,286 | ÷ | 145,19 | = | 0,98 |
| Gazole | 255,5 | ÷ | 359,86 | = | 0,71 |
| Total | 397,78 | | | | |

¹ L'évaluation de ce montant tenait compte que le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes n'était transféré aux régions qu'à compter du 1^{er} juillet 2005.

Aux termes du sixième alinéa du I, précité, de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005, le niveau définitif de la fraction de tarif de la TIPP à appliquer à l'assiette nationale de cette taxe, en vue de déterminer la part de son produit attribuée aux régions en 2005, « *est arrêté par la plus prochaine loi de finances après la connaissance des montants définitifs des droits à compensation* ». Par conséquent, **il revient au présent projet de loi de finances rectificative d'arrêter le montant définitif de cette fraction**, les montants des droits à compensation des régions pour 2005 ayant été constatés.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UNE MODIFICATION DU MODE DE CALCUL DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE RELATIVE AUX TRANSFERTS DE COMPÉTENCE AUX RÉGIONS CONCERNANT LES FORMATIONS SANITAIRES ET SOCIALES

1. Une dérogation au droit commun de la compensation financière des transferts de compétence prévus par la loi du 13 août 2004

Le I du présent article **modifie le mode de calcul de la compensation financière, aux régions, des transferts de compétences dont ces collectivités ont bénéficié dans le domaine de la formation des travailleurs sanitaires et sociaux**. On rappelle que ces transferts, conformément aux articles 53, 54, 55 et 73, précités, de la loi « libertés et responsabilités locales¹ », consistent :

- d'une part, dans le financement des établissements de formation des travailleurs sociaux et des aides aux étudiants de ces établissements ;

- d'autre part, dans le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes et des aides aux élèves et étudiants de ces établissements.

Il est ainsi prévu que **les nouvelles charges de fonctionnement des régions, résultant de ces transferts, seront compensés sur la base du niveau de dépenses de l'Etat, en la matière, constaté en 2004**.

Cette disposition **déroge expressément** au quatrième alinéa du I de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales », lequel, comme on l'a déjà rappelé ci-dessus, dispose que le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées aux collectivités territoriales en application de cette loi est égal à **la moyenne des dépenses correspondantes de l'Etat, actualisées, constatées sur une période de trois ans précédant le transfert**.

¹ Cf. supra, I, B, 1.

2. Une demande de la CCEC

L'Etat, confronté aux **besoins croissants en travailleurs sociaux et en professionnels de la santé** (en infirmières notamment), a entrepris, depuis 2002, d'augmenter les quotas de places et les crédits budgétaires affectés aux formations initiales de ce secteur. Cet effort budgétaire exceptionnel, sur la base de projections réalisées dans le cadre du schéma national des formations sociales arrêté par le ministre chargé des affaires sociales, a été planifié dans le cadre d'un **plan triennuel. La réalisation de celui-ci a été accompagnée d'une augmentation corrélative, chaque année, des crédits inscrits en loi de finances et en loi de financement de la sécurité sociale.**

Ce plan, destiné à atteindre **3.000 diplômés supplémentaires** (de l'année scolaire 2002-2003 à l'année scolaire 2004-2005), a produit ses pleins effets en 2005, lors de l'arrivée au diplôme d'étudiants ayant accompli trois ans d'étude. Du fait de ce plan, **le nombre de boursiers a parallèlement progressé.** On est ainsi passé de 5.360 boursiers pour l'année scolaire 2001-2002 à 5.720 pour l'année scolaire 2002-2003, à 6.487 pour l'année scolaire 2003-2004 et enfin à 6.723 bénéficiaires pour l'année scolaire 2004-2005.

Lors de la séance de la CCEC du 13 avril 2005, les représentants des élus ont unanimement demandé que soient prises en compte, pour l'établissement du droit à compensation des régions au titre des transferts de compétences relatives aux formations sanitaires et sociales, les dépenses de l'Etat, à cet égard, au cours de l'année précédant les transferts, c'est-à-dire 2004¹. En effet, pour ces transferts, la moyenne triennale ne reflète pas le niveau de dépenses atteint par l'Etat au moment de la décentralisation. Dans son rapport au Premier ministre, le président de la CCEC a également soutenu cette demande, que satisfait le présent article.

Ce changement de période de référence se traduit par les ajustements que retrace le tableau ci-après². Ces ajustements représentent, au total, une **augmentation du droit à compensation des régions, au titre des compétences transférées en cause, de 24,325 millions d'euros.**

¹ Une méthode identique a été retenue, par l'article 59, précité, de la loi de finances initiale pour 2004, s'agissant de la compensation financière, aux départements, de la décentralisation du RMI.

² Il convient de noter que, pour le droit à compensation financière des régions en 2006, ce changement de mode de calcul a été pris en compte par voie d'amendement du gouvernement au projet de loi de finances pour 2006, présenté lors de la discussion de ce projet de loi au Sénat et adopté avec l'avis favorable de votre commission des finances lors de la séance du 30 novembre 2005.

**Droit à compensation financière des régions au titre des transferts de compétences
relatives aux formations sanitaires et sociales**

(en millions d'euros)

| Compétences transférées | Droit à compensation | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| | <i>Selon le droit en vigueur</i> | <i>Selon le présent article</i> |
| Formation initiale des travailleurs sociaux | 123,177 | 134,430 |
| Aides aux étudiants des formations sociales | 18,032 | 20,857 |
| Formation initiale des professions paramédicales et de sages-femmes <i>(pour le second semestre 2005)</i> | 214,116 | 220,574 |
| Aides aux étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes | 59,300 | 63,089 |
| Total | 414,625 | 438,950 |

Source : direction générale des collectivités territoriales

**B. L'AJUSTEMENT DE LA FRACTION DU TARIF DE LA TIPP ATTRIBUÉE
AUX RÉGIONS**

Le **II** du présent article **ajuste la fraction du tarif de la TIPP affectée aux régions en 2005 pour compenser financièrement les transferts de compétences** dont elles ont bénéficié en application de la loi « libertés et responsabilités locales ». Comme il a été expliqué plus haut déjà, cet ajustement est destiné à tenir compte :

- d'une part, de la **connaissance définitive de l'assiette 2004 de la TIPP** ;
- d'autre part, du **montant définitif, pour 2005, du droit à compensation des régions** (tel qu'il résulte notamment de l'examen par la CCEC).

Cette opération met en œuvre les dispositions précitées du sixième alinéa du I de l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005. **La compensation est corrigée à raison de la différence entre le montant déjà versé, calculé à titre provisoire selon les modalités, ci-dessus décrites, définies par la loi de finances initiale pour 2005, et le montant effectivement dû par l'Etat aux régions¹**. Cette variation, qui représente au total une **augmentation de 49,241 millions d'euros**, est retracée par le tableau suivant :

¹ *Il est tenu compte de la modification proposée par le I du présent article, quant au calcul de la compensation des transferts de compétences concernant la formation des travailleurs sanitaires et sociaux.*

Droit à compensation financière des régions au titre des transferts de compétences intervenus en 2005

(en millions d'euros)

| Compétences transférées | Droit à compensation | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| | <i>Loi de finances initiale pour 2005</i> | <i>Présent projet de loi de finances rectificative</i> |
| Formation initiale des travailleurs sociaux | 122,564 | 134,430 |
| Aides aux étudiants des formations sociales | 17,689 | 20,857 |
| Formation initiale des professions paramédicales et de sages-femmes <i>(pour le second semestre 2005)</i> | 190,784 | 220,574 |
| Aides aux étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes | 58,990 | 63,089 |
| Inventaire général du patrimoine culturel | 1,928 | 2,246 |
| Total | 391,956 | 441,197 |

Source : direction générale des collectivités territoriales

De la sorte, **la fraction définitive de tarif de la TIPP attribuée aux régions est fixée**, par le premier alinéa du II du présent article, à :

- **1,10 euros par hectolitre, s'agissant du supercarburant sans plomb** (au lieu de 0,98 euros par hectolitre en loi de finances initiale pour 2005) ;

- **0,78 euro par hectolitre, s'agissant du gazole** (au lieu de 0,71 euro par hectolitre en loi de finances initiale pour 2005).

Le second paragraphe du II du présent article ajuste en conséquence la répartition, entre les régions, des deux fractions de tarif de TIPP ainsi modifiées. Le tableau figurant au présent article indique le pourcentage de ces fractions qui revient à chaque région pour 2005. On rappelle que ce pourcentage correspond au rapport entre, d'une part, le droit à compensation de chaque collectivité au titre des transferts réalisés en 2005 et, d'autre part, celui de l'ensemble des régions pour cette même année.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve l'ensemble des dispositions du présent article.

En premier lieu, il convient de rappeler que **le financement, par l'attribution aux régions d'une fraction de TIPP, c'est-à-dire l'attribution de ressources fiscales, en contrepartie des transferts de compétences** prévus au bénéfice de ces collectivités par la loi « libertés et responsabilités locales », dans son principe, **s'inscrit**, d'une part, **dans le cadre de l'autonomie financière des collectivités territoriales** garantie par le troisième alinéa, précité, de l'article 72-2 de la Constitution, et, d'autre part, dans le respect des dispositions de l'article 119, également précité, de la loi « libertés et responsabilités locales » elle-même.

En second lieu, il y a lieu d'observer que **la modification du mode de calcul de la compensation financière, aux régions, des transferts de compétences en matière de formation des travailleurs sanitaires et sociaux**, prenant pour référence le niveau des dépenses de l'Etat à cet égard en 2004, et non la moyenne des dépenses des trois années précédant les transferts, **répond non seulement au souhait exprimé par les représentants des élus à la CCEC, comme il a été indiqué, mais encore aux préoccupations exprimées par notre collègue Roger Karoutchi dans un rapport d'information fait au nom de l'observatoire de la décentralisation¹, ainsi que par plusieurs autres de nos collègues, co-signataires avec lui d'une proposition de loi visant à instituer la même mesure²**. Votre rapporteur général se félicite que cette dernière ait pu être rapidement décidée, dans le cadre du présent projet de loi de finances rectificative.

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

¹ *Rapport d'information n° 455 (2004-2005), sur la décentralisation de la formation professionnelle et de l'apprentissage, déposé le 5 juillet 2005.*

² *Proposition de loi n° 465 (2004-2005), visant à adapter la compensation financière à la réalité des charges transférées aux régions au titre de la décentralisation des formations sanitaires et sociales, annexé au procès-verbal de la séance du 7 juillet 2005.*

ARTICLE 5

Suppression des redevances pour frais de contrôle des réseaux de transport et de distribution de gaz

Commentaire : le présent article prévoit de supprimer la redevance pour frais de contrôle des réseaux de transport et de distribution de gaz, devenue sans objet.

I. LE DROIT EXISTANT

A. DES REDEVANCES CRÉÉES POUR RÉMUNÉRER A TITRE ACCESSOIRE LES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT

L'article 1^{er} de la loi du 15 février 1941 relative à l'organisation de la production, du transport et de la distribution du gaz prévoyait la création de taxes perçues par l'Etat pour couvrir les frais de contrôle de la production, du transport, de la distribution des gaz combustibles de toute nature, d'une part, et les frais de contrôle des concessions et régies de distribution de gaz de ville, d'autre part.

Ce contrôle devait être exercé par des fonctionnaires du service des mines, sous l'autorité du secrétaire général à l'énergie. Les taxes prévues devaient donc couvrir le coût des indemnités versées par l'Etat aux fonctionnaires des mines pour accomplir cette mission. Un décret devait déterminer l'assiette, les taux, les « *maxima* » et les modalités de recouvrement des redevances, il s'agit du décret du 23 décembre 1941 relatif aux frais de contrôle de l'industrie gazière.

Aux termes de ce décret, le produit des frais de contrôle devait être réparti entre le service central et les services locaux ayant participé à ce contrôle, après prélèvement des dépenses afférentes à chacun de ces services. Au niveau local, le décret prévoyait une répartition précise entre les fonctionnaires : entre 3 % et 6 % pour les inspecteurs généraux, entre 20 % et 26 % pour les ingénieurs en chef et entre 22 % et 32 % pour les ingénieurs ordinaires.

L'article 5 du titre II « Traitements et indemnités » de l'ordonnance n° 45-14 du 6 janvier 1946¹ a **supprimé** le lien existant entre les redevances ou taxes pour frais de contrôle et les rémunérations des fonctionnaires, en interdisant que soient versées aux fonctionnaires de l'Etat « *toutes rémunérations accessoires allouées, sous quelque dénomination que ce soit* ».

¹ Ordonnance portant réforme des traitements des fonctionnaires de l'Etat et aménagement des pensions civiles et militaires.

B. LA PERSISTANCE DE LA REDEVANCE, AFFECTÉE AU BUDGET GÉNÉRAL

L'ordonnance du 6 janvier 1946, précitée, n'a pas prévu la suppression des taxes ou redevances créées pour rémunérer à titre accessoire les fonctionnaires de l'Etat. Celui-ci a donc continué à les percevoir, la Cour des comptes formulant de nombreuses recommandations tendant à leur disparition. Ces redevances alimentent le budget général de l'Etat.

Ce sont toujours les dispositions du décret du 23 décembre 1941, précité, qui s'appliquent.

Les redevances sont dues :

- par le vendeur de gaz pour le gaz vendu par distribution publique ou en vertu d'un contrat spécial de fourniture, à des particuliers, des établissements industriels et commerciaux, qu'ils soient publics ou privés, et à des services publics autres que des concessionnaires ou régisseurs de distribution de gaz ;

- par le transporteur de gaz au titre du transport de gaz par des canalisations spéciales non comprises dans le réseau de distribution publique précité.

Dans la mesure où le réseau de Gaz de France assure la distribution de plus de 96 % du marché français, et le transport de l'intégralité du gaz utilisé en France, c'est sur cette entreprise que pèsent en fait essentiellement les redevances pour frais de contrôle des réseaux de transport et de distribution de gaz.

Le taux maximal de redevance est fixé :

- à 2 pour 1.000 du prix moyen de vente du millier de mètre cube de gaz pour l'ensemble du territoire français au titre du gaz vendu ;

- et à un cinquième du taux applicable à la vente au titre du gaz transporté.

L'arrêté du 22 novembre 2004 relatif aux frais de contrôle de l'Etat sur la production, le transport et la distribution du gaz pendant l'année 2004¹ a fixé les sommes dues au titre des redevances à :

- 0,00076 euro par 1.160 kWh pour le gaz vendu ;

- et à 0,00015 euro par 1.160 kWh pour le gaz transporté.

¹ Arrêté du ministre délégué à l'industrie, NOR: INDI0404083A.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit de supprimer les redevances pour frais de contrôle des réseaux de transport et de distribution de gaz en abrogeant le troisième alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 15 février 1941.

Rappelons que le produit de ces redevances, devenues sans objet, n'est que de 400.000 euros. De plus, l'établissement de ces redevances est complexe, il est parfois difficile de distinguer les quantités de gaz vendues des quantités de gaz distribué en raison de la double vocation des réseaux qui peuvent à la fois servir au transport et à la distribution. De ce fait, l'arrêté du 22 novembre 2004, précité, précise que les directeurs régionaux de l'industrie, de la recherche et de l'environnement peuvent fixer, en cas de litige, un taux forfaitaire de taxation pour le gaz transporté à 0,00083 euro par 1.160 kWh.

La suppression de ces redevances relève de la simplification de la législation fiscale. Elle entraîne un manque à gagner extrêmement faible pour l'Etat, vu la modicité du rendement de ces redevances et de la complexité de leur recouvrement. Elle permettra, enfin, de libérer un emploi-semaine par direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

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

ARTICLE 6

Création du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »

Commentaire : le présent article crée un compte d'affectation spéciale retraçant les opérations de gestion, par l'Etat, de son patrimoine immobilier. Ce compte est destiné à fonctionner les quelques jours de l'année 2005 postérieurs à la date de promulgation de la présente loi de finances rectificative : à compter du 1^{er} janvier 2006, les opérations en cause se trouveront retracées par le compte similaire créé par le projet de loi de finances initiale pour 2006. Le compte créé par le présent article permettra d'assurer la transition, en matière de reports de crédits, entre le dernier budget exécuté selon les règles de l'ordonnance du 2 janvier 1959 et le premier budget conforme aux dispositions de la LOLF.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA NOUVELLE DYNAMIQUE DE LA GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ETAT

1. Les défaillances de la gestion immobilière de l'Etat

La charge budgétaire liée à la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat représente un coût annuel de 1,7 à 2 milliards d'euros. Cette gestion est marquée par un triple héritage.

En premier lieu, **les équipements existants souffrent d'un entretien défaillant et coûteux.** Selon le rapport produit par l'inspection générale des finances sur l'ingénierie immobilière et la gestion patrimoniale¹, « *les professionnels de l'immobilier rencontrés par la mission convergent sur l'idée qu'une politique préventive en continu des bâtiments, fondée sur une gestion préventive et non curative, est, à terme, facteur d'économie, dans une proportion de l'ordre de 40 % à 50 %* ». Au contraire, les conditions d'hygiène et de sécurité, dans un grand nombre de bâtiments publics, apparaissent comme médiocres. Ainsi, au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 38 % des bâtiments présentent des défauts d'éclairage, 19 % révèlent la présence de locaux à risque, et 18 % souffrent d'un aspect intérieur dégradé.

En second lieu, **contrairement aux entreprises, qui ont très tôt compris les enjeux liés à leur parc immobilier et à son entretien, l'Etat, en la matière, ne procède, au mieux, qu'à des arbitrages budgétaires, en**

¹ Rapport n° 2002-M-019-01, février 2003.

s'abstenant d'une véritable mise en perspective économique. Le rapport d'enquête sur la gestion immobilière du parc de bureaux de l'Etat de l'inspection générale des finances¹ montre que des améliorations sont possibles. D'une part, le cadre juridique de la gestion immobilière de l'Etat présente des rigidités importantes ; d'autre part, les services occupants sont peu sensibles au coût de l'immobilier. De fait, **la gratuité apparente de l'immobilier public n'est pas de nature à favoriser des arbitrages d'ordre économique.**

En troisième et dernier lieu, **les missions régaliennes de l'Etat (justice et sécurité intérieure) nécessitent, pour répondre aux besoins des citoyens, des investissements immobiliers considérables,** dont le financement ne peut être systématiquement délégué aux collectivités territoriales. Les moyens budgétaires dont dispose l'Etat, compte tenu des contraintes de déficit et d'endettement des administrations publiques, par rapport à un volume d'investissements indispensable et trop longtemps reporté, ont incité à rechercher des solutions dans des partenariats public-privé (PPP) bien encadrés.

Les récents travaux du Parlement sur la politique immobilière de l'Etat ont souligné les besoins en la matière. Il convient ainsi de citer :

- d'une part, le **débat au Sénat, en séance publique, le 10 mai 2005,** sur la gestion du patrimoine immobilier du ministère des affaires étrangères, faisant suite au contrôle budgétaire de notre ancien collègue Jacques Chaumont sur l'outil diplomatique en Turquie, et tenu à l'initiative de notre collègue Adrien Gouteyron, qui s'est inscrit dans la continuité de ces travaux². De ces derniers, ressortait notamment la nécessité d'une politique immobilière de l'Etat fortement centralisée ;

- d'autre part, les **préconisations du rapport de notre collègue député Georges Tron** sur la gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'Etat et des établissements publics, publié le 6 juillet 2005³. Ce rapport soulignait l'insuffisance du pilotage de la politique immobilière de l'Etat, et les surcoûts résultant des effets induits (sous-occupation des locaux disponibles, entretien insuffisant, accroissement tendanciel du parc, etc.).

2. La rationalisation du patrimoine immobilier de l'Etat

Dans le contexte qui vient d'être rappelé, **une politique de rationalisation de son patrimoine immobilier a été entreprise, depuis 2004, par l'Etat.** En particulier, des cessions volontaires doivent conduire à une rationalisation de la carte des implantations de l'Etat, à une réflexion sur les avantages de la location de bureaux, ainsi qu'à un recyclage partiel des recettes vers la rénovation des immeubles qui en ont le plus besoin ou, si

¹ Rapport n° 2002-M-034-1, février 2003.

² Cf. JO débats Sénat, 10 mai 2005, p. 3629 et suivantes, et le rapport d'information n° 395 (2003-2004) de notre ancien collègue Jacques Chaumont.

³ Rapport d'information n° 2457 (XII^e législature).

nécessaire, une politique d'acquisition ou de construction « à moyens constants ».

Des efforts législatifs, réglementaires et organisationnels devraient accélérer le rythme de ces cessions. Ainsi, l'ordonnance du 19 août 2004 a **classé dans le domaine privé les biens immobiliers à usage de bureaux qui sont la propriété de l'Etat** et de ses établissements publics, à l'exclusion toutefois de ceux qui forment un ensemble indivisible avec des biens appartenant au domaine public. Ce changement de statut des immeubles de bureaux permet de les céder sans avoir besoin de réaliser un déclassement du domaine public. En outre, la vente d'immeubles de bureaux appartenant à l'Etat est désormais possible même s'ils se trouvent encore occupés.

Le décret du 4 novembre 2004, dans la même perspective, a **diversifié les possibilités de cession** de l'immobilier d'Etat, jusqu'alors limitées, essentiellement, à l'adjudication (« vente à la bougie »). De la sorte, désormais, l'Etat dispose d'une gamme variée de procédures pour vendre ses immeubles et rechercher les meilleurs acquéreurs possibles.

Par ailleurs, la mission interministérielle de valorisation du patrimoine immobilier de l'Etat (MIVPIE), instituée en 2004, a permis de définir un **programme de cessions d'immeubles de l'Etat, inoccupés ou mal utilisés**, ou dans les cas de réorganisation des services. **Pour encourager les ministères à proposer des cessions d'immeubles dont ils sont affectataires tout en concourant à la réduction du déficit, le gouvernement a modifié, en mars 2005, le dispositif d'intéressement**, antérieurement fixé par la circulaire du 21 février 1992 relative à la réforme de la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat¹, dite circulaire « Cresson ». Il en résulte le dispositif suivant :

- toutes les cessions de plus de 2 millions d'euros donneront lieu à une validation centralisée préalable des projets de « relogement » des services concernés. Seules les opérations dégageant un résultat net positif d'au moins 15 % des produits de cession seront désormais retenues, toutes dépenses et toutes recettes ou économies confondues ;

- les ministères bénéficieront de 85 % du produit de cession pour les opérations de relogement de leurs services. Si leurs dépenses réelles s'avèrent inférieures à ce montant, la différence pourra être utilisée pour d'autres dépenses (hors dépenses de personnel) ;

- les cessions d'immeubles inutilisés et de terrains donneront lieu à un intéressement des ministères à hauteur de 50 % ;

- par dérogation aux règles qui viennent d'être présentées, les cessions d'immeubles militaires donneraient lieu à un intéressement de 100 % pour le ministère de la défense, les dépenses pouvant couvrir à la fois les dépenses liées à la relocalisation des services ou des dépenses de toute autre nature (hors dépenses de personnel).

¹ *Rétrocession de 90 % des recettes issues de cessions de biens immobiliers aux ministères.*

En outre, le projet de loi de finances initiale pour 2006 prévoit d'expérimenter des loyers domaniaux au ministère des affaires étrangères, au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et au ministère de la justice. En sensibilisant les occupants du parc domanial de l'Etat au coût de leur occupation, ce dispositif vise à créer, sur la durée, les conditions financières d'une gestion plus rationnelle de l'ensemble du patrimoine immobilier de l'Etat. Les loyers budgétaires doivent permettre de mieux distinguer le rôle du propriétaire de celui de l'occupant. Ces loyers représentent le coût financier d'immobilisation du capital occupé ou coût d'opportunité : ils sont déterminés par l'application d'un taux (le coût moyen ou le coût marginal d'endettement de l'Etat) à la valeur vénale établie par le service des domaines pour chaque bien. Il s'agit donc d'un loyer financier, accompagné de mouvements réels de crédits.

Enfin, le gouvernement a décidé de transformer l'administration des domaines. Celle-ci devient le **Service « France Domaine »**, rattaché à la direction générale de la comptabilité publique (et non plus à la direction générale des impôts), avec compétence sur l'ensemble du territoire. Ce service devrait assurer la fonction d'opérateur de l'Etat en matière de cessions immobilières, grâce, notamment, à un système d'information comportant des données de gestion (ratios d'occupation, entretien) et en s'inspirant des bonnes pratiques du secteur privé.

B. LA PRÉSENTATION DES OPÉRATIONS DE GESTION PATRIMONIALE DE L'ETAT DANS LE DOMAINE IMMOBILIER

1. L'intégration au budget général, jusqu'en 2006, des dépenses et recettes

Les recettes et dépenses résultant des opérations patrimoniales de l'Etat dans le domaine immobilier (acquisitions et cessions) se trouvent actuellement soumises au droit commun des recettes et dépenses de l'Etat : elles sont intégrées au budget général de celui-ci. En application des dispositions de la circulaire dite « Cresson » de 1992, précitée, **la majeure partie du produit des cessions réalisé pendant l'année donne lieu à l'ouverture de crédits dans le cadre de la loi de finances rectificative correspondante en fin d'exercice, les crédits étant ensuite reportés sur l'exercice suivant.**

On a signalé, ci-dessus, de quelle manière ce dispositif a été ajusté, dans le cadre de la politique de rationalisation du patrimoine immobilier de l'Etat, notamment par la distinction de deux taux de « retour » aux ministères – à l'exception de celui de la défense –, selon l'objet de l'opération (cession d'un immeuble vacant ou cession impliquant un relogement des services).

2. La création du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » à compter de 2006

L'article 32 du projet de loi de finances initiale pour 2006 ouvre dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale intitulé « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat¹ ». Ce compte, placé sous la responsabilité du responsable du service des domaines (futur « France Domaine »), vise à retracer, notamment, l'ensemble des opérations liées à la gestion de son patrimoine immobilier par l'Etat. De la sorte, il fait apparaître :

1°- en recettes, le produit des cessions des biens immeubles de l'Etat (qui figurent au titre des recettes non fiscales dans l'annexe « Evaluation des voies et moyens » jointe au projet de loi de finances, ligne 2211) ;

2°- en dépenses, les dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à des opérations de cession, d'acquisition ou de construction d'immeubles réalisées par l'Etat. Ces dépenses sont déclinées en un programme unique composé de deux actions distinctes : la première est relative au reversement au budget général en vue du désendettement de l'Etat ; la seconde concerne les dépenses immobilières des ministères.

Ainsi, au-delà d'une contribution à l'effort de désendettement de l'Etat, le compte d'affectation spéciale ouvert à partir de 2006 vise à permettre aux différentes administrations de financer les dépenses, en fonctionnement (hors dépenses de personnel [titre 2]) comme en investissement, induites par les opérations de relocalisation (constructions, acquisitions, prises à bail, déménagement, aménagement de bureaux, etc.). La création de ce compte, au reste, découle pour une large part des travaux du Parlement, précités, sur la politique immobilière de l'Etat.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article crée un compte d'affectation spéciale retraçant les opérations de gestion, par l'Etat, de son patrimoine immobilier. Ce compte est destiné à fonctionner les quelques jours de l'année 2005 postérieurs à la date de promulgation de la présente loi de finances rectificative : à compter du 1^{er} janvier 2006, les opérations en cause se trouveront retracées par le compte similaire créé, comme il vient de l'être rappelé, par le projet de loi de finances initiale pour 2006.

En effet, le système, ci-dessus décrit, consistant dans le report, sur l'exercice suivant, des recettes des cessions immobilières réalisées pendant l'année, n'est pas adapté au moment de la transition entre, d'une part, le dernier budget exécuté selon les règles de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et, d'autre

¹ Cf. le rapport de votre rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2006, n° 99 (2005-2006), tome II, fascicule 1, volume 1, p. 372.

part, le premier budget conforme aux dispositions de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Ainsi, **l'article 62 de la LOLF, fixant le régime transitoire des reports de crédits, soumet les crédits « sortant » de 2005 au plafonnement de 3 % qui sera le droit commun des reports à compter de 2006.** Au contraire, **l'affectation sur un compte spécial du produit des cessions encaissé en 2005 permet de bénéficier du régime des reports propre aux comptes spéciaux dotés de crédits** : l'intégralité des crédits disponibles en fin d'année peut être reportée sur l'exercice suivant.

Du fait de leur identité d'objet, **les comptes créés par le présent article et par l'article 32 du projet de loi de finances pour 2006 sont quasiment identiques¹.** Seules deux différences entre ces comptes sont à noter :

- d'une part, **le compte créé par le présent article ne retracera pas les cessions immobilières du ministère de la défense : il a été prévu que le produit de celles-ci serait rattaché au budget de ce ministère par voie de fonds de concours.** En effet, les reports de crédits de 2005 vers 2006 sont possibles sans limitation pour les crédits ouverts par voie de fonds de concours ;

- d'autre part, il n'est pas prévu d'abonder le compte créé par le présent article par un versement du budget général, alors que cette possibilité est prévue dans le compte ouvert à compter de 2006. Cette disposition est conforme au caractère de support transitoire que revêt le compte créé pour 2005.

Par ailleurs, le présent article prévoit que ce compte sera **clos le 31 décembre 2005**, et que **son solde (*a priori* créditeur), constaté à cette date, sera repris en balance d'entrée du compte créé par la loi de finances pour 2006.**

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur la proposition de notre collègue député Georges Tron, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement ajoutant un **II** au présent article.

¹ *En particulier, comme dans le compte qui sera ouvert en 2006, les crédits correspondant aux produits de cession retracés par le compte que crée le présent article seront « fléchés » au profit des ministères cédants, suivant le dispositif plus haut décrit (I, A, 2). Cependant, il s'agit là d'une disposition de pure gestion du compte, qui ne fait l'objet d'aucune règle formelle, ni dans le présent article, ni dans l'article 32 du projet de loi de finances pour 2006.*

Ce paragraphe vise à **supprimer le fonds de concours du produit des cessions et des aliénations des établissements pénitentiaires désaffectés**, créé sur le fondement de l'article 64 de la loi de finances initiale pour 1963¹, bénéficiant à l'administration pénitentiaire relevant du ministère de la justice. **Ces cessions et aliénations, désormais, relèveront du nouveau compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »** – celui que crée le présent article d'abord, puis celui, précité, que crée l'article 32 du projet de loi de finances pour 2006.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'objet du présent article, fondamentalement, consiste à éviter que les conditions juridiques de la transition entre le droit budgétaire applicable à l'exercice 2005 et celui qui régira les exercices 2006 et suivants remettent en cause, pour 2005, le mécanisme qui a été mis en œuvre, dans le domaine de la gestion, par l'Etat, de son patrimoine immobilier, depuis plus de dix ans, et qui continuera d'être mis en œuvre en 2006 et au-delà. Par ailleurs, il n'est pas mauvais d'anticiper, dès l'année 2005, le système de mise en cohérence des recettes et des dépenses immobilières de l'Etat qui sera applicable à partir de l'année 2006. Dès lors, votre rapporteur général approuve les dispositions du présent article.

Cependant, il tient à rappeler les réserves qu'il a formulées à l'occasion de son commentaire de l'article 32 du projet de loi de finances pour 2006², instituant le compte d'affectation spéciale qui prendra le relais de celui que tend à instaurer le présent article. Certes, **il convient de se féliciter que le gouvernement soit enfin en « ordre de bataille » pour moderniser la gestion du parc immobilier de l'Etat** : les outils juridiques sont créés, l'organisation des domaines réformée, un compte spécial crée des règles du jeu claires avec les ministères quant à leur intéressement aux cessions des biens immobiliers. Ces avancées sont évidemment positives. **Néanmoins, l'amplification de la politique d'arbitrages immobiliers suppose une autorité interministérielle incontestée**, tant le poids des habitudes est lourd, en ce domaine, dans les différents ministères. Votre rapporteur général souhaite, en particulier, **que tous les projets de relocalisation de services centraux dans la capitale soient soumis à un examen particulièrement rigoureux**. Il n'est pas persuadé que les progrès accomplis suffisent à garantir cette rigueur.

Par ailleurs, force est d'observer que **les objectifs ambitieux fixés, depuis 2004, en matière de produit de cession du patrimoine immobilier de l'Etat, n'ont pas été atteints**, comme le retrace le tableau suivant.

¹ Loi n° 63-156 du 23 février 1963.

² Cf. le rapport n° 99 (2005-2006), tome II, fascicule 1, volume 1, précité.

Prévisions et réalisations des cessions immobilières de l'Etat

(en millions d'euros)

| Cessions | Prévisions (loi de finances initiale) | Résultats |
|-------------------|---------------------------------------|-----------|
| Année 2004 | 500 | 218 * |
| Année 2005 | 850 | 500 ** |

* 218 millions d'euros ont été effectivement imputés sur l'exercice 2004 et 60 millions d'euros encaissés au titre de 2005.

** Cf. l'article 16 du présent projet de loi de finances. Ce montant tient compte des encaissements en 2005 des cessions réalisées en 2004 (60 millions d'euros) ; s'y ajouteraient environ 100 millions d'euros de cessions du ministère de la défense, rattachés par fonds de concours.

Pour mémoire, dans le projet de loi de finances initiale pour 2006, le gouvernement avait primitivement inscrit 400 millions d'euros de recettes de cessions immobilières au titre du compte « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » créé par l'article 32 de ce projet de loi. L'Assemblée nationale, en seconde délibération, a cependant adopté un amendement présenté par le gouvernement, majorant ces crédits de 79 millions d'euros, qui tirait les conséquences de deux amendements adoptés par l'Assemblée nationale¹ – à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement – à l'article d'équilibre du projet de loi (article 51). Ainsi, sur 479 millions d'euros de cessions immobilières attendus en 2006, 139 millions d'euros devraient être reversés au budget général, au titre du désendettement de l'Etat. Votre rapporteur général sera attentif aux résultats.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Ces amendements tendaient à exiger la cession, en 2006, de l'immeuble du 53, rue Saint Dominique (Paris, 7^e arrondissement), évalué à 57 millions d'euros, et des immeubles des 10 et 12, rue du Parc Royal (Paris, 3^e arrondissement), évalués à 22 millions d'euros – tous immeubles actuellement affectés au ministère de la culture.

ARTICLE 7

Affectation complémentaire de ressources publiques aux organismes de l'audiovisuel public

Commentaire : le présent article, d'une part, propose d'allouer 20 millions d'euros de ressources complémentaires aux organismes de l'audiovisuel public et, d'autre part, précise les affectations des excédents d'encaissements de redevance audiovisuelle par rapport aux prévisions en loi de finances.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'AFFECTATION DES RESSOURCES ISSUES DE LA REDEVANCE AUDIOVISUELLE À UN COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS

En application des dispositions de l'article 33 modifié de la loi de finances initiale pour 1975¹, le produit de la redevance audiovisuelle a été imputé au compte d'affectation spéciale (CAS) n° 902-15.

L'article 55 de la loi de finances initiale pour 2005² a ensuite transformé le compte d'affectation spéciale n° 902-15 en un compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public (n° 903-60), dont le VI de l'article 31 du projet de loi de finances initiale pour 2006 propose la transformation en un compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ». Ces évolutions successives ont répondu à des adaptations techniques aux obligations prévues par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, mais sans incidence financière.

Le compte de concours financiers permet de financer les différents organismes de l'audiovisuel public, énumérés aux articles 44, 45 et 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication³.

Les ressources du compte proviennent de la collecte de la redevance audiovisuelle, ainsi que du remboursement par l'Etat des exonérations de redevance audiovisuelle accordées pour des motifs sociaux. Outre une application de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au taux de 2,1 %, les frais de gestion du service de la redevance audiovisuelle sont déduits des ressources inscrites au CAS.

¹ Loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 de finances pour 1975.

² Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

³ France Télévisions (y compris Réseau France Outre-mer, désormais intégré à France Télévisions), Radio France, Radio France Internationale (RFI), ARTE-France et l'Institut national de l'audiovisuel (INA).

B. UNE PROGRESSION DE 2,4 % DES RESSOURCES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC DANS LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2005

Les différentes composantes du compte d'avances prévues dans la loi de finances initiale pour 2005 précitée figurent dans le tableau ci-dessous.

**Ressources du compte d'avances n° 903-60 aux organismes de l'audiovisuel public
prévues dans la loi de finances initiale pour 2005**

(en millions d'euros)

| | PLF 2004 | PLF 2005 | Ecart PLF/LFI |
|-----------------------------------------------------------------|----------------|----------------|------------------|
| Encaissements de redevance de l'année (TTC) | 2 191,8 | 2 266,8 | 75,0 |
| Frais de gestion et de trésorerie | - 73,5 | -65 | 8,5 |
| Crédits budgétaires au titre du remboursement des exonérations | 428,1 | 440,0 | 11,9 |
| Excédents de collecte des années antérieures | 32,4 | 0,0 | - 32,4 |
| Total disponible pour répartition (TTC) | 2 578,8 | 2 641,8 | 63,0 |
| Total (HT*) disponible sur le compte d'avances n° 903-60 | 2 525,7 | 2 587,5 | 61,8 |

* Les recettes publiques des entreprises audiovisuelles sont soumises à la TVA au taux de 2,1 %.

Source : direction du développement des médias

La répartition en 2005 des ressources, issues de la redevance audiovisuelle, entre les organismes de l'audiovisuel public est rappelée dans le tableau ci-dessous, telle qu'elle figure dans le rapport spécial de notre collègue Claude Belot sur l'article 82 de la loi de finances initiale pour 2005 rattaché aux crédits de la communication audiovisuelle.

**Répartition et évolution de la ressource publique issue de la redevance audiovisuelle* par
organisme dans la loi de finances initiale pour 2005**

(en millions d'euros)

| | LFI 2004 | LFI 2005 | Ecart PLF/LFI | En % |
|--------------------|-----------------|-----------------|---------------|--------------|
| France Télévisions | 1 741,38 | 1 781,08 | 39,7 | 2,3 % |
| <i>dont RFO**</i> | <i>206,79</i> | <i>211,50</i> | <i>4,7</i> | <i>2,3 %</i> |
| Arte France | 193,45 | 197,98 | 4,5 | 2,3 % |
| INA | 68,8 | 72,74 | 3,9 | 5,7 % |
| Radio France | 469,1 | 481,97 | 12,9 | 2,7 % |
| RFI | 53 | 53,71 | 0,7 | 1,1 % |
| Total | 2 525,73 | 2 587,48 | 61,7 | 2,4 % |

* Compte d'affectation spéciale n° 902-15 (ressources hors taxes) puis compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public.

** RFO a été intégré à France Télévisions en 2004.

Source : bleus budgétaires

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. 20 MILLIONS D'EUROS DE RESSOURCES COMPLÉMENTAIRES POUR LES ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le IV du présent article **majoré de 20,4 millions d'euros le produit des encaissements de redevance audiovisuelle** prévu par le paragraphe IV de l'article 55 de la loi de finances initiale pour 2005 précitée, en portant ce montant net des frais de recouvrement de 2.201,8 millions d'euros à 2.222,2 millions d'euros pour l'année 2005.

Après déduction de la TVA au taux de 2,1 %, la majoration de 20,4 millions d'euros du produit des encaissements de redevance audiovisuelle se traduit par **un surcroît de ressources de 20 millions d'euros pour les organismes de l'audiovisuel public**, dont le III du présent article précise la répartition par société en majorant leurs ressources publiques à due concurrence :

- 15 millions d'euros pour France Télévisions ;
- 3 millions d'euros pour Radio France ;
- 2 millions d'euros pour ARTE France.

Le tableau ci-dessous résume l'évolution globale et par organisme des ressources issues de la redevance audiovisuelle en 2005, compte tenu du complément proposé à hauteur de 20 millions d'euros : cette **progression s'élève ainsi à 3,2 % pour l'année 2005**.

Répartition et évolution de la ressource publique issue de la redevance audiovisuelle* par organisme prévue par le présent article

(en millions d'euros)

| | LFI 2004 | LFI 2005 | Ecart PLF/LFI | LFI + PLFR 2005 | Ecart 2005/2004 | En % |
|--------------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------|--------------------|----------------|
| France Télévisions | 1 741,38 | 1 781,08 | 39,7 | 1 796,08 | 54,7 | + 3,1 % |
| Arte France | 193,45 | 197,98 | 4,5 | 199,98 | 6,5 | + 3,4 % |
| INA | 68,8 | 72,74 | 3,9 | 72,74 | 3,9 | + 5,7 % |
| Radio France | 469,1 | 481,97 | 12,9 | 484,97 | 15,9 | + 3,4 % |
| RFI | 53 | 53,71 | 0,7 | 53,71 | 0,7 | + 1,1 % |
| Total | 2 525,73 | 2 587,48 | 61,7 | 2 607,48 | 81,7 | + 3,2 % |

* Compte d'affectation spéciale n° 902-15 (ressources hors taxes) puis compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public

Source : d'après bleus budgétaires

B. LE REVERSEMENT AU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT DES EXCÉDENTS D'ENCAISSEMENT DE REDEVANCE AUDIOVISUELLE

Le 2° du I du présent article établit le principe d'un **plafonnement des ressources pour les organismes de l'audiovisuel public issues de la redevance audiovisuelle**, dont le II fixe le montant à **2.287,2 millions d'euros pour l'année 2005**. Cette somme correspond aux encaissements de la redevance audiovisuelle prévus dans la loi de finances initiale 2005 (y compris les frais de recouvrement à hauteur de 65 millions d'euros) majorés des 20 millions d'euros de ressources complémentaires que le présent article propose d'adopter.

En d'autres termes, **si les encaissements de redevance audiovisuelle dépassent les prévisions des lois de finances** (initiale et rectificative), **le surplus sera reversé au budget général de l'Etat**.

La mesure ainsi proposée est symétrique d'une disposition votée au IV de l'article 55 de la loi de finances initiale pour 2005 précitée, selon laquelle l'Etat garantit le niveau des prévisions d'encaissements de redevance audiovisuelle prévu par la loi de finances, en majorant le versement du budget général de l'Etat (au titre du remboursement des exonérations) en cas de déficits par rapport aux prévisions. Cette garantie de ressources répondait à certaines interrogations sur l'impact de l'adossement du recouvrement de la redevance audiovisuelle à la taxe d'habitation.

Par coordination, le 1° du I du présent article supprime la référence dans le code général des impôts¹ au principe d'attribution exclusive du produit de la redevance audiovisuelle aux organismes de l'audiovisuel public.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de sa commission des finances, et plus particulièrement de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial des crédits des médias, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement prévoyant **l'affectation des excédents d'encaissements de redevance audiovisuelle** par rapport aux prévisions budgétaires, non au budget général de l'Etat, mais **« exclusivement » à des « dépenses d'investissement » des organismes de l'audiovisuel public**.

Cette disposition vise à respecter le principe d'une affectation exclusive de la redevance au financement des organismes de l'audiovisuel public qui en a justifié la création en 1949.

¹ Ces dispositions figurent au I de l'article 1605 du code général des impôts.

L'**affectation** des éventuels encaissements de redevance audiovisuelle à des dépenses d'investissement **est limitée à l'année 2005 de mise en œuvre de la réforme de la redevance audiovisuelle**. Cette question pourrait donc à nouveau être examinée en 2006.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A titre liminaire, quel que soit le bien-fondé de l'affectation de ressources complémentaires pour les organismes de l'audiovisuel public¹, **votre rapporteur général ne peut que déplorer qu'il soit demandé au Parlement d'entériner une décision à laquelle il n'a pas été associé** : L'octroi de 20 millions d'euros supplémentaires correspond à un arbitrage rendu par le Premier ministre en décembre 2004, confirmé en janvier 2005 par lettre cosignée du ministre chargé de la culture et du ministre délégué au budget puis intégré dans les prévisions budgétaires des organismes de l'audiovisuel public, sans attendre le vote de l'autorisation parlementaire.

Votre rapporteur général rappelle en outre que **la redevance audiovisuelle représente une ressource dynamique pour les organismes de l'audiovisuel public** : l'adoption de la dotation complémentaire de 20 millions d'euros proposée au présent article conduirait à une **progression moyenne annuelle supérieure à 3 % entre 2004 et 2006**.

Au demeurant, votre rapporteur général se félicite que la réforme réussie de la redevance audiovisuelle, dont le recouvrement est désormais adossé à celui de la taxe d'habitation, ait conduit à une forte diminution des frais de gestion et de trésorerie². En revanche, une incertitude importante demeure sur les conséquences de la réforme quant au niveau des encaissements : alors que le gouvernement escomptait des progrès liés à une réduction de la fraude, le nombre élevé de réclamations réduirait d'autant les encaissements de redevance audiovisuelle³.

Dans ce contexte, le dispositif proposé par le gouvernement de reversement des excédents au budget général de l'Etat participait d'une volonté de partage équitable de l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

¹ La dotation complémentaire proposée répond notamment aux coûts liés à l'élargissement de l'offre de programmes consécutive à la mise en place de la télévision numérique terrestre pour France Télévisions et ARTE France, ainsi qu'au projet d'investissement de la Maison de Radio France.

² Les frais de gestion et de trésorerie ont diminué de 73,54 millions d'euros en 2004 à 65 millions d'euros en 2005 et 24 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2006.

³ Lors de l'examen du présent article par l'Assemblée nationale, M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, a déclaré que les encaissements de redevance audiovisuelle serait conformes aux prévisions de la loi de finances initiale avec une marge d'erreur inférieure à 1 %, ce qui représente toutefois une marge particulièrement élevée de **22 millions d'euros de ressources en plus ou en moins**.

Néanmoins, l'amendement proposé par l'Assemblée nationale concilie efficacement deux principes :

- d'une part, l'affectation exclusive du produit de la redevance audiovisuelle aux organismes de l'audiovisuel public ;

- d'autre part, **la prise en compte des besoins de financement prévisibles en investissements de ces mêmes organismes¹**, en y affectant exclusivement les excédents de redevance audiovisuelle, **ce qui diminuera d'autant les autres charges publiques susceptibles de couvrir ces dépenses**, qu'il s'agisse des intérêts d'emprunts pouvant être garantis par l'Etat ou du versement de redevances d'équipement.

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

¹ De manière non exhaustive, il peut être cité les travaux de renouvellement de la maison de Radio France, prévus jusqu'en 2012, la conservation du patrimoine audiovisuel de l'INA et le déploiement de la télévision numérique terrestre (TNT).

ARTICLE 8

Equilibre général

Commentaire : le présent article a pour objet de fixer à 44.073 millions d'euros le montant du déficit budgétaire pour 2005.

Le déficit inscrit dans le projet de loi de finances pour 2005 s'établissait à 45.175 millions d'euros.

Le présent article prévoit une **amélioration du déficit de 1.102 millions d'euros**. La prévision d'exécution pour 2005 s'établirait donc à 44.073 millions d'euros¹.

Le recul du déficit s'explique essentiellement par un **effort de maîtrise des charges** avec une **diminution totale des dépenses de 2.591 millions d'euros**, qui vient compenser **une réduction des recettes de 1.489 millions d'euros** (hors budgets annexes et Comptes spéciaux du Trésor).

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

¹ Le texte initial du présent projet de loi de finances rectificative fixait le niveau du déficit pour 2005 à 45.175 millions d'euros.

DEUXIÈME PARTIE :

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**TITRE PREMIER :
DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 2005**

I. - OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF

A. – Budget général

ARTICLE 9

**Dépenses ordinaires des services civils.
Ouverture de crédits**

Commentaire : le présent article prévoit une ouverture de crédits supplémentaires de 1.234.732.059 euros.

Le présent article prévoit l'ouverture de 1.234.732.059 euros au titre des dépenses ordinaires des services civils.

Le détail des ouvertures de crédits fait l'objet d'un commentaire détaillé dans l'exposé général du présent rapport.

L'Assemblée nationale a majoré les ouvertures de crédits des dépenses ordinaires des services civils de 291.300.000 euros afin de financer la prime de Noël des bénéficiaires du RMI (+ 283.000.000 euros), de permettre à l'office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'agriculture (OFIVAL) de gérer l'aide alimentaire aux personnes les plus démunies (3.400.000 euros) et de compléter le financement des opérations de labellisation pilotées par UBIFRANCE (+ 4.900.000 euros).

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

ARTICLE 10

**Dépenses ordinaires des services civils.
Annulation de crédits**

Commentaire : le présent article prévoit d'annuler, au titre des dépenses ordinaires des services civils, 1.503.684.395 euros.

Le présent article prévoit l'annulation de 1.503.684.395 euros au titre des dépenses ordinaires des services civils.

Le détail des annulations de crédits fait l'objet d'un commentaire détaillé dans l'exposé général du présent rapport.

L'Assemblée nationale a majoré les annulations de crédits des dépenses ordinaires des services civils de 283.299.563 euros afin de financer essentiellement la prime de Noël des bénéficiaires du RMI, notamment par un amendement de majoration des annulations de crédits de 278.524.134 euros sur le budget du travail, de la santé et de la cohésion sociale.

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

ARTICLE 11

**Dépenses en capital des services civils.
Ouvertures de crédits**

Commentaire : le présent article prévoit d'ouvrir, au titre des dépenses en capital des services civils 19.350.000 euros en autorisations de programme et 47.425.219 euros en crédits de paiement.

Le détail des ouvertures de crédits fait l'objet d'un commentaire détaillé dans l'exposé général du présent rapport.

Le présent article n'a fait l'objet d'aucune modification à l'Assemblée nationale.

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

ARTICLE 12

**Dépenses en capital des services civils.
Annulation de crédits**

Commentaire : le présent article prévoit d'annuler, au titre des dépenses en capital des services civils, 350.000 euros en autorisations de programme et 108.022.883 euros en crédits de paiement.

Le détail des ouvertures de crédits fait l'objet d'un commentaire détaillé dans l'exposé général du présent rapport.

Le présent article a fait l'objet d'un ajustement de 2.027.819 euros en crédits de paiement à l'Assemblée nationale.

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

ARTICLE 13

**Dépenses ordinaires des services militaires.
Ouverture de crédits**

Commentaire : le présent article prévoit une ouverture de crédits supplémentaires de 35,45 millions d'euros.

Le présent article prévoit l'ouverture de 35,45 millions d'euros supplémentaires sur le chapitre budgétaire 37-91 « Frais de contentieux. Règlements des dommages et accidents du travail ». Les crédits ouverts sur ce chapitre en loi de finances initiale pour 2005 étaient évaluatifs. Le présent article procède à un ajustement des besoins.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

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

ARTICLE 14

**Dépenses en capital des services militaires
Annulation de crédits**

Commentaire : le présent article prévoit l'annulation de crédits de paiement pour un montant de 25 millions d'euros.

Le présent article prévoit l'annulation de crédits de paiement pour un montant total de 25 millions d'euros. Les chapitres budgétaires concernés sont présentés dans le tableau suivant.

Annulations de crédits

(en euros)

| Titre III- Intitulés | Crédits de paiement annulés |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 34-01 S.G.A. - D.G.S.E. - D.P.S.D. - P.P.E. - D.S.N. - D.I.C.O.D. - C.G.A. - A.P. - Entretien et achats de matériels. - Fonctionnement et entretien immobilier | 4.900.000 |
| 34-02 D.R.M. - E.M.A./O.I.A. - E.M.A./E.M.I.A. Outre-mer. P.I.A. Fonctionnement | 1.600.000 |
| 34-04 Armée de terre. Fonctionnement | 12.000.000 |
| 34-05 Marine. Fonctionnement | 5.000.000 |
| 34-08 Délégation générale pour l'armement. Fonctionnement | 1.000.000 |
| 37-31 Participation de l'Etat aux dépenses d'expansion économique et de coopération technique | 500.000 |
| Total | 25.000.000 |

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

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

B. – Budgets annexes

ARTICLE 15

Légion d'honneur Ouverture de crédits

Commentaire : le présent article prévoit, au bénéfice du budget annexe de la Légion d'honneur, une majoration de 4,35 millions d'euros en autorisations de programme et de 2,30 millions d'euros en crédits de paiement.

Cet article tend à une majoration de 4,35 millions d'euros en autorisations de programme pour la rénovation des cuisines de l'une des maisons d'éducation de la Légion d'honneur. Il prévoit aussi, pour le même projet, 2 millions d'euros de crédits de paiement ainsi que 0,3 million d'euros de crédits de paiement pour l'achat d'uniformes destinés aux maisons d'éducation.

Selon l'article R. 121 du code de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, les maisons d'éducation de la Légion d'honneur de Saint-Denis et des Loges sont chargés d'assurer « *l'éducation des filles, petites-filles et arrières-petites-filles de membres de l'Ordre de la Légion d'honneur* ». Peuvent aussi être accueillies dans ces établissements, les descendantes des médaillés militaires, des membres de l'Ordre national du mérite et des légionnaires étrangers.

On rappellera, enfin, que l'application de l'article 18 de la LOLF a conduit à la suppression du budget annexe de la Légion d'honneur à compter du 1^{er} janvier 2006¹. Les crédits de l'Ordre de la Légion d'honneur font l'objet, à compter du 1^{er} janvier 2006, de l'action 7 du programme « Conduite et pilotage des politiques de la justice et organismes rattachés » de la mission « Justice ».

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

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

¹ Toutes explications à ce sujet ont été fournies par notre collègue Jean-Pierre Demerliat dans son rapport spécial sur les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la libération dans le projet de loi de finances pour 2005. Voir document Sénat n° 74 (2004-2005), tome III, annexe n° 39, page 31.

C. – Comptes spéciaux

ARTICLE 16

Dotation du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »

Commentaire : le présent article ouvre les crédits, pour 2005, du compte d'affectation spéciale retraçant la gestion, par l'Etat, de son patrimoine immobilier, créé par l'article 6 du présent projet de loi de finances rectificative.

Le présent article procède à la dotation du compte « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » créé par l'article 6 du présent projet de loi de finances rectificative. Il est renvoyé au commentaire de cet article.

Le Gouvernement a inscrit 500 millions d'euros en recettes du compte, et demande d'ouvrir **500 millions d'euros de crédits, dont 400 millions d'euros sur le chapitre consacré aux dépenses immobilières et 100 millions d'euros sur le chapitre consacré au désendettement de l'Etat.**

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

ARTICLE 16 bis (nouveau)

Ouverture de crédits supplémentaires sur le compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public

Commentaire : par coordination avec les dispositions prévues à l'article 7 du présent projet de loi de finances, le présent article ouvre 20,42 millions d'euros de crédits supplémentaires au titre des dépenses du compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public.

L'article 7 du présent projet de loi de finances propose l'ouverture de crédits complémentaires en 2005 pour les organismes de l'audiovisuel public à hauteur de 20,42 millions d'euros (soit 20 millions d'euros disponibles pour les sociétés de l'audiovisuel, après déduction de la TVA au taux de 2,1 %).

Par coordination, sur l'initiative de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, l'Assemblée nationale a adopté le présent article avec l'avis favorable du Gouvernement et de la commission des finances, afin de permettre l'inscription de ces crédits sur le compte d'avances aux organismes de l'audiovisuel public.

Il vous est proposé d'adopter sans modification le présent article.

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

II. – AUTRES DISPOSITIONS

ARTICLE 17

Ratification des décrets d'avance

Commentaire : le présent article propose de ratifier les cinq décrets d'avance intervenus dans le cours de l'exercice 2005.

Le présent projet de loi de finances rectificative propose la ratification de cinq décrets d'avance :

- le **décret d'avance n° 2005-194 du 25 février 2005** a ouvert, au titre des dépenses ordinaires, 10 millions d'euros sur le budget des affaires étrangères pour financer la participation de la France aux secours organisés suite au raz-de-marée survenu en Asie du sud-est en décembre 2004 ;

- le **décret d'avance n° 2005-401 du 29 avril 2005** a ouvert 213,5 millions d'euros de crédits de dépenses ordinaires, au profit du budget des charges communes (0,63 million d'euros), du budget de l'équipement (2 millions d'euros), des crédits du ministère de l'intérieur (85,88 millions d'euros), de ceux du ministère du travail, de la santé et de la cohésion sociale (125 millions d'euros) et du budget de l'outre-mer (9,4 millions d'euros). Ce décret d'avance a permis d'assurer le financement des surcoûts liés à l'organisation du référendum sur le traité visant à établir une Constitution européenne, à compléter les crédits dédiés à l'hébergement des demandeurs d'asile, et à indemniser les collectivités territoriales de Guadeloupe touchées par des catastrophes naturelles ;

- le **décret d'avance n° 2005-1206 du 26 septembre 2005** a ouvert 611 millions d'euros de crédits de paiement sur plusieurs chapitres de fonctionnement du ministère de la défense, pour financer notamment les OPEX, à hauteur de 421 millions d'euros. Ces ouvertures ont été gagées par des annulations équivalentes sur les titres V et VI du ministère de la défense ;

- le **décret d'avance n° 2005-1361 du 3 novembre 2005** a ouvert 285 millions d'euros de crédits de dépenses ordinaires au bénéfice du budget des charges communes (200 millions d'euros), afin d'introduire une aide forfaitaire attribuée à certains ménages utilisant un chauffage au fioul, sur le budget de l'économie, des finances et de l'industrie (41 millions d'euros) et sur celui du travail, de la santé et de la cohésion sociale (24 millions d'euros).

A l'Assemblée nationale, cet article a été complété par la demande de ratification du décret d'avance n° 2005-1479 du 1er décembre 2005 intervenu après le dépôt du présent projet de loi de finances rectificative.

Le décret d'avance n° 2005-1479 du 1er décembre 2005 a ouvert 727,8 millions d'euros de crédits de dépenses ordinaires pour faire face à une insuffisance de crédits au titre des rémunérations des personnels de l'Etat (444 millions d'euros) et des crédits destinés à la participation de la France aux opérations de maintien de la paix de l'ONU (93,3 millions d'euros), ainsi que pour financer les mesures de prévention et de lutte contre la grippe aviaire (150 millions d'euros).

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

TITRE II : DISPOSITIONS PERMANENTES

A. – Mesures concernant la fiscalité

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 18

Prise en compte des holdings de reprise dans le cadre des engagements collectifs de conservation en matière de donations et de successions

Commentaire : le présent article additionnel vise à prendre en compte le cas des transmissions de parts de sociétés dans le cadre de holdings de reprise afin d'encourager la signature d'engagements collectifs de conservation en matière de donations et de successions.

A l'occasion d'une question écrite posée le 27 novembre 2003, votre rapporteur général avait attiré l'attention du ministre du budget sur un problème constaté dans l'application pratique de la loi n° 2003-721 sur l'initiative économique dite « loi Dutreil » du 1^{er} août 2003. *« En effet, s'agissant des transmissions d'entreprises individuelles, l'article 43 de la loi sur l'initiative économique du 1er août 2003 a supprimé l'obligation qui était faite aux héritiers de poursuivre l'exploitation de l'entreprise sous forme individuelle. Ainsi, les héritiers se plaçant sous le nouveau régime de l'article 787 C du CGI (code général des impôts), peuvent désormais transformer l'entreprise individuelle en société sans remise en cause de l'exonération partielle dont ils ont bénéficié. Aucun régime similaire n'est prévu pour les transmissions de titres de sociétés prévus à l'article 787 B. Or, en pratique, il arrive que les héritiers ou donataires constituent une holding par apport des titres qu'ils ont reçus. En l'état actuel de la législation précitée, un tel apport entraînera la remise en cause de l'exonération partielle dont ils ont bénéficié, pour non-respect de leur engagement individuel de conservation des titres reçus. Pourtant dans les faits, l'engagement individuel sera bien respecté et seules les modalités juridiques de l'exploitation seront modifiées. Aussi, afin d'éviter d'aboutir à de telles situations de blocage, il serait peut-être judicieux de permettre dans le cadre de l'article 787 B du CGI, l'apport des titres à une société holding sans remettre en cause l'exonération partielle, dès lors que les intéressés reportent leur engagement individuel de conservation sur les titres de la holding ».*

Le ministre du budget avait répondu le 15 juillet 2004 que *« si cette situation devait être réexaminée, elle devrait l'être sur la base d'un bilan d'ensemble des dispositions concernées de la loi pour l'initiative économique, bilan qui ne peut être dressé du fait du caractère très récent du texte visé ».*

Un bilan de la loi pour l'initiative économique doit aujourd'hui pouvoir être tiré, d'autant que les dispositions de l'article 787 B du code général ont été rendues plus attractives par la loi en faveur des petites et moyennes entreprises du 8 août 2005 (passage de l'abattement de 50 % à 75 %). Il convient donc de prévoir les cas de transmissions d'entreprises par le biais de sociétés holding au sein desquelles les cessions de parts entre héritiers doivent pouvoir être réalisées librement, sans remise en cause pour le passé du régime de faveur. Un tel dispositif est de nature à accélérer les transmissions d'entreprises, ce qui est l'objectif de l'article 787 B du code général des impôts.

Pour que les transmissions aient effectivement lieu, il convient que l'article 787 B du code général des impôts prenne en compte l'intervention de « holdings de reprise ».

Le c. de l'article 787 B du code général des impôts pourrait être complété par une disposition prévoyant que lorsqu'un ou plusieurs héritiers, donataires ou légataires qui souscrit ou souscrivent l'engagement individuel de conservation a ou ont, préalablement à la prise d'effet de l'acte de mutation à titre gratuit, **constitué une société ayant vocation à détenir directement une participation dans la société dont les titres font l'objet de l'engagement collectif de conservation, société qu'il détient ou qu'ils détiennent à plus de 50 % et qui souscrit un engagement individuel**, l'exonération n'est pas remise en cause si les autres héritiers, donataires ou légataires, cèdent ou apportent leurs parts ou actions au profit de l'un des signataires d'engagement individuel, sous condition de poursuite jusqu'à son terme de l'engagement du cédant ou apporteur.

Cette disposition a déjà fait l'objet d'un amendement de votre rapporteur général en première partie du projet de loi de finances pour 2006. Cet amendement avait été retiré en séance le 28 novembre dernier, le gouvernement ayant accepté de travailler sur cette question d'ici au projet de loi de finances rectificative pour 2005. A ce stade, votre rapporteur général ne dispose pas d'un dispositif meilleur que celui qu'il avait proposé alors, et qui fait l'objet du présent **amendement** portant article additionnel.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 18

Taxe de solidarité sur les billets d'avions

Commentaire : le présent article tend à créer une taxe sur les billets d'avion destinée à financer un fonds de solidarité pour le développement.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UN ENGAGEMENT DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT

1. L'engagement français en faveur des Objectifs du millénaire pour le développement

Les **huit** Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), que la communauté internationale s'est assignés à l'horizon 2015 dans la continuité de la « *Déclaration du Millénaire* » adoptée le 8 septembre 2000 à l'occasion de la 55^e session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies (ONU), constituent aujourd'hui **les axes structurants de l'aide publique au développement (APD) internationale**, et font l'objet d'un suivi de leur avancement par le biais de 48 indicateurs.

Au niveau de la coopération française, les ODM sont désormais explicitement intégrés dans les axes du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement comme dans les objectifs du projet annuel de performance de la mission interministérielle « *Aide publique au développement* » et du compte spécial « *Prêts à des Etats étrangers* »¹.

Les huit objectifs du millénaire pour le développement

1 – Faire disparaître l'extrême pauvreté et la faim

Réduire de moitié la proportion de la population vivant avec moins de 1 dollar par jour, et réduire de moitié la proportion de la population souffrant de la faim.

2 – Garantir à tous une éducation primaire

Donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

¹ Pour davantage de précisions sur ces objectifs et sur la stratégie d'aide française, on pourra se référer au rapport budgétaire de notre collègue Michel Charasse, rapporteur spécial des crédits de la mission « aide publique au développement ».

3 – Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Eliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaires et secondaires d'ici 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

4 – Réduire la mortalité infantile

Réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.

5 – Améliorer la santé maternelle

Réduire des trois quarts le taux de mortalité maternelle.

6 – Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies

Enrayer la propagation du VIH/SIDA, du paludisme et d'autres grandes maladies et commencer à inverser la tendance actuelle.

7 – Assurer la durabilité des ressources environnementales

- intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales ;

- réduire de moitié le pourcentage de la population privée d'un accès régulier à l'eau potable ;

- améliorer sensiblement, d'ici 2020, la qualité de vie des 100 millions de personnes vivant dans des taudis.

8 – Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

- Instaurer un système commercial et financier plus ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire, ce qui implique un engagement en faveur de la bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aussi bien à un niveau national qu'international ;

- subvenir aux besoins des pays les moins avancés, ce qui suppose l'admission, en franchise et hors contingents de leurs exportations, un programme renforcé d'allègement de la dette et l'annulation de la dette publique bilatérale, ainsi qu'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté ;

- subvenir aux besoins spécifiques des pays enclavés et des petits Etats insulaires en développement en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits Etats insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies ;

- engager une démarche globale pour régler le problème de la dette des pays en développement par des mesures nationales et internationales propres à rendre cet endettement supportable à long terme ;

- en coopération avec les pays en développement, imaginer et appliquer des stratégies de nature à créer des emplois productifs décents pour les jeunes ;

- en coopération avec les laboratoires pharmaceutiques, proposer des médicaments essentiels accessibles à tous dans les pays en développement ;

- en coopération avec le secteur privé, mettre à la disposition de tous les bienfaits des nouvelles technologies, notamment celles de l'information et des communications.

2. Une aide encore insuffisante pour atteindre les OMD

Auréolés de leur consensus, **les OMD n'en demeurent pas moins, même sur le long terme, très difficiles à atteindre**, voire impossibles d'ici 2015, s'agissant en particulier de la réduction de la pauvreté matérielle¹, de la lutte contre les pandémies ou de l'accès à l'eau potable (en dépit de réels avancées en matière d'assainissement)². Les progrès sont en revanche plus substantiels s'agissant de l'éducation primaire, notamment grâce à l'initiative internationale « *Education pour tous* ».

Il n'y a cependant pas de fatalité en la matière. La lutte contre la pauvreté constitue non seulement un acte de solidarité, mais participe également de la croissance et de la stabilité mondiales. L'APD internationale, en dépit d'une croissance soutenue au cours des trois dernières années³ grâce à une réelle prise de conscience, demeure cependant insuffisante pour espérer atteindre tout ou partie des OMD. Le rapport de juin 2001 du « *groupe de haut niveau sur le financement du développement* », qui avait été constitué par le Secrétaire général de l'ONU, a conclu à un **besoin de financement annuel complémentaire d'environ 50 milliards de dollars**. Ce besoin de financement ne pouvant être vraisemblablement couvert par la seule augmentation de l'APD bilatérale ou multilatérale « traditionnelle », il est apparu nécessaire de rechercher de nouvelles sources de financement, plus innovantes et de nature à mobiliser une « masse critique » de contributeurs.

3. Le rôle prescripteur de la France dans la nécessaire recherche de mécanismes de financement innovants

a) *La renaissance de l'idée d'une taxe internationale*

L'idée d'une taxation internationale est ainsi redevenue d'actualité. Ce projet est néanmoins ancien et a été initié dans les années 70 par James Tobin, qui s'en est ensuite détourné. Perçue d'abord comme un outil de raréfaction de la spéculation sur les abondantes transactions quotidiennes de

¹ La situation s'est ainsi dégradée en Afrique subsaharienne au cours des quinze dernières années : si la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour a diminué sensiblement entre 1990 (27,9 %) et 2003 (21,3 %) dans l'ensemble des régions en développement, le taux d'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne est passé de 44,6 % à 46,4 % de la population et le revenu moyen quotidien est passé de 0,62 dollar à 0,60 dollar sur la même période.

² Près de 2,4 milliards d'individus ne devraient toujours pas disposer d'aménagements d'assainissement en 2015.

³ Selon les statistiques du Comité d'aide pour le développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), l'APD internationale a augmenté à nouveau en 2004 pour atteindre le niveau sans précédent de 78,6 milliards de dollars, soit une augmentation de 4,6 % en termes réels (3,1 milliards de dollars) par rapport à 2003, qui fait suite à un accroissement de 4,3 % en 2003 et de 7 % en 2002. Ce total représente 0,25 % du revenu national brut global des membres du CAD.

change, sa **conception a ensuite davantage évolué vers un apport financier potentiel pour combler l'écart préoccupant entre les OMD et les ressources effectivement mobilisées pour les atteindre**. L'idée de créer une taxe internationale participe de la mondialisation des enjeux (débat sur les biens publics mondiaux, les risques environnementaux...) comme de l'aspiration à une taxe idéale, reposant sur un taux faible et une assiette très large, susceptible de contribuer par l'impôt à une sorte de nouvelle conscience planétaire.

Le débat a ainsi été renouvelé par la **création le 7 novembre 2003, à la demande du président de la République, d'un groupe de travail sur les nouvelles contributions financières internationales**, présidé par M. Jean-Pierre Landau et destiné à étudier, sans se focaliser sur les seuls marchés financiers, la faisabilité technique d'une telle taxe. Remis en septembre 2004, le rapport souligne que **le dispositif d'aide au développement manque actuellement d'une ressource stable de long terme**, qui serait nécessaire notamment pour les dépenses récurrentes liées aux services sociaux (santé, éducation, etc.). Le rapport étudie un certain nombre de taxes possibles (**taxes sur les transactions financières, sur les ventes d'armes, sur le transport aérien ou maritime, etc.**) du point de vue de leur pertinence technique, et de leurs avantages et inconvénients. La question de l'universalité de l'adoption d'une taxe de ce type est également abordée, en lien avec les risques de distorsions de concurrence.

Ce sujet a été débattu lors du sommet des chefs d'Etat organisé à l'initiative du Président du Brésil Luiz Inacio Lula da Silva, à New York le 20 septembre 2004, puis lors des réunions du Comité monétaire et financier international et du Comité du développement à Washington le 2 octobre 2004. **Ce rapport n'a toutefois pas bénéficié d'un soutien explicite de la communauté internationale et en particulier des Etats-Unis**, dont l'accueil à ce type de taxe oscille entre indifférence polie et hostilité¹.

b) Le projet de facilité financière internationale

Une initiative britannique, rapidement relayée par la France et tendant à la mise en œuvre d'une facilité financière internationale (*International financial facility* – IFF) a également été avancée en janvier 2003. L'IFF permet de traduire les engagements d'augmentation de l'APD en ressources financières immédiatement disponibles pour les pays en développement, **en les « titrisant » sur les marchés financiers**. L'IFF émet

¹ On peut toutefois relever **que la législation fiscale française, sur ce sujet, a fait preuve d'une faculté d'anticipation peu commune** puisqu'elle a déjà prévu l'insertion d'un dispositif de taxation internationale des transactions en devises... L'article 88 de la loi de finances pour 2002, codifié sous l'article 235 ter ZD du code général des impôts, a néanmoins prévu que ce dispositif n'entre en vigueur que lorsque l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne aura adopté une taxe similaire.

L'application d'un tel mécanisme de régulation sur le seul territoire national aboutirait en effet à pénaliser l'activité financière du pays et serait finalement dépourvue de tout effet véritable, compte tenu du caractère volatil des activités concernées.

ainsi des emprunts obligataires dont le remboursement est garanti par ces engagements d'augmenter l'APD au-delà des niveaux actuels. Les ressources collectées sont versées aux pays en développement, et les remboursements assurés par les pays riches. **Un projet pilote doit être prochainement lancé.** Elaboré par le *Vaccine Fund*, l'OMS et l'UNICEF, ce prototype baptisé **IFFIm** doit être consacré à une campagne de vaccination dans les pays pauvres. La France, le Royaume-Uni, la Suède, l'Italie et l'Espagne ont annoncé leur participation. En fonction du retour d'expérience sur le prototype IFFIm, la France sera en mesure de décider de sa participation au projet global IFF.

c) La taxation des billets d'avion, une solution a priori simple

Parallèlement à l'élaboration de l'IFFIm, un **projet pilote de taxation sur le transport aérien** affectée à l'aide au développement a été proposé par la France et l'Allemagne au G7 Finances de février 2005. Une telle contribution de solidarité est apparue simple à mettre en œuvre et non susceptible de soulever de réelles difficultés juridiques, puisqu'elle viendrait s'ajouter aux différentes taxes et redevances aéroportuaires.

Après examen des différentes possibilités techniques, **il est apparu qu'une contribution forfaitaire sur les billets d'avion**, dont le taux pourrait être différencié à la fois en fonction de la classe de voyages et du type de vol, **était la solution la plus simple et la plus équitable.** Le Brésil et le Chili ont apporté leur soutien à cette initiative en juin 2005¹, qui est **concrétisée par le présent article.** Parmi les autres membres du G8, l'Italie apporte un intérêt de principe et le Royaume-Uni, qui dispose déjà d'une telle taxe, l'affectera en partie au financement du développement. Le Japon, les Etats-Unis et le Canada n'entendent pas pour leur part instaurer ce type de taxe.

B. LE CHOIX D'UNE TAXE SUR LES BILLETS D'AVION

1. L'analyse de la Commission européenne

A la demande du Conseil ECOFIN de juin 2005, la Commission européenne a examiné les différentes modalités de financement du développement par le biais d'une taxe sur le transport aérien². Les conclusions de cette étude, à ce stade provisoire, peuvent être résumées de la manière suivante :

- l'application de ce système est **simple** et **peu coûteuse** en termes de structures à mettre en œuvre, et ce dans des délais brefs ;

¹ *Au plan européen, le conseil ECOFIN informel de Manchester du 9 septembre 2005 a permis de montrer que plusieurs pays européens étaient disposés à mettre en œuvre une contribution sur les billets d'avion, obligatoire ou non.*

² *Commission staff Working Paper, SEC (2005) 1067, 1^{er} septembre 2005.*

- il n'y a pas d'obstacles légaux à l'institution d'une telle taxe, à partir du moment où est respecté le principe communautaire de non discrimination.

Il semble que la solution retenue par la France, et présentée dans le présent article, se rapproche fortement des conclusions de ce document de travail, que ce soit au niveau du système mis en place ou de ses objectifs.

2. Un mécanisme simple et d'application directe

Le mécanisme proposé par le présent article présente l'avantage d'être simple à mettre en œuvre, et extrêmement « lisible » aussi bien pour les passagers que pour les compagnies aériennes. De plus, il ne devrait entraîner que des coûts de gestion réduits.

En effet, le **II** du présent article propose de majorer les tarifs de la **taxe d'aviation civile**, telle que définie à l'article 302 *bis* K du code général des impôts. Votre rapporteur général a exposé en détail les modalités de traitement et d'affectation de cette taxe dans son commentaire de l'article 46 du projet de loi de finances pour 2006¹. Cet article, adopté sans modification par le Sénat, propose de fixer les tarifs de cette taxe, en ce qui concerne les passagers, à :

- 3,62 euros pour les passagers dans l'espace économique européen ;
- 7,04 euros vers d'autres destinations.

Il est proposé, afin de ne pas instituer un mécanisme fiscal à part, et de profiter au mieux de l'organisation déjà existante, de majorer les tarifs de cette taxe suivant **deux axes**.

Une première distinction est faite en fonction de **la destination**, dans des conditions fixées par décret. Ainsi, le montant de la taxe varie de 1 euro à 4 euros.

Une seconde distinction est faite en fonction de **la classe** sur laquelle voyage le passager. La formule retenue dans le présent article est la suivante : « *lorsque le passager peut bénéficier, sans supplément de prix à bord, de services auxquels l'ensemble des passagers ne pourrait accéder gratuitement* ». Cette définition renvoie *de facto* aux classes affaires et premières, qui ne bénéficient pas d'une définition juridique stable, qui aurait pu s'appliquer sans recourir à la formule précédente. Pour les passagers qui voyagent dans ces conditions, la majoration est donc comprise entre **10 euros** et **40 euros**.

En conséquence, la majoration est destinée, dans des conditions fixées par décret, à varier suivant ces deux axes :

¹ Voir rapport général n° 99 (2005-2006), tome II.

- entre 1 euro et 4 euros pour la classe « économique », c'est-à-dire sans services à bord ;

- entre 10 euros et 40 euros pour la classe affaires et la première classe.

La logique voudrait que la majoration soit fixée entre 1 euro et 10 euros pour les vols au sein de l'espace économique européen, et entre 4 euros et 40 euros pour les destinations autres, dites « long courrier », en modulant selon la longueur du trajet.

La majoration s'appliquerait à partir du 1^{er} juillet 2006.

3. La prise en compte des « hub »

Afin de ne pas pénaliser les plateformes aéroportuaires françaises, et notamment aéroport de Paris (ADP), qui a changé de statut et doit faire face à de lourdes charges d'investissement afin de confirmer sa place en Europe, le présent article prévoit que les passagers en transit sont exonérés de la taxe. En effet, la stratégie des compagnies aériennes consiste à utiliser au mieux les facultés des « hub ». Par exemple, afin de remplir un vol long courrier pour Tokyo, une compagnie peut faire venir les passagers par un premier vol de divers endroits situés en France ou dans le reste du monde, et les placer dans un même appareil. Cette stratégie permet de limiter les coûts, et est actuellement prépondérante aussi bien en Europe (Paris, Londres) qu'aux Etats-Unis (Denver, Atlanta...).

En conséquence, si ces passagers avaient dû acquitter la taxe, les compagnies auraient pu mettre en œuvre **une stratégie de contournement** : au lieu de faire converger les vols vers Paris afin d'assurer une liaison long-courrier, les autres plateformes européennes auraient été privilégiées.

Un passager en correspondance doit donc remplir les trois conditions suivantes simultanément :

- l'arrivée a lieu par voie aérienne sur l'aéroport considéré ou bien sur le système aéroportuaire au sens de du règlement CEE n° 2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992. Un système aéroportuaire est défini comme un ensemble desservant la même ville ou agglomération. Le règlement communautaire fait la liste des neuf systèmes en Europe, dont **deux situés en France** : Paris - Charles de Gaulle – Orly – le Bourget et Lyon – Bron – Satolas.

- le délai entre l'arrivée et le départ n'excède pas **24 heures**, afin d'éviter que des passagers séjournent en France, puis repartent vers d'autres destinations en enregistrant leur arrêt comme une « correspondance » ;

- l'aéroport de destination finale est différent de l'aéroport d'origine, ceci afin de taxer les passagers qui effectueraient un aller-retour dans la journée.

La définition qui est donnée de la « correspondance » paraît suffisamment précise pour éviter les contournements, et suffisamment souple pour ne pas handicaper, dans leur pratique, les grandes plateformes aéroportuaires françaises.

Dans tous les cas, la majoration est calculée en fonction de la **destination finale du passager**. Ainsi, la majoration sera d'autant plus élevée que le passager ira loin, et ce en tenant compte de sa classe (normale, affaire ou première). De plus, cela permet d'éviter les comportements de « fuite ». Par exemple, un passager, pour se rendre à New-York, et pour échapper à la taxe, pourrait choisir de transiter par Londres. Sans cette disposition, il ne serait taxé que sur la portion Paris - Londres, et non pas Paris – Londres – New York. A l'opposé, un passager situé à Londres pourra sans distorsion emprunter le « hub » de Paris, sans acquitter la taxe, puisqu'il sera alors en correspondance.

4. Les modalités de recouvrement et de versement

Le dernier alinéa du texte proposé par le **II** de cet article pour le VI de l'article 302 *bis* K du code général des impôts prévoit :

- d'une part, que le produit de la taxe est **recouvré** dans les conditions fixées au V de l'article 302 *bis* K, c'est-à-dire « *par les agents comptables du budget annexe de l'aviation civiles selon les procédures, sûretés, garanties et sanctions applicables en matière de taxe sur le chiffre d'affaires* ». De même, le contentieux est suivi par la direction générale de l'aviation civile. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées comme en matière de taxes sur le chiffre d'affaires ;

- d'autre part, que ces sommes sont reversées mensuellement à **l'Agence française de développement (AFD)**, qui est l'opérateur-pivot de l'aide française au développement et sera donc chargé de la gestion d'un « fonds de solidarité pour le développement ». Ce versement à l'AFD n'est pas illégitime, compte tenu de la réactivité et de l'expérience de cet opérateur, qui a le statut d'établissement de crédit et assure déjà la gestion du Fonds français pour l'environnement mondial. Bien que cette taxe affectée ne relève pas du budget général, **ses modalités de versement et son emploi pourront naturellement faire l'objet d'un contrôle de votre commission des finances**, et plus particulièrement de son rapporteur spécial pour les crédits d'aide publique au développement.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, et avec un avis de sagesse du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui prévoit que la taxe fera l'objet d'une évaluation dans les 24 mois qui

suivent sa mise en œuvre effective, afin, le cas échéant, et dans la plus prochaine loi de finances, d'en modifier le montant.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE ACTION QUI S'INSCRIT DANS LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ENGAGÉE PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

L'aide au développement fait partie des priorités du gouvernement et répond à des **objectifs de long terme qui ont été fixés par le président de la République en 2002** : il est ainsi prévu de consacrer 0,5 % du revenu national brut à l'APD à l'horizon 2007, et 0,7 % – soit l'objectif souhaité par les Nations Unies – en 2012. **La France poursuit avec constance et détermination son effort d'accroissement de l'aide**, puisque celle-ci est passée de 0,32 % du RNB en 2001 (soit 4,5 milliards d'euros) à 0,47 % en 2005 (soit 8,1 milliards d'euros), en particulier grâce à la forte augmentation des allègements de dette.

L'affectation du produit de la nouvelle taxe, dont le rendement est estimé à **210 millions d'euros en 2006**, n'est pas encore connue avec précision, l'exposé des motifs du présent article évoquant une réponse aux « *besoins de financement les plus urgents* ». Il est toutefois acquis qu'une fraction substantielle sera versée au **Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme**, dont la France devrait être le premier contributeur en 2007¹.

L'objectif est de doter rapidement ce fonds d'une taille critique élevée avec 7 milliards de dollars, contre 4 milliards de dollars actuellement, montant qui permet de poursuivre les programmes en cours, mais non d'engager de nouveaux. L'ampleur des crédits ainsi mobilisés est à la mesure du défi que constitue la lutte contre le sida, pandémie qui concerne jusqu'à 30 % de la population de certains pays d'Afrique², entraîne une diminution de l'espérance de vie, compromet fortement la croissance à moyen terme des pays concernés et obère toute stratégie de développement.

¹ Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit une contribution à hauteur de 225 millions d'euros à ce fonds (imputée sur le programme « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement »), soit une augmentation de 75 millions d'euros par rapport à 2005, conformément aux engagements du président de la République. **Cette contribution devrait être portée à 300 millions d'euros en 2007.**

² Sur les six millions de personnes qui ont aujourd'hui besoin d'un traitement, la moitié vivent sur le continent africain.

Les besoins financiers pour la lutte contre les trois principales maladies infectieuses (sida, paludisme et tuberculose) ont été évalués à un montant de 18 milliards de dollars pour l'année 2006, dont 13,4 milliards devaient provenir de l'aide internationale. Aujourd'hui cette aide représente environ 6 milliards de dollars. Cependant, **pour la seule affection du sida, les estimations des besoins de financement en 2008 s'élèvent à 22,2 milliards de dollars.**

B. QUEL IMPACT ECONOMIQUE ?

1. Une taxe de trop ?

Votre rapporteur général, qui est particulièrement attentif à l'efficacité et à la justice du système de taxation, doit convenir que la taxe de solidarité pourrait poser des difficultés en termes économiques.

En effet, elle fait peser le poids de la solidarité internationale sur un secteur qui a connu ces dernières années une forte hausse de ses charges, en raison de la conjonction d'une double série de facteurs :

- d'une part, la hausse continue du prix du kérosène, qui a obligé la plupart des compagnies aériennes à répercuter sur le prix du billet l'accroissement de cette dépense ;

- d'autre part, et ce point est plus significatif, en raison d'une croissance soutenue des différentes taxes liées au transport aérien.

Ce point mérite une **analyse économique plus approfondie, qui prenne en compte, d'une part, la hausse des charges dans le secteur, d'autre part, l'élasticité du transport aérien à des hausses de prix d'autre part.**

2. La hausse des charges dans le transport aérien

Selon les informations fournies à votre rapporteur général, les charges prises au sens « large »¹ ont augmenté entre 1996 et 2006 de 8 % en moyenne par an, **ce qui établit la hausse sur la période à 115,4 %**. En 2005, la somme de toutes ces taxes s'élève à environ 3 milliards d'euros, qui sont en grande partie répercutés sur le prix des billets d'avion.

De plus, comme votre rapporteur général l'a souligné l'année dernière, dans son commentaire sur l'article 38 de la loi de finances initiale, **la taxe d'aviation civile a servi à financer, pour 30 millions d'euros, le montant de la dotation de continuité territoriale en outre-mer.**

En conséquence, le transport aérien a subi, en plus de l'impact négatif du prix du carburant, des hausses qui ne sont pas nécessairement liées aux impératifs de sécurité. Cet accroissement traduit en fait une triple logique :

- d'une part, **une logique économique** : par rapport au Etats-Unis, la France a choisi de **faire financer à titre principal les dépenses de sécurité et de sûreté par les usagers, c'est-à-dire les passagers**. Après le 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont considérablement renforcé les mesures de contrôle, pour des montants élevés, mais ils ont été pris en charge en grande partie par le budget fédéral, et une administration spécialement créée,

¹ C'est-à-dire les redevances de route, les taxes, dont la taxe d'aéroport et la taxe d'aviation civile, la TGAP et la TNSA et les redevances aéroportuaires réglementées.

la Transportation Security Administration (TSA). Concrètement, les gérants des aéroports laissent aux autorités fédérales le soin de procéder aux contrôles, ce qui nécessite, en plus de personnels qualifiés, des moyens technologiques très importants. En France, et de manière générale en Europe, ce sont des redevances et des taxes spécifiques qui servent à assurer ces missions. Cette logique explique en partie la hausse des charges que supportent les passagers ;

- d'autre part, **une logique** que l'on pourrait qualifier de « **moindre tolérance** » des riverains des aérodromes, qui a conduit à créer une taxe spécifique sur la bruit aérien, destinée à financer les équipements aux alentours des aéroports ;

- enfin, une **logique de sécurité et de sûreté**, notamment suite au 11 septembre 2001 ou aux accidents d'avion, qui ont conduit les pouvoirs publics à exiger des mesures de plus en plus poussées à la fois de contrôle des passagers et des appareils.

La conjonction de ces trois facteurs explique la hausse des charges qui pèsent sur les passagers.

Une analyse comparative serait utile afin de déterminer si la France se situe parmi les pays ayant connu les hausses les plus fortes. Malheureusement, compte tenu des différences extrêmes de mode de taxation et de la difficulté d'harmoniser les données, une telle étude n'est pas disponible. Cependant, les services de la DGAC estiment que la hausse des charges en France, toutes choses égales par ailleurs, **n'a pas été plus importante que dans les autres pays, notamment européens.**

3. Un secteur qui connaît malgré tout une forte croissance

Au niveau conjoncturel, l'année 2004 constitue une année de reprise pour l'activité du transport aérien mondial après trois années de stagnation, alors que l'année 2003 avait été perturbée par les événements d'Irak et la survenue du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS).

Pour les services réguliers assurés par l'ensemble des compagnies mondiales, l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) enregistre pour l'année 2004 un peu plus de 1,9 milliard de passagers réguliers et quelque 38 millions de tonnes de fret transportées¹.

Ces chiffres représentent une augmentation par rapport à 2003 d'environ 13 % du trafic total régulier, exprimé en tonnes kilomètres transportées totales². Le trafic total de passagers et de fret, exprimé en PKT³, a enregistré respectivement une augmentation d'environ 14 % et 11%.

¹ Source : Communiqué OACI du 18 juillet 2005.

² La tonne kilomètre transportée est une mesure combinée du trafic de passagers, de fret et de poste, dans laquelle les passagers sont comptabilisés à raison de 90 kg.

³ PKT : passagers kilomètres transportés – TKT : tonnes kilomètres transportées. Ces mesures tiennent compte de la distance parcourue.

Le trafic international régulier des compagnies aériennes mondiales, présente une évolution supérieure d'environ 2 % aux chiffres précédents.

On constate que le trafic passagers, exprimé en passagers-kilomètres transportés, de 2004 a dépassé d'environ 13 % le niveau atteint en l'an 2000, dernière précédente année de croissance.

En conséquence, et malgré les hausses de charge, le transport aérien reste un secteur en forte croissance. De plus, la France possède dans le domaine des entreprises à vocation mondiale, et ce dans tous les domaines : le transport, avec Air France, la construction, avec le consortium européen EADS, et les aéroports, avec ADP, qui développe une stratégie ambitieuse d'investissements, confortée par sa prochaine entrée sur le marché.

4. La taxe de solidarité aura-t-elle un impact négatif ?

Votre rapporteur général note que les principaux responsables des compagnies aériennes ont adressé, de manière précoce, des messages parfois alarmistes sur l'impact de la taxe, faisant pour certains états d'une perte d'un million de passagers par an, ce qui conduirait à 3.000 emplois de moins dans le secteur.

Force est de constater qu'une nouvelle taxe n'est pas, pour un secteur donné, un gage de compétitivité. Pour autant, deux points doivent être relevés :

- d'une part, rapportée aux charges qui pèsent sur le transport aérien, la taxe de solidarité est d'un montant finalement modeste ;

- d'autre part, la **différenciation qui sera introduite devrait permettre de tenir compte des contraintes propres à chaque liaison.**

Ainsi, en ce qui concerne les lignes internationales à long courrier, il n'existe pas de possibilité de substitution proche, du moins dans des délais raisonnables : l'avion est nécessaire pour aller à Tokyo ou à New-York. Il est par conséquent peu vraisemblable d'une passager de classe économique choisisse de ne pas partir en raison d'une hausse du prix du billet de 10 euros au maximum. Un raisonnement parallèle peut être fait pour les classes supérieures : compte tenu du prix déjà élevé du billet (par exemple, plus de 5.000 euros pour un aller-retour Paris-Tokyo), la majoration de 40 euros qui pourrait être appliquée est somme toute minime, et en tout étant de cause, ne semble pas de nature à empêcher les passagers d'utiliser ce moyen de transport.

La question peut par contre être soulevée pour les liaisons sur lesquelles existe une alternative, notamment le TGV. Compte tenu de la fiabilité du train, et des nouvelles dessertes (Marseille et bientôt Strasbourg), une hausse, même minime du prix supporté par le passager, pourrait ne pas être neutre et désavantager les compagnies qui assurent les liaisons intérieures.

C. RENDRE LA TAXE RÉSOLUMENT MONDIALE

Rapportée aux besoins du développement économique et aux défis de la pauvreté, le produit attendu de la taxe paraît modeste. A l'heure actuelle, seuls deux pays ont annoncé un système proche : le Chili, et la Grande-Bretagne, cette dernière ayant annoncé qu'elle affecterait à un fonds le produit d'une taxe déjà existante.

Il convient cependant de souligner que le « chemin est encore long », puisqu'il faut maintenant convaincre nos partenaires, notamment européens, de suivre le mouvement initié par la France. En effet, une taxe résolument mondiale présenterait une double série d'avantages :

- d'une part, elle offrirait au développement des moyens en croissance pour financer son développement ;

- d'autre part, au niveau économique, elle annulerait les effets potentiellement négatifs qui pourraient naître d'une concurrence entre les pays.

En ce sens, **l'évaluation, au bout de deux ans, adoptée par l'Assemblée nationale, répond au mieux à cet objectif** : il sera alors temps d'établir un bilan à la fois de l'efficacité des fonds ainsi mis au service du développement d'une part, de constater « l'effet d'entraînement » de l'initiative française sur les autres pays et enfin, de mesurer l'impact économique sur le secteur de cette taxe.

Votre rapporteur général sera particulièrement attentif à l'évolution des charges pesant sur le secteur qui, comme on pu le voir, a été particulièrement touché ces dernières années. Il serait regrettable qu'une idée généreuse et novatrice se traduise par des distorsions économiques durables en raison d'un mode de financement qui pèserait sur l'activité.

A titre personnel, votre rapporteur général estime que la taxe, outre tous les inconvénients développés ci-dessus, peut créer un nouveau problème de compétitivité pour les sites frontaliers, et encourager les usagers à acheter leurs billets à l'étranger. Il estime que ce dispositif a peu de chances de connaître une vraie extension internationale.

Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 18 bis (nouveau)

**Taxe additionnelle à la taxe sur les médicaments et les produits
bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché**

Commentaire : le présent article vise à instaurer une taxe additionnelle à la taxe sur les médicaments et les produits bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 5121-17 du code de la santé publique dispose que les médicaments et les produits bénéficiaires d'une autorisation de mise sur le marché délivrée par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) ou par la Communauté européenne sont frappées d'une taxe annuelle perçue au profit de l'AFSSAPS.

Le montant de cette taxe est fixé par décret dans la limite de 17.000 euros par spécialité pharmaceutique et produit bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché. Elle est due par le titulaire de cette autorisation.

Son assiette est constituée par le **montant des ventes de chaque médicament ou produit réalisées au cours de l'année civile précédente, à l'exclusion des ventes à l'exportation.** Il est précisé que le barème de la taxe comporte au moins cinq tranches.

En outre, l'article L. 5121-17 précité précise que, lorsqu'un médicament ou produit est présenté en plusieurs conditionnements d'une contenance différente, c'est le montant total des ventes du médicament ou produit, sous ses différents conditionnements, qui doit être retenu pour l'établissement de la taxe.

En revanche, pour les médicaments à base de préparations homéopathiques ou d'allergènes, la taxe est perçue une seule fois pour une même famille de produits : dans ce cas, le montant annuel des ventes à prendre en considération est celui qui est réalisé pour l'ensemble des produits de la même famille.

Le produit de cette taxe est évalué à **17,9 millions d'euros en 2005.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par notre collègue député Yves Bur, avec l'avis favorable du gouvernement, qui tend à instituer une taxe additionnelle à la taxe précédemment présentée.

A. LE DISPOSITIF

1. Une majoration de 50 % de la taxe annuelle

Cette taxe serait perçue au titre des **ventes réalisées au cours des années 2005 à 2008**.

Le présent article prévoit qu'elle correspond à une **majoration de 50 % de la taxe annuelle** prévue par l'article L. 5121-17 précité et, par coordination, précise que le montant en sera fixé par décret dans la **limite de 25.500 euros** par spécialité pharmaceutique et produit bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché, **pour l'ensemble des deux taxes**.

Cette taxe additionnelle serait **recouvrée par l'AFSSAPS**, comme l'est la taxe annuelle à laquelle elle s'ajoute.

2. Un produit affecté à des centres hospitaliers universitaires

Le produit de cette taxe serait attribué à des **centres hospitaliers universitaires**, selon une répartition fixée par **arrêté** du ministre chargé de la santé, après avis d'un **comité** dont la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement sont fixées par arrêté.

3. L'entrée en vigueur de ces dispositions

Il est précisé que ces dispositions sont applicables **à compter du 1^{er} janvier 2006 pour le montant des ventes réalisées à partir du 1^{er} janvier 2005**.

B. LES MOTIVATIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Dans l'exposé des motifs de son amendement, notre collègue député Yves Bur indiquait que cette nouvelle taxe servirait à financer des centres de gestion des essais de produits de santé¹ (CEGEPS), dont la mission consisterait, d'une part, à prendre en charge la gestion financière des moyens matériels et humains nécessaires à la réalisation des essais de produits de santé

¹ La création de ces centres avait notamment été envisagée par le Conseil stratégique des industries de santé du 25 avril 2005.

et à l'établissement des contrats, d'autre part, à assurer l'interface régionale entre les promoteurs et les différents partenaires régionaux.

Il relevait qu'un appel à projets national devait être lancé pour « *labelliser les CEGEPS* » et s'adresserait aux « *sept centres hospitaliers universitaires coordonnateurs de délégations interrégionales à la recherche clinique* ».

Il précisait que cet amendement devait servir à « *accorder à ces projets 35 millions sur quatre ans, dégagés par quart de 2005 à 2008, sur la base de 1 million d'euros par an et par CEGEPS, soit 8 à 10 millions d'euros pour l'ensemble des CEGEPS* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général observe que la rédaction du présent article est techniquement très imparfaite et qu'elle ne saurait être adoptée en l'état. En particulier, la rédaction relative à l'affectation du produit de la taxe manque de précision et l'on peut être réservé sur l'obligation d'avis d'un comité dont on ne connaît ni la composition, ni le rôle exact.

Sur le fond, s'il paraît effectivement important d'encourager la recherche clinique, **deux constats s'imposent** :

- d'une part, **la création d'une nouvelle taxe assise sur le montant des ventes de médicaments apparaît inopportune** : on rappellera que la taxation des industries pharmaceutiques a donné lieu à de nombreux débats à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 et que la commission mixte paritaire a abaissé le niveau de taxation initialement proposé par le gouvernement, afin de ne pas trop alourdir les charges pesant sur ces entreprises ;

- d'autre part, **le dispositif proposé suscite également de profondes réserves dans la mesure où il taxe les ventes réalisées au cours de l'exercice 2005.** Votre rapporteur général observe, au demeurant, que contrairement à ce qui est précisé dans l'exposé des motifs, le produit de cette nouvelle taxe ne pourrait servir à financer des actions menées en 2005, puisqu'il ne serait perçu qu'à compter de 2006.

Pour ces raisons, et en l'absence d'évaluations sur la nécessité de créer ces centres de gestion des essais de produits de santé, votre rapporteur général vous propose de supprimer le présent article.

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

ARTICLE 18 ter (nouveau)

Validation législative des modalités de prélèvement pour dépassement des quotas laitiers au titre de la campagne de production 2004-2005

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur, vise à permettre la validation législative des prélèvements pour dépassement des quotas laitiers, recouverts, au titre de la campagne 2004-2005, par l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT).

I. LE DISPOSITIF DE VALIDATION LÉGISLATIVE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LA PROCÉDURE COMMUNAUTAIRE EXISTANTE DE PRÉLÈVEMENT POUR DÉPASSEMENT DE PRODUCTION DANS LE SECTEUR DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS

1. Objet du prélèvement communautaire institué dans le secteur du lait et des produits laitiers

Le règlement (CE) n° 1788/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers prévoit, dans son **article premier**, qu'à partir du 1^{er} avril 2004 et pendant onze périodes consécutives de douze mois débutant le 1^{er} avril, **il est institué un prélèvement sur les quantités de lait de vache ou d'autres produits laitiers commercialisés pendant la période de douze mois en question et qui dépassent les quantités de références nationales fixées au niveau communautaire.**

Le même article dispose que ces quantités sont réparties entre les producteurs, en distinguant les livraisons et les ventes directes. **Le dépassement de la quantité nationale de référence et le prélèvement qui en résulte sont établis au niveau national dans chaque Etat membre.**

2. Montant du prélèvement

L'**article 2** du règlement précité précise que le prélèvement est fixé, par 100 kilogrammes de lait, à :

- 33,27 euros pour la période 2004/2005 ;
- 30,91 euros pour la période 2005/2006 ;

- 28,54 euros pour la période 2006/2007 ;
- 27,83 euros pour les périodes 2007/2008 et au-delà.

3. Versement du prélèvement

L'article 3 du règlement précité prévoit que les Etats membres sont redevables envers la Communauté du prélèvement qui résulte du dépassement de la quantité de référence nationale, établi au niveau national et séparément pour les livraisons et les ventes directes, et qu'ils le versent, dans la limite de 99 % de la somme due, au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), avant le 1^{er} octobre qui suit la période de douze mois en question.

4. Contribution des producteurs au prélèvement dû

L'article 4 du règlement précité dispose que **le prélèvement est entièrement réparti entre les producteurs qui ont contribué à chacun des dépassements des quantités nationales de référence.**

Les producteurs sont redevables envers l'Etat membre du paiement de leur contribution au prélèvement dû du seul fait du dépassement de leur ou leurs quantités de référence disponibles.

5. Détermination des quantités de référence individuelles

D'après les dispositions de **l'article 5** du règlement précité, la quantité de référence individuelle correspond à la quantité de référence du producteur de lait à la date du 1^{er} avril précédant une période de douze mois.

En outre, **l'article 6** prévoit qu'avant le 1^{er} juin 2004, les Etats membres établissent les quantités de référence individuelles des producteurs sur la base de la ou des quantités de référence individuelles attribuées en application de la réglementation communautaire pendant la période de douze mois commençant le 1^{er} avril 2003.

Un producteur peut disposer d'une ou de deux quantités de référence individuelles, respectivement pour la livraison et la vente directe. La conversion entre les quantités de référence d'un producteur ne peut être réalisée que par l'autorité compétente de l'Etat membre, sur demande dûment justifiée du producteur.

B. UNE « PRATIQUE » FRANÇAISE À L'ORIGINE DE LA VALIDATION LÉGISLATIVE PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE

1. Le dispositif de validation législative proposé par le présent article

Le présent article résulte d'un amendement présenté par notre collègue député Marc Le Fur, adopté avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Il vise à préciser que, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, **les prélèvements pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs de lait recouverts au titre de la campagne 2004-2005** ainsi que l'affectation de leur produit au financement des aides à la cessation de l'activité laitière, **sont réputés réguliers en tant qu'ils seraient contestés par le moyen tiré de ce qu'aucun texte n'autorisait l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) à y procéder.**

Il faut souligner que cet article va de pair avec les dispositions de l'article 18 *quater* (nouveau) du présent projet de loi de finances rectificative, introduit par l'Assemblée nationale suite à l'adoption d'un amendement, également déposé par notre collègue Marc le Fur, et qui institue, au profit de l'ONILAIT, à compter de 2006, une taxe en vue d'assurer « *le financement des actions qu'il met en œuvre en sa qualité d'office agricole au bénéfice du marché des produits laitiers* ».

Ainsi, l'Assemblée nationale a introduit un **dispositif à « double détente »** :

- le présent article règle, rétroactivement, la question du recouvrement et de l'affectation du prélèvement effectué au titre de la campagne 2004-2005 ;
- l'article 18 *quater* précité règle cette question pour l'avenir, en donnant une base législative aux prélèvements qui seront effectués par l'ONILAIT à compter de 2006.

2. Les motivations du présent article

Lors de la présentation commune de ses deux amendements à l'Assemblée nationale, notre collègue député Marc Le Fur a indiqué que « *ces deux amendements (...) visent à organiser les quotas laitiers, tout en maintenant le droit en l'état. Les prélèvements pour dépassement de quota étaient opérés jusqu'à présent sur une base juridique communautaire. Celle-ci disparaissant du fait que la France respecte globalement ses engagements en matière de production laitière, il s'agit de sécuriser ces prélèvements en leur conférant une base législative nationale* ».

Votre rapporteur général tient, dans un premier temps, à souligner le manque de clarté des explications fournies par notre collègue député lors de la présentation de son amendement.

Dans un second temps, votre rapporteur général, suite aux éléments qu'il a pu obtenir auprès du ministère de l'agriculture et de la pêche, est en mesure d'indiquer que **les modalités du prélèvement pour dépassement des quotas laitiers instituées en France sont plus contraignantes que celles résultant de la stricte application des dispositions communautaires du règlement (CE) du 29 septembre 2003 précité.**

En effet, alors que la législation communautaire impose aux Etats membres de répercuter, uniquement en cas de dépassement des quantités nationales de référence, le prélèvement sur les producteurs ayant contribué à ce dépassement, la France a institué un prélèvement systématique pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs laitiers même en cas de non-dépassement global des quantités nationales de référence.

L'exposé des motifs de l'amendement présenté par notre collègue député Marc Le Fur précise à cet égard que *« le prélèvement pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs laitiers a été institué pour assurer l'équilibre du marché du lait et des produits laitiers, par une maîtrise de la production et un financement de l'écoulement des excédents. Les producteurs et les industriels laitiers sont en général très attachés à ce dispositif »*. Ce prélèvement est, dans la pratique courante, effectué par l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers et destiné à financer les aides à la cessation d'activité laitière (ACAL).

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, ce prélèvement s'élèverait, en France, à 18 millions d'euros en 2005. De manière générale, il se situerait, chaque année, entre 15 et 20 millions d'euros.

Dès lors, ainsi que le souligne l'exposé des motifs de l'amendement de notre collègue député Marc Le Fur, *« le prélèvement effectué par l'ONILAIT au titre de la campagne 2004-2005 pourrait être contesté, en l'absence de base réglementaire explicite et sans ambiguïté tirée du règlement communautaire 1788/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers. Il convient donc de sécuriser ce prélèvement en lui conférant une base législative autorisant ainsi l'ONILAIT à l'effectuer et à utiliser les fonds ainsi collectés auprès des producteurs de lait en dépassement de leur quota individuel pour financer la restructuration de la production laitière »*.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE PROPOSITION DE VALIDATION TARDIVE, IRRESPECTUEUSE DES DROITS DU PARLEMENT

S'il se réfère à l'exposé des motifs de l'amendement présenté par notre collègue député Marc Le Fur, **vo**tre rapporteur général ne peut que regretter le caractère tardif de cette demande de validation législative auprès du Parlement.

En effet, il s'agit, d'une part, de sécuriser le prélèvement effectué par l'ONILAIT sur les producteurs de lait et de produits laitiers ayant dépassé leur quantité de référence individuelle, au titre de la campagne de production 2004-2005. Votre rapporteur général estime que cette disposition législative aurait dû, pour le moins, figurer dans le projet de loi de finances rectificative initialement présenté par le gouvernement afin de laisser à la représentation nationale le temps nécessaire pour étudier toutes les implications de cette validation.

Il s'agit, d'autre part, de répondre à trois objectifs principaux :

- la maîtrise de la production laitière ;
- le maintien d'un nombre plus important d'exploitations laitières viables sur l'ensemble du territoire ;
- la poursuite de la restructuration de la production laitière et le financement des aides à la cessation d'activité laitière.

Enfin, il s'agirait, également, de « *répondre à une demande forte de l'interprofession laitière, et notamment des producteurs de lait, très attachés à ce dispositif* ».

Autant d'objectifs louables, qui auraient donc mérité un examen plus approfondi et moins précipité par la représentation nationale.

B. UN RISQUE MANIFESTE D'INCONSTITUTIONNALITÉ

Votre rapporteur général s'interroge sur la constitutionnalité de la présente validation législative.

Le tableau suivant rappelle, en effet, les critères définis par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'agissant de la recevabilité des procédures de validation législative.

Synthèse des critères retenus par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme en matière de validations législatives

| Conseil Constitutionnel | CEDH |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| La validation ne saurait remettre en cause une décision de justice devenue définitive ou, selon une expression équivalente, passée en force de chose jugée. | La Cour de Strasbourg considère que l'interdiction faite au pouvoir législatif de s'immiscer dans le cours de la justice implique que l'engagement d'une procédure de validation ne soit pas tardif par rapport au déroulement des procédures juridictionnelles. |
| La validation ne saurait rétroactivement fonder au-delà du domaine pénal, à toute sanction ayant | une sanction pénale. Cette interdiction s'étend, le caractère d'une punition. |
| La validation doit être justifiée par la poursuite d'un « <i>objectif d'intérêt général suffisant</i> » (continuité d'un service public, menace pour la paix publique ...). Un motif purement financier n'est pas recevable à moins que les montants concernés soient tels qu'il y ait une menace économique, sociale ou budgétaire. | La validation doit être justifiée par « <i>d'impérieux motifs d'intérêt général</i> ». En particulier, la volonté de mettre fin à des divergences jurisprudentielles ne saurait constituer une justification. La Cour de Strasbourg exerce comme le juge constitutionnel un contrôle de proportionnalité sur le caractère suffisant du motif financier. |
| La validation doit avoir une portée limitée : la mesure de validation doit comporter la mention de l'irrégularité sur le fondement de laquelle l'acte ou la procédure concerné ne pourra plus être à l'avenir contesté. | La Cour de Strasbourg prend également en considération l'existence de décisions juridictionnelles majoritairement favorables aux requérants, la bonne foi de ces derniers ainsi que le caractère prévisible du recours à la procédure de validation |

Source : Sénat, service des études juridiques, « *Le régime juridique des validations législatives* »

Comme on l'a déjà souligné, **la validation législative proposée par le présent article porte sur la sécurisation d'un montant de 18 millions d'euros en 2005. Dès lors, votre rapporteur général estime que la validation proposée ne saurait être considérée comme poursuivant un « *objectif d'intérêt général suffisant* » et repose sur un motif financier dont le montant apparaît insuffisant au regard des critères définis à la fois par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Dès lors, la présente disposition encourt un risque manifeste d'inconstitutionnalité.**

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

ARTICLE 18 quater (nouveau)

Création d'une taxe au profit de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député M. Marc Le Fur, vise à instituer, au profit de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers, une taxe due par les acheteurs de lait et les producteurs de lait de vache détenteurs d'une quantité de référence individuelle pour la vente directe, qui dépasseraient cette quantité.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA PROCÉDURE COMMUNAUTAIRE EXISTANTE DE PRÉLÈVEMENT POUR DÉPASSEMENT DE PRODUCTION DANS LE SECTEUR DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS

1. Objet du prélèvement communautaire institué dans le secteur du lait et des produits laitiers

Le règlement (CE) n° 1788/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers prévoit, dans son **article premier**, qu'à partir du 1^{er} avril 2004 et pendant onze périodes consécutives de douze mois débutant le 1^{er} avril, **il est institué un prélèvement sur les quantités de lait de vache ou d'autres produits laitiers commercialisés pendant la période de douze mois en question et qui dépassent les quantités de référence nationales fixées au niveau communautaire.**

Le même article dispose que ces quantités sont réparties entre les producteurs, en distinguant les livraisons et les ventes directes. **Le dépassement de la quantité nationale de référence et le prélèvement qui en résulte sont établis au niveau national dans chaque Etat membre.**

2. Montant du prélèvement

L'**article 2** du règlement précité précise que le prélèvement est fixé, par 100 kilogrammes de lait, à :

- 33,27 euros pour la période 2004/2005 ;
- 30,91 euros pour la période 2005/2006 ;

- 28,54 euros pour la période 2006/2007 ;
- 27,83 euros pour les périodes 2007/2008 et au-delà.

3. Versement du prélèvement

L'article 3 du règlement précité prévoit que les Etats membres sont redevables envers la Communauté du prélèvement qui résulte du dépassement de la quantité de référence nationale, établi au niveau national et séparément pour les livraisons et les ventes directes, et qu'ils le versent, dans la limite de 99 % de la somme due, au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), avant le 1^{er} octobre qui suit la période de douze mois en question.

4. Contribution des producteurs au prélèvement dû

L'article 4 du règlement précité dispose que **le prélèvement est entièrement réparti entre les producteurs qui ont contribué à chacun des dépassements des quantités nationales de référence.**

Les producteurs sont redevables envers l'Etat membre du paiement de leur contribution au prélèvement dû, du seul fait du dépassement de leur ou leurs quantités de référence disponibles.

5. Détermination des quantités de référence individuelles

D'après les dispositions de l'article 5 du règlement précité, la quantité de référence individuelle correspond à la quantité de référence du producteur de lait à la date du 1^{er} avril d'une période de douze mois.

En outre, l'article 6 prévoit qu'avant le 1^{er} juin 2004, les Etats membres établissent les quantités de référence individuelles des producteurs sur la base de la ou des quantités de référence individuelles attribuées en application de la réglementation communautaire pendant la période de douze mois commençant le 1^{er} avril 2003.

Un producteur peut disposer d'une ou de deux quantités de référence individuelles, respectivement pour la livraison et la vente directe. La conversion entre les quantités de référence d'un producteur ne peut être réalisée que par l'autorité compétente de l'Etat membre, sur demande dûment justifiée du producteur.

B. UNE « PRATIQUE » FRANÇAISE PLUS CONTRAIGNANTE QUE LE DROIT COMMUNAUTAIRE

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère de l'agriculture et de la pêche, **les modalités du prélèvement pour dépassement des quotas laitiers instituées en France**

sont plus contraignantes que celles résultant de la stricte application des dispositions communautaires du règlement (CE) du 29 septembre 2003 précité.

En effet, **alors que la législation communautaire impose aux Etats membres de répercuter, uniquement en cas de dépassement des quantités nationales de référence, le prélèvement sur les producteurs ayant contribué à ce dépassement, la France a institué un prélèvement systématique pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs laitiers même en cas de non-dépassement global des quantités nationales de référence.**

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, **ce prélèvement s'élèverait, en France, à 18 millions d'euros en 2005. De manière générale, il se situerait, chaque année, entre 15 et 20 millions d'euros.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article résulte d'un amendement présenté par notre collègue député Marc Le Fur, adopté avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances.

Il s'articule avec les dispositions de l'article 18 *ter* (nouveau) du présent projet de loi de finances rectificative, introduit par l'Assemblée nationale suite à l'adoption d'un amendement, également déposé par notre collègue Marc le Fur, et qui tend à permettre la validation législative des **prélèvements pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs de lait recouverts au titre de la campagne 2004-2005 effectués par l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT)** ainsi que l'affectation de leur produit au financement des aides à la cessation de l'activité laitière

Ainsi, l'Assemblée nationale a introduit un **dispositif à « double détente »** :

- l'article 18 *ter* précité règle, rétroactivement, la question du recouvrement et de l'affectation du prélèvement effectué au titre de la campagne 2004-2005 ;

- le présent article règle cette question pour l'avenir, en donnant une base législative aux prélèvements qui seront effectués par l'ONILAIT à compter de 2006.

Ainsi que le souligne l'exposé des motifs de l'amendement de notre collègue député Marc Le fur, **« il convient de mettre en place par voie législative un dispositif à même d'assurer une maîtrise de la production laitière, en autorisant l'ONILAIT à percevoir une taxe ayant cet effet, ainsi qu'à utiliser les fonds collectés auprès des producteurs de lait en dépassement**

de leur quota individuel pour financer la restructuration de la production laitière ».

A. L'INSTAURATION D'UNE TAXE AU PROFIT DE L'OFFICE NATIONAL D'INTERVENTION CHARGÉ DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS

1. L'affectation de la taxe

Le I du présent article dispose qu'il est créé une taxe intitulée « taxe au profit de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers » et que cette taxe est affecté à l'office national d'intervention précité pour assurer le financement des actions qu'il met en œuvre en sa qualité d'office agricole au bénéfice du marché des produits laitiers en application de l'article L. 621-3 du code rural¹.

En outre, il est précisé que les opérations financées au moyen du produit de cette taxe font l'objet d'une comptabilité distincte tenue par l'office.

2. Les personnes redevables de la taxe

Le II du présent article précise que la taxe est due par les acheteurs de lait et les producteurs de lait de vache détenteurs d'une quantité de référence individuelle pour la vente directe, au sens du règlement précité (CE) n° 1788/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produit laitiers.

3. L'assiette de la taxe

Le III du présent article dispose que la taxe est assise :

- **sur la quantité de lait de vache livrée par le producteur** sous forme de lait pendant la période de douze mois précédant le 1^{er} avril de chaque année **qui dépasse la quantité de référence** notifiée par l'office d'intervention chargé du lait et des produits laitiers à ce producteur pour les livraisons de lait de cette période ;

- **sur la quantité de lait de vache vendue ou cédée ou utilisée pour fabriquer des produits laitiers vendus ou cédés par le producteur** pendant

¹ L'article L. 621-3 du code rural définit les missions des offices d'intervention agricole qui sont :

- d'améliorer la connaissance et le fonctionnement des marchés de façon à assurer, en conformité avec les intérêts des consommateurs, une juste rémunération du travail des agriculteurs et des conditions normales d'activité aux différents opérateurs de la filière ;
- de renforcer l'efficacité économique de la filière, notamment en contribuant à la mise en place d'une politique de qualité ;
- d'appliquer les mesures communautaires.

la période mentionnée *supra* et **qui dépasse la quantité de référence** notifiée à ce producteur pour les ventes directes de cette période.

En outre, il est précisé que ces quantités peuvent être diminuées d'un abattement fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé du budget pris après avis du conseil de direction de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers.

4. Le fait générateur de la taxe

Le **IV** du présent article précise que le fait générateur de la taxe est la livraison de lait ou la vente directe de lait ou de produits laitiers pendant la période mentionnée *supra*.

En outre, la taxe est exigible au terme de cette même période. Toutefois, lorsque le producteur est redevable du prélèvement mentionné à l'article 1^{er} du règlement précité (CE) n° 1788/2003, du Conseil, du 29 septembre 2003, la taxe n'est pas exigible pour les quantités concernées. Cette disposition permet d'éviter une double taxation du producteur, d'une part, en cas de dépassement de la quantité individuelle de référence, d'autre part, en cas de dépassement de la quantité nationale de référence.

5. Le tarif de la taxe

Le **V** du présent article dispose que le tarif de la taxe est fixé à 30,91 euros par 100 kilogrammes de lait.

Ce tarif correspond à celui fixé par l'article 2 du règlement communautaire précité du 29 septembre 2003 pour la période 2005/2006.

6. Les modalités de recouvrement de la taxe

Le **VI** du présent article prévoit les modalités de recouvrement de la taxe par l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers suivant qu'il s'agit de quantités de lait livrées ou de quantités de lait vendues.

En outre, le **VII** du présent article dispose qu'en cas de défaut de paiement, le directeur de l'office poursuit le recouvrement de cette taxe suivant les dispositions qui régissent la comptabilité publique.

Enfin, le **VIII** du présent article prévoit que le directeur de l'office peut diligenter les contrôles, effectuer les redressements et recevoir les recours formulés par les acheteurs de lait ou les producteurs concernant l'assiette de la taxe.

B. LES MOTIVATIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le présent article vise à **donner une base juridique au recouvrement par l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT)**, qui constitue aujourd'hui l'office national d'intervention en charge du lait et des produits laitiers, **du prélèvement effectué sur les producteurs de lait et de produits laitiers lors du dépassement de leur quota laitier.**

Ainsi que le précise l'exposé des motifs de l'amendement présenté par notre collègue Marc Le Fur, *« le prélèvement pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs laitiers a été institué pour assurer l'équilibre du marché du lait et des produits laitiers, par une maîtrise de la production et un financement de l'écoulement des excédents. Les producteurs et les industriels laitiers sont en général très attachés à ce dispositif »*. Ce prélèvement est, dans la pratique courante, effectué par l'ONILAIT et destiné à financer les aides à la cessation d'activité laitière (ACAL).

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, ce prélèvement s'élèverait, en France, à 18 millions d'euros en 2005. De manière générale, il se situerait, chaque année, entre 15 et 20 millions d'euros.

En outre, les objectifs principaux poursuivis par le présent article sont les suivants :

- la maîtrise de la production laitière ;
- le maintien d'un nombre plus important d'exploitations laitières viables sur l'ensemble du territoire ;
- la poursuite de la restructuration de la production laitière et le financement des aides à la cessation d'activité laitière.

Enfin, il s'agirait, également, de *« répondre à une demande forte de l'interprofession laitière, et notamment des producteurs de lait, très attachés à ce dispositif »*.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général tient à souligner que les dispositions du présent article soulèvent plusieurs difficultés techniques.

A. UNE TAXE INSTITUÉE AU PROFIT D'UN OFFICE N'AYANT PAS D'EXISTENCE LÉGISLATIVE PROPRE

Tout d'abord, contrairement à la taxe instituée par l'article 1619 du code général des impôts, au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) mentionné à l'article L. 621-12 du code rural, **la taxe créée par le présent article au profit de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers ne fait pas l'objet d'une codification.**

Cette absence de codification s'explique sans doute par le fait que, contrairement à l'ONIC, seul office d'intervention agricole institué par la loi et mentionné, à ce titre, au sein des dispositions législatives du code rural, **l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers**, aujourd'hui incarné par l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) **ne dispose pas d'existence législative *stricto sensu*.**

En effet, les offices agricoles sont des établissements publics industriels et commerciaux créés, pour la plupart, par décret en Conseil d'Etat.

Les dispositions communes à l'ensemble des offices agricoles

L'article L. 621-1 du code rural dispose qu'afin d'atteindre les objectifs définis par le traité instituant la Communauté européenne et de contribuer à la garantie et à l'amélioration des revenus, à la réduction des inégalités, à l'emploi optimum des facteurs de production et à la régularisation des marchés dans l'intérêt des producteurs, des transformateurs, des négociants, des commerçants et des consommateurs, **des offices d'intervention par produit ou groupe de produits peuvent être créés dans le secteur agricole et alimentaire par décret en Conseil d'Etat.**

L'article L. 621-2 dispose que les offices agricoles sont des **établissements publics à caractère industriel et commercial** placés sous la tutelle de l'Etat et exerçant leur compétence sur l'ensemble du secteur agricole et alimentaire correspondant aux produits dont ils ont la responsabilité et qu'ils peuvent se voir confier des missions à caractère administratif liées à l'exercice de leurs attributions. En outre, il précise que **le personnel de ces offices est régi par un statut commun de droit public** défini par décret.

L'article L. 621-3 définit les **missions des offices** qui sont :

- d'améliorer la connaissance et le fonctionnement des marchés de façon à assurer, en conformité avec les intérêts des consommateurs, une juste rémunération du travail des agriculteurs et des conditions normales d'activité aux différents opérateurs de la filière ;

- de renforcer l'efficacité économique de la filière, notamment en contribuant à la mise en place d'une politique de qualité ;

- d'appliquer les mesures communautaires.

L'article L. 621-4 fixe la liste des **ressources** des offices qui sont notamment constituées par des subventions de l'Etat et des collectivités territoriales. Elles peuvent comporter également le produit de taxes parafiscales.

Enfin, **l'article L. 621-5** dispose que le **conseil de direction des offices** est composé en majorité de représentants de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation et que les pouvoirs publics, les salariés et les consommateurs y sont également représentés. En outre, il est précisé, d'une part, que le président du conseil de direction de l'office est nommé par décret, sur proposition du conseil de direction, après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire, d'autre part, que le directeur de l'office est nommé par décret.

En outre, il convient de rappeler que le système des offices agricoles a fait l'objet d'une réforme organisationnelle, par le biais notamment des dispositions de l'article 29 du projet de loi d'orientation agricole¹, qui n'a pas encore été définitivement adopté par le Parlement mais qui devrait faire l'objet d'une adoption définitive le 22 décembre 2005 lors de la lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur ce projet de loi d'orientation.

Cette réforme consiste, d'une part, dans la **mise en place d'une agence de paiement unique des aides européennes**, d'autre part, dans le maintien du principe d'une concertation interprofessionnelle par politique de filière. Les intentions du gouvernement sont, d'abord, de conserver les conseils d'orientation de chacun des six offices agricoles existants, ensuite de regrouper ces six offices, à l'horizon 2007, en **trois structures distinctes** :

- l'une dédiée aux grandes cultures regroupant l'ONIC, l'ONIOL et le FIRS ;

- l'autre dédiée à l'élevage regroupant l'OFIVAL et l'ONILAIT ;

- la dernière dédiée aux cultures spécialisées regroupant l'ONIVINS et l'ONIFLHOR.

Dès lors, votre rapporteur général s'interroge sur la méthode retenue par le présent article qui consiste à affecter une taxe à un office dont les contours juridiques ne sont pas encore précisément connus et qui font, en outre, l'objet d'une réforme mise en œuvre par les dispositions d'un article du projet de loi d'orientation agricole précité, n'ayant pas fait l'objet d'une adoption définitive par la représentation nationale.

¹ *Projet de loi d'orientation agricole n° 2341 (XII^{ème} législature).*

B. LES IMPERFECTIONS TECHNIQUES DU PRÉSENT ARTICLE

Les dispositions du présent article ont inspiré plusieurs interrogations à votre rapporteur général :

- **le tarif de la taxe** instituée est fixé par le V du présent article à 30,91 euros pour 100 kilogrammes de lait, or l'article 2 du règlement communautaire précité fixe également le tarif du prélèvement prévu en cas de dépassement des quotas laitiers mais de manière dégressive. Ainsi, le tarif de 30,91 euros correspond à la période 2005/2006 tandis que pour la période 2006/2007 ce tarif est fixé à 28,54 euros et pour les périodes 2007/2008 et suivantes à 27,83 euros. Votre rapporteur général s'interroge donc sur les dispositions du présent article qui fixe un tarif unique sans envisager sa dégressivité dans le temps ;

- le présent article ne mentionne **aucune date d'entrée en vigueur** pour l'application de la taxe instituée, ce qui est regrettable ;

- enfin, il faut souligner que **la rédaction du VIII** du présent article **n'est pas satisfaisante : sur la forme** il fait l'objet d'une « faute de frappe »¹, due sans doute au caractère tardif et précipité du dépôt de cet amendement, qui rend sa lecture incompréhensible, en outre il fait référence, sans les citer explicitement, à des dispositions du code rural, d'où un manque de précision regrettable.

Sur le fond, ces dispositions habilitent le directeur de l'office national d'intervention chargé du lait et des produits laitiers à diligenter les contrôles, effectuer les redressements et recevoir les recours formulés par les acheteurs de lait ou les producteurs concernant l'assiette de la taxe instituée : votre rapporteur général s'interroge sur l'opportunité de confier ces prérogatives à un agent, régi par un statut public de droit commun, mais n'appartenant pas à l'administration du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Pour toutes ces raisons, et dans la mesure où il a disposé de peu de temps pour analyser de manière approfondie les dispositions du présent article, qui aurait du, en tout état de cause, figurer dans le projet de loi de finances initiale pour 2006, sous la forme d'un article rattaché à la mission « agriculture, pêche, forêt et affaires rurales », votre rapporteur général vous propose en l'état de supprimer le présent article.

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

¹ *Le VIII du présent article dispose en effet que « le directeur de l'office (...) diligente les contrôles, effectue les redressements et reçoit les recours formulés par les acheteurs de lait ou les producteurs concernant l'assiette de la taxe **suivent** les dispositions du code rural... ». Il conviendrait sans doute de lire « **suivant** les dispositions du code rural... ».*

ARTICLE 18 quinquies (nouveau)

Affectation d'une taxe à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire

Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Jean-Michel Fourgous, vise à ce qu'une fraction du produit de la taxe sur les installations nucléaires de base soit versée, en 2006, dans la limite de 4 millions d'euros, à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe sur les installations nucléaires de base (INB) a été instituée par l'article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 (loi de finances pour 2000), afin de financer le contrôle de ces installations. L'article 34 bis du présent projet de loi de finances rectificative propose d'ailleurs d'en aménager le dispositif.

Pour l'année 2005, le produit de cette taxe devrait s'élever à 345 millions d'euros, d'après la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. Il entre dans le budget général de l'Etat.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, propose de **soutenir l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)**. Cet établissement public industriel et commercial a été créé par le décret n° 2002-254 du 22 février 2002. Il rassemble plus de 1.500 experts et chercheurs issus de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN) et de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI), qui sont compétents en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection ainsi que dans le domaine du contrôle des matières nucléaires et sensibles.

En pratique, l'IRSN joue essentiellement le rôle d'expert technique de l'Autorité de sûreté nucléaire.

Afin de le soutenir, le moyen proposé par le présent article est le transfert d'une fraction du produit de la taxe sur les INB décrite ci-dessus, valable pour la seule année 2006 et plafonné à 4 millions d'euros.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances constate que **ce transfert ne détournerait pas l'objet de la taxe sur les INB**, qui est de financer le contrôle de sécurité des installations nucléaires de base. En outre, dans la mesure où le produit de la taxe est affecté au budget de l'Etat, il ne pénaliserait en pratique ni l'Autorité de sûreté nucléaire, ni aucun autre organisme spécialisé dans la sûreté nucléaire.

En conséquence, votre commission des finances n'a pas d'opposition de principe à ce transfert.

Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLES ADDITIONNELS APRES L'ARTICLE 18 quinquies (nouveau)

**Personnalité morale et autonomie financière de la Commission de
régulation de l'énergie**

Commentaire : les deux présents articles tendent à doter la Commission de régulation de l'énergie de la personnalité morale et de l'autonomie financière, indispensables au plein exercice de ses fonctions.

**I. UNE POSITION CONSTANTE DE VOTRE COMMISSION DES
FINANCES**

Lors de la discussion au Sénat **du projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**, relatif notamment aux statuts d'EDF et de GDF, le 8 juillet 2004, votre rapporteur général avait présenté deux amendements octroyant la **personnalité morale et une ressource affectée à la Commission de régulation de l'énergie (CRE)**.

Le gouvernement, tout en reconnaissant l'intérêt de cette démarche avait souhaité traiter de façon globale le sujet de l'indépendance des autorités administratives indépendantes (AAI), et avait craint que l'un des amendements proposés ne soit, en outre, incompatible avec le droit communautaire, en ce qu'il créait une taxe sur les importations d'électricité contraire à la liberté de circulation des marchandises.

Rappelons toutefois que :

- la contribution proposée était **compatible avec le droit communautaire**. Elle est dépourvue d'effet discriminatoire, car assise sur la consommation finale d'électricité ou de gaz. Elle s'applique, de manière identique, tant aux produits nationaux qu'à ceux qui ont été importés. En outre, elle n'est pas constitutive d'une aide d'Etat, puisqu'elle a pour objet le financement de la mission de régulation des secteurs de l'électricité et du gaz, service public administratif hors du champ concurrentiel ;

- le groupe de travail annoncé par le gouvernement sur les AAI n'a pas été créé à ce jour ;

- **l'importance des missions de régulation économique dans le secteur de l'électricité et du gaz au moment de l'organisation de nouveaux marchés concurrentiels implique que le cas de la CRE soit réglé sans attendre qu'une solution soit trouvée pour l'ensemble des AAI.**

Lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2004, le 20 décembre 2004, votre rapporteur général a présenté à

nouveau deux amendements octroyant la personnalité morale et une taxe affectée à la Commission de régulation de l'énergie.

Le gouvernement s'y était opposé pour les raisons suivantes :

- l'indépendance d'un organisme ne tiendrait pas à son seul mode de financement ;

- et le financement de la CRE par une dotation budgétaire inscrite sur le budget du ministère des finances suffirait à constituer une garantie de son indépendance à l'égard des opérateurs et du ministère de tutelle.

Votre commission des finances n'est absolument pas convaincue par cette argumentation.

Elle rappelle que la CRE intervient dans l'évaluation du montant de la contribution aux charges de service public de l'électricité, prévue par l'article 5 de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Elle estime que le financement de la CRE par une dotation budgétaire n'est pas satisfaisant dans la mesure où cela fait **du régulateur de ce secteur une entité administrative** dont les moyens de fonctionnement **dépendent** du pouvoir exécutif. Ce mode de financement est, en quelque sorte, **la négation de l'indépendance et de l'autorité collégiale de la CRE**.

L'ouverture complète à la concurrence des marchés de l'énergie nécessite un régulateur fort, c'est-à-dire un régulateur indépendant, c'est-à-dire un régulateur qui dispose de ressources autonomes.

A l'issue de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2004, le 22 décembre 2004, la taxe affectée au financement de la CRE avait été supprimée, conformément aux souhaits du gouvernement, mais la personnalité morale avait été octroyée à la CRE.

Votre rapporteur général **s'était alors engagé à ce que l'année 2005 soit la dernière année où le financement de la CRE se faisait sur des crédits budgétaires.**

Lors de la discussion, en seconde lecture au Sénat, du projet de loi d'orientation sur l'énergie, le 4 mai 2005, la personnalité morale de la CRE a été supprimée.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'octroi à la CRE de la personnalité morale et de l'autonomie financière est un préalable indispensable à la mise à disposition d'une ressource affectée, comme en bénéficient l'autorité des marchés financiers, et l'autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (grâce à votre commission), et de nombreux établissements consulaires, fonciers ou d'aménagement.

Les deux amendements proposés, portant articles additionnels après l'article 18 *quinquies* du projet de loi de finances rectificative pour 2005 visent :

- à **doter la CRE de la personnalité morale** ;

- et à instituer pour financer les activités de la CRE, **une contribution assise sur la consommation d'électricité et de gaz**, qui ressemble à la contribution tarifaire constituée, l'été dernier, au profit de la caisse nationale des industries électriques et gazières.

Les redevables en sont les gestionnaires de réseaux ou ceux qui produisent de l'électricité pour leur propre usage. Elle est perçue par les fournisseurs, en addition du prix de vente de l'énergie consommée ou, en cas de contrat spécifique d'accès au réseau, en addition du tarif d'utilisation dudit réseau.

Elle n'est ni discriminatoire ni constitutive d'une aide de l'Etat. **Son objet est réellement fiscal et budgétaire, ce qui légitime l'amendement précédent, octroyant à la CRE la personnalité morale et l'autonomie financière, qui en était le préalable indispensable.**

En effet, il s'agit de **remplacer une dotation du budget de l'Etat (de 15,5 millions d'euros) par une taxe spéciale affectée**, ce qui ne peut être fait que par une loi de finances, d'après l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Il pourrait être reproché à cet amendement de créer une nouvelle taxe alors que la LOLF a notamment pour objectif de les faire disparaître, mais l'article 36 de la LOLF prévoit la création en tant que de besoin de taxes affectées. De même la crainte que l'assiette de la taxe soit inadaptée a été exprimée, puisque le budget de la CRE augmenterait mécaniquement avec l'augmentation de la consommation d'électricité et de gaz naturel.

Précisons que l'amendement prévoit que le montant de la contribution est fixé par décret, après avis de la CRE, dans le cadre d'une fourchette fixée par la loi. Ainsi, quelle que soit l'évolution de la consommation d'énergie, le montant du budget de la CRE demeure encadré et le gouvernement conserve la possibilité de l'ajuster dans le cadre de la fourchette fixée par la loi.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter ces deux articles additionnels.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 19

Régime fiscal des OPCI

Commentaire : le présent article additionnel détermine le régime fiscal des nouveaux organismes de placement collectif immobilier (OPCI), dont le régime juridique général a été fixé par une ordonnance du 13 octobre 2005.

I. LES DEUX NOUVEAUX VÉHICULES DE PLACEMENT CONSTITUTIFS DES OPCI

Les organismes de placement collectif immobilier (OPCI) sont un nouveau produit d'épargne qui a vocation à constituer une **alternative aux deux produits d'épargne immobilière existants** : les sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), caractérisées par une faible liquidité et un mode de gouvernance spécifique, et les sociétés d'investissements immobiliers cotées (SIIC), très liquides mais peu nombreuses et corrélées à la performance des marchés boursiers.

Ce nouveau véhicule vient compléter et moderniser l'offre de produits d'épargne immobilière à l'attention des **particuliers**. Les OPCI ont en outre pour objet d'offrir un produit d'investissement dans l'immobilier à destination des **investisseurs institutionnels**, à l'image des produits analogues existant déjà à l'étranger (notamment en Allemagne, au Luxembourg et en Italie).

La création des OPCI est donc aussi un **facteur de modernisation de la Place de Paris** et devrait lui permettre de jouer un rôle prépondérant en matière immobilière, en offrant à la fois des SIIC et des OPCI.

L'article 81 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, adopté à l'initiative de votre rapporteur général, a autorisé le gouvernement à définir par ordonnance le régime juridique des OPCI, à l'exception du régime fiscal. **L'ordonnance n° 2005-1278 définissant le régime juridique des OPCI et les modalités de transformation des SCPI en OPCI a ainsi été publiée le 13 octobre 2005.**

A. LES CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DES OPCI

Les OPCI auront pour principal objet l'investissement dans des actifs immobiliers détenus directement ou indirectement, leur location et, le cas échéant, leur cession. Leur régime est directement inspiré de celui des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM).

Toutefois, à la différence des SCPI investies à 95 % en actifs immobiliers, **les OPCI pourront détenir des actifs mobiliers et des**

liquidités, qui constitueront, d'une part, un vecteur de diversification et d'optimisation des performances financières, et d'autre part, le principal instrument de protection face aux aléas des cycles immobiliers et enfin, le moyen de satisfaire aux demandes de rachats de parts.

Les OPCI seront déclinés sous **deux formes juridiques** :

- l'OPCI « *fonds de placement immobilier* » (**FPI**), qui présente des caractéristiques proches des actuelles SCPI afin de favoriser leur migration, et qui est essentiellement soumis à la fiscalité immobilière ;

- et l'OPCI « *société de placement à prépondérance immobilière et à capital variable* » (**SPPICAV**), soumis à la fiscalité des revenus de capitaux mobiliers.

Les OPCI, société ou fonds, seront agréés par l'Autorité des marchés financiers (AMF). Toutefois, des OPCI contractuels aux règles d'investissement allégées (ARIA) seront réservés aux investisseurs qualifiés. Dans cette hypothèse, ils ne bénéficieront pas de l'agrément de l'AMF.

B. L'OPCI « FONDS DE PLACEMENT IMMOBILIER » (FPI)

1. Une copropriété sans personnalité morale

L'OPCI « FPI » constituera une copropriété d'actifs immobiliers, d'actifs mobiliers et de liquidités qui, à la différence de l'OPCI sous forme sociétale (SPPICAV), **ne disposera pas de la personnalité morale**. Le FPI se trouvera donc en dehors du champ d'application de l'impôt sur les sociétés, à l'instar des fonds communs de placement et des fonds communs de créances.

Du fait de l'absence de personnalité morale, les porteurs seront imposés comme s'ils avaient eux-mêmes perçu les revenus encaissés par le fonds, **selon un principe de transparence fiscale**. Ainsi, les revenus encaissés par le FPI conserveront leur qualification propre (revenus locatifs, intérêts, dividendes) et seront donc imposés, selon le cas, dans la catégorie des revenus fonciers ou des revenus de capitaux mobiliers. Les revenus encaissés par le FPI conserveront leur source (française ou étrangère).

Le rachat des parts pourra intervenir à tout moment, ce qui constitue une des principales avancées par rapport aux SCPI. La valorisation des FPI sera publiée périodiquement et coïncidera avec la faculté offerte aux porteurs d'acquérir ou de céder des parts.

La gouvernance du fonds sera assurée par un **conseil de surveillance**, composé de porteurs de parts. Il aura pour mission de contrôler les modalités de gestion du fonds.

2. Les souscripteurs concernés et la composition de l'actif

A l'image des actuelles SCPI, le FPI s'adressera à des souscripteurs à la recherche de revenus réguliers bénéficiant d'une fiscalité favorable, ce qui est généralement le cas de la fiscalité immobilière. **Le FPI a donc principalement pour objet d'accueillir les actuels investisseurs des SCPI** (environ 600.000 associés) constituées très majoritairement de personnes physiques. Pour autant, les personnes morales pourront, dans les limites de leur objet social, détenir des parts de FPI.

Il importe que la définition de l'actif des FPI soit strictement encadrée dès lors que le régime fiscal dépend étroitement de la nature des revenus encaissés. Ainsi, les FPI seront caractérisés par une forte prépondérance immobilière tant au niveau du fonds lui-même, que de celui de ses vecteurs d'investissement.

L'ordonnance du 13 octobre 2005 prévoit ainsi une définition précise des actifs éligibles à l'OPCI, que ce soit un FPI ou une SPPICAV, et **la fixation de quotas d'actifs constituant la prépondérance immobilière du FPI (60 % au moins) et le niveau minimal de liquidités requis (10 %)**. Ce ratio, nettement inférieur à celui qui prévaut actuellement pour les SCPI (celles-ci doivent être investies à 95 % en actifs immobiliers), permettra à l'OPCI d'être **beaucoup plus liquide** que ces dernières. Les actifs immobiliers seront constitués d'immeubles et de parts de sociétés non cotées ayant une majorité d'actifs immobiliers (sociétés civiles immobilières pour l'essentiel en pratique).

3. La définition des obligations de distribution

a) Une obligation de distribution élevée

Une obligation de distribution élevée a été fixée, avec un seuil de **85 % minimum**. Ce seuil est justifié tant par le **risque de perte budgétaire** que par la **cohérence des régimes fiscaux** (il importe de ne pas remettre en cause l'équilibre de la fiscalité immobilière dans son ensemble).

La disposition retenue dans l'ordonnance imposant les revenus perçus par le FPI **au moment de leur distribution aux porteurs et non au moment de la réalisation** a pour objet de retarder l'imposition, voire de l'annuler à hauteur des revenus non distribués. En effet, les produits et gains capitalisés par le FPI ne pourront pas être efficacement imposés lors de la cession de parts par les porteurs, dès lors que l'éventuelle plus-value qui serait réalisée à cette occasion serait réduite ou annulée par l'application de l'abattement pour durée de détention qui caractérise le régime d'imposition des plus-values immobilières.

b) Les caractéristiques de l'obligation de distribution

La fraction de 85 % des produits ou gains à distribuer aux porteurs sera diminuée, le cas échéant, par un **abattement notionnel** de 1,5 % calculé sur la valeur vénale des immeubles détenus en direct par le FPI. La prise en compte de cet abattement notionnel pourra, selon les cas, **ramener le niveau de l'obligation de distribution minimale de 85 % à 50 %**.

Les sommes distribuables par un OPCI seront égales au résultat net augmenté du report à nouveau et majoré ou diminué du solde des comptes de régularisation des produits et plus-values afférents à l'exercice clos.

Il sera néanmoins procédé à une **déclinaison de cette obligation générale selon la nature des produits ou des gains**. Cette déclinaison est motivée, d'une part, par l'application de régimes fiscaux différenciés selon la nature des produits et des gains et, d'autre part, par les différences d'échéance de la mise en paiement des sommes distribuables.

Ainsi, par exemple, les revenus fonciers seront individualisés au sein des produits par rapport aux revenus de capitaux mobiliers et les plus-values immobilières le seront également par rapport aux plus-values mobilières en ce qui concerne les gains sur cessions.

4. Le principe de la catégorisation des porteurs du fonds

Afin de déterminer le régime fiscal applicable à chaque porteur, un **dispositif d'identification à l'entrée par grande catégorie** sera mis en place.

A l'occasion de la souscription au FPI, les futurs porteurs seront tenus de **déclarer à la société de gestion du fonds certains éléments nécessaires à la détermination de leur régime fiscal** comme la nature de leur forme juridique (personnes physiques, sociétés de personnes ou de capitaux) ou leur lieu de résidence et de siège social (résidents en France, de l'Union européenne ou autres). En outre, les porteurs devront au cours de la détention des parts signaler les changements affectant leur régime fiscal.

Cette catégorisation permettra l'information du tiers (le dépositaire ou l'établissement payeur, selon le cas) qui sera chargé de la liquidation des impositions. Elle aura en outre l'avantage **d'écarter la détention et la conservation des parts au nominatif**, technique de gestion refusée par les professionnels pour sa lourdeur et les contraintes qu'elle implique en termes de maintien de la liquidité du produit.

C. L'OPCI « SOCIÉTÉ DE PLACEMENT À PRÉPONDÉRANCE IMMOBILIÈRE À CAPITAL VARIABLE » ET LES DISPOSITIONS COMMUNES

Les SPPICAV, au-delà des particuliers, visent également la clientèle des **investisseurs institutionnels**, notamment les compagnies d'assurance-vie. L'AMF a néanmoins considéré qu'elles **ne pourraient faire appel public à l'épargne**.

Les règles de répartition des actifs sont communes aux deux types d'OPCI. Néanmoins dans le cas de l'OPCI à forme sociale, sont également éligibles au quota d'actifs immobiliers **les parts de sociétés foncières cotées** (SIIC et sociétés équivalentes à l'étranger) aux côtés des immeubles et des parts de sociétés non cotées. **Ce socle immobilier « non coté » doit représenter au moins 51 % de l'actif de l'OPCI**. L'inclusion de titres cotés dans les actifs immobiliers permettra d'offrir une plus grande liquidité et une plus grande flexibilité dans la gestion du produit, notamment en cas de baisse du marché immobilier.

Les obligations de distribution sont différenciées selon la nature des revenus :

- **85 % au moins**, pour la fraction du résultat distribuable afférent aux produits des immeubles détenus, au titre de l'exercice de leur réalisation. L'abattement forfaitaire de 1,5 % du prix de revient des immeubles détenus en direct par la société est également applicable ;

- **50 % au moins** des plus-values de cession d'actifs immobiliers réalisées au cours de l'exercice précédent ;

- **l'intégralité** de la fraction du résultat distribuable afférent aux dividendes versés par des filiales immobilières lorsqu'elles bénéficient d'un régime d'exonération d'impôt sur les sociétés sur leur activité immobilière.

En matière de **gouvernance**, le droit commun s'applique aux SPPICAV (assemblée générale et conseil d'administration composé d'actionnaires).

Dans la mesure où l'OPCI (FPI ou SPPICAV) se veut très proche des OPCVM, **l'évaluation des actifs immobiliers, en particulier des immeubles, est un élément essentiel du dispositif**. L'ordonnance du 13 octobre 2005 a donc mis en place un dispositif reposant sur **deux évaluateurs distincts** : l'un devra expertiser les immeubles, l'autre s'assurer de la cohérence de l'évaluation réalisée. Le rapport d'évaluation devra être signé conjointement.

Un dispositif commun aux deux formes d'OPCI se veut également protecteur des porteurs de parts et actionnaires. Ainsi, afin d'éviter une crise grave de liquidité, suite au retrait brutal d'un investisseur détenant une forte participation dans l'OPCI, **un mécanisme de suspension des rachats est prévu**.

Lorsqu'un porteur ou actionnaire détenant plus de 20 % des parts ou actions de l'OPCI demande le rachat de ses parts ou actions au-delà d'un seuil, ce rachat peut être suspendu dans les conditions prévues par le règlement général de l'AMF. Cette disposition doit permettre d'éviter qu'une demande de rachat massif ne provoque une crise de liquidité et ne déstabilise trop fortement la valeur des parts de l'OPCI, comme cela s'est récemment produit en Allemagne.

D. DISPOSITIONS TRANSITOIRES

1. Création d'un OPCI-FPI

Les FPI disposeront d'un délai de trois ans pour réunir les conditions prévues pour la composition de leur actif. Dans l'intervalle, il sera fait application, par mesure de tolérance, des règles générales énoncées ci-dessus, y compris en ce qui concerne l'imposition des gains sur cessions des parts de FPI réalisées par les porteurs.

Ainsi, par dérogation aux dispositions actuelles de l'article 150 UB du code général des impôts, les parts seront considérées comme à prépondérance immobilière y compris lorsque l'actif du fonds ne sera pas constitué à la clôture des trois exercices précédents de plus de 50 % d'actifs immobiliers.

2. Transformation des SCPI en OPCI

Pour des raisons tenant à la lisibilité des produits d'épargne, **l'objectif à terme est l'extinction du modèle des SCPI.** Dès lors, l'ordonnance prévoit un **délai de cinq ans** à compter de l'homologation du règlement général de l'AMF relatif aux OPCI, et l'arrêt de la création de nouvelles SCPI et des augmentations de capital pour celles existantes au 31 décembre 2009.

Par ailleurs, une large part du succès du nouveau produit dépend de la capacité des SCPI à se transformer. La décision de transformation ne pourra toutefois intervenir que par le libre vote de l'assemblée des porteurs de chaque société. Les SCPI existantes seront donc encouragées à se transformer en OPCI « société » (SPPICAV) ou en OPCI « fonds » (FPI). A ce titre, il est proposé la mise en place d'un **mécanisme de neutralité fiscale de la transformation des SCPI en OPCI** réalisée dans le cadre de ce délai de cinq ans.

En cas de transformation, l'ordonnance du 13 octobre 2005 prévoit également que la SCPI peut **scinder ses actifs entre un FPI et une SPPICAV**, ce qui permettra à chacun de ses porteurs de parts de pouvoir choisir la forme d'OPCI la plus adaptée à ses objectifs.

La neutralité de la transformation sera assurée dans les cas suivants : transformation d'une SCPI en OPCI, fusion de deux ou plusieurs SCPI, scissions, partages de SCPI qui donnent lieu à la mise en place d'une SCI destinée à accueillir les actifs de la SCPI et à la création de deux supports, FPI et SPPICAV, en vue de la transformation en un OPCI.

Les OPCI, une fois créés, ne pourront plus se prévaloir de la neutralité fiscale de la transformation en cas de fusion ultérieure.

II. LE RÉGIME FISCAL PROPOSÉ

Pour davantage de clarté, le régime fiscal des FPI et des SPPICAV proposé par le présent article est présenté dans un tableau comparatif, ci-après, incluant le régime applicable aux SCPI.

Régime fiscal des SCPI, FCI et SPPICAV pour les souscripteurs personnes physiques et personnes morales

| Modalités d'imposition de l'organisme | SCPI | FPI | SPPICAV |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>Imposition au niveau des associés</p> <p>Par disposition expresse de la loi, les SCPI n'entrent pas dans le champ d'application de l'impôt sur les sociétés mais chacun de leurs membres est personnellement passible, pour la part des bénéfices sociaux correspondant à ses droits, soit de l'impôt sur le revenu, soit de l'impôt sur les sociétés s'il s'agit de personnes morales relevant de cet impôt.</p> | <p>Imposition au niveau des porteurs de parts</p> <p>Le FPI est une copropriété. De par sa forme juridique, l'impôt est établi au nom des porteurs de parts à hauteur de leurs droits dans le fonds.</p> <p>Il est tenu de distribuer chaque année :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 85 % des revenus locatifs perçus directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une société de personnes ; - 85 % des revenus de capitaux mobiliers perçus directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une société de personnes ; - 85 % des plus-values réalisées directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une société de personnes sur les actifs immobiliers ; - 85 % des plus-values réalisées directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une société de personnes sur les actifs mobiliers. | <p>Exonération d'impôt sur les sociétés de la SPPICAV</p> <p>Selon un régime comparable à celui des SIIC, cette exonération est la contrepartie à l'obligation de distribution, prévue dans le dispositif juridique, qui porte sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 85 % des revenus locatifs perçus ; - 50 % des plus-values réalisées sur les actifs immobiliers sur deux exercices ; - 100 % des dividendes distribués par les filiales exonérées d'IS. <p>Il n'existe pas d'obligations de distribution des autres revenus.</p> <p>L'exonération d'IS porte à la fois sur les fruits de l'activité immobilière et sur ceux du portefeuille.</p> |

| | | | |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Imposition des particuliers</p> | <p>Imposition des bénéficiaires sociaux</p> <p>Les particuliers sont soumis à l'impôt sur le revenu :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans la catégorie des revenus fonciers sur les revenus locatifs ; - selon le régime des plus-values immobilières pour les cessions d'immeubles réalisées par la société (retenue à la source au taux de 16 % à la date de la cession + 11 % de prélèvements sociaux) ; - dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers pour les revenus mobiliers ; - selon le régime des plus-values mobilières en cas de cession de titres par la société (16 % + 11 % de prélèvements sociaux). <p>L'activité de gestion de portefeuille est très accessoire, l'actif de la société devant être constitué à 95 % en actifs immobiliers : elle permet uniquement de gérer la trésorerie de la société.</p> <p>Les particuliers sont imposés annuellement sur les bénéfices réalisés par la société, que la société ait procédé ou non à leurs distribution.</p> <p style="text-align: center;">Cession de parts de SCPI</p> <p>Les plus-values réalisées sur les cessions de parts de SCPI sont imposées à l'impôt sur le revenu selon le régime des plus-values immobilières.</p> | <p>Imposition des revenus et plus-values distribués</p> <p>Les particuliers ne seront pas imposés immédiatement, mais à la date de distribution des produits et plus-values :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans la catégorie des revenus fonciers pour la part du résultat du fonds afférents aux produits locatifs retraités selon le régime des revenus fonciers. L'assiette taxable pourra donc être supérieure ou inférieure au montant de la distribution réellement perçue ; - selon le régime des plus-values immobilières pour les cessions d'immeubles réalisées par le fonds à hauteur de la distribution y afférente (retenue à la source au taux de 16 % à la date de la distribution + 11 % de prélèvements sociaux) ; - dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers pour la part du résultat du fonds relatif aux revenus mobiliers distribués ; - au taux de 16 % sur le montant de la distribution correspondant aux plus-values nettes réalisées par le fonds sur ses actifs mobiliers, sans application du seuil d'imposition de 15.000 euros. Ces distributions seront également soumises aux prélèvements sociaux. <p style="text-align: center;">Cession et rachats de parts de FPI</p> <p>Les plus-values réalisées sur les cessions ou les rachats de parts de FPI seront soumises à l'impôt sur le revenu selon le régime des plus-values immobilières.</p> | <p>Imposition des revenus et plus-values distribués</p> <p>Les particuliers seront imposés sur les distributions reçues dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers après application de l'abattement de 40 % (pour les revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 2006) prévu pour les distributions de sociétés passibles de l'IS.</p> <p style="text-align: center;">Cession et rachats d'actions de SPPICAV</p> <p>Les plus-values réalisées sur les cessions ou les rachats d'actions de SPPICAV seront soumises à l'impôt sur le revenu selon le régime des plus-values mobilières, sans application de l'abattement pour durée de détention (article 19 du présent PLFR pour 2005). Elles seront également soumises aux prélèvements sociaux.</p> |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

| | | | |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p align="center">Imposition des entreprises</p> | <p>Imposition des bénéfices sociaux</p> <p>Les bénéfices réalisées par la SCPI sont, pour la part revenant aux entreprises relevant des BIC et BA et soumises à un régime réel d'imposition et aux entreprises assujetties à l'IS, déterminés et imposés selon les modalités propres à ces catégories d'imposition.</p> <p>Pour les autres entreprises, les bénéfices réalisés par la SCPI sont imposés dans les conditions prévues pour les particuliers.</p> <p>Cession de parts de SCPI</p> <p>- pour les entreprises imposées à l'IR dans la catégorie des BIC et des BA selon un régime réel d'imposition</p> <p>Les profits ou pertes réalisés lors de la cession de parts de SCPI sont imposés selon le régime des plus-values à long terme au taux de 16 % si les parts de la SCPI ont été détenues plus de deux ans.</p> <p>- pour les autres entreprises soumises à l'IR</p> <p>Les cessions de parts de SCPI sont imposées dans les conditions prévues pour les particuliers.</p> <p>- pour les entreprises à l'IS</p> <p>Les profits ou pertes réalisés lors de la cession de parts de SCPI sont imposés au taux de 33,33 % ou selon le régime des plus-values à long terme au taux de 15 % si les parts sont qualifiées comptablement de titres de participations et détenues depuis plus de deux ans.</p> | <p>Imposition des revenus et plus-values distribués</p> <p>Les entreprises ne seront pas imposées immédiatement, mais à la date de distribution des produits et plus-values :</p> <p>- pour les entreprises à l'IR</p> <p>Les distributions, qu'elles correspondent aux revenus perçus par le FPI ou aux plus-values réalisées par cet organisme, seront comprises dans le résultat imposable de l'entreprise et imposées au barème de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des BIC, BNC ou BA.</p> <p>- pour les entreprises à l'IS</p> <p>Les distributions, qu'elles soient représentatives de revenus ou de plus-values, seront comprises dans le résultat imposable soumis à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun.</p> <p>Cession et rachat de parts de FPI</p> <p>- pour les entreprises à l'IR</p> <p>Les profits ou pertes réalisés lors de la cession ou du rachat des parts du fonds seront imposés selon le régime des plus-values à long terme au taux de 16 % si les parts de FPI ont été détenues plus de deux ans.</p> <p>- pour les entreprises à l'IS</p> <p>Le profit ou la perte constaté lors de la cession ou du rachat serait soumis à l'IS au taux de droit commun, les titres des OPCVI étant expressément exclus du champ du régime des plus-values à long terme.</p> | <p>Imposition des revenus et plus-values distribués</p> <p>- pour les entreprises à l'IR</p> <p>Les distributions seront comprises dans le résultat imposable de l'entreprise et imposées au barème de l'IR dans la catégorie BIC, BNC ou BA.</p> <p>- pour les entreprises à l'IS</p> <p>Les distributions seront comprises dans le résultat imposable soumis à l'IS au taux de droit commun.</p> <p>Cession et rachat d'actions de SPPICAV</p> <p>- pour les entreprises à l'IR</p> <p>Les profits ou pertes réalisés lors de la cession ou du rachat des actions de SPPICAV seront imposés selon le régime des plus-values à long terme au taux réduit de 16 % si les actions de la SPPICAV ont été détenues depuis plus de deux ans au moment de la cession ou du rachat.</p> <p>- pour les entreprises à l'IS</p> <p>Le profit ou la perte constaté lors de la cession ou du rachat serait soumis à l'IS au taux de droit commun, les titres des OPCVI étant expressément exclus du champ du régime des plus-values à long terme.</p> |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Par le présent article additionnel, votre rapporteur général vous propose un régime fiscal certes complexe, compte tenu de la dualité des OPCI et de la diversité des porteurs de parts, mais également **équilibré et cohérent** avec la nature des souscripteurs comme des véhicules de placement. Ce dispositif vient également parachever la création des OPCI pour 2006, dont le régime juridique général a été fixé par l'ordonnance du 13 octobre 2005, et qui constitueront une innovation marquante dans le paysage de la gestion collective française, aujourd'hui une des plus compétitives du monde, tout en modernisant l'investissement immobilier.

Votre rapporteur général insiste sur les **deux grandes caractéristiques** suivantes du régime fiscal :

- **une distinction claire des régimes afférents aux FPI et SPPICAV et une transparence fiscale**, à l'instar des OPCVM, qui ne déroge pas aux grands principes du droit fiscal. Les porteurs sont imposés comme s'ils avaient eux-mêmes perçu les revenus encaissés par le fonds, mais ces derniers conservent leur qualification propre (revenus locatifs, intérêts, dividendes) et sont donc imposés, selon le cas, dans la catégorie des revenus fonciers ou des revenus de capitaux mobiliers. **Le fait générateur de l'impôt réside ainsi dans la distribution effective des revenus et plus-values ;**

- **un équilibre entre les obligations de distribution et le régime fiscal** : les SPPICAV – véhicule intermédiaire entre les SIIC et les SICAV – sont ainsi exonérées d'impôt sur les sociétés, et le FPI en tant que copropriété voit son imposition établie au nom des porteurs de parts.

Votre rapporteur général considère que cette nécessaire dualité de régimes implique néanmoins de **prêter une attention particulière aux modalités de transition et de transformation des SCPI en OPCI**. On peut en effet craindre qu'apparaissent des conflits d'intérêts entre les associés des SCPI, les intérêts d'ordre fiscal des personnes physiques, *a priori* plus enclines à opter pour le FPI compte tenu de son régime favorable des plus-values immobilières applicable à la majorité des revenus distribués, étant distincts de ceux des personnes morales, qui pourraient préférer la SPPICAV.

Il apparaît donc nécessaire de **garantir la pleine transparence et l'équité de la décision prise par l'assemblée générale des associés**, en particulier dans les SCPI où les associés personnes morales exercent une influence et un poids prépondérants. A cet égard, il pourrait être prévu une **procédure particulière** pour la seule décision de transformation, par laquelle le seuil de vote global conforme aux statuts de la SCPI (généralement à la majorité qualifiée) s'accompagnerait d'une **double majorité simple pour chacun des deux collèges d'associés qui seraient constitués**, l'un pour les personnes physiques et l'autre pour les personnes morales.

Votre rapporteur général affirme la nécessité de modifier sur ce point l'ordonnance du 13 octobre 2005, lors de la ratification qui pourrait être introduite à l'occasion de l'examen d'un prochain texte de loi. Il en va de même en ce qui concerne la représentation des investisseurs au sein d'un conseil de surveillance du FPI.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 19

Aménagement du régime fiscal des plus-values de cession de titres réalisées par les particuliers

Commentaire : le présent article vise à introduire, sur le modèle des plus-values réalisées en matière immobilière, des abattements en fonction de la durée de détention en ce qui concerne les plus-values sur valeurs mobilières et à faciliter la transmission des petites et moyennes entreprises constituées sous forme de société.

I. UN MOUVEMENT GLOBAL DE RÉFORME, COHÉRENT AVEC LA NÉCESSITÉ DE FAVORISER L'ÉPARGNE LONGUE, ET À RISQUE, PLUTÔT QUE L'ÉPARGNE RÉGLEMENTÉE, LIQUIDE ET SANS PROJET

Le présent article, qui porte sans aucun doute la réforme la plus importante inscrite dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2005, doit être replacé dans le **contexte plus large des réformes intervenues au cours de l'actuelle législature en matière de fiscalité de l'épargne**. Elles dessinent **un paysage fiscal plus favorable à l'épargne investie en actions** et visent à une **réforme de l'épargne réglementée**. Celle-ci constitue sans nul doute aujourd'hui, parce qu'elle nourrit l'attachement des Français pour une épargne de court terme, peu risquée certes, mais aussi désormais peu rémunératrice, **un frein au renforcement des fonds propres des entreprises et à la stabilité de leur capital, compte tenu de la place croissante qu'occupent dans le capital des entreprises du CAC 40 les fonds de pension étrangers**.

Un rappel de la logique d'ensemble de la réforme de l'épargne, engagée tant à l'initiative du gouvernement qu'à celle de votre commission des finances, est nécessaire pour dissiper les malentendus entretenus par certains. Sa philosophie n'est pas en effet de favoriser l'épargne des riches, l'épargne en actions, et de taxer l'épargne dite « populaire », l'épargne réglementée, qui serait celle des pauvres.

L'épargne réglementée est aujourd'hui massivement utilisée par les Français, sans que son utilité économique apparaisse clairement. Chacun sait qu'elle est utilisée par les ménages les plus favorisés pour disposer d'une épargne liquide défiscalisée, pour des montants significatifs.

En ce qui concerne le livret A, présenté comme un produit d'épargne populaire, le plafond de dépôt (15.300 euros), comme la possibilité de disposer au sein d'un ménage d'autant de livrets que celui-ci compte de membres, dévoient en pratique l'objet social de ce produit.

En 2004, si 56,2 % des livrets disposaient d'un encours inférieur à 152 euros, **une très petite minorité (6 %) enregistrait, par le jeu des intérêts cumulés, des dépôts supérieurs au plafond de dépôt de 15.245 euros. Cette toute petite minorité détenait 43,4 % des encours au 31 décembre 2004 (47,8 milliards d'euros).** Elle profitait donc à ce titre de 43,4 % de la dépense fiscale liée au livret A (440 millions d'euros). Cette situation est une absurdité sociale et reflète une hypocrisie majeure.

Il convient en outre de rappeler que l'incitation fiscale du livret A permet d'alimenter les fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations, qui constituent le support des prêts au logement social. Or le niveau des intérêts versés, avant que le calcul de ceux-ci ne soit effectivement corrélé à l'évolution des taux de marché, et le coût de la collecte ont conduit pendant de longues années à pénaliser les opérateurs de logement social alors que la construction de logements restait inférieure aux besoins. En 2004, **55,8 % seulement des ressources des fonds d'épargne ont été employés au financement du logement social.**

S'agissant des plans d'épargne logement, si des chiffres relatifs aux encours étaient communiqués par les établissements bancaires, le constat serait similaire à celui réalisé en ce qui concerne le livret A : une très petite minorité détient la plus grande partie des encours et bénéficie ainsi de la majorité de la dépense fiscale. Le phénomène est sans doute encore plus marquant en raison du plafond plus élevé des PEL : 61.200 euros. **Il convient de rappeler que le patrimoine financier médian des Français s'établit à 38.000 euros.**

Le principe d'égalité devant l'impôt, qui a valeur constitutionnelle, ne fait pas obstacle à l'octroi d'avantages fiscaux à certains redevables, en fonction de leur comportement d'épargne. **La condition posée par le Conseil constitutionnel est néanmoins que l'avantage fiscal soit proportionné à un motif d'intérêt général clairement justifié.** En ce qui concerne les plans d'épargne logement, c'est en fonction de ce souci que votre commission des finances a proposé en loi de finances pour 2003 de conditionner l'octroi de la prime d'Etat défiscalisée, dont le maximum est de 1.525 euros, à la réalisation d'un emprunt immobilier.

La même considération l'a amenée à proposer dans le projet de loi de finances pour 2006 que les plans d'épargne logement de plus de douze ans ne soient plus exonérés d'impôt pour les intérêts à venir à compter du 1^{er} janvier 2006. La durée maximale d'un plan d'épargne logement est de dix ans. Au-delà, les intérêts courus n'ouvrent pas de nouveaux droits à prêts : le PEL ne concourt donc plus, pour les intérêts qui sont alors prélevés, à la préparation d'un projet immobilier. On est donc face à une épargne sans projet et sans risque.

Conformément aux principes posés par votre commission des finances, la mesure visant à fiscaliser les intérêts des PEL de plus de 12 ans n'est évidemment pas rétroactive. Elle obéit à une **règle que votre commission des finances s'est posée qui veut que l'épargne à risque soit**

davantage récompensée que l'épargne sans risque. Elle souhaite inciter le passage de la dernière à la première : c'est tout le sens d'une mesure récente visant à permettre par exemple le passage des contrats en euros aux contrats d'assurance vie en unités de compte.

Favoriser l'actionnariat individuel constitue ainsi un impératif.

Ainsi :

- l'actionnariat individuel est un facteur important de stabilité de marché ;
- l'actionnariat individuel contribue de manière décisive au succès de la privatisation des entreprises publiques ;
- l'actionnariat individuel crée un cadre favorable au lancement de fonds de retraite par capitalisation, complémentaires du système de retraite par répartition en difficulté.

Or cet investissement en actions est relativement risqué. Il suffit d'avoir à l'esprit la chute du cours des actions entre 1999 et 2003 pour mesurer l'écart entre les épargnants qui prennent des risques et ceux qui préfèrent la sécurité de leurs placements. En loi de finances pour 2003¹, en bas de cycle, quatre dispositions ont ainsi été adoptées à l'initiative de votre rapporteur général et ont permis de **redonner confiance aux actionnaires individuels.**

Elles ont permis :

- d'imputer les moins-values boursières constatées à compter du 1^{er} janvier 2002 sur les plus-values réalisées au cours des dix années suivantes, contre cinq années précédemment ;
- de relever le seuil de cession en-deçà duquel les plus-values de cession de valeurs mobilières ne sont pas imposées au titre de l'impôt sur le revenu à 15.000 euros, contre 7.650 euros, pour les plus-values réalisées à compter du 1^{er} janvier 2003 ;
- de généraliser en deux ans l'abattement sur les dividendes de valeurs mobilières à toutes les tranches du barème de l'impôt sur le revenu ;
- relever le plafond du plan d'épargne en actions (PEA) de 120.000 à 132.000 euros.

Dans son enquête annuelle, la Banque de France relève qu'en mars 2005, **le nombre d'actionnaires individuels (actionnariat salarié compris) s'établissait à 6,3 millions, soit 13,7 % des Français âgés de 15 ans et plus, chiffre qui marque un léger tassement par rapport à l'année précédente, mais qui reste très supérieur à son niveau moyen des années quatre-vingt-dix, qui était de l'ordre de 5 millions.** Il faut noter que le sondage, réalisé en mars 2005, ne recense pas les souscripteurs qui sont devenus actionnaires pour la première fois à l'occasion des introductions en

¹ Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002.

Bourse du second semestre, notamment celles de Gaz de France et d'EDF qui ont, respectivement, attiré 3,1 millions et 4,9 millions de souscripteurs.

Le développement de cet actionnariat individuel constitue un atout précieux pour renforcer la stabilité du capital des entreprises, y compris celui des entreprises cotées, qui en raison du caractère dilué de leur actionnariat, peuvent être menacés d'une prise de contrôle hostile externe.

Le présent article, vise à inciter à la fidélité des actionnaires, pour la récompenser, conformément aux positions de votre commission des finances consistant à favoriser l'épargne de long terme. Il s'inscrit de manière pertinente dans la stratégie de « patriotisme économique » évoquée par le Premier Ministre.

Selon les enquêtes de la Banque de France, la durée de détention moyenne apparente des actions françaises par les ménages était en 2004 de 5 ans et neuf mois. L'existence du plan d'épargne en actions (PEA) explique sans nul doute la fidélisation des épargnants français. La valeur des titres figurant dans les PEA à fin décembre 2004 représentait environ 30,7 % de l'ensemble des portefeuilles-titres des ménages et 52,3 % des seules valeurs éligibles au PEA.

Pour les actions détenues sur les comptes titres, la fiscalité de droit commun est néanmoins de 27 %, au-delà d'un montant de cessions annuelles de 15.000 euros. Ce taux est un des plus élevés d'Europe.

La réforme des plus-values immobilières, introduite par l'article 10 de la loi de finances initiale pour 2004, prévoyant une dégressivité de la taxation de 10 % par année de détention au-delà de cinq ans, a permis de mieux inciter fiscalement à l'investissement de long terme dans l'immobilier, tout en ramenant l'horizon d'investissement de 22 ans à 15 ans aujourd'hui, ce qui est plus réaliste sur un plan économique.

Le principe de neutralité fiscale, qui incite à ne pas privilégier telle ou telle classe d'actifs, et qui doit s'appliquer à l'épargne à long terme, a incité le président de la République à définir les grandes lignes d'une réforme du même type pour la détention d'actions.

Dans ses vœux aux forces vives, le 4 janvier 2005, il a ainsi déclaré : *« il faut mettre la fiscalité de l'épargne au service de l'investissement et donc de l'emploi. Je demande au gouvernement d'étudier en particulier une modulation de la fiscalité, pour taxer davantage celui qui achète une action pour la revendre très vite, mais alléger l'impôt pour l'investisseur de long terme. Les plus-values immobilières sont exonérées après 15 ans. Il faut en faire autant pour l'investissement en actions, qui crée de l'activité. Et je souhaite que la prochaine loi de développement des entreprises adapte notre fiscalité pour encourager systématiquement l'investissement dans les petites et moyennes entreprises ».*

La traduction des propos du Président de la République dans le présent article est assurément positive pour les épargnants. Elle se double d'une mesure favorable à la transmission des PME constituées sous forme sociétaire.

III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent dispositif vise à créer un abattement, au-delà de la cinquième année de détention, d'un tiers par année supplémentaire de détention sur les plus-values réalisées en matière de valeurs mobilières, sur le modèle de l'article 150 VC du code général des impôts relatif aux plus-values immobilières.

L'impact budgétaire est évalué à l'horizon 2014 à un milliard d'euros environ en bases d'imposition, soit environ 160 millions d'euros en termes de recettes fiscales.

A. UNE MESURE GÉNÉRALE PRÉVOYANT UN ABATTEMENT EN FONCTION DE LA DURÉE DE DÉTENTION DES ACTIONS

Le I du présent article tend à créer un nouvel article 150-0 D *bis* dans le code général des impôts, instituant un abattement sur les plus-values réalisées par des particuliers à l'occasion de la cession d'actions, de parts de sociétés ou de droits démembrés, à hauteur d'un tiers par année de détention au-delà de la cinquième. Lesdites plus-values seront donc exonérées au terme de huit années de détention. L'article s'applique aux cessions réalisées sur des titres au porteur comme détenus au nominatif.

1. La date d'entrée en application

La durée de détention est décomptée à compter du 1^{er} janvier 2006. Le présent article s'appliquera donc aux cessions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2012 (à hauteur d'un tiers cette année-ci), toutes conditions remplies par ailleurs.

2. Les obligations déclaratives

Le bénéfice de l'abattement est subordonné à la justification par le contribuable de la durée et du caractère continu de la détention des titres ou droits cédés. Si le contribuable ne disposait pas des éléments attestant de la date d'acquisition et de la détention continue des titres ou droits qu'il cède, le délai de détention ouvrant droit à l'abattement courrait à compter de « *la date à partir de laquelle il peut être justifié de la durée de détention des titres ou droits cédés* ». Le dispositif renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités

d'application de la justification de la durée continue de détention, notamment s'agissant des obligations déclaratives.

3. Le champ d'application de la mesure

Les plus-values visées sont les gains nets calculés comme la différence entre le prix effectif de cession net des frais et taxes et leur prix d'acquisition ou leur valeur retenue pour la détermination des droits de mutation en cas d'acquisition à titre gratuit.

Le nouvel article s'appliquerait aux cessions effectuées directement ou indirectement par personne interposée, ce qui permet de prendre en compte les cessions réalisées par les sociétés de personnes ou groupements pour les bénéficiaires desquels le contribuable est imposable à l'impôt sur le revenu (par exemple, les cessions effectuées par la société civile de portefeuille où le contribuable exerce son activité professionnelle). Sont concernées aussi bien les transmissions en pleine propriété que les cessions de droits démembrés : usufruit ou nue-propriété.

Sont éligibles à l'abattement les titres de sociétés répondant aux conditions suivantes :

- la société dont les titres, actions ou parts sont cédés doit être passible de l'impôt sur les sociétés ou d'un impôt équivalent, ou encore soumise sur option à cet impôt ;

- la société émettrice doit exercer une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole ou avoir pour objet social exclusif de détenir des participations dans des sociétés exerçant ces activités. La société doit donc être, soit une société opérationnelle, soit une holding détenant exclusivement des titres de sociétés opérationnelles ;

- le siège social de la société doit se situer « *dans un État membre de la Communauté européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale* ».

4. Les cessions exclues

Le nouvel article 150-0 D *bis* exclut du champ de l'abattement certaines cessions, eu égard à la nature des titres ou droits cédés qui bénéficient déjà d'avantages fiscaux particuliers par ailleurs et continueront donc de relever du régime actuel des plus-values mobilières (imposition à 16 % au-delà de 15.000 euros de cessions par an). Sont ainsi exclus les éléments suivants :

- l'avantage tiré de l'acquisition des options sur actions ;

Les gains de levée d'options sur actions (« stock-options ») sont soumis à trois régimes différents selon le produit constaté : le gain sur le rabais, la plus-value d'acquisition, et l'éventuelle plus-value de cession. L'article 150-0 D *bis* exclut de l'application de l'abattement les plus-values d'acquisition.

- les plus-values réalisées sur les cessions de titres de SOFICA ;
- les plus-values réalisées sur les cessions de titres de SOFIPECHE ;
- les gains nets retirés des cessions d'actions de sociétés de capital risque (SCR) et de sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR), les actionnaires de ces sociétés bénéficiant déjà d'un régime fiscal favorable ;
- les gains nets retirés des cessions d'actions de sociétés de développement régional (SDR) et des sociétés d'investissement (SDI), une partie de leur actif étant liquide (constituée d'obligations) ;
- les gains nets de cession d'actions de sociétés d'investissement à capital variable (SICAV) et de sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable (SPPICAV), ainsi que des sociétés de même nature établies hors de France, c'est-à-dire des structures d'investissement à capital variable. Ces véhicules d'épargne se caractérisent par un taux de rotation rapide des titres, qui s'explique par la dynamique de placement en jeu, à l'opposé du principe de détention longue qui sous-tend le dispositif proposé.

5. Le calcul de la plus-value

En ce qui concerne le calcul du montant des plus-values, l'article 150-O D *bis* du code général des impôts propose la règle « premier entré premier sorti », dite « PEPS » (ou en anglais « FIFO », « *first in first out* »).

Ainsi, pour la détermination du gain net, lorsque les titres ou droits éligibles à l'abattement appartiennent à une série de titres ou droits de même nature acquis ou souscrits à des dates ou pour des prix différents, il serait fait application d'un principe d'antériorité.

Si Monsieur X achète 20 titres A en année N et encore 15 titres A en année N+4 et qu'il en cède 25 en N+10 :

- les 25 cédés seraient considérés comme incluant les 20 acquis en N et 5 acquis en N+4 ;
- les premiers bénéficieraient d'une exonération totale ;
- les seconds bénéficieraient d'un abattement d'un tiers.

Le présent dispositif propose donc de ne plus prendre en compte la valeur moyenne pondéré d'acquisition comme c'est le cas aujourd'hui, afin de pouvoir appliquer l'abattement en fonction de la durée de détention.

Néanmoins, pour les titres ou droits déjà détenus avant le 1^{er} janvier 2006, le prix d'acquisition serait « *égal à la valeur moyenne pondérée d'acquisition déterminée à cette date* ». Seuls les titres souscrits ou acquis avant le 1^{er} janvier 2006 se verraient appliquer la nouvelle règle PEPS.

B. UNE MESURE SPÉCIFIQUE D'APPLICATION IMMÉDIATE POUR LES DIRIGEANTS PARTANT À LA RETRAITE

Le I du présent article propose la création d'un article 150-0 D *ter* dans le code général des impôts prévoyant le même abattement qu'au nouvel article 150-0 D *bis*, lors de la cession à titre onéreux d'actions, de parts ou de droits démembrés, acquis ou souscrits avant le 1^{er} janvier 2006.

Alors que **la disposition générale a vocation à fidéliser les actionnaires individuels, et fait donc courir logiquement le délai à compter du 1^{er} janvier 2006, afin d'éviter tout effet d'aubaine, la mesure spécifique vise, elle, à accélérer le rythme des cessions, et s'applique ainsi aux cessions qui seraient réalisées dès le 1^{er} janvier 2006, à condition évidemment que la durée minimale de détention des parts de cinq ans soit respectée.**

1. Les droits cédés

La cession doit porter sur l'intégralité des actions, parts ou droits détenus par le cédant dans la société dont les titres ou droits sont cédés ou sur plus de 50 % des droits de vote ou, en cas de la seule détention de l'usufruit, sur plus de 50 % des droits dans les bénéfices sociaux de cette société.

2. Les conditions tenant au cédant

Le cédant doit avoir exercé au sein de la société dont les titres ou droits sont cédés, de manière continue pendant les cinq années précédant la cession et dans les conditions prévues au 1^o de l'article 885 O *bis* du code général des impôts, qui détermine le régime des biens professionnels au regard de l'impôt de solidarité sur la fortune, l'une des fonctions suivantes : soit gérant nommé conformément aux statuts d'une société à responsabilité limitée ou en commandite par actions, soit associé en nom d'une société de personnes, soit président, directeur général, président du conseil de surveillance ou membre du directoire d'une société par actions.

Le cédant doit avoir détenu directement ou par personne interposée, de manière continue pendant les cinq années précédant la cession, au moins 25 % des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de la société dont les titres ou droits sont cédés.

Il doit enfin cesser toute fonction dans la société dont les titres ou droits sont cédés et faire valoir ses droits à la retraite.

2. Les conditions tenant à la société

La société dont les titres ou droits sont cédés doit être une PME au sens du règlement CE n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises, modifié par le règlement (CE) n° 364/2004 du 25 février 2004, ayant trait aux aides aux petites et moyennes entreprises compatibles avec le traité. Elle doit donc répondre aux conditions suivantes :

- employer moins de 250 salariés au 31 décembre de l'année précédant celle de la cession ou, à défaut, au 31 décembre de la deuxième ou de la troisième année précédant celle de la cession ;

- réaliser un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros au cours du dernier exercice clos ou avoir un total de bilan inférieur à 43 millions d'euros à la clôture du dernier exercice ;

- son capital ou ses droits de vote ne doivent pas être détenus à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise ou par plusieurs entreprises ne répondant pas aux conditions précédentes.

Pour éviter toute optimisation, l'article 150-0 D *ter* du code général des impôts prévoit que, en cas de cession des titres ou droits à une entreprise, le cédant ne doit pas détenir, directement ou indirectement, de droits de vote ou de droits dans les bénéfices sociaux de l'entreprise cessionnaire.

C. LES DISPOSITIONS DE COORDINATION

Le présent dispositif comporte plusieurs dispositions de coordination. Elles portent ainsi sur les obligations déclaratives des contribuables. Elles précisent également que pour l'application de l'assiette de la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), le prélèvement social à 2 % et la contribution de solidarité des personnes âgées, l'abattement prévu à l'article 150-O D bis du code général des impôts n'est pas pris en compte. De même, cet abattement ne serait pas déduit des revenus pris en compte au dénominateur du « nouveau bouclier fiscal » prévu à l'article 58 du projet de loi de finances pour 2006. Par coordination, le présent dispositif prévoit d'abroger les dispositions de reports des plus-values pour emploi dans les petites et moyennes entreprises (article 150-O C du code général des impôts). Certains articles visent enfin à appréhender l'enrichissement résultant d'une cession de titres rachetés par la société émettrice.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Au cours de l'examen du présent article, l'Assemblée nationale a adopté à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez plusieurs amendements techniques de précision, avec l'avis favorable du gouvernement, le plus substantiel visant à inclure les holdings animatrices dans le champ du dispositif spécifique applicable aux dirigeants de PME partant à la retraite et cédant leurs titres.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances se félicite d'une mesure qui permet à la fois **d'organiser la stabilité de l'actionnariat individuel et la transmission des entreprises par les dirigeants partant à la retraite**. En ce qui concerne cette dernière mesure, visant la cession de parts d'entreprises constituées sous forme de société, il convient de souligner que le présent projet de loi de finances rectificative contient des dispositions tout aussi favorables pour les transmissions des entreprises individuelles, aux articles 21, 21 *bis* et 22.

S'agissant de la mesure générale, si votre rapporteur comprend la déception de certains épargnants en ce qui concerne la date de prise en compte de la durée de détention, le 1^{er} janvier 2006, il doit en souligner la logique économique : il convient d'inciter à la stabilité et à la fidélité de l'actionnariat. Autoriser que les compteurs tournent avant le 1^{er} janvier 2006 conduirait à des effets d'aubaine contraires aux objectifs de la mesure.

Il souhaite proposer **trois amendements** techniques sur le présent article.

Le **premier** part du constat que la règle « premier entré premier sorti », dite « PEPS », pour la détermination du gain net, lorsque les titres ou droits éligibles à l'abattement appartiennent à une série de titres ou droits de même nature acquis ou souscrits à des dates ou pour des prix différents, si elle très séduisante sur le plan théorique, risque de ne pas fonctionner en pratique, notamment parce que le délai de mise en place est fixé au 1^{er} janvier 2006. Les contacts pris avec les administrations fiscales et les établissements bancaires incitent à proposer un dispositif de compromis, simple et robuste, qui prévoirait :

- de continuer à calculer les gains nets de cession des titres fongibles réalisés à compter du 1^{er} janvier 2006 par les particuliers selon la règle actuelle du prix moyen pondéré ;

- pour apprécier la durée de détention des titres, d'appliquer aux quantités cédées la règle « premier entré premier sorti », dite « PEPS ». Les titres cédés seraient considérés en priorité comme ceux acquis ou souscrits aux dates les plus anciennes ;

- de ne plus apprécier la durée de détention de date à date, mais sur une année civile, ce qui conduirait à considérer que tous les titres acquis au cours d'une année sont réputés acquis en début de celle-ci (ce qui est un point favorable aux épargnants).

Les **deuxième** et **troisième amendements** visent le dispositif spécifique applicable aux dirigeants de PME partant à la retraite et cédant leurs titres. Il est proposé d'une part que le départ à la retraite ne doive pas intervenir nécessairement au moment même de la cession, mais **dans l'année suivant la cession**, afin que le cas échéant, le chef d'entreprise puisse accompagner quelques mois son repreneur. D'autre part, la condition selon laquelle le cédant doit avoir détenu directement ou par personne interposée, de manière continue pendant les cinq années précédant la cession, **au moins 25 % des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de la société dont les titres ou droits sont cédés, apparaît particulièrement sévère**. Puisque le dispositif proposé se réfère au régime des biens professionnels en matière d'ISF, il est proposé que, comme cela est prévu à l'article 885 O *bis* du code général des impôts, les 25 % des droits de vote puissent être détenus directement **ou par l'intermédiaire de son conjoint ou de leurs ascendants ou descendants ou leurs frères et sœurs**.

Enfin, un **quatrième amendement** vise à élargir le champ des entreprises visées à aux entreprises immobilières ou financières dont l'activité n'est pas consacrée à la gestion de leur propre patrimoine mobilier ou immobilier.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 20

Aménagement des règles d'investissement des véhicules de capital-risque

Commentaire : le présent article vise à généraliser le calcul du quota de 50 % des fonds communs de placement à risque (FCPR) dits « fiscaux » et des sociétés de capital-risque (SCR) pour les investissements par l'intermédiaire de sociétés holding. Il vise également à rendre éligible au quota d'investissement de 60 % des fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI) les titres d'une société mère partie d'une unité économique innovante. Il propose enfin d'instaurer de nouvelles obligations déclaratives et des sanctions en cas de manquements à l'adresse de ces véhicules, ainsi qu'aux fonds d'investissements de proximité (FIP).

I. LE DROIT EXISTANT

A. GÉNÉRALITÉS SUR LES CONTRAINTES D'INVESTISSEMENTS DES VÉHICULES DE CAPITAL-RISQUE

1. Règles générales concernant l'actif des FCPR et des SCR

L'actif d'un FCPR dit « juridique », **doit être composé pour 50 % au moins** de titres non admis aux négociations sur un marché réglementé ou organisé, émis par des sociétés françaises ou étrangères (**titres de sociétés non cotées**). **En outre, pour un FCPR dit « fiscal » ainsi que pour les SCR**, ces titres doivent être émis par des sociétés :

- **qui ont leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne** ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE), hors Liechtenstein ;
- **qui exercent une activité industrielle, commerciale ou artisanale ;**
- **et qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés**, ou qui en seraient passible dans les mêmes conditions si son activité était exercée en France.

Sont également éligibles au quota de 50 % visé ci-dessus, dans la limite de 20 % de l'actif du fonds, les titres admis aux négociations sur un marché réglementé ou organisé de l'Espace économique européen, émis par des sociétés françaises ou étrangères dont la capitalisation boursière est inférieure à 150 millions d'euros (**titres de sociétés cotées faiblement capitalisées**).

2. Règles générales concernant l'actif un FCPI

Les FCPI sont des FCPR « juridiques » dont l'actif est constitué à hauteur de 60 % au moins de titres de sociétés innovantes.

Les titres éligibles au quota d'investissement de 60 % du FCPI sont des titres éligibles au quota de 50 % d'un FCPR « juridique » (c'est-à-dire des titres de sociétés non cotées ou, dans la limite de 20 %, de sociétés cotées faiblement capitalisées) émis par des sociétés répondant aux conditions suivantes :

- elles sont soumises à l'impôt sur les sociétés ou en seraient passible dans les mêmes conditions si leur activité était exercée en France ;
- elles ont leur siège social dans un Etat de l'Union européenne ou de l'EEE, à l'exception du Liechtenstein ;
- elles ont un effectif de moins de 2.000 salariés ;
- elles présentent un caractère innovant, qui est apprécié au regard du montant de leurs dépenses de recherche ou par la reconnaissance de leur caractère innovant par OSEO-ANVAR ;
- elles ne doivent pas être détenues majoritairement directement ou indirectement par une ou plusieurs personnes morales ayant des liens de dépendance avec une autre personne morale.

B. L'ÉLIGIBILITÉ DES TITRES DÉTENUS AU TRAVERS D'INTERMÉDIAIRES

1. Pour les FCPR « fiscaux » et les SCR

Les titres éligibles détenus par l'intermédiaire de FCPR, de FCPI, de FIP, ou d'autres entités constituées dans un Etat membre de l'OCDE dont l'objet principal est d'investir dans des sociétés non cotées peuvent être pris en compte dans le calcul du quota de 50 % et dans le calcul de la limite de 20 %, à hauteur des engagements statutaires ou contractuels du fonds en matière de proportion d'investissements dans des sociétés éligibles.

De même, **certains titres détenus par l'intermédiaire de sociétés holding peuvent également entrer dans ces mêmes calculs.** Il s'agit :

- **des titres de sociétés holding non cotées « exclusives », c'est-à-dire investies exclusivement en titres de sociétés non cotées éligibles au quota de 50 % ou en titres de sociétés holding non cotées « exclusives » (deux niveaux de sociétés holding « exclusives ») ;**
- **des titres éligibles détenus par l'intermédiaire de sociétés holding cotées sur un marché réglementé ou organisé de l'EEE, dont la capitalisation boursière est inférieure à 150 millions d'euros et ayant pour**

objet principal la détention de participations financières (calcul du quota par transparence).

Ces sociétés holding doivent avoir leur siège social dans un Etat de l'Union européenne ou de l'EEE, à l'exception du Liechtenstein, et être soumises à l'impôt sur les sociétés ou à un impôt équivalent.

2. Pour les FCPI

Peuvent être pris en compte dans le calcul du quota de 60 % et dans le calcul de la limite de 20 % :

- **les titres de sociétés holding non cotées « exclusives »**, qui remplissent l'ensemble des conditions précitées (sociétés européennes, soumises à l'impôt sur les sociétés) **et qui sont investies exclusivement en titres de sociétés non cotées éligibles au quota de 60 %**, c'est-à-dire notamment des titres de sociétés innovantes ;

- **les titres détenus par l'intermédiaire de sociétés holding cotées qui remplissent l'ensemble des conditions prévues pour être éligibles au quota d'investissement du FCPI**, à l'exception de celles liées au caractère innovant (calcul du quota par transparence).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA GÉNÉRALISATION DU CALCUL DU QUOTA DE 50 % POUR LES INVESTISSEMENTS DES FCPR « FICAUX » ET DES SCR PAR L'INTERMÉDIAIRE DE SOCIÉTÉS HOLDING OU DE FONDS D'INVESTISSEMENTS

Le présent article propose **d'assouplir et de simplifier les règles actuelles en matière d'investissements indirects** en :

- **supprimant les limitations du nombre de niveaux d'interposition** (alors que la règle actuelle ne prévoit qu'un seul niveau si la holding est cotée et de petite capitalisation, et deux niveaux pour les holdings non cotées et exclusivement investies en titres éligibles) ;

- **élargissant le champ géographique**. Les sociétés holding éligibles pourraient provenir de pays de l'Union européenne ou de tout Etat ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue du lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale. Les Etats-Unis pourraient donc par exemple y figurer, alors qu'actuellement, seuls les pays de l'Union européenne et de l'EEE hors Liechtenstein sont visés ;

- **disposant que des règles similaires prévaudront pour les investissements via des « entités » (fonds d'investissement)**, alors

qu'actuellement, il existe des nuances entre les règles d'investissement *via* des holding ou *via* des fonds.

De plus, le présent article propose que **ces titres soient retenus dans le quota de 50 %** et pour la limite de 20 % à **proportion de leurs investissements effectifs** (directs ou *via* des sociétés holding) **dans les sociétés éligibles**, un décret en Conseil d'Etat devant fixer les modalités de cette détermination. La seule exception concernerait les investissements *via* des fonds, qui pourraient, pendant la période d'investissement des fonds, être comptabilisés selon les engagements statutaires ou contractuels de ces fonds en la matière ; en revanche, à l'issue de cette période, c'est la proportion de sociétés éligibles réellement détenues par ces fonds qui entrerait dans le calcul.

B. L'ÉLIGIBILITÉ AU QUOTA D'INVESTISSEMENT DE 60 % DES FCPI DES TITRES D'UNE SOCIÉTÉ MÈRE PARTIE D'UNE UNITÉ ÉCONOMIQUE INNOVANTE

Le dispositif proposé vise à **permettre de prendre en compte les sociétés holding « partie d'une unité économique innovante » dans le quota de 60 % d'investissements dans des petites entreprises innovantes que doivent respecter les FCPI.**

Pour entrer dans ce cadre, une société holding devrait :

- être une holding « pure », ou bien être une société exerçant une activité industrielle ou commerciale qui concourt avec ses filiales à la réalisation d'un projet innovant ;

- ne pas être cotée, ou bien l'être dans un Etat partie à l'accord sur l'EEE avec une capitalisation boursière inférieure à 150 millions d'euros ;

- avoir son siège dans un Etat partie à l'accord sur l'EEE, hors Liechtenstein ;

- être soumise à l'impôt sur les sociétés, ou en être passible dans les mêmes conditions si son activité était exercée en France ;

- compter moins de 2.000 salariés ;

- ne pas être détenue majoritairement, directement ou indirectement, par une ou plusieurs personnes morales ayant des liens de dépendance avec une autre personne morale.

Les filiales devraient quant à elles :

- être détenues à hauteur de 75 % au moins par la société mère ;

- ne pas être cotées, ou bien l'être dans un Etat partie à l'accord sur l'EEE avec une capitalisation boursière inférieure à 150 millions d'euros ;

- avoir leur siège dans un Etat partie à l'accord sur l'EEE, hors Liechtenstein ;

- être soumise à l'impôt sur les sociétés, ou en être passible dans les mêmes conditions si son activité était exercée en France ;

- exercer une activité de recherche et de développement d'un projet innovant, ou une activité industrielle ou commerciale directement liée à ce projet. C'est OSEO-ANVAR qui serait chargée de déterminer ce caractère innovant.

C. DE NOUVELLES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES

Le présent article propose d'instaurer de nouvelles obligations déclaratives, qui se veulent **le pendant indispensable des assouplissements prévus en matière d'investissements intermédiés**. L'objectif est de **garantir la traçabilité de l'investissement, malgré la complexité de certains montages financiers** (puisque'un nombre illimité de sociétés holding pourraient à présent intervenir).

Les sociétés de gestion des FCPR « fiscaux » et les SCR devraient ainsi déclarer auprès de l'administration fiscale une « déclaration annuelle détaillée » (FCPR « fiscaux ») ou un « état » (SCR). L'administration fiscale pourrait ainsi apprécier si le quota d'investissement a été respecté ou pas. Les modalités concrètes de ces nouvelles obligations déclaratives seraient fixées par un décret en Conseil d'Etat.

D. LA MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME D'AMENDES

1. Les amendes pour défaut de déclaration

Dans le cas où une société ne remplirait pas ses nouvelles obligations déclaratives, et après une mise en demeure adressée par l'administration fiscale à la société concernée restée infructueuse au bout de 30 jours, **la société de gestion du FCPR « fiscal » ou la société de capital-risque serait redevable d'une amende**.

Le **montant** de celle-ci serait égal à la **moitié du montant des sommes dues à la société de gestion par le FCPR au titre des frais de gestion** ou à la **moitié du montant des charges d'exploitation de la SCR** pour l'exercice concerné.

2. Les amendes pour déclaration erronée

La **société de gestion d'un FCPR « fiscal » ou une SCR ayant porté sur la déclaration ou l'état évoqué précédemment « des informations erronées ayant conduit à la dissimulation du non-respect du quota de 50 % »** est redevable d'une amende fiscale.

Celle-ci serait égale à 5 % de la valeur des investissements portés sur la déclaration précitée et retenus à tort dans le quota d'investissement de 50 % ou pour le calcul de la limite de 20 %. Ce montant serait toutefois diminué d'un abattement égal à la proportion du montant des souscriptions réalisées par des personnes n'ayant pas, en France, leur domicile fiscal ou leur siège social sur le montant des souscriptions émises par le fonds (le Trésor n'étant alors pas lésé). L'amende serait en outre **plafonnée à la moitié du montant des sommes qui sont dues par le FCPR au titre des frais de gestion pour l'exercice concerné** (ou à la moitié du montant des charges d'exploitation de l'exercice concerné pour une SCR).

3. Les amendes pour non respect des contraintes d'investissements

Enfin, le présent article propose de mettre en place de nouvelles dispositions pour **permettre de sanctionner les sociétés de gestion de fonds pour lesquelles il a été établi que le quota d'investissement n'a pas été respecté.**

Selon ces dispositions, lorsque l'administration établirait qu'un FCPR « fiscal », un FCPI ou un FIP n'a pas respecté son quota d'investissement, une amende serait appliquée à la société de gestion. **Cette amende serait égale à 20 % du montant des investissements qui permettraient d'atteindre son quota d'investissement** (de 50 % pour le FCPR « fiscal, et de 60 % pour les FCPI ou les FIP). Cependant, là encore, le montant de l'amende serait diminué d'un abattement égal à la proportion du montant des souscriptions réalisées par des personnes n'ayant pas, en France, leur domicile fiscal ou leur siège social sur le montant des souscriptions émises par le fonds (le Trésor n'étant alors pas lésé). **Un plafonnement serait, là aussi, institué, égal à la moitié du montant de sommes dues par le fonds à la société de gestion au titre des frais de gestion pour l'exercice concerné.**

En outre, une société de gestion qui aurait déjà été sanctionnée pour avoir déclaré des informations erronées ayant conduit à la dissimulation du non-respect du quota d'investissement ne pourrait pas être redevable de l'amende prévue lorsque l'administration fiscale a établi l'existence du non-respect du quota d'investissement. En d'autres termes, **une société de gestion ne pourrait pas être sanctionnée deux fois du point de vue fiscal pour les mêmes motifs de non-respect du quota d'investissement.**

L'ensemble de ces dispositions serait applicable au 1^{er} janvier 2006.

E. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale n'a apporté que des modifications purement rédactionnelles au présent article.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances a apprécié l'équilibre du présent article.

Tout d'abord, il sera **source d'harmonisation et de simplification** des règles concernant les investissements indirects des véhicules de capital-risque.

De plus, **pour les FCPR ou les SCR, les principales mesures proposées**, qu'il s'agisse de la suppression du nombre de niveaux d'intermédiation ou de l'extension géographique (qui permettra par exemple d'inclure des sociétés holding américaines dans le quota), **supprimeront des contraintes qui pénalisaient ces structures françaises par rapport aux entités étrangères du même type.**

Pour les FCPI, les nouvelles facultés d'investissements offertes sont également très appréciables. En effet, elles **prennent en compte l'évolution du secteur**, qui tend de plus en plus vers la constitution de structures dans lesquelles une société mère détient des titres de nombreuses filiales spécialisées.

Enfin, en contrepartie de ces nouvelles possibilités, **il responsabilise les acteurs du capital-risque** en instaurant de nouvelles obligations déclaratives, ainsi qu'un système d'amendes en cas de non-respect des règles.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21

Raccourcissement du délai de reprise en matière de droits d'enregistrement

Commentaire : le présent article additionnel propose de réduire le délai de reprise de droit commun de l'administration fiscale applicable aux droits d'enregistrement de dix ans à six ans pour les contrôles engagés à compter du 1^{er} janvier 2007.

I. LE DROIT EXISTANT

Le chapitre V du livre des procédures fiscales définit les délais de prescription en matière fiscale. Au sein de ce chapitre, l'article L. 186 dispose que le droit de reprise de l'administration fiscale s'exerce pendant dix ans à partir du jour du fait générateur de l'impôt, dans tous les cas où il n'est pas prévu de délai plus court.

Ce délai de prescription décennal ne s'applique plus en réalité qu'en matière de **droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière, d'impôt de solidarité sur la fortune, de droits de timbre** ainsi que de taxes et de redevances assimilées à ces impositions.

Pour un grand nombre d'impositions, et au premier chef pour les impositions annuelles, le délai de reprise est ainsi bien inférieur à dix ans. Il en est ainsi pour l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés, pour lesquels, en application de l'article L. 169 du livre des procédures fiscales, le droit de reprise de l'administration fiscale s'exerce jusqu'à la fin de la troisième année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due. Ce délai est porté à six ans en cas d'omission des déclarations que le contribuable aurait dû souscrire et s'il n'a pas fait connaître son activité à un centre de formalités des entreprises ou au greffe du tribunal de commerce.

En ce qui concerne les droits d'enregistrement, il existe certes une « prescription abrégée » de trois ans, prévue par l'article L. 180 du livre des procédures fiscales, pour les cas où « *l'exigibilité des droits et taxes a été suffisamment révélée par le document enregistré ou par la déclaration, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des recherches ultérieures* », c'est-à-dire de telle sorte que le service soit mis à même de constater immédiatement, au seul vu du document présenté, l'existence du bien imposable. En pratique, en matière d'ISF, ce délai abrégé a vocation à s'appliquer aux erreurs de calcul ou d'évaluation réalisées par le redevable dans sa déclaration et non en cas d'omission de déclaration.

Le délai de reprise décennal de droit commun a pour point de départ le fait générateur de l'impôt, à savoir pour l'ISF, le 1^{er} janvier de l'année d'imposition ou pour les droits de mutation par décès la date du décès, et plus généralement pour les droits d'enregistrement, **la date de la mutation**.

Au cours de ce délai de reprise, les redevables qui ne s'acquittent pas de leurs obligations déclaratives sont redevables du paiement des intérêts de retard calculés sur le montant de l'impôt dû. Il s'y ajoute une majoration de 10 % pouvant être portée à 40 % ou à 80 % lorsque les mises en demeure de l'administration fiscale n'ont pas été entendues ou en cas de manœuvres frauduleuses.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

En matière d'ISF, comme plus généralement en ce qui concerne les droits d'enregistrement, le « délai de prescription » de droit commun de dix ans imposé par l'administration place le contribuable dans une situation de forte incertitude juridique alors que le risque, une reprise sur les dix années antérieures, est très élevé.

En outre, l'impôt de solidarité sur la fortune est un impôt annuel : **le rappel des droits par l'administration fiscal peut s'avérer particulièrement lourd pour les redevables**. L'augmentation des prix de l'immobilier a fait franchir à certains patrimoines la barre des 732.000 euros, au-delà de laquelle les redevables se trouvent imposés à l'impôt de solidarité sur la fortune, sans que ceux-ci, en toute bonne foi, faute d'intérêt pour la valeur de leur résidence principale et/ou de connaissance fiscale, en aient pris conscience. Leur « réveil », grâce à l'attention de l'administration fiscale, s'est révélé particulièrement douloureux. Il en est ainsi d'habitants de l'Ile de Ré, dont la situation a attiré l'attention de beaucoup d'observateurs, et qui, vivant de revenus limités, n'ont pas perçu dans l'accroissement de la valeur vénale de leurs terres, qu'ils n'envisageaient pas de céder, une obligation de déclaration de leur « fortune » à l'ISF. Certaines de ces personnes, aux revenus très faibles, ont eu à subir un redressement fiscal sur les dix années antérieures.

On est d'ailleurs fondé à s'interroger, par ailleurs, sur les raisons qui ont conduit à assimiler, notamment pour le délai de reprise, l'impôt de solidarité sur la fortune aux droits d'enregistrement : s'ils sont assis sur le patrimoine, ces impositions en diffèrent fortement, l'ISF s'apparentant pour beaucoup de redevables à un supplément d'impôt sur le revenu, dû de manière annuelle. Cette interprétation est d'ailleurs renforcée par l'inclusion de l'ISF parmi les impôts figurant au numérateur de la fraction représentative du futur « bouclier fiscal ».

Il est proposé, en prenant tout particulièrement en considération les risques qu'un délai de reprise de dix ans fait courir sur le droit de propriété des redevables, d'introduire un **délai de reprise de droit commun pour les droits d'enregistrement de six ans**, comme cela existe pour la plupart des autres impôts. Il aurait vocation à s'appliquer aux omissions de déclarations. Le délai de « prescription abrégée » de trois ans s'appliquerait aux erreurs de déclaration.

Le nouveau délai de reprise s'appliquerait aux contrôles engagés à compter du 1^{er} janvier 2007.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 21

Pérennisation, élargissement et renforcement du dispositif d'exonération des plus-values professionnelles

Commentaire : le présent article pérennise et étend le dispositif de l'article 238 *quaterdecies* du code général des impôts relatif à l'imposition des plus-values professionnelles réalisées dans le cadre des transmissions d'entreprise.

I. LE DROIT EXISTANT

Les plus-values professionnelles sont celles qui se rapportent aux éléments d'actif immobilisé des entreprises. Elles constituent des profits de caractère exceptionnel devant en principe être distingués des bénéfices d'exploitation.

Leur régime d'imposition est fondé sur la distinction entre plus-values de long terme et de court terme. Cette distinction trouve pleinement à s'appliquer aux entreprises relevant de l'impôt sur le revenu (IR) ; en revanche, la portée de cette distinction est réduite pour les entreprises acquittant l'impôt sur les sociétés (IS).

A. LE RÉGIME GÉNÉRAL D'IMPOSITION DES PLUS-VALUES PROFESSIONNELLES

1. Entreprises soumises à l'IS

Pour les sociétés relevant de l'IS, seules peuvent relever du régime de long terme les plus-values réalisées sur certaines participations et sur certaines licences dans le domaine de la propriété industrielle. Ces plus-values nettes à long terme sont taxées au taux réduit de 15 %.

Les plus-values se rapportant à d'autres éléments de l'actif immobilisé sont exclues du régime de long terme, quelle que soit leur durée de détention. Les plus-values ne bénéficiant pas du régime de long terme sont imposées comme les bénéfices d'exploitation au taux de 33,33 %, sauf lorsque s'applique le taux réduit d'imposition prévu en faveur des PME.

2. Entreprises soumises à l'IR

Les plus-values professionnelles réalisées par les contribuables soumis à l'IR sont imposées selon un régime globalement favorable.

Les plus-values nettes de court terme (réalisées à l'occasion de la cession d'immobilisations acquises ou créées depuis moins de deux ans) font partie du résultat imposable et sont donc soumises aux conditions et aux taux du droit commun. Les redevables peuvent néanmoins demander un échelonnement de cette imposition sur trois années.

Les plus-values nettes à long terme sont, en revanche, soumises à un régime plus favorable, puisqu'elles bénéficient d'un taux réduit de 16 %, auquel s'ajoute 10 % d'impositions additionnelles (prélèvement social, CSG et CRDS) soit au total 26 %. Dans le cas d'une cession de l'ensemble de l'actif immobilisé, le paiement de l'impôt sur la plus-value à long terme peut en outre être étalé, en cas de crédit vendeur.

Le champ d'application de ce régime des plus-values à long terme est plus large que celui applicable dans le cadre de l'imposition à l'IS. En effet, sont considérées comme plus-values à long terme celles réalisées à l'occasion de la cession d'éléments de l'actif détenus depuis plus de deux ans, les plus-values de cession d'éléments d'actifs amortissables n'étant toutefois considérées comme des plus-values à long terme que pour la fraction excédant le montant des amortissements antérieurement déduits de l'assiette de l'IR.

B. LE RÉGIME APPLICABLE AUX PETITES ENTREPRISES

1. L'article 151 septies du code général des impôts

Les petites entreprises bénéficient d'un régime d'exonération des plus-values institué par l'article 151 septies du code général des impôts, réaménagé, depuis le 1^{er} janvier 2004, par l'article 41 de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique.

Ce régime s'applique aux plus-values réalisées dans le cadre d'une activité artisanale, commerciale ou libérale, à condition que l'activité ait été exercée pendant au moins cinq ans et que le bien cédé ne soit pas un terrain à bâtir.

La loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 a relevé le seuil d'exonération totale des plus-values à 250.000 euros TTC de chiffre d'affaires pour les entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement et 90.000 euros TTC s'il s'agit d'autres entreprises.

En cas de cession ou de cessation d'entreprise, la plus-value n'est exonérée que si les recettes de l'année de réalisation, le cas échéant ramenées à douze mois, et celles de l'année précédente, n'excèdent pas ces mêmes limites (article 202 *bis* du code général des impôts).

Les exploitants dont les recettes excèdent les seuils sans dépasser respectivement 350.000 euros TTC et 126.000 euros TTC bénéficient d'une exonération partielle dégressive, leur permettant d'échapper à l'effet de seuil qui existait auparavant lors du franchissement du seuil d'exonération.

2. L'article 238 *quaterdecies* du CGI

Cet article, **introduit par l'article 13 de la loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement**, institue un régime temporaire d'exonération des plus-values professionnelles réalisées à la suite de la transmission d'une entreprise, **afin de compléter le dispositif adopté dans le cadre de la loi Dutreil.**

Ces dispositions s'appliquent aux cessions intervenues entre le 16 juin 2004 et le 31 décembre 2005.

a) Conditions relatives au cédant

Le cédant doit avoir une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale. La mention de l'activité industrielle est un élément nouveau par rapport au champ d'application de l'article 151 *septies*.

Le cédant est soit :

- une entreprise relevant de l'impôt sur le revenu, quel que soit le régime d'imposition sous lequel elle est placée; ce champ d'application est le même que celui du dispositif prévu à l'article 151 *septies* ;

- un organisme sans but lucratif: il s'agit essentiellement des associations soumises à l'impôt sur les sociétés (IS), en totalité ou en partie ;

- une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale, ou l'un de leurs établissements publics : il s'agit de prévoir le cas des collectivités locales cherchant à pallier les difficultés du marché en maintenant des activités qu'elles sont susceptibles de vendre, par exemple, à leurs salariés ;

- **une entreprise relevant de l'impôt sur les sociétés, ce qui constitue la principale nouveauté introduite par le présent article.** Les sociétés concernées sont les sociétés passibles de l'IS dont le capital est entièrement libéré et détenu de manière continue, pour 75 % au moins, par des personnes physiques ou par des sociétés dont le capital est détenu, pour 75 % au moins, par des personnes physiques.

b) Conditions relatives à l'objet de la cession

La cession doit porter sur une branche complète d'activité dont la valeur est inférieure à 300.000 euros.

La notion de branche complète d'activité a été définie, en matière d'apports partiels d'actifs, **comme comprenant tous les éléments d'actif et de passif directement ou indirectement liés à l'exploitation autonome, à l'exception des immeubles**. L'exonération n'est donc pas susceptible de s'appliquer à la cession isolée d'éléments de l'actif, au contraire de celle prévue par l'article 151 *septies*.

Les plus-values exonérées s'évaluent opération par opération. Il ne s'agit pas de plus-values nettes obtenues par compensation, même si plusieurs opérations ont eu lieu au cours d'un même exercice.

Le II de l'article précise que les plus-values réalisées à l'occasion de la cession de biens immobiliers compris, le cas échéant, dans la branche complète d'activité, ne sont pas concernées par le régime d'exonération institué. Cette disposition vise à maintenir la neutralité fiscale du choix de l'entrepreneur de céder ou conserver l'immeuble.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article introduit un article 238 *quindecies* dans le code général des impôts.

Il pérennise le régime institué par l'article 238 *quaterdecies* qui vient à échéance le 31 décembre 2005, en le modifiant toutefois sur plusieurs points majeurs :

- d'une part, il étend ce dispositif ;
- d'autre part, il procède à un aménagement des modalités d'exonération et met notamment en place un système d'exonération progressive à l'image du dispositif existant pour l'article 151 *septies*.

A. EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION

Le champ d'application de l'article 238 *quindecies* du code général des impôts **est élargi** par rapport au champ actuel de l'article 238 *quaterdecies*.

Tout d'abord, **l'article 238 *quindecies* serait étendu au secteur agricole**. Selon les informations fournies à votre rapporteur général, cette extension, bienvenue sur le plan des principes, aurait toutefois peu de conséquences en pratique, compte tenu de la grande popularité auprès des

exploitants agricoles de l'article 151 *septies* du CGI¹ qui concerne les plus values réalisées à titre professionnel quelles qu'elles soient.

Ensuite, **l'article 238 *quindecies* serait étendu aux transmissions à titre gratuit alors que le dispositif actuel ne concerne que les cessions à titre onéreux.**

Il serait applicable aux transmissions par les sociétés de personnes, dont les bénéfices sont imposés en leur nom à l'impôt sur le revenu. Cette extension conduit à définir spécifiquement ce que représente une branche d'activité pour ces sociétés.

Ainsi le III du nouvel article 238 *quindecies* du CGI précise que *« constitue des éléments assimilés à une branche complète d'activité l'intégralité des droits ou parts détenus par un contribuable qui exerce son activité professionnelle dans le cadre d'une société dont les bénéfices sont, en application des articles 8 et 8 ter, soumis en son nom à l'impôt sur le revenu et qui sont considérés comme des éléments d'actif affectés à l'exercice de la profession au sens du I de l'article 151 nonies »*.

Par ailleurs, **s'agissant des transmissions effectuées par une société soumise à l'impôt sur les sociétés**, le d du II du nouvel article **précise que cette hypothèse concerne les petites et moyennes entreprises au sens communautaire.**

Enfin, **la transmission d'une activité qui fait l'objet d'un contrat de location gérance est**, selon le VII du nouvel article 238 *quindecies*, **intégrée au dispositif d'exonération**, sous réserve que la transmission se fasse au profit du locataire et que l'activité ait été exercée depuis au moins 5 ans au moment de la mise en location.

B. AMÉNAGEMENT DES MODALITÉS D'EXONÉRATION DES PLUS-VALUES

1. Maintien de l'exonération totale lorsque la valeur des biens transmis est inférieure à 300.000 euros

L'exonération totale des plus-values réalisées à l'occasion de la transmission d'une entreprise individuelle ou d'une branche complète d'activité **est maintenue aux cas où la valeur des éléments transmis** (ou la valeur vénale des droits ou parts transmis) **est inférieure à 300.000 euros** (1° du I du nouvel article 328 *quindecies* du CGI).

¹ Modifié par l'article 22 du présent projet de loi.

2. Mise en place d'une exonération partielle et dégressive lorsque la valeur des biens transmis est comprise entre 300.000 et 500.000 euros.

En revanche, le 2° du I du nouvel article propose de mettre en place une **exonération dégressive** lorsque **la valeur des biens transmis** (ou la valeur vénale des droits et parts transmis) est **comprise entre 300.000 et 500.000 euros**.

Le montant des plus-values exonérées d'impôt dans cette hypothèse est déterminé par un taux calculé de la manière suivante :

- soit X la valeur des biens transmis ou la valeur vénale des droits ou parts transmis ;
- le taux est égal à : $(500.000 - X) / 200.000$.

Il convient de préciser que la détermination de la valeur vénale des droits ou parts transmis dans le cadre d'une société de personne prend en compte non seulement la transmission de l'intégralité des droits ou parts mais aussi les transmissions réalisées au cours des cinq dernières années.

La mise en place d'une exonération progressive, à l'image du dispositif existant à l'article 151 septies du CGI permet de corriger les effets de seuil.

3. Une exonération encadrée

Afin de bénéficier de l'exonération une condition nouvelle est instituée par le **1° du II du nouvel article 238 quindecies** : il est nécessaire que l'activité transmise ait été exercée par le cédant au moins 5 ans avant sa date de transmission.

Cette condition se retrouve dans les autres dispositifs relatifs au plus-values professionnelles (cf. tableau *infra*).

En outre, il convient de rappeler que le bénéfice de cette exonération est lié à l'arrêt d'activité de l'exploitant. **Cette condition ne concerne que les transmissions à titre onéreux.**

C. ASSOUPPLISSEMENT DE L'EXCLUSION DES PLUS-VALUES IMMOBILIÈRES

Le **premier alinéa du I du nouvel article 238 quindecies** exclut les plus-values immobilières réalisées lors de la transmission de l'entreprise individuelle ou de la branche complète d'activité.

Toutefois, le **dernier alinéa du V du nouvel article 238 quindecies** prévoit un dispositif spécifique **pour les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu qui bénéficient de l'exonération totale de leurs plus-values professionnelles**. Il s'agit de tenir compte de l'exonération existant pour les plus-values immobilières des particuliers au terme d'une durée de quinze ans.

Ces entreprises bénéficieraient d'un abattement sur les plus-values immobilières de 10 % par année de détention au-delà de la cinquième année.

L'exonération serait donc totale au bout de quinze ans de détention. Il convient de souligner que la distinction entre le patrimoine privé et professionnel est délicate pour les entreprises individuelles, alors qu'elle emporte des conséquences fiscales substantielles. L'institution d'un abattement de même nature que celui existant pour les plus-values immobilières privées permettrait ainsi de corriger les distorsions fiscales liées à une décision de gestion. Les conditions de l'abattement institué sont les suivantes :

- **seules les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu sont concernées**, ce qui exclut donc les PME soumises à l'impôt sur les sociétés ;

- **seules les plus-values immobilières réalisées lors d'une opération de transmission bénéficiant d'une exonération totale des plus-values pourront donner lieu à l'application de l'abattement.** On peut s'interroger sur la pertinence de restreindre le bénéfice de l'exonération aux seules entreprises individuelles par ailleurs totalement exonérées ;

- s'agissant des biens immobiliers détenus directement (visés au 1° du V), ils doivent être affectés par l'entreprise à sa propre exploitation ;

- s'agissant des biens immobiliers détenus indirectement (visés au 2° du V), l'actif de la société dont les parts ou droits sont exonérés doit être principalement constitué de biens qui sont affectés par l'entreprise à sa propre exploitation ;

- **seules bénéficient de l'abattement les plus-values à long terme**, l'abattement étant donc limité à la quote-part existant au-delà de l'amortissement des biens. Il convient en effet de ne pas créer un avantage pour le patrimoine professionnel par rapport à celui existant pour le patrimoine privé.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté 5 amendements rédactionnels.

Elle a en outre adopté, à l'initiative de sa commission des finances, un amendement tendant à supprimer le dispositif spécifique prévu pour les plus-values immobilières des entreprises soumises à l'impôt sur le revenu bénéficiant de l'exonération totale de leurs plus-values professionnelles, décrit ci-dessus.

L'économie de ce dispositif a été reprise dans un nouvel article 21 *ter* afin de l'étendre au delà des entreprises ci-dessus citées.

L'article 21 *ter* a vocation à s'appliquer aux transmissions réalisées dans le cadre du présent article.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A titre préliminaire, il convient de souligner que plusieurs articles du présent projet de loi de finances rectificative pour 2005 concernent l'imposition des plus-values professionnelles.

L'ensemble de ces dispositions est présenté dans le tableau suivant.

Tableau récapitulatif

| Article 238 <i>quindecies</i> (article 21 du PLFR) | Article 151 <i>septies</i> (article 22 du PLFR) | Article 151 <i>septies</i> B (Article 21 ter du PLFR) | Article 150-O D ter (article 19 du PLFR) | Article 151 <i>septies</i> A (article 21 bis du PLFR) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| plus-values de transmission à titre gratuit ou onéreux | - plus values d'exploitation - plus values immobilières - plus-values de transmission | plus values immobilières | plus-values de transmission à titre onéreux Dispositif « départ à la retraite » | plus-values de transmission à titre onéreux « Dispositif départ à la retraite » |
| Secteur : activités commerciales, industrielles, artisanales, libérales ou agricoles | Secteur : activités commerciales, industrielles, artisanales, libérales ou agricoles | Secteur : activités commerciales, industrielles, artisanales, libérales ou agricoles | Secteur : activités commerciales, industrielles, artisanales, libérales ou agricoles | Secteur : activités commerciales, industrielles, artisanales, libérales ou agricoles |
| Transmission à <u>titre gratuit ou onéreux</u> - d'une entreprise individuelle - d'une branche complète d'activité | | | Cession à titre <u>onéreux</u> d'actions ou de parts d'une société soumise à l'IS L'entreprise concernée par la transmission répond aux critères de la PME communautaire | Cession à titre <u>onéreux</u> : - d'une entreprise individuelle - de l'intégralité de droits et de parts détenus dans une société de personnes L'entreprise concernée par la transmission répond aux critères de la PME communautaire |
| Activité exercée pendant au moins 5 ans | Activité exercée pendant au moins 5 ans | Détenue minimum de 5 ans | Titres détenus pendant au moins 5 ans + activité exercée pendant au moins 5 ans | Activité exercée pendant au moins 5 ans |
| Cédant peut être : - une entreprise individuelle, ou un associé d'une société de personnes, imposés à l'IR - un organisme sans but lucratif - une collectivité territoriale, un EPCI ou un de leurs établissements publics - une PME au sens communautaire soumise à l'IS | | | Cédant : - doit faire valoir ses droits à la retraite - doit avoir exercé des fonctions dirigeantes au sein de l'entreprise - doit avoir détenu plus de 25 % des droits de vote (régime comparable à celui des biens professionnels en ISF) | Cédant : doit faire valoir ses droits à la retraite |
| Exonération : - totale lors que la valeur des biens (ou des droits ou parts) est < 300.000 euros - partielle et dégressive lorsque la valeur des biens est comprise entre 300.000 et 500.000 euros | Exonération - totale lorsque le chiffre d'affaires est < à 250.00 euros ou 90.000 euros selon le type d'activité des entreprises - partielle lorsque le chiffre d'affaires est compris entre 250.000 et 300.000 euros ou entre 90.000 et 126.000 euros. | Exonération - totale au-delà de 15 années de détention des biens ou des droits ayant donné lieu à ces plus-values - progressive entre la 5 ^e et la 15 ^e année | Exonération - totale des plus-values si les titres cédés ont été détenus pendant au moins 8 ans - progressive entre 5 et 8 ans de détention | Exonération totale des plus-values |

Le présent article concerne plus particulièrement les plus values professionnelles réalisées dans le cadre d'une transmission d'entreprise.

L'article 238 *quindecies* présenté par le présent article a vocation à devenir le dispositif de référence en matière de transmission de petites entreprises.

En effet, le dispositif du présent article, qui s'appuie sur l'article 238 *quaterdecies* du CGI est pérennisé, son champ d'application est étendu et les modalités d'exonération sont revues afin d'éviter notamment les effets de seuil. **Votre rapporteur général vous proposera toutefois un amendement technique de précision.**

Selon les informations fournies à votre rapporteur général, **le surcoût lié à ces différentes modifications est de l'ordre de 30 millions d'euros par rapport à un dispositif qui coûte d'ores et déjà environ 240 millions d'euros.** Il convient de rappeler que l'essentiel de ce coût résulte de l'application du dispositif aux petites et moyennes entreprises soumises à l'IS.

Votre rapporteur général approuve l'ensemble de ces modifications concernant un dispositif qui facilite la transmission d'entreprises.

La transmission d'entreprises est un enjeu majeur des années à venir. En effet, un tiers des chefs d'entreprise aujourd'hui en exercice, soit 684.000, ont plus de 50 ans, et 7 % ont plus de 60 ans, ce qui correspond à 120.000 entrepreneurs.

A cet égard, il convient de rappeler que la transmission d'entreprises a fait l'objet de nombreuses mesures ces dernières années : exonération d'impôt sur les donations pour les salariés recevant une entreprise, réduction d'impôt sur le revenu en cas d'emprunt réalisé dans le but de reprendre une entreprise, instauration d'un abattement fiscal de 75 % de la valeur de l'entreprise pour les donations d'entreprise, création du tutorat en entreprise, qui étend les facultés de cumul emploi-retraite et permet la transmission des savoir-faire, institution d'une prime à la transmission d'entreprise lorsque le cédant accompagne le repreneur...

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 21 bis (nouveau)

Exonération totale des plus-values professionnelles lors d'un départ à la retraite

Commentaire : le présent article complète la palette des exonérations des plus-values professionnelles en créant un dispositif similaire à celui de l'article 19 relatif aux sociétés par actions pour les cessions d'entreprises individuelles à l'occasion d'un départ en retraite.

Le dispositif de droit commun en ce qui concerne le régime des plus-values professionnelles des entreprises individuelles est celui créé à l'article 21 du présent projet de loi de finances rectificative et codifié à l'article 238 *quindecies* du code général des impôts. Celui-ci prévoit une exonération des plus-values précitées en fonction de la valeur des actifs transmis, dans un plafond de 500.000 euros.

Néanmoins, constatant que l'article 19 du présent projet de loi de finances rectificative créait un dispositif spécifique aux cessions de parts de sociétés pour les dirigeants partant à la retraite, très puissant, car sans plafond, notre collègue député Gilles Carrez a souhaité, par cohérence, avec l'avis favorable du gouvernement, qu'un même dispositif puisse être créé pour les cessions d'entreprises individuelles à l'occasion du départ en retraite de leur dirigeant.

Tel est l'objet du présent article. Dans sa rédaction, il est très proche de l'article 21 du présent projet de loi de finances rectificative.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article introduit un article 151 *septies* A dans le code général des impôts. Il prévoit une exonération totale des plus-values de long terme, soumises au régime des articles 39 *duodecies* à 39 *quindecies*, autres que les plus-values immobilières¹, réalisées dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole sous condition de départ à la retraite du dirigeant.

Les plus-values réalisées à compter du 1^{er} janvier 2006 seraient complètement exonérées à condition que :

- l'activité ait été exercée pendant au moins cinq ans ;
- la cession soit réalisée à titre onéreux et porte sur une entreprise individuelle ou sur l'intégralité des droits ou parts détenus par un contribuable qui exerce son activité professionnelle dans le cadre d'une société ou d'un groupement dont les bénéfices sont, en application des articles 8 et 8 *ter*,

¹ Un dispositif spécifique aux plus-values immobilières est prévu à l'article 21 *ter* du présent projet de loi de finances rectificative.

soumis en son nom à l'impôt sur le revenu et qui sont considérés comme des éléments d'actif affectés à l'exercice de la profession ;

- le cédant cesse toute fonction dans l'entreprise individuelle cédée ou dans la société ou le groupement dont les droits ou parts sont cédés et fait valoir ses droits à la retraite.

Par précaution, il est prévu que le cédant ne doit pas détenir, directement ou indirectement, plus de 50 % des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de l'entreprise à qui il cèderait son activité.

Le champ d'application est limité aux PME au sens du règlement CE n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises, modifié par le règlement (CE) n° 364/2004 du 25 février 2004, ayant trait aux aides aux petites et moyennes entreprises compatibles avec le traité :

- l'entreprise individuelle cédée ou la société ou le groupement dont les droits ou parts sont cédés doit employer moins de 250 salariés et avoir, soit réalisé un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros au cours de l'exercice, soit un total de bilan inférieur à 43 millions d'euros ;

- le capital ou les droits de vote de la société ou du groupement dont les droits ou parts sont cédés ne doivent pas être détenus à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise ou par plusieurs entreprises ne répondant pas aux conditions précitées.

En ce qui concerne les **plus-values réalisées sur des biens immobiliers** bâtis ou non bâtis, ou des droits ou parts de sociétés dont l'actif est principalement constitué de biens immobiliers bâtis ou non bâtis, ou lorsque l'actif de la société ou du groupement est principalement constitué de biens immobiliers bâtis ou non bâtis non affectés par la société ou le groupement à sa propre exploitation, le droit commun s'appliquerait, en l'occurrence le nouveau régime de l'article 151 *septies* B du code général des impôts, décrit dans le commentaire de l'article 21 *ter* du présent projet de loi de finances rectificative (abattement en fonction de la durée de détention, sur le modèle des plus-values immobilières des particuliers).

Serait intégrée, de manière dérogatoire, au nouveau régime prévu par le présent article, **la cession à titre onéreux d'une activité qui fait l'objet d'un contrat de location-gérance** ou d'un contrat comparable lorsque l'activité est exercée depuis au moins cinq ans au moment de la mise en location et que la cession est réalisée au profit du locataire.

Le dispositif proposé aurait un impact budgétaire de 20 millions d'euros en 2006.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances se félicite qu'une harmonisation soit possible entre la fiscalité des plus-values professionnelles réalisées à l'occasion d'un départ à la retraite lorsque l'entreprise cédée est une société de capitaux, dont le régime d'exonération est fixé par l'article 19 du présent projet de loi de finances rectificative, ou lorsque l'on est en présence d'une entreprise individuelle, qui bénéficierait d'un régime d'exonération identique, prévu par le présent article.

Votre rapporteur général vous propose **un amendement**, comme il le propose également à l'article 19, pour que le départ à la retraite ne doive pas obligatoirement intervenir concomitamment à la cession, mais **dans l'année suivant la cession**, afin que le cas échéant, le chef d'entreprise puisse accompagner quelques mois son repreneur.

Votre commission des finances souhaite en outre **poursuivre sa réflexion** afin de pouvoir assimiler l'indemnité de cessation d'un contrat d'intérêt commun, qui lie un agent général d'assurance à sa compagnie d'assurances, lors d'un départ à la retraite, à une plus-value professionnelle susceptible de bénéficier de l'exonération prévue au présent article, à condition que la cessation du contrat donne lieu à une continuation de l'activité par un nouvel agent.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 21 ter (nouveau)

Régime des plus-values immobilières des entreprises individuelles

Commentaire : le présent article définit un nouveau régime pour les plus-values immobilières des entreprises individuelles.

L'examen du dispositif de droit commun en ce qui concerne le régime des plus-values professionnelles des entreprises individuelles, créé à l'article 21 du présent projet de loi de finances rectificative et codifié à l'article 238 *quindecies* du code général des impôts, a conduit la commission des finances de l'Assemblée nationale à souhaiter que les entreprises individuelles puissent bénéficier du même régime élargi que les particuliers permettant d'appliquer un abattement sur les plus-values immobilières en fonction de la durée de détention.

Aussi notre collègue député Gilles Carrez a-t-il souhaité, par cohérence, avec l'avis favorable du gouvernement, qu'un dispositif comparable à celui des particuliers puisse être créé pour les plus-values de long terme en matière immobilière réalisées par les entrepreneurs individuels. En conséquence ont été supprimées les dispositions relatives aux plus-values immobilières prévues à l'article 21 et a été créé un nouvel article 21 *bis* au champ d'application plus large.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article introduit un article 151 *septies* B dans le code général des impôts. Il prévoit, sur les plus-values de long terme, soumises au régime des articles 39 *duodecies* à 39 *quindecies*, réalisées, en matière immobilière, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole, l'application d'un abattement de 10 % au-delà de la cinquième année de détention, la plus-value se trouvant donc exonérée au-delà de quinze ans.

Les biens concernés seraient les biens immobiliers bâtis ou non bâtis qui sont affectés par l'entreprise à sa propre exploitation ou les droits ou parts de sociétés dont l'actif est principalement constitué de biens immobiliers bâtis ou non bâtis qui sont affectés par l'entreprise à sa propre exploitation.

Les droits afférents à un contrat de crédit-bail seraient assimilés à des éléments de l'actif.

Ne seraient pas concernés les terrains nus ou recouverts de bâtiments destinés à être démolis et les immeubles inachevés.

Le présent article s'appliquerait aux plus-values réalisées à compter du 1^{er} janvier 2006.

Le dispositif proposé aurait un impact budgétaire de 5 millions d'euros en 2006.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances se félicite qu'une harmonisation soit possible entre la fiscalité des plus-values professionnelles réalisées en matière immobilière par les entreprises individuelles et celle applicable aux plus-values immobilières des particuliers.

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

ARTICLE 22

Simplification du dispositif d'exonération des plus-values réalisées par les petites entreprises

Commentaire : le présent article propose d'unifier et de simplifier les conditions ouvrant droit aux exonérations de plus-values pour les très petites entreprises.

Le dispositif de droit commun en ce qui concerne le régime des plus-values professionnelles des entreprises individuelles est celui créé à l'article 21 du présent projet de loi de finances rectificative et codifié à l'article 238 *quindecies* du code général des impôts. Celui-ci prévoit une exonération des plus-values précitées en fonction de la valeur des actifs transmis, dans un plafond de 500.000 euros.

Le présent article prévoit un dispositif d'exonération pour les très petites entreprises, notamment agricoles, qu'il s'agisse de plus-values de long terme ou de plus-values d'exploitation.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES CONDITIONS À REMPLIR POUR BÉNÉFICIER DE L'EXONÉRATION

1. Les seuils de recettes

Dans sa rédaction actuelle, l'article 151 *septies* du code général des impôts exonère les plus-values réalisées dans le cadre d'une activité agricole, artisanale, commerciale ou libérale, en prévoyant deux seuils de recettes selon le type d'activité :

- **250.000 euros TTC pour les entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement et les exploitants agricoles ;**

- **90.000 euros TTC pour les autres entreprises ou les titulaires de bénéfices non commerciaux.**

L'exonération totale ne peut être accordée que si, d'une part, le montant global des recettes n'excède pas 250.000 euros, et si, d'autre part, le montant des recettes afférentes aux activités pour lesquelles s'applique le seuil de 90.000 euros n'excède pas ce seuil.

Au-delà de ces seuils, lorsque les recettes n'excèdent pas 350.000 euros ou 126.000 euros, il est appliqué aux plus-values une exonération dégressive linéaire.

Ces seuils sont appréciés :

- en cours d'exploitation, en prenant en compte les recettes de l'année au cours de laquelle est clos l'exercice de réalisation de la plus-value ;

- à l'occasion de la cession ou de la cessation d'activité, en prenant en compte les recettes de l'année de réalisation, le cas échéant ramenées à 12 mois, et celles de l'année précédente (article 202 *bis* du code général des impôts) ;

- pour les exploitants agricoles, en retenant la moyenne des recettes encaissées au cours des deux années civiles qui précèdent celle de la réalisation de la plus-value.

Lorsque le contribuable exploite personnellement plusieurs entreprises, le montant des recettes à comparer aux limites visées ci-dessus est le montant total des recettes réalisées dans l'ensemble de ces entreprises.

La globalisation des recettes est effectuée par catégorie de revenus : ainsi, une entreprise réalisant 250.000 euros de recettes agricoles et 90.000 euros de recettes tirées d'activités de services peut bénéficier des exonérations prévues par l'article 151 *septies* du code général des impôts.

Enfin, dans le cas des sociétés de personnes et groupements non soumis à l'impôt sur les sociétés, notamment les groupements d'intérêt économique (GIE) et les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), **ce sont les recettes réalisées par la société ou le groupement qui doivent être retenues.**

2. La durée d'activité

Cette exonération est subordonnée à la condition que **l'activité ait été exercée pendant au moins cinq ans.**

Par exception à cette règle, si cette activité fait l'objet d'un contrat de location-gérance ou d'un contrat comparable, ce délai est décompté à partir de la date de mise en location, sauf pour les contribuables qui, à la date où ils ont consenti la location de leur activité, remplissaient les conditions d'exonération.

B. LES PLUS-VALUES EXONÉRÉES

Les plus-values exonérées sont les plus-values nettes, compensées par les moins-values de même nature. Si la compensation fait apparaître une

moins-value nette, elle est déductible du résultat imposable dans les conditions de droit commun.

Les plus-values réalisées à l'occasion de la cession de terres à usage agricole ou forestier peuvent bénéficier de cette exonération.

En revanche, **les plus-values provenant de la cession de terrains à bâtir en sont exclues** et sont soumises au régime des plus-values des particuliers, quelle que soit la durée d'exercice de l'activité. **La seule exception à ce principe concerne des terrains expropriés** qui ne remplissent pas les conditions mentionnées aux a et b du II de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui ne sont pas indemnisés comme des terrains à bâtir mais en fonction de leur seule valeur d'usage. En cas de dépassement des limites de recettes, les plus-values sur terrains à bâtir relèvent du régime des plus-values professionnelles.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LES CONDITIONS À REMPLIR POUR BÉNÉFICIER DE L'EXONÉRATION

1. Les activités visées

Le présent article propose **d'étendre le dispositif aux activités commerciales, industrielles, artisanales, libérales ou agricoles**. Il s'appliquerait donc aux activités industrielles, seules les sociétés civiles en demeurant exclues.

Il est précisé que l'exonération est réservée aux activités exercées à titre professionnel, le présent article proposant de les interpréter comme *« la participation personnelle, directe et continue à l'accomplissement des actes nécessaires à l'activité »*.

Cette formulation permet **d'exclure du dispositif la location-gérance, qui ouvrirait de trop grandes possibilités d'optimisation fiscale**. Toutefois, **un régime particulier est mis en place pour les loueurs de fonds**, dont les activités mises en location-gérance pourront bénéficier d'une exonération lorsque la convention s'inscrit dans le cadre de la transmission de l'entreprise, selon les conditions prévues à l'article 238 *quindecies* proposé à l'article 21 du présent projet de loi.

2. Les seuils d'exonération

a) Le montant des seuils

Les montants des seuils que propose le présent article ne changent pas, et restent donc à :

- 250.000 euros pour les entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement et les exploitants agricoles ;

- 90.000 euros pour les autres entreprises ou les titulaires de bénéfices non commerciaux.

Le principe de l'exonération dégressive entre ces seuils et respectivement 350.000 euros et 126.000 euros est aussi maintenu. Cependant, **le calcul de son montant est modifié**, en harmonisation avec le dispositif proposé par l'article 21 du présent projet de loi (article 238 *quindecies* du code général des impôts) :

- pour les activités relevant du seuil de 250.000 euros, le montant exonéré de plus-value serait déterminé en lui appliquant un taux égal au rapport entre, au numérateur, la différence entre 350.000 euros et le montant des recettes et, au dénominateur, 100.000 euros ;

- pour les activités relevant du seuil de 90.000 euros, le montant exonéré de plus-value serait déterminé en lui appliquant un taux égal au rapport entre, au numérateur, la différence entre 126.000 euros et le montant des recettes et, au dénominateur, 36.000 euros.

Comme actuellement, l'exonération totale ne pourrait être accordée que si, d'une part, le montant global des recettes n'excède pas 250.000 euros, et si, d'autre part, le montant des recettes afférentes aux activités pour lesquelles s'applique le seuil de 90.000 euros n'excède pas ce seuil.

b) L'appréciation des seuils

La rédaction proposée pour l'article 151 *septies* **modifie, parfois sensiblement, certaines dispositions concernant l'appréciation des seuils de recettes :**

- **ces seuils seraient désormais appréciés au vu des recettes hors taxes, alors que le système actuel se fonde sur les recettes TTC** ; ainsi, les seuils seraient en pratique harmonisés entre les entreprises bénéficiant d'un taux réduit de TVA et les autres ;

- les recettes prises en comptes seraient « *la moyenne des recettes [...] réalisées au titre des exercices clos, ramenés le cas échéant à douze mois, au cours des 2 années civiles qui précèdent l'exercice de réalisation des plus-values* ». **Cet alignement sur les dispositions actuellement en vigueur pour les seuls exploitants agricoles** (article 202 *bis* du code général des impôts) vise à éviter l'effet antiéconomique d'une baisse artificielle de l'activité des entreprises l'année précédant la cession afin de passer sous le seuil d'exonération. Il en irait de même pour les recettes correspondant à des sommes encaissées, disposition qui s'appliquerait essentiellement aux bénéfices non commerciaux.

En revanche, la règle concernant la pluriactivité demeure : l'ensemble des recettes continuera d'être pris en compte.

De même, la globalisation des recettes continuera d'être faite par catégorie de revenus (bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices agricoles, et bénéfices non commerciaux).

Une dernière modification importante introduite par le présent article concerne les modalités d'appréciation de la condition de seuil pour les sociétés de personnes et groupements non soumis à l'impôt sur les sociétés, comme les GIE ou les GAEC. Au lieu de retenir les recettes réalisées par la société ou le groupement, il s'agirait de généraliser un assouplissement introduit par l'article 21 de la loi de finances pour 2005 (pour les seules sociétés civiles de moyens), en disposant que **pour l'associé ou le membre d'une de ces structures, il est tenu compte, pour la globalisation des recettes réalisées dans plusieurs activités par catégorie de revenus, des recettes que celui-ci réalise « à proportion de ses droits dans les bénéfices de ces sociétés et groupements ».**

3. La durée d'activité

Le dispositif proposé conserve la condition de cinq années d'activité pour pouvoir bénéficier de l'exonération.

Cependant, il prévoit que cette condition ne pourra pas être exigée lorsque les plus-values sont réalisées à la suite d'une expropriation ou de la perception d'indemnités d'assurance.

B. LES PLUS-VALUES EXONÉRÉES

Le dispositif proposé retient la même définition des plus-values que l'actuel article 151 *septies* du code général des impôts.

Il maintient l'exclusion des plus-values réalisées lors de la cession de locaux d'habitation meublés ou destinés à être loués meublés et faisant l'objet d'une location directe ou indirecte par des personnes autres que des loueurs professionnels, ces derniers étant définis comme « *les personnes inscrites en cette qualité au registre du commerce et les sociétés qui réalisent plus de 23.000 euros de recettes annuelles ou retirent de cette activité au moins 50 % de leur revenu* ».

Il exclut, comme dans le régime actuel, les plus-values afférentes aux terrains à bâtir, sauf si elles sont réalisées à la suite d'une expropriation.

C. DISPOSITIONS DIVERSES

Par coordination, le **II** du présent article propose l'abrogation de l'article 202 *bis* du code général des impôts, dont le contenu serait repris dans la nouvelle rédaction de l'article 151 *septies* du même code. En conséquence, les **III** et **IV** du présent article proposent également quelques changements

réactionnels à des articles du code général des impôts visant l'article 202 *bis*, afin qu'ils intègrent une référence à l'article 151 *septies*.

Le V du présent article prévoit enfin que l'ensemble de ces dispositions s'applique aux plus-values réalisées à compter du 1^{er} janvier 2006 et au titre des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements purement **réactionnels** au présent article.

De plus, il convient de souligner que l'Assemblée nationale a adopté de nouvelles dispositions (articles 21 *bis* et 21 *ter* du présent projet de loi) tendant à créer un régime encore plus favorable lors des cessations d'activités, afin d'encourager la transmission des entreprises, dans un contexte démographique de vieillissement des dirigeants de sociétés.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission approuve pleinement les logiques de simplification et d'harmonisation du présent article.

Elle remarque simplement que **la date d'entrée en vigueur retenue par le dispositif proposé est susceptible de poser quelques difficultés d'application pour les contribuables dont les exercices seraient clos en cours d'année**, allant justement à l'encontre de la simplification recherchée.

Par exemple, un exploitant agricole qui clôturerait son exercice le 30 juin se verrait dans l'obligation, pour l'ensemble des plus-values réalisées au cours de l'exercice ouvert le 1^{er} juillet 2005, de distinguer deux types de plus-values :

- les plus-values réalisées du 1^{er} juillet 2005 au 31 décembre 2005, qui seraient, par l'application des règles actuellement applicables de l'article L. 151 *septies*, exonérées si la moyenne des recettes TTC réalisées au titre des années civiles 2003 et 2004 est inférieure au seuil ;

- les plus-values réalisées du 1^{er} janvier 2006 au 30 juin 2006, qui seraient exonérées si la moyenne des chiffres d'affaires hors taxes des exercices clos au titres des années civiles 2004 et 2005 est inférieure au seuil.

C'est pourquoi votre commission vous propose de modifier la date d'entrée en vigueur du présent article, de sorte que ces dispositions s'appliquent, dans le cadre d'un exercice comptable, **simplement pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006**. Ainsi, les déclarations de résultats de l'année 2005 seraient déposées en appliquant les anciennes règles, et les plus-values réalisées au cours des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006 relèveraient des nouvelles règles.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 23

Aménagement des régimes de report d'imposition des plus-values professionnelles

Commentaire : le présent article complète ou modifie les articles 41, 93 quater, 151 octies, 151 octies A, 151 nonies et 210-0 A du code général des impôts, afin d'aménager leurs dispositions relatives aux reports d'imposition de plus-values professionnelles lors de certaines opérations de transmission ou d'apport.

I. LE DROIT EXISTANT

On distingue plusieurs régimes de report d'imposition des plus-values professionnelles, **selon le type d'entreprise ou de bien professionnel concerné et la nature des opérations** (transmission à titre gratuit, apport ou restructuration). Le présent article concerne les reports d'imposition de la plus-value constatée à l'occasion :

- de la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle ;
- de l'apport par une personne physique d'un brevet, d'une invention brevetable ou d'un procédé de fabrication industrielle à une société chargée de l'exploiter ;
- de l'apport d'une entreprise individuelle à une société soumise à un régime réel d'imposition ;
- des restructurations de sociétés civiles professionnelles ;
- et de la transmission à titre gratuit ou de la transformation d'une société de personnes.

Ces différents régimes de report sont successivement décrits ci-après.

A. LA TRANSMISSION À TITRE GRATUIT D'UNE ENTREPRISE INDIVIDUELLE

L'article 41 du code général des impôts, dont la rédaction est issue de l'article 52 de la loi de finances rectificative pour 2003 n° 2003-1312 du 30 décembre 2003, concerne le régime optionnel de report de l'imposition des plus-values réalisées par une personne physique à l'occasion de la **transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle**. Aux termes du IV de cet article, l'option est exercée par le ou les exploitants, et le cas échéant

par les autres bénéficiaires lors de l'acceptation de la transmission par ces derniers.

Le report est acquis jusqu'à la date de cession ou de cessation de l'entreprise, ou jusqu'à la date de cession d'un des éléments de l'actif immobilisé si elle est antérieure. De même, le report d'imposition prend fin en cas de cession à titre onéreux de ses droits par le bénéficiaire de la transmission. Le report est en revanche maintenu, dans certaines conditions relatives à l'engagement du ou des bénéficiaires d'acquitter l'impôt sur les plus-values à la date de l'un des événements précités, en cas de nouvelle transmission à titre gratuit par l'un des bénéficiaires de la transmission ou en cas d'apports en société. Enfin, **lorsque l'activité de l'entreprise est poursuivie pendant au moins cinq ans à compter de la date de transmission, les plus-values en report sont définitivement exonérées.**

B. L'APPORT D'UN BREVET, D'UNE INVENTION BREVETABLE OU D'UN PROCÉDÉ DE FABRICATION INDUSTRIELLE

Le **I ter de l'article 93 quater** du même code permet aux inventeurs personnes physiques d'un **brevet, d'une invention brevetable ou d'un procédé de fabrication industrielle**, de bénéficier d'un report d'imposition de la plus-value constatée lors de l'apport à une société chargée d'exploiter ce brevet ou procédé. Ce report est acquis jusqu'à la cinquième année suivant celle au cours de laquelle l'apport a été effectué ou, si elle intervient avant ce délai, jusqu'à la date de la cession ou du rachat des droits sociaux reçus en rémunération de l'apport. Le report est également soumis à certaines conditions et modalités ayant trait à la qualité de l'apporteur, à la nature des biens concernés, au calcul de la plus-value, et à l'imposition de la plus-value en report.

C. L'APPORT D'UNE ENTREPRISE INDIVIDUELLE À UNE SOCIÉTÉ SOUMISE À UN RÉGIME RÉEL D'IMPOSITION

L'**article 151 octies** du code général des impôts définit le régime **optionnel** du report d'imposition des profits sur stocks et des plus-values réalisées par les personnes physiques à l'occasion de **l'apport à une société soumise à un régime réel d'imposition** de l'ensemble des éléments de l'actif immobilisé affectés à l'exercice d'une activité professionnelle ou de l'apport d'une branche complète d'activité. L'entreprise apportée peut être une entreprise individuelle dont l'activité est industrielle, commerciale, artisanale ou agricole.

Le régime de report, qui **distingue les plus-values selon qu'elles sont afférentes à des immobilisations amortissables ou non amortissables, est inspiré de celui des fusions** en ce qu'il permet d'éviter les conséquences habituelles d'une cessation d'activité, à savoir l'imposition immédiate des résultats, bénéfiques en report d'imposition et plus-values d'apport, que l'apport

de l'entreprise individuelle aurait normalement du emporter. La rémunération des apports doit exclusivement consister en des actions ou parts sociales (et non en du numéraire), pour une valeur au moins égale à la valeur réelle des actifs immobilisés apportés, minorée du passif affectable à ces immobilisations.

Le deuxième alinéa du a du A de l'article 151 *octies* dispose également que lorsque l'apport a été consenti à une **société civile professionnelle** (SCP), le report d'imposition est maintenu en cas de restructuration (cf. *infra*) ou de transformation en société d'exercice libéral.

D. LES RESTRUCTURATIONS DE SOCIÉTÉS CIVILES PROFESSIONNELLES

Le I de l'article 151 *octies* A du code général des impôts prévoit que les associés personnes physiques d'une SCP peuvent, sur **option**, bénéficier d'un report d'imposition pour les plus-values nettes d'apport, sur lesquelles ils sont personnellement imposables, réalisées par la société **à l'occasion d'une fusion, d'un apport partiel d'actif ou d'une scission**, ces deux dernières opérations étant soumises à des conditions particulières.

Le II de l'article précité dispose que le report de la plus-value d'échanges de titres constatée par l'associé de la SCP absorbée ou scindée a lieu **jusqu'à la perte de propriété des titres reçus en rémunération**. Des modalités particulières sont prévues en cas d'échange avec soulte. Le III dispose également que le report est maintenu **en cas de transmission à titre gratuit** à une personne physique des titres reçus en rémunération, si le bénéficiaire s'engage à acquitter l'impôt sur les plus-values à la date de perte partielle ou totale de la propriété.

E. LA TRANSMISSION À TITRE GRATUIT OU LA TRANSFORMATION D'UNE SOCIÉTÉ DE PERSONNES

Enfin, l'article 151 *nonies* du même code permet de reporter l'imposition de la plus-value enregistrée **lors de la transmission à titre gratuit ou de la transformation d'une société de personnes**. Le I de l'article précité précise que les droits ou parts, détenus par une personne physique dans une société de personnes dans le cadre de laquelle elle exerce son activité professionnelle, sont considérés comme des éléments d'actif affectés à l'exercice de la profession, dont la cession ultérieure ou le retour dans le patrimoine privé peut conduire à une plus-value imposable.

Le II prévoit toutefois, comme pour les entreprises individuelles, que la plus-value constatée à l'occasion de la transmission à titre gratuit à une personne physique de tels droits sociaux peut faire l'objet d'un **report**, sur option exercée par le ou les bénéficiaires de la transmission, jusqu'à la date de cession, de rachat, d'annulation ou de transmission ultérieure de ces droits. Les conditions de maintien du report et d'engagement du ou des bénéficiaires

d'acquitter l'impôt sont analogues à celles prévalant pour les entreprises individuelles (cf. *supra*), et la plus-value en report est également **exonérée lorsque l'activité de la société est poursuivie pendant au moins cinq ans.**

En cas de **changement de régime fiscal** de la société de personnes à l'occasion d'une transformation en société soumise à l'impôt sur les sociétés ou d'exercice de l'option pour cet impôt, le III de l'article 151 *nonies* précité prévoit que la plus-value constatée est **de droit reportée** à la date de cession, de rachat ou d'annulation des parts ou actions de l'associé. Il en est de même, aux termes du IV de cet article, **en cas de cessation d'activité d'un associé qui conserve la propriété de ses parts.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article s'inscrit dans la réforme globale du régime fiscal des plus-values professionnelles, également prévue par les articles 21 et 22 du présent projet de loi. Il propose trois principales dispositions :

- le **non-cumul** du report d'imposition, en cas de transmission à titre gratuit ou d'apport d'entreprise, et de l'exonération à l'impôt sur le revenu des plus-values professionnelles dans les petites entreprises ;

- **l'harmonisation et l'élargissement de certains reports**, en particulier à la transmission de la nue-propriété de titres reçus lors de l'apport d'une entreprise individuelle à une société ;

- le maintien des reports en cas d'échange de titres résultant d'une opération de **restructuration** (fusion, scission ou apport).

Le **VIII** du présent article prévoit que l'ensemble de ces dispositions est applicable aux opérations d'apport, d'échange ou de transmission à titre gratuit réalisées à compter du 1^{er} janvier 2006.

A. LE NON-CUMUL DU REPORT ET DE L'EXONÉRATION

L'article 22 du présent projet de loi propose une nouvelle rédaction pour l'article 151 *septies* du code général des impôts, et prévoit une **simplification du régime d'exonération des plus-values** (en-dessous de certains seuils de chiffre d'affaires) **réalisées par des petites entreprises**, en particulier par une harmonisation des règles applicables selon les catégories de revenus (cf. commentaire y afférent).

Le présent article prévoit qu'une même opération ne peut donner lieu au cumul d'une telle exonération et du report d'imposition des plus-values professionnelles, ce qui implique que le contribuable devra **choisir celle des deux options qui lui est la plus favorable.**

Le principe de ce non-cumul est prévu au **I** (pour l'article 41 du code général des impôts, précité), au **II** (pour l'article 93 *quater* précité), au **C** du

III (pour l'article 151 *octies* précité), au **B** du **IV** (pour l'article 151 *octies* A précité) et au 2° du **A** du **V** (pour l'article 151 *nonies* précité).

B. LE RENFORCEMENT DU REPORT D'IMPOSITION EN CAS D'APPORT D'UNE ENTREPRISE INDIVIDUELLE

1. L'harmonisation du champ d'application

Le 1° du **A** du **III** du présent article modifie le **I** de l'article 151 *octies* du code général des impôts, relatif au champ d'application du report d'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de l'apport d'une entreprise individuelle à une société soumise à un régime réel d'imposition, **pour harmoniser sa rédaction avec celle du nouvel article 238 quindecies** du même code, introduit par l'article 21 du présent projet de loi.

La mention de l'apport « *d'une entreprise individuelle ou (d'une branche complète d'activité)* » se substitue ainsi à celle de l'apport « *de l'ensemble des éléments de l'actif immobilisé affectés à l'exercice d'une activité professionnelle ou de l'apport (d'une branche complète d'activité)* ».

2. L'extension du report à la transmission de la nue-propriété de titres et l'imposition en cas d'annulation des droits sociaux

Le 2° du **A** du **III** propose une nouvelle rédaction pour le premier alinéa du **a** du **I** de l'article 151 *octies* précité, qui prévoit notamment le bénéfice du report d'imposition en cas de transmission à titre gratuit à une personne physique des droits sociaux rémunérant l'apport. **Il étend ce report aux transmissions de la seule nue-propriété des droits sociaux.** Le maintien de ce report est conditionné, comme dans le droit actuel, à **l'engagement du bénéficiaire** de la transmission d'acquitter l'impôt sur les plus-values à la date de cession ou de rachat des droits sociaux, ou jusqu'à la date de cession des immobilisations par la société si elle est antérieure.

Cette extension apparaît logique, compte tenu de la nature de la donation de la nue-propriété. **La transmission du seul usufruit n'est en revanche pas concernée** par l'extension du report, dans la mesure où elle a vocation à être temporaire et peut être utilisée à des fins **d'optimisation fiscale** des patrimoines individuels.

Le report peut également être étendu, dans les mêmes conditions, à la date d'annulation des droits sociaux, créant ainsi un **nouveau fait générateur pour l'imposition de la plus-value**, qui doit légitimement figurer aux côtés de la cession et du rachat de ces droits. Par **coordination**, cette référence à l'annulation des droits en cas d'échange de titres (cf. *infra*) est reprise dans le texte proposé par le 3° du **A** du **III** pour compléter le **a** du **I** de l'article 151 *octies*.

3. L'extension du bénéfice du report dans le cas d'une mise à disposition d'immobilisation

Le 4° du A du **III** modifie le neuvième alinéa de l'article 151 *octies* précité, qui prévoit la possibilité d'un report d'imposition de la plus-value née de l'apport à une société, par un exploitant agricole individuel, de l'ensemble des éléments de l'actif immobilisé à l'exception des immeubles, si ces éléments sont immédiatement mis à disposition de la société bénéficiaire dans le cadre d'un bail rural¹.

Les modifications proposées par le a du 4° du A du **III** tendent à substituer, à la référence à l'exploitant agricole individuel celle, déjà prévue par le 2° du A du **III**, à une entreprise individuelle ou à une branche complète d'activité. Il n'est de même plus fait référence au bail rural, mais à un bail d'une durée d'au moins neuf ans. Le bénéfice du report serait donc admis **quelle que soit l'activité de l'apporteur**, dès lors que la mise à disposition de l'élément d'actif (à l'exception des immeubles) serait réalisée **dans le cadre d'un bail, éventuellement commercial, d'une durée minimale de neuf ans**.

En outre, le b du 5° du A du **III** **supprime le caractère immédiat de la mise à disposition**, qui impliquait une concomitance avec l'apport. **Cette condition apparaît en effet inutile et excessive** au regard de la pratique et des exigences d'efficacité de la société bénéficiaire de l'apport, et l'existence d'un délai entre l'apport et la signature du bail n'est pas de nature à compromettre le principe du report.

C. LE MAINTIEN DES REPORTS EXISTANTS EN CAS D'ÉCHANGE DE DROITS SOCIAUX RÉSULTANT D'UNE RESTRUCTURATION

Plusieurs dispositions du présent article tendent à maintenir les reports d'imposition prévus aux articles 151 *octies* (pour les entreprises individuelles), 151 *octies* A (pour les sociétés civiles professionnelles) et 151 *nonies* (pour les sociétés de personnes) du code général des impôts, en cas d'échange de droits sociaux rémunérant l'apport résultant d'une restructuration. **Cette opération doit être placée sous le régime de faveur des fusions et scissions prévu aux articles 210-0 A et suivants** du code général des impôts. Le **VI** du présent article modifie ainsi le premier alinéa du I² et le premier alinéa du II³ de l'article 210-0 A, afin d'y insérer les références aux trois articles 151 *octies*, 151 *octies* A et 151 *nonies*.

¹ Ces baux, visés aux articles L. 411-1, L. 411-2 et L. 416-1 du code rural, peuvent être conclus pour une période de neuf ou dix-huit ans, renouvelable par période de neuf ans.

² Qui expose les opérations relevant des fusions, scissions et apports partiels d'actif.

³ Qui exclut du bénéfice des dispositions favorables du régime des fusions les opérations de fusion, de scission et d'apport partiel d'actif dans lesquelles une société, en tant qu'apporteuse ou bénéficiaire d'un apport, a son siège dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

S'agissant de l'apport d'une entreprise individuelle à une société, le 3° du A du **III** du présent article tend à compléter le a du I de l'article 151 *octies* du code général des impôts, pour prévoir que le **report d'imposition de la plus-value est maintenu en cas d'échange de droits sociaux résultant d'une fusion ou d'une scission** jusqu'à la date de cession, de rachat ou d'annulation des droits reçus lors de l'échange.

Par coordination, le B du **III** remplace une référence contenue dans le sixième alinéa du II de l'article 151 *octies*, relatif aux formalités déclaratives que doit remplir l'apporteur pour assurer le suivi des plus-values en report d'imposition, **afin de viser également les reports maintenus à la suite d'une fusion ou scission**.

De manière analogue, le A du **IV** du présent article insère un **III bis** dans l'article 151 *octies* A du code général des impôts, relatif à l'apport réalisé à l'occasion de la restructuration d'une SCP. Il prévoit le maintien du report d'imposition en cas d'échange de droits sociaux reçus en rémunération de la fusion, de la scission ou de l'apport partiel d'actif et **résultant d'une fusion, d'une scission de la société ayant remis ces droits ou de celle ayant réalisé l'apport partiel d'actif**, jusqu'à la date de réalisation de la perte totale ou partielle de la propriété des immobilisations non amortissables, des titres reçus en rémunération de l'opération de restructuration ou des titres de la société ayant réalisé un tel apport d'actif.

Enfin le B du **V** du présent article complète l'article 151 *nonies* du code général des impôts, relatif aux reports d'imposition en cas de transmission à titre gratuit des sociétés de personnes, par un V prévoyant le maintien de ces reports en cas d'échange de droits sociaux résultant d'une fusion ou d'une scission jusqu'à la date de cession, de rachat ou d'annulation des droits reçus lors de l'échange.

D. DISPOSITIONS DIVERSES ET DE COORDINATION

Par **coordination** avec l'insertion, par le 3° du A du présent article, d'un nouvel alinéa dans le a du I de l'article 151 *octies*, le 5° du A du **III** du présent article tend à substituer deux références dans le dixième alinéa du I de l'article 151 *octies* du code général des impôts.

Le **V** du présent article tend à déplacer l'alinéa du II de l'article 151 *nonies* précité, relatif au suivi des plus values en report d'imposition lors de la transmission à titre gratuit d'une société de personnes, afin de tenir compte de l'insertion d'un V à cet article, relatif au maintien du report en cas d'échange de titres (cf. *supra*). Le 1° du A du **V** supprime donc cet alinéa, dont les dispositions sont réinsérées à l'identique par le B du **V** créant un VI au sein de l'article 151 *nonies*.

Par **coordination**, le **VII** du présent article insère une référence au nouveau VI de l'article 151 *nonies* dans le deuxième alinéa de l'article 1734 *ter* du code général des impôts, relatif à l'application d'une

amende équivalente à 5 % des résultats de la société pour défaut de production des obligations déclaratives précitées.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général **approuve** les dispositions du présent article, qui ne posent guère de difficultés dès lors qu'elles se révèlent logiques – tel le non cumul de l'exonération et du report – ou plus avantageuses que le droit actuel. Le maintien du report lors d'échanges de droits sociaux résultant d'opérations de restructurations se révèle également cohérent sur le plan économique, car il privilégie un **principe de continuité** et de maintien de la substance économique, le fait générateur de l'imposition résidant avant tout dans la perception de liquidités par le contribuable, lors de la cession, du rachat ou de l'annulation des droits reçus.

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

ARTICLE 24

Aménagement du régime fiscal des sociétés mères et filiales et du régime de sursis à imposition en cas d'échange de titres à la suite notamment de la création des actions de préférence

Commentaire : le présent article modifie les articles 38, 145 et 1758 bis du code général des impôts. Il propose d'adapter le régime fiscal des sociétés mères et celui du sursis à imposition afférent aux opérations d'échange de titres à l'introduction récente des actions de préférence. Il contribue, en outre, à moderniser le régime de détention des titres de participation par les sociétés mères, et à harmoniser le traitement fiscal (absence d'exonération) des dividendes versés par des sociétés d'investissements immobiliers cotées françaises et des sociétés étrangères exerçant une activité analogue.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE RÉGIME FISCAL DES SOCIÉTÉS MÈRES

Le régime fiscal des sociétés mères, qui remonte à 1920 et est défini aux articles 145 et 216 du code général des impôts, est accordé sur **option** et tend à **prévenir le risque de double imposition des dividendes provenant des filiales**. Il prévoit ainsi la déductibilité, dans le bénéfice net de la société mère imposée en France, des dividendes et produits nets reçus de ses filiales, sous déduction d'une quote-part pour frais et charges de 5 %.

Ce régime est applicable aux sociétés et autres organismes soumis à l'impôt sur les sociétés (IS) au taux normal en France, quelle que soit leur nationalité, et qui détiennent des participations dans des **filiales françaises ou étrangères**, remplissant deux conditions :

- les titres de participations doivent revêtir la forme nominative ou être déposés dans un établissement désigné par l'administration ;

- les titres de participation doivent représenter **au moins 5 % du capital de la société émettrice**, ce pourcentage s'appréciant à la date de mise en paiement des produits de la participation, ou, pour certains groupes bancaires et mutualistes, lorsque sa participation est supérieure ou égale à 22,8 millions d'euros. Ce régime se révèle donc **favorable** et dérogame à la conception de la relation entre une société mère et sa filiale en droit commercial, qui se fonde sur la notion de contrôle (direct ou indirect) ou sur une participation supérieure ou égale à la moitié du capital.

Le c du 1 de l'article 215 du code général des impôts prévoit également que les titres de participation doivent avoir été souscrits à l'émission, et à défaut, que la personne morale participante doit avoir pris **l'engagement de les conserver pendant un délai de deux ans**. Lorsque les titres de participation sont apportés sous le bénéfice du régime spécial des fusions, prévu par l'article 210 A, la société cessionnaire peut, par déclaration expresse, se substituer à la société apporteuse dans cet engagement de conservation des titres.

Les produits nets déductibles sont non seulement les dividendes régulièrement distribués, mais encore les *boni* de liquidation, les distributions de réserve, les avances considérées comme distribuées ou les intérêts excédentaires de comptes courants d'associés. Sont en revanche exclus les jetons de présence, les produits d'obligations, les distributions irrégulières (en application d'une jurisprudence du Conseil d'Etat du 6 juin 1984) et les revenus occultes.

B. LE RÉGIME DE SURSIS D'IMPOSITION LORS DE CERTAINES OPÉRATIONS D'ÉCHANGE DE TITRES

Lors d'une fusion ou scission de sociétés se traduisant par un échange de droits sociaux, le 7 *bis* de l'article 38 du code général des impôts prévoit un régime de sursis d'imposition pour les sociétés soumises à l'IS ou à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux. La **taxation de la plus-value d'échange intervient alors à l'occasion de la cession des titres reçus en échange**, ce qui est source de **neutralité fiscale**.

Le 7 de l'article 38 prévoit un régime analogue pour les **échanges d'actions et de certains titres dits « hybrides »** (obligations convertibles en actions) réalisés à l'occasion d'une offre publique d'échange, et précise ainsi que « *le profit ou la perte résultant de l'échange d'actions effectué dans le cadre d'une offre publique d'échange ou de la conversion d'obligations en actions, réalisée conformément à la réglementation en vigueur, est compris dans le résultat de l'exercice au cours duquel les actions reçues en échange sont cédées* ». Dans ce cas, le profit ou la perte résultant de la cession ultérieure de ces titres est déterminé par rapport à la valeur que ces derniers avaient « *du point de vue fiscal* ». Le délai de deux ans, mentionné à l'article 39 *duodecies* du code général des impôts et qui constitue le seuil de détermination des plus-values à court ou long terme et du régime fiscal spécifique y afférent, s'apprécie à compter de la date d'acquisition des actions remises à l'échange.

Des modalités particulières sont néanmoins prévues pour les échanges ou conversions comprenant une **soulte**. Le sursis d'imposition n'est admis que lorsque la soulte est de faible importance, et **ne peut s'appliquer si le total la soulte dépasse 10 % de la valeur nominale des actions attribuées ou la plus-value réalisée**. Le 7 de l'article 38 prévoit également les conditions

d'application du sursis en cas de garantie de cours apportée par l'émetteur des titres dans le cadre d'un contrat d'instruments financiers.

C. LES NOUVELLES ACTIONS DE PRÉFÉRENCE INTRODUITES EN 2004

L'ordonnance n° 2004-604 du 24 juin 2004 portant réforme du régime des valeurs mobilières, entre autres importantes innovations, a introduit en droit français une nouvelle catégorie de titres, les « **actions de préférence** », inspirées des « *preferred shares* » anglo-saxonnes. Le principe en est fixé par l'article L. 228-11 du code de commerce qui dispose que « *lors de sa constitution ou au cours de son existence, il peut être créé des actions de préférence, avec ou sans droit de vote, assorties de droits particuliers de toute nature, à titre temporaire ou permanent* ».

Distincte des actions ordinaires, cette nouvelle catégorie de titres a **permis d'unifier les régimes d'un grand nombre de titres** et remplace la catégorie des actions de priorité qui répondait aux mêmes objectifs, mais dont le régime manquait de clarté, ainsi que celle des actions à dividende prioritaire sans droit de vote, et des certificats d'investissement et de droit de vote. Ces divers titres sont conservés uniquement à titre transitoire pour les émissions antérieures. Les titres participatifs ont en revanche été maintenus en raison de la spécificité de leurs émetteurs, qui sont des sociétés par actions du secteur public ou des sociétés coopératives.

Les actions de préférence permettent également de mettre en place, au sein des groupes de sociétés, des actions dites « traçantes », dans la mesure où les droits particuliers attachés à ces actions peuvent être exercés dans la société qui détient, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital de la société émettrice (autrement dit la société mère), ou dans une filiale dont l'émetteur possède directement ou indirectement plus de la moitié du capital.

Les caractéristiques des actions de préférence sont librement déterminées par les statuts de la société ou par contrat. Avec ou sans droit de vote, jouissant de droits particuliers dans la société elle-même mais aussi dans une autre société du groupe, comme il a été précisé plus haut, les actions de préférence peuvent comporter tous les droits possibles, tels que des **droits financiers** (dividende ou remboursement prioritaires, priorité sur le boni de liquidation, conversion en actions ordinaires, etc) ou **politiques** (représentation au sein des organes de direction ou de surveillance ou droit d'information renforcé), ce qui confère une grande souplesse au dispositif.

L'assemblée générale extraordinaire des actionnaires est seule compétente pour décider de l'émission des actions de préférence et de la délégation de ce pouvoir, conformément aux règles applicables aux augmentations de capital.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a un triple objet :

- l'extension du bénéfice du sursis d'imposition, prévu pour certaines opérations d'échange de titres, **à la nouvelle catégorie des actions de préférence** et aux conversions d'obligations en titres (I) ;

- la simplification des formalités déclaratives relatives à la détention de titres de participation dans le cadre du régime fiscal des sociétés mères, **auxquelles se substitue un délai de conservation de deux ans**, indépendamment de l'occurrence d'une fusion, et **l'exonération, dans certaines conditions, des produits des titres sans droit de vote** détenus par les sociétés mères ;

- dans un souci d'harmonisation au sein du régime des sociétés mères, l'exclusion du bénéfice de l'exonération des dividendes versés aux actionnaires des sociétés d'investissements immobiliers cotées (SIIC), **qu'elles soient françaises ou étrangères**.

Le III prévoit que ces dispositions sont applicables aux opérations réalisées au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2005 ou à la détermination des résultats des exercices clos à compter de cette même date.

A. L'ADAPTATION DES RÉGIMES DE SURSIS D'IMPOSITION ET DES SOCIÉTÉS MÈRES AUX ACTIONS DE PRÉFÉRENCE

1. L'actualisation du régime de sursis d'imposition

Le 2° du I du présent article modifie plusieurs dispositions du 7 de l'article 38 du code général des impôts, précité, afin de tenir compte de la large diffusion des actions de préférence depuis leur introduction dans le droit commercial et financier français. Il est ainsi inséré au douzième alinéa du 7 de cet article, relatif à l'application du régime de sursis d'imposition aux opérations d'échange ou de conversion portant sur certaines catégories de titres de capital¹, **plusieurs références aux actions de préférence**, permettant ainsi de prendre en compte les opérations d'échange portant sur des actions de préférence, la conversion d'actions ordinaires en actions de préférence ou d'actions de préférence en actions de préférence d'une autre catégorie, et inversement d'actions à dividende prioritaire sans droit de vote ou d'actions de préférence en actions ordinaires.

¹ Les opérations d'échange portant sur les certificats d'investissement, les certificats coopératifs d'investissement, les certificats pétroliers, les certificats de droit de vote et les actions à dividende prioritaire sans droit de vote ; ainsi que les opérations de conversion d'actions ordinaires en actions à dividende prioritaire sans droit de vote ou de ces dernières en actions ordinaires.

En outre, le 1° du **I** modifie le premier alinéa du 7 de l'article 38 afin d'étendre le bénéfice du sursis d'imposition aux **obligations échangeables en actions**, et non plus aux seules obligations convertibles, tenant ainsi mieux compte de la diversité des titres « hybrides » et de l'innovation des marchés.

2. La possibilité pour les sociétés mères de détenir des titres sans droit de vote

Le B du **II** modifie le b *ter* du 6 de l'article 145 du code général des impôts, qui dispose que le régime fiscal des sociétés mères n'est pas applicable aux produits des titres auxquels ne sont pas attachés des droits de vote, notamment afin de **permettre l'application du régime des sociétés mères aux produits des actions de préférence**, qui sont fréquemment dépourvues de droit de vote.

La rédaction proposée tend donc à supprimer l'exigence d'un droit de vote attaché à chacun des titres de participation, **dès lors que la société mère détient par ailleurs des titres représentatifs d'au moins 5 % du capital et des droits de vote de la société émettrice**. Le seuil de détention des droits de vote est donc aligné sur celui du capital, qui constitue une condition essentielle du droit actuel pour bénéficier de ce régime (cf. *supra*). Cette disposition permet ainsi d'exonérer les produits des titres sans droit de vote ou dont le droit de vote est partiel, parmi lesquels certaines actions de préférence, détenues par les sociétés participantes, et qui constituent l'accessoire d'une participation substantielle d'au moins 5 % du capital.

B. LA SIMPLIFICATION DE CERTAINES CONDITIONS FORMELLES DE DÉTENTION DES TITRES DU RÉGIME DES SOCIÉTÉS MÈRES

1. La substitution d'un délai de conservation des titres à l'engagement de conservation

Le A du **II** du présent article modifie certaines dispositions de l'article 145 du code général des impôts, relatif au régime des sociétés mères, afin d'**alléger le formalisme afférent à la conservation des titres de participation par la société mère**, qui constitue une des conditions du régime. Le 1° du A substitue ainsi, à la condition précitée de la souscription des titres dès leur émission, et à défaut de l'engagement de la société détentrice à les conserver pendant deux ans, une simple exigence de détention sur la même durée. Il en résulte un **nouvel équilibre** : si l'engagement formel de détention pendant plus de deux ans n'est plus exigé, ce qui tend à simplifier les procédures¹, **la condition relative à ce délai de détention serait en revanche désormais requise pour les titres souscrits dès leur émission**

¹ Il appartiendra donc à l'administration, le cas échéant, de constater le non-respect de ce délai de détention à l'occasion de ses contrôles et vérifications.

comme pour ceux acquis, et non plus pour ces derniers seulement, pour ouvrir droit au bénéfice de l'exonération des dividendes, caractéristique du régime des sociétés mères.

Cette condition de détention de deux ans constitue une **faculté ouverte par le paragraphe 2 de l'article 3 de la directive 90/435/CEE** du Conseil du 23 juillet 1990, concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents. Ce paragraphe, qui n'est pas concerné par la directive modificatrice du 22 décembre 2003¹, prévoit en effet que les Etats membres ont la faculté de ne pas appliquer la directive « *à celles de leurs sociétés qui ne conservent pas, pendant une période ininterrompue d'au moins deux ans, une participation donnant droit à la qualité de société mère* ».

Par **coordination**, le D modifie l'article 1758 *bis* du code général des impôts, relatif à la majoration des droits dus par la société participante² en cas de non-respect de la condition d'engagement de conservation des titres, pour lui substituer le non-respect du délai de conservation de deux ans.

2. Une nouvelle modalité de décompte du délai de conservation des titres en cas de fusion

De même, le 2° du A du **II** tend à supprimer, dans le deuxième alinéa de l'article 145 précité, relatif à l'apport de titres de participation à une société mère dans le cadre d'une fusion placée sous le régime spécial de l'article 210 A du code général des impôts, la faculté pour la société cessionnaire (donc bénéficiaire de l'apport de titres) de se substituer, **par déclaration expresse**, à la société apporteuse dans l'engagement de conservation des titres. **Il substitue à cette condition formelle une nouvelle modalité de décompte du délai de conservation de deux ans**, qui est réinitialisé et calculé à partir de la date de souscription ou d'acquisition des titres par la société apporteuse initiale, jusqu'à la date de cession par la société bénéficiaire de l'apport.

Cette disposition repose donc sur le postulat de **continuité économique** de la société dont les titres ont fait l'objet de l'apport, la société cessionnaire « prenant la suite » de celle qui lui apporté les titres. **L'opération d'apport est donc considérée comme purement intercalaire** et devient neutre au regard du délai de conservation, sans que le délai de conservation soit interrompu et sans qu'il soit nécessaire que la société bénéficiaire de l'apport remplisse la formalité d'une substitution expresse à la société apporteuse.

¹ Directive 2003/123/CE du Conseil du 22 décembre 2003, modifiant la directive précitée.

² Celle-ci est tenue de verser au Trésor une somme égale au montant de l'impôt dont elle a été exonérée indûment, majoré des intérêts de retard décomptés au taux de 0,75 % par mois. Ce versement est exigible dans les trois mois suivant la cession.

C. L'HARMONISATION DU TRAITEMENT DES DISTRIBUTIONS DE BÉNÉFICES RÉALISÉES PAR LES SOCIÉTÉS IMMOBILIÈRES COTÉES

Le C du **II** du présent article modifie le h du 6° de l'article 145 précité, qui prévoit que le régime fiscal des sociétés mères n'est pas applicable « *aux bénéfices distribués aux actionnaires des sociétés d'investissements immobiliers cotées et de leurs filiales visées à l'article 208 C et prélevés sur les bénéfices exonérés* », pour apporter une modification de forme (a du C) et **établir une équité de traitement entre les filiales sociétés d'investissements immobiliers cotées (SIIC) françaises et étrangères.**

Rappelons qu'à l'initiative de votre commission des finances, l'article 11 de la loi de finances pour 2003 n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 a inséré un nouvel article 208 C dans le code général des impôts, créant les SIIC¹ et un **nouveau régime optionnel de transparence fiscale pour ces sociétés.** Ce régime se traduit en particulier par une **exonération d'IS** sur la fraction des bénéfices nets provenant de certaines activités immobilières², ce qui justifie l'exclusion du régime des sociétés mères pour les distributions ultérieures de dividendes provenant de bénéfices exonérés.

En **contrepartie** de cette exonération, les SIIC doivent distribuer 85 % de leurs bénéfices et la moitié de leurs plus-values et, lors de l'exercice de l'option, s'acquitter sur quatre ans d'une « *exit tax* » au taux de 16,5 % sur les plus-values de réévaluation des actifs.

Le droit actuel tend cependant à exclure du régime des sociétés mères les dividendes perçus par les actionnaires des seules SIIC françaises. Dans un souci d'égalité de traitement des SIIC étrangères, qui n'ont pas lieu de bénéficier d'une « discrimination à rebours », le présent article propose donc d'exclure du régime des sociétés mères les dividendes distribués aux actionnaires français « *des sociétés étrangères ayant une activité identique* » à celle des SIIC « *et qui sont exonérées, dans l'Etat où elles ont leur siège de direction effective, de l'impôt sur les sociétés de cet Etat* ».

¹ Les SIIC « s'entendent des sociétés par actions cotées sur un marché réglementé français, dont le capital social n'est pas inférieur à 15 millions d'euros, qui ont pour objet principal l'acquisition ou la construction d'immeubles en vue de la location, ou la détention directe ou indirecte de participations dans des personnes visées à l'article 8 et aux 1, 2 et 3 de l'article 206 dont l'objet social est identique ».

² La location d'immeubles, la sous-location d'immeubles pris en crédit-bail et les plus-values sur la cession à des personnes non liées d'immeubles, de droits afférents à un contrat de crédit-bail portant sur un immeuble et de participations dans certaines personnes ou dans des filiales soumises au même régime.

L'extension du bénéfice de l'exonération aux opérations de sous-location d'immeubles pris en crédit-bail (pour les contrats de crédit-bail acquis ou conclu à compter du 1^{er} janvier 2005) a été introduite par l'article 26 de la loi de finances pour 2005 n° 2004-1484 du 30 décembre 2005.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté **deux amendements rédactionnels** tendant, respectivement, à faire du dernier alinéa du **II** un **II bis**, dans un souci de meilleure lisibilité de l'article, et à rédiger de façon plus claire le a) du 1° du **I** du présent article.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable aux dispositions du présent article. **L'adaptation de notre droit fiscal à la création des actions de préférence constitue en effet une nécessité**, compte tenu du potentiel et de la souplesse qu'offrent ces titres de capital, et permet de tenir compte de l'innovation et de la diversité des titres de capital et des titres « hybrides » (obligations échangeables en actions en particulier). L'actualisation du régime des sociétés mères, par l'intégration des titres sans droit de vote, permettra aux sociétés mères et filiales d'exploiter pleinement les avantages offerts par les actions de préférence.

L'allègement des formalités afférentes à la détention des titres des sociétés mères est également bienvenu, et la contrepartie que constitue le délai de conservation de deux ans est **conforme au droit communautaire et cohérent avec l'esprit de ce régime fiscal**.

La **portée potentiellement rétroactive** de la date d'applicabilité prévue par le **III** du présent article, en cas de cession de titres souscrits dès leur émission mais avant le délai de détention de deux ans et durant un exercice clos à compter du 31 décembre 2005, **doit être relativisée**. Le traitement différencié que prévoit le droit actuel entre les titres souscrits à l'émission et les titres acquis, au bénéfice des premiers, ne connaît en effet guère de justification économique, de telle sorte que le nouveau dispositif apparaît plus équilibré. On peut, à la limite, estimer que la cession très rapide de titres souscrits dès leur émission, qui n'empêche pas aujourd'hui de bénéficier du régime mère-fille, **crée une présomption d'optimisation fiscale** qui est contraire à l'esprit de ce régime, par ailleurs très favorable à l'échelle européenne si l'on considère le faible taux de détention (5 %) requis pour en bénéficier.

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

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 24 bis (nouveau)

Aménagement du régime de réintégration des charges financières de l'article 223 B du code général des impôts

Commentaire : le présent article additionnel a pour objet d'aménager le dispositif des septième à onzième alinéas de l'article 223 B du code général des impôts, relatif à la non-déductibilité des frais financiers afférents à certaines acquisitions, en précisant la notion de contrôle direct ou indirect et en prévoyant un nouveau cas de sortie du dispositif.

I. L' « AMENDEMENT CHARASSE », UN DISPOSITIF ANTI-ABUS

Le septième alinéa de l'article 223 B du code général des impôts, plus connu sous le nom d' « **amendement Charasse** », du nom de notre collègue qui l'avait défendu fin 1988 en tant que ministre du budget, quelques mois après l'introduction du régime de l'intégration fiscale¹, prévoit dans certains cas une limitation de la déductibilité des intérêts d'une dette d'acquisition.

Ce mécanisme revêt une **grande importance dans les opérations de rachat avec effet de levier²**, dits « LBO » (*leverage buy-out*), et **plus particulièrement dans les LBO non primaires** (donc secondaires voire tertiaires), qui sont devenus fréquents et par lesquels un fonds de LBO cède la société antérieurement acquise à de nouveaux investisseurs financiers, qui

¹ Et également peu après qu'un grand groupe d'agro-alimentaire eut annoncé les modalités du rachat d'une société qu'elle contrôlait auparavant.

² Le LBO est une opération financière complexe mais en plein développement depuis cinq ans, par laquelle un acquéreur, généralement un fonds d'investissement abondé par des investisseurs institutionnels ou particuliers, rachète une société cible par l'intermédiaire d'une société holding **en recourant majoritairement à l'endettement bancaire, dont le remboursement doit se faire au moyen des résultats de la cible. L'acquisition s'accompagne le plus souvent de l'intégration fiscale** (sans fusion rapide) résultant de la détention de plus de 95 % des titres de la cible, afin d'optimiser fiscalement le LBO et de profiter de l'économie d'impôt générée par l'imputation des frais financiers sur le résultat de la cible. **Les dirigeants de la société cible sont souvent parties prenantes de l'opération en tant qu'actionnaires, dont l'effet de levier constitue un facteur incitatif pour rechercher une amélioration de la rentabilité de la société acquise.** L'intérêt de l'opération, qui suppose une rentabilité suffisante de la société cible, réside dans un **niveau de rentabilité de la cible supérieur au coût de la dette d'acquisition** (fréquemment complétée par une dette dite « mezzanine » constituée d'obligations remboursables en actions dont le taux d'intérêt est plus élevé que la dette dite « senior »), **de manière à augmenter la rentabilité des capitaux investis** (résultat net rapporté aux capitaux propres). Cette majoration de la rentabilité financière est désignée sous l'appellation de levier financier, qui s'apprécie initialement en rapportant le montant global de la dette à celui des fonds propres de la cible. Le taux de rendement annuel d'un LBO réussi peut se révéler très attractif pour les investisseurs et gestionnaires, de 15 à 30 %, ce qui explique en grande partie leur succès.

mettent en place un nouveau montage LBO avec un effet de levier éventuellement supérieur¹.

Cet alinéa dispose donc que « *lorsqu'une société a acheté (...) les titres d'une société qui devient membre du même groupe aux personnes qui la contrôlent, directement ou indirectement, ou à des sociétés que ces personnes contrôlent, directement ou indirectement, les charges financières déduites par les sociétés membres du groupe sont rapportées au résultat d'ensemble* ».

Plusieurs conditions d'application sont prévues, portant sur la nature des titres, le fait que l'acquisition soit réalisée à titre onéreux, ou sur le contrôle exercé par le cédant. Il s'agit de prévenir une utilisation abusive de l'intégration fiscale, consistant à ce que l'acquéreur crée artificiellement une dette d'acquisition en **vendant à lui-même** la société à une *holding* qu'il contrôle et créerait pour cette occasion, dont les frais financiers afférents à l'acquisition seraient, en l'absence du dispositif, compensés avec les résultats de la société cible.

La réintégration, qui s'applique **pendant l'exercice d'acquisition des titres et les quatorze exercices suivants**, est déterminée selon la formule suivante pour chaque exercice :

Réintégration = charges financières supportées par la (les) société(s) intégrée(s) x (prix d'acquisition des titres / montant moyen des dettes du groupe sur l'exercice).

Cette réintégration porte donc en définitive sur le prix d'acquisition des titres multiplié par le taux d'intérêt moyen supporté par le groupe (soit les charges financières rapportées à la dette). La réintégration cesse cependant de s'appliquer **si la société acquise sort du groupe**, dont la fusion intra-groupe².

Le dispositif ne s'applique pas dans trois cas :

- si la cession est opérée entre sociétés membres d'un même groupe ;
- au titre des exercices au cours desquels la société rachetée n'est plus membre du groupe ;
- et si les titres cédés à la société membre du groupe ont été acquis, immédiatement auparavant, auprès de personnes autres que celles membres du groupe, et en vue de leur rétrocession.

¹ Et, fréquemment, un accroissement de la participation des dirigeants de la société cible associés au LBO antérieur.

² La fusion intra-groupe, par exemple de la holding avec la société cible, ne doit cependant pas être trop « rapide ». L'administration fiscale se réserve en effet la possibilité de s'opposer, **sur le fondement de l'abus de droit**, à l'absence de réintégration des charges financières si, à la suite d'une fusion ou d'un apport partiel d'actifs, tout ou partie de l'activité de la société cessionnaire était maintenue dans le groupe.

II. LES DEUX AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS

L'« amendement Charasse » poursuit un objectif légitime mais constitue toutefois dans bien des cas une « arme lourde » qui inhibe les restructurations et mériterait donc d'être modernisé, sans pour autant lui faire perdre de son efficacité. **Il est ainsi proposé de préciser la notion de contrôle et d'introduire un nouveau cas de « sortie » du dispositif.**

Votre rapporteur général a déjà proposé un amendement en ce sens à l'article 69 du projet de loi de finances pour 2006. Lors de l'examen de cet amendement, M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, en a suggéré le retrait, au motif qu'une réforme du dispositif pourrait être insérée dans du projet de loi de finances pour 2007, mais a néanmoins proposé de l'examiner dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2005.

Le présent article additionnel reprend donc deux des trois modifications proposées dans l'amendement précité. Votre rapporteur général estime en effet que **ces propositions sont utiles sans pour autant être de nature à compromettre une éventuelle réforme de grande ampleur du dispositif.** Il convient néanmoins que la réduction du délai de réintégration des charges financières de quinze à dix ans, notamment motivée par la diminution de la durée moyenne des emprunts accordés par les établissements de crédit depuis 1989 nécessite en l'état actuel une analyse plus approfondie.

A. PRÉCISER LA NOTION DE CONTRÔLE

En faisant simplement référence au contrôle direct ou indirect, le dispositif actuel se révèle source d'insécurité juridique, en particulier dans l'hypothèse où plusieurs vendeurs de la société cible **se retrouvent conjointement dans le capital de la société cessionnaire.** L'administration fiscale a apporté un certain nombre de précisions sur les notions de contrôle de fait et de contrôle indirect ou indirect en droit, mais cette approche ne permet pas d'éclairer les praticiens sur l'ensemble des situations possibles, **et la notion de contrôle de fait se révèle subjective.** En outre, les dispositions actuelles du septième alinéa de l'article 223 B tendent à se surajouter aux définitions du contrôle déjà prévues dans le code général des impôts et le code de commerce. **Cette surabondance de définitions dans notre droit a déjà été contestée par votre rapporteur général,** à l'occasion de l'examen de l'article 70 du projet de loi de finances pour 2006, relatif à la réforme du régime de lutte contre la sous-capitalisation et qui introduisait une nouvelle définition de la notion de groupe.

Il est donc proposé de se référer à la définition du contrôle prévue par l'article L. 233-3 du code de commerce, qui se révèle complète et prévoit qu'une société est considérée comme en contrôlant une autre :

« 1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ;

« 2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ;

« 3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ;

« 4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société ».

Selon cet article, le contrôle est également **présumé** lorsque la personne dispose directement ou indirectement d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun associé ou actionnaire ne détient une fraction supérieure à la sienne.

B. PERMETTRE LA SORTIE DU DISPOSITIF EN CAS DE CHANGEMENT DE CONTRÔLE DU CESSIONNAIRE

Ainsi qu'il a été précisé *supra*, l'« amendement Charasse » vise à pénaliser l'actionnaire contrôlant qui se cède à lui-même une société *via* une holding de contrôle, en tirant bénéfice du régime de l'intégration fiscale. Le contrôle du cessionnaire devrait donc être examiné exercice par exercice pendant la durée d'application de la réintégration des charges d'acquisition.

Il est donc proposé, par l'insertion d'un nouveau d constituant le dernier alinéa de l'article 223 B précité, qu'une sortie du dispositif puisse être mise en place en cas de changement de contrôle du cessionnaire, **donc dès lors que la société acheteuse ne serait plus contrôlée par les personnes qui lui ont cédé la cible**, selon la même définition du lien de dépendance que celle exposée *supra*.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 24 bis (nouveau)

Simplification du régime des GIE fiscaux

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, modifie l'article 39 CA du code général des impôts et a pour objet de simplifier les modalités de répartition de l'avantage fiscal propre aux groupements d'intérêt économique fiscaux, constitués en particulier pour le financement d'équipements de transport.

I. LE PRINCIPE ET LES MODALITÉS DU GIE FISCAL

A. LES PRINCIPES DU FINANCEMENT

Le dispositif relatif au groupement d'intérêt économique à vocation fiscale (« GIE fiscal ») est régi par l'article 39 CA du code général des impôts, et est **couramment utilisé dans le financement des flottes de navires ou d'avions**. Cet article prévoit que, sur agrément préalable du ministre chargé du budget, les opérations de financement présentant un intérêt économique et social significatif ne sont pas soumises au cantonnement de l'amortissement, organisé par les dispositions de l'article 39 C, et relèvent d'un régime fiscal différencié. **Trois conditions principales doivent être réunies :**

- les biens sont des biens meubles amortissables selon le mode dégressif sur une durée au moins égale à huit ans ;

- l'utilisateur de ces biens est une société qui les exploite dans le cadre de son activité habituelle et est susceptible d'en acquérir la propriété à titre permanent ;

- l'acquisition du bien a reçu l'agrément préalable du ministre chargé du budget.

Par ce système, les entreprises peuvent mettre en place des schémas de **financement d'investissements en crédit-bail**. Un GIE, constitué généralement par des banques, acquiert l'investissement à financer et le loue en crédit-bail à l'utilisateur. Le bien, en principe de nature industrielle, est amorti selon le mode dégressif par le GIE. Les loyers versés par l'utilisateur et le prix de levée de l'option d'achat en fin de contrat permettent au GIE de couvrir son propre financement, intérêts et capital compris.

En raison des amortissements dégressifs et des frais financiers qui, par définition, sont concentrés sur les premières années d'utilisation du bien, **les résultats du GIE sont fortement déficitaires au cours de ces années et deviennent bénéficiaires durant la seconde période**, lorsque le montant des loyers perçus excède le total des charges constatées (amortissements et frais financiers compris).

Dès lors que le GIE relève du régime des sociétés de personnes, les déficits qu'il constate au cours de ses premières années d'activité viennent en **déduction des bénéfices imposables** réalisés par ses membres à raison de leurs activités courantes. Les économies d'impôt ainsi obtenues durant les premières années de l'opération sont compensées par les suppléments d'impôt ultérieurs. Toutefois, ce décalage dans le temps permet de dégager un **gain de trésorerie**.

B. LES CONDITIONS DE L'AGRÈMENT MINISTÉRIEL

L'article 39 CA du code général des impôts prévoit le respect de conditions précises pour que soit accordé l'agrément, afin d'éviter les pratiques d'optimisation fiscale abusive et de respecter l'objectif réel du GIE, qui est faciliter le financement d'équipements lourds. Il est notamment prévu que :

- le prix d'acquisition doit correspondre au **prix du marché** ;
- l'investissement doit présenter, du point de vue de l'intérêt général, particulièrement en matière d'emploi, un **intérêt économique et social significatif** ;
- l'utilisateur doit démontrer que le bien est nécessaire à son exploitation et que les modalités de financement retenues sont déterminées par des préoccupations autres que fiscales ou comptables ;
- **les deux-tiers au moins de l'avantage fiscal** – dont les modalités de calcul sont précisées par le huitième alinéa de l'article 39 CA – **doivent être rétrocédés à l'utilisateur** sous forme de diminution du loyer ou de minoration du montant de l'option d'achat. Le montant de l'avantage qui doit être rétrocédé est déterminé lors de la délivrance de l'agrément ;
- les biens amortis doivent être conservés jusqu'à l'expiration du contrat de location ou de mise à disposition ;
- les associés, copropriétaires ou membres s'engagent également à conserver jusqu'à l'expiration du contrat de location ou de mise à disposition les parts qu'ils détiennent, directement ou indirectement, dans les sociétés, copropriétés ou groupements impliqués dans le GIE.

Toutefois, sur demande expresse du contribuable, la décision d'agrément prévoit que la cession anticipée du bien ou des parts de sociétés, copropriétés ou groupements **n'entraîne pas d'imposition supplémentaire à l'impôt sur les sociétés, si les conditions suivantes sont remplies** :

- la cession est effectuée au profit de l'utilisateur du bien, dont l'identité est mentionnée dans le projet agréé ;
- les deux tiers de la durée normale d'utilisation du bien sont écoulés ;

- l'utilisateur effectif du bien démontre que, compte tenu du coût de celui-ci, il n'est pas en mesure de l'acquérir directement sans compromettre l'équilibre financier de l'entreprise ;

- cet utilisateur est en mesure de garantir la pérennité de l'exploitation du bien jusqu'à la date prévue d'expiration du contrat initial de location ou de mise à disposition du bien.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Sur l'initiative de notre collègue député Jean-Yves Besselat, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, le présent article additionnel, qui modifie l'article 39 CA du code général des impôts précité, pour **simplifier le dispositif du GIE fiscal**, en précisant en particulier que la rémunération des parties au groupement est fixée selon les conditions du marché.

Le **I** du présent article supprime le huitième alinéa de l'article 39 CA, qui constitue une des conditions précitées de l'agrément, afférente à la rétrocession à l'utilisateur du bien financé **d'au moins les deux-tiers de l'avantage fiscal**¹. **Cette suppression du plancher de rétrocession contribue donc à établir une rémunération des parties au GIE qui soit contractuelle et conforme aux conditions du marché.**

Le **II** insère un douzième alinéa dans le même article, contrepartie de la suppression du huitième alinéa, qui dispose que le montant de l'avantage résultant de l'application du dispositif du GIE fiscal est précisé lors de la délivrance de l'agrément. Il prévoit également que « *ce montant est calculé à partir du solde des valeurs actualisées positives ou négatives afférentes respectivement aux réductions ou cotisations supplémentaires d'impôt, au regard de celle qui résulteraient de l'application du deuxième alinéa de l'article 39 C, consécutives à la prise en compte par les associés, copropriétaires ou membres des parts de résultat* » soumises aux dispositions de l'article 39 CA. Ces dispositions, analogues à celles du huitième alinéa supprimé, **rendent donc inchangées les modalités de calcul de l'avantage fiscal**. L'administration continuera néanmoins de bénéficier d'une information sur l'avantage fiscal inhérent à chaque GIE.

¹ *Cet alinéa dispose ainsi que l'agrément est, entre autres conditions, accordé « si les deux tiers au moins de l'avantage correspondant au solde des valeurs actualisées positives ou négatives afférentes respectivement aux réductions ou cotisations supplémentaires d'impôt, au regard de celles qui résulteraient de l'application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 39 C, consécutives à la prise en compte par les associés, copropriétaires ou membres des parts de résultat soumises aux dispositions du présent article, sont rétrocédés à l'utilisateur sous forme de diminution du loyer ou de minoration du montant de l'option d'achat. Le montant de l'avantage qui doit être rétrocédé est déterminé lors de la délivrance de l'agrément ».*

Le **III** modifie l'avant-dernier alinéa¹ de l'article 39 CA, pour préciser que l'imposition a lieu au nom de l'utilisateur bénéficiaire de « *la décision d'agrément* », et non plus bénéficiaire de « *l'avantage rétrocédé et déterminé lors de la délivrance de l'agrément* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général, qui n'a pas disposé du temps nécessaire pour se livrer à une expertise approfondie du système des GIE fiscaux, est *a priori* **favorable** aux dispositions du présent article, dès lors qu'elles ont essentiellement pour objet de rendre le cadre financier des GIE fiscaux plus conforme aux conditions du marché.

Compte tenu de cette suppression de la condition afférente à la rétrocession des deux-tiers de l'avantage fiscal, **il importe néanmoins de déterminer qui, des établissements de crédit qui montent ce type d'opération ou des industriels, en sera majoritairement bénéficiaire.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

¹ *Qui dispose qu' « en cas de cession ultérieure du bien par l'utilisateur avant l'expiration de sa durée normale d'utilisation appréciée à la date de sa mise en service effective, la plus-value exonérée (...) est imposée au titre de l'exercice au cours duquel elle a été réalisée, au nom de l'utilisateur bénéficiaire de l'avantage rétrocédé et déterminé lors de la délivrance de l'agrément. Le montant d'impôt correspondant est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 ».*

ARTICLE 24 ter (nouveau)

Régime fiscal des gros consommateurs d'électricité

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à introduire un cadre propice à la constitution de nouvelles sociétés anonymes dont l'objet exclusif consisterait à conclure des contrats d'approvisionnement d'électricité, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et dans les limites du droit communautaire de la concurrence. Ce système est assorti d'un nouveau régime fiscal pour les industries fortement consommatrices d'électricité.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. L'OBJET DU DISPOSITIF : DES MARCHÉS DE GROS PÉRENNES POUR L'ÉLECTRICITÉ, DANS LES LIMITES DU DROIT DE LA CONCURRENCE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Hervé Mariton et François-Michel Gonnot et avec l'avis favorable du gouvernement, propose d'introduire un **nouveau cadre d'approvisionnement en électricité des industries fortement consommatrices de cette énergie**, dites « électro-intensives ». Les entreprises industrielles concernées bénéficieraient également de **certains avantages fiscaux**. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre de l'ouverture à la concurrence de la fourniture d'électricité et dans les limites des règles communautaires de concurrence, et plus particulièrement de celles relatives aux **aides de minimis**.

Ces règles permettent toutefois d'organiser des consortiums destinés à conclure des contrats d'approvisionnement en gros d'électricité. Le présent article prévoit ainsi **la création de sociétés anonymes ayant pour objet exclusif l'acquisition de contrats d'approvisionnement d'électricité à long terme conclus avec des producteurs**, et dont le capital serait souscrit par les entreprises consommatrices.

L'avantage fiscal qui serait instauré pour ces entreprises industrielles ne résiderait pas dans son montant, qui demeure très réduit puisqu'il est plafonné à 100.000 euros par entreprise sur trois ans, mais dans sa **sélectivité**. Selon les auteurs de l'amendement, il s'agit en effet de limiter les volumes susceptibles d'être contractés à long terme, afin de ne pas perturber l'ouverture progressive à la concurrence du marché de l'électricité. Le dispositif proposé reposerait ainsi sur un engagement de long terme entre consommateurs et producteurs d'électricité, permettant aux industriels électrointensifs de disposer de la **visibilité nécessaire sur les conditions d'achat de l'énergie**, et dès lors de pérenniser des emplois sur le territoire.

Ce dispositif comporte plusieurs volets : un **amortissement exceptionnel et la déductibilité des souscriptions au capital** des futures sociétés dont l'objet exclusif réside dans la conclusion de contrats de fourniture d'électricité sur le long terme, la mise en place d'un **agrément ministériel** pour ces sociétés et les **modalités de souscription** des entreprises clientes à leur capital et d'attribution des droits à consommation, leur exclusion du bénéfice de deux régimes propres au capital-investissement, la **sanction financière** encourue en cas de non-respect de l'exclusivité de l'objet social, et les conséquences fiscale d'une dissolution de la société ou d'une réduction de son capital.

Aux termes du **III** du présent article, ces dispositions seraient applicables à compter du 1^{er} janvier 2006. Le texte proposé par le **II** du présent article pour le nouvel article 238 *bis* HZ *bis* du code général des impôts prévoit également que les modalités d'application du nouveau dispositif, et en particulier les obligations déclaratives, soient fixées par **décret**.

B. LES AVANTAGES FISCAUX

1. L'amortissement exceptionnel

Le **I** du présent article introduit un nouvel article 217 *quindecies* dans le code général des impôts, qui prévoit la possibilité, pour les entreprises souscrivant au capital des sociétés définies *infra*, de pratiquer dès l'année de réalisation de l'investissement un **amortissement exceptionnel égal à la moitié du montant des sommes effectivement versées pour la souscription**, dans les limites du règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission européenne du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du Traité CE aux aides *de minimis*.

Rappelons que le deuxième paragraphe de l'article deux de ce règlement dispose que le montant brut 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.

2. La déductibilité des souscriptions au capital des sociétés agréées

Le deuxième alinéa du **II** du présent article introduit dans le code général des impôts un nouvel article 238 *bis* HV, qui dispose que les souscriptions en numéraire au capital des nouvelles sociétés – qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun – sont **admises en déduction du bénéfice imposable** pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés, dans les conditions définies par le nouvel article 217 *quindecies* du même code.

C. LES MODALITÉS DE CONSTITUTION DES NOUVELLES SOCIÉTÉS D'APPROVISIONNEMENT À LONG TERME D'ÉLECTRICITÉ

Le **II** du présent article crée dans le code général des impôts, outre l'article 238 *bis* HV précité, cinq nouveaux articles 238 *bis* HW à 238 *bis* HZ *bis*, prévoyant les conditions d'agrément, de constitution et d'activité des **nouvelles sociétés** ayant pour objet **exclusif** la conclusion de contrats d'approvisionnement à long terme auprès de producteurs d'électricité.

1. L'agrément préalable

Le texte proposé pour l'article 238 *bis* HW prévoit que ces sociétés, constituées en la forme de société anonyme (SA), doivent faire l'objet d'un agrément, délivré par le ministre chargé du budget. Le premier alinéa de cet article précise également que les contrats d'approvisionnement à long terme conclus par ces sociétés permettent de **réserver des droits à consommation d'électricité qui ne peuvent être exercés pour une période inférieure à quinze ans**.

2. Les modalités de souscription au capital et d'attribution des droits à consommation

Le deuxième alinéa dispose que les actions de la société agréée ne peuvent logiquement être souscrites, en vue de l'approvisionnement de leurs sites, que **par des entreprises exerçant une activité industrielle et éligibles** au sens de l'article 22¹ de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Cette notion d'éligibilité est centrale en ce qu'elle détermine les clients susceptibles de faire jouer la concurrence entre producteurs d'électricité. Le deuxième alinéa prévoit également que la souscription des actions par les entreprises éligibles est soumise à un **seuil minimal (2,5 Kwh/euro) de consommation d'électricité** au titre du dernier exercice clos à la date de souscription, reposant sur le rapport existant entre la quantité consommée d'électricité et la valeur ajoutée produite.

En contrepartie de la souscription au capital, les **droits à consommation** sont cédés aux associés des SA agréées à proportion de leurs droits respectifs dans ces sociétés. Les droits à consommation ainsi acquis sont limités à la consommation des sites – **notion qui n'est pas explicitée** – qui vérifient individuellement, au titre du dernier exercice clos à la date de souscription, un certain nombre de **conditions cumulatives très techniques**,

¹ *Cet article fixe les critères d'éligibilité des clients professionnels en fonction d'un seuil de consommation annuelle d'électricité sur un site. Son III prévoit qu'« un client éligible peut conclure un contrat d'achat d'électricité avec un producteur ou un fournisseur de son choix installé sur le territoire d'un Etat membre de la Communauté européenne ou, dans le cadre de l'exécution d'accords internationaux, sur le territoire d'un autre Etat ».*

exposées par les cinquième à septième alinéa du texte proposé pour l'article 238 *bis* HW, relatives à la consommation annuelle d'électricité du site en heures creuses, à la durée de puissance constante, et au paiement de la contribution aux charges du service public de l'électricité¹.

Afin d'assurer la redistribution des droits à consommation en certaines circonstances, le huitième alinéa du nouvel article 238 *bis* HW prévoit la création d'un **droit de préemption sur ces droits**. En cas de défaillance d'un associé, les associés non défaillants et les producteurs d'électricité ayant conclu les contrats d'approvisionnement disposent ainsi, respectivement, d'un droit de préemption de premier et de second rang sur les droits à consommation acquis par cet associé défaillant. Si ces droits de préemption ne sont pas exercés, les droits à consommation acquis par l'associé défaillant et les obligations y afférentes sont transmises aux établissements bancaires ayant participé à leur financement.

Enfin, aux termes du dernier alinéa du texte proposé par le **II** du présent article pour l'article 238 *bis* HW, les actions souscrites doivent revêtir la forme nominative, et une même personne **ne peut détenir, directement ou indirectement, plus du quart du capital de la société agréée**.

D. LES EXCLUSIONS, SANCTIONS ET DISPOSITIONS FISCALES DIVERSES

Le texte proposé pour le nouvel article **238 bis HX** prévoit que les SA agréées ne peuvent bénéficier du régime des sociétés de capital-risque² ni de celui des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque³.

Le texte proposé pour le nouvel article **238 bis HY** expose la **sanction** encourue par les SA agréées **en cas de non-respect de la condition d'exclusivité de leur objet social**. Elles doivent alors verser au Trésor une indemnité égale au quart de la fraction du capital qui n'a pas été utilisée conformément à l'objet social. Ce montant ne peut être déduit du bénéfice imposable. La constatation, le recouvrement et le contentieux de cette indemnité sont exercés et suivis comme en matière d'impôts directs.

Le texte proposé pour le nouvel article **238 bis HZ** prévoit qu'en cas de dissolution de la société ou de réduction de son capital, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie peut ordonner **la réintégration des sommes déduites**, en application du nouvel article 217 *quindecies* du code général des impôts, précité, au résultat imposable de l'exercice au cours duquel elles ont été déduites.

¹ Le principe et les modalités de cette contribution sont prévus par l'article 5 de la loi précitée relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, précitée, dont le I dispose que « **les charges imputables aux missions de service public assignées aux opérateurs électriques sont intégralement compensées** ».

² Prévu par les articles 1^{er} et 1^{er}-1 de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

³ Prévu par l'article 208 D du code général des impôts.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général considère que l'inspiration de ce dispositif est légitime, bien qu'il ne soit pas en mesure de juger de l'opportunité des conditions techniques afférentes aux droits à consommation des entreprises clientes qui souscriront au capital des sociétés agréées.

Le présent dispositif contribue néanmoins à assurer un **compromis** entre le respect des nouvelles règles de concurrence du secteur de l'électricité et la nécessaire visibilité sur le long terme des conditions techniques et financières d'approvisionnement des industries fortement consommatrices, dont l'activité est fortement dépendante de cette prévisibilité.

Votre rapporteur général vous propose toutefois **deux amendements rédactionnel et de cohérence** portant sur les points suivants :

- le texte proposé par le **II** du présent article pour le premier alinéa du nouvel article 238 *bis* HW du code général des impôts fait référence à « *l'agrément prévu à l'article 238 bis HV* », bien que cet article ne fasse qu'indirectement référence à un tel agrément, en évoquant les « *sociétés anonymes agréées* ». Il est donc proposé de substituer à cette formulation les termes « *un agrément* » ;

- le texte proposé par le **II** pour l'avant-dernier alinéa de l'article 238 *bis* HW fait référence aux « *établissements bancaires* » ayant participé au financement des droits à consommation. Il convient de se référer plutôt à la notion juridique d' « *établissements de crédit* » visée par le code monétaire et financier.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 24 quater (nouveau)

Crédit d'impôt pour les dépenses de conception engagées par les entreprises relevant des métiers d'art

Commentaire : le présent article met en place un crédit d'impôt pour les dépenses de conception engagées par les entreprises relevant des métiers d'art.

I. LE CONTEXTE

Les métiers d'art recouvrent notamment : les arts de la table, la bijouterie, la joaillerie, l'orfèvrerie, la couture, la cristallerie, etc. Ils se caractérisent par des coûts de main d'œuvre particulièrement importants.

Ce secteur, qui emploie environ 120.000 personnes, fait face actuellement à certaines difficultés liées à la compétition internationale, et plus particulièrement, aux différences salariales pouvant exister notamment entre les pays développés et les autres. Ces difficultés se sont traduites par une baisse d'activité de l'ordre de 20 % en trois ans.

Face à cette situation, **il a été proposé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, d'étendre le crédit d'impôt recherche à ces métiers** dont la compétitivité résulte notamment de leur capacités à présenter régulièrement des produits nouveaux.

L'amendement présenté par notre collègue **Serge Vinçon** s'appuyait alors sur le dispositif existant d'ores et déjà pour les dépenses de conception du secteur habillement-textile et cuir, dépenses éligibles, sous certaines conditions, au crédit d'impôt recherche.

Le ministre délégué au budget a toutefois souhaité que soit reportée la discussion de ce sujet au projet de loi de finances rectificative, faisant valoir que le crédit d'impôt recherche n'était pas le meilleur véhicule pour prendre en compte les problématiques des métiers d'art. En effet, étendre le crédit d'impôt recherche aux aides à la création dans le domaine des métiers d'art pouvait à terme poser des difficultés et être source de contentieux, la notion de création étant juridiquement difficile à définir.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 24 *bis* résulte d'un amendement de notre collègue députée Nadine Morano, approuvé par la commission des finances de l'Assemblée nationale et par le gouvernement.

Le présent article propose d'introduire un **nouvel article 244 quater O dans le code général d'impôt afin de mettre en place un crédit d'impôt pour les dépenses de conception engagées par les entreprises relevant des métiers d'art.**

A. ENTREPRISES BÉNÉFICIAIRES

Les entreprises bénéficiaires du crédit d'impôt sont définies par le **III** et le premier alinéa du **I** du nouvel article 244 quater O dans le code général des impôts.

Selon le **III** du nouvel article, 2 types d'entreprises sont distinguées :

« 1° les entreprises dont les charges de personnel afférentes aux salariés qui exercent un des métiers d'art énumérés dans un arrêté du ministre chargé des petites et moyennes entreprises représentent au moins 30 % de la masse salariale totale ;

« 2° les entreprises industrielles des secteurs de l'horlogerie, de la bijouterie, de la joaillerie, de l'orfèvrerie, de la lunetterie, des arts de la table, du jouet, de la facture instrumentale et de l'ameublement ; les nomenclatures des activités et des produits concernés sont définies par arrêté du ministre chargé de l'industrie. »

En outre, le premier alinéa du **I** précise que :

- ces entreprises doivent être imposées au bénéfice réel ;
- ou bénéficié d'une exonération en vertu des articles 44 *sexies*, 44 *sexies* A, 44 *septies*, 44 *octies*, 44 *decies* ou 44 *undecies* du code général des impôts. Ces articles renvoient à des régimes particuliers liés soit à l'implantation géographique de l'entreprise, soit à sa situation particulière (jeune entreprise, entreprise en difficulté...).

B. ASSIETTE DU CRÉDIT D'IMPÔT

Selon le **VI** du présent article, les dépenses doivent être exposées **entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2007.**

Quatre catégories de dépenses, définies par le **I** du nouvel article 244 quater O du CGI sont éligibles au crédit d'impôt. Il s'agit :

- « 1° des salaires et charges sociales afférents aux salariés directement et exclusivement chargés de la conception de nouveaux produits dans un des secteurs ou métiers mentionnés au **III**, et aux ingénieurs et techniciens de production chargés de la réalisation de prototypes ou d'échantillons non vendus ;

- « 2° des dotations aux amortissements des immobilisations créées ou acquises à l'état neuf qui sont directement affectées à la conception des nouveaux produits mentionnés au 1° et à la réalisation de prototypes ;

- « 3° des frais de dépôt des dessins et modèles relatifs aux nouveaux produits mentionnés au premier alinéa ;

- « 4° des frais de défense des dessins et modèles, dans la limite de 60 000 euros par an. »

Toutefois, selon le V du nouvel article 244 *quater* O du code général des impôts doivent être déduites des bases de calcul du crédit d'impôt les subventions publiques reçues par les entreprises à raison des dépenses ouvrant à celui-ci.

Par ailleurs, le VI dudit article précise que les dépenses ne peuvent être intégrées à la base de calcul de deux crédits d'impôt différents.

C. MONTANT DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le montant du crédit d'impôt serait égal à **10 % de la somme des dépenses éligibles ci-dessus exposées.**

Ce montant n'est pas plafonné.

Le VII du nouvel article 244 *quater* O, précité, prévoit que les entreprises ne pourront bénéficier de ce crédit d'impôt que dans les limites prévues par le règlement n° 69/2001 de la Commission européenne du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE relatifs aux aides dites *de minimis*, de sorte que le **bénéfice du crédit d'impôt proposé serait limité à 100.000 euros par entreprise pour chaque période de trois années consécutives.**

D. L'IMPUTATION DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le II, III, et IV du présent article précisent les modalités d'imputation du crédit d'impôt qui ne présentent pas de caractère particulier par rapport aux autres crédits d'impôts prévus par le code général des impôts.

Le II insère un nouvel article 199 *ter* N dans le code général des impôts prévoyant que le crédit d'impôt défini à l'article 244 *quater* O du même code est imputé sur **l'impôt sur le revenu** dû par le contribuable au titre de l'année au cours de laquelle l'entreprise a engagé les dépenses. Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre de ladite année, l'excédent est **restitué.**

Lorsque les **sociétés sont soumises à l'impôt sur les sociétés**, le III du présent article, créant un nouvel article 220 P du code général des impôts, prévoit que le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'année au cours de laquelle l'entreprise a engagé les dépenses.

Le **IV** du présent article complète l'article 223 O du code général des impôts en disposant, que pour les groupes de sociétés, le montant du crédit d'impôt serait calculé au niveau de chaque société du groupe, mais imputé au niveau de la société-mère.

Un décret fixe les conditions d'application du nouvel article 244 *quater* O du code général des impôts, créé par le présent article (**V** du présent article).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, votre commission des finances a retenu le principe d'une prise en compte des dépenses de conception engagées par les métiers des arts de la table, à l'image ce qui pouvait exister dans le secteur habillement textile et cuir.

Le présent article résulte des négociations engagées par le ministère avec les différents professionnels concernés et fait suite aux engagements pris par le ministre lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006.

Toutefois, votre rapporteur général remarque, qu'une fois de plus, il est institué une dépense fiscale supplémentaire sous la forme d'un crédit d'impôt pour répondre à des difficultés rencontrées par certaines entreprises.

A ce titre, il rappelle qu'il préférerait que soit engagé un processus de réforme de notre fiscalité, fondé sur une stratégie fiscale lisible, et en ce qui concerne les entreprises, sur une baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés, plutôt que de créer sans cesse des dispositifs spécifiques.

Par ailleurs, votre rapporteur général remarque que l'aide proposée sous la forme d'un crédit d'impôt s'inscrit dans le cadre des aides dites *de minimis*. Or, comme il a déjà eu l'occasion de le rappeler, il **s'inquiète de la multiplication des aides accordées sous le régime *de minimis*, dont la gestion est aussi complexe pour l'Etat que pour les entreprises bénéficiaires.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 25

Adaptation des dispositions fiscales à l'évolution des règles comptables en matière de coûts de démantèlement

Commentaire : le présent article a pour objet de transposer dans le code général des impôts, par la création d'un nouvel article 39 *ter* C, les nouvelles règles afférentes à la comptabilisation des coûts de démantèlement, d'enlèvement d'installations ou de remise en état d'un site, qui sont applicables depuis le 1^{er} janvier 2005. Il est ainsi proposé que la déductibilité de ces coûts ne soit plus assurée par le biais d'une dotation aux provisions, mais par la constitution d'un actif de contrepartie équivalent et amortissable de façon linéaire.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE PRINCIPE DE DÉDUCTIBILITÉ DES PROVISIONS

1. Une traduction du principe de sincérité des comptes

La règle de sincérité du bilan et le principe de prudence requièrent que l'on constate sur le plan comptable des provisions, correspondant aux dépréciations de valeur subies par certains éléments de l'actif ou à une augmentation du passif exigible. Le caractère de provision, conforme à un « principe de précaution », suppose que l'augmentation du passif ou la dépréciation de l'actif soit **précise dans sa nature, incertaine dans sa réalisation mais rendue probable ou prévisible** à la date de clôture du bilan par la survenance de certains événements.

On distingue plusieurs types de provisions. Les provisions afférentes au passif sont les **provisions pour risques et charges**, tandis que celles relatives à la diminution de valeur de l'actif sont nommées **provisions pour dépréciation**, qui se distinguent des provisions pour perte d'exploitation. Les provisions pour dépréciation peuvent concerner des **immobilisations**, des **stocks** et **productions** en cours, et des **créances** douteuses, ce qui constitue le cas le plus fréquent. Certaines provisions pour dépréciation sont interdites, telles que celles portant sur des titres en pension, prêtés ou remis en garantie.

La dépréciation doit être précisée et individualisée, mais son montant peut ne pas être définitif, dans la mesure où la diminution prévisible de la valeur d'éléments d'actifs doit résulter de causes dont les effets sont **réversibles**. Les dépréciations de caractère irréversible doivent, en effet, être constatées sous forme de **pertes ou d'amortissements**, sous réserve de

certains aménagements apportés par la jurisprudence récente¹. Une provision pour dépréciation est donc irrégulière si elle correspond à une dépense conduisant à une augmentation de la valeur de l'actif, à une diminution de recettes éventuelles ou à un manque à gagner.

2. Les conditions de la déductibilité fiscale

Lorsqu'elles ne sont pas expressément prohibées, les provisions comptables peuvent faire l'objet d'une **déductibilité du résultat imposable** dès lors que sont réunies **trois conditions de fond** : les pertes, charges ou dépréciations à provisionner doivent être nettement précisées dans leur nature et leur montant, être probables et trouver leur origine dans l'exercice en cours, et **être elles-mêmes déductibles** si l'événement s'était réalisé au cours de l'exercice.

Le **premier alinéa du 5° du 1² de l'article 39** du code général des impôts, applicable pour l'impôt sur les sociétés et les bénéfices industriels et commerciaux, prévoit ainsi la déductibilité pour « *les provisions constituées en vue de faire face à des pertes ou charges nettement précisées et que des événements en cours rendent probables, à condition qu'elles aient été effectivement constatées dans les écritures de l'exercice* ». Bien que cette disposition ne vise expressément que les provisions pour pertes et charges, la doctrine administrative comme la jurisprudence du Conseil d'Etat subordonnent la déductibilité des provisions pour dépréciation aux mêmes conditions.

Deux conditions de forme sont également prévues : les provisions doivent être comptabilisées avant l'expiration du délai de déclaration, et figurer sur le relevé spécial des provisions n° 2056, qui est annexé à la déclaration de résultats des entreprises et fait apparaître le montant des provisions à l'ouverture et à la clôture de l'exercice, ainsi que les reprises réalisées en cours d'exercice.

Le premier alinéa du 5° du 1 de l'article 39 dispose également, d'une part, que **les provisions pour charges de retraite ou de préretraite ne sont pas déductibles**³, et d'autre part, que la déductibilité des provisions pour

¹ Dans un arrêt « Société Roissy Films » du 10 décembre 2004, portant sur les provisions constituées sur certains actifs incorporels, le Conseil d'Etat est revenu sur la doctrine de l'administration fiscale et a jugé qu'une dépréciation non définitive d'un élément d'un actif immobilisé pouvait être constatée par voie de provision, correspondant à la différence entre la valeur nette comptable et la valeur probable de réalisation de l'actif, **quand bien même cet actif serait amortissable**.

² Qui expose les différentes catégories de charges susceptibles de venir en déduction du bénéfice imposable.

³ Il dispose ainsi que « ne sont pas déductibles les provisions que constitue une entreprise en vue de faire face au versement d'allocations en raison du départ à la retraite ou préretraite des membres ou anciens membres de son personnel, ou de ses mandataires sociaux ».

pertes afférentes à des opérations en cours est soumise à des conditions particulières¹.

B. LES NOUVELLES RÈGLES COMPTABLES APPLICABLES AUX COÛTS DE DÉMANTÈLEMENT

Les **règles comptables internationales**, appelées *International financial reporting standards* ou *International accounting standards* (IFRS/IAS), ont connu, au cours des trois dernières années, d'importants bouleversements, et ont été adoptées, à quelques exceptions près, par l'Union européenne, après avoir suscité d'âpres débats. Bien qu'elles ne soient **applicables qu'aux comptes consolidés**, et non aux comptes sociaux, elles sont susceptibles, au cas par cas, d'exercer un impact sur les normes comptables françaises dans le cadre d'un mouvement de **convergence**.

L'article 321-10 du plan comptable général, modernisé par le règlement du comité de la réglementation comptable (CRC) n° 2004-06 du 23 novembre 2004, homologué par arrêté du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie le 24 décembre 2004, **s'inspire ainsi de la nouvelle norme internationale IAS 16** relative à la comptabilisation des immobilisations corporelles, et notamment des règles applicables aux coûts de démantèlement et de remise en état de site. Ces dispositions sont applicables **depuis le 1^{er} janvier 2005**.

Les **coûts de démantèlement, d'enlèvement d'installation ou de remise en état d'un site** correspondent à la destruction des immobilisations et aux coûts de remise en état et de restauration du site, tels que la décontamination, le nettoyage des sols et l'élimination des déchets. **Ils revêtent une importance particulière pour certaines activités industrielles polluantes**, telles les plates-formes pétrolières, les centrales nucléaires et thermiques, ou les usines chimiques.

De nouvelles règles importantes sont donc désormais applicables pour la comptabilisation de ces coûts de démantèlement et de remise en état :

- la **provision** correspondante est inscrite au passif, dès l'acquisition ou la mise en service des nouvelles installations, pour le montant du coût total estimé des travaux ;

- **cette provision n'est plus déductible en tant que telle, mais a pour contrepartie l'inscription à l'actif d'un montant équivalent, venant**

¹ Elles ne sont déductibles des résultats de l'exercice « qu'à concurrence de la perte qui est égale à l'excédent du coût de revient des travaux exécutés à la clôture du même exercice sur le prix de vente de ces travaux compte tenu des révisions contractuelles certaines à cette date ».

majorer le coût d'acquisition des immobilisations corporelles qui sont démantelées ou remises en état¹ ;

- cet actif est amortissable de manière **linéaire** et sur la durée d'exploitation du site démantelé ou remis en état.

Si l'estimation du coût de démantèlement se voit révisée à la baisse, la provision constituée et la valeur nette comptable (c'est-à-dire la valeur résiduelle non amortie) de l'actif sont réduites à due proportion. Néanmoins, si la réduction de la provision se révèle **supérieure à la valeur nette comptable**, l'excédent d'amortissement qui en résulte est rapporté au résultat imposable de l'entreprise.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article introduit dans le code général des impôts un nouvel article 39 *ter* C, qui traduit les conséquences des nouvelles règles comptables précitées, afférentes aux coûts de démantèlement, d'enlèvement d'installations et de remise en état d'un site, et applicables depuis le 1^{er} janvier 2005. Le I prévoit donc :

- la **non-déductibilité de la provision** afférente à ce type de coûts et la constitution d'un **actif de contrepartie amortissable** de façon linéaire, qui constitue donc une nouvelle modalité de déduction de ces coûts. La reprise sur provision est *in fine* rapportée au résultat imposable ;

- l'application du régime de droit commun pour les provisions relatives à des dégradations progressives ;

- des modalités particulières en cas de **révision ultérieure de l'estimation des coûts** de démantèlement.

A. LE NOUVEAU PRINCIPE DE LA PROVISION NON DÉDUCTIBLE ET DE L'ACTIF DE CONTREPARTIE AMORTISSABLE

1. La non-déductibilité de la provision constituée

La première phrase du premier alinéa de l'article 39 *ter* C du code général des impôts, dans sa rédaction proposée par le I du présent article, pose le **principe de la non-déductibilité de la provision constituée en vue de couvrir les coûts de démantèlement, d'enlèvement d'installations ou de**

¹ Le 1 de l'article 321-10 du PCG prévoit ainsi que le coût d'acquisition initial d'une immobilisation corporelle est constitué, entre autres éléments, de « **l'estimation initiale des coûts de démantèlement, d'enlèvement et de restauration du site sur lequel elle est située**, en contrepartie de l'obligation encourue, soit lors de l'acquisition, soit en cours d'utilisation de l'immobilisation pendant une période donnée à des fins autres que de produire des éléments de stocks. Dans les comptes individuels, ces coûts font l'objet d'un plan d'amortissement propre tant pour la durée que le mode ».

remise en état d'un site, par exception aux dispositions du premier alinéa du 5° du 1 de l'article 39 du code général des impôts, précité. Ces trois types d'opérations ont respectivement trait à la déconstruction sur place d'une installation (en général de grande taille), au transfert d'immobilisations sans déconstruction, et à des travaux de restauration ou de dépollution du site.

Ces coûts sont ceux qui résultent « *d'une obligation légale, réglementaire ou contractuelle ou d'un engagement de l'entreprise* ». On peut à cet égard mentionner les obligations résultant d'un contrat entre le constructeur et l'exploitant d'une installation (par exemple une centrale nucléaire), ou d'un engagement de restauration ou de démantèlement pris par l'entreprise, dans le cadre d'un marché public, auprès d'une collectivité territoriale ou de l'Etat.

Aux termes du nouvel article 39 *ter* C, **la provision concernée peut avoir été encourue ou formalisée à des moments distincts** : « *soit dès l'acquisition ou la mise en service, soit en cours d'utilisation de cette installation ou de ce site* ». L'exercice de constitution de la provision, en vertu du principe de prudence, est en effet celui de naissance de l'obligation, donc le cas échéant en cours d'utilisation du site ou de l'installation, par exemple en cas d'évolution des normes environnementales.

2. La constitution d'un actif amortissable d'un montant équivalent

Le texte proposé pour la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 39 *ter* C précise **la contrepartie de cette non-déductibilité** de la provision constituée, conformément aux nouvelles règles comptables. Cette contrepartie réside dans la constitution d'un actif amortissable **d'un montant équivalent aux coûts directement pris en charge par l'entreprise**. Cet actif ne correspond donc qu'à la fraction des coûts réellement pris en charge par l'entreprise, **et non par un tiers partenaire ou sous-traitant**. Dans ce cas, les coûts assumés par un tiers et incombant *in fine* à l'entreprise sont représentés au passif par une provision, et à l'actif par une créance distincte de l'actif de contrepartie.

La dernière phrase de l'article 39 *ter* C précise le mode de calcul de l'amortissement de cet actif de contrepartie. Cet amortissement est calculé suivant le mode **linéaire**¹, et réparti sur chaque exercice selon la durée

¹ Rappelons que l'amortissement rend compte de la dépréciation des éléments inscrits à l'actif du bilan de l'entreprise, en application des principes de sincérité comptable et de comptabilisation au prix de revient de l'acquisition. **Ce coût est réparti, par le biais d'une dotation inscrite au passif et qui vient minorer le résultat, sur la durée prévisible d'utilisation de l'élément d'actif.** L'amortissement permet donc de reconstituer sur la durée d'utilisation le montant des capitaux nécessaires au renouvellement du bien à hauteur de son prix de revient initial.

La durée d'amortissement est fixée par les règles comptables, en fonction de la catégorie du bien et de la nature de l'industrie ou du commerce, d'après les pratiques généralement en vigueur. L'amortissement est dans la majorité des cas **linéaire**, donc réparti en dotations équivalentes pour chaque exercice, mais il peut également être **dégressif** avec une majoration des premières annuités d'amortissement.

d'utilisation du site ou des installations (par exemple, quarante ans s'agissant d'une centrale nucléaire).

Le nouveau mécanisme de comptabilisation se révèle **neutre** par rapport aux modalités antérieures, dans la mesure où la déductibilité des provisions est en réalité assurée par l'amortissement de l'actif de contrepartie. Ce nouveau système permet d'assurer la continuité de la déduction comptable tout au long de l'exploitation ainsi qu'une meilleure identification, dans les comptes de l'entreprise, de la portée de ses obligations.

3. L'exclusion des provisions correspondant à des dégradations progressives

Le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article 39 *ter* C prévoit que ces dispositions ne s'appliquent pas aux provisions destinées à faire face à des **dégradations progressives** de site résultant de son exploitation. Les coûts liés à ces dégradations, qui n'apparaissent pas dès la mise en service du site (par exemple dans le cas de l'exploitation d'une **carrière**), font donc l'objet d'une **provision constituée de manière également progressive**, sans comptabilisation d'un actif de contrepartie. Le dispositif a donc vocation à s'appliquer aux dégradations immédiates et certaines car résultant d'obligations, que l'installation ou le site soit exploité ou non.

4. L'intégration ultérieure de la provision dans le résultat

Le texte proposé pour le quatrième et dernier alinéa de l'article 39 *ter* C précise le traitement de la reprise ultérieure de la provision constituée, qui est conforme au droit commun puisque la provision se voit **rapportée au résultat** de l'exercice et devient donc imposable. Cette provision doit avoir été « **utilisée en tout ou partie conformément à son objet** » : constituée dans l'objet du démantèlement, de l'enlèvement ou de la remise en état et sur la base d'une estimation de son coût, elle n'est considérée comme utilisée **qu'à hauteur des charges effectivement engagées au titre d'un exercice** puis rapportée pour cette fraction au résultat.

Au total, si l'on se réfère à un exemple concret tel que le démantèlement d'une **centrale nucléaire** amortie sur quarante ans, le coût de démantèlement fera l'objet d'une provision massive constituée dès le premier exercice, non déductible et compensée par un actif de même montant, qui pour sa part est amorti de façon linéaire sur quarante ans.

B. LES MODALITÉS APPLICABLES EN CAS DE RÉVISION DE L'ESTIMATION DES COÛTS DE DÉMANTÈLEMENT

L'estimation des coûts de démantèlement ou de remise en état n'est pas nécessairement figée et **est donc susceptible d'être révisée pour**

différentes raisons par l'entreprise ou les experts qui l'assistent (en particulier dans le cas d'installations nucléaires), et mieux ciblée au fur et à mesure de l'avancement de l'opération. Une sur ou sous-évaluation peut ainsi résulter de travaux non prévus ou de l'évolution des techniques, et les coûts estimés peuvent faire l'objet d'une actualisation impliquant une révision annuelle.

Le texte proposé par le **I** du présent article pour le troisième alinéa de l'article 39 *ter* C du code général des impôts précise donc le régime applicable lors d'une telle révision. La première phrase prévoit que **le montant de la provision et la valeur nette comptable** (c'est-à-dire le montant des amortissements résiduels) **de l'actif de contrepartie soient rectifiés à due concurrence**. La révision des coûts conduit en particulier à modifier la valeur brute de l'actif de contrepartie, et donc son amortissement futur. De façon logique, la deuxième phrase du même alinéa précise que l'amortissement ultérieur de l'actif de contrepartie est calculé, à compter de l'exercice au cours duquel est intervenu la révision, **sur la base de cette valeur nette comptable rectifiée**.

S'agissant de la rectification opérée sur la provision et la valeur nette comptable, deux cas de figure peuvent se présenter :

- si la provision est réduite d'un montant **inférieur** à la valeur nette comptable de l'actif de contrepartie, cette dernière peut être réduite à due concurrence et est ensuite amortie de manière linéaire sur la durée restant à courir. De même, si les coûts de démantèlement se révèlent **accrus par rapport à l'estimation initiale**, le surcoût est inscrit à l'actif et amorti de manière prospective ;

- si la provision, du fait de coûts fortement réévalués à la baisse, est réduite d'un montant **supérieur** à cette valeur nette comptable, il s'agit alors de compenser le fait que l'actif de contrepartie a été « trop » amorti durant la période antérieure à la réévaluation. **La valeur nette comptable devient alors nulle** et l'excédent est sur le plan comptable traité comme une provision pour dépréciation de l'installation ou du site. Fiscalement, cet excédent donne lieu à une reprise sur provisions et devient, aux termes de la dernière phrase du troisième alinéa, un **produit imposable**.

C. L'APPLICATION DU DISPOSITIF

Le **II** dispose que ces nouvelles règles s'appliquent pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2005, ce qui couvre la majorité des exercices clos le 31 décembre 2005 et qui seront définitivement arrêtés et publiés durant les premiers mois de 2006. Il s'agit de tenir compte de la date d'applicabilité des nouvelles règles comptables et d'éviter toute distorsion fiscal-comptable sur les exercices ouverts en 2005.

En outre, le **II** prévoit expressément que ces dispositions « *n'emportent pas de conséquence sur la valeur locative qui sert de base à la taxe professionnelle* », un décret en Conseil d'Etat devant à cet effet aménager les dispositions réglementaires en vigueur. Aux termes de l'article 310 HF de l'annexe II du code général des impôts, le prix de revient des immobilisations qui sert à la détermination de la valeur locative est en effet celui retenu pour le calcul des amortissements, de telle sorte que les coûts de démantèlement, comptablement considérés comme une partie du coût global des immobilisations, pourraient être pris en compte dans la valeur locative. **Le décret en Conseil d'Etat devra donc exclure ces coûts de l'assiette de la taxe professionnelle.**

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable aux dispositions du présent article, qui ne font que traduire sur le plan fiscal, et de façon **neutre** par rapport à la situation actuelle, les nouvelles règles comptables introduites à la fin de l'année 2004, et qui procèdent d'une convergence utile entre les normes françaises et internationales.

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

ARTICLE 26

Mise en conformité des mesures en faveur du transport maritime avec les nouvelles orientations communautaires sur les aides d'Etat en faveur de ce secteur nouvelles orientations communautaires sur les aides d'Etat en faveur de ce secteur

Commentaire : le présent article vise à mettre en conformité les mesures d'aide au transport maritime avec les orientations communiquées par la commission européenne le 17 janvier 2004.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES AIDES AUX ENTREPRISES DE TRANSPORT MARITIME

Plusieurs États membres de l'Union européenne ont recours à des mesures financières et fiscales pour soutenir leur flotte nationale. Dans la plupart des cas, elles visent spécialement à compenser les handicaps dont peuvent souffrir les flottes nationales sur le marché mondial. Ces allègements fiscaux qui s'appliquent à la navigation d'une façon spéciale sont considérés comme des aides d'Etat. Ces mesures se sont avérées positives pour sauvegarder des emplois de haute qualité dans les activités maritimes et à terre, telles que la gestion directement liée au transport maritime, ainsi que dans les activités connexes (assurance, courtage et financement).

En France, les aides récemment mises en place sont la taxation forfaitaire au tonnage des navires de commerce et le dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises d'armement.

1. La taxe au tonnage

La taxe au tonnage est un régime fiscal qui, au sein de l'Union européenne, tend à devenir le régime fiscal de droit commun des armateurs exploitant des navires en trafic commercial international¹.

Ce régime fiscal particulier présente plusieurs avantages susceptibles d'expliquer la faveur croissante dont il jouit.

¹ Pour plus de précisions : *Taxe au tonnage en Europe, Centre de Droit maritime et des Transports, Université d'Aix-Marseille 2005.*

Le premier est la simplicité puisqu'il conduit à déterminer la base d'imposition de l'armateur en appliquant un barème fixé par la loi au tonnage des navires qu'il exploite, donnée connue et peu susceptible de litige ;

Le second est celui de la prévisibilité. Alors que le bénéfice commercial d'une entreprise maritime déterminé selon les méthodes comptables habituelles est susceptible de connaître des variations très significatives, la base de calcul de la taxe au tonnage est assez largement prévisible plusieurs années à l'avance par un armateur puisqu'elle dépend, essentiellement, d'une donnée qu'il maîtrise : le tonnage des navires qu'il exploite. Il est ainsi possible de transformer une charge fiscale essentiellement variable en coût fixe. Cette charge peut ainsi être plus aisément intégrée dans les prévisions d'exploitation de l'armateur et notamment dans ses budgets.

Enfin le troisième avantage de cette taxe est de permettre, globalement et sur période moyenne, un allègement des charges fiscales que doivent supporter les armateurs. Tous les pays qui ont instauré un tel système ont clairement indiqué que cette décision était inspirée par le souci de renforcer la compétitivité de leurs armements et, notamment, de faire ainsi face à la concurrence toujours plus vive sur les marchés maritimes.

Dans le but d'harmoniser la fiscalité française avec celle de ses principaux voisins européens, tels que l'Allemagne, l'Espagne, la Grèce, la Norvège, les Pays-Bas, le Danemark et le Royaume-Uni qui ont déjà adopté ce mode de taxation, l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2002¹ a institué une aide en faveur des entreprises de transport maritime sous la forme d'un régime de taxation au tonnage.

Ces dispositions sont codifiées à l'article 209-0 B du code général des impôts, ainsi qu'aux articles 209 III *bis* et 209 V du même code.

Le coût de cette aide est estimé à 115 millions d'euros en 2005.

2. Le dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle

Pour développer la compétitivité des armements et soutenir l'emploi, l'Etat a également mis en place une mesure d'allègement de charges fiscales, conformément aux orientations communautaires relatives aux aides d'État au transport maritime.

L'allègement des charges fiscales s'est traduit, jusqu'à la fin de l'année 2002, par un dispositif de remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle mis en place en 1988. La gestion de cette procédure s'étant avérée lourde et longue, le remboursement a été remplacé par une mesure de **dégrèvement** introduite par la loi de finances pour 2003², spécifique aux entreprises d'armement au commerce et applicable aux impositions établies au

¹ Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002.

² Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002.

titre de 2003 et des années suivantes. Ces dispositions sont codifiées à l'article 1647 C *ter* du code général des impôts.

B. UNE NÉCESSAIRE COORDINATION EUROPÉENNE

Faute de coordination, les mesures nationales risqueraient de provoquer une distorsion de la concurrence entre les Etats membres. En appliquant les dispositions de l'article 87 du Traité instituant la Communauté européenne aux aides d'Etat, la Commission vise à réduire ces effets pervers.

Elle a donc défini les conditions de la compatibilité de ces aides aux compagnies maritimes avec les règles de la concurrence communautaire.

Les premières orientations communautaires sur les aides d'Etat, ont été publiées en 1989. Elles ont fait l'objet d'une révision le 17 janvier 2004 visant notamment à intégrer les éléments fiscaux des aides d'Etat. Selon ces orientations¹, *« l'objectif des aides d'Etat dans le cadre de la politique commune des transports étant de promouvoir la compétitivité des flottes communautaires sur le marché mondial des transports maritimes, les régimes d'allègements fiscaux exigent, sauf exception, l'existence d'un lien avec un pavillon communautaire. D'autre part, l'objectif étant également de faciliter le développement du secteur des transports maritimes et de l'emploi dans ce secteur dans l'intérêt de la Communauté, les avantages fiscaux doivent être limités aux activités de transport maritime. La fiscalité normale des Etats membres est maintenue pour les autres activités, la rémunération des actionnaires et des directeurs. »*

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a pour objet de mettre en conformité le régime de taxation forfaitaire de l'article 209-0 B du code général des impôts ainsi que le dégrèvement de taxe professionnelle de l'article 1647 C *ter* en faveur des armateurs avec les nouvelles orientations communautaires sur les aides d'Etat en faveur du secteur du transport maritime publiées le 17 janvier 2004.

Le paragraphe I complète sur deux points le régime de la taxe au tonnage :

- le régime optionnel de la taxe au tonnage ne sera valable que *« sous réserve que l'entreprise s'engage à maintenir ou à augmenter au cours de la période décennale, sous pavillon d'un Etat membre de la Communauté européenne, la proportion de tonnage net qu'elle exploite sous ce pavillon au 17 janvier 2004 ou à la date d'ouverture du premier exercice d'application du présent régime, si elle est postérieure »*, ce qui revient à imposer une condition quant à la nationalité du pavillon des navires composant la flotte

¹ Communication JOCE C1 3/03 du 17 janvier 2004.

de l'entreprise de transport maritime pour le bénéfice du régime de taxation forfaitaire ;

- si « *l'engagement (de pavillon) n'est pas respecté au titre d'un exercice, les navires qui ne battent pas pavillon d'un des Etats membres de la Communauté européenne dont le tonnage a conduit à minorer la proportion de tonnage net mentionnée au même alinéa ne peuvent bénéficier du présent dispositif au titre de cet exercice* » et les bénéfices résultant de l'exploitation de ces navires seraient désormais soumis à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun.

Toutefois, si une des trois conditions suivantes sont remplies, l'application de cette « sanction » est écartée :

- les navires éligibles au présent régime qui battent pavillon d'un des Etats membres de la Communauté européenne représentent au titre de l'exercice plus de 60 % du tonnage net de la flotte de navires éligibles ;

- la proportion, sous pavillon d'un Etat membre de la Communauté européenne, de tonnage net des navires éligibles au présent régime n'a pas diminué en moyenne au cours des trois derniers exercices ;

- pour les sociétés membres d'un groupe, la proportion, sous pavillon d'un Etat membre de la Communauté européenne, de tonnage net des navires éligibles au présent régime exploités par l'ensemble des sociétés membres de ce groupe ayant opté pour le présent régime n'a pas diminué au titre de l'exercice par rapport à la proportion déterminée pour l'ensemble de ces mêmes sociétés.

Le paragraphe II propose une nouvelle rédaction de l'article 1647 *ter* du code général des impôts qui tend à **modifier les règles d'éligibilité au dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des armateurs**. Le dispositif prévoit notamment :

- des **conditions supplémentaires pour les entreprises d'armement** au commerce qui ne seraient désormais éligibles au dégrèvement que si elles assurent à partir de la Communauté européenne la gestion stratégique et commerciale de tous leurs navires et si elles sont soumises à l'impôt sur les bénéfices ;

- le **renforcement des conditions applicables aux navires** qui devraient être inscrits comme navires de commerce sur les registres officiels d'une autorité administrative française ou étrangère, être dotés d'un équipage permanent composé de professionnels, être exploités exclusivement dans un but lucratif (exclusion des yachts), satisfaire aux normes internationales et communautaires relatives à la sûreté, à la sécurité, aux performances environnementales et aux conditions de travail à bord, être affectés à certaines opérations précisément définies (transport de marchandises ou de passagers, sauvetage) ;

- la **restriction des conditions d'éligibilité au dégrèvement** pour la dernière catégorie de navires, à savoir les navires « *réalisant des opérations de transport en relation avec l'existence de toutes autres activités nécessairement fournies en mer* » (**dragage**). Ces navires n'ouvriraient droit au dégrèvement qu'au prorata de leur durée d'utilisation pour les opérations de transport en mer et à la condition que ces dernières représentent, sur la période de référence, au moins 50 % du temps d'utilisation du navire et à condition qu'ils soient immatriculés au sein de la Communauté européenne pendant cette même période.

Le nouveau dispositif reprend, enfin, à l'identique, les modalités actuelles d'application du dégrèvement et des obligations déclaratives et précise que les nouvelles règles d'éligibilité au dégrèvement en faveur des armateurs s'appliqueraient à compter des impositions établies au titre de 2006

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté cet article modifié par trois amendements rédactionnels ou rectifiant des références.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable à l'adoption du présent article dont l'objectif est de mettre en conformité la législation française avec les nouvelles orientations communautaires en matière d'aides d'Etat au transport maritime et qui permettra, ainsi, aux acteurs du transport maritime, de bénéficier dans les meilleurs délais de ces nouvelles dispositions.

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

ARTICLE 26 bis (nouveau)

Régime des ports autonomes

Commentaire : le présent article, introduit par notre collègue député Jean-Yves Besselat, supprime une disposition du code maritime qui empêchait l'application de l'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2001 relatif au prélèvement par l'Etat d'un dividende sur le résultat des établissements publics.

I. LE DROIT EXISTANT

Les ports autonomes sont des établissements publics de l'Etat créés par le décret 65-935 du 8 novembre 1965. Ils ont pour mission d'exploiter et d'entretenir les équipements portuaires, de conduire des travaux de renouvellement et d'extension de ces équipements et de gérer et d'aménager les zones industrielles portuaires. Il existe actuellement sept ports autonomes maritimes et deux ports autonomes fluviaux relevant de l'Etat.

Les ports autonomes maritimes représentent 80 % du trafic maritime national et un chiffre d'affaires de 569,76 millions d'euros en 2003. Celui-ci se décompose en 51,1 % de droits de port, 28,1 % de taxes d'outillage, 14,8 % de redevances du domaine et des concessions et 6 % d'autres recettes.

A. L'ARTICLE L. 113-2 DU CODE DES PORTS MARITIMES

La rémunération de l'Etat par les ports autonomes est fixée par le dernier alinéa de l'article L. 113-2 du code des ports maritimes : le taux de prélèvement sur les résultats des ports autonomes est de 50 % de l'excédent net de chaque exercice.

Cette disposition empêche l'application de l'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2001, qui a posé le principe du versement de dividendes annuels pour les établissements publics qui sont placés sous la tutelle de l'Etat.

B. L'ARTICLE 79 DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE MODIFIÉ PAR L'ARTICLE 88 DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2003

1. L'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2001

L'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2001 a autorisé l'Etat à prélever un dividende annuel sur le résultat des établissements publics

placés sous sa tutelle ayant à titre principal une activité à caractère industriel et commercial.

2. La correction apportée par l'article 88 de la loi de finances rectificative pour 2003

L'article 88 de la LFR pour 2003 a notamment modifié l'article 79 de la LFR pour 2001 sur un point, à savoir la qualification de l'établissement public.

En ne mentionnant plus que les « *établissements publics* », au lieu des « *établissements publics, dont l'activité présente un caractère industriel, commercial ou financier* », l'article 88 de la LFR pour 2003 a étendu le champ de l'article 79 de la LFR pour 2001 au-delà des établissements publics industriel et commerciaux dont la qualification est délicate dans notre droit.

Cette correction est particulièrement importante pour les ports autonomes qui, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, sont des établissements publics mixtes, c'est-à-dire qu'ils gèrent à la fois des missions administratives et des missions industrielles et commerciales.

Toutefois cette correction n'a pas été suffisante pour appliquer l'article 79 de la loi de finances rectificatives pour 2001 aux ports autonomes.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article résulte d'un amendement présenté par notre collègue député Jean-Yves Besselat et approuvé par le gouvernement.

Le **I** du présent article indique que l'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2001 est applicable aux ports autonomes.

Le **II** abroge le dernier alinéa de l'article L. 113-2 du code des ports maritimes qui empêchait l'application de l'article ci-dessus cité.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve le présent article.

Il rappelle qu'il est favorable au principe du versement de dividendes pour les établissements publics qui sont placés sous la tutelle de l'Etat, **dividendes qui devraient constituer, selon lui, le mode exclusif de rémunération de l'Etat actionnaire.**

Les ports concernés par le présent article sont les ports de : Dunkerque, Le Havre, Rouen, Nantes, Bordeaux, Marseille, la Guadeloupe, et à compter du 1^{er} janvier 2006, La Rochelle¹.

Paris et Strasbourg étant des ports autonomes **fluviaux ne relevant pas du code des ports maritimes**, les dispositions de l'article 79 de la LFR pour 2001 (rectifiée en 2003) s'appliquent d'ores et déjà.

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

¹ Le port de La Rochelle a été transformé en port autonome par le décret n° 2004-1378 du 20 décembre 2004, le régime d'autonomie s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2006.

ARTICLE 27

Abattement sur le bénéfice des jeunes artistes de la création plastique

Commentaire : le présent article crée un abattement de 50 % du bénéfice imposable des artistes de la création artistique, au titre de leurs cinq premiers exercices d'activité, et dans la limite d'un plafond de 50.000 euros par an.

I. LE DROIT EXISTANT

Il n'existe pas à proprement parler un régime fiscal spécifique dédié aux artistes. Comme tous les autres revenus, les revenus tirés d'une activité artistique (ventes d'œuvres, quel que soit l'acheteur, cession de droits de reproduction) doivent être déclarés annuellement au centre des impôts. Les déficits et pertes subis dans le cadre d'une activité d'artiste peuvent être imputés sur le revenu à condition qu'il s'agisse d'une activité professionnelle. Pour établir qu'il est professionnel au sens fiscal, il faut que l'artiste apporte la preuve qu'il exerce **son activité à titre habituel et constant et dans un but lucratif**. Ces trois conditions doivent être remplies simultanément.

Les artistes auteurs bénéficient de **dispositions fiscales spécifiques** (en matière de taxe à la valeur ajoutée - TVA, taxe professionnelle, impôt sur le revenu...) :

- en termes d'impôt sur les revenus, les artistes sont imposables selon **le régime des bénéfices non commerciaux** (BNC). Selon le niveau de leurs revenus, les artistes auteurs peuvent opter soit pour une version « simplifiée » dite de la « micro-entreprise », soit pour une version « normale » dite de la « déclaration contrôlée ». Peuvent bénéficier de la version simplifiée les contribuables dont le montant de recettes est inférieur à 27.000 euros et qui sont exonérés de TVA ou bénéficient de la franchise de base de TVA. Ils sont imposés sur un bénéfice évalué de manière forfaitaire à 63 % de leurs recettes¹. Le régime normal de déclaration contrôlée implique nécessairement la prise en compte des frais réels. L'adhésion à une association agréée qui, après vérification de la déclaration, délivre une attestation, permet d'obtenir droit à un abattement de 20 % sur le bénéfice déclaré, plafonné à 117.900 euros pour l'année 2004 ;

- les auteurs d'œuvres de l'esprit sont soumis à la TVA sur les ventes d'œuvres et les cessions de droits d'auteur au taux réduit de 5,5%. Cependant,

¹ Rappelons que l'article 60 du projet de loi de finances pour 2006 prévoit du fait de l'intégration de l'abattement de 20 % dans les taux du barème de l'impôt sur le revenu, que le taux d'abattement applicable aux recettes des contribuables soumis au régime simplifié est diminué, passant à 25 % au lieu de 37 %.

les auteurs d'œuvres de l'esprit bénéficient d'une franchise en base spécifique pour la livraison de leurs œuvres et l'exploitation de leurs droits patrimoniaux, si leur chiffre d'affaires de l'année précédente est inférieur à 37.400 euros et ne dépasse pas pour l'année en cours un montant de 45.800 euros. Les auteurs d'œuvres de l'esprit bénéficient d'une franchise pour les opérations non couvertes par la franchise spécifique, si le chiffre d'affaire relatif à ces opérations pour l'année précédente n'excède pas 15.300 euros, et s'il ne dépasse pas 18.300 euros au titre de l'année en cours. **Un artiste est donc dispensé du paiement de la TVA si son chiffre d'affaires de l'année précédente est inférieur à 37.400 euros.** Il peut toutefois opter pour le paiement de la TVA, même en cas de revenus inférieurs au seuil de 37.400 euros afin de récupérer la TVA sur les achats ;

- sont **exonérées de taxe professionnelle** par l'article 1460-2°, 2° *bis* et 3° du code général des impôts les peintres, sculpteurs, graveurs et dessinateurs lorsqu'ils ne vendent que le produit de leur art, les auteurs et compositeurs, ainsi que les photographes depuis 2004. Les graphistes bénéficient en principe de l'exonération à condition que leur activité soit limitée à la création d'œuvres graphiques, ce qui exclut, par exemple, la facturation de travaux relevant des techniques d'imprimerie ;

- enfin, pour l'application des dérogations décrites ci-dessus, La réglementation fiscale donne une liste de réalisations qu'elle considère comme « **œuvres d'art** » aux termes de l'article 98 A de l'annexe III du code général des impôts. L'encadré ci-après présente les œuvres d'art au sens fiscal, qui ne doit pas être confondu avec la notion d'œuvre originale telle qu'elle résulte du code de la propriété intellectuelle.

Définition de l'œuvre d'art au sens fiscal

Sont considérées comme œuvres d'art les réalisations ci-après :

- tableaux, collages et tableautins similaires, peintures et dessins, entièrement exécutés à la main par l'artiste, à l'exclusion des dessins d'architectes, d'ingénieurs et autres dessins industriels, commerciaux, topographiques ou similaires, des articles manufacturés décorés à la main, des toiles peintes pour décors de théâtres, fonds d'ateliers ou usages analogues ;

- gravures, estampes et lithographies originales tirées en nombre limité directement en noir ou en couleurs, d'une ou plusieurs planches entièrement exécutées à la main par l'artiste, quelle que soit la technique ou la matière employée, à l'exception de tout procédé mécanique ou photomécanique ;

- à l'exclusion des articles de bijouterie, d'orfèvrerie et de joaillerie, productions originales de l'art statuaire ou de la sculpture en toutes matières dès lors que les productions sont exécutées entièrement par l'artiste; fontes de sculpture à tirage limité à huit exemplaires et contrôlé par l'artiste ou ses ayants droit ;

- tapisseries et textiles muraux faits à la main, sur la base de cartons originaux fournis par les artistes, à condition qu'il n'existe pas plus de huit exemplaires de chacun d'eux ;

- exemplaires uniques de céramique, entièrement exécutés par l'artiste et signés par lui ;
- émaux sur cuivre, entièrement exécutés à la main, dans la limite de huit exemplaires numérotés et comportant la signature de l'artiste ou de l'atelier d'art, à l'exclusion des articles de bijouterie, d'orfèvrerie et de joaillerie ;
- photographies prises par l'artiste, tirées par lui ou sous son contrôle, signées et numérotées dans la limite de trente exemplaires, tous formats et supports confondus.

Source : code général des impôts

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Afin d'inciter les jeunes artistes¹ de la **création plastique** (peinture, sculpture, photographies, gravure) à développer leurs activités en France, le présent article institue **un abattement de 50 % sur le bénéfice imposable provenant de la cession et de l'exploitation**, par leurs auteurs, des œuvres d'art originales imposées en matière de taxe sur la valeur ajoutée selon le régime prévu à l'article 297 A du code général des impôts et bénéficiant du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée prévu à l'article 278 *septies* du même code.

A. LE CHAMP D'APPLICATION DU DISPOSITIF

Bénéficieraient de cet abattement **les auteurs d'œuvre d'art** au sens du 1° du I de l'article 297 A du code général des impôts (I du présent article créant un 9 nouveau à l'article 93 du code général des impôts). Rappelons que n'ont pas la qualité d'auteurs d'œuvre d'art, selon cette définition fiscale, les éditeurs, les producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes, les entrepreneurs ou organisateurs de spectacles, les marchands d'œuvres d'art, les galeries d'art ou tout autre intermédiaire.

L'abattement serait de **50 % de leur revenu imposable** au titre de la première année d'activité ainsi que des quatre années suivantes, soit cinq années consécutives, comme la plupart des régimes fiscaux dérogatoires, tels que ceux destinés aux jeunes agriculteurs.

L'abattement s'appliquerait **aux revenus résultant de la cession des œuvres d'art, ainsi que de la cession et de l'exploitation des droits patrimoniaux** (droit de représentation, c'est-à-dire de communication au public, droit de reproduction, droit à rémunération pour copie privée), perçus par des auteurs, **personnes physiques imposée selon le régime de la déclaration contrôlée**.

¹ Précisons qu'aucune limite d'âge n'est prévue par le présent article. Il faut entendre « jeunes artistes » dans le sens d'artistes débutant ce type d'activité professionnelle. L'abattement est destiné à soutenir les 5 premières années d'activité d'un nouvel artiste.

L'abattement est **limité à 50.000 euros par an.**

B. LES EXCEPTIONS

Ne bénéficieraient pas de l'abattement les œuvres énumérées par l'article 297 *bis* du code général des impôts, c'est-à-dire qui ont un caractère **pornographique ou d'incitation à la violence (I** du présent article).

Sont exclus du bénéfice de l'abattement les contribuables ayant choisi la version simplifiée d'imposition, dite de « **micro-entreprise** », décrite précédemment, ainsi que les contribuables **soumis à la déclaration contrôlée et ayant opté pour le régime prévu à l'article 100 bis du code général des impôts**, qui prévoit un lissage sur trois ou quatre ans de l'imposition : les bénéfices imposables provenant de la production artistique sont alors déterminés en retranchant, de la moyenne des recettes de l'année de l'imposition et des deux années précédentes, la moyenne des dépenses de ces mêmes années. Le lissage d'imposition permettant déjà d'atténuer les effets de la progressivité de l'impôt le présent article prévoit d'exclure les contribuables l'ayant choisi du champ d'application de l'abattement.

C. LES MESURES D'HARMONISATION

La création de cet abattement doit donner lieu à l'harmonisation de diverses dispositions du code général des impôts.

Il est ainsi précisé que les revenus exonérés en raison de l'abattement sont retenus pour l'appréciation du bénéfice imposable utilisé pour calculer le **plafond de déduction des cotisations et primes versées au titre de l'assurance vieillesse et de la prévoyance** (respectivement 10 % de la fraction du bénéfice imposable retenu, dans la limite de huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale, auxquels s'ajoutent 15 % supplémentaires sur la fraction de ce bénéfice, comprise entre une et huit fois le plafond de la sécurité sociale, et 7 % du plafond annuel de la sécurité sociale, auxquels s'ajoutent 3,75 % du bénéfice imposable). Précisons que les revenus professionnels exonérés en vertu d'une disposition du code général des impôts sont, de manière générale, retenus pour l'appréciation du plafond des cotisations déductibles (**II** du présent article modifiant l'article 154 *bis* du code général des impôts).

Le même principe est retenu pour **les cotisations au titre de l'assurance vieillesse facultative déductibles au niveau du revenu global**. Les cotisations seraient déductibles dans la limite de 10 % des revenus d'activité professionnelle, y compris les revenus exonérés en application du présent article, retenus dans la limite de huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale (**III** du présent article modifiant l'article 163 *quatervicies* du code général des impôts).

Les revenus bénéficiant de l'abattement devront être mentionnés dans **la déclaration de revenus** du contribuable concernés (**IV** du présent article modifiant l'article 170 du code général des impôts).

Les revenus exonérés en application du présent article sont pris en compte pour la mise en œuvre de la **prime pour l'emploi** : cette dernière n'est versée que si les revenus d'activité professionnelle n'excèdent 16.659 euros pour une personne seule ou par membre actif d'un couple (**V** du présent article modifiant l'article 200 *sexies* du code général des impôts).

Enfin, il est proposé que les revenus bénéficiant de l'abattement soient pris en compte pour la détermination du revenu fiscal de référence, utilisé pour définir le champ d'application de certaines exonérations d'impôts locaux et de certains dispositifs fiscaux dérogatoires (**VI** du présent article modifiant l'article 1417 du code général des impôts).

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel à cet article.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances s'interroge sur plusieurs aspects du dispositif proposé. S'il apparaît que celui-ci est comparable à d'autres dispositifs de soutien à d'autres catégories de jeunes professionnels tels que les agriculteurs, votre rapporteur général se pose la question de son adéquation à la situation particulière des jeunes artistes.

Rappelons qu'aucune limitation d'âge n'est prévue pour limiter le champ d'application de l'abattement proposé. En effet le dispositif vise à soutenir les jeunes devenant artistes, mais aussi des artistes étrangers qui reviendraient en France. Cette mesure devrait donc contribuer à renforcer l'attractivité du territoire national.

Cependant, cette mesure peut paraître quelque peu disproportionnée. En effet, le régime proposé est plus favorable que celui de la micro-entreprise (qui ne s'applique que pour un chiffre d'affaires inférieur à 27.000 euros, et prévoit un abattement de 37 %, ramené à 25 % par l'article 60 du projet de loi de finances pour 2006 portant suppression de l'abattement de 20 % et divers aménagements connexes du code général des impôts), mais il pourrait presque paraître trop important au regard des bénéfices prévus. Un abattement de 50 %, plafonné à 50.000 euros, donnerait presque à penser que les jeunes artistes ne sont pas dans une situation nécessitant une mesure dérogatoire au régime général d'imposition.

Votre rapporteur général a demandé des précisions sur ce sujet, et attend des évaluations précises de l'impact de la mesure et l'analyse de la situation des redevables qui pourraient en bénéficier.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 28

Mesure d'exonération en faveur des salariés qui prospectent des marchés extérieurs

Commentaire : le présent article étend l'exonération d'impôt sur le revenu prévue par l'article 81 A du code général des impôts (régime fiscal des expatriés) aux salariés exerçant des activités de prospection commerciale et précise le régime juridique dudit article.

I. LE DROIT EXISTANT

Introduit par l'article 9 de la loi de finances pour 1977, l'article 81 A du code général des impôts fixe le régime fiscal des salariés expatriés, qui bénéficient, selon les cas, d'une exonération totale ou partielle d'impôt sur le revenu.

L'article 81 A, dans sa rédaction actuelle concerne les personnes :

- de nationalité française ayant leur domicile fiscal en France ;
- envoyées à l'étranger par un employeur établi en France.

Il est difficile de savoir précisément combien de personnes bénéficient des dispositions de l'article du code précité, toutefois selon une estimation globale, environ 80.000 personnes seraient concernées par ces exonérations.

A. EXONÉRATION TOTALE D'IMPÔT SUR LE REVENU

Les deux premiers paragraphes de l'article 81 A prévoient une exonération totale d'impôt sur le revenu dans deux situations.

Selon le I de l'article 81 A du CGI, le salarié expatrié peut bénéficier d'une exonération totale d'impôt sur le revenu au titre de sa rémunération s'il « *justifie que les rémunérations en cause ont été effectivement soumises à un impôt sur le revenu dans l'Etat où s'exerce son activité et que cet impôt est au moins égal aux deux tiers de celui qu'il aurait à supporter en France sur la même base d'imposition.* »

Selon le II de l'article 81 A du CGI, cette exonération peut également être demandée lorsque la rémunération d'activité est versée en contrepartie de l'exercice à l'étranger de l'une des activités suivantes, durant au moins 183 jours au cours d'une période de 12 mois consécutifs :

- chantiers de construction ou de montage, installation d'ensembles industriels, leur mise en route et leur exploitation, la prospection et l'ingénierie y afférentes ;

- prospection, recherche ou extraction de ressources naturelles ;
- et, depuis la loi du 4 mai 2005, navigation à bord de navires immatriculés au registre national français.

B. EXONÉRATION PARTIELLE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

Selon le **III** de l'article 81 A, les salariés, qui ne peuvent pas bénéficier d'une exonération totale, peuvent toutefois bénéficier d'une exonération d'impôt sur le revenu **sur les suppléments de rémunération perçus à l'occasion de leurs déplacements à l'étranger**.

Cette exonération est ouverte par ailleurs aux personnes relevant du 2 de l'article 4 B du code général des impôts, c'est-à-dire « *aux agents de l'Etat qui exercent leurs fonctions ou sont chargés de mission dans un pays étranger et qui ne sont pas soumis dans ce pays à un impôt personnel sur l'ensemble de leurs revenus.* »

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. RÉORGANISATION DE L'ARTICLE

Le présent article propose de réorganiser l'article 81 A du code général des impôts en deux paragraphes au lieu de trois actuellement.

Ainsi le **I** serait consacré à l'exonération totale, et le **II** à l'exonération partielle.

B. EXTENSION DE L'EXONÉRATION TOTALE

1. Extension du dispositif aux salariés dont les employeurs sont établis dans un Etat membre de la communauté européenne ou partie à l'espace économique européen.

Les deux premiers alinéas de l'article 81 A tel qu'il est proposé par le présent article **fixent le champ d'application du dispositif**.

Le premier alinéa expose que les personnes qui peuvent bénéficier d'une exonération d'impôt sur le revenu à raison des salaires perçus en rémunération d'une activité exercée à l'étranger, sont :

- les personnes domiciliées en France au sens de l'article 4 B du CGI et qui exercent une activité salariée ;
- et les personnes envoyées dans un Etat autre que la France et que celui du lieu d'établissement de cet employeur.

S'agissant précisément des employeurs, le deuxième alinéa précise que celui-ci peut être établi en France « *ou dans un autre Etat membre de la communauté européenne, ou dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative* ».

Cette nouvelle rédaction du champ d'application de l'article 81 A du CGI, plus claire, permet de mettre ce dispositif en **conformité avec les principes de droit communautaire** et notamment les principes de libre prestation des services et de liberté d'établissement.

2. Extension du dispositif aux activités de prospection commerciale

Le présent article ouvre aux salariés qui exercent des **activités de prospection commerciale à l'étranger** le dispositif d'exonération d'impôt sur le revenu au titre des rémunérations perçues au cours de leur expatriation.

Afin de bénéficier de cette exonération, la durée minimum passée à l'étranger doit être de **120 jours sur une période de douze mois consécutifs**.

Cette durée est moindre que pour les activités actuellement éligibles au dispositif (cf. *supra*) et dont le séjour minimum exigé est de 183 jours.

Il convient de souligner que les activités de prospection commerciale pouvaient d'ores et déjà être prises en compte par l'administration.

En effet selon l'instruction administrative 5F-1312, « *conformément aux engagements pris par le ministre au cours des débats parlementaires, la situation des salariés exerçant leur activité dans la prospection de certains marchés extérieurs doit être examinée avec compréhension. Ainsi, l'exonération prévue par la loi peut être accordée par le service, après examen du cas particulier, aux salariés dont les rémunérations se rapportent à la prospection de la clientèle de certains marchés commerciaux lorsqu'il est établi que cette prospection conditionne réellement l'implantation de sociétés françaises à l'étranger* ».

Toutefois, le salarié ne pouvait pas faire valoir sa situation devant le juge en cas de refus de l'exonération par l'administration sur la base de cette instruction. Comme le souligne, un arrêt du Conseil d'Etat du 17 décembre 2003, l'instruction administrative ne procède à aucune interprétation formelle de la loi fiscale au sens de l'article 80 A du livre des procédures fiscales qui lierait l'administration.

C. RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT DE L'EXONÉRATION PARTIELLE

Le présent article encadre de manière plus stricte le bénéfice de l'exonération partielle en définissant, au niveau de la loi, trois conditions.

1. Séjours effectués dans « l'intérêt direct et exclusif de l'employeur »

La première condition posée par le 1° du II de l'article 81 A dans la rédaction proposée par le présent article est que les séjours du salarié doivent être effectués dans « *l'intérêt direct et exclusif de l'employeur* ».

Actuellement l'instruction administrative 5F-1312 précise que « *l'exonération ne peut s'appliquer qu'à des suppléments de rémunération directement liés à des déplacements à l'étranger effectués, bien entendu, dans l'intérêt de l'entreprise* ».

2. Condition de résidence

Le 2° du II de l'article 81 A dans la rédaction proposée par le présent article conditionne ensuite le bénéfice de l'exonération à un « *déplacement nécessitant une résidence d'une durée effective d'au moins 24 heures dans un autre Etat* ».

Cette condition est nouvelle puisque l'instruction administrative actuellement applicable précise que « *l'application de cette exonération n'est pas subordonnée à une condition de durée de séjour ou de résidence personnelle temporaire à l'étranger* ».

Cette condition exclut *de facto* les travailleurs frontaliers qui rentrent chez eux chaque soir.

3. Conditions relatives à la détermination des suppléments de rémunération

Le 3° du II de l'article 81 A dans la rédaction proposée par le présent article fixe un certain nombre de conditions quant à la détermination des suppléments de rémunération susceptibles d'être exonérés d'impôt sur le revenu :

- une détermination préalable aux séjours ;
- un montant en rapport avec le nombre, la durée et le lieu de séjour ;
- un plafond. Les suppléments ne peuvent ainsi excéder 40 % du montant de la rémunération.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de précision.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article a deux objectifs :

- d'une part, il étend le bénéfice de l'exonération totale prévu par l'article 81 a du CGI aux salariés qui exercent une activité de prospection commerciale à l'étranger pour le compte de leur employeur ;

- et d'autre part, il clarifie et précise les différents dispositifs proposés par l'article 81 A du CGI, notamment s'agissant du bénéfice de l'exonération d'impôt sur le revenu au titre des suppléments de rémunération versés aux salariés qui effectuent des déplacements l'étranger.

S'agissant de la prise en compte des activités de prospection commerciale, la modification proposée par le présent article est doublement bienvenue.

En effet, elle met un terme à une situation où selon la décision de l'administration, certains salariés pouvaient bénéficier de l'article 81 A du CGI pour leurs activités de prospection commerciale alors que d'autres se voyaient refuser l'avantage, et ce sans moyen de faire valoir ce traitement inégal devant le juge.

En outre, cette mesure est de nature à encourager les entreprises à développer leurs activités de prospection commerciale à l'étranger. Il convient à ce titre de souligner que la prospection commerciale est également favorisée par les articles 28 *bis* et *ter* du présent projet de loi.

Toutefois, votre rapporteur général s'interroge sur deux points concernant l'encadrement de l'exonération des suppléments de rémunération.

Il souligne tout d'abord le **caractère imprécis de la notion « d'intérêt exclusif et direct de l'employeur »** ; et plus particulièrement le mot « exclusif ». En effet, un salarié qui part à l'étranger à la demande de son employeur, peut, à la fois remplir, certaines missions pour son employeur et participer à des travaux intéressant l'ensemble du groupe auquel appartient son employeur. Cette situation répond-elle à l'intérêt exclusif ?

S'agissant de la condition de résidence, il remarque que si elle exclut *de facto* les travailleurs frontaliers qui rentrent chez eux chaque soir, elle exclut également les salariés qui sont envoyés régulièrement par leur entreprise à l'étranger et ce, dans le cadre d'un aller-retour effectué dans la même journée.

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

ARTICLE 28 bis (nouveau)

**Assouplissement du crédit d'impôt
pour dépenses de prospection commerciale**

Commentaire : le présent article étend à l'Espace économique européen (EEE) le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale des petites et moyennes entreprises (PME), dont il augmente par ailleurs le montant des dépenses éligibles.

I. LE DROIT EXISTANT

***A. LA SUPPRESSION DU RÉGIME DE PROVISIONS POUR
IMPLANTATION À L'ÉTRANGER***

Rappelons que l'article 6 de la loi de finances rectificative pour 1972¹ avait institué un régime de provision pour implantation à l'étranger.

Ce dispositif permettait aux entreprises françaises assujetties à l'impôt sur les sociétés qui effectuaient dans un Etat étranger une implantation commerciale de constituer des provisions en franchise d'impôt à raison des pertes subies par cette opération.

Il a été supprimé par la loi de finances rectificative pour 2003², car il n'était pas conforme au droit communautaire relatif aux aides d'Etat. Par ailleurs, il est intéressant de noter que ce dispositif était sous-utilisé et n'avait en pratique qu'une très faible portée.

B. LA MULTIPLICATION DES RÉGIMES D'AIDES

Les normes communautaires interdisent les aides à l'exportation ; en revanche, l'aide à la prospection commerciale est licite et de nombreux dispositifs se sont développés en France.

1. Une profusion d'acteurs soutenant la prospection commerciale

Les **principaux acteurs** de l'aide à la prospection commerciale tendant à inciter les PME à développer leurs exportations sont présentés dans le tableau ci-après.

Toutefois, **la multiplication des dispositifs et des acteurs nuit à leur efficacité**. Les PME ne savent pas à qui s'adresser lorsqu'elles recherchent un soutien pour développer leur activité d'exportation. De plus, malgré le nombre d'outils mis à leur dispositif, les PME ne semblent pas

¹ Loi n° 72-1147 du 23 décembre 1972.

² Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.

trouver un appui financier et logistique suffisant pour s'engager dans une démarche d'exportation.

Acteurs soutenant la prospection commerciale

| Acteurs | Mesures |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| COFACE (filiale de Natexis Banques populaires) | Fournit un service d'assurance crédit à l'exportation. Le crédit n'est remboursé qu'en cas de succès de l'opération projetée. |
| BDPME | Met également à disposition des partenaires financiers des PME sa garantie ou son intervention en cofinancement. |
| AFD | Propose par le biais de l'organisme public UBIFRANCE un soutien individualisé à la démarche de prospection des PME et des TPE ¹ , le SIDEX Limité à deux projets différents par entreprise et par an, le soutien d'UBIFRANCE est plafonné à 7.500 euros, dans la limite de 30 % des dépenses effectives engagées. |
| Régions | Soutiennent également les PME souhaitant exporter, au travers de l'appui régional aux entreprises exportatrices (AREX). Elles peuvent ainsi financer partiellement la participation à un salon organisé à l'étranger (aide limitée à 4.000 euros par salon), la réalisation d'un plan de stratégie ou d'une étude de marché (aide plafonnée à 50 % du coût de l'intervention d'un consultant extérieur, dans la limite de 15.000 euros renouvelables au bout de deux ans). |
| Agence française de l'innovation (ANVAR) | Propose l'APTI (accompagnement et aides - partenariat européen et international) qui consiste en une aide financière pour le montage de partenariats technologiques avec des entreprises étrangères. |
| Partenariat France | Union de 30 grands groupes français, soutient les PME et les PMI dans leurs démarches d'exportation |
| Mission Artisanat-TPE Ministère délégué aux Pme et le centre français du commerce extérieur | A pour objet de mettre à disposition et de rendre accessible aux entreprises considérées, l'ensemble du dispositif public d'aide au commerce extérieur. Pour lui donner les moyens de réaliser ses objectifs, une convention a été signée entre la DEcas ¹ et le CFCE ² , financée à parité par les deux partenaires pour un montant de 258.000 euros. |

¹ Il s'agit des très petites entreprises comptant moins de 20 salariés.

² Direction des entreprises commerciales, artisanales et de service du ministère délégué aux PME.

³ Centre français du commerce extérieur.

2. Le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale

L'article 23 de la loi de finances pour 2005 a introduit un article 244 *quater* H dans le code général des impôts organisant un crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale.

Il prévoit que les petites et moyennes entreprises peuvent **bénéficier d'un crédit d'impôt lorsqu'elles exposent des dépenses de prospection commerciale afin d'exporter en dehors de l'Espace économique européen des services, des biens et des marchandises.**

Le tableau suivant récapitule le dispositif proposé par l'article 244 *quater* H du CGI.

Dispositif de l'article 244 quater H du CGI

| | Principe | Précisions |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Champ d'application | PME répondant à la définition communautaire Imposées au bénéfice réel Ou bénéficiant d'exonérations particulières | - employer au maximum 250 personnes ; - avoir un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros ¹ ; - être « autonome », ou bien avoir des entreprises « partenaires » qui détiennent au maximum 25 % de leur capital ² . Régime des jeunes entreprises innovantes (article 44 <i>sexies</i> A du CGI) ; régime lié à une implantation géographique particulière (articles 44 <i>sexies</i> , 44 <i>octies</i> , 44 <i>decies</i> du CGI). |
| | Entreprise ayant embauché un salarié ou un volontaire international en entreprise affecté à des tâches de prospection commerciale | |
| Nature des dépenses | Dépenses réalisées 1) dans le but d'exporter hors de l'EEE, 2) déductibles du résultat 3) réalisées pendant les 24 mois qui suivent l'embauche du salarié affecté au développement des exportations ou qui suivent la signature de la convention de volontariat international en entreprise | Dépenses éligibles - les frais et indemnités de déplacement et d'hébergement liés à la prospection commerciale en vue d'exporter en dehors de l'Espace économique européen ; - les dépenses visant à réunir des informations sur les marchés et les clients situés en dehors de l'Espace économique européen ; - les dépenses de participation à des salons et à des foires-expositions en dehors de l'Espace économique européen. |
| Montant | 50 % des dépenses éligibles dans la limite d'un plafond de 40.000 euros. | Le crédit d'impôt ne peut être obtenu qu' une fois par l'entreprise |

¹ Les chiffres d'affaires sont calculés hors taxes et à la date de clôture de l'exercice annuel.

² Ces participations devront cependant éviter tout risque d'une influence dominante par le biais d'entreprises déjà « liées » entre elles (droits de votes majoritaires, droit de nomination ou de révocation, contrat, etc.). Une PME sera considérée comme autonome au-delà du seuil de 25 %, si ses parts sont détenues par des universités ou des centres de recherche par le biais de l'essaimage, par des fonds de développement régional ou encore des business angels. L'investissement de ces derniers ne devra cependant pas dépasser 1.250.000 euros.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 28 *bis* résulte d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, approuvé par le gouvernement.

Le I de cet article propose de supprimer au sein de l'article 244 *quater* H du CGI la référence « en dehors de l'espace économique européen », ce qui a pour conséquence d'étendre le crédit d'impôt à cet espace.

En effet jusqu'à présent le crédit d'impôt était réservé aux dépenses de prospection réalisées en dehors de l'Espace économique européen.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article étend le dispositif aux dépenses de prospection réalisées au sein de l'Espace économique européen.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le coût de la présente mesure, estimé à 1 million d'euros en 2006, atteindrait 30 millions d'euros en 2007 puis 60 millions d'euros en 2008. Le coût du dispositif actuel pour 2006 est estimé à 33 millions d'euros.

Votre rapporteur général remarque que cette modification supprime un intérêt majeur du dispositif qui était d'encourager les PME à prospecter des marchés sur lesquels elles sont moins bien implantées, c'est-à-dire les pays hors de l'Espace économique européen.

Il convient de rappeler que l'Union européenne reste le premier marché d'exportation des PME françaises. **Elles y réalisent 73 % de leurs exportations, et contribuent à hauteur d'environ 20 % aux exportations françaises vers cette zone.**

En revanche, les pays « émergents », dont les marchés sont très dynamiques, ne sont pas une destination privilégiée des exportations des PME françaises. Compte tenu de cette situation, le crédit d'impôt tel qu'il existe actuellement pouvait contribuer à orienter les efforts des PME.

Toutefois, votre rapporteur général remarque qu'une part encore trop faible de PME sont exportatrices : 4 % contre 18 % des PME allemandes. Dans cette perspective la présente mesure peut favoriser le développement des exportations des PME.

Tout en considérant comme positives les évolutions proposées, votre rapporteur général souhaite que le gouvernement engage avec les organismes concernés un effort de simplification et de clarification de l'ensemble des dispositifs existants d'aide à la prospection commerciale, à commencer par exemple par l'ensemble OSEO, qui devrait être capable d'unifier les régimes issus de la BDPME d'une part et de l'ANVAR d'autre part.

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

ARTICLE 28 ter (nouveau)

Extension du crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale aux indemnités des volontaires internationaux en entreprise

Commentaire : le présent article élargit l'assiette du crédit d'impôt en faveur de la prospection commerciale aux indemnités des volontaires internationaux en entreprise.

I. LE DROIX EXISTANT

L'article 23 de la loi de finances pour 2005 a introduit un article 244 *quater* H dans le code général des impôts organisant un crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale.

Il prévoit que les petites et moyennes entreprises peuvent **bénéficier d'un crédit d'impôt lorsqu'elles exposent des dépenses de prospection commerciale afin d'exporter en dehors de l'Espace économique européen des services, des biens et des marchandises.**

Le tableau ci-après récapitule le dispositif proposé par l'article 244 *quater* H du CGI.

Dans le cadre du présent article, il convient de noter que le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale ne peut bénéficier, en vertu du III de l'article 244 *quater* H du CGI, qu'aux entreprises ayant embauché un salarié ou un volontaire international en entreprise (VIE) affecté à des tâches de prospection commerciale.

| | Principe | Précisions |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Champ d'application | <p>PME répondant à la définition communautaire</p> <p>Imposées au bénéfice réel</p> <p>Ou bénéficiant d'exonérations particulières</p> | <p>- employer au maximum 250 personnes ;</p> <p>- avoir un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros¹ ;</p> <p>- être « autonome », ou bien avoir des entreprises « partenaires » qui détiennent au maximum 25 % de leur capital².</p> <p>Régime des jeunes entreprises innovantes (article 44 <i>sexies</i> A du CGI) ; régime lié à une implantation géographique particulière (articles 44 <i>sexies</i>, 44 <i>octies</i>, 44 <i>decies</i> du CGI)</p> |
| | Entreprise ayant embauché un salarié ou un volontaire international en entreprise affecté à des tâches de prospection commerciale | |
| Dépenses éligibles | <p>Dépenses réalisées</p> <p>1) dans le but d'exporter hors de l'EEE,</p> <p>2) déductibles du résultat</p> <p>3) réalisées pendant les 24 mois qui suivent l'embauche du salarié affecté au développement des exportations ou qui suivent la signature de la convention de volontariat international en entreprise</p> | <p>Dépenses éligibles</p> <p>- les frais et indemnités de déplacement et d'hébergement liés à la prospection commerciale en vue d'exporter en dehors de l'Espace économique européen ;</p> <p>- les dépenses visant à réunir des informations sur les marchés et les clients situés en dehors de l'Espace économique européen ;</p> <p>- les dépenses de participation à des salons et à des foires-expositions en dehors de l'Espace économique européen.</p> |
| Montant | 50 % des dépenses éligibles dans la limite d'un plafond de 40.000 euros. | Le crédit d'impôt ne peut être obtenu qu' une fois par l'entreprise |
| <p>¹ Les chiffres d'affaires sont calculés hors taxes et à la date de clôture de l'exercice annuel.</p> <p>² Ces participations devront cependant éviter tout risque d'une influence dominante par le biais d'entreprises déjà « liées » entre elles (droits de votes majoritaires, droit de nomination ou de révocation, contrat, etc.). Une PME sera considérée comme autonome au-delà du seuil de 25 %, si ses parts sont détenues par des universités ou des centres de recherche par le biais de l'essaiage, par des fonds de développement régional ou encore des business angels. L'investissement de ces derniers ne devra cependant pas dépasser 1.250.000 euros.</p> | | |

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 28 *ter* résulte d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, approuvé par le gouvernement.

Le I de cet article d'élargir l'assiette du crédit d'impôt en incluant dans les dépenses éligibles au dispositif « les indemnités mensuelles et prestations mentionnées à l'article L. 122-12 du code du service national lorsque l'entreprise a recours à un volontaire international en entreprise ».

L'article 122-12 du code du service national dispose que « l'accomplissement du volontariat civil ouvre droit, à l'exclusion de toute rémunération, à une indemnité mensuelle ». De plus, « le volontaire civil peut également recevoir les prestations nécessaires à sa subsistance, à son équipement et à son logement ».

Par ailleurs le **II** du présent article précise que cet élargissement s'applique à compter des conventions signées le 1^{er} janvier 2006.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article élargit l'assiette d'impôt pour dépenses de prospection commerciale, par ailleurs modifié par l'article 28 *bis* du présent projet de loi de finances rectificative.

Cette modification est destinée à favoriser l'emploi des jeunes de moins de 28 ans, quels que soient la formation ou le secteur.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le coût de cette mesure, **qui ne peut être chiffré pour l'année 2006, est estimé à 1 million d'euros en 2007 et 2 millions d'euros en 2008.**

Toutefois, votre rapporteur général remarque qu'une partie substantielle des dépenses induites par la mission du VIE est d'ores et déjà éligible au crédit d'impôt export à hauteur de 40.000 euros. Par ailleurs, compte tenu du statut public du VIE, l'entreprise est exonérée de toutes charges sociales en France.

Il convient de rappeler que le volontariat international en entreprise était une des mesures du plan d'action mis en oeuvre en 2003 pour renforcer la présence des PME françaises à l'étranger. En effet, parmi les trois mesures principales, avait été décidé l'assouplissement du régime du volontariat international en entreprise (VIE).

Le volontariat international en entreprise (VIE) permet aux entreprises françaises de confier une mission professionnelle à l'étranger d'une durée de 6 à 24 mois, à un homme ou une femme âgée de 18 à 28 ans.

Il s'agit d'une formule souple qui séduit de plus en plus d'entreprises.
Depuis son lancement en 2001, plus de 8.000 volontaires sont partis en mission à l'étranger et leur nombre a cru de 18 % en 2004

Il apparaît, selon une enquête menée par Ubifrance (Agence française pour le développement international des entreprises¹) en juin 2005, que le VIE peut être considéré comme un **tremplin pour l'insertion professionnelle** des jeunes qui en ont bénéficié : ainsi 70 % des jeunes ayant effectué d'un VIE ont reçu une proposition de recrutement de la part de leur entreprise d'accueil.

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

¹ Née de la fusion en février 2004 entre le Centre français du commerce extérieur et l'association Ubifrance.

ARTICLE 29

Amélioration du régime spécial d'imposition des salariés exerçant temporairement leur activité en France

Commentaire : le présent article tend à améliorer le régime spécial d'imposition sur le revenu des « impatriés ».

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2003 a introduit un régime spécial d'imposition sur les revenus des « impatriés », constitué de deux mesures dont l'objectif est d'inciter les salariés et les cadres dirigeants d'entreprises étrangères à venir exercer leur activité en France.

D'une part, cet article a prévu l'**exonération des suppléments de rémunération** directement liés à un détachement en France, comme la compensation du surcoût du logement ou du différentiel de pression fiscale et sociale. Cette disposition, introduite sous un nouvel article 81 B du CGI, concerne plus précisément :

- les salariés ;
- les personnes mentionnées aux 1^o, 2^o et 3^o du B de l'article 80 *ter* du CGI, c'est-à-dire :
 - dans les sociétés anonymes : le président du conseil d'administration, le directeur général, l'administrateur provisoirement délégué, les membres du directoire et tout administrateur ou membre du conseil de surveillance chargé de fonctions spéciales ;
 - dans les sociétés à responsabilité limitée : les gérants minoritaires ;
 - dans les autres entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés : les dirigeants soumis au régime fiscal des salariés.

Le I de l'article 81 B précité précise que les intéressés ne doivent pas avoir été fiscalement domiciliés en France au cours des **dix années civiles** précédant celle de leur prise de fonctions en France. L'exonération est accordée jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la prise de fonctions des intéressés en France, soit une durée totale de six ans.

Afin d'éviter qu'une partie de la rémunération de base soit transformée en indemnité exonérée, le II du même article 81 B prévoit que si cette rémunération « *est inférieure à la rémunération versée au titre de fonctions analogues dans l'entreprise ou, à défaut, dans des entreprises similaires établies en France, la différence est réintégrée dans les bases imposables de l'intéressé* ».

Le coût de la mesure est évalué à environ **60 millions d'euros en 2005** et à **120 millions d'euros pour 2006** dans le tome II du « bleu » des voies et moyens.

D'autre part, le II de l'article 23 précité a rendu les cotisations des salariés exerçant temporairement leur activité professionnelle en France déductibles de leur revenu imposable. Il doit s'agir des cotisations qu'ils versent dans leur pays d'origine aux régimes légaux de sécurité sociale et aux régimes de prévoyance et de retraite complémentaire. Cet aménagement s'est traduit par l'insertion d'un 1^o-0 *bis* dans l'article 83 du CGI.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le I du présent article améliore le régime spécial d'imposition sur le revenu des « impatriés » sur deux points :

- concernant l'exonération des suppléments de rémunération, le **délai de non domiciliation requis serait réduit de 10 ans à 5 ans** ;

- en outre, les salariés et personnes éligibles à l'exonération des suppléments de rémunération bénéficieraient sur option d'une **exonération de la part de la rémunération se rapportant à leur activité exercée à l'étranger**. Toutefois, le montant de cette exonération ne pourrait pas excéder 20 % de la rémunération imposable, cette base étant éventuellement majorée en application du II de l'article 81 B (*supra*). Il s'agit ici de procurer un avantage fiscal aux « impatriés » qui sont amenés, par exemple, à effectuer des déplacements réguliers dans leur pays d'origine.

Toutefois, une exonération de la part de rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger pourrait aboutir à ce que les contribuables concernés se voient refuser le statut de résident conventionnel, qui leur ouvre droit aux bénéfices des conventions fiscales lorsque la convention applicable conditionne le statut de résident à l'imposition sur une base mondiale.

Ainsi, ils pourraient se voir appliquer en bloc le droit fiscal interne de l'autre Etat, ce qui s'avérerait défavorable (application de taux de retenues à la source sur les intérêts et dividendes supérieurs à ceux prévus par la convention, voire imposition de tout ou partie du salaire dans l'autre Etat, absence d'élimination des doubles impositions ...).

C'est pourquoi l'exonération susvisée constitue une **option**.

Le II du présent article précise que ces améliorations concernent respectivement les prises de fonctions en France et l'imposition des revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 2005¹.

Le coût des présentes mesures n'a pu être évalué.

¹ Les mesures portées par le présent article ont été annoncées au début de l'année 2005.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de sa commission des finances et avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement de nature strictement rédactionnelle.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article s'inscrit, à l'instar de l'article 28 du présent projet de loi de finances instaurant des mesures d'exonération en faveur des salariés qui prospectent des marchés extérieurs, dans une perspective d'adaptation de notre fiscalité à une économie mondialisée.

Il s'agit ici de renforcer l'attractivité du territoire français, objectif auquel votre commission des finances souscrit pleinement.

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

ARTICLE 30

Aménagement des conditions de déduction des cotisations versées à certains régimes d'épargne retraite collective

Commentaire : le présent article vise à permettre la déduction fiscale des cotisations versées par les non-fonctionnaires adhérents au régime du Complément retraite mutualiste (COREM).

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : DONNER UNE BASE LÉGISLATIVE À L'EXTENSION AUX NON-FONCTIONNAIRES DE LA DÉDUCTION FISCALE DES COTISATIONS VERSÉES AU COREM

A. LE COREM : UN RÉGIME D'ÉPARGNE RETRAITE DÉSORMAIS OUVERT AUX NON-FONCTIONNAIRES

L'article 111 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a défini le principe d'une déductibilité fiscale des cotisations versées au titre de l'ensemble des régimes d'épargne retraite, dans une limite fixée à 10 % du revenu d'activité professionnelle par l'article 82 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

Dans ce cadre, le régime du Complément de retraite mutualiste (COREM), issu de l'ancien Complément retraite de la fonction publique (CREF), a été mis en place le 25 février 2002 pour fournir des opérations relevant de régimes collectifs de retraite par capitalisation (définies par la branche 26 de l'article R. 931-2-1 du code de la sécurité sociale), seules concernées par les dispositions prévues au présent article, ainsi que des opérations d'assurance-vie.

Le COREM est géré par l'Union mutualiste retraite (UMR), laquelle ne regroupait initialement que des mutuelles de fonctionnaires. L'UMR gère en fait deux régimes de retraite par capitalisation issus du CREF : un régime fermé auquel il n'est plus possible d'adhérer, et R2 ou COREM, lequel est donc le seul concerné par une extension aux non-fonctionnaires¹.

Réunie en assemblée générale le 21 juin 2004, l'UMR a décidé la possibilité qu'adhèrent des non-fonctionnaires, afin d'accélérer le plan de convergence du COREM et son provisionnement intégral. S'il relevait de l'organisation interne à l'UMR d'étendre le champ de ses bénéficiaires aux

¹ Par ailleurs, le régime R3 est un contrat collectif à adhésion individuelle et obligatoire ouvert aux fonctionnaires détachés ou mis à disposition auprès des mutuelles adhérentes à l'UMR ou ayant conclu avec celles-ci un contrat collectif. Un quatrième régime, R4, a été transféré à La France Mutualiste à compter du 1^{er} janvier 2004.

non-fonctionnaires, le régime fiscal applicable aux cotisations versées par ces derniers relève manifestement du domaine de la loi.

B. LA QUESTION DE LA DÉDUCTIBILITÉ FISCALE DES COTISATIONS VERSÉES PAR DES NON-FONCTIONNAIRES

1. Le droit existant : une décision déjà prise par le ministre chargé de l'économie

Il semble que, dans un premier temps, le gouvernement ait pu envisager d'étendre l'avantage fiscal aux non-fonctionnaires affiliés au COREM sans modifier la loi, après que des amendements en ce sens eurent été rejetés par votre commission des finances lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2004.

En effet, par lettre en date du 8 février 2005, M. Hervé Gaymard, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, avait écrit à M. Jean-Philippe Huchet, président de l'UMR, pour lui indiquer que, « *compte tenu des éléments portés à [sa] connaissance par [le] rapport [de la CCAMIP¹ sur le plan de convergence du COREM] et des engagements détaillés dans [sa] réponse, [il est] en mesure de [lui] indiquer que les cotisations versées au COREM seront admises en déduction du revenu net global au titre de l'épargne retraite* », en application des dispositions de l'article 163 *quatervicies* du code général des impôts (CGI).

Dans ce contexte, **votre rapporteur général a interrogé le 31 mars 2005 le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur le fondement juridique de ce régime fiscal** (*cf. encadré ci-après*).

¹ *Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCAMIP), autorité de contrôle prudentielle du secteur de l'assurance et des mutuelles, que le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire (DDAC) dans le domaine de l'assurance, en instance de promulgation, propose de requalifier «Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles» (ACAM).*

**La réponse du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie
à la question écrite n° 16.928 de votre rapporteur général sur la déductibilité fiscale
des cotisations versées par des non-fonctionnaires au régime du COREM**

« M. Philippe Marini appelle l'attention de M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur l'extension aux non-fonctionnaires adhérents au régime du complément de retraite mutualiste (COREM) des mêmes avantages fiscaux qu'en cas de souscription d'un plan d'épargne retraite populaire. La presse a fait état d'une lettre adressée au président du COREM le 8 février 2005, admettant en déduction du revenu net global les cotisations versées au titre du COREM par des non-fonctionnaires dans le cadre de l'article 163 quater viciés du code général des impôts (CGI). Il rappelle qu'une telle modification fiscale, relevant selon lui du domaine de la loi, avait fait l'objet d'amendements dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2004. La commission des finances du Sénat avait émis un avis défavorable sur ces amendements retirés avant l'examen en séance publique, en observant qu'ils tendaient à banaliser le régime, spécifique, du COREM qui n'est toujours pas intégralement provisionné, et que d'autres régimes particuliers d'épargne retraite pourraient demander à bénéficier d'avantages analogues. Il estime que cette extension fera courir de réels risques aux nouveaux souscripteurs, qui n'en sont pas conscients, et que la responsabilité de l'Etat sera engagée à leur égard. Il lui demande de préciser son opinion sur le fondement juridique de l'extension des dispositions fiscales visées à l'article 163 quater viciés du CGI pour les non-fonctionnaires adhérents au COREM, et de préciser le contenu du plan de convergence de ce régime.

« Réponse du ministère : Economie

« La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a ouvert à toute personne la faculté de se constituer à titre individuel et facultatif, en complément des régimes obligatoires de retraite par répartition, une épargne supplémentaire en vue de la retraite dans des conditions de sécurité financière et d'égalité devant l'impôt et, à cet effet, a notamment créé le plan d'épargne retraite populaire (PERP). C'est dans le contexte ainsi renouvelé d'une épargne retraite désormais à caractère universel que, par souci d'équité, **il a été décidé d'admettre en déduction du revenu net global**, dans les conditions et limites prévues par l'article 163 quater viciés du code général des impôts (CGI), **les cotisations versées au complément retraite, mutualiste (COREM) par tous les membres participants d'une mutuelle souscriptrice ou d'une mutuelle adhérente d'une union de mutuelles souscriptrice du COREM, et ce quel que soit le statut socioprofessionnel des intéressés.** En effet, les cotisations ou primes versées au PERP ouvrant droit au même avantage fiscal au titre de l'épargne retraite que celles versées au COREM, l'impossibilité pour celui-ci de s'ouvrir, avec le bénéfice de l'avantage fiscal, correspondant, au-delà du champ d'adhésion qui était le sien avant la généralisation en 2003 de l'épargne retraite, se serait traduite à son détriment par une inégalité de traitement difficilement justifiable. Cette décision permet aux sociétaires concernés de déduire les cotisations versées au COREM dans la limite annuelle de droit commun prévue au-2 du 1 de l'article 163 quater viciés déjà cité du CGI, sans leur accorder de droits à déduction fiscale supplémentaires. Bien entendu, elle n'a pas été prise sans **des contreparties, notamment en termes de sécurisation de l'épargne des sociétaires, de la part de l'Union mutualiste retraite (UMR)**, organisme agréé à la fin de l'année 2002 pour reprendre les engagements de l'ancienne mutuelle retraite de la fonction publique, en particulier ceux de l'ancien régime complément retraite de la fonction publique. Le plan de convergence du COREM a été consolidé sur trois aspects fondamentaux, que l'UMR s'est engagée à mettre en oeuvre. Tout d'abord, **le régime doit être intégralement provisionné dès 2017, contre 2027 selon l'ancien plan de convergence.** Le décret n° 2002-331 du 11 mars 2002 sera modifié à cet effet par le ministre en charge des affaires sociales. Ensuite, **le taux annuel de revalorisation de la valeur de service du point COREM sera fixé en fonction des préconisations du rapport du service de contrôle des assurances**, qui tiennent compte du niveau de recrutement. Enfin, un calendrier de baisse du taux technique sera défini, ce qui devrait permettre d'accélérer la convergence du régime et de dégager des marges de manoeuvres pour la revalorisation future des points de retraite ».

Source : JO Sénat : 22 septembre 2005, page 2.413

2. Le dispositif proposé : l'extension de l'avantage fiscal aux non-fonctionnaires

a) Une proposition de modification législative visant expressément le COREM

Suite à la question écrite précitée du 31 mars 2005, le **présent article propose d'ouvrir un droit à la déductibilité des cotisations versées par des non-fonctionnaires adhérents au COREM**. Motivée par des arguments d'équité entre l'ensemble des adhérents au COREM, cette mesure a également pour justification de permettre une augmentation du nombre d'adhérents potentiels au COREM dans la cadre d'une convergence accélérée du régime à horizon 2017 (et non plus 2027), conformément au rapport précité de la CCAMIP sur le plan de convergence du COREM.

Le dispositif proposé vise à compléter la rédaction du c du 1 de l'article 163 *quatervicies* du CGI en insérant, dans la liste des régimes de retraite dont les versements sont déductibles fiscalement, ceux relevant « [d]es organismes mentionnés au VII de l'article 5 de l'ordonnance n° 2001-350 du 19 avril 2001 relative au code de la mutualité », c'est-à-dire de l'UMR, « pour leurs opérations collectives visées à l'article L. 222-1 » du code de la mutualité, soit les seules opérations d'épargne retraite (à l'exclusion des activités d'assurance-vie). Cette mesure s'appliquerait pour l'imposition des revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 2005, que les cotisations soient versées par des fonctionnaires ou des non-fonctionnaires.

b) Une mesure s'inscrivant dans le cadre de l'accélération du plan de convergence du COREM

Selon les informations fournies à votre rapporteur général, le R2 ou COREM comprenait, fin 2004, 235.000 cotisants, auxquels s'ajoutaient 30.000 actifs non cotisants (qui auront un statut d'allocataires lorsqu'ils cesseront leur activité professionnelle), pour 25.000 allocataires.

Compte tenu des bons rendements de ses actifs, le taux de couverture du régime ouvert du COREM selon les règles qui lui sont propres s'élevait à 106,6 % fin 2004, au-delà des prévisions du plan de convergence (98,8 % à la même date), contre 103,5 % en 2003 et 101,3 % en 2002. En revanche, si l'on applique le régime de droit commun vers lequel doit tendre le COREM, le taux de couverture en 2004 atteignait 81 % (contre 77 % en 2003), soit des résultats plus favorables que les prévisions du plan de convergence.

Dans le plan initial de convergence (à horizon 2027), le COREM se fondait sur une hypothèse de rendement de ses placements de 5 % par an, au moins 10.000 nouvelles adhésions par an et une revalorisation annuelle de la valeur du point de 1 %.

Or le COREM n'a compté que 1.000 nouveaux adhérents en 2004, et 553 durant le premier semestre de l'année 2005.

Sans modifier l'hypothèse de rendement annuel de 5 % des placements, le nouveau plan de convergence (à horizon 2017) se fonde sur les taux de recrutement réellement constatés les années passées.

La convergence est accélérée grâce à une diminution du taux technique (c'est-à-dire du taux de conversion, ou rendement, du produit d'épargne retraite) de 3 % pour l'aligner sur le taux d'actualisation de droit commun dans le domaine de l'épargne retraite, lequel est compris entre 2 % et 2,5 %¹. Concrètement, l'abaissement du taux technique signifie une augmentation du prix d'achat du point et/ou une moindre revalorisation de la valeur du point².

Enfin, le taux annuel de revalorisation de la valeur de service du point suivra les préconisations du service de contrôle des assurances.

Compte tenu de ces hypothèses extrêmement prudentes, la convergence du régime est assurée. En revanche, l'attractivité du régime dépendra en partie du nombre d'adhésions nouvelles (notamment de la possibilité d'extension aux non-fonctionnaires) afin de permettre une revalorisation du point. Dans une hypothèse extrême, le COREM pourrait atteindre l'équilibre pratiquement sans nouvelle adhésion, notamment de non-fonctionnaires, mais la revalorisation du point serait nulle, ce qui représenterait une perte de pouvoir d'achat pour les adhérents.

Les éléments qui rendent en revanche le COREM plus attractif que certains PERP sont l'ancienneté de son portefeuille obligataire (permettant de servir des rendements relativement élevés) et le niveau relativement faible des frais de gestion.

II. UNE ADOPTION DIFFICILE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Contre l'avis de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, **la commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques de suppression** du présent article, sur l'initiative respective de notre collègue député Charles de Courson et de nos collègues députés socialistes.

En séance publique, notre collègue député Charles de Courson a justifié la suppression du présent article au regard de la **spécificité du COREM, en soulignant notamment que son contrôle prudentiel n'obéit pas aux mêmes règles que le plan d'épargne pour la retraite populaire (PERP) et que ce régime n'est pas totalement provisionné :**

¹ Ce taux est calculé par référence au rendement moyen des emprunts obligataires.

² Pour mémoire, les droits des cotisants n'ont pas été revalorisés en 2003 et 2004, la revalorisation ayant atteint 0,5 % en 2005.

« L'article 30, qui a l'apparence d'un dispositif général, ne concerne en réalité que le COREM - ex CREF - géré par l'UMR, l'Union mutualiste de retraite.

« Première difficulté : il introduit une discrimination entre les régimes d'épargne retraite des fonctionnaires : d'un côté, le COREM ; de l'autre, la PRÉFON et le CGOS.

« Plus grave : il permet d'accorder à ceux qui cotisent au COREM les avantages fiscaux consentis aux détenteurs de plans d'épargne retraite populaire, les PERP, mais cela sans imposer aux premiers les mêmes conditions qu'aux seconds. Ces conditions sont au nombre de trois.

« D'abord, **les engagements des PERP doivent être intégralement provisionnés. Or, ce n'est pas le cas du COREM**, et cela a d'ailleurs posé un grave problème. Un plan dit de convergence devait aboutir en 2025, mais pourrait, grâce à la bonne gestion des nouveaux dirigeants, être mené à terme dès 2012.

« Ensuite, **les PERP sont contrôlés directement par les épargnants au travers de l'assemblée des participants**, qui décide entre autres de toute modification essentielle du règlement, et du comité de surveillance, indépendant de l'organisme assureur. Or, le COREM est géré par une union de mutuelles, non par une mutuelle unique. Il ne peut donc mettre en place ce système démocratique.

« Enfin, et c'est encore plus sérieux, les participants aux PERP peuvent « voter avec leurs pieds » et transférer l'épargne acquise sur tout autre PERP de leur choix, ce que ne peuvent faire les fonctionnaires affiliés au COREM.

« Adopter l'article 30 en l'état serait accepter que le COREM ne soit pas soumis aux mêmes obligations que les PERP, ce qui serait d'autant plus inacceptable que **le bénéfice de ce régime a été étendu aux non-fonctionnaires sans qu'il en soit débattu par le Parlement**. Voilà pourquoi la commission des finances s'est prononcée favorablement à la suppression de l'article 30.

« Pour régler ce problème compliqué, **il y aurait une solution, que je proposerai à l'amendement n° 45 rectifié. Elle consiste à accorder un délai de cinq ans au COREM pour qu'il se soumette aux trois conditions imposées aux PERP. Il serait intéressant de savoir quelle solution le gouvernement préfère : la suppression de l'article 30 ou l'adoption de l'amendement n° 45 rectifié, qui est un amendement de repli** »¹.

Notre collègue député Charles de Courson a alors accepté de retirer ses deux amendements (de suppression et de repli) au regard de **l'engagement du gouvernement à mettre en place, d'ici la fin de l'année 2006, un**

¹ J.O. Débats Assemblée nationale : 8 décembre 2005.

dispositif de gouvernance renforcé du COREM compte tenu des obligations qui s'imposent pour les PERP :

« Votre amendement n° 45 rectifié ne me convient pas vraiment, car il tend à appliquer au COREM les conditions imposées aux PERP, alors que les systèmes sont différents. Votre inquiétude est néanmoins parfaitement légitime. Il est en effet tout à fait normal que la représentation nationale s'interroge sur les contrôles, les verrous, les garde-fous que l'on peut instaurer pour gérer de tels mécanismes. Je vous propose donc que nous travaillions ensemble à cette question pour définir rapidement un dispositif de gouvernance renforcé, plus ouvert mais verrouillé en termes de sécurité (...).

« Il faut prendre le temps de la concertation. Je ne peux donc pas vous garantir que nous serons prêts dans quinze jours. Cela dit, je crois que nous pouvons parvenir à un dispositif cohérent répondant à vos inquiétudes avant la fin de l'année 2006. Un Charles-Amédée de Courson rassuré, c'est quand même plus agréable pour tout le monde ! »¹

L'amendement de suppression de nos collègues députés socialistes était en revanche motivé, comme l'a précisé notre collègue député Augustin Bonrepaux, par le fait que « [les] retraites par capitalisation s'appuient sur un mécanisme de déduction fiscale qui ne s'adresse une nouvelle fois par construction qu'aux ménages les plus aisés »².

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général rappelle que, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2004 (PLFR 2004), votre commission des finances avait émis un avis défavorable sur des amendements tendant à insérer dans le PLFR 2004 un dispositif identique à celui prévu au présent article. La spécificité du régime du COREM, non intégralement provisionné et répondant à un dispositif de gouvernance spécifique, a motivé cette position.

Cette question nécessite effectivement un examen attentif, compte tenu des règles propres au COREM qui s'expliquent par le fonctionnement mutualiste du régime.

Ces interrogations demeurent. Aussi, **l'engagement pris par le gouvernement à l'Assemblée nationale représente-t-il une avancée significative à laquelle votre commission des finances sera extrêmement attentive.**

¹ Ibid.

² Ibid.

En outre, votre rapporteur général se félicite de l'accélération du plan de convergence du COREM fondée sur des progrès de gestion à saluer et il ne souhaite pas pénaliser les adhérents au COREM.

Sous le bénéfice de ces observations, il vous est donc proposé d'adopter le présent article sans modification. Cette position est prise par **souci de réalisme**, pour encourager les gestionnaires à poursuivre leurs efforts et pour ne pas « prendre en otages » les souscripteurs actuels, dans une querelle de doctrine certes légitime mais dont la poursuite serait stérile. **L'essentiel est à présent de redéfinir une gouvernance qui n'apporte pas assez de garanties de transparence aux adhérents anciens et nouveaux.**

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

ARTICLE 30 bis (nouveau)

Prorogation de trois ans d'un avantage fiscal relatif à la mise à disposition de matériel informatique

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, propose de reconduire jusqu'au 31 décembre 2008 un dispositif de soutien à l'équipement des ménages en matériel informatique, consistant en une exonération d'impôt, à hauteur de 1.525 euros, pour les salariés auxquels les entreprises accordent un avantage en nature consistant en un don de matériel informatique neuf.

I. LE DROIT EXISTANT

Conformément au 31° de l'article 81 du code général des impôts, l'avantage en nature correspondant à l'attribution, à la mise à disposition ou à la fourniture, dans le cadre d'un accord collectif¹, par l'entreprise à ses salariés, à titre gratuit ou pour un prix inférieur à leur coût de revient, de matériels informatiques neufs, de logiciels et des prestations liés directement à l'utilisation de ces biens **est exonéré d'impôt sur le revenu dans la limite, appréciée sur l'ensemble de la période couverte par l'accord collectif, de 1.525 euros par salarié**². Ce montant de 1.525 euros correspond au coût moyen d'un ordinateur (de bureau ou portable) de gamme moyenne à haute.

Cette exonération est subordonnée, en application du 11 de l'article 39 du code précité, **à la réintégration par l'entreprise des charges afférentes aux opérations correspondantes pour la détermination de son résultat imposable.**

Initialement limité aux dons de matériels informatiques consentis dans le cadre d'accords d'entreprise ou de groupe conclus du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2002, ce dispositif d'exonération a été reconduit à l'identique pour trois ans par l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 2002 n° 2002-1576 du 30 décembre 2002, **c'est-à-dire pour les accords collectifs conclus jusqu'au 31 décembre 2005.**

Ainsi que l'a précisé une instruction fiscale du 6 mai 2003, **la prorogation du dispositif n'a toutefois pas modifié le plafond d'exonération par salarié** qui est resté fixé, notamment si l'accord collectif conclu avant le 31 décembre 2002 continuait de produire ses effets après cette date, à 1.525 euros sur l'ensemble de la période couverte par l'accord.

¹ Accord d'entreprise ou accord de groupe régi par les dispositions des articles L. 442-10 et L. 442-11 du code du travail.

² Cet avantage est également exclu de l'assiette des cotisations de sécurité sociale et, par suite, des taxes et participations assises sur les salaires, de la CSG et de la CRDS.

Le 11 de l'article 39 dispose ainsi :

« 1° Pour ouvrir droit à l'exonération prévue au 31° de l'article 81, les charges engagées par une entreprise à l'occasion de l'attribution ou de la mise à disposition gratuite à ses salariés de matériels informatiques neufs, de logiciels et de la fourniture gratuite de prestations de services liées directement à l'utilisation de ces biens sont rapportées au résultat imposable des exercices au cours desquels intervient l'attribution en cause ou l'achèvement des prestations. Ces dispositions s'appliquent également lorsque les salariés bénéficient de l'attribution ou de la mise à disposition de ces mêmes biens ou de la fourniture de ces prestations de services pour un prix inférieur à leur coût de revient ;

« 2° Le dispositif prévu au 1° s'applique aux opérations effectuées dans le cadre d'un accord conclu, selon les modalités prévues aux articles L. 442-10 et L. 442-11 du code du travail, du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2005, sur option exercée dans le document formalisant l'accord. L'attribution, la mise à disposition ou la fourniture effective aux bénéficiaires des biens ou prestations de services doit s'effectuer dans les douze mois de la conclusion de l'accord précité ».

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Jean-Jacques Guillet et avec l'avis favorable du gouvernement, propose de **reconduire pour trois ans**, donc jusqu'au 31 décembre 2008, le bénéfice de cette exonération pour les salariés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est dubitatif sur la portée de cette mesure, que l'administration ne paraît d'ailleurs pas en mesure de chiffrer, tant sur son impact fiscal – qui n'est pas précisé dans le fascicule « Voies et moyens » du projet de loi de finances – que sur son caractère réellement incitatif pour l'équipement des ménages. Il faut en effet rappeler que plus de la moitié des ménages français sont aujourd'hui équipés d'un ordinateur, et que **le marché de la micro-informatique est désormais davantage un marché de renouvellement ou d'enrichissement d'équipement que de primo-accession**, qui constituait l'objectif originel du présent dispositif.

Il vous propose donc de **supprimer le présent article** et de laisser le dispositif s'éteindre de lui-même au 31 décembre 2005, afin de contribuer – certes à la marge – à la nécessaire suppression progressive des niches fiscales.

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

ARTICLE 30 ter (nouveau)

Correction d'une erreur de référence

Commentaire : le présent article tend à corriger une erreur de référence figurant dans l'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006

L'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 a modifié les conditions d'assujettissement à l'impôt sur le revenu et aux cotisations sociales des indemnités versées en cas de rupture du contrat de travail.

Dans le droit qui prévalait, la **fraction des indemnités de licenciement** n'excédant pas le **montant de l'indemnité de licenciement prévue par la convention collective de branche**, par l'accord professionnel ou interprofessionnel ou, à défaut, par la loi, ainsi que la **fraction des indemnités de mise à la retraite** n'excédant pas le **montant de l'indemnité de mise à la retraite prévue par la convention collective** de branche, par l'accord professionnel ou interprofessionnel ou, à défaut, par la loi, n'étaient pas imposables.

L'article 13 précité, tout en procédant à divers aménagements, reprend ce principe d'un plancher de non imposition des indemnités, mais, à la suite d'une erreur, il a été retenu la fraction des indemnités de *mise à la retraite* qui n'excédait pas le montant de l'indemnité de *licenciement* prévue par la convention collective de branche, par l'accord professionnel ou interprofessionnel ou, à défaut, par la loi.

Il devait normalement s'agir de l'indemnité de *mise à la retraite* prévue par la convention collective de branche, par l'accord professionnel ou interprofessionnel ou, à défaut, par la loi.

Votre rapporteur général souligne que **les dispositions fiscales ont vocation à être véhiculées par une loi de finances, et il déplore qu'une mesure aussi importante que celles tenant aux modalités de fiscalisation des indemnités versées en cas de rupture du contrat de travail puisse ne pas y avoir figuré.**

Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 30 quater (nouveau)

Harmonisation des règles d'évaluation des avantages en nature

Commentaire : le présent article tend à aligner les règles d'évaluation des avantages en nature pour l'impôt sur le revenu sur celles prévues pour le calcul des cotisations de sécurité sociale.

I. LE DROIT EXISTANT

Concernant l'impôt sur le revenu, les avantages en nature s'entendent de la mise à disposition ou de la fourniture par l'employeur au profit des salariés de biens ou de services à titre gratuit ou à un prix inférieur à leur valeur réelle. Au terme de l'article 82 du code général des impôts, ils sont imposables au même titre, et dans les mêmes conditions, que la rémunération principale.

Les règles d'évaluation des avantages en nature diffèrent selon que la rémunération annuelle brute en espèces des bénéficiaires excède ou non le **plafond de calcul des cotisations de sécurité sociale, soit 30.192 euros pour 2005** :

- **en deçà** du plafond, l'avantage est évalué selon les **règles applicables en matière de cotisations de sécurité sociale** ;
- **au-delà**, l'avantage est évalué d'après sa **valeur réelle**.

Concernant le calcul des cotisations de sécurité sociale, un arrêté du 10 décembre 2002, modifiant les règles relatives aux avantages en nature, a supprimé la distinction des salariés selon le niveau de leur rémunération. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2003, **l'évaluation des avantages en nature s'effectue selon des règles identiques pour l'ensemble des salariés**.

Dès lors, les entreprises doivent, le cas échéant, procéder à un double calcul, social et fiscal, pour l'évaluation des avantages en nature des salariés dont la rémunération est supérieure au plafond de sécurité sociale.

Les avantages en nature concernés sont la mise à disposition d'un **véhicule** ou la fourniture d'un **logement**, les règles s'appliquant déjà de manière identique pour la nourriture et la mise à disposition d'outils issus des nouvelles technologies de l'information et de la communication, tandis que les autres avantages sont évalués aussi bien en matière sociale que fiscale pour leur montant réel. Par ailleurs, les avantages en nature accordés aux dirigeants sont toujours évalués pour leur montant réel. Le tableau suivant donne le détail et l'évolution de ce régime différencié :

Règles d'évaluation des avantages en nature

| Type d'avantages en nature | A compter du 1 ^{er} janvier 2003 | | | Régime fiscal (CGI, art. 82 et BOI 5 F-1-04) |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Jusqu'au 31 décembre 2002 | Régime social (arrêté du 10 décembre 2002) | Régime fiscal | |
| Nourriture | Régime social <ul style="list-style-type: none"> • Rémunération ≤ P : 1 MG par repas ; • Rémunération > P : valeur réelle du repas et, à défaut, 1,5 MG. | <i>Idem</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Cas général : 4,10 euros par repas en 2005 (montant indexé sur l'inflation) ; • Salariés des hôtels, cafés, restaurants et assimilés : 1 minimum garanti (MG) par repas (arrêté du 28 avril 2003), soit 3,06 euros depuis le 1.1.2005 ; • Dirigeants : valeur réelle. | <i>Idem</i> |
| Logement | Régime social <ul style="list-style-type: none"> • Rémunération ≤ P : 20 MG par mois ; • Rémunération > P : valeur réelle. A défaut, VLC, ou 20 MG par mois par pièce. Valeur réelle des avantages accessoires. | <i>Idem</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation forfaitaire : barème mensuel, qui comprend les avantages accessoires, établi en fonction du revenu et du nombre de pièces. Le barème est progressif de 2003 à 2007, puis est indexé sur l'inflation à compter de 2008 ; • Ou, sur option de l'employeur, valeur locative cadastrale (VLC) augmentée des avantages accessoires retenus pour leur valeur réelle ; • Dirigeants : valeur réelle. | <ul style="list-style-type: none"> • Rémunération ≤ P : alignement sur le régime social ; • Rémunération > P : Valeur locative réelle et, à titre de règle pratique, VLC. Valeur réelle des avantages accessoires. • Dirigeants : valeur locative réelle. |
| Véhicule | Régime social Valeur réelle et, à titre de règle pratique, barème kilométrique fiscal | <i>Idem</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Valeur réelle : <ul style="list-style-type: none"> - pour un véhicule acheté : amortissement (20 % du coût d'achat TTC du véhicule, ou 10 % si le véhicule a plus de 5 ans), assurance, frais d'entretien ; - pour un véhicule loué : coût de la location, assurance et frais d'entretien ; La valeur de l'avantage en nature s'obtient en appliquant au total ainsi obtenu le rapport existant entre le kilométrage parcouru par le salarié pour son usage personnel et le kilométrage total, et en ajoutant le cas échéant les frais de carburant ; • Ou, sur option de l'employeur, forfait annuel : <ul style="list-style-type: none"> - pour un véhicule acheté : 9 % du coût d'achat (6 % si le véhicule a plus de cinq ans). Si l'employeur paie le carburant : idem+ frais de carburant, ou sur option 12 % du coût d'achat (9 % si le véhicule a plus de cinq ans) ; - pour un véhicule loué (ou location avec option d'achat) : 30 % du coût global annuel (location, entretien et assurance). Si l'employeur paie le carburant : idem+ frais de carburant, ou sur option 40 % du coût global annuel. | <ul style="list-style-type: none"> • Rémunération ≤ P : alignement sur le régime social ; • Rémunération > P : Valeur réelle, et à titre de règle pratique barème kilométrique fiscal. |
| Autres | Régime social Valeur réelle | <i>Idem</i> | <ul style="list-style-type: none"> - outils issus des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) mis à disposition des salariés et dont l'usage est en partie privé : soit valeur réelle de l'utilisation privée, soit forfait égal à 10 % du coût d'achat, ou de l'abonnement ; - autres avantages en nature : valeur réelle. | <i>Idem</i> |

P= plafond annuel de calcul des cotisations de sécurité sociale, soit 30.192 euros en 2005.

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Jean-Jacques Descamps, avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement, le présent dispositif.

Il est proposé d'**aligner les règles d'évaluation des avantages en nature applicables en matière d'impôt sur le revenu sur celles prévues pour le calcul des cotisations de sécurité sociale** et ce, quel que soit le niveau de rémunération des bénéficiaires. La situation des dirigeants, déjà unifiée, demeurerait inchangée.

La mesure serait applicable pour l'imposition des **revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 2005**.

Elle entraînerait, certes, un coût pour l'Etat, résultant principalement de l'option qui serait désormais possible entre le « forfait social » et la « valeur locative cadastrale » pour l'évaluation de l'avantage logement et, pour l'avantage véhicule, du recours, alternatif au montant réel, au forfait social au lieu du barème kilométrique fiscal.

D'après les services, « *le coût de la mesure - à supposer qu'il existe - devrait être inférieur à 10 millions d'euros pour 2006* »¹. Il est exact que la dépense fiscale enregistrée en matière d'impôt sur le revenu dans la catégorie des traitements et salaires devrait se trouver, dans une large mesure, contrebalancée par une plus-value fiscale (en matière d'impôt sur les sociétés ou au niveau des BIC), la minoration de l'évaluation des avantages en nature ayant pour conséquence de majorer le bénéfice imposable.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'harmonisation des assiettes fiscale et sociale concernant les avantages en nature constitue évidemment une **simplification bienvenue** pour les entreprises et les salariés.

Elle témoigne d'une démarche décloisonnée à porter au crédit de la réforme de l'Etat.

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

¹ Etant fait observation que « cette estimation repose sur des hypothèses fortes, à défaut de donnée disponible sur les avantages en nature dont bénéficient notamment les salariés du privé ».

ARTICLE 30 quinquies (nouveau)

Déductibilité fiscale des rachats de cotisations effectués par les conjoints collaborateurs de chefs d'entreprise

Commentaire : le présent article permet principalement la déduction fiscale des rachats de cotisations effectués par les conjoints collaborateurs des chefs d'entreprise.

I. LE DROIT EXISTANT

Le présent article a été **adopté par l'Assemblée nationale sur l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, avec l'avis favorable du gouvernement.**

L'article 15 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises (dite « loi PME ») a prévu **l'obligation d'une affiliation personnelle du conjoint collaborateur à l'organisation autonome d'assurance vieillesse à laquelle est affilié le chef d'entreprise.**

Cette mesure a ainsi clarifié et étendu la possibilité de se constituer des droits propres à assurance vieillesse pour les conjoints collaborateurs du chef d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale, y compris les conjoints d'avocat.

L'article 15 de la loi PME précitée a également **prévu que les conjoints collaborateurs puissent racheter des années de cotisations de sécurité sociale** dans des conditions définies aux articles L. 633-11 et L. 642-2-2 du code de la sécurité sociale, ainsi qu'au cinquième alinéa de l'article L. 723-5 du même code.

Le principe et les conditions d'exercice du rachat de cotisations sont définis à l'article L. 633-11 du code de la sécurité sociale ¹ :

*« Le conjoint collaborateur (...) peut **demander la prise en compte, par l'organisation autonome d'assurance vieillesse mentionnée au 1° ou au 2° de l'article L. 621-3, de périodes d'activité, sous réserve de justifier par tous moyens avoir participé directement et effectivement à l'activité de l'entreprise et d'acquitter des cotisations dans des conditions garantissant la neutralité actuarielle. Les périodes susceptibles d'être rachetées sont limitées à six années. Le rachat est autorisé jusqu'au 31 décembre 2020.***

¹ Des dispositions analogues sont prévues à l'article L. 642-2-2 du code de la sécurité sociale pour les conjoints collaborateurs des chefs d'entreprise relevant de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des professions libérales, tandis que le cinquième alinéa de l'article L. 723-5 du même code vise les conjoints collaborateurs d'avocat.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article, notamment :

« - les conditions dans lesquelles les demandes doivent être présentées ;

« - le mode de calcul des cotisations et les coefficients de revalorisation qui leur sont applicables ;

« - les modalités de liquidation des droits à l'assurance vieillesse des demandeurs ».

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le **A** du **I** du présent article prévoit la possibilité de **déduire fiscalement les rachats de cotisations effectués par les conjoints collaborateurs** pour la détermination des bénéficiaires industriels et commerciaux et non commerciaux.

Le **III** du présent article prévoit l'entrée en vigueur des dispositions du **I** à compter de la date de publication du décret d'application de l'article 15 de la loi PME ouvrant la possibilité des rachats de cotisations de sécurité sociale.

En outre, le **II** du présent article propose une modification de l'article 154 bis-0 A du code général des impôts relatif à la déductibilité fiscale des cotisations versées dans le cadre des régimes d'assurance de groupe propres aux entreprises agricoles, en faisant référence non plus au « régime d'assurance vieillesse de base » mais aux « régimes d'assurance vieillesse obligatoires », pour prendre en compte la création d'un **régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles**, en conséquence des dispositions de la loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles. Ce faisant, **il devient également possible de déduire fiscalement les cotisations versées dans le cadre de ce régime.**

Le **IV** du présent article précise que les dispositions du **II** s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2005.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La déduction fiscale des versements à des régimes d'épargne retraite ou correspondant à des rachats de cotisations constitue un principe de base de notre droit fiscal, aux fins d'encourager la constitution individuelle de droits à retraite. Le dispositif proposé répond au **respect de l'équité fiscale.**

Compte tenu des effectifs des personnes concernées par les mesures proposées, le coût fiscal de cette extension des droits à déduction fiscale devrait être le plus significatif pour les conjoints collaborateurs de chef d'entreprise, sans qu'il ait été possible d'en évaluer l'impact dans l'attente de la parution des décrets d'application de l'article 15 de la loi PME du 2 août 2005 leur ouvrant des droits à rachat de cotisations.

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

ARTICLE 30 sexies (nouveau)

Généralisation à l'ensemble des adhérents à la Préfon de la possibilité de rachat hors plafond d'années de cotisations

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale sur l'initiative de nos collègues députés Philippe Auberger et Yves Censi, avec l'avis favorable du gouvernement et un avis de sagesse de la commission, supprime la condition d'affiliation au régime de la Préfon au 31 décembre 2004 pour pouvoir bénéficier d'un régime exceptionnel de déduction fiscale d'années de cotisations antérieures à l'adhésion.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 111 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a défini le principe d'une déductibilité fiscale des cotisations versées au titre de l'ensemble des régimes d'épargne retraite, dans une limite fixée à 10 % du revenu d'activité professionnelle par l'article 82 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

Cependant, avant l'adoption de la loi précitée portant réforme des retraites, les adhérents à la Préfon pouvaient bénéficier d'une déduction sans plafond du montant de leurs cotisations (y compris le rachat d'années de cotisations antérieures à leur affiliation).

Dans ce cadre, afin de ne pas pénaliser les adhérents à la Préfon qui avaient programmé préalablement le rachat d'années de cotisations, l'article 111 de la loi précitée portant réforme des retraites a prévu la possibilité d'une **déduction hors plafond** du montant **des cotisations versées au titre du rachat d'années antérieures** à l'affiliation au régime de la Préfon, **dans certaines limites**.

Seuls les **adhérents à la Préfon avant le 31 décembre 2004** peuvent bénéficier de ce dispositif, dans les conditions suivantes définies au c du 2 du I¹ de l'article 163 *quater* du code général des impôts (CGI) :

« Lorsque le montant des cotisations ou primes (...) excède [le plafond de déduction], l'excédent qui correspond à des rachats de cotisations ou de primes (...) effectués par les personnes affiliées (...) au 31 décembre 2004 n'est pas réintégré, en totalité au titre de l'année 2004, et, pour les années 2005 à 2012, dans la limite de :

« - six années de cotisations au titre de chacune des années 2005 et 2006 ;

¹ Le texte disponible sur le site Légifrance se réfère de manière erronée au 3 du B (et non au c du 2) du I de l'article 163 *quater* du CGI.

« - quatre années de cotisations au titre de chacune des années 2007 à 2009 incluse ;

« - deux années de cotisations au titre de chacune des années 2010 à 2012 incluse ».

Ce régime est qualifié de « sifflet » car **l'avantage comparatif temporairement accordé aux seuls adhérents à la Préfon affiliés à la date du 31 décembre 2004 tend progressivement à s'éteindre d'ici 2012.**

La date du 31 décembre 2004 avait été fixée initialement au 15 juin 2003 par la loi précitée portant réforme des retraites. La date actuelle du 31 décembre 2004 est issue des dispositions de l'article 82 de la loi de finances pour 2004 précitée¹.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de nos collègues députés Philippe Auberger et Yves Censi, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, le présent article tendant à **supprimer toute date d'affiliation au régime de la Préfon pour bénéficier du régime fiscal exceptionnel de rachat d'années de cotisations hors plafond.**

Notre collègue député Yves Censi a motivé son amendement par la volonté de ne pas pénaliser les adhérents les plus récents à la Préfon, dont la gestion du régime serait également ainsi simplifiée.

La commission des finances de l'Assemblée nationale a rendu un avis de sagesse², dans la mesure où le dispositif proposé ne remettait pas en cause la date de sortie dite en sifflet prévue en 2012.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

S'agissant des droits ainsi exceptionnellement accordés aux adhérents à la Préfon, exorbitants du droit commun, **votre rapporteur général rappelle qu'il défend une position de principe, nonobstant le coût de la mesure.**

¹ Lors de la discussion de l'article 82 de la loi de finances pour 2004 précitée, sur l'initiative de nos collègues Adrien Gouteyron et des membres du groupe de l'Union pour un mouvement populaire (UMP), le Sénat avait adopté, avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement reportant la date limite d'adhésion au régime de la Préfon pour bénéficier du régime exceptionnel de rachats d'années de cotisations du 15 juin 2003 au 31 décembre 2003. L'amendement déposé par nos collègues membres du groupe UMP retentait la date du 31 décembre 2004 : sur la demande de votre commission des finances, cet amendement avait été rectifié afin de limiter ce régime aux seules personnes affiliées à la Préfon au 31 décembre 2003. Puis la commission mixte paritaire avait finalement choisi la date du 31 décembre 2004, comme dans le dispositif initial de l'amendement présenté par nos collègues.

² Notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, avait déposé à titre individuel un amendement identique (à l'exception du gage). Cet amendement a été retiré avant discussion en séance.

Dans le droit actuel, le dispositif de rachats d'années de cotisations par les personnes affiliées avant le 31 décembre 2004 se chiffrait en dizaines de millions d'euros. Le présent article proposant d'étendre cet avantage aux adhérents après le 31 décembre 2004, le coût supplémentaire devrait se chiffrer au moins en millions d'euros.

Sur le fond, **votre commission des finances avait repoussé un amendement ayant le même objet lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2004**, en souhaitant qu'au contraire le régime de la Préfon soit le plus proche possible de celui prévu pour le plan d'épargne pour la retraite populaire (PERP) et en refusant la mise en place d'une nouvelle « niche » fiscale, comme le rappelle l'encadré ci-dessous.

**Les débats au Sénat lors de l'examen
d'un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2004
tendant à généraliser l'avantage fiscal propre aux adhérents à la Préfon**

« **M. le président.** *L'amendement n° 30, présenté par M. Badré et les membres du groupe de l'Union Centriste, est ainsi libellé :*

« *Après l'article 60, insérer un article additionnel ainsi rédigé :*

« *I - Dans le premier alinéa du 3 du B du I de l'article 163 quatervicies du code général des Impôts, les mots : « au 31 décembre 2004 » sont supprimés.*

« *II - La perte de recettes pour l'Etat résultant du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575, 575 A et 575 B du code général des impôts.*

« *La parole est à M. Jean-Jacques Jégou.*

« **M. Jean-Jacques Jégou.** *La loi d'août 2003 sur les retraites a prévu que le régime fiscal des cotisations Préfon serait aligné et coordonné avec le régime général mis en place pour l'ensemble des cotisations de retraite facultatives - plan d'épargne retraite populaire, loi Madelin, abondement PERCO, « article 83 ».*

« *Cependant, il a été décidé, pour tous les adhérents Préfon dont l'adhésion était antérieure au 31 décembre 2004, de maintenir des capacités de rachat complémentaire de six années en 2005 et 2006, de quatre années en 2007, 2008 et 2009 et de deux années en 2010, 2011 et 2012.*

« *La disposition réservant ce régime aux adhérents présents au 31 décembre 2004 pénalise les tout jeunes fonctionnaires qui n'auront plus la capacité d'adhérer entre le 1^{er} janvier 2005 et l'extinction de cette disposition en 2012.*

« *Il s'agit donc d'éviter une rupture d'équité entre les différentes générations de fonctionnaires.*

« *Compte tenu de la décroissance de ce régime spécifique, l'impact budgétaire de la suppression de la date butoir du 31 décembre 2004 sera négligeable.*

« *En revanche, l'adoption de cet amendement sera perçue comme une contribution à la résolution du problème global des retraites de la fonction publique.*

« **M. le président.** *Quel est l'avis de la commission ?*

« **M. Philippe Marini, rapporteur général.** *La commission n'est vraiment pas emballée par cet amendement.*

« L'an dernier, sur proposition d'Adrien Gouteyron, nous avons adopté un dispositif prolongeant les avantages fiscaux spécifiques très importants dont bénéficie la Préfon par rapport à l'ensemble des autres régimes d'épargne retraite. En effet, comme l'a indiqué M. Jean-Jacques Jégou, les adhérents de la Préfon peuvent racheter des droits au-delà du plafond de droit commun jusqu'en 2012, ce qui est déjà pas mal.

« Par ailleurs, il a été décidé dans le projet de loi de finances pour 2004 de reporter du 15 juin 2003 au 31 décembre 2004 la date d'entrée progressive dans le nouveau régime.

« Le présent amendement irait encore beaucoup plus loin, puisqu'il instaurerait une possibilité de rachat sans limite au-delà du 31 décembre 2004.

« Monsieur le ministre, si le régime de la Préfon est certainement un excellent régime, il est cependant clair que les avantages liés au déplafonnement de l'imputation fiscale ne doivent être que très rarement mis à profit par des fonctionnaires en activité, compte tenu du niveau de rémunération de ces derniers. En règle générale, ce sont des anciens de la fonction publique et leurs conjoints, bénéficiant de ressources plus importantes, qui peuvent ainsi saturer la totalité de leurs droits et qui font de la Préfon un instrument de gestion fiscale performant.

« L'année dernière, la commission des finances s'était efforcée de défendre ce point de vue, mais ne l'avait pas complètement emporté en commission mixte paritaire.

« Monsieur le ministre, nous avons de nombreuses niches fiscales. Le régime de la Préfon, tel qu'il a été établi l'an dernier, paraît tout à fait suffisant. J'ajoute que si l'on adopte le dispositif proposé, il faudra également accepter d'augmenter les plafonds de déductibilité au titre de la loi Madelin, des demandes en ce sens existant déjà de la part d'artisans, de commerçants, de professionnels libéraux, lesquels s'estiment plus mal traités que les adhérents de la Préfon.

« **M. Michel Charasse.** C'est vrai !

« **M. Philippe Marini, rapporteur général.** Enfin, permettez-moi de dire que, à la suite de la loi Fillon, nous avons essayé, dans la loi de finances pour 2004, de définir un régime de déductibilité fiscale aussi clair que possible pour les différents dispositifs d'épargne retraite, en principe 10 % du revenu considéré.

« Monsieur le ministre, si l'on accepte de pérenniser l'avantage concédé à la Préfon, on n'évitera pas des demandes reconventionnelles de toutes sortes d'autres catégories et on majorera de manière très importante la dépense fiscale.

« **M. Michel Charasse.** C'est vrai !

« **M. Philippe Marini, rapporteur général.** Pour avoir entendu assez souvent des présidents d'entreprise issus de la fonction publique vanter les avantages de la Préfon comme instrument d'optimisation fiscale, j'aurais tendance à dire que point trop n'en faut.

« **M. Dominique Leclerc.** Très bien !

« **M. Philippe Marini, rapporteur général.** La commission demande donc le retrait de cet amendement.

« **M. le président.** Monsieur Jégou, l'amendement n° 30 est-il maintenu ?

« **M. Jean-Jacques Jégou.** Non, monsieur le président, je le retire.

« **M. le président.** L'amendement n° 30 est retiré.

Fidèle à sa position, **vo**tre **commission des finances** vous propose de **supprimer cet article**.

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

ARTICLE 31

Mise en conformité avec le droit communautaire de l'imposition des plus-values en report d'imposition lors du transfert du domicile hors de France

Commentaire : le présent article tend à tirer les conséquences de la suppression, en loi de finances pour 2005, de l'imposition des plus-values en report en cas de transfert du domicile fiscal hors de France pour les transferts intervenus avant le 1^{er} janvier 2005.

I. LE CONTEXTE ACTUEL

L'article 167 *bis* du code général des impôts disposait que les contribuables fiscalement domiciliés en France pendant au moins six années au cours des dix dernières années étaient imposables, immédiatement à la date du transfert de leur domicile hors de France, au titre des plus-values sur les participations substantielles alors même qu'elles n'étaient pas encore réalisées.

Il s'agissait d'un dispositif de taxation des plus-values latentes destiné à freiner les délocalisations de contribuables pour des raisons fiscales et visant, dans les intentions du gouvernement de l'époque, à éviter d'éventuels abus.

Votre rapporteur général, dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 1999 et son commentaire sur l'article 24 introduisant ce dispositif dit, de manière évocatrice, de « herse fiscale », avait souligné les travers et les risques du mécanisme. Il s'était interrogé sur une innovation juridique, l'imposition de plus-values virtuelles, rappelant que la plus-value n'est normalement imposée que si elle est réalisée.

Il avait montré des exemples illustrant l'inadaptation, voire l'iniquité d'un tel mécanisme d'imposition des plus-values latentes :

« - un contribuable, ayant accepté d'être imposé immédiatement sur une plus-value latente, dégage à la cession de ses titres une moins-value ; il aura donc payé un impôt qu'il n'aurait pas été obligé de payer s'il n'était pas sorti du territoire, et dont il ne pourra bien sûr pas obtenir le remboursement auprès du Trésor ;

« - un contribuable, ayant accepté d'être imposé immédiatement, peut être à nouveau imposé sur son nouveau lieu de résidence, sans possibilité de compensation entre ces deux impôts payés si la convention fiscale liant ce pays de résidence à la France ne le prévoit pas ;

« - un contribuable quitte le territoire français en bénéficiant du sursis de paiement de l'impôt sur ses plus-values latentes en l'an n ; il décède en l'an n+ 4, c'est à dire avant le dégrèvement d'office de cet impôt ; ses titres

n'ayant pas quitté le patrimoine du défunt durant ces quatre années, ses héritiers devront acquitter l'impôt calculé en l'an n, puisque la transmission à titre gratuit constituée par la succession fait tomber le sursis et rend cet impôt immédiatement exigible ».

Votre rapporteur général s'était interrogé également sur l'étendue du phénomène visé par le dispositif de taxation des plus-values latentes et le nombre de personnes concernées. Il avait enfin regretté une entorse à la libre-circulation des personnes et des capitaux.

Dans le cadre d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir déposée par un particulier sur le décret n° 99-590 portant application de l'article 167 bis du code général des impôts, le Conseil d'Etat a posé, par décision du 14 décembre 2001, une question préjudicielle à la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) relative à l'interprétation de l'article 52 du traité des communautés européennes. La question posée était celle de déterminer si le principe de la liberté d'établissement s'oppose à ce qu'un Etat membre institue, à des fins de prévention d'un risque d'évasion fiscale, un mécanisme d'imposition des plus-values en cas de transfert du domicile fiscal.

Statuant sur la question préjudicielle du Conseil d'Etat, la Cour de justice des communautés européennes a arrêté, le 14 mars 2004, la conclusion suivante, pour droit : *« le principe de la liberté d'établissement posé par l'article 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE) doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un Etat membre institue, à des fins de prévention d'un risque d'évasion fiscale, un mécanisme d'imposition des plus-values non encore réalisées, tel que celui prévu à l'article 167 bis du code général des impôts français, en cas de transfert du domicile fiscal d'un contribuable hors de cet Etat ».*

Dans sa réponse, la Cour rappelle que *« même une restriction à la liberté d'établissement de faible portée ou d'importance mineure est prohibée par l'article 52 du traité ».* Elle considère que *« même si l'article 167 bis du code général des impôts n'interdit pas à un contribuable français d'exercer son droit d'établissement, cette disposition est néanmoins de nature à restreindre l'exercice de ce droit en ayant, à tout le moins, un effet dissuasif à l'égard des contribuables qui souhaitent s'installer dans un autre Etat membre ».*

Elle précise par ailleurs *« qu'une mesure qui est susceptible d'entraver la liberté d'établissement consacrée par l'article 52 du traité ne saurait être admise que si elle poursuit un objectif légitime compatible avec le traité et est justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général. Mais encore faut-il, en pareil cas, que son application soit propre à garantir la réalisation de l'objectif ainsi poursuivi et n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre celui-ci ».*

Elle a montré que *« l'article 167 bis du code général des impôts n'a pas pour objet spécifique d'exclure d'un avantage fiscal les montages purement artificiels dont le but serait de contourner la législation fiscale ».*

française, mais vise, de manière générale, toute situation dans laquelle un contribuable détenant des participations substantielles dans une société soumise à l'impôt sur les sociétés transfère, pour quelque raison que ce soit, son domicile hors de France ». Or, constate-t-elle, « le transfert du domicile d'une personne physique en dehors du territoire d'un État membre n'implique pas, en soi, l'évasion fiscale. Une présomption générale d'évasion ou de fraude fiscale ne saurait être fondée sur la circonstance que le domicile d'une personne physique a été transféré dans un autre État membre et justifier une mesure fiscale portant atteinte à l'exercice d'une liberté fondamentale garantie par le traité ».

Elle indique que *« l'objectif envisagé, à savoir empêcher qu'un redevable ne transfère temporairement son domicile fiscal avant de céder des titres mobiliers dans le seul but d'éviter le paiement de l'impôt sur les plus-values dû en France, peut être atteint par des mesures moins contraignantes ou moins restrictives de la liberté d'établissement, ayant trait spécifiquement au risque d'un tel transfert temporaire. (...) Les autorités françaises pourraient notamment prévoir la taxation du contribuable qui, après un séjour relativement bref dans un autre État membre, reviendrait en France après avoir réalisé ses plus-values, ce qui éviterait d'affecter la situation des contribuables n'ayant pas d'autre objectif que d'exercer en toute bonne foi leur liberté d'établissement dans un autre État membre ».*

Suivant cette décision, le 10 novembre 2004, le Conseil d'Etat a annulé le décret n° 99-590 du 6 juillet 1999 pris en application de l'article 24 de la loi de finances pour 1999, pour excès de pouvoir. Le cas des plus-values latentes pour les contribuables ayant transféré leur domicile hors de France, dans un pays de l'Union européenne, était donc résolu : dès l'arrêt du Conseil d'Etat, l'administration fiscale a en effet pu procéder au dégrèvement d'office des impôts des contribuables concernés.

Adopté à l'initiative de votre commission des finances, l'article 19 de la loi de finances pour 2005 a prévu l'abrogation de l'article 167 *bis* du code général des impôts. Il a également procédé par cohérence à l'abrogation du 1 *bis* de l'article 167 du code général des impôts. Celui-ci prévoyait en effet que *« lorsque le contribuable transfère son domicile hors de France, les plus-values de cession ou d'échange de valeurs mobilières ou de droits sociaux dont l'imposition a été reportée sont immédiatement imposables ».*

Depuis le 1^{er} janvier 2005, aucun contribuable ayant décidé de quitter le territoire national ne s'est plus vu appliquer ces dispositions.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent dispositif propose de régler le cas des contribuables ayant transféré leur domicile fiscal hors de France avant le 1^{er} janvier 2005 et s'étant vu appliquer la taxation immédiate des plus-values en report d'imposition.

En effet, les dispositions du 1 *bis* de l'article 167 du code général des impôts ont été abrogées par l'article 19 de la loi de finances pour 2005, pour les transferts de domicile intervenant à compter du 1^{er} janvier 2005. Mais elles continuent aujourd'hui de s'appliquer aux contribuables qui ont transféré leur domicile avant le 1^{er} janvier 2005.

Compte-tenu de sa jurisprudence, si la CJCE était saisie de la question de la taxation immédiate des plus-values en report d'imposition, elle jugerait très probablement ce dispositif français contraire au principe communautaire de la liberté d'établissement.

Le I du présent article propose ainsi, pour les contribuables qui ont transféré leur domicile hors de France dans un Etat de la Communauté européenne, ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale, avant le 1^{er} janvier 2005, le **dégrèvement des impositions émises sur le fondement du 1 *bis* de l'article 167 du code général des impôts pour la fraction des titres que le contribuable détient au 1^{er} janvier 2006**. Il vise en parallèle à rétablir de plein droit les reports d'imposition des plus-values afférentes aux titres concernés.

Le montant des dégrèvements peut être estimé, pour les contribuables ayant transféré leur domicile dans un autre Etat membre de la Communauté européenne avant le 1^{er} janvier 2005, à **73 millions d'euros** en droits.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général souhaite rappeler que le mécanisme de « herse fiscale » n'a aucunement empêché les délocalisations de contribuables pour des raisons fiscales. Il se félicite que la situation des redevables ayant eu à subir un dispositif attentatoire à la liberté de mouvement des personnes et des capitaux soit, grâce au présent article, définitivement apurée.

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

ARTICLE 32

Coefficient de revalorisation des valeurs locatives pour 2006

Commentaire : le présent article fixe les coefficients de majoration des valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux en 2006.

I. LE DROIT EXISTANT

La valeur locative cadastrale correspond au loyer annuel théorique que produirait un immeuble bâti ou non bâti figurant au cadastre, s'il était loué aux conditions de marché. La valeur locative cadastrale constitue une notion fondamentale de la fiscalité directe locale, puisqu'elle est utilisée pour le calcul de la base de chacun des impôts directs locaux.

La valeur locative est calculée forfaitairement à partir des conditions du marché locatif de 1970 pour les propriétés bâties, et de celles de 1961 pour les propriétés non bâties. Pour tenir compte de l'érosion monétaire et de l'évolution des loyers depuis ces dates, elle est modifiée régulièrement par des coefficients forfaitaires d'actualisation (sauf pour les DOM) et de revalorisation.

La loi prévoit que les valeurs locatives cadastrales font l'objet d'une **révision générale** tous les six ans, sont **actualisées** tous les trois ans et **revalorisées** chaque année.

La **revalorisation** est effectuée chaque année par l'application d'un **coefficient forfaitaire**, fixé annuellement, au plan national, par une **loi de finances, initiale ou rectificative**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose d'ajouter un alinéa « z » à l'article 1518 *bis* du code général des impôts afin de fixer à 1,018 le coefficient de revalorisation applicable, en 2006, aux valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux.

Un même coefficient est proposé pour les propriétés non bâties, les immeubles industriels et pour l'ensemble des autres propriétés bâties depuis 1999.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a **supprimé** le présent article dont le dispositif a été introduit à l'article 67 *quinquies* du projet de loi de finances initiale pour 2006.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général ne peut que regretter cette erreur de coordination qui témoigne des conditions difficiles de l'examen des lois de finances et de l'absence d'une procédure fiable de **revalorisation des valeurs locatives**.

Décision de la commission : votre commission vous propose de confirmer la suppression de cet article.

ARTICLE 32 bis (nouveau)

Aménagement des règles d'assujettissement à la taxe professionnelle des biens mis à disposition d'une personne par une autre

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés André Schneider et Marc Reymann, modifie l'article 1469 du code général des impôts et tend à restreindre aux seuls biens « *confiés en contrepartie de l'exécution d'un travail* » la portée de l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003, selon lequel le redevable de la taxe professionnelle au titre d'immobilisations mises à disposition à titre gratuit est le détenteur juridique de ces immobilisations (c'est à dire leur propriétaire, locataire ou sous locataire) et non pas leur utilisateur.

I. LE DROIT EXISTANT

Le présent article, qui avait déjà été introduit par l'Assemblée nationale dans le projet de loi de finances rectificative pour 2004 et avait été supprimé par la commission mixte paritaire, **tend à revenir partiellement sur l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003** précisant les règles d'assujettissement à la taxe professionnelle des biens mis à disposition à titre gratuit. Il convient de rappeler brièvement le contexte et les fondements de ces dispositions¹.

A. LE DROIT EXISTANT AVANT LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2003

Les mises à disposition d'équipements à titre gratuit par des donneurs d'ordre à leurs sous-traitants sont fréquentes dans la vie économique, en particulier dans l'industrie automobile. La mise à disposition d'immobilisations corporelles par une entreprise à une autre **déborde cependant largement le cadre de la sous-traitance industrielle**, puisque cette situation concerne aussi, par exemple, les machines à bières pression, les machines à café, ou les machines de jeux électroniques, baby-foot et flippers mis à disposition des bars et cafetiers par divers producteurs et entreprises spécialisées.

Se pose alors la question de savoir quel est le redevable de la taxe professionnelle (TP) au titre des immobilisations corporelles ainsi mises à

¹ Pour de plus amples développements, on se reportera utilement au commentaire de l'article 40 undecies du projet de loi de finances rectificative pour 2004, figurant dans le rapport n° 114 (2004-2005) de votre rapporteur général, fait au nom de la commission des finances et déposé le 15 décembre 2004.

disposition. En effet, le a du 1° de l'article 1467 du code général des impôts précise que, pour les contribuables autres que les titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés employant moins de cinq salariés et n'étant pas soumis à l'impôt sur les sociétés (IS), la taxe professionnelle a pour base **la valeur locative des immobilisations corporelles dont le redevable a disposé pour les besoins de son activité professionnelle.**

Or cette rédaction n'est pas très claire pour les immobilisations corporelles qui, sans être louées ou sous-louées, sont mises à la disposition d'une entreprise par une autre. Cette question s'est tout d'abord posée, dès l'institution de la TP, pour les sous-traitants industriels.

L'administration fiscale a forgé une doctrine, diffusée seulement au travers de réponses à des questions parlementaires, selon laquelle « *les donneurs d'ordre doivent comprendre dans leurs bases imposables à la taxe professionnelle la valeur locative des matériels qu'ils fournissent aux sous-traitants. En effet, ces derniers ne doivent pas en principe être considérés comme disposant de ces matériels dès lors qu'ils peuvent en être privés à tout moment et qu'ils agissent comme simples prestataires de services* » (Réponse Jargot, JO Sénat du 1^{er} mars 1979).

Cette doctrine a prospéré sans difficultés jusqu'au début des années 1990, dès lors que le plafonnement, à partir de 1980, de la TP en fonction de la valeur ajoutée rendait, en pratique, cette question sans enjeu pour les entreprises industrielles, qu'elles soient donneuses d'ordre ou sous-traitantes, puisqu'elles étaient quasiment toutes, *de facto*, assujetties à la TP au prorata de leur valeur ajoutée.

Cependant, des **contentieux** sont apparus au cours des années 1990 en raison de la complexification croissante de la vie des affaires, de la diversification des types de relations entre les groupes industriels et leurs fournisseurs, et surtout des différentes mesures prises successivement par les lois de finances pour 1994 et pour 1995 afin de réduire le coût pour l'Etat de la prise en charge du plafonnement de la TP en fonction de la valeur ajoutée. Ces diverses mesures, ainsi que l'absence de doctrine claire de l'administration et les pratiques divergentes des services fiscaux ont conduit des entreprises à contester leurs bases de taxe professionnelle.

Dans un premier arrêt *Fabricauto-Essarauto* du 19 avril 2000, le Conseil d'Etat a dégagé trois critères pour caractériser la notion de disposition d'utilisations corporelles : **le contrôle exercé sur les biens, l'utilisation matérielle de ceux-ci et la finalité de l'opération que le redevable effectue.** La portée et la hiérarchie de ces critères demeuraient toutefois relativement floues et ils n'avaient jamais été appliqués au cas de la sous-traitance industrielle avant cette année en avril 2003.

Dans cinq arrêts rendus le même jour, le **29 avril 2003**, et portant tous sur des donneurs d'ordre et des sous-traitants industriels, le Conseil d'Etat a toutefois affirmé de manière très claire la **prévalence de l'utilisation matérielle des immobilisations corporelles**, ce qui l'a conduit à conclure que

les biens mis à disposition dans le cadre de relations de sous-traitance devaient être assujettis à la taxe professionnelle **au niveau du sous-traitant** et non plus à celui du donneur d'ordre. Le Conseil d'Etat a de ce fait invalidé, dans ce cas, la doctrine comme la pratique administrative.

B. LE DISPOSITIF INTRODUIT PAR LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2003

Sensible aux risques de délocalisation des activités des sous-traitants plasturgistes de l'industrie automobile si ceux-ci venaient à supporter la charge de la TP, et estimant que la jurisprudence du Conseil d'Etat pouvait entraîner des **conséquences dommageables en termes d'emploi**, de transferts de charges et de transferts de recettes entre collectivités locales, la commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2003 un amendement, sous-amendé par le gouvernement, tendant à modifier l'article 1469 du code général des impôts afin de valider la doctrine administrative, « *sous réserve des décisions passées en force de chose jugée, pour le règlement des litiges en cours* » - en d'autres termes à titre rétroactif, mais ne s'appliquant plus à compter des impositions établies au titre de 2005.

Votre commission des finances, puis le Sénat, ont partagé le souhait de l'Assemblée nationale de maintenir un certain *statu quo ante*, tout en apportant au dispositif plusieurs précisions rédactionnelles et en revenant, pour l'avenir, à l'intention initiale de la commission des finances de l'Assemblée nationale consistant à retenir une solution *a priori* pérenne, afin :

- de favoriser une certaine **stabilité de la norme juridique** pour les redevables, comme pour les collectivités territoriales ;

- **d'éviter des incertitudes économiques** pour les donneurs d'ordre comme pour les sous-traitants, dont l'équilibre des contrats aurait été susceptible d'être remis en cause ;

- enfin, de **préserver la constitutionnalité du dispositif**, car le Conseil constitutionnel veille à ce que les lois de validation répondent strictement à des motifs d'intérêt général et on pouvait s'interroger sur la légitimité d'une mesure consistant à valider pour le passé une doctrine administrative, tout en affirmant que l'on ne savait pas si elle était conforme à l'intérêt général pour l'avenir.

A l'appui de sa décision consistant à valider la doctrine administrative, votre commission des finances avait en particulier considéré :

- que la jurisprudence du Conseil d'Etat conduisait à un **transfert brutal de recettes fiscales entre collectivités territoriales** et à une renégociation des contrats entre donneurs d'ordre et sous-traitants, ces derniers ne disposant pas du même « pouvoir de conviction » ;

- que les taux effectifs d'imposition à la TP des équipements ne seraient pas identiques selon qu'ils seraient imposés chez le donneur d'ordre ou chez le sous-traitant (en raison des écarts de taux entre collectivités et des effets du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée) ;

- que **les risques de délocalisation d'activités se trouveraient modifiés**, considérant que la plupart des sous-traitants industriels évoluent dans un contexte concurrentiel particulièrement âpre et que leur expatriation serait plus rapide que celle des donneurs d'ordre ;

- enfin, que la doctrine administrative était plutôt opérationnelle depuis trente ans, alors que **la mise en œuvre de la jurisprudence du Conseil d'Etat se révélait en pratique malaisée**, compte tenu de la difficulté de connaître précisément la valeur locative des biens mis à disposition.

L'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003 a donc introduit dans l'article 1469 du code général des impôts un alinéa 3° bis selon lequel *« les biens utilisés par une personne qui n'en est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire, sont imposés au nom de leur sous-locataire, ou à défaut de leur locataire, ou à défaut de leur propriétaire dans le cas où ceux-ci sont passibles de taxe professionnelle »*.

La loi de finances rectificative pour 2003 a ainsi précisé que le redevable de la taxe professionnelle au titre de biens mis à disposition à titre gratuit est le détenteur juridique des biens mis à disposition si celui-ci est passible de TP, et non pas leur utilisateur.

Cette solution s'applique à compter de l'imposition relative à l'année 2004 et, sous réserve des dispositions passées en force jugée, aux impositions relatives aux années antérieures.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte d'une initiative de nos collègues députés André Schneider et Marc Reymann, identique à celle qui avait été prise lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2004. Repris par la commission des finances de l'Assemblée nationale, il a été adopté après un sous-amendement du gouvernement, tendant reporter son applicabilité de 2005 à 2006, **afin d'éviter toute rétroactivité**.

Cet article tend à réécrire le 3° bis précité de l'article 1469 du code général des impôts pour préciser que *« les biens (...) utilisés par une personne passible de la taxe professionnelle qui n'en est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire et confiés en contrepartie de l'exécution d'un travail par leur propriétaire, leur locataire ou leur sous-locataire sont imposés au nom de la personne qui les a confiés, dans le cas où celle-ci est passible de taxe professionnelle »*.

Cette réécriture restreindrait doublement le champ d'application de la solution retenue par la loi de finances rectificative pour 2003 :

- d'une part, cette solution serait restreinte **aux seuls biens utilisés par une personne passible de taxe professionnelle**. Cette première restriction vise ainsi à écarter du champ d'application de la solution retenue fin 2003 les biens mis à disposition de collectivités territoriales (comme des panneaux publicitaires), les biens mis à disposition de personnes physiques (par exemples des bouteilles de gaz mises à disposition par les butaniers et propaniers), ainsi que les biens mis à disposition d'entreprises exonérées temporairement ou définitivement de TP, notamment les biens mis à disposition d'entreprises implantées à l'étranger. L'administration estime que cette restriction ne constitue pas une novation, mais une simple précision tendant à conforter l'instruction n° 6 E-11-04 du 6 décembre 2004 pour l'application de l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003. Elle considère en effet que l'article 1469 du code général des impôts porte sur les bases et sur la désignation du redevable ;

- d'autre part, cette solution serait restreinte aux seuls biens « *confiés en contrepartie de l'exécution d'un travail* », c'est à dire **aux seuls biens mis à disposition à titre gratuit par des donneurs d'ordre à des sous-traitants**. Cette restriction vise ainsi à rapporter la solution retenue fin 2003 pour des biens mis à disposition d'autres entreprises que des sous-traitants, c'est à dire, par exemple, pour les machines à bières pression mises à disposition des cafés, hôtels et restaurants (CHR) par les **brasseurs**, qui apparaissent en quelque sorte comme un « dommage collatéral » d'un dispositif qui ne leur était initialement pas destiné.

Dans ces derniers cas, **ce serait donc de nouveau la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'appliquerait**, c'est-à-dire que le redevable de la taxe professionnelle serait déterminé par le recours aux trois critères du contrôle exercé sur les biens, de la finalité de l'opération que le redevable effectue et de **l'utilisation matérielle de ces biens**, ce dernier critère étant prépondérant.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ainsi que votre commission des finances l'avait souligné lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2004, le dispositif proposé par l'Assemblée nationale présenterait **quatre avantages** :

- il donnerait une **base légale claire à l'exonération de biens mis à disposition de personnes non passibles de TP**, confortant notamment la doctrine administrative relative aux bouteilles de gaz mises à disposition des particuliers ;

- comme la jurisprudence du Conseil d'Etat qu'il reprendrait à son compte (sauf pour le cas particulier des sous-traitants industriels, qui relèvent en effet d'une situation de dépendance spécifique), il repose sur des

fondements juridiques et économiques incontestables. Ainsi, il peut sembler illogique que les bases d'imposition à la TP des cafetiers diffèrent selon que leur mobilier de terrasse leur appartient ou est mis à leur disposition à titre gratuit par un producteur de boisson gazeuses, car **la taxe professionnelle n'est pas un impôt sur la propriété, mais bien un impôt sur la production ;**

- il conduirait à une **meilleure répartition des bases de TP sur le territoire national**, les bases de TP afférentes aux machines à café et aux machines à bière pression étant ainsi réparties entre l'ensemble des collectivités d'implantation des CHR et non pas seulement entre les collectivités où sont établies les grandes entreprises qui brassent de la bière ou importent du café ;

- enfin, il importe de relever que l'industrie de la bière est largement dominée par les grands producteurs mais comporte également une **dizaine de brasseurs français indépendants**, d'envergure régionale ou nationale, dont l'assujettissement à la TP au titre des biens qu'ils mettent à disposition serait **susceptible d'exercer un impact significatif sur la situation financière**. Il pourrait donc sembler économiquement plus acceptable que la TP soit acquittée par les quelques milliers de débitants de boisson potentiellement redevables de la TP, par application de la jurisprudence du Conseil d'Etat, **plus de 80 % de ces établissements étant par ailleurs exonérés de la TP**, compte tenu de leur niveau insuffisant de recettes¹.

Au total, on pourrait donc estimer que le présent dispositif constitue une correction utile des « effets collatéraux » induits par la rédaction de l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003, qui n'avait pu être parfaite faute, alors, d'une définition satisfaisante de la notion de soustraction. Votre rapporteur général rappelle toutefois que **le dispositif proposé comporte aussi de réels inconvénients :**

- en premier lieu, **l'adoption de cet article contribuerait une nouvelle fois à modifier le droit** en la matière et à donner « le tournis » aux redevables concernés. Il convient en effet de rappeler que cet article rapporterait une disposition législative introduite en décembre 2003, dont l'instruction d'application ne fut publiée que le 6 décembre 2004, et qui visait elle-même à faire échec à des décisions du Conseil d'Etat remettant en cause la doctrine administrative antérieure ;

- en second lieu, on peut se demander si ce revirement législatif ne serait pas de nature à remettre en cause *a posteriori* la légitimité de l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003. **Il apparaîtrait en effet**

¹ *Le premier élément des bases de TP, qui concerne tous les contribuables et résulte de l'article 1469 du code général des impôts, prend ainsi en compte, outre la valeur locative des immobilisations corporelles, la valeur locative des équipements et biens mobiliers pour les redevables dont le chiffre d'affaires est supérieur à 61.500 euros (pour certains prestataires de services) ou à 152.500 euros, s'agissant de redevables tels que les CHR.*

Or le chiffre d'affaires moyen des CHR sur le territoire national est évalué par l'administration à environ 100.000 euros, ce qui conduit à ce que 20 % de ces établissements soient exonérés de la TP.

paradoxal d'avoir validé rétroactivement, en 2003, ce que l'on estimerait désormais inapproprié. Dans ces conditions, on peut craindre que les entreprises redevables au titre de 2005 et des années précédentes d'une cotisation que l'on ne jugerait plus fondé de leur demander en 2006 **manquent d'empressement pour s'acquitter de leurs obligations**, sans que les services fiscaux ne puissent leur en faire réellement grief ;

- en troisième lieu, le présent article **renverrait en pratique de nouveau, pour la détermination des redevables, à une jurisprudence administrative** qui n'était pas encore complètement stabilisée et qui reposait sur des distinctions relativement subtiles, le commissaire du gouvernement relevant notamment, dans ses conclusions relatives aux cinq arrêts du Conseil d'Etat du 29 avril 2003 relatifs aux sous-traitants et aux donneurs d'ordre industriels, que « *le critère du contrôle n'est guère aisé à saisir* » ;

- enfin, il convient de rappeler que le présent article conduirait à assujettir à la TP des redevables à raison de biens, mis à disposition à titre gratuit, **dont ils ne connaissent pas la valeur locative** et dont les entreprises qui mettent ces biens à leur disposition peuvent souhaiter ne pas leur communiquer la valeur locative pour des raisons commerciales. Dans ces conditions, la déclaration de l'impôt leur serait malaisée et il en serait de même du contrôle, malgré le droit de communication reconnu à l'administration.

Quoi qu'il en soit, il convient de rappeler que, du fait du flou de la doctrine administrative, comme de la jurisprudence, il est vraisemblable que la plupart des petits équipements mis à disposition à titre gratuit **ont bénéficié d'une exonération de fait.**

Cette exonération de fait a été remise en cause par la loi de finances rectificative pour 2003, qui a clarifié la situation en précisant que les propriétaires de ces biens étaient redevables de la TP. Or si on peut juger que cette solution n'était pas appropriée à certains cas d'espèce, on ne peut nier qu'elle a en principe remédié à une situation anormale. En conséquence, le présent article ne conduirait nullement à revenir au *statu quo ante*.

En d'autres termes, le présent article se traduirait en 2006 :

- non seulement par d'importants transferts de charges entre redevables, en faveur notamment de quelques grands groupes des secteurs agro-alimentaire, et au détriment notamment de milliers de cafés et de bars ;

- mais aussi, en pratique, par l'assujettissement pour la première fois à la TP de certains utilisateurs à raison de biens mis à disposition qu'ils n'avaient, de bonne foi, jamais jusqu'ici déclarés, c'est-à-dire par un ressaut d'imposition pour de très nombreux contribuables.

Votre rapporteur général n'a aujourd'hui guère de raison d'adopter une position différente de celle qu'il défendait il y'a un an, et **recommande donc la suppression du présent article.** Un traitement différencié des sous-traitants industriels (cf. commentaire de l'article 32 *ter*) et des CHR apparaît à

la fois inopportun et source de grande complexité juridique, voire pourrait être entaché d'inconstitutionnalité.

Il est également toujours loisible aux brasseurs de louer ou de céder leur matériel, dans le cadre d'un nouveau contrat commercial stipulant, par exemple, que le coût de la location pour le CHR soit pour tout ou partie compensé par un meilleur intéressement à la distribution de bières ou par une diminution du prix du litre facturé.

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

ARTICLE 32 ter (nouveau)

Faculté pour les collectivités territoriales d'exonérer de taxe professionnelle certains sous-traitants

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, complète l'article 1469-3° bis du code général des impôts afin de permettre aux collectivités territoriales, ou à leur groupement, d'exonérer de taxe professionnelle les outillages utilisés par un sous-traitant industriel qui n'en est pas le détenteur juridique.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 32 bis du présent projet de loi modifiant également l'article 1469-3° bis du code général d'impôt, le droit existant est développé dans le commentaire de cet article¹.

La situation des sous-traitants industriels au regard de la taxe professionnelle sur les outillages mis gratuitement à leur disposition par leur donneur d'ordre est toutefois résumée dans le tableau suivant.

| DONNEUR D'ORDRE FRANÇAIS Détenteur juridique, passible de TP Paie la TP pour les sous-traitants français | | DONNEUR D'ORDRE ETRANGER Détenteur juridique, non passible de TP Ne paie aucune TP | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| SOUS TRAITANT ETRANGER (non passible de TP) | SOUS-TRAITANT FRANÇAIS (passible de TP) Ne paie pas la TP car application de l'article 1469-3°bis du CGI TP payée par le donneur d'ordre | SOUS-TRAITANT FRANÇAIS (passible de TP) Paie la TP car non application de l'article 1469-3°bis du CGI | SOUS TRAITANT ETRANGER (non passible de TP) |

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte d'une initiative de notre collègue député Gilles Carrez, approuvé par le gouvernement qui a levé le gage.

Cet article tend à compléter le 3° bis précité de l'article 1469 du code général des impôts afin de **permettre aux collectivités territoriales, et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, d'exonérer de taxe**

¹ Cf. commentaire de l'article 32 bis.

professionnelle les outillages utilisés par un sous-traitant industriel qui n'en est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire et imposés à son nom.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A titre liminaire, votre commission des finances rappelle qu'elle n'avait pas exclu, à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2003, que la solution de principe finalement retenue soit ultérieurement amodiée pour répondre à des situations particulières.

La rédaction actuelle de l'article 1469-3°*bis* du CGI introduit dans la pratique une distinction **entre les sous-traitants selon qu'ils utilisent un outillage appartenant à un donneur d'ordre français ou à un donneur d'ordre étranger. Si le donneur d'ordre est français, ils ne paient pas de taxe professionnelle (application de l'article 1469-3° *bis* du CGI), si le donneur d'ordre est étranger, et donc non passible de taxe professionnelle, ils paient la taxe professionnelle (non application de l'article 1469-3° *bis* du CGI).**

Cette situation se traduit par une perte de compétitivité des sous-traitants français auprès des donneurs d'ordre étrangers, compte tenu du poids de l'assiette de la taxe professionnelle résultant des biens mis à disposition dans certains secteurs.

Il convient de souligner que cette **distinction résulte de l'application de l'article 1469-3° *bis* du CGI** qui ne prévoit l'imposition du détenteur juridique que, si celui-ci est passible de taxe professionnelle, ce qui n'est pas le cas d'un donneur d'ordre étranger.

Le rapport de la commission des finances¹ relatif à la loi de finances rectificative pour 2003 avait relevé par ailleurs cette distinction : *« l'ensemble des immobilisations corporelles mises à disposition à titre gratuit devraient être, par exception, imposées :*

« - au niveau de leur propriétaire si celui-ci était passible de la taxe professionnelle ;

« - au niveau de l'utilisateur si la personne mettant à disposition les immobilisations corporelles concernées n'était pas passible de la taxe professionnelle, ce qui est notamment le cas si elle est établie à l'étranger. »

Le présent article répond à la situation des sous-traitants industriels, puisqu'il permet, lorsqu'ils sont imposés de bénéficier, le cas échéant, d'une exonération de taxe professionnelle décidée par la collectivité territoriale dont ils relèvent.

¹ Rapport n° 112 (2003-2004).

Toutefois, votre rapporteur général relève que la présente rédaction utilise l'expression « sous-traitant industriel » alors même que cette notion est juridiquement imprécise.

Ce dispositif a par ailleurs le mérite de respecter le principe, affirmé par votre commission des finances, selon lequel les allègements de fiscalité locale doivent être **décidés par les collectivités territoriales et non compensés.**

Parmi les principes affirmés dans un **rapport d'information** présenté par son président en mai 2003¹, figure en effet la nécessité de « *préserver les assiettes locales en confiant la gestion et le coût de toute nouvelle mesure d'exonération, de dégrèvement ou d'abattement aux collectivités territoriales percevant les impôts correspondants* ».

En effet, la prise en charge par l'Etat d'une part croissante de la fiscalité locale, dont il est progressivement devenu le premier contributeur (les dégrèvements et les compensations sont de l'ordre de 20 milliards d'euros), comporte des effets pervers, tant pour l'Etat que pour les collectivités territoriales elles-mêmes : d'une part, elle tend à accroître le volume des dépenses incompressibles pour l'Etat, dans un contexte budgétaire très défavorable ; d'autre part, elle tend à réduire la base des impôts locaux, dans le cas des exonérations et des abattements, ou à réduire la responsabilité des élus, dans le cas des dégrèvements, puisque les contribuables dégrevés ne ressentent plus les éventuelles augmentations de la pression fiscale locale.

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

¹ *Rapport d'information n° 289 (2002-2003).*

ARTICLE 32 quater (nouveau)

Relèvement du plafond autorisé de prélèvement de la taxe spéciale d'équipement par l'établissement public foncier d'Etat de la région Provence – Alpes - Côte d'Azur

Commentaire : le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative conjointe, d'une part, de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et Richard Mallié ; d'autre part, de notre collègue députée Sylvie Andrieux, de plusieurs de ses collègues et des membres du groupe socialiste de l'Assemblée nationale. Il vise à relever à 34 millions d'euros, contre 17 millions d'euros actuellement, le montant maximum autorisé de prélèvement annuel de la taxe spéciale d'équipement dont bénéficie l'établissement public foncier d'Etat de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS

Le régime des établissements publics fonciers (EPF) est fixé par les articles L. 321-1 et suivants du code de l'urbanisme. Aux termes de l'article L. 321-1 précité, ces établissements, qui revêtent un caractère industriel et commercial, *« sont compétents pour réaliser, pour leur compte ou, avec leur accord, pour le compte de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un autre établissement public, ou faire réaliser [...] les acquisitions foncières et les opérations immobilières et foncières de nature à faciliter l'aménagement ultérieur des terrains. Ces acquisitions et opérations sont réalisées dans le cadre de programmes pluriannuels adoptés par le conseil d'administration de ces établissements qui, tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat, déterminent les objectifs d'acquisitions destinées à la réalisation de logements locatifs sociaux. »*

Les EPF d'Etat sont créés par décret en Conseil d'Etat, après avis, notamment, des conseils généraux et des conseils municipaux intéressés. Le décret de création détermine l'objet, la zone d'activité territoriale et éventuellement la durée de l'établissement, et il fixe la composition du conseil d'administration.

Les ressources de ces établissements proviennent :

- du produit des emprunts et de celui de la gestion foncière assurée par les établissements ;

- de **subventions de l'Etat et des collectivités territoriales**, attribuées notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-région ;

- du **prélèvement d'une taxe spéciale d'équipement (TSE)**, dont le plafond a été fixé pour chaque établissement en loi de finances¹.

B. L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC FONCIER D'ETAT DE LA RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

On compte actuellement **cinq EPF d'Etat**. Leur mise en place, dans chaque cas, a été suscitée par des considérations d'aménagement du territoire particulièrement fortes :

1°- les perspectives d'aménagement de l'estuaire de la Seine ont conduit, en 1968, à la création de l'établissement public de la Basse-Seine, qui est compétent, aujourd'hui, pour toute la Normandie ;

2°- la constitution de la métropole lorraine a suscité la création, en 1973, de l'établissement public de la métropole lorraine, devenu, en 2001, EPF de Lorraine, son périmètre de compétence étant étendu ;

3°- la reconversion de la région Nord-Pas-de-Calais a justifié la création, en 1990, de l'établissement public *ad hoc* ;

4°- les enjeux de reconversion de la Loire et la fermeture des sites de GIAT Industries ont été à l'origine, en 1998, de la création de l'établissement public de l'Ouest Rhône-Alpes ;

5°- enfin, **en décembre 2001, a été créé l'EPF Provence-Alpes-Côte-d'Azur (EPF PACA)**.

L'EPF PACA, dans une région qui a connu une forte croissance démographique, **visé à contribuer à la maîtrise de l'extension urbaine, au développement des politiques de renouvellement urbain et à la construction de logements**, notamment de logements sociaux, dans les départements des Alpes de Haute-Provence, des Hautes-Alpes, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse.

¹ En ce qui concerne les EPF locaux (créés par arrêté préfectoral à l'initiative des collectivités territoriales) une TSE, instituée par l'article 1607 bis du code général des impôts, est arrêtée chaque année par les établissements, et perçue auprès des redevables des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle dans les communes comprise dans la zone de compétence de chaque établissement. Le plafond de ladite taxe est fixé, par l'article précité (dans une rédaction issue de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales), à 20 euros par habitant du périmètre couvert par l'établissement considéré.

L'article 36 de la loi de finances rectificative pour 2001¹, codifié à l'article 1609 F du code général des impôts, a institué une **TSE au profit de cet établissement** : *« le montant de cette taxe est arrêté avant le 31 décembre de chaque année pour l'année suivante, dans la limite de 17 millions d'euros, par le conseil d'administration de l'établissement public et notifié au ministre de l'économie et des finances. »* Ce montant maximum autorisé de prélèvement annuel **correspond à un prélèvement théorique de 3,7 euros par habitant et par an** ; il est réparti entre les redevables des **taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle** dans les communes comprise dans la zone de compétence de chaque établissement².

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale, avec l'avis favorable du gouvernement, à l'initiative conjointe, d'une part, de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et Richard Mallié ; d'autre part, de notre collègue députée Sylvie Andrieux, de plusieurs de ses collègues et des membres du groupe socialiste de l'Assemblée nationale. Il vise à **doubler le montant maximum autorisé de prélèvement annuel de la TSE dont bénéficie l'EPF PACA depuis sa création (17 millions d'euros, comme il vient d'être exposé), relevant ce montant à 34 millions d'euros**. Ce nouveau plafond **correspondrait à un prélèvement de 7,4 euros par habitant et par an**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La mesure proposée par le présent article a été justifiée, par ses auteurs, par la volonté des élus qui composent majoritairement le conseil d'administration de l'EPF PACA de poursuivre l'effort ainsi entrepris, après que **les quatre premières années d'exercice de cet établissement aient été, pour près de 70 % des ressources, consacrées à la mise à disposition de terrains en vue de la réalisation de logements** pour les actifs de la région.

A cet égard, il convient de noter qu'**un nouveau programme pluriannuel d'interventions, pour les années 2005 à 2010, a été approuvé, en 2004, en vue, principalement, de résorber rapidement le manque de terrains pour le logement**, afin de favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de cohésion sociale. **Il a été avancé que la réalisation de ce programme**

¹ Loi n° 2001-1276 du 28 décembre 2001.

² Par renvoi de l'article 1609 F précité du CGI à l'article 1608 du même code (relatif à la TSE perçue au profit de l'EPF de Normandie).

permettra de répondre aux besoins engendrés par le projet RETI¹, situé à Cadarache. Celui-ci, en effet, est de nature à susciter une importante demande de terrain foncier, tant pour la construction de logements que pour la réalisation d'équipements publics.

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

¹ Réacteur expérimental thermonucléaire international, couramment désigné sous son sigle anglais ITER.

ARTICLE 33

Réforme de la taxe forfaitaire sur les objets précieux

Commentaire : le présent article réforme la taxe forfaitaire sur les ventes de métaux précieux, de bijoux, d'objets d'art, de collection ou d'antiquité en exonérant de cette taxe les cessions d'objet d'art réalisées en France par des contribuables non-résidents, en autorisant le cédant de métaux précieux à opter pour le régime de droit commun des plus-values, et en allégeant le circuit de déclaration et de paiement lorsqu'un intermédiaire participe à la transaction.

I. LE DROIT EXISTANT

Le code général des impôts prévoit des dispositions dérogatoires à la législation relative aux plus-values en cas de vente ou d'exportation pour les métaux précieux, les bijoux et les objets d'art, de collection et d'antiquité. Une **taxe forfaitaire** est alors appliquée, selon les dispositions prévues par les articles 150 V *bis* à 150 *sexies* du code général des impôts.

A. LE CHAMP D'APPLICATION DE LA TAXE FORFAITAIRE

1. La définition des opérations et des objets précieux taxés

La taxe forfaitaire s'applique **aux opérations de vente des objets précieux**, ce qui comprend toute **transaction**, y compris la **cession de gré à gré** entre particuliers, les **échanges**, les **apports** et les **exportations** hors du territoire des Etats membres de la Commission européenne.

Le tableau suivant présente le champ de définition des objets précieux, constitué par les métaux précieux, les bijoux et les objets d'art, retenu pour l'application de la taxe forfaitaire.

| Métaux précieux | Bijoux | Objet d'art |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Or, argent, platine, déchets et débris de métaux précieux, monnaies d'or et d'argent, à l'exclusion de celles datant d'avant 1800 | Perles fines et diamants non montés et non sertis, gemmes et pierres synthétiques, articles de bijouterie ou de joaillerie, d'articles d'orfèvrerie, bijoux de fantaisie et montres bracelets en métaux précieux | Tableaux, peintures, gravures, estampes, statues, sculptures originales, émaux et céramiques originaux, timbres-poste et assimilés, objet d'antiquité de plus de 100 ans d'âge, et monnaies d'or et d'argent datant d'avant 1800 |

2. Le taux de la taxe varie en fonction de la nature des objets précieux concernés

La vente ou l'exportation de métaux précieux, d'objets d'art, de collection et d'antiquité, ainsi que de bijoux sont soumises à une taxe forfaitaire tenant lieu d'imposition sur les plus-values.

Sous réserve des dispositions particulières, qui sont propres aux bénéficiaires professionnels, les ventes de métaux précieux sont soumises à une **taxe de 7,5 %¹, soit 8 % après majoration de 0,5 % au titre de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).**

Sous la même réserve, les ventes de bijoux, d'objets d'art, de collection et d'antiquité sont soumises à une **taxe de 4,5 % lorsque leur montant excède 5.000 euros** -soit 5 %, après majoration de 0,5 % au titre de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS)-. Par conséquent, les ventes de bijoux, d'objet d'art, de collection et d'antiquité d'un montant inférieur à 5.000 euros sont exonérés de la taxe forfaitaire².

Ces dispositions sont également applicables aux ventes réalisées dans un autre Etat membre de la Communauté européenne par une personne ayant son domicile fiscal en France.

3. Les exonérations prévues

Le vendeur est **exonéré** de la taxe si la vente est faite au profit d'un **musée de France, d'une collectivité locale, à la Bibliothèque nationale de France**, à une autre bibliothèque de l'Etat ou à une bibliothèque d'une autre collectivité publique. Il en est de même **si la vente est faite à un service d'archives de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'une autre collectivité publique**. Cette disposition s'applique aux ventes réalisées à compter du 15 octobre 1993.

La vente par enchères publiques des objets d'art, de collection et d'antiquité, ainsi que les bijoux est **exonérée** du paiement de la taxe **lorsque leur propriétaire n'a pas son domicile fiscal en France et que l'exportation du bien est temporaire, ou que le bien a fait l'objet d'une exportation antérieure, ou encore lorsque le bien a été régulièrement acheté auprès d'un particulier ayant payé la taxe (forfaitaire ou de plus-value) ou d'un professionnel installé en France.**

Le 1^{er} alinéa de l'article 150 *quater* du code général des impôts prévoit l'exonération des personnes ayant leur domicile fiscal en France et exportant de manière **temporaire** des biens assujettis à la taxe forfaitaire.

¹ La taxe est calculée sur le prix de la vente en France ou sur la valeur en douane de l'exportation.

² Ce seuil s'apprécie généralement pour chaque objet, exception faite des cas où les objets ou bijoux, vendus ou exportés, constituent un lot ou un ensemble.

Enfin, les personnes **faisant commerce** des biens assujettis à la taxe, à titre professionnel, sont exonérées de taxe. Sur la base de la même logique, les **entreprises** qui vendent des métaux et objets précieux sont taxées selon le régime des bénéficiaires industriels et commerciaux, même lorsque cette activité n'est ni son activité principale, ni son activité habituelle.

4. L'option ouverte pour les bijoux et objets d'art d'être taxés selon le régime de droit commun

Il convient de préciser que le redevable peut opter pour le régime d'imposition des plus-values de droit commun : il est alors naturellement exonéré du paiement de la taxe forfaitaire.

Cette option n'est cependant possible que pour les bijoux, objets d'art, de collection et d'antiquité¹.

Elle s'adresse aux personnes ayant leur domicile fiscal en France pour les opérations réalisées en France ou dans un autre État membre de l'Union européenne.

Elle est ouverte aux sociétés de personnes soumises à l'impôt sur le revenu. L'option doit être concomitante à la vente. Elle est irrévocable et elle a pour conséquence la taxation de la vente selon le régime de droit commun applicable aux plus-values.

Le choix du régime de droit commun des plus-values est intéressant pour le redevable si aucune plus-value n'est constatée d'une part, ou si le bien est possédé depuis plus de 12 ans, ou 21 ans avant le 1^{er} janvier 2004, la durée de détention permettant l'exonération de la plus-value, d'autre part.

B. LE PAIEMENT DE LA TAXE FORFAITAIRE

La taxe forfaitaire est **supportée par le vendeur**. Cependant, elle est **versée par l'intermédiaire**² participant à la transaction, ou à **défaut par l'acheteur**, dans les 30 jours, et sous les mêmes garanties qu'en matière de taxe sur le chiffre d'affaires.

Rappelons que si la vente est réalisée au sein de l'Union européenne, la taxe est versée, dans les mêmes conditions, par l'intermédiaire participant à la transaction, s'il est domicilié en France, ou, à défaut, par le vendeur.

S'il ne s'agit pas de vente mais d'exportation, la taxe est versée par l'exportateur, comme en matière de droits de douane lors de l'accomplissement des formalités douanières.

¹ La date d'acquisition et le prix d'acquisition de l'objet doivent être établis par le contribuable. En cas d'acquisition du bien par succession, la plus-value est déterminée en fonction de la valeur vénale du bien au jour de la mutation.

² Sont notamment des intermédiaires les courtiers, les commissaires-priseurs ou les antiquaires.

C. DES MODALITÉS DE DÉCLARATION ET DE PAIEMENT DÉFINIES PAR LES ANNEXES DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

Les modalités de déclaration et de paiement de la taxe forfaitaire ne sont pas définies par disposition législative.

L'article 74 S *bis* de l'annexe II au code général des impôts définit un délai de 30 jours pour que les redevables de la **taxe forfaitaire** déposent, après la vente ou, dans les délais prévus pour les déclarations de chiffre d'affaires lorsque la personne redevable de la taxe forfaitaire est également redevable de la TVA, une déclaration en double exemplaire conforme au modèle établi par l'administration.

L'article 74 S *ter* de l'annexe II au code général des impôts prévoit que, lorsque le vendeur opte pour l'imposition suivant le **régime applicable aux plus-values**, il doit souscrire une déclaration d'option en double exemplaire selon le modèle établi par l'administration. Il reçoit notification de l'acceptation en double exemplaire et remet, le cas échéant, l'un de ces exemplaires à la personne tenue au paiement de la taxe qui conserve cette pièce à l'appui de sa propre comptabilité. Le redevable de la taxe se trouve de ce fait déchargé du paiement.

Précisons que l'article 383 *bis* E de l'annexe II au code général des impôts prévoit que le versement de la taxe est opéré:

« - à la recette des impôts compétente pour la perception des taxes sur le chiffre d'affaires, si la taxe est due par un intermédiaire ou un acheteur agissant dans le cadre de son activité professionnelle ;

- à la recette des impôts dont relève le domicile de l'acheteur, et dans les trente jours, en cas d'achat direct par un particulier;

- à la recette des impôts dont relève le domicile du vendeur en cas de vente dans un autre État membre de la Communauté européenne ;

- à la recette des douanes s'il s'agit d'une exportation. »

Enfin, les réclamations sont identiques, en forme et en pratique, à celles en matière de taxe sur le chiffre d'affaires ou en matière de droits de douane, suivant qu'il s'agit respectivement d'une vente ou d'une exportation.

Les sanctions sont actuellement constituées d'une amende fiscale égale au droit éludé et recouvrée comme en matière de taxes sur le chiffre d'affaires (article 1770 *octies* du code général des impôts). Le défaut, l'insuffisance dans le paiement ou le versement tardif de la taxe, établie ou recouvrée par la direction générale des impôts, donne lieu au versement d'un intérêt de retard.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article supprime les articles 150 V *bis* à 150 V *sexies* du code général des impôts, et les remplace par des articles 150 VI à 150 VM du même code, afin de réécrire intégralement le régime de la taxe forfaitaire, précitée (I du présent article).

A. DES DISPOSITIONS RÉDIGÉES DE FAÇON PLUS PRÉCISE, MAIS SANS CHANGEMENT DE FOND

Le nouvel article 150 VI remplace le terme « *ventes* » par celui de « *cessions à titre onéreux* », ce qui ne change pas le champ d'application de la taxe, qui comprendrait toujours les échanges.

Seraient donc assujetties à la taxe, toujours sous réserve des dispositions propres aux bénéficiaires professionnels, les cessions à titre onéreux ou les exportations, autres que temporaires, hors du territoire des Etats membres de l'Union européenne d'objets d'art, de collection ou d'antiquité, de métaux précieux, et de bijoux. Seraient également assujetties les cessions réalisées dans un autre Etat membre de l'Union européenne (nouvel article 150 VI du code général des impôts).

Comme aujourd'hui, la taxe serait égale à 7,5% du prix de cession ou de la valeur en douane des métaux précieux et 4,5% du prix de cession ou de la valeur en douane des bijoux, objets d'art, de collection ou d'antiquité (nouvel article 150 VK du code général des impôts). La rédaction proposée est toutefois plus précise que le droit existant.

La plupart des exonérations seraient inchangées, même si leur rédaction est précisée, aux termes du nouvel article 150 VJ du code général des impôts. Seraient ainsi exonérées de la taxe :

- les cessions réalisées au profit d'un musée auquel a été attribuée l'appellation « *musée de France* » prévue à l'article L. 441-1 du code du patrimoine ou d'un musée d'une collectivité territoriale ;

- les cessions réalisées au profit de la Bibliothèque nationale de France ou d'une autre bibliothèque de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'une autre personne publique. La seule nouveauté en la matière est l'insertion du terme de « *personne publique* » dont le sens est un peu plus large que le terme de collectivité publique actuellement en vigueur ;

- les cessions réalisées au profit d'un service d'archives de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'une autre personne publique. Là encore, le terme de « *personne publique* » a été préféré à celui de collectivité publique ;

- les cessions ou les exportations de bijoux, objets d'art, de collection ou d'antiquité lorsque le prix de cession ou la valeur en douane n'excède pas 5.000 euros (comme précédemment).

B. DES MESURES BIENVENUES DE SIMPLIFICATION OU DE PRÉCISION RELATIVES AU CHAMP D'APPLICATION DE LA TAXE FORFAITAIRE

1. Exonération de l'ensemble des cessions d'objets d'art réalisés en France par des contribuables non résidents

Le nouvel article 150 VJ du code général des impôts étend l'exonération de taxe forfaitaire aux cessions réalisées en France par des non-résidents, jusqu'ici réservée aux seules ventes de bijoux et objets précieux aux enchères publiques, afin de redynamiser le marché de l'art français. En effet, le produit de la taxe forfaitaire sur les objets précieux décroît, il est passé de 43 millions d'euros en 1999, à 48 millions d'euros en 2000, avant de diminuer à 46 millions d'euros en 2001, puis 36 millions d'euros en 2002 et 34 millions d'euros en 2003.

Seraient ainsi exonérées **les cessions ou les exportations de bijoux, objets d'art, de collection ou d'antiquité et les exportations de métaux précieux**, lorsque le cédant ou l'exportateur n'a pas en France son domicile fiscal. L'exportateur justifie soit d'une importation antérieure, soit d'une introduction antérieure (si l'objet est en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne) soit encore d'une acquisition en France. Ainsi, si un particulier non-résident vend en France un objet précieux, il ne sera pas taxé et, si le bien acquis est ensuite exporté par un non-résident, l'exportation ne donne pas lieu à taxation.

La seule exception à l'extension de l'exonération concerne les cessions de métaux précieux, qui seront toujours soumises à la taxe forfaitaire. Cette restriction tient essentiellement aux risques de détournement de la législation, le suivi de ces métaux étant complexe, et vise à développer les ventes effectuées en France par des non-résidents.

2. Extension du droit d'option pour le régime général des plus-values aux cessions de métaux précieux

L'article 150 VL du code général des impôts prévoit d'étendre aux cessions et aux exportations de métaux précieux la possibilité, déjà prévue pour les cessions et les exportations de bijoux et d'objets d'art, de collection ou d'antiquité, d'opter pour le régime général de taxation des plus-values, en lieu et place de la taxe forfaitaire.

Dans cette perspective, le vendeur ou l'exportateur, personne physique domiciliée en France, doit pouvoir justifier de la date et du prix d'acquisition du bien ou justifier que le bien est détenu depuis plus de 12 ans. Les conditions d'application du droit d'option, qui étaient définies par décret en Conseil d'Etat, pour les bijoux et les objets d'art, étaient complexes. La nouvelle rédaction proposée par le projet de loi ne prévoit pas de décret d'application, la volonté du gouvernement semble bien être de simplifier ces

démarches, notamment pour les personnes détenant un objet précieux depuis plus de 12 ans, d'après les informations qui ont été communiquées à votre rapporteur spécial.

Si l'option est appliquée, ou si le bien est détenu depuis plus de 12 ans, la taxe forfaitaire n'est pas due.

C. LA CLARIFICATION DES MODALITÉS DE DÉCLARATION ET DE RECOUVREMENT DE LA TAXE

L'article 150 VK prévoit que la taxe est **supportée par le vendeur ou l'exportateur et qu'elle est due par l'intermédiaire domicilié fiscalement en France participant à la transaction et sous sa responsabilité ou, à défaut d'intermédiaire, par le vendeur ou l'exportateur.**

Le nouvel article 150 VK précise le moment d'exigibilité de la taxe, soit : le moment de la cession ou de l'exportation. Le fait générateur est donc explicitement défini.

L'article 150 VM traite des modalités de déclaration et de paiement de la taxe. Les modalités de déclaration de l'option seraient ainsi simplifiées. Une déclaration conforme au modèle établi par l'administration, retraçant les éléments servant à **la liquidation de la taxe forfaitaire ou l'option pour le régime de droit commun des plus-values**, serait déposée :

- pour les exportations ou pour les cessions, hors de France, de biens qui avaient préalablement été exportés temporairement, par l'exportateur à la recette des douanes, lors de l'accomplissement des formalités douanières ;

- pour les cessions réalisées avec la participation d'un intermédiaire, domicilié fiscalement en France, dans le délai de 30 jours prévu par l'article 635 du code général des impôts, par cet intermédiaire, au service des impôts chargé du recouvrement dont il dépend en tant que professionnel ou, lorsqu'il s'agit d'un officier ministériel (notaires, huissiers), au service des impôts chargé du recouvrement compétent pour l'enregistrement de l'acte authentique relatif à la cession. Si ce dernier est redevable de la taxe sur la valeur ajoutée, il pourra déposer sa déclaration en même temps que sa déclaration de TVA ;

- pour les cessions sans intermédiaire, par le vendeur au service des impôts chargé du recouvrement dont il relève dans un délai d'un mois à compter de la cession.

Il est précisé que la taxe est acquittée, dans tous les cas, lors du dépôt de la déclaration.

Le recouvrement de la taxe s'opèrerait toujours selon le régime prévu en matière de taxes sur le chiffre d'affaires (cessions réalisées avec la participation d'un intermédiaire), selon les dispositions prévues par la législation douanière (exportations et cessions dans un pays tiers de biens exportés temporairement), et selon les règles, garanties et sanctions prévues

pour les impôts recouverts par la direction générale des impôts (cessions sans intermédiaire).

La sanction, actuellement égale à 100% des droits éludés, serait ramenée, **par ordonnance**, à un montant plus raisonnable.

D. LES MESURES D'HARMONISATION

Le **II** du présent article modifie l'article 150 UA du code général des impôts relatif à l'imposition des plus-values à l'impôt sur le revenu afin de prendre en compte le dispositif prévu par le présent article et d'adapter en conséquence les libellés et visas (prise en compte de l'extension du droit d'option pour le régime général des plus-values).

Le **III** du présent article complète l'article 150 VG du code général des impôts relatif à la déclaration portant sur la liquidation de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value. Il insère les dispositions relatives aux modalités de dépôt de déclaration lorsque la cession réalisée par un intermédiaire n'a pas donné lieu à un acte authentique. Il prévoit un délai soit d'un mois, soit calqué sur celui applicable aux déclarations de TVA pour le dépôt au service des impôts chargé du recouvrement de cette déclaration.

Le **IV** du présent article, qui modifie l'article 1600-OK du code général des impôts, prévoit les modifications de coordination nécessaires pour que la taxe forfaitaire soit majorée d'une contribution au remboursement de la dette sociale.

Le **V** du présent article, modifiant l'article 1770 *octies* du code général des impôts, prévoit la modification des visas rendue nécessaires par le **I** du présent article.

Le **VI** du présent article prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, et notamment les obligations incombant aux vendeurs, exportateurs ou aux intermédiaires participant à la transaction.

Enfin, le **VII** du présent article prévoit que les dispositions proposées par le présent article s'appliquent aux cessions et exportations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2006.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination au présent article.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances a estimé nécessaire d'obtenir des précisions supplémentaires sur deux points précis :

- d'une part, le régime de responsabilité du vendeur choisissant d'opter pour le régime de droit commun des plus-values. Il est précisé que la taxe forfaitaire est due par l'intermédiaire chargé de la cession ou de l'exportation, sous la responsabilité. Il apparaît toutefois que la responsabilité de celui-ci ne devrait pas être mise en cause en cas de fausse déclaration du vendeur ayant opté, éventuellement indûment, pour le régime général des plus-values. Ce point devrait être éclairci, soit dans le projet d'instruction fiscale, soit au sein du dispositif prévu par le présent article ;

- et d'autre part, le partage des responsabilités entre le vendeur et l'intermédiaire pour le versement de la taxe forfaitaire doit faire l'objet de précisions.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 33 bis (nouveau)

Exonération des droits de mutation à titre gratuit pour certaines propriétés non bâties qui sont incluses dans des sites Natura 2000

Commentaire : le présent article tend à prévoir une exonération des droits de mutation à titre gratuit pour certaines propriétés non bâties qui sont incluses dans des sites Natura 2000.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXONÉRATION PRÉVUE

Le présent article résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, avec l'avis favorable du gouvernement.

Il vise, suivant le régime applicable aux successions et donations intéressant les propriétés en nature de bois et forêt, à instituer une **exonération des droits de mutation à titre gratuit** pour les successions et donations entre vifs, à concurrence des **trois quarts de leur montant**, intéressant les **propriétés non bâties qui ne sont pas en nature de bois et forêt et qui sont incluses dans des sites Natura 2000**, dès lors que deux conditions sont remplies :

- l'acte constatant la donation ou la déclaration de succession doit être appuyé d'un **certificat** délivré sans frais par le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt attestant que les propriétés concernées font l'objet d'un **engagement de gestion** conforme aux objectifs de conservation de ces espaces ;

- il doit contenir **l'engagement**, par l'héritier, le légataire ou le donataire, pris pour lui ou par ses ayants cause, d'appliquer pendant **18 ans** aux espaces naturels objets de la mutation des garanties de gestion conformes aux objectifs de conservation de ces espaces, ceux-ci étant définis par décret.

Il est précisé que cette exonération n'est pas cumulable avec une autre exonération applicable en matière de droits de mutation à titre gratuit.

En outre, il est indiqué que, en en cas de transmission à l'Etat ou aux collectivités territoriales¹ de propriétés non bâties incluses dans des sites Natura 2000, l'engagement est réputé définitivement satisfait à concurrence de

¹ Sont visés les communes, les syndicats de communes, les établissements publics fonciers, les départements, les régions et les établissements publics communaux, départementaux et régionaux qui ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor.

la fraction d'une fraction de la valeur des biens exonérés. Cette fraction est déterminée par le rapport entre la superficie des biens qui font l'objet de la transmission et la superficie totale des biens sur lesquels l'engagement a été souscrit.

Par ailleurs, il est précisé que la même règle s'applique aux mutations de jouissance ou de propriété au profit d'établissements ou de sociétés, en vue de la réalisation d'équipements, aménagements ou constructions d'intérêt public qui pourraient donner lieu à l'établissement d'une servitude d'intérêt public au titre de cette mutation.

B. LES MESURES DE COORDINATION

Par mesure de coordination, le présent article prévoit que ces exonérations ne sont pas applicables à l'impôt de solidarité sur la fortune.

En outre, il est prévu qu'en cas d'infraction aux règles de jouissance qu'il a pris l'engagement de suivre, l'héritier, le donataire ou le légataire (ou leurs ayants cause) sont tenus d'acquitter à première réquisition le complément de droit d'enregistrement ou de taxe de publicité foncière, ainsi qu'un supplément de droit ou taxe égal respectivement à 30 %, 20 % et 10 % de la réduction consentie selon que le manquement est constaté avant l'expiration de la dixième, vingtième ou trentième année.

Lorsque le manquement ou l'infraction porte sur une partie des biens, le rappel du complément et du supplément de droit d'enregistrement est effectué à concurrence du rapport entre la superficie sur laquelle le manquement ou l'infraction a été constaté et la superficie totale des biens sur lesquels l'engagement a été souscrit. Sous réserve de la transmission à l'Etat ou aux collectivités locales, l'engagement se poursuit sur les autres biens.

Enfin, il prévoit les règles applicables en matière d'intérêt de retard.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article instaure une nouvelle niche à finalité environnementale, destinée à préserver les espaces situés en zone « Natura 2000 ». Il partage ainsi la finalité de l'article 45 du présent projet de loi de finances rectificative, également introduit par l'Assemblée nationale.

Votre rapporteur général ne dispose d'aucune évaluation du coût de ce dispositif mais considère que l'objectif d'engagement de gestion, sur une période de 18 ans, conformément aux objectifs de conservation définis par l'Etat, peut justifier une telle mesure.

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

ARTICLE 33 ter (nouveau)

**Exonération des actes portant cautionnement, garantie ou aval
de la taxe sur les opérations de crédit**

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, a pour objet d'exonérer de la taxe sur les opérations de crédits, applicable au 1^{er} janvier 2006, les actes portant cautionnement, garantie ou aval.

**I. LE DROIT EXISTANT : UNE TAXE CRÉÉE POUR GAGER LA
SUPPRESSION DU DROIT DE TIMBRE DE DIMENSION**

L'article 95 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004, introduit à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, dans la suite des propositions de notre collègue Alain Lambert à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, a supprimé le droit de timbre de dimension, créé par la loi du 13 brumaire an VIII, dont le montant était fonction du nombre et parfois même du format des pages des actes notariés ou des contrats de prêts. Ce droit représentait un produit de près de 600 millions d'euros.

Au droit de timbre a été substituée une majoration des droits d'enregistrement, en portant ceux-ci de 4,80 % à 5 %. Ce nouveau système est plus juste fiscalement car ces droits sont proportionnels à la valeur des biens qui font l'objet des actes. Les droits perçus sont assis sur la valeur de la transaction et non plus sur le nombre de pages ou sur les caractéristiques de l'acte.

En outre, afin de préserver l'équilibre financier global de la réforme a été créée une taxe spécifique, la **taxe sur les opérations de crédit** (TOC) assise sur les actes et conventions portant ouverture de crédit, prêt, offre de prêt acceptée, cautionnement, garantie ou aval, et réalisés par les personnes effectuant à titre habituel ce type d'opérations, c'est-à-dire les établissements de crédit et autres établissements financiers. Compte-tenu des délais nécessaires pour adapter l'informatique de gestion de l'administration fiscale et des établissements bancaires, cette taxe, définie à l'article 990 J du code général des impôts, devrait entrer en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2006.

Les actes portant ouverture de crédit, prêt, offre de prêt acceptée, cautionnement, garantie ou aval, par une personne qui effectue à titre habituel de telles opérations, seraient soumis à la taxe sur les opérations de crédits selon le tarif suivant :

- montant du crédit ouvert ou consenti n'excédant pas 21.500 euros :
6 euros ;

- montant du crédit ouvert ou consenti supérieur à 21.500 euros et n'excédant pas 50.000 euros : 18 euros ;

- montant du crédit ouvert ou consenti supérieur à 50.000 euros : 54 euros.

Seraient exonérés de la taxe les offres préalables de prêt, les contrats de prêt sur gages consentis par les caisses de crédit municipal, les remises en garantie de valeurs, titres, effets ou sommes d'argent, les effets de commerce et les effets négociables ainsi que les conventions constatées par acte présenté à l'enregistrement ou réitérées par acte authentique.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Sur l'initiative de notre collègue député Yves Censi, l'Assemblée nationale a adopté le présent article, qui modifie le I de l'article 990 J précité, relatif au champ d'application de la TOC, **pour en exonérer les actes portant cautionnement, garantie ou aval**. En effet, ces actes étaient déjà soumis à taxation par ailleurs.

L'amendement a reçu l'avis favorable du gouvernement qui a levé le gage.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article correspond à un amendement qui a été déposé également par notre collègue Jean Arthuis, président de la commission des finances, en seconde partie du projet de loi de finances pour 2006.

Il apparaît, au gré des contacts que votre rapporteur général a eus, tant avec l'administration fiscale qu'avec les établissements payeurs, comme le soulignent les exonérations demandées aux articles 33 *ter* et 33 *quater* du présent projet de loi de finances rectificative, que **la taxe sur les opérations de crédit, préparée de manière peut être trop hâtive dans le cadre de la réforme portant suppression du droit de timbre de dimension, pour répondre à un objectif certes louable, d'équilibrer financièrement la réforme, ne sera pas réellement applicable au 1^{er} janvier 2006. Son rendement qui était estimé en 2005 à 60 millions d'euros apparaît aux yeux des redevables largement surestimé...**

La notion d'opération de crédits apparaît finalement beaucoup plus difficile à cerner que ne l'imaginaient les concepteurs de la TOC. Certaines opérations de crédit sont de plus consenties sans acte. L'acceptation d'une offre de crédit n'entraîne pas systématiquement utilisation ou exécution du crédit : le fait générateur de la taxe est difficile à définir. La direction générale des impôts n'est pas parvenue à définir de manière simple et incontestable l'acte qui justifie la taxation.

Dans ces conditions, plutôt que de multiplier les exonérations sectorielles (« les niches ») s'agissant d'une taxe dont le rendement sera faible et les conditions d'application impossibles à préciser avant le 1^{er} janvier 2006, il paraît souhaitable, comme le reconnaissent eux-mêmes les gestionnaires de la taxe, de supprimer cette TOC.

Aussi vous est-il proposé un **amendement** visant à supprimer l'article 990 J du code général des impôts.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 33 quater (nouveau)

**Exonération des petits découverts en compte
de la taxe sur les opérations de crédit**

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, a pour objet d'exonérer de la taxe sur les opérations de crédits, applicable au 1^{er} janvier 2006, les découverts de moins de 1.000 euros consentis dans le cadre d'une opération de crédit à la consommation ou d'un prêt d'une durée inférieure à trois mois.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 990 J du code général des impôts, introduit par l'article 95 de la loi de finances rectificative pour 2004 n° 2004-1485 du 30 décembre 2004, a créé une « **taxe sur les opérations de crédit** » (TOC) assise sur les actes et conventions portant ouverture de crédit, prêt, offre de prêt acceptée, cautionnement, garantie ou aval, et réalisés par les personnes effectuant à titre habituel ce type d'opérations, c'est-à-dire les établissements de crédit et autres établissements financiers. Les modalités de cette taxe, applicable à compter du 1^{er} janvier 2006, sont présentées dans le **commentaire de l'article 33 ter du présent projet de loi**.

Sur l'initiative de notre collègue député Philippe Auberger, l'Assemblée nationale a adopté le présent article, qui complète le II de l'article 990 J précité, relatif aux exonérations de la TOC, **pour en exonérer les petits découverts en compte**, en particulier dans le cadre d'une opération de **crédit à la consommation**. Les découverts en compte ainsi concernés sont ceux d'un **montant inférieur à 1.000 euros** et répondant aux caractéristiques suivantes :

- d'une part, les découverts « *soumis aux articles L. 311-1 et suivants du code de la consommation* », c'est-à-dire liés à toute offre préalable de crédit à la consommation¹ ;

- d'autre part, ceux visés au 2° de l'article L. 311-3 du code de la consommation (qui sont exclus du champ d'application du crédit à la consommation défini par l'article L. 311-2 du même code), c'est-à-dire relatifs

¹ L'article L. 311-2 du code de la consommation dispose que les dispositions du chapitre relatif au crédit à la consommation « s'appliquent à toute opération de crédit, ainsi qu'à son cautionnement éventuel, consentie à titre habituel par des personnes physiques ou morales, que ce soit à titre onéreux ou gratuit ». Pour l'application de ce chapitre, « la location-vente et la location avec option d'achat, ainsi que les ventes ou prestations de services dont le paiement est échelonné, différé ou fractionné, sont assimilées à des opérations de crédit ».

à des prêts, contrats ou opérations de crédit consentis pour une **durée totale inférieure à trois mois**.

Les crédits dits « *revolving* » ne sont toutefois pas visés par le présent article.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Pour les raisons qui ont été expliquées dans le commentaire de l'article 33 *ter* du présent projet de loi, votre rapporteur général considère que **la TOC n'est pas opérationnelle et doit être supprimée**. Cette suppression fait l'objet d'un amendement à l'article 33 *ter* précité.

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

ARTICLE 33 quinquies (nouveau)

**Exonération de prêts à vocation sociale
de la taxe sur les opérations de crédit**

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, a pour objet d'exonérer de la taxe sur les opérations de crédits, applicable au 1^{er} janvier 2006, les prêts consentis par le Fonds pour la cohésion sociale.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 990 J du code général des impôts, introduit par l'article 95 de la loi de finances rectificative pour 2004 n° 2004-1485 du 30 décembre 2004, a créé une « **taxe sur les opérations de crédit** » (TOC) assise sur les actes et conventions portant ouverture de crédit, prêt, offre de prêt acceptée, cautionnement, garantie ou aval, et réalisés par les personnes effectuant à titre habituel ce type d'opérations, c'est-à-dire les établissements de crédit et autres établissements financiers. Les modalités de cette taxe, applicable à compter du 1^{er} janvier 2006, sont présentées dans le **commentaire de l'article 33 ter** du présent projet de loi.

Sur l'initiative de notre collègue député Philippe Auberger, l'Assemblée nationale a adopté le présent article, qui complète le II de l'article 990 J précité, relatif aux exonérations de la TOC, **pour en exonérer les prêts consentis dans le cadre du Fonds pour la cohésion sociale**, introduit par le III de l'article 80 de la loi de programmation pour la cohésion sociale n° 2005-32 du 18 janvier 2005.

L'article 80 de cette loi dispose que « *l'Etat et les collectivités locales qui le souhaitent contribuent à un fonds ayant pour objet de garantir à des fins sociales des prêts à des personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires de minima sociaux créant leur entreprise* ». La contribution de l'Etat est financée par des crédits ouverts par les lois de finances des années 2005 à 2009.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Pour les raisons qui ont été expliquées dans le commentaire de l'article 33 *ter* du présent projet de loi, votre rapporteur général considère que **la TOC n'est pas opérationnelle et doit être supprimée**. Cette suppression fait l'objet d'un amendement à l'article 33 *ter* précité.

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

ARTICLE 33 sexies (nouveau)

Prorogation du régime fiscal privilégié des terrains en zone d'aménagement concerté (ZAC)

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, au nom de la commission des finances, et François Scellier, vise à autoriser une prorogation annuelle renouvelable du délai de revente des terrains dans les zones d'aménagement concerté.

I. LE DROIT EXISTANT

Les marchands de biens bénéficient d'un régime de faveur en matière de droits d'enregistrement. Ce régime de faveur consiste en une **exonération des droits de mutation à l'achat, prévue par l'article 1115 du code général des impôts**, à l'exception du droit d'enregistrement au taux réduit de 0,615 % sur les acquisitions d'immeubles, au profit du département. Pour les mutations effectuées à compter du 1^{er} janvier 2006, le taux réduit est porté à 0,715%.

Deux conditions doivent être impérativement réunies :

- le marchand de biens doit s'être conformé aux obligations particulières qui lui incombent¹ ;

- il doit prendre, dans l'acte d'acquisition, l'engagement de revendre l'immeuble dans un **délai de quatre ans**. Il convient de préciser que ce délai est réduit à deux ans pour les immeubles vendus par lots déclenchant le droit de préemption du locataire d'un local à usage d'habitation (« ventes à la découpe »).

Si le marchand de biens ne respecte pas son engagement de revente dans les quatre ans (ou deux ans dans le cas spécifique visé supra), il sera dans l'obligation d'acquitter les droits de mutation normalement dus, auxquels s'ajoute l'intérêt de retard de 0,75% par mois.

La revente est soumise aux droits de mutation dans les conditions de droit commun. Ces droits sont donc à la charge du nouvel acquéreur.

Les aménageurs de zones d'aménagement concerté (ZAC), du fait de leur activité d'achat pour revente, entrent dans la catégorie des marchands et de biens et peuvent en théorie bénéficier de l'exonération des droits d'enregistrement visée à l'article 1115 précité. Or, **dans le cas particulier des ZAC, le délai de quatre ans peut paraître trop court** compte tenu de

¹ Obligations en matière d'enregistrement visées aux articles 634 et 852 du CGI et obligations relatives au droit de communication visées par l'article 88 du livre des procédures fiscales.

l'ampleur des opérations, qui nécessitent un temps parfois considérable, du fait des délais liés à l'achat des différentes parcelles, notamment s'il existe des contestations, comme de la nature des aménagements à réaliser (voirie, réseaux d'assainissement etc.).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit à l'initiative de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, au nom de la commission des finances, et François Scellier, avec l'avis favorable du gouvernement, tend à permettre aux directeurs des services fiscaux d'accorder aux aménageurs de zones d'aménagement concerté une prolongation annuelle renouvelable du délai maximum de revente des terrains de quatre ans, conditionnant l'exonération de droits d'enregistrement applicable aux marchands de biens.

Il insère, à cet effet, un paragraphe IV bis dans l'article 1594-0 G du code général des impôts, relatif aux exonérations de taxe de publicité foncière ou de droit d'enregistrement des acquisitions d'immeubles donnant lieu au paiement de la TVA.

On notera qu'une prorogation équivalente peut déjà être accordée en cas de force majeure ou lorsqu'il s'agit de construction d'ensembles à réaliser progressivement par tranches successives.

Selon les auteurs de l'amendement, l'objectif de la nouvelle disposition serait d'encadrer juridiquement des dérogations d'ores et déjà accordées par l'administration fiscale du fait de la réalité économique de ces opérations.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable à cet **assouplissement utile mais il souhaite que son champ d'application reste limité et que toutes les garanties soient apportées sur les conditions dans lesquelles les services fiscaux accorderont des prolongations du délai maximum de revente.**

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

ARTICLE 34

Instauration d'une taxe annuelle sur les installations de production d'énergie éolienne situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale et aménagements du régime de taxe professionnelle afférent aux éoliennes terrestres

Commentaire : le présent article vise à instaurer une taxe annuelle sur les installations de production d'énergie éolienne situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale et à aménager le régime de taxe professionnelle afférent aux éoliennes terrestres.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE CONTEXTE : LE DÉVELOPPEMENT DES SITES DE PRODUCTION D'ÉNERGIE ÉOLIENNE

1. Un développement encouragé par la législation communautaire

Le développement de sites de production d'énergie éolienne est encouragé par la législation communautaire.

En effet, la directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité a fixé des objectifs ambitieux aux Etats membres. **La France s'est ainsi engagée à ce que la part d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables représente 21 % de sa consommation totale d'électricité en 2010, contre 15 % en 2001.** Cet objectif reste toutefois indicatif.

Cet accroissement **implique un fort développement de la production d'électricité d'origine éolienne**, car il s'agit de la seule source d'énergie renouvelable disposant de la marge de progression nécessaire pour répondre aux besoins. Pour remplir l'objectif affiché, la puissance éolienne installée devrait donc s'élever à 5.000 mégawatts (MW) en 2010, représentant une production de 25 à 30 Terawattheures (TWh).

2. Une puissance installée qui reste modeste pour le moment

Si l'on observe une réelle montée en puissance de la production d'électricité d'origine éolienne au cours des années récentes, un chemin

important reste à accomplir pour atteindre les objectifs précédemment mentionnés.

En effet, d'après le tableau de bord du suivi de production de l'éolien en France, la puissance éolienne installée en France s'élève à **631,71 MW** au quatrième trimestre 2005, pour 112 parcs et 848 éoliennes. Il convient de préciser que **les parcs en cours de construction représentent une puissance supplémentaire de 222,41 MW**, dont 143,5 seraient installés d'ici la fin de l'année 2005.

La puissance réelle suivie en production est toutefois nettement inférieure, puisqu'elle représente 377,94 MW, soit près de 60 % de la puissance installée.

B. LE CADRE APPLICABLE DEPUIS L'ADOPTION DE LA LOI DE PROGRAMME FIXANT LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE

Il convient de distinguer les éoliennes terrestres et les éoliennes maritimes, qui ne seront mises en place qu'à compter de 2007.

1. Le cas des éoliennes terrestres

Les éoliennes terrestres entrent dans le champ de la taxe professionnelle dans les conditions de droit commun, qu'il s'agisse de l'assiette, du taux ou des modalités de recouvrement de cette taxe.

A ce titre, et en application du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, le conseil d'une communauté de communes ayant créé, créant ou gérant une zone d'activités économiques située sur le territoire d'une ou plusieurs communes membres peut décider de se substituer à ces dernières pour la perception de la taxe professionnelle acquittée par les entreprises implantées dans cette zone. C'est alors le régime de la **taxe professionnelle de zone (TPZ)** qui s'applique.

L'article 39 de la loi de programme n° 2005-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique prévoit que le conseil d'une communauté de communes précitée peut se substituer à ses communes membres pour percevoir la taxe professionnelle acquittée au titre des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent implantées sur le territoire de ces communes à compter du 14 juillet 2005, date de publication de la loi de programme précitée.

Il prévoit également que l'EPCI verse à la ou aux communes dont tout ou partie du territoire est situé à l'intérieur d'une zone de développement de l'éolien une **attribution visant à compenser les nuisances environnementales liées aux éoliennes**. Cette attribution ne peut être supérieure au produit de la taxe professionnelle perçue sur ces installations. En l'absence de zone de développement de l'éolien, cette compensation est versée

aux communes d'implantation des installations et aux communes limitrophes membres de l'EPCI.

2. Le cas des éoliennes installées en mer

S'agissant des **éoliennes installées en mer**, la situation est quelque peu différente puisque la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique n'a pas déterminé le dispositif de taxation de ces installations, ce qui fait l'objet du présent article.

En revanche, l'article 40 de la loi précitée prévoit que **des garanties financières doivent être constituées dès le début de la construction d'éoliennes sur le domaine public maritime en vue de leur démantèlement après la fin de leur exploitation**. En effet, comme le faisait remarquer le gouvernement dans ses observations sur le recours dirigé devant le Conseil constitutionnel contre la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, **il importe, pour des raisons économiques et techniques, que les éoliennes installées en mer soient implantées sur des hauts fonds ne dépassant pas 15 mètres de profondeur et soient situées à une certaine distance du rivage pour limiter leur visibilité depuis les côtes**. La construction de ces installations est plus complexe, plus longue et plus coûteuse que la construction d'éoliennes sur terre : les délais de construction sont de l'ordre de 2 à 4 ans en mer, contre quelques mois sur terre, les travaux d'ancrage au fond sont très importants et les installations elles-mêmes sont plus massives. Compte tenu de ces contraintes et des risques que présenteraient ces éoliennes pour les activités maritimes si elles étaient laissées à l'abandon après la fin de leur exploitation, cette mesure apparaissait nécessaire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article contient deux types de mesures, qui concernent pour l'un les éoliennes installées en mer, pour l'autre les éoliennes terrestres.

A. L'INSTAURATION D'UNE TAXE ANNUELLE SUR LES ÉOLIENNES SITUÉES EN MER

Le B du I du présent article tend à insérer un nouvel article 1519 B dans le code général des impôts afin d'instituer **au profit des communes une taxe annuelle sur les installations de production d'énergie éolienne situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale**.

On rappellera que les eaux intérieures sont comprises entre la terre et la ligne de base et que la souveraineté d'un Etat côtier s'étend au delà de son territoire et de ses eaux intérieures (et dans le cas d'un Etat archipel, de ses eaux archipélagiques), à une zone de mer adjacente désignée sous le nom de

mer territoriale. La largeur de la mer territoriale de la France, comme de celles de la majorité des pays, est fixée à 12 milles marins.

Le dispositif proposé pour ces éoliennes s'inspire de celui mis en place pour l'imposition forfaitaire sur les pylônes, prévue par l'article 1519 A du code général des impôts.

1. Les caractéristiques de la taxe

Cette taxe serait acquittée par **l'exploitant** des éoliennes.

Elle serait **assise sur le nombre de mégawatts installés** dans chaque unité de production électrique d'origine éolienne, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

Il est précisé que **la taxe n'est pas due l'année de la mise en service** de l'éolienne.

Son tarif annuel serait fixé à **12.000 euros par mégawatt installé**. D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, ce montant a été fixé afin d'obtenir un coût relatif similaire à celui de l'application de la taxe professionnelle pour les éoliennes terrestres. On remarque que, bien qu'elle soit affectée aux communes, dans les conditions décrites ci-après, le montant de cette taxe est uniforme sur le territoire national.

En outre, il est précisé que **ce montant évolue chaque année comme l'indice de valeur du produit intérieur brut total**, tel qu'il est estimé dans la projection économique présentée en annexe au projet de loi de finances de l'année.

Enfin, le présent article prévoit que cette taxe serait établie et recouvrée comme en matière de contributions directes, les éléments imposables devant être déclarés avant le 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

2. Les modalités de répartition du produit de la taxe

Cette taxe annuelle sera perçue par l'Etat puis redistribuée à certaines communes, l'idée sous-jacente étant de **réparer le préjudice visuel ou économique qu'elles subissent** du fait de l'installation de parcs éoliens en mer.

Le C du I du présent article décrit les modalités de répartition du produit de cette taxe.

Il prévoit ainsi que ce produit serait affecté au **fonds national de compensation de l'impact de l'énergie éolienne en mer**, à l'exception des prélèvements pour frais d'assiette et de recouvrement effectués au profit de l'Etat.

Les ressources de ce fonds seraient ensuite **réparties par le conseil général du département dans lequel est installé le point de raccordement** au réseau public de distribution ou de transport d'électricité des installations, **à hauteur du produit de la taxe afférent à ces installations.**

Le présent article définit **deux critères de répartition** :

- d'une part, la taxe serait répartie, **pour les trois quarts de son montant**, entre les **communes littorales d'où les installations sont visibles**, en tenant compte de la **distance** qui sépare les éoliennes de l'un des points du territoire de ces communes et de **l'importance de leur population** ;

- d'autre part, le quart restant serait réparti entre les communes comprenant un **port maritime de pêche** dont l'un des points du territoire est situé dans un **rayon de trente kilomètres** autour de l'une des installations, **en fonction de l'impact de ces dernières sur l'activité portuaire.**

Il est précisé que, **en l'absence de port maritime de pêche situé dans un rayon de trente kilomètres ou en l'absence de tout impact sur l'activité portuaire, la totalité de la taxe est répartie entre les communes littorales d'où les installations sont visibles**, dans les conditions précédemment mentionnées.

Par exception au principe de répartition du produit par le conseil général, il est précisé que, **lorsque les installations sont visibles de plusieurs départements, la répartition est réalisée par une commission interdépartementale.**

Il est également précisé que les conditions de ces dispositions, notamment les obligations déclaratives des redevables, les modalités de gestion du fonds national de compensation de l'impact de l'énergie éolienne en mer, la composition de la commission interdépartementale, la définition des communes d'où les installations sont visibles, la population retenue pour les communes de visibilité et l'évaluation de l'impact sur les activités portuaires, seraient fixées par **décret en Conseil d'Etat.**

3. L'exclusion des éoliennes maritimes du champ des impositions communales

Par coordination avec le principe de taxe annuelle spécifique précédemment décrit, le **A du I** du présent article prévoit que les impositions communales, qui s'appliquent normalement dans les eaux intérieures et la mer territoriale (à l'exception des contributions indirectes), ne sont pas applicables aux installations de production d'électricité à partir de l'énergie éolienne situées dans les eaux intérieures et la mer territoriale.

B. LES MESURES D'ADAPTATION DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS RELATIVES AUX ÉOLIENNES TERRESTRES

Le II du présent article tend à apporter certaines adaptations nécessaires au dispositif de taxe professionnelle de zone applicable aux éoliennes terrestres, adopté dans le cadre de la loi de programme précitée fixant les orientations de la politique énergétique.

Le 1^o du A du II apporte une modification **réactionnelle**, de même que le E du II.

Le 2^o du A du II du présent article tend à **permettre à l'établissement public de coopération intercommunale qui s'est substitué aux communes membres pour percevoir la taxe professionnelle acquittée dans une zone d'activités économiques de choisir :**

- **soit d'appliquer un taux unique** de taxe professionnelle applicable aux entreprises de la zone d'activités économiques et aux installations éoliennes ;

- **soit de fixer deux taux distincts**, l'un propre à la taxe professionnelle acquittée par les entreprises de la zone d'activités économiques, l'autre propre aux installations éoliennes.

Dans ce cas, il est précisé que, lorsque l'éolienne est implantée dans une zone d'activité économique, les conditions de population définies pour l'instauration d'une taxe professionnelle de zone d'activités économiques sont applicables¹.

Les autres dispositions du II du présent article tendent à adapter les différents articles du code général des impôts relatifs aux situations et décisions en matière de taxe professionnelle de zone aux cas où l'établissement public de coopération intercommunale aurait choisi d'appliquer un taux spécifique de taxe professionnelle aux éoliennes.

Dans tous les cas, le régime de la taxe professionnelle de zone spécifiquement applicable aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent est repris du régime actuellement applicable en matière de taxe professionnelle de zone.

Le 3^o du A du II prévoit ainsi que les dispositions relatives à la procédure de **rapprochement** du taux de taxe professionnelle de la commune et du taux de taxe professionnelle de zone s'appliqueraient **en cas d'adhésion** d'une commune sur le territoire de laquelle sont implantées des éoliennes à un établissement public de coopération intercommunale appliquant un taux spécifique de taxe professionnelle de zone aux éoliennes.

¹ *Seul le conseil d'une communauté de communes de moins de 50.000 habitants ou le conseil d'une communauté de communes de plus de 50.000 habitants et dont la ou les communes centre ont une population inférieure à 15.000 habitants peut décider de percevoir une taxe professionnelle de zone d'activités économiques.*

Le 4° du A du II prévoit que les EPCI bénéficient, en lieu et place des communes membres, de la compensation prévue pour les pertes de bases de taxe professionnelle résultant, pour les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, des dispositions de l'article 1478 du code général des impôts, qui permettent certains allègements de taxe professionnelle. **Il s'agit simplement de compléter le régime prévu pour les zones d'activités économiques.**

Le B du II du présent article tend à compléter l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. Celui-ci dispose notamment que, lorsqu'un EPCI opte pour le régime de taxe professionnelle unique, la première année d'application, le taux constaté dans une commune l'année précédente est le taux appliqué en dehors des zones d'activités économiques existant sur son territoire antérieurement au changement de régime. Il précise également que le taux constaté l'année précédente dans chaque zone ou fraction de zone si celle-ci est implantée sur le territoire de plusieurs communes est alors assimilé à celui d'une commune membre supplémentaire. Le B du II du présent article tend à prévoir que ce régime s'applique également dans le cas où un EPCI dans lequel existe un taux de taxe professionnelle de zone propre aux éoliennes souhaite opter pour la taxe professionnelle unique.

De la même manière, **le D du II** du présent article adapte les dispositions relatives au rattachement d'une commune à un EPCI.

Le C du II modifie les dispositions relatives à la fusion d'EPCI à taxe professionnelle de zone prévues par l'article 1638-0 *bis* du code général des impôts. Il tend à transposer au cas où il existe un taux de taxe professionnelle de zone propre aux éoliennes les dispositions relatives au plafonnement du taux de la taxe professionnelle de zone voté par l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion.

Le F du II adapte les dispositions relatives à

- la prise des délibérations en matière de taxe professionnelle par les établissements publics de coopération intercommunale à taxe professionnelle de zone ou par ces mêmes établissements lorsqu'ils optent pour la taxe professionnelle unique ou y deviennent soumis ;
- les exonérations de taxe professionnelle applicables antérieurement à la création de la taxe professionnelle de zone ou à la transformation de l'établissement public de coopération intercommunale à taxe professionnelle de zone en établissement public de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique ;

Le G du II du présent article adapte les dispositions relatives au prélèvement effectué au profit du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

Le III du présent article précise que ces dispositions s'appliquent à compter des impositions établies au titre de 2006.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, l'Assemblée nationale a adopté sept amendements rédactionnels.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les dispositions du présent article relatives à la taxe professionnelle applicable aux **éoliennes terrestres** n'appellent **pas de remarques particulières** dans la mesure où il s'agit de dispositions de coordination avec celles adoptées dans le cadre de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

En revanche, les dispositions relatives aux éoliennes situées en mer requièrent quelques observations.

Si l'idée de compenser aux communes les nuisances visuelles résultant de **l'installation de parcs éoliens en mer** paraît satisfaisante, on peut penser que le régime de répartition du produit de la taxe annuelle prévu par le présent article se révélera **compliqué à mettre en place** si les éoliennes sont visibles d'un grand nombre de communes. De ce point de vue, le mécanisme prévu peut apparaître comme une **mesure destinée à affirmer le principe de compensation des nuisances visuelles engendrées par ces éoliennes et à tenir compte des préjudices susceptibles d'être subis par les activités maritimes, en particulier de pêche.**

Par ailleurs, il apparaît nécessaire de **préciser les modalités de contrôle, de recouvrement, de contentieux, de garanties et de sanction applicables à cette taxe**, qui pourraient être alignées sur celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Enfin, **votre rapporteur général souhaite étudier de manière plus approfondie les modalités de répartition du produit de la taxe entre les communes.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 34 bis (nouveau)

Régime fiscal des installations nucléaires

Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de nos collègues députés Yves Bur, Alain Ferry et Frédéric Reiss, vise à introduire une réduction de 50 % du montant de l'imposition forfaitaire applicable à une installation nucléaire de base (INB) à compter de l'année civile suivant l'autorisation de sa mise à l'arrêt définitif et de son démantèlement. Il propose également de modifier le tableau de l'imposition forfaitaire et des coefficients multiplicateurs de la taxe sur les INB.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 (loi de finances pour 2000) a instauré une taxe sur les installations nucléaires de base. Cette taxe est due par l'exploitant à compter de l'autorisation de création de l'installation et jusqu'à la décision de radiation de la liste des installations nucléaires de base.

Le montant de cette taxe est égal au produit d'une imposition forfaitaire par un coefficient multiplicateur. Le montant de l'imposition forfaitaire figure dans la loi. Les coefficients multiplicateurs sont fixés par décret en Conseil d'Etat en fonction du type et de l'importance des installations, dans des limites fixées par la loi. Pour la catégorie des réacteurs nucléaires de production d'énergie, la taxe est due pour chaque tranche de l'installation.

Le tableau ci-après reprend les impositions forfaitaires et les coefficients multiplicateurs actuellement en vigueur :

| CATEGORIE | Imposition forfaitaire | Coefficient multiplicateur |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| Réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche (par tranche) | 2.088.000 euros | 1 à 4 |
| Réacteurs nucléaires de production d'énergie consacrés à titre principal à la recherche (par tranche) | 1.180.000 euros | 1 à 4 |
| Autres réacteurs nucléaires | 259.163,33 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Installations de séparation des isotopes des combustibles nucléaires ; Usines de fabrication de combustibles nucléaires | 609.796,07 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Usines de traitement de combustibles nucléaires usés | 1.829.388,21 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Installations de traitement d'effluents liquides radioactifs et/ou de traitement de déchets solides radioactifs ; Usines de conversion en hexafluorure d'uranium ; Autres usines de préparation et de transformation des substances radioactives | 274.408,23 euros ⁽¹⁾ | 1 à 4 |
| Installations destinées au stockage définitif de substances radioactives | 2.134.286,24 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Installations destinées à l'entreposage temporaire de substances radioactives ; Accélérateurs de particules et installations destinées à l'irradiation ; Laboratoires et autres installations nucléaires de base destinées à l'utilisation de substances radioactives | 24.391,84 euros ⁽¹⁾ | 1 à 4 |

(1) montant exprimé en francs dans le tableau original

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, propose de **réduire de 50 % le montant de l'imposition forfaitaire applicable à une INB à compter de l'année civile suivant l'autorisation de mise à l'arrêt définitif et de démantèlement de cette INB.** Actuellement, l'exploitant d'une

telle INB est redevable de la taxe à taux plein, jusqu'à la décision la radiation de cette INB de la liste des installations nucléaires de base.

Il propose également de **modifier le tableau des impositions forfaitaires et des coefficients multiplicateurs de la taxe sur les INB**. Celui-ci serait ainsi transformé :

| CATEGORIE | Imposition forfaitaire | Coefficient multiplicateur |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche (par tranche) | 2.118.914,54 euros | 1 à 4 |
| Réacteurs nucléaires de production d'énergie consacrés à titre principal à la recherche (par tranche) | 1.197.470 ,86 euros | 1 à 2 |
| Autres réacteurs nucléaires | 263.000,45 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Installations de séparation des isotopes des combustibles nucléaires ; Usines de fabrication de combustibles nucléaires | 618.824,59 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Usines de traitement de combustibles nucléaires usés | 1.856.473,79 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Installations de traitement d'effluents liquides radioactifs et/ou de traitement de déchets solides radioactifs ; Usines de conversion en hexafluorure d'uranium ; Autres usines de préparation et de transformation des substances radioactives | 278.471,07 euros ⁽¹⁾ | 1 à 4 |
| Installations destinées au stockage définitif de substances radioactives | 2.165.886,09 euros ⁽¹⁾ | 1 à 3 |
| Installations destinées à l'entreposage temporaire de substances radioactives ; Accélérateurs de particules et installations destinées à l'irradiation ; Laboratoires et autres installations nucléaires de base destinées à l'utilisation de substances radioactives | 24.752,98 euros ⁽¹⁾ | 1 à 4 |

L'ensemble de ces dispositions serait applicable au 1^{er} janvier 2006.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances partage l'objectif du présent article, qui est **d'inciter les exploitants nucléaires à procéder à l'arrêt définitif et au démantèlement de leurs installations dans les meilleurs délais**, conformément aux recommandations de l'Autorité de sûreté nucléaire. L'incitation fiscale proposée par cet article doit permettre de procéder au démantèlement des INB, qui est une opération longue et coûteuse, dans des délais favorables.

Elle relève par ailleurs que le rehaussement des impositions forfaitaires de l'ensemble des catégories d'environ 1,5 % vise à financer cette mesure. Le dispositif devrait même être positif pour le budget de l'Etat en 2006.

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

ARTICLE 35

Renforcement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars

Commentaire : le présent article renforce le dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers de plus de 16 tonnes ou d'autocars, conformément aux engagements du ministre des transports, annoncés le 12 septembre 2005.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'INSTITUTION DU DÉGRÈVEMENT DE TAXE PROFESSIONNELLE EN FAVEUR DES MOYENS DE TRANSPORT

1. Dégrèvement en faveur des véhicules routiers de plus de 16 tonnes

Dans le cadre d'un plan d'ensemble destiné à améliorer la situation des transporteurs routiers, à la suite de la grève des chauffeurs routiers de novembre 1997, **l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1997¹ a institué en faveur des entreprises utilisant des véhicules de 16 tonnes et plus un dégrèvement de taxe professionnelle d'un montant de 800 francs par an et par véhicule, arrondi par la suite à 122 euros.**

Ce dispositif a été codifié à **l'article 1647 C du code général des impôts. Bénéficiaient du dégrèvement :**

- d'une part, les véhicules routiers à moteur destinés au transport de marchandises et dont le poids total autorisé en charge (PTAC) est égal ou supérieur à 16 tonnes ;

- d'autre part, les véhicules tracteurs routiers (destinés à tirer une semi-remorque) dont le poids total roulant est égal ou supérieur à 16 tonnes.

Ce seuil de 16 tonnes correspondait au plancher retenu par l'article 284 *ter* du code des douanes pour l'assujettissement à la taxe spéciale sur certains véhicules routiers, dite « *taxe à l'essieu* ».

Par ailleurs, **l'article 110 de la loi n° 98-546 du 1^{er} juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a étendu ce dégrèvement de 122 euros aux autocars routiers** dont le nombre de places assises, hors strapontins, est égal ou supérieur à 40.

Les autocars ouvrant droit à ce dégrèvement sont ceux destinés aux transports collectifs de voyageurs, en principe hors des villes, et au tourisme.

¹ Loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996.

En d'autres termes, les autobus destinés aux transports urbains et comportant des places destinées aux voyageurs debout n'ouvrent pas droit au dégrèvement. En pratique, ces derniers se distinguent par la mention « BUS » sur leur carte grise, tandis que les premiers portent la mention « CAR ».

2. Modalités du dégrèvement

Dans les deux cas (camions et autocars), les véhicules ne sont éligibles au dégrèvement que s'ils présentent le caractère d'une immobilisation corporelle, c'est-à-dire que les véhicules inscrits en stock d'une entreprise qui exerce une activité de fabrication ou d'achat-revente de véhicules ne sont pas éligibles.

En revanche, il convient de souligner que **le dégrèvement bénéficie aussi bien aux entreprises qui exercent à titre principal des activités de transport** (de marchandises ou de voyageurs), **qu'aux entreprises qui utilisent des véhicules éligibles dans le cadre d'une autre activité** (notamment industrielle). Ceci est justifié au regard des impératifs de **neutralité** de l'impôt, et cela permet à la législation française d'être conforme au droit communautaire. Rappelons que la politique des transports est une politique communautarisée, pour laquelle les aides d'Etat aux entreprises sont plus que jamais encadrées.

On peut, par ailleurs, préciser que les véhicules éligibles au dégrèvement sont fort logiquement ceux susceptibles d'être retenus pour la détermination de la base d'imposition de l'entreprise au titre de laquelle le dégrèvement est accordé, c'est à dire :

- les véhicules dont l'entreprise est propriétaire ou crédit-preneur au 31 décembre de l'année retenue pour le calcul des bases (c'est à dire l'année n-2), sous réserve que ceux-ci ne soient pas donnés en location pour une durée égale ou supérieure à 6 mois ;

- et les véhicules dont l'entreprise est locataire au 31 décembre de l'année retenue pour le calcul des bases, dès lors que ces véhicules sont pris en location pour une durée égale ou supérieure à 6 mois.

En conséquence, les véhicules acquis, pris en crédit-bail ou pris en location au titre de l'année n-1, qui ne figurent pas dans les bases d'imposition de référence pour la cotisation due en année n, ne sont pas non plus éligibles au dégrèvement.

Cela étant, les entreprises sont éligibles au dégrèvement, même si elles ne sont pas imposées sur leurs équipements et biens mobiliers (EBM), mais seulement sur leurs recettes ou sur leur valeur locative foncière.

Par ailleurs, on peut observer que :

- le dégrèvement ne peut excéder le montant de la cotisation de taxe professionnelle et n'est **ni remboursable, ni reportable** ;

- le dégrèvement s'impute sur la cotisation de taxe professionnelle au sens large, c'est-à-dire y compris la cotisation nationale de péréquation et les « frais de gestion » (c'est-à-dire des taxes pour frais d'assiette, de non-valeurs et de recouvrement) de la fiscalité directe locale perçus par l'Etat, à l'exclusion toutefois des taxes consulaires ;

- la cotisation de taxe professionnelle prise en compte pour le plafonnement de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée est en principe la cotisation nette de tous les dégrèvements, à l'exception notamment des dégrèvements contentieux, ainsi que des dégrèvements relatifs aux camions et aux autocars, ce qui rend le dispositif plus avantageux pour les contribuables.

Le **coût du dispositif est entièrement à la charge de l'Etat**, c'est-à-dire que le recours à la technique du dégrèvement conduit à ce que ces réductions de cotisation de taxe professionnelle soient entièrement neutres en termes de recettes pour les collectivités territoriales et leurs groupements.

En effet, l'Etat, qui établit et collecte la taxe professionnelle, soustrait les dégrèvements des cotisations dues par les entreprises concernées, mais verse aux collectivités territoriales et à leurs groupements le produit de la taxe professionnelle comme si ces dégrèvements n'étaient pas intervenus

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2005

L'article 29 de la loi de finances pour 2005¹ a introduit plusieurs modifications.

1. Extension du champ du dégrèvement

En premier lieu, il a étendu le champ du dégrèvement :

- d'une part **aux véhicules routiers dont le poids total en charge, roulant ou autorisé, est égal ou supérieur à 7,5 tonnes** (au lieu de 16 tonnes). Ce seuil de 7,5 tonnes coïncide avec le seuil désormais retenu par la Commission européenne pour déterminer les activités de transport susceptibles d'être affectées par la concurrence internationale. Il correspond aussi au seuil à partir duquel la directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité ouvre aux Etats membres de l'Union européenne la possibilité d'établir une différence de fiscalité sur le gazole en faveur des véhicules routiers ;

- et d'autre part, aux « **bateaux de marchandises motorisés et affectés à la navigation intérieure** », c'est-à-dire à la batellerie. Cette

¹Loi de finances n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

modification devait concerner environ **1.900 bateaux** pour un coût annuel de 0,46 million d'euros en 2004 et de 0,70 million d'euros à partir de 2005.

2. Augmentation du dégrèvement

En second lieu, il a **augmenté les montants du dégrèvement** :

- d'une part, **le montant du dégrèvement par véhicule qui n'avait pas été révisé depuis 1997, a été porté de 122 euros à 244 euros par véhicule pour les impositions au titre de 2004 ;**

- **et d'autre part, le montant du dégrèvement a été porté à 366 euros à partir des impositions établies au titre de 2005.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **I** du présent article modifie l'article 1647 C du code général des impôts. Il met fin à l'unicité du montant du dégrèvement, en créant des sections I et I *bis*. Désormais trois montants seront distingués selon le type de véhicule d'une part, et selon son caractère « non-polluant ».

Par coordination, le **3° du I** et le **II** du présent article modifient respectivement les visas à l'article 1647 C du code général des impôts :

- au **II** de l'article 1647 C du code général des impôts, relatif aux modalités d'application du dégrèvement en faveur des camions, bateaux et autocars ;

- et à l'article 1647 C *ter* du code général des impôts, relatif aux modalités d'application du dégrèvement de la taxe professionnelle en faveur des armateurs.

Selon le **III** du présent article, les modifications proposées s'appliquent à **compter des impositions dues au titre de 2005.**

A. AUGMENTATION DU DÉGRÈVEMENT EN FAVEUR DES VÉHICULES ROUTIERS DE PLUS DE 16 TONNES

Le **a du I bis** de l'article 1647 C du code général des impôts proposé par le **I** du présent article tend à **rehausser le montant du dégrèvement de 366 euros à 700 euros pour :**

- les véhicules routiers à moteur destinés au transport de marchandises et dont le poids total autorisé en charge est égal ou supérieur à 16 tonnes ;

- les véhicules tracteurs routiers dont le poids total roulant est égal ou supérieur à 16 tonnes ;

- les autocars dont le nombre de places assises, hors strapontins est égal ou supérieur à quarante.

B. UNE PRIME EN FAVEUR DES VÉHICULES LES MOINS POLLUANTS

S'agissant des trois catégories de véhicules précitées, le **b du I bis** de l'article 1647 C du code général des impôts proposé par le présent article, tend à **accorder une majoration supplémentaire du dégrèvement pour les véhicules conformes aux normes environnementales** permettant une « *réception communautaire* » au sens de la directive 70/156/CEE du conseil du 6 février 1970 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques.

Selon le second alinéa du **b du I bis** de l'article 1647 C proposé par le présent article, ces normes environnementales « *correspondent aux valeurs limites que les émissions de gaz et particules polluants ne doivent pas excéder pour permettre une réception communautaire du véhicule au 1^{er} octobre 1995* ».

Les normes de pollutions sont définies au niveau communautaire, que ce soit pour la qualité de l'air, la qualité des carburants ou les émissions unitaires des véhicules neufs mis en circulation. Ainsi depuis 1988, plusieurs directives ont fixé les valeurs limites d'émission à l'échappement (monoxyde de carbone, oxydes d'azote et hydrocarbures) pour les voitures particulières, les poids lourds, les autobus, les autocars, les camions, et les petits véhicules utilitaires. Ces normes sont régulièrement renforcées.

Normes d'émissions pour les véhicules de Poids Total Autorisé en Charge (PTAC) supérieur à 3,5 tonnes (poids lourds, bus et cars)

| Norme | Textes de référence Directive UE) | Date de mise en application | NOx (g/kWh) | CO (g/kWh) | HC (g/kWh) | particules (g/KWh) |
|----------|-----------------------------------|-----------------------------|--------------|---------------|--------------------|--------------------|
| EURO 0 | 88/77 | 01/10/1990 | 14,4 | 11,2 | 2,4 | - |
| EURO I | 91/542 (A) | 01/10/1993 | 9 | 4,9 | 1,23 | 0,4 |
| EURO II | 91/542 (B) | 01/10/1996 | 7 | 4 | 1,1 | 0,16 |
| EURO III | 99/96/CE (A) | 01/10/2001 | 5; 5* | 2,1; 5,45* | 0,66; 1,6/0,78* | 0,1; 0,16* |
| EURO IV | 99/96/CE (B1) | 01/10/2006 | 3,5; 3,5* | 1,5; 4* | 0,46; 1,1/0,55* | 0,02; 0,03* |
| EURO V | 99/96/CE (B2) | 01/10/2009 | 2; 2* | 1,5; 4* | 0,25; 1,1/0,55* | 0,02; 0,003* |

* Valeur obtenue avec le cycle représentatif des conditions de fonctionnement transitoires du moteur (ETC)

Nb : Les valeurs limites des émissions polluantes pour EURO III, IV, V ne sont pas directement comparables avec les valeurs limites EURO 0, I et II puisque le cycle de mesure des émissions aux modes stabilisés a été modifié et qu'un cycle représentatif des conditions de fonctionnement transitoires du moteur (RTC) a été introduit.

Source : ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Dans le cadre du présent article les plafonds d'émission que doivent respecter les véhicules souhaitant bénéficier de la majoration de dégrèvement sont les plafonds fixés par la **norme Euro II** (cf. tableau ci-dessus).

C. LE MAINTIEN DU DISPOSITIF PRÉVU PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2005 POUR LES AUTRES VÉHICULES

Le montant du dégrèvement est maintenu à 366 euros pour les véhicules suivants :

- véhicules routiers à moteur destinés au transport de marchandises et dont le poids total autorisé en charge est égal ou supérieur à **7,5 tonnes** ;
- véhicules tracteurs routiers dont le poids total roulant est égal ou supérieur à 7,5 tonnes ;
- bateaux de marchandises et de passagers affectés à la navigation intérieure.

Récapitulatif des mesures adoptées et proposées

| Véhicules | Montant du dégrèvement 1998 -2003 | Montant du dégrèvement pour les impositions établies au titre de 2004 | Montant du dégrèvement pour les impositions établies au titre de 2005 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Véhicules routiers à moteur destinés au transport de marchandises et dont le poids total autorisé en charge est égal ou supérieur à 7,5 tonnes | Non inclus | 244 euros | 366 euros |
| Véhicules tracteurs routiers dont le poids total roulant est égal ou supérieur à 7,5 tonnes | Non inclus | 244 euros | 366 euros |
| Véhicules routiers à moteur destinés au transport de marchandises et dont le poids total autorisé en charge est égal ou supérieur à 16 tonnes | 122 euros | 244 euros | 700 euros 1.000 euros * lorsque les véhicules mentionnés sont conformes aux normes environnementales permettant une réception communautaire au sens de la directive 70/156/CEE du Conseil du 6 février 1970 |
| Véhicules tracteurs routiers dont le poids total roulant est égal ou supérieur à 16 tonnes | 122 euros | 244 euros | 700 euros 1.000 euros * |

| Véhicules | Montant du dégrèvement 1998 -2003 | Montant du dégrèvement pour les impositions établies au titre de 2004 | Montant du dégrèvement pour les impositions établies au titre de 2005 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Autocars dont le nombre de places assises hors strapontins est égal ou supérieur à quarante | 122 | 244 euros | 700 euros 1.000 euros * |
| Bateaux de marchandises et de passagers affectés à la navigation intérieure | Non inclus | 244 euros | 366 euros |

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article fait suite aux mesures annoncées par le Premier ministre et le ministre des transports en faveur du transport début septembre 2005.

Afin de compenser l'augmentation du prix du pétrole, deux mesures ont été décidées :

- d'une part, un mécanisme d'indexation des tarifs du transport routier sur le prix du gazole a été adopté lors de la première lecture par le Sénat de l'article 15 du projet de loi relatif à la sécurité et au développement des transports¹ ;

- et d'autre part, le renforcement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur de certains véhicules est proposé par le présent article.

Il convient de rappeler que le transport routier de marchandises, qui emploie environ 400.000 personnes, a été confronté en septembre à une hausse de plus **de 21 % du prix du gazole** depuis le début de l'année, cette hausse ayant déjà atteint 17,5 % sur l'année 2004.

Le coût du dispositif de remboursement de la taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers, d'autocars ou de bateaux s'est élevé à **150 millions d'euros en 2005**, et, avec les nouvelles mesures prévues par le présent article, devrait atteindre **240 millions d'euros en 2006**.

¹ L'article 15 établit un dispositif de répercussion qui impose au transporteur de mentionner explicitement dans les contrats de transport les charges de carburant retenues et de faire apparaître explicitement dans les factures les charges de carburant réellement exposées. Ce dispositif permet alors de prévoir que le prix du transport est révisé de plein droit pour prendre en compte la variation des charges liée à la variation du coût du carburant entre la date du contrat et la date de réalisation de l'opération de transport.

Dans ce contexte, votre rapporteur général approuve les mesures proposées par le présent article, **sous une réserve toutefois**. Il estime **indispensable d'encourager le mode de transport moins polluant que constitue le transport fluvial, en augmentant le dégrèvement de taxe professionnelle pour les entreprises possédant des bateaux**. Ceci est d'ailleurs nécessaire pour favoriser le développement de **l'intermodalité** des transports, souhaité par la Commission européenne et par la France.

Le prix du fioul domestique utilisé par les transporteurs de marchandises par voie navigable a subi une **augmentation de près de 30 %** depuis le début de l'année. Cette augmentation est d'une influence significative sur les comptes des entreprises et pénalise le développement de ce mode de transport alternatif. A titre d'exemple, à la fin du mois d'octobre 2005, au regard de la consommation moyenne d'un bateau type « Freycinet » (40.000 litres/an), cette augmentation crée un surcoût d'un montant de plus de 2.500 euros environ par bateau depuis le 1^{er} janvier 2005. Pour les pousseurs de ligne ces chiffres sont respectivement de 800.000 litres/an et 53.000 euros.

Il est proposé d'adopter un amendement afin de porter, dès 2005, le dégrèvement de taxe professionnelle à 700 euros pour les bateaux de moins de 400 tonnes de port lourd, et à 2 euros pour chaque tonne de port en lourd ou pour chaque cheval installé pour les pousseurs ou remorqueurs ou les bateaux de plus de 400 tonnes de port en lourd. Ces montants sont inspirés de ceux retenus par le présent article, distinguant les camions les plus récents et les moins polluants, ils tiennent compte **du caractère respectueux de l'environnement du mode de transport fluvial et de l'efficacité énergétique des plus grosses unités**. Le nombre total des bateaux concernés est de 2.080.

Le montant total de cette mesure nouvelle reste **modeste** en regard de **son impact environnemental**. Il est évalué à **1,95 million d'euros** en année pleine, déduction faite de la mesure de dégrèvement de 366 euros par bateau déjà mise en oeuvre dans le cadre de la loi de finances pour 2005.

Rappelons que le gouvernement n'a pas augmenté le dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de bateaux. Selon les informations qui ont été communiquées à votre rapporteur général, une **requalification de ce dispositif par la Commission européenne serait à craindre**.

En effet, la Commission européenne et la Cour de justice des communautés européennes vérifient, dorénavant, si **une mesure qualifiée de générale ne bénéficie pas en réalité uniquement à certains secteurs ou à certaines entreprises**. Dans ce contexte, il pourrait peut être être envisagé que le dégrèvement de taxe professionnelle « en faveur des entreprises disposant de bateaux » soit requalifié de **mesure sectorielle**, à destination du transport fluvial. Toutefois, le dégrèvement de taxe professionnelle "*en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars*" aurait également pu poser les mêmes questions. Rappelons que ces dégrèvements de taxe

professionnelle existent depuis quelques années déjà et n'ont pas été mis en cause par la Commission européenne.

Il est certain que le transport fluvial est nettement moins polluant que le transport routier. **Il y a là une contradiction fondamentale qu'il convient de trancher au sein des politiques gouvernementales et des politiques européennes.** Comment pourrait-on en même temps soutenir le développement des biocarburants, au nom du respect de l'environnement, et refuser de soutenir le transport fluvial, au moins à un niveau comparable à celui dont bénéficie le transport routier ?

Votre rapporteur général ne souhaite **pas éluder ce débat essentiel** :

- le développement de **l'intermodalité** des transports étant une priorité du gouvernement et de l'Union européenne, comment parler d'intermodalité si l'on ne soutient qu'un seul et même secteur, le transport routier ?

- le respect de l'environnement étant une priorité du gouvernement et de l'Union européenne, encore une fois, comment atteindre les objectifs fixés dans ce domaine, si un transport peu polluant, qui se développe avec profit pour les régions concernées, comme en témoigne l'essor du **transport « conteneurisé »** sur la Seine et le Rhin, dont les populations riveraines ne peuvent que se féliciter, subit en fait une distorsion de concurrence au profit du transport routier ?

- la législation européenne ne peut certainement pas favoriser un type de transport, au détriment des objectifs environnementaux. Il est grand temps de clarifier cette situation et de la modifier, le cas échéant.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 36

Remboursements partiels de la TIPP applicable au gazole, au fioul et au gaz naturel utilisés par les agriculteurs

Commentaire : le présent article prévoit le remboursement rétroactif d'une fraction de la TIPP sur le fioul domestique, le fioul lourd et le gaz naturel utilisés en 2005 par les professions agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

Les **professions agricoles** sont de fortes consommatrices de **fioul domestique**¹.

Ce fioul, qui est le même produit que le gazole mais qui bénéficie d'un taux réduit de TIPP, est principalement utilisé pour le chauffage (domiciles et entreprises), mais certains véhicules professionnels, dont la liste est fixée par arrêté, peuvent l'utiliser comme carburant².

Les véhicules bénéficiaires de ce taux privilégié sont utilisés hors route : tracteurs agricoles, engins forestiers, engins de chantier pour les bâtiment et travaux publics (BTP), navires de transporteurs fluviaux, etc.

S'agissant plus précisément des véhicules agricoles, l'arrêté précité se réfère aux « *machines, appareils et engins agricoles automoteurs pour la préparation et le travail du sol, la culture, la récolte ou des travaux agricoles analogues* ».

Le taux privilégié dont bénéficient les agriculteurs, sous condition d'emploi, est fixé à **5,66 euros par hectolitre** par l'article 265 du code des douanes.

Pour compenser la hausse du prix du pétrole, les assemblées ont adopté, **dans le projet de loi de finances pour 2005**³, une disposition permettant un **remboursement rétroactif de 4 euros par hectolitre sur la TIPP payée par les professions agricoles au titre du second semestre 2004**. Il s'agissait donc d'une mesure non pérenne de remboursement.

¹ *Les professions agricoles ont, en 2004, utilisé à des fins professionnelles 28 millions d'hectolitres de fioul domestique, selon les chiffres communiqués par les services des douanes. D'après le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales une hausse du prix moyen des produits pétroliers utilisés par les exploitants agricoles, estimée à 12 % en 2004, représenterait pour la profession un coût supplémentaire d'environ 220 millions d'euros et une baisse de revenu de 1 ou 2 %.*

² Arrêté du 29 avril 1970, modifié en dernier lieu par l'arrêté du 19 novembre 2003.

³ Article 16 quater du projet, et article 33 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 Décembre 2004). Voir le rapport général : document Sénat n° 74 (2004-2005), tome II, fascicule 1, pages 233 à 243.

De plus, les exploitations agricoles spécialisées dans la culture sous serres de fruits et légumes sont fortes consommatrices de gaz naturel pour leur chauffage. **Les serristes n'avaient pas bénéficié d'une mesure de compensation de la hausse du prix du gaz comparable à celle précitée, prise pour les autres agriculteurs à la suite de la hausse du pétrole, avec le remboursement exceptionnel de TIPP.**

Le gouvernement avait donc pris l'engagement de **réduire de 60 % la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN) au bénéfice des agriculteurs qui consomment beaucoup de gaz naturel**, afin de compenser intégralement la hausse de 3,8 % des tarifs de Gaz de France intervenue le 15 novembre 2004.

La TICGN, prévue à l'article 266 *quinquies* du code des douanes, est exigible lorsque les quantités livrées au même utilisateur au cours des douze mois précédant la période de facturation ont excédé 5 millions de kilowatt/heures. Certaines exonérations sont prévues, en particulier pour le gaz destiné au chauffage des immeubles à usage principal d'habitation. **Le tarif de la TICGN est fixé à 1,19 euro par millier de kilowatt/heures.**

Aux termes de l'article 3 du projet de loi de finances rectificative pour 2004, (n° 2004-1485 du 30 décembre 2004), les serristes concernés pouvaient obtenir, sur demande, **un remboursement partiel de la TICGN acquittée au titre des quantités livrées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2004. Le montant du remboursement était fixé à 0,71 euro par millier de kilowatt/heures et correspondrait, conformément à l'engagement du gouvernement, à une réduction de 60 % du tarif sur la période considérée.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le gouvernement a tenu cette année son engagement d'alléger les charges pesant sur les exploitations agricoles résultant de la forte hausse des prix du pétrole et des prix du gaz intervenue au cours de l'année 2005. Il a proposé qu'à partir du 1^{er} septembre 2005 la prise en charge de la TIPP par l'Etat soit portée de 4 à 5 centimes d'euros par litre de fioul domestique, que le remboursement partiel de la TICGN soit augmenté pour atteindre 80 % au lieu de 60 %, et qu'une mesure de défiscalisation du fioul lourd, à hauteur de 50 % de la TIPP soit introduite. Tel est l'objet du présent article.

Rappelons que l'article 15-3 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité autorise les Etats membres de l'Union européenne à appliquer « **un niveau de taxation allant jusqu'à zéro aux produits énergétiques et à l'électricité utilisés pour les travaux agricoles, horticoles ou piscicoles et dans la sylviculture** ».

Le dispositif proposé par le présent article en faveur des professions agricoles est donc **conforme à la législation communautaire** en vigueur.

Il consiste en l'ouverture, sur demande des intéressés, d'un droit à **remboursement partiel** sur le montant de TIPP et de TIGN payées par les professions agricoles **au titre des deux semestres de 2005** :

- 4 euros par hectolitre pour les quantités de gazole acquises entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2005 ;

- 5 euros par hectolitre pour les quantités de gazole acquises entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 2005 ;

- 0,71 euro par millier de kilowattheures pour les volumes de gaz acquis entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2005 ;

- 0,95 euro par millier de kilowattheures pour les volumes de gaz acquis entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 2005 ;

- 0,925 euro par 100 kilogrammes net pour les quantités de fioul lourd acquises entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2005

Le présent article énumère précisément le champ des bénéficiaires de ce remboursement. **Cette mesure serait ouverte aux** :

- chefs d'exploitation ou d'entreprise agricoles participant à la mise en valeur d'une exploitation ou d'une entreprise agricole à titre individuel ou dans un cadre sociétaire, affiliés à l'assurance maladie, invalidité et maternité des personnes non salariées des professions agricoles en application de l'article L. 722-10 du code rural ou affiliés au régime social des marins au titre de la conchyliculture ;

- les personnes morales ayant une activité agricole au sens des articles L. 722-1 à L. 722-3 du même code ;

- les coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole dont le matériel est utilisé dans les exploitations agricoles en vue de la réalisation de travaux définis aux articles L. 722-2 et L. 722-3 du même code,

- et les personnes redevables de la cotisation de solidarité visées à l'article L. 731-23 du même code.

Le remboursement serait accordé sous condition d'emploi professionnel. Un décret fixera les services et organismes chargés de recevoir et d'instruire les demandes et les conditions.

Le coût de ces mesures, non pérennisées, est évalué à **environ 120 millions d'euros** par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel au présent article.

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

ARTICLE 36 bis (nouveau)

Exonération de la taxe intérieure gaz naturel pour les producteurs d'électricité

Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de nos collègues députés Claude Gatignol, Jean-Paul Anciaux et Hervé Mariton, vise à exonérer les producteurs d'électricité à partir de gaz naturel du paiement de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN).

I. LE DROIT EXISTANT

Le gaz naturel est soumis à une taxe intérieure de consommation lors de sa livraison aux utilisateurs finaux dont la consommation annuelle excède 5 millions de kilowatt/heures. Elle est due par les entreprises de transport et de distribution, sur la fraction des livraisons excédant 400.000 kilowatt/heures.

Sont exonérées de cette taxe les livraisons destinées au chauffage des immeubles à usage principal d'habitation.

En sont également exonérées les livraisons de gaz destiné à être utilisé :

- comme matière première ;
- comme combustible pour la fabrication sous le régime de l'usine exercée des huiles minérales visées aux tableaux B et C de l'article 265 du code des douanes.

Son montant s'élève actuellement à 1,19 euro par millier de kilowatt/heures.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, propose **d'exonérer également de la TICGN les livraisons de gaz destiné à être utilisé comme combustible pour la production d'électricité**, à compter du 1^{er} janvier 2008, en excluant les installations de cogénération visées à l'article 266 quinquies A du code des douanes, qui bénéficient déjà d'un régime particulier (repris par l'article 36 ter du présent projet de loi).

Le coût de cette mesure est estimé à 7,7 millions d'euros par an.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances estime que l'exonération prévue par le présent article est de nature à favoriser l'offre d'électricité à partir de gaz naturel, ce qui est à la fois un facteur de sécurité d'approvisionnement et un facteur de baisse des prix de l'électricité.

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

ARTICLE 36 ter (nouveau)

Prorogation de l'exonération des installations de cogénération

Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de nos collègues députés Claude Gatignol, Jean-Paul Anciaux, Hervé Mariton et Marc Laffineur, propose l'extension d'une mesure d'exonération des taxes intérieures sur la consommation des huiles minérales et de gaz naturel, jusqu'à fin 2007.

I. LE DROIT EXISTANT

Les installations de cogénération, pour la production combinée de chaleur et d'électricité ou de chaleur et d'énergie mécanique bénéficient, pour une durée de 5 ans, d'une exonération des taxes intérieures sur la consommation des huiles minérales et de gaz naturel. Cette durée d'exonération est de 10 ans pour ce qui concerne les livraisons de fioul lourd d'une teneur en soufre supérieure à 1 % utilisé dans des installations de cogénération équipées de dispositifs de désulfuration des fumées conformément à la réglementation en vigueur.

Cette exonération s'applique aux installations mises en service, au plus tard, le 31 décembre 2005. Toutefois, en ce qui concerne les huiles minérales, autres que le fioul lourd et les gaz de raffinerie, cette exonération ne s'applique qu'aux installations mises en service entre le 1^{er} janvier 2003 et le 31 décembre 2005.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, propose de prolonger de 2 ans le dispositif, c'est-à-dire de **faire bénéficier des exonérations décrites ci-dessus les installations de cogénération mises en service avant le 31 décembre 2007** (au lieu du 31 décembre 2005).

Le coût de cette mesure est estimé à moins de 1 million d'euros par an en 2006 et en 2007.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances est favorable à cette mesure d'incitation de l'usage de la cogénération à haut rendement. En effet, celle-ci permet une réduction globale du dioxyde de carbone grâce aux émissions évitées sur la production d'électricité, et elle recèle un important potentiel d'efficacité énergétique.

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

ARTICLE 37

Régionalisation des tarifs de la TIPP

Commentaire : le présent article, dans le respect de l'autorisation accordée à la France par le Conseil des ministres de l'Union européenne, tend à permettre aux régions de moduler, à compter de 2007, les tarifs de TIPP qui leur seront attribués, à partir de 2006, au titre de la compensation financière des transferts de compétences dont elles bénéficient.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA COMPENSATION FINANCIÈRE, À COMPTER DE 2006, DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES AUX RÉGIONS

Comme on l'a déjà rappelé à l'occasion du commentaire de l'article 4 du présent projet de loi de finances rectificative, les transferts de compétences de l'Etat prévus au profit des collectivités territoriales par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales¹ font l'objet d'une compensation financière organisée – notamment en ce qui concerne les régions, y compris les régions d'outre-mer, et la collectivité territoriale de Corse – par l'article 52 de la loi de finances initiale pour 2005². On renvoie au commentaire précité pour ce qui concerne la **compensation pour l'année 2005**, qui consiste dans l'**attribution à l'ensemble des régions d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP), par l'application d'une fraction du tarif de cette taxe à son assiette nationale, chaque région recevant ensuite un produit de TIPP correspondant à un pourcentage de la fraction de tarif ainsi déterminée**. Ce pourcentage est égal, pour chaque collectivité, au droit à compensation de celle-ci rapporté au droit à compensation de l'ensemble.

Le neuvième alinéa du I de l'article 52, précité, de la loi de finances initiale pour 2005 fixe les modalités de détermination des ressources attribuées aux régions – en fait, les seules régions métropolitaines³ – et à la collectivité territoriale de Corse, au titre de la compensation financière des transferts de compétences réalisés en application de la loi « libertés et responsabilités locales », **à compter du 1^{er} janvier 2006**. Cette compensation consistera dans

¹ Loi n° 2004-809, ci-après désignée : loi « libertés et responsabilités locales ».

² Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

³ La TIPP n'est pas perçue dans les régions d'outre-mer. Conformément à l'article 266 quater du code des douanes, en effet, ces collectivités perçoivent le produit d'une taxe spéciale de consommation sur les carburants, dont elles fixent le tarif. Par conséquent, pour ces régions, il est prévu que la compensation des transferts de compétences dont elles ont bénéficié, à partir de 2006, sera réalisée par dotations budgétaires.

l'attribution, à chaque région directement – et non plus, comme en 2005, à l'ensemble des régions –, **d'une fraction de tarif de la TIPP perçue sur une assiette régionale de cette taxe** – et non plus, comme en 2005, sur son assiette nationale –, c'est-à-dire sur les **quantités de supercarburant sans plomb (SP) et de gazole¹ vendues aux consommateurs finals sur le territoire de la région** concernée. On peut résumer cette disposition par l'équation suivante :

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| $\begin{array}{c} \text{part du produit de la TIPP perçue par une région} \\ = \\ \text{fraction de tarif de la TIPP attribuée à la région} \times \text{assiette régionale de la TIPP} \end{array}$ |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Il est expressément prévu, par la même disposition *in fine*, que le montant de la fraction de tarif doit être arrêté, par carburant, par la loi de finances initiale pour 2006. L'**article 26 du projet de loi de finances initiale pour 2006**, en effet, tend à mettre en œuvre cette prescription². Il convient cependant de noter que le niveau définitif de ces fractions régionales de tarif ne pourra être fixé qu'une fois connus les montants définitifs des droits à compensation, ce qui ne pourra pas être le cas avant le projet de loi de finances initiale pour 2009 au plus tôt, compte tenu du rythme des transferts de compétences (notamment des transferts de personnel) résultant de la loi « libertés et responsabilités locales ».

B. LA PRÉPARATION DE LA MODULATION PAR LES RÉGIONS, À PARTIR DE 2007, DES TARIFS DE TIPP ATTRIBUÉS AU TITRE DE LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Le paragraphe II de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales », qui prévoit les conditions générales dans lesquelles les transferts de charges résultant de cette loi sont compensées, financièrement, aux collectivités concernées, reconnaît expressément **un pouvoir de modulation des impositions attribuées aux collectivités territoriales dans ce cadre. Toutefois, s'agissant du tarif de la TIPP**, accise qui relève en grande partie du droit communautaire, notamment quant à la fixation des niveaux minima de taxation, **une décision préalable d'autorisation du Conseil des ministres de l'Union européenne s'avère nécessaire**, à titre de dérogation, conformément au paragraphe 1 de l'article 19 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. Ce texte prévoit notamment que « *le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser un*

¹ Il convient ici de préciser que le SP et le gazole constituent les deux carburants les plus utilisés.

² Cf. le rapport de votre rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2006, n° 99 (2005-2006), tome II, fascicule 1, volume 1.

Etat membre à introduire des exonérations ou des réductions supplémentaires pour des raisons de politique spécifiques ».

Suivant la procédure définie par le même article de la directive 2003/96/CE précitée, **par lettre du 16 juin 2004, les autorités françaises ont transmis à la Commission européenne une demande** d'autorisation, en vue d'appliquer un niveau de taxation différencié du gazole et de l'essence sans plomb dans le cadre de la décentralisation de compétences actuellement assumées au niveau central. Cependant, **le gazole professionnel a été exclu de la demande de dérogation**, compte tenu des risques de distorsion de concurrence qui seraient induits par une telle mesure. Pour mémoire, aux termes du paragraphe 1, précité, de l'article 19 de la de la directive 2003/96/CE, la Commission européenne devait examiner la demande « *en prenant en considération, notamment, le bon fonctionnement du marché intérieur, la nécessité d'assurer une concurrence loyale et les politiques communautaires de la santé, de l'environnement, de l'énergie et des transports* ».

Le 14 septembre 2004, la Commission européenne a adopté une proposition de décision du Conseil, autorisant la France à appliquer un niveau de taxation différencié sur l'essence sans plomb et le gazole (hors gazole professionnel) pour la période du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2011. Le paragraphe 2 de l'article 19, précité, de la directive 2003/96/CE, en effet, fixe à 6 ans la période maximale de validité de l'autorisation ; celle-ci, cependant, est renouvelable suivant la même procédure.

La décision du Conseil est intervenue le 24 octobre 2005, conforme à la proposition précitée de la Commission européenne, sauf en ce qui concerne la période d'autorisation, ramenée à trois ans après négociation avec nos partenaires européens. Ainsi, **la France pourra appliquer un niveau de taxation différencié sur l'essence sans plomb et le gazole** (hors gazole professionnel) **pour la période du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2009**. La reconduction de cette autorisation, suivant le paragraphe 2, précité, de l'article 19 de la directive 2003/96/CE, supposera une nouvelle procédure, et les négociations diplomatiques dont elle s'accompagne.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **permettre aux régions de moduler, à compter de 2007, les tarifs de TIPP qui leur seront attribués, à partir de 2006, au titre de la compensation financière des transferts de compétences** dont elles ont bénéficié ou bénéficieront en application de la loi « libertés et responsabilités locales ». A cette fin, est mis en place **un dispositif complexe, contraint par le respect des termes de l'autorisation, précitée**, accordée le 24 octobre 2005 par le Conseil des ministres de l'Union européenne.

A. UNE AUGMENTATION DES TARIFS DE LA TIPP

En termes exacts, le Conseil, dans sa décision du 24 octobre 2005, a autorisé la France, du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2009, à appliquer une *réduction* différenciée de TIPP sur l'essence sans plomb et le gazole¹. En effet, **l'encadrement communautaire du régime de taxation des carburants ne permet que de diminuer les tarifs de TIPP**, et non pas directement de les *moduler*, comme il est en réalité souhaité au bénéfice des régions.

Aussi, **la France s'est engagée**, auprès des autorités communautaires, **à augmenter son tarif de TIPP**, de 1,77 euro par hectolitre s'agissant du SP et de 1,15 euro par hectolitre s'agissant du gazole – **avant d'autoriser les régions à réduire ce tarif, jusqu'à hauteur du double de l'augmentation**, soit une réduction de 3,14 euros par hectolitre pour le SP et de 2,30 euros par hectolitre pour le gazole.

Tel est l'objet du **I** du présent article, qui tend à modifier, à cet effet, les tarifs de la TIPP prévus au tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes².

B. UNE RÉFACTION POUR 2006, NEUTRALISANT L'AUGMENTATION

L'augmentation du tarif de la TIPP réalisée par le **I** du présent article, « artifice » préalable pour satisfaire aux dispositions communautaires qui ne permettent pas directement la modulation, n'aura **pas d'incidence pour le consommateur**. En effet, le **II** du présent article – lequel rétablit un 2 à l'article 265, précité, du code des douanes – organise la « **neutralisation** » de cette augmentation :

- d'une part, le deuxième alinéa du **II** du présent article pose le **principe selon lequel une réfaction peut être effectuée sur les tarifs de TIPP applicables à l'essence sans plomb et au gazole** ;
- d'autre part, le troisième alinéa du **II** du présent article prévoit une telle **réfaction, en 2006, à hauteur de l'augmentation** prévue par le **I**, comme il a été exposé ; soit une réfaction de 1,77 euro par hectolitre pour le SP, et de 1,15 euro par hectolitre pour le gazole.

¹ La décision du Conseil prévoit un encadrement de cette possibilité, par les conditions suivantes :

1°- les réductions devraient ne pas être supérieures à 3,54 euros par hectolitre d'essence sans plomb et à 2,3 euros par hectolitre de gazole ;

2°- ces réductions devraient ne pas être supérieures à la différence de niveaux de taxation entre le gazole et le gazole professionnel, dont on rappelle qu'il se trouve exclu du dispositif ;

3°- ces réductions devraient être fonction des « conditions socio-économiques objectives qui prévalent dans les régions ».

² Cette augmentation du tarif « d'Etat » conduit en pratique à passer :

- pour le SP, d'un tarif de 58,92 euros par hectolitre à 60,69 euros par hectolitre ;

- s'agissant du gazole, d'un tarif de 41,69 euros par hectolitre à 42,84 euros par hectolitre.

Ce faisant, l'Etat met immédiatement en œuvre sa possibilité de diminution du tarif, conformément à l'autorisation du Conseil. Ce dispositif vise évidemment à maintenir ce tarif au niveau existant, avant les éventuelles modulations régionales. De cette façon, le tarif actuel de la TIPP devient le cours pivot par rapport auquel les régions pourront exercer leur droit de modulation.

C. L'INSTAURATION, À COMPTER DE 2007, D'UN DROIT DES RÉGIONS À LA MODULATION DES TARIFS DE TIPP

Le quatrième alinéa du II du présent article reconnaît et organise un **droit des conseils régionaux et de l'assemblée de Corse de moduler – « réduire ou augmenter » – le montant de la réfaction, précitée, fixée par le présent article. Ce droit est expressément instauré à compter du 1^{er} janvier 2007. Il se trouve enserré dans une double limite et des règles procédurales.**

1. Première limite : la fourchette autorisée pour la modulation

La première limite à l'exercice du droit de modulation reconnu aux régions a trait à l'ampleur autorisée de cette modulation. En effet, la **fourchette de modulation** prévue est :

- **s'agissant de l'essence sans plomb, de plus ou moins 1,77 euro par hectolitres autour du tarif pivot ;**
- **pour le gazole, de plus ou moins 1,15 euro par hectolitre autour du tarif pivot.**

Les régions bénéficieront ainsi de la possibilité :

- soit de revenir sur la réfaction décidée par l'Etat, en augmentant leur tarif dans la limite de 1,77 euro par hectolitre pour l'essence sans plomb, et de 1,15 euro par hectolitre pour le gazole ;
- soit, au contraire, d'approfondir cette réduction, en utilisant l'autorisation communautaire, c'est-à-dire en baissant leur tarif, au maximum, de 1,77 euro par hectolitre pour le SP, et de 1,15 euro pour le gazole.

Ce faisant, il s'agira, du point de vue des régions, d'une capacité de modulation des tarifs autour de tarifs pivots, mais, du point de vue du droit communautaire, de la mise en œuvre de l'autorisation de réduction – d'abord par l'Etat puis, différenciée, par les régions.

2. Deuxième limite : la fraction de tarif de TIPP attribuée à chaque région

La **seconde limite** à la modulation prévue par le présent article concerne **la fraction de tarif de la TIPP attribuée à chaque région, à partir de 2006, au titre de la compensation financière des transferts de compétences. Dès lors, compte tenu du niveau des fractions de tarif attribuées à chaque région en 2006 (sur la base des charges transférées en 2005 et 2006), toutes les régions ne pourront pas, d'emblée, mettre en œuvre l'intégralité de leur capacité théorique de modulation des tarifs.**

| Les fractions de TIPP attribuées aux régions par l'article 26 du projet de loi de finances pour 2006 <i>(en euros par hectolitre)</i> | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|------|
| Région | Gazole | SP |
| ALSACE | 1,15 | 1,62 |
| AQUITAINE | 0,94 | 1,33 |
| AUVERGNE | 0,81 | 1,15 |
| BOURGOGNE | 0,72 | 1,02 |
| BRETAGNE | 0,74 | 1,05 |
| CENTRE | 0,70 | 0,98 |
| CHAMPAGNE-ARDENNE | 0,79 | 1,12 |
| CORSE | 0,62 | 0,88 |
| FRANCHE-COMTÉ | 0,89 | 1,26 |
| ILE-DE-FRANCE | 7,02 | 9,93 |
| LANGUEDOC-ROUSSILLON | 0,87 | 1,22 |
| LIMOUSIN | 1,12 | 1,58 |
| LORRAINE | 1,27 | 1,80 |
| MIDI-PYRÉNÉES | 0,74 | 1,05 |
| NORD-PAS-DE-CALAIS | 1,30 | 1,83 |
| BASSE-NORMANDIE | 0,94 | 1,33 |
| HAUTE-NORMANDIE | 1,36 | 1,93 |
| PAYS DE LOIRE | 0,68 | 0,95 |
| PICARDIE | 1,36 | 1,93 |
| POITOU-CHARENTES | 0,55 | 0,78 |
| PROVENCE-ALPES-CÔTE-D'AZUR | 0,64 | 0,90 |
| RHÔNE-ALPES | 0,78 | 1,10 |

Source : projet de loi de finances pour 2006, article 26

Par exemple, la fraction du tarif de TIPP applicable au gazole affectée à la région Aquitaine en 2006 étant égale à 0,94 euro par hectolitre, si la capacité de modulation de tarif était applicable dès 2006, cette région

pourrait augmenter sa fraction de tarif sur le gazole de 1,15 euro par hectolitre, mais elle ne pourrait la diminuer de plus de son montant – 0,94 euro par hectolitre. Au-delà, en effet, cette diminution affecterait le niveau de la TIPP « nationale ».

A terme, cependant, cette limite ne devrait plus trouver à jouer dans la mesure où les fractions de tarif attribuées aux régions seront progressivement relevées de loi de finances en loi de finances, au fur et à mesure de l'entrée en vigueur des transferts prévus par la loi « libertés et responsabilités locales ».

3. Règles procédurales de mise en œuvre de la modulation

Le cinquième alinéa du **II** du présent article précise sur trois plans la procédure de modulation des tarifs de TIPP.

En premier lieu, **les délibérations des conseils régionaux et de l'assemblée de Corse ne pourront intervenir qu'une fois par an et au plus tard le 30 novembre** de l'année qui précède l'entrée en vigueur du tarif modifié.

En deuxième lieu, **ces délibérations devront être notifiées à la direction générale des douanes et droits indirects**. Celle-ci devra procéder à la **publication des tarifs de la TIPP ainsi modifiés, au plus tard à la fin de la première quinzaine du mois de décembre**.

En troisième et dernier lieu, **les tarifs publiés entreront en vigueur le 1^{er} janvier de l'année suivante**.

D. LA RÉGULARISATION DU MONTANT DE TIPP ACQUITTÉ EN CAS DE VENTE DE CARBURANT DANS UNE RÉGION OÙ LE TARIF DIFFÈRE DU TARIF APPLIQUÉ LORS DE L'ACQUITTEMENT

Le **III** du présent article ajoute un 4 à l'article 265, précité, du code des douanes. Cette disposition tend à préciser les modalités qui permettront la régularisation des montants de TIPP acquittés, dans l'hypothèse où des carburants seront vendus, en régime dit de « droits acquittés » – c'est-à-dire ayant préalablement supporté la taxe –, dans des régions où le tarif de cette taxe diffèrera du tarif ayant été appliqué lors de la mise à la consommation¹. Ainsi, **dans le cas où le tarif en vigueur dans la région de vente des carburants se trouverait supérieur au tarif supporté lors**

¹ On rappelle que la TIPP est exigible lors de la « mise à la consommation » des produits concernés, notion définie par l'article 6 de la directive CE n° 92/81 du 19 février 1992 (modifiée). Ainsi, le redevable de la TIPP est l'opérateur qui met les volumes de produits pétroliers à la consommation.

de leur mise à la consommation, la personne physique ou morale ayant procédé à la vente de ces carburants en régime de droits acquittés sera tenue de payer le montant différentiel de taxe. Dans le cas contraire, cette personne sera en droit de demander le remboursement de la différence.

Ainsi, par exemple, si une grande compagnie pétrolière a acquitté dans une région A un tarif de 42,84 euros par hectolitre sur 1.000 hectolitres de gazole au moment de la mise à la consommation, dans l'hypothèse où cette quantité de gazole se trouverait finalement vendue sur le territoire d'une région B où le tarif en vigueur pour le gazole est de 42 euros par hectolitre, la compagnie pétrolière pourra demander à l'administration des douanes le remboursement du différentiel de taxe - soit 840 euros (0,84 x 1.000).

Pour le paiement du montant différentiel de la taxe, l'administration des douanes et droits indirects pourra demander une caution. Les obligations déclaratives des opérateurs concernés seront fixées par arrêté du ministre chargé du budget.

E. LES INCIDENCES SUR LE RÉGIME DU REMBOURSEMENT DE LA TIPP SUR LE GAZOLE PROFESSIONNEL

Il convient ici de rappeler que **les transporteurs routiers** disposant de véhicules destinés au transport de marchandises et dont le poids total autorisé en charge est égal ou supérieur à 7,5 tonnes, ou de véhicules tracteurs dont le poids total roulant est égal ou supérieur à 7,5 tonnes (en application de l'article 265 *septies* du code des douanes), ainsi que **les exploitants de transport public routier en commun** de voyageurs (en application de l'article 265 *octies* du même code), **peuvent obtenir, sur leur demande, le remboursement d'une fraction de la TIPP sur le gazole** qu'il consomment. Ce remboursement est calculé en appliquant au volume de gazole utilisé comme carburant dans les véhicules de transport la différence entre le tarif applicable au gazole (à savoir 41,69 euros par hectolitre) et un tarif spécifique, fixé à 39,19 euros par hectolitre.

Le **IV** du présent article tend à modifier l'article 265 *septies*, précité, du code des douanes, afin de préciser que **le remboursement, en faveur des entreprises de transport de marchandises, sera désormais calculé en appliquant, au volume de gazole, la différence entre, d'un côté, le tarif spécifique de 39,19 euros par hectolitre et, de l'autre côté, le tarif applicable tenant compte des éventuelles décisions de modulation des régions.**

Le V du présent article tend à modifier l'article 265 *octies*, également précité, du code des douanes, afin d'apporter la **même précision en ce qui concerne les modalités de calcul du remboursement du gazole professionnel au bénéfice des entreprises de transport de voyageurs.**

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve l'ensemble des dispositions du présent article. Comme il l'a fait à l'occasion du commentaire de l'article 4 du présent projet de loi de finances rectificative, il tient avant tout à rappeler que **le financement, par l'attribution aux régions de fractions de TIPP, c'est-à-dire l'attribution de ressources fiscales, des transferts de compétences** prévus au bénéfice de ces collectivités par la loi « libertés et responsabilités locales », dans son principe, **s'inscrit dans le cadre de l'autonomie financière des collectivités territoriales** garantie par l'article 72-2 de la Constitution.

En outre, il y a lieu d'observer que les transferts de compétences aux régions font l'objet, avec le présent article, d'**un mode de compensation rénové, qui traduit la volonté d'accroître la part des ressources propres** dans l'ensemble des ressources de ces collectivités. **La modulation de tarif proposée à compter de 2007 permettra d'assurer non seulement l'autonomie financière des régions** – au sens de la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 –, **mais encore leur autonomie fiscale**, à laquelle votre commission des finances est attachée.

Sur la base de l'assiette 2004 de la TIPP, l'utilisation par toutes les régions de l'intégralité de leur capacité de modulation à la hausse des tarifs régionaux se traduirait par un accroissement global de leurs ressources de TIPP de l'ordre de 665 millions d'euros. Votre rapporteur général, au demeurant, rappelle que, conformément aux termes exprès du II, précité, de l'article 119 de la loi « libertés et responsabilités locales », et à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, **dans l'hypothèse où les recettes provenant des impositions attribuées aux régions au titre de la compensation financière des compétences qui leur ont été transférées diminueraient**, « *pour des raisons étrangères au pouvoir de modulation* » par ailleurs reconnu à ces collectivités, **l'Etat serait tenu de pourvoir à la compensation de cette perte**, afin de garantir un niveau de ressources équivalent à celui qui se trouvait consacré, avant le transfert, à l'exercice des compétences en cause.

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

ARTICLE 38

Majoration du taux de la taxe générale sur les activités polluantes pour les décharges non autorisées

Commentaire : le présent article vise à porter de 18,29 euros à 36 euros le taux de la taxe générale sur les activités polluantes applicable aux décharges non autorisées.

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe générale sur les activités polluantes, définie à l'article 266 *sexies* du code des douanes, **se décompose en plusieurs taxes** frappant les déchets industriels spéciaux, les déchets ménagers, les installations classées, les huiles usagées et les produits lubrifiants, les préparations pour lessives, les matériaux d'extraction de toutes origines se présentant naturellement sous la forme de grains, ou obtenus à partir de roches concassées ou fractionnées, les substances polluantes émises dans l'atmosphère, les produits antiparasitaires à usage agricole et les imprimés distribués.

Les montants de ces différentes taxes sont déterminés par l'article 266 *nonies* du code des douanes. S'agissant des **déchets ménagers**, **trois tarifs différents** sont prévus.

Une première distinction est opérée en fonction du **lieu de réception** des déchets :

- s'ils sont réceptionnés **dans une installation de stockage de déchets ménagers ou assimilés non autorisée**, le montant s'élève à **18,29 euros par tonne** de déchets ;

- s'ils sont réceptionnés **dans une installation de stockage de déchets ménagers ou assimilés autorisée**, **deux tarifs** sont prévus:

a) **7,5 euros par tonne** de déchets si l'installation en question a fait l'objet d'un enregistrement dans le cadre du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) ou dont le système de management environnemental a été certifié conforme à la norme internationale ISO 14001 par un organisme accrédité ;

b) **9,15 euros par tonne** de déchets dans les autres cas.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de majorer très fortement les tarifs applicables pour les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers non autorisée, en portant la taxe de 18,29 euros par tonne à **36 euros par tonne** de déchets réceptionnés, soit un **quasi-doublement**.

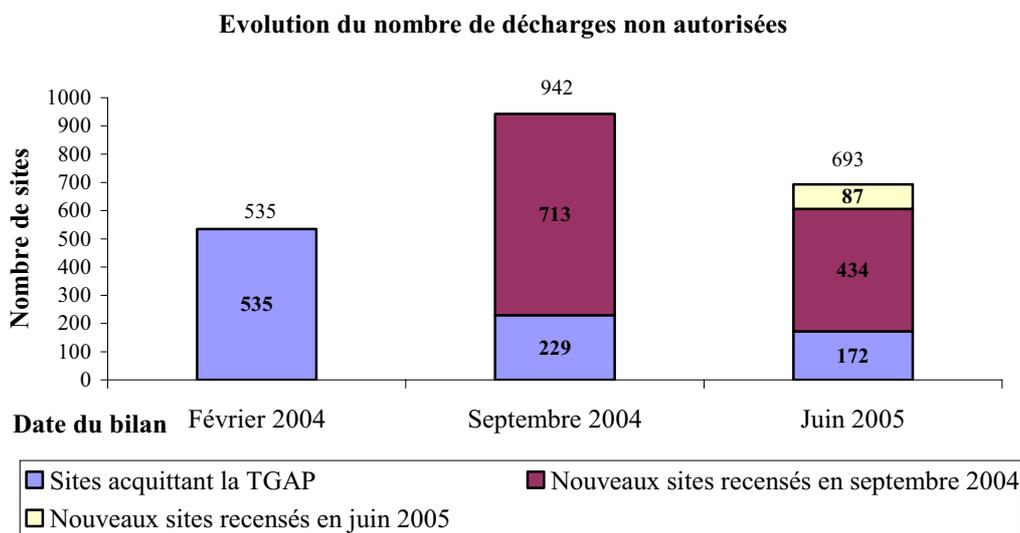
L'Assemblée nationale a adopté ce dispositif sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve le dispositif proposé par le présent article, qui s'inscrit dans une stratégie plus globale de fermeture des décharges non autorisées dans les dix-huit mois qui viennent.

En effet, il convient de noter que, par circulaire adressée aux préfets en date du 23 février 2004, le ministère de l'écologie et du développement durable a demandé aux préfets de mettre à jour et de compléter la liste des décharges non autorisées. Il a également appelé les préfets à mobiliser les acteurs locaux pour faire cesser les apports de déchets sur les sites encore en activité.

Au 15 juin 2005, on recensait ainsi 693 décharges non autorisées en fonctionnement au niveau français.



Source : ministère de l'écologie et du développement durable

La situation est toutefois contrastée entre les départements : aucun site non autorisé ne serait en cours d'exploitation dans la moitié des départements, une trentaine de départements comptent moins de 10 sites en exploitation, une vingtaine de départements en comptent plus de 10 et parfois même plus de 20 décharges non autorisées.

Par circulaire en date du 4 juillet 2005, **le ministère de l'écologie et du développement durable a donc invité les préfets à agir avec fermeté pour parvenir à fermer rapidement les sites non autorisés toujours en fonctionnement.**

Presque tous les sites pouvant continuer à fonctionner ayant fait désormais l'objet d'une régularisation administrative, des instructions devraient ainsi être données pour que les procédures de fermeture des sites encore en fonctionnement soient rapidement et systématiquement engagées, par le biais d'arrêtés municipaux interdisant le dépôt de déchets et, si nécessaire, par le biais d'arrêtés préfectoraux de mise en demeure.

Indépendamment des procédures administratives, le ministère de l'écologie et du développement durable estime que la mise en œuvre de sanctions pénales à l'encontre des personnes déposant des déchets dans ces décharges non autorisées contribuera à mettre un terme à ces pratiques.

Le quasi-doublement de la TGAP applicable aux déchets réceptionnés dans ces décharges non autorisées constitue donc un élément supplémentaire d'incitation dans le cadre de ce dispositif d'ensemble.

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

ARTICLE 39

Précisions relatives à l'application du taux réduit de la TVA aux travaux portant sur les logements achevés depuis plus de deux ans

Commentaire : le présent article vise à clarifier la frontière entre les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien éligibles au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée, et les travaux relevant du taux normal.

I. LE DROIT EXISTANT

La directive 1999/85/CEE du Conseil du 22 octobre 1999 a autorisé les Etats membres à appliquer un **taux réduit de TVA à certains services à forte intensité de main-d'œuvre**. Parmi les services éligibles au taux réduit de TVA énumérés par l'annexe K de la directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 figurent les travaux de « *rénovation et réparation de logements privés, à l'exclusion des matériaux qui représentent une part importante de la valeur du service fourni* ».

En application de cette faculté, l'article 279-0 *bis* du code général des impôts, dans sa rédaction actuelle issue de l'article 5 de la loi de finances pour 2000, dispose que « *la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans* » à la condition que ces travaux ne concourent pas, par leur nature ou leur ampleur, à la production ou à la livraison d'un immeuble neuf au sens du 7° de l'article 257 du même code.

Cette rédaction a donné lieu à un **contentieux important** du fait des **interprétations divergentes de la notion de « travaux concourant à la production ou à la livraison d'un immeuble neuf »**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **fixer des critères précis et objectifs** afin de clarifier la frontière entre les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, éligibles au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée, et les travaux relevant du taux normal.

Seraient désormais éligibles au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée les travaux qui ne concourent pas à la production d'un immeuble neuf au sens des critères ainsi définis et n'aboutissent pas à des créations de surfaces significatives.

Le paragraphe I de cet article précise les critères qui permettraient d'attribuer aux travaux la qualification de **livraisons à soi-même d'immeubles** soumises au taux normal de TVA. Il s'agirait désormais des travaux qui consistent en une surélévation ou une remise à l'état neuf :

- soit de la majorité des fondations ;
- soit de la majorité des éléments hors fondations déterminant la résistance et la rigidité de l'ouvrage (structures porteuses) ;
- soit de la majorité de la consistance des façades hors ravalement ;
- soit de l'ensemble des éléments de second œuvre tels qu'énumérés par décret en Conseil d'Etat, dans une proportion fixée par ce décret qui ne peut être inférieure à la moitié pour chacun d'entre eux (planchers, huisseries extérieures, cloisons intérieures, installations sanitaires et de plomberie, installations électriques et système de chauffage).

Le paragraphe II de cet article écarte de l'application du taux réduit les travaux réalisés sur une période de deux ans au plus concourant à la production d'un immeuble neuf ou à l'issue desquels la surface de plancher hors œuvre nette des locaux existants, majorée, le cas échéant, des surfaces des bâtiments d'exploitations agricoles, est augmentée de plus de 10 %.

Le paragraphe III vise à responsabiliser le preneur des travaux en proposant qu'il atteste désormais, non seulement que ces travaux se rapportent bien à des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans mais également qu'ils « *ne répondent pas aux conditions mentionnées au 2* », c'est-à-dire aux nouveaux critères de l'immeuble neuf.

Il propose également de rendre le preneur solidaire du paiement du complément de taxe dû dans les cas où les mentions portées sur l'attestation qu'il remet au prestataire s'avèrent inexactes et de l'obliger à conserver une copie de cette attestation pendant cinq ans.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement de précision** relatif au délai durant lequel le preneur doit conserver copie de l'attestation ainsi que des factures ou notes émises par l'entreprise ayant réalisé les travaux.

Parce que la date du début des travaux peut être difficile à déterminer, il est proposé que le point de départ de la période pendant laquelle le preneur devrait conserver copie des documents susmentionnés soit la date de réalisation de ces travaux, c'est-à-dire, en pratique, celle de la facture du solde.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable à l'adoption de ces précisions techniques détaillées qui permettront d'unifier les jurisprudences et les interprétations dans l'application d'un dispositif apprécié des contribuables comme des entreprises du secteur. Il convient de rappeler, à cet égard, les effets bénéfiques de l'application du taux réduit de TVA aux travaux de restauration dans le bâtiment, dont on estime qu'elle a permis la création de plus de 60.000 emplois.

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

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 39

Dispense de taxe sur la valeur ajoutée lors de la transmission d'une universalité totale ou partielle de biens

Commentaire : le présent article additionnel vise à considérer qu'à l'occasion de la transmission d'une universalité totale ou partielle de biens à titre onéreux ou à titre gratuit sous forme d'apport à une société, aucune livraison de biens ou prestation de services taxable à la TVA n'est intervenue.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 256 I du code général des impôts soumet à la TVA les livraisons de biens et les prestations de services effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel.

La notion de livraison de biens est très largement entendue et couvre tout pouvoir de disposer d'un bien meuble corporel comme un propriétaire.

A ce titre, sont considérés comme des livraisons de biens meubles corporels les apports en société qui sont donc soumis à la TVA.

Cette règle constitue une contrainte forte dans le cas de transmission ou de restructuration d'entreprises.

Un **système dérogatoire** existe toutefois, en vertu d'une **instruction fiscale** de 1990 pour ce qui concerne les apports de biens mobiliers. Pour les biens immobiliers, une **doctrine administrative ancienne** autorise la dispense de TVA dans le cas d'apport mais la limite aux apports réalisés entre personnes passibles de l'impôt sur les sociétés et dans les seuls cas de fusion-absorption.

Ce régime dérogatoire limité et dont les fondements juridiques sont insuffisants n'est pas conforme à la jurisprudence communautaire, rappelée par un arrêt de la cour de justice des communautés européennes en date du 27 novembre 2003 et relatif au régime de TVA applicable à la transmission d'une universalité de biens à un assujetti. (Affaire C-497/01).

Selon cet arrêt, *« l'article 5 § 8 de la 6ème directive¹ doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un État membre a fait usage de la faculté, conférée par la première phrase de ce paragraphe, de considérer que, pour les besoins de la TVA, aucune livraison de biens n'est intervenue à l'occasion de la transmission d'une universalité de biens, cette règle de la non livraison s'applique, sous réserve d'une éventuelle utilisation de la possibilité d'en limiter l'application dans les conditions prévues à la seconde phrase du même*

¹ Directive n° 77/388 CEE du Conseil du 17/05/77

paragraphe, à tout transfert d'un fonds de commerce ou d'une partie autonome d'une entreprise, comprenant des éléments corporels et, le cas échéant, incorporels qui, ensemble, constituent une entreprise ou une partie d'une entreprise susceptible de poursuivre une activité économique autonome ».

Le bénéficiaire du transfert doit cependant avoir pour intention d'exploiter le fonds de commerce ou la partie d'entreprise ainsi transmis et non simplement de liquider immédiatement l'activité concernée ainsi que, le cas échéant, de vendre le stock.

Le droit communautaire contraint donc d'établir une **dispense totale** de TVA si ce choix est opéré par l'Etat national.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'amendement présenté par votre commission des finances, qui dispense de TVA la transmission d'universalité de biens, vise un double objectif :

- donner une base légale plus assurée à des dérogations actuellement accordées sur la base de simples instructions fiscales;

- et compléter le dispositif actuel afin de permettre aux transmissions d'entreprises de bénéficier de toutes les possibilités d'exonérations ouvertes par le droit communautaire.

Il propose, en conséquence, de transposer dans le code général des impôts l'intégralité de la faculté offerte par les articles 5 paragraphe 8 et 6 paragraphe 5 de la sixième directive TVA qui autorisent les États membres à **considérer qu'à l'occasion de la transmission d'une universalité totale ou partielle de biens à titre onéreux ou à titre gratuit sous forme d'apport à une société, aucune livraison de biens ou prestation de services taxable n'est intervenue.**

Cette faculté permettra notamment aux petites et moyennes entreprises de ne pas supporter le poids de la TVA en principe exigible au titre de l'ensemble des livraisons de biens et des prestations de services réalisées à l'occasion d'opérations de restructuration. Ainsi, elle **concernera notamment les livraisons de biens corporels d'investissements et de marchandises neuves intervenant dans ce cadre.**

Enfin, pour donner toute sa portée au bénéfice de ce régime de faveur en matière de TVA et partant, favoriser la transmission des entreprises, il apparaît également nécessaire d'adapter les règles applicables en matière de droits d'enregistrement.

Il s'agit à cet égard, d'une part, d'exonérer de tout droit proportionnel d'enregistrement les cessions de marchandises neuves corrélatives à la cession ou à l'apport en société d'un fonds de commerce, et d'autre part, d'appliquer aux opérations immobilières entrant dans le champ de la TVA mais qui en sont

dispensées, le même traitement que celui applicable aux opérations qui donnent lieu au paiement de la TVA :

- exonération sur engagement de construire pour les acquisitions de terrains à bâtir et assimilés (article 1594-0 G-A du code général des impôts) ;

- perception de la taxe de publicité foncière perçue au profit des départements au taux réduit de 0,60 % pour les acquisitions d'immeubles neufs réalisées dans les cinq ans de leur achèvement (article 1594 F *quinquies*-A du code général des impôts) ;

- perception de droit fixe de 230 euros en cas d'apport (article 810-IV du code général des impôts).

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 40

Renforcement de la lutte contre la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée et modification du régime simplifié d'imposition

Commentaire : le présent article tend à renforcer le suivi des entreprises placées sous le régime simplifié d'imposition dans le cadre de la lutte contre la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 302 *septies* A du code général des impôts prévoit, pour certaines entreprises, un régime simplifié de liquidation des taxes sur le chiffre d'affaires.

Les entreprises concernées sont celles dont le chiffre d'affaires n'excède pas 763.000 euros s'il s'agit de entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement, ou 230.000 euros s'il s'agit d'autres entreprises.

Le régime simplifié a été établi par décret en Conseil d'Etat, codifié aux articles 242 *sexies* et suivants de l'annexe II du code général des impôts.

Depuis le 1^{er} juillet 1999¹, les obligations déclaratives des redevables soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et relevant du régime simplifié d'imposition (RSI) ont été allégées et consistent en la souscription d'une seule déclaration annuelle dans les trois mois de clôture de l'exercice (en avril de l'année suivante pour les exercices correspondants à l'année civile).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit, pour permettre à l'administration d'assurer un meilleur suivi des entreprises placées sous ce régime et de renforcer les moyens de lutte contre la fraude organisée, notamment lorsque des entreprises créent au bénéfice d'entreprises complices des droits à déduction fictifs selon le mécanisme dits des « carrousels TVA ».

Le « carrousel TVA » est un montage frauduleux portant sur des marchandises à forte valeur ajoutée (portables, composants électroniques) qui met en scène plusieurs entités économiques de divers pays (deux ou plus) de l'Union européenne. Il suppose l'existence d'entreprises éphémères (dites

¹ Décret n° 99-545 du 30 juin 1999.

« sociétés taxis ») ayant pour seule fonction d'établir des factures fournisseurs afin de permettre aux entreprises clientes de récupérer la TVA ainsi facturée mais non payée à l'Etat. La facture donne l'illusion d'une opération réelle de négoce entre plusieurs professionnels.

Le texte du présent article prévoit ainsi :

- un droit de contrôle des opérations réalisées par les redevables soumis au RSI dès le deuxième mois suivant leur réalisation ;

- la sortie du RSI au titre de la période d'imposition en cours des entreprises dont le chiffre d'affaires excède de plus de 10 % le seuil actuel du RSI ainsi que de celles qui émettent ou reçoivent des factures fictives ou de complaisance.

Le paragraphe I modifie en ce sens l'article 302 *septies* A du code général des impôts. Il précise, d'une part, que le chiffre d'affaires à prendre en considération pour l'application du régime simplifié d'imposition est le chiffre d'affaires « *ajusté s'il y a lieu au prorata du temps d'exploitation au cours de l'année civile* » et, d'autre part, que le régime simplifié d'imposition n'est pas applicable si « *le chiffre d'affaires excède 840.000 euros s'il s'agit d'entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement, et 260.000 euros s'il s'agit d'autres entreprises* ».

Ces dispositions permettraient d'éviter que les entreprises nouvelles relèvent de plein droit et quel que soit leur chiffre d'affaires réalisé l'année de leur création, du régime simplifié d'imposition au titre de ladite année.

Le paragraphe II du présent article propose de créer, dans la section II du chapitre 1^{er} (Le droit de contrôle de l'administration) du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales un I *quater* intitulé « *Dispositions particulières au contrôle en matière de taxe sur la valeur ajoutée des redevables placés sous le régime simplifié d'imposition* » et contenant un article unique.

Le premier alinéa de cet article disposerait que « *les opérations réalisées ou facturées par les redevables de la taxe sur la valeur ajoutée soumis au régime simplifié de liquidation des taxes sur le chiffre d'affaires prévu à l'article 302 septies. A du code général des impôts peuvent faire l'objet d'un contrôle à compter du début du deuxième mois suivant leur réalisation ou leur facturation dans les conditions prévues aux articles L. 47 à L. 52 A à l'exception des articles L. 47 C et L. 50* » du même livre.

Ce dispositif permettrait à l'administration des impôts, en matière de régime simplifié d'imposition, de ne plus attendre la déclaration annuelle pour contrôler les opérations réalisées ou facturées par les redevables de la TVA.

Le deuxième alinéa disposerait que « *lorsque le redevable a délivré ou reçu pendant la période contrôlée au moins une facture répondant aux critères mentionnés au 4 de l'article 283 du code général des impôts¹, il relève du régime normal d'imposition pour l'exercice au cours duquel la facturation a été établie* ». De ce fait, dès lors que l'administration des impôts, à la suite d'un contrôle, découvrirait une fraude à la TVA, les entreprises concernées se verraient appliquer le régime normal de TVA, avec toutes les obligations déclaratives et de paiement qui en découlent.

Le paragraphe III précise que les dispositions de cet article seraient applicables aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général considère que les dispositions proposées sont effectivement de nature à permettre un contrôle plus efficace de certains procédés de fraude à la TVA. Il est donc favorable à leur adoption.

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

¹ Le 4 de l'article 283 du code général des impôts dispose que « *lorsque la facture ne correspond pas à la livraison d'une marchandise ou à l'exécution d'une prestation de services, ou fait état d'un prix qui ne doit pas être acquitté effectivement par l'acheteur, la taxe est due par la personne qui l'a facturée* ».

ARTICLE 40 bis (nouveau)

Dispense de caution des entreprises accomplissant des opérations de négoce international (plateformes aéroportuaires)

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à dispenser de caution, pour le paiement de la TVA, les entreprises accomplissant des opérations de négoce international, sous réserve qu'elles satisfassent à certaines conditions.

I. LE DROIT EXISTANT

Le code des douanes prévoit qu'il ne peut être disposé des marchandises conduites dans les bureaux de douane ou dans les lieux désignés par le service des douanes sans l'autorisation du service et sans que les droits et taxes n'aient été préalablement payés, consignés ou garantis. En application de ce principe, l'article 114 du même code institue un crédit d'enlèvement des marchandises qui permet aux redevables d'enlever leurs biens « *au fur et à mesure des vérifications et avant liquidation et acquittement des droits et taxes exigibles* » moyennant le paiement d'une caution.

Cette contrainte alourdit le coût du dédouanement qui est un des éléments de l'attractivité de la France pour les entreprises de négoce international.

Afin d'abaisser ce coût, et à titre expérimental, la direction générale des douanes a donc renoncé, depuis 18 mois environ, au caractère obligatoire du cautionnement par un tiers garant du report de paiement de la TVA due au titre du dédouanement des marchandises.

Cette expérimentation aurait donné des résultats très satisfaisants. Selon les promoteurs de cette mesure : « *les entreprises qui en ont sollicité l'octroi, dès lors qu'elles ne présentaient pas pour le Trésor de risques en termes d'impayés, ont bénéficié de cette dispense de caution pour le paiement de la TVA. Elles ont ainsi vu très sensiblement diminuer les frais financiers qu'elles supportaient au titre du cautionnement. Certaines d'entre-elles ont, du fait de cet avantage compétitif, capté, dans des proportions souvent considérables, de nouveaux trafics.*

« *Enfin, l'octroi sous conditions de cette dispense de caution n'a en aucune manière altéré le rendement de la TVA perçue par la douane, le niveau des impayés étant resté à un niveau exceptionnellement bas.* »

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Richard Mallié et avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, vise, dans le contexte de vive concurrence que se livrent les grandes plateformes logistiques, portuaires ou aéroportuaires, à confirmer la dispense de caution pour la TVA, en modifiant le code des douanes.

Il précise que les personnes dispensées de caution devront répondre à la double condition de satisfaire à certaines de leurs obligations comptables (dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat) et de ne faire l'objet ni d'une inscription non contestée du privilège du Trésor ou de la sécurité sociale, ni d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable à cette mesure de simplification qui lui semble de nature, sinon à favoriser l'implantation des entreprises de négoce international, du moins à réduire le déficit d'attractivité des plateformes nationales par rapport à des concurrents européens très performants.

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

ARTICLE 40 ter (nouveau)

Possibilité de vendre en détaxe des produits alimentaires et des pierres précieuses non montées

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à étendre la procédure des bordereaux de vente en détaxe aux produits alimentaires solides et liquides ainsi qu'aux pierres précieuses non montées.

I. LE DROIT EXISTANT

Le 2° de l'article 262 du code général des impôts prévoit que **sont exonérées de TVA les exportations à titre touristique de biens**, hors de la Communauté européenne, par l'acheteur qui n'est pas établi en France, ou pour son compte.

Cette exonération s'applique si les **quatre conditions** suivantes sont réunies :

- le **voyageur ne doit pas avoir sa résidence habituelle en France** ou dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ;

- la **livraison ne doit pas porter sur un des produits suivants** : produits alimentaires solides et liquides, tabacs manufacturés, pierres précieuses non montées, marchandises qui correspondent par leur nature ou leur qualité à un approvisionnement commercial, marchandises frappées d'une prohibition de sortie ;

- les biens doivent être transportés hors de la Communauté dans un **délaï de trois mois** ;

- la **valeur globale de la livraison doit excéder 175 euros**, TVA comprise.

L'exonération est accordée selon la procédure du **bordereau de vente**.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Richard Mallié et avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, qui a levé le gage, vise à encourager la vente en exonération de la TVA de produits nationaux aux touristes établis dans les pays tiers à l'Union européenne en autorisant les opérateurs français à **étendre la procédure actuelle des bordereaux de vente**

en détaxe aux produits alimentaires solides et liquides ainsi qu'aux pierres précieuses non montées.

Il modifie en ce sens l'article 262 du code général des impôts.

Ne resteraient donc plus soumis à la TVA que les tabacs manufacturés, les marchandises qui correspondent par leur nature ou leur qualité à un approvisionnement commercial et les marchandises frappées d'une prohibition de sortie.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général n'est pas opposé à cette mesure conforme au principe de territorialité de la TVA mais il s'interroge sur son coût.

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

ARTICLE 40 quater (nouveau)

Possibilité de récupération de la TVA pour les véhicules ou engins tout terrain exclusivement affectés à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiabiles

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à autoriser la déductibilité de la TVA en ce qui concerne les véhicules ou engins tout terrain exclusivement affectés à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiabiles.

I. LE DROIT EXISTANT

En application du principe général, fixé à l'article 271 du code général des impôts, qui indique que « *la taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à cette opération* », **les véhicules professionnels font habituellement l'objet d'une récupération de TVA.**

Certains véhicules et engins sont toutefois exclus du droit à déduction en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent en vertu des **caractéristiques retenues par le service des mines.**

Il en est ainsi :

- des autocars et autobus (dans la mesure où ils constituent des immobilisations) ;
- des voitures particulières ;
- des campings-cars ;
- des « quads », sauf s'ils présentent les caractéristiques propres aux véhicules agricoles ou forestiers ;
- des motocyclettes et des scooters ;
- des véhicules de type « 4 x 4 pick-up », sauf s'ils présentent des caractéristiques intrinsèques les distinguant manifestement de véhicules conçus pour le transport de personnes ou à usage mixte, ces caractéristiques s'appréciant toutefois, cas par cas, comme le précise la réponse du ministre de l'économie et des finances à une question écrite¹ de notre collègue Jean-Louis Masson : « *l'exclusion du droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée prévue à l'article 237 de l'annexe II au code général des impôts a une portée générale. Elle s'apprécie non pas en fonction de l'utilisation d'un véhicule ou d'un engin, mais à raison des caractéristiques intrinsèques de celui-ci. Un triporteur n'entre pas dans le champ d'application de cette exclusion. Un*

¹ JO Questions Sénat 19 septembre 2002 page 2087.

tricycle de ce type peut donc ouvrir droit à déduction dès lors qu'il est conçu pour le transport de marchandises légères. »

Compte tenu de leurs caractéristiques techniques, les véhicules utilisés par les exploitants de remontées mécaniques et de domaines skiabiles ont longtemps été classés dans les catégories de véhicules ouvrant droit à déduction dans la mesure où ils ne permettent pas le transport de personnes.

Toutefois, pour des motifs tenant à la sécurité des personnels, les entreprises concernées ont dû remplacer leurs véhicules habituels par des véhicules équipées de cabines et de cinq portes, considérés comme non professionnels, puisque susceptibles d'être utilisés pour le transport de personnes, et donc à ce titre assujettis à une TVA non récupérable.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard et avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement qui a levé le gage, vise à revenir à la situation antérieure, plus favorable aux exploitants de remontées mécaniques en ce qui concerne la déductibilité de la TVA frappant les véhicules qu'ils utilisent.

Il propose d'insérer un nouvel article 273 *septies* C dans le code général des impôts traitant spécifiquement du cas des véhicules affectés exclusivement à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiabiles inspiré du dispositif existant pour les véhicules des auto-écoles.

Il précise que la « *TVA afférente aux achats, importations, acquisitions intracommunautaires, livraisons et services effectués à compter du 1^{er} janvier 2006 cesse d'être exclue du droit à déduction* » en ce qui concerne ces véhicules.

Afin d'éviter les abus, ne seraient déductibles que les véhicules certifiés par le service technique des remontées mécaniques et des transports guidés¹.

Selon l'auteur de l'amendement, l'incidence budgétaire de la mesure serait minime, car elle concernerait un « *parc d'à peine quelques centaines de véhicules* ».

¹ *Le service technique des remontées mécaniques et des transports guidés (STRMTG) est un service à compétence nationale, rattaché à la direction des transports terrestres. Il a été créé par décret n° 2001-714 du 31 juillet 2001. Parmi ses missions figure la réglementation des remontées techniques des remontées mécaniques, des transports guidés (métros, tramways sur fer et sur pneus ...) et des trains touristiques.*

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable à la présente disposition, qui rétablit une interprétation antérieure de l'administration fiscale et dont le coût serait très faible pour le budget de l'Etat. Il estime, en outre, qu'elle constitue une mesure de soutien bienvenue face à la fragilité de la situation économique des sociétés d'exploitation de remontées mécaniques et de domaines skiabiles, fort justement mise en avant par l'exposé sommaire de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale.

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

ARTICLE 40 quinquies (nouveau)

Modalités de perception de la TVA

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à généraliser le principe de l'autoliquidation de la TVA entre les mains de l'acquéreur des biens ou du preneur des services, lorsque le fournisseur ou le prestataire n'est pas établi en France.

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe sur la valeur ajoutée exigible au titre d'une opération doit être acquittée par la personne qui réalise cette opération en dehors des cas limitativement prévus par l'article 283 du code général des impôts.

Celui-ci vise pour l'essentiel le régime de suspension de la TVA dit « régime suspensif », défini aux articles 274 à 277 A du code général des impôts relatifs aux entrepôts fiscaux.

Ainsi, lorsqu'une personne non établie en France est redevable de la taxe sur la valeur ajoutée, elle doit s'identifier auprès de l'administration aux fins d'y accomplir ses obligations fiscales.

Cette procédure d'identification s'effectue différemment selon que l'entreprise est établie dans la Communauté européenne ou en dehors.

Les entreprises étrangères établies dans la Communauté européenne, et qui réalisent en France des opérations de livraison de biens ou de prestation de services, doivent s'identifier à la TVA, déclarer les opérations imposables réalisées en France et, le cas échéant, acquitter la taxe directement auprès de l'administration. Ces assujettis ont la **possibilité de désigner un mandataire** chargé d'effectuer tout ou partie des formalités incombant à l'entreprise et, en cas d'opérations imposables, d'acquitter la taxe à sa place. Le mandataire agit alors sous la responsabilité exclusive de l'assujetti mandant.

Les entreprises étrangères établies en dehors de la Communauté européenne **sont tenues de faire accréditer un représentant fiscal** qui s'engage à remplir les formalités incombant à l'entreprise et, en cas d'opérations imposables, à acquitter la taxe à sa place.

Cette situation peut engendrer des **risques de fraudes**.

Ainsi, dans certaines situations, la personne non établie en France procède à la facturation de ses opérations en mentionnant la TVA française sans que cette taxe ne soit versée au Trésor Public, alors que dans le même temps, son client peut en opérer la déduction.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez et avec l'avis favorable du gouvernement, vise, pour prévenir les risques de fraude, à généraliser le principe de l'autoliquidation de la TVA entre les mains de l'acquéreur des biens ou du preneur des services, lorsque le fournisseur ou le prestataire n'est pas établi en France et lorsque son client est lui-même assujetti à la taxe.

Il ajoute, dans cet objectif, un alinéa à l'article 283 du code général des impôts, prévoyant que lorsque la livraison de biens ou la prestation de services est effectuée par un assujetti établi hors de France, la TVA est acquittée par l'acquéreur, le destinataire ou le preneur qui dispose d'un numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée en France.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général approuve l'introduction de ces dispositions qui sont effectivement de nature à faciliter la perception, par la Douane, de la TVA sur les opérations réalisées en France par des entreprises étrangères et devraient permettre, en conséquence, d'éviter certaines fraudes.

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

ARTICLE 40 sexies (nouveau)

Allègement du droit spécifique sur les bières pour les bières produites par les petites brasseries indépendantes

Commentaire : le présent article vise à aménager le droit spécifique sur les bières applicable aux bières brassées par les petites brasseries indépendantes.

I. LE DROIT EXISTANT

En application de l'article 520 A du code général des impôts, il est perçu un **droit spécifique sur deux types de boissons** :

- **les bières** (y compris les mélanges de bières et de boissons non alcooliques ayant un titre alcoométrique acquis supérieur à 0,5 % par volume) ;

- **certaines boissons non alcoolisées** (eaux minérales naturelles ou artificielles, eaux de source et autres eaux potables, eaux de laboratoire filtrées, stérilisées ou pasteurisées, boissons gazéifiées ou non, ne renfermant pas plus de 1,2 % d'alcool par volume, livrées à titre onéreux ou gratuit en fûts, bouteilles ou boîtes, à l'exception des sirops et des jus de fruits et de légumes et des nectars de fruits).

S'agissant des bières, **deux taux différents par hectolitre** sont prévus en fonction du degré alcoométrique des boissons :

- le montant du droit spécifique est fixé à **1,30 euro** par degré alcoométrique pour les bières dont le titre alcoométrique n'excède pas 2,8 % par volume ;

- il est fixé à **2,60 euros** par degré alcoométrique pour les bières dont le titre alcoométrique excède 2,8 % par volume.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article est issu de l'adoption, par l'Assemblée nationale, suivant l'avis très favorable de la commission des finances comme du gouvernement, d'un amendement présenté par notre collègue député André Schneider.

A. UN ALLÈGEMENT DU DROIT SPÉCIFIQUE POUR LES BIÈRES PRODUITES PAR LES PETITES BRASSERIES INDÉPENDANTES...

Le présent article tend à alléger le droit spécifique appliqué aux bières **dont le titre alcoométrique excède 2,8 % par volume et qui sont produites par des petites brasseries indépendantes.**

Trois tarifs, applicables par hectolitre, seraient ainsi fixés dans ces cas, en fonction de la production annuelle des entreprises :

- **1,30 euro** par degré alcoométrique pour les bières brassées par les entreprises dont la production annuelle est inférieure ou égale à 10.000 hectolitres ;

- **1,56 euro** par degré alcoométrique pour les bières brassées par les entreprises dont la production annuelle est supérieure à 10.000 hectolitres et inférieure à 50.000 hectolitres ;

- **1,95 euro** par degré alcoométrique pour les bières brassées par les entreprises dont la production annuelle est supérieure à 10.000 hectolitres et inférieure à 200.000 hectolitres.

En revanche, aucune dérogation ne serait prévue pour le montant du droit spécifique applicable aux bières dont le titre alcoométrique n'excède pas 2,8 % par volume (1,30 euro).

Ce nouveau barème s'appliquerait à compter du 1^{er} janvier 2006.

Notre collègue député André Schneider a rappelé qu'il existait 3.643 brasseries en 1905, alors que quelques grands groupes se partagent aujourd'hui l'essentiel du marché. Il a ainsi expliqué que le présent amendement avait pour objet de favoriser les quelque **160 petites brasseries** qui poursuivent la production de bières traditionnelles et locales, conformément aux possibilités offertes par le droit communautaire.

B. ... AUTORISÉ PAR LE DROIT COMMUNAUTAIRE

Comme l'a indiqué notre collègue député André Schneider lors de l'examen de son amendement, le droit communautaire autorise la mesure proposée par le présent article.

En effet, **l'article 4 de la directive 92/83/CEE** du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques, prévoit que les États membres peuvent appliquer des taux d'accises réduits, qui peuvent être différents selon la production annuelle des brasseries concernées, à la bière brassée par des petites brasseries indépendantes. Deux limites sont posées à cette dérogation :

- d'une part, les taux réduits ne peuvent pas être appliqués aux entreprises produisant plus de 200.000 hectolitres de bière par an ;

- d'autre part, les taux réduits, qui peuvent descendre en dessous du taux minimal, ne peuvent pas être inférieurs de plus de 50 % au taux national normal de l'accise.

Cet article précise la notion de « petite brasserie indépendante » : il s'agit d'une brasserie qui est juridiquement et économiquement indépendante de toute autre brasserie, qui utilise des installations physiquement distinctes de celles de toute autre brasserie et qui ne produit pas sous licence. Toutefois, lorsque deux ou plusieurs petites brasseries coopèrent et que leur production annuelle additionnée ne dépasse pas 200.000 hectolitres, ces brasseries peuvent être traitées comme une seule petite brasserie indépendante.

En outre, la même disposition prévoit que les Etats membres veillent à ce que les taux réduits qu'ils introduisent éventuellement soient **appliqués de la même manière à la bière fournie sur leur territoire en provenance de petites brasseries indépendantes situées dans d'autres Etats membres**. Ils veillent notamment à ce qu'aucune livraison individuelle en provenance d'un autre Etat membre ne soit soumise à une accise supérieure à celle de son équivalent exact sur le plan national.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article vise à permettre aux petites brasseries indépendantes de subsister, conformément aux possibilités offertes par le droit communautaire. Une mesure similaire a d'ailleurs été mise en place dans plusieurs pays membres de l'Union européenne, comme l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni ou la Finlande. Le présent article permettrait donc aux petites brasseries françaises d'être traitées de manière semblable aux petites brasseries d'autres pays de l'Union – et ainsi d'harmoniser le cadre de la concurrence, ce qui paraît souhaitable.

Votre rapporteur général n'est toutefois pas en mesure d'évaluer le coût du présent article par rapport au droit existant.

Le présent article s'inscrit tout à fait dans le cadre autorisé par l'article 4 de la directive 92/83/CEE précitée. Il conviendrait toutefois d'y apporter une **modification rédactionnelle**, afin de prévoir que les seuils de taxation sont franchis en cas de production supérieure à 10.000, 50.000 et 200.000 hectolitres.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 40 septies (nouveau)

Majoration du taux du droit de consommation sur les cigarettes vendues en Corse

Commentaire : le présent article tend à majorer le taux du droit de consommation sur les cigarettes vendues en Corse.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 575 E *bis* du code général des impôts définit le taux du droit de consommation sur les tabacs applicable en Corse, qui est dérogatoire par rapport au droit applicable en France continentale.

Comme pour la France continentale, le taux du droit de consommation sur les cigarettes comporte une part spécifique par unité de produit et une part proportionnelle au prix de vente au détail.

En revanche, aucun minimum de perception n'est fixé pour 1000 unités.

A. LE CADRE COMMUNAUTAIRE

En application de la directive 2003/117/CE du Conseil du 5 décembre 2003¹ la France a obtenu la possibilité de maintenir un droit d'accise réduit sur les tabacs mis à la consommation en Corse, du 1^{er} janvier 2003 jusqu'au 31 décembre 2009.

S'agissant des **cigarettes** mises à la consommation en Corse, le droit d'accise réduit est limité à un **contingent annuel de 1.200 tonnes**.

La directive précitée précise que, **pour la période allant du 1^{er} janvier 2003 jusqu'au 31 décembre 2007**, le taux réduit doit au moins correspondre à 35 % du prix de la cigarette de la classe de prix la plus demandée en Corse.

Pour la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009, le taux réduit doit au moins correspondre à 44 % du prix de la cigarette de la classe de prix la plus demandée en Corse.

¹ Directive modifiant les directives 92/79/CEE et 92/80/CEE en vue d'autoriser la République française à proroger l'application d'un taux d'accise réduit sur les produits du tabac mis à la consommation en Corse.

Pour les **tabacs manufacturés autres que les cigarettes** mis à la consommation en Corse, le taux d'accise réduit doit répondre aux obligations qui suivent :

- pour les cigares et les cigarillos, il doit au moins correspondre à 10 % du prix de vente au détail toutes taxes comprises, appliqué en Corse ;

- pour les tabacs à fumer fine coupe destinés à rouler les cigarettes, il doit au moins correspondre à 25 % du prix de vente toutes taxes comprises, appliqué en Corse ;

- pour les autres tabacs à fumer, il doit au moins correspondre à 22 % du prix de vente au détail toutes taxes comprises, appliqué en Corse.

B. LE DISPOSITIF ACTUEL

En conséquence, l'article 575 E *bis* précise les règles relatives au droit d'accise réduit applicable aux tabacs manufacturés mis à la consommation en Corse.

Pour les cigarettes, et dans la limite du contingent annuel de 1.200 tonnes précédemment mentionnée, le taux normal est fixé à 35 % (contre 64 % en France continentale) du prix de vente au détail des cigarettes de la classe de prix la plus demandée. Il est précisé que la part spécifique est égale à 5 % de la charge fiscale totale afférente aux cigarettes de la classe de prix la plus demandée et comprenant le droit de consommation et la taxe sur la valeur ajoutée.

Il est toutefois précisé que le prix de vente au détail appliqué dans les départements de Corse est au moins égal à 68 % des prix de vente continentaux des mêmes produits.

Pour les tabacs manufacturés autres que les cigarettes, le taux normal applicable à leur prix de vente au détail est fixé comme suit :

- 10 % pour les cigares (contre 27,57 % en France continentale) ;

- 27 % pour les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes (contre 58,57 % en France continentale) ;

- 22 % pour les autres tabacs à fumer (contre 52,42 % en France continentale) ;

- 15 % pour les tabacs à priser (contre 45,57 % en France continentale)

- 13 % pour les tabacs à mâcher (contre 32,17 % en France continentale).

Il est précisé que, pour les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes, les autres tabacs à fumer, les tabacs à priser et les tabacs à mâcher, le prix de vente au détail appliqué dans les départements de Corse est au moins égal aux deux tiers des prix continentaux des mêmes produits.

Pour les cigares et les cigarillos, le prix de vente au détail appliqué dans les départements de Corse est au moins égal à 85 % des prix continentaux des mêmes produits.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par notre collègue député Paul-Henri Cugnenc, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement.

Il vise à **amorcer la remontée du taux du droit de consommation sur les cigarettes vendues en Corse, afin de répondre aux exigences de la directive 2003/117/CE précitée**, qui prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2008, le taux réduit doit au moins correspondre à 44 % du prix de la cigarette de la classe de prix la plus demandée en Corse.

Il porte ainsi (1° du I) le taux normal du droit d'accise de 35 % à 36,5 % du prix de vente au détail. Une augmentation encore substantielle du droit de consommation devrait donc intervenir dans les deux prochaines années, en vue d'une mise en conformité avec le droit communautaire.

Par mesure de coordination, le 2° du I du présent article précise que le prix de vente au détail appliqué dans les départements de Corse sera au moins égal à 70 % des prix de vente continentaux des mêmes cigarettes, contre 68 % aujourd'hui.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article constitue un premier relèvement du taux du droit de consommation sur les cigarettes vendues en Corse, nécessaire pour satisfaire aux dispositions de la directive 2003/117/CE du Conseil précitée.

Par mesure de coordination, il conviendrait de porter de 101.600 euros à 106.750 euros le seuil de chiffre d'affaires au dessus duquel les débitants de tabac corses doivent acquitter le droit de licence.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 40 octies (nouveau)

Abaissement des taux de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat

Commentaire : le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à abaisser les taux des tranches inférieure et intermédiaire de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA).

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) a été créée par la loi du 13 juillet 1972¹ instituant des mesures en faveur de certains commerçants et artisans âgés. Elle a été « budgétisée » par la loi de finances initiale pour 2003 et son **taux a été fortement augmenté par la loi de finances initiale pour 2004**², afin de participer au besoin de financement résultant de l'abrogation de la taxe sur les achats de viande. La taxe rapporte annuellement **600 millions d'euros au budget de l'Etat.**

A. LES REDEVABLES DE LA TAXE

Selon les termes de l'article 3 de la loi de 1972 précitée, la TACA est due par tout établissement exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 mètres carrés, ouverte à partir du 1^{er} janvier 1960, quelle que soit sa forme juridique, et dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur ou égal à 460.000 euros.

Sont donc exonérés de la taxe :

- les entreprises de commerce de détail ouvertes avant le 1^{er} janvier 1960 (cas des enseignes « grands magasins » dans les grandes villes, reprises aujourd'hui par les enseignes « galeries Lafayette », « Monoprix » etc.) ;
- les entreprises de commerce de gros ou de négoce ;
- les petits magasins, par la surface ou le chiffre d'affaires, même lorsqu'ils sont situés dans de galeries commerciales ;
- le commerce de détail de vente à distance ;
- les magasins de service (restauration, agences de voyage, assurances) ;
- les marchés.

¹ Loi n° 72-657 du 13 juillet 1972.

² Article 29 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

Un abattement d'assiette est pratiqué pour tenir compte uniquement des espaces clos et couverts, affectés à la circulation de la clientèle et du personnel, à l'exposition des marchandises et au paiement. Le chiffre d'affaires des ateliers de transformation est également déduit du chiffre d'affaires global.

B. DES TAUX QUI ONT FORTEMENT PROGRESSÉ

Le taux applicable de la taxe est donné par le rapport entre le chiffre d'affaires et la surface de vente. La TACA s'apparentant à un système fiscal de progressivité par tranches, les taux varient selon le montant du chiffre d'affaires annuel par mètre carré. Des taux majorés sont appliqués aux établissements ayant une activité de vente au détail de carburants.

Taux de la TACA

| Chiffre d'affaires de l'établissement par m² | Tarif par m² |
|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| CA/m ² > 1.500 euros sans vente de carburant | 9,38 euros |
| CA/m ² > 1.500 euros avec vente de carburant | 11,39 euros |
| CA/m ² > 12.000 euros sans vente de carburant | 34,12 euros |
| CA/m ² > 12.000 euros avec vente de carburant | 35,70 euros |
| CA entre 1.500 et 12.000 sans vente de carburant | 9,38 euros + (0,00235 x CA au m ²) - 1.500 euros |
| CA entre 1.500 et 12.000 avec vente de carburant | 11,39 euros + (0,00235 x CA au m ²) - 1.500 euros |

Des réductions de taux sont, en outre, appliquées à certains commerces :

| Caractéristiques de l'établissement | Réduction de taux |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Établissements entre 400 et 600 m ² et dont le CA/m ² est inférieur ou égal à 3.800 euros | - 20 % |
| Établissements de vente de meubles meublants, véhicules automobiles, machines agricoles et matériaux de construction | - 30 % |
| Établissements relevant des deux catégories précédentes | - 50 % |

Enfin, les commerces situés en zones urbaines sensibles bénéficient d'une franchise de 1.524,49 euros sur le montant de la taxe dont ils sont redevables.

Au total, selon les informations fournies à votre rapporteur général, 71 % des établissements payent le taux intermédiaire, 7,5 % des établissements payent le taux minimum et 7,6 % des entreprises le taux maximum. Par ailleurs, 12,6 % des établissements bénéficient de réductions.

Les taux de cette taxe ont été très fortement augmentés (+ 168 % en moyenne) par la loi de finances pour 2004, afin de compenser le besoin de financement résultant de l'abrogation de la taxe sur les achats de viande. Cette augmentation a été particulièrement lourde pour les magasins dont l'activité ne consistait pas à vendre des produits alimentaires, le relèvement des tarifs de la TACA n'ayant pas été atténué par la suppression de la taxe sur les achats de viandes.

Enfin les redevables de la TACA ont eu l'obligation, au cours de la même année 2005, d'acquitter la taxe 2004 et la taxe 2005, le décret d'application de la réforme des taux étant intervenu trop tard en 2004.

Les réactions, souvent justifiées, de certaines catégories de commerçants ont donc conduit le gouvernement à confier à la Cour des comptes l'établissement d'un rapport proposant les moyens d'améliorer l'équité du dispositif sans nuire au rendement de la TACA. Ce rapport a été remis en novembre 2005 au ministre chargé des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat et au ministre chargé du budget.

Les auditions des différentes organisations de commerçants qui ont précédé la remise du rapport et alimenté la réflexion de son auteur ont suscité de très nombreuses spéculations.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Hervé Novelli, avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, vise à réduire les taux applicables :

- aux commerces dont le chiffre d'affaires rapporté au mètre carré est inférieur à 1.500 euros (taux plancher) ;
- aux commerces de même nature qui ont également une activité de vente au détail de carburants (taux plancher majoré) ;
- aux commerces dont le chiffre d'affaires rapporté au mètre carré est compris entre 1.500 et 12.000 euros (taux intermédiaire) ;
- aux commerces de même nature qui ont également une activité de vente au détail de carburants (taux intermédiaire majoré).

Le détail des nouveaux taux, tenant compte des diminutions proposées du taux plancher de 9,38 euros à 7,5 euros et du taux plancher majoré de 11,39 euros à 9,24 euros, est le suivant :

(en euros par m²)

| Chiffre d'affaires annuel hors taxes (par m2) | Autres établissements | Etablissements ayant également une activité de vente au détail de carburants |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| CA < 1.500 | 7,5 | 9,24 |
| 1.500 <CA < 12.000 | $7,5 + [0,00253 \times (CA/S - 1.500)]$ | $9,24 + [0,00252 \times (CA/S - 1.500)]$ |
| CA > 12.000€ | 34,12 | 35,70 |

Seuls les taux des tranches inférieure et intermédiaire seraient donc abaissés alors que les taux de la tranche supérieure seraient maintenus à 35,70 et 34,12 euros par mètre carré.

Le coût estimé du dispositif voté par l'Assemblée nationale atteindrait 60 millions d'euros soit 10 % du produit global de la TACA.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général propose de **retenir la baisse des taux des tranches inférieure et intermédiaire de la TACA, telle qu'elle a été votée par l'Assemblée nationale**, mais de compléter cette mesure par l'amendement qu'il vous propose et qui tend à apporter certains aménagements à la répartition de l'assiette de la taxe.

Ces **aménagements** complémentaires permettront :

- d'une part, de **ne pas enregistrer de diminution globale du rendement** de la taxe ;

- d'autre part, de procéder à une **légère redistribution entre les types de commerce**, favorisant les petits et moyens commerces, notamment en centre-ville, et soumettant à une plus forte contribution les commerces dont la surface est supérieure à 6.000 mètres carrés et qui ont été les premiers bénéficiaires de la disparition de la taxe sur les achats de viande.

Il est, en outre, apparu nécessaire à votre rapporteur général de rechercher les voies d'un **assujettissement à la TACA des commerces non indépendants dits de « hard discount »**, qui n'y sont pas soumis actuellement compte tenu du caractère limité des surfaces de leurs différents points de vente.

L'amendement qui vous est présenté vise donc, conformément à ces priorités :

- à **diminuer le taux de base de la TACA** conformément au dispositif retenu par l'Assemblée nationale, qui est lui-même sensiblement identique, sur ce point, à la position défendue par votre commission des finances lors du débat sur le projet de loi de finances initiale pour 2006 ;

- à **élargir l'assujettissement aux magasins de 300 à 400 m²**. La surface de 300 m² étant traditionnellement retenue pour définir les petits commerces, cette mesure permettrait une harmonisation des seuils ;

- et, dans le même temps, à **exonérer les magasins réalisant moins de 760.000 euros de chiffres d'affaires** contre 460.000 euros aujourd'hui ;

- à **permettre, par coordination, l'application d'une réduction de 20 % aux magasins de 300 à 600 m²** (contre 400 à 600 m² aujourd'hui) ;

- à **majorer de 20 % le taux applicable pour les hypermarchés** (au-delà de 6.000 m²) ;

- et, à défaut de pouvoir viser explicitement les « hard discounters », à soumettre à la TACA une **catégorie particulière d'entreprises** qui y échappe aujourd'hui sans justification : les entreprises du **commerce alimentaire** (celui qui a bénéficié de la disparition de la taxe sur les achats de viande) **qui exploitent des petits commerces de moins de 300 mètres carrés** (chacun étant exonéré de TACA compte tenu de sa faible surface) **alors que la surface cumulée** de tous ces petits commerces non indépendants **est supérieure à 2.500 mètres carrés** (limite inférieure du supermarché). Ces entreprises seraient taxées comme si elles ne faisaient qu'un seul commerce, le taux applicable étant calculé en fonction du chiffre d'affaires au mètre carré de la surface cumulée des magasins exploités.

Compte tenu des estimations de coût qui ont été fournies à votre rapporteur général, ces modifications pourraient intervenir sans diminution du rendement de la TACA.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 41

Aménagement de l'exercice du droit de communication dans le cadre des missions de contrôle exercées par les agents du ministère des finances

Commentaire : le présent article tend à aménager l'exercice du droit de communication des agents du ministère des finances dans le cadre de certaines missions de contrôle.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article étend le droit à communication dans le cadre d'un certain nombre de contrôles de l'administration.

Il renforce **premièrement** la transmission des informations recueillies à l'occasion des contrôles portant sur les aides du fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

L'Union européenne, par le règlement (CE) n° 4045/89 du Conseil du 21 décembre 1989 relatif aux contrôles, par les États membres, des opérations faisant partie du système de financement par le FEOGA (section « garantie »), a défini de très strictes obligations de contrôles des fonds agricoles.

Sont menés, en particulier, des contrôles nationaux « *a posteriori* », qui peuvent être effectués après le versement des aides. La Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) a pour mission de coordonner l'ensemble des contrôles effectués, de s'assurer de l'efficacité globale des systèmes de gestion et de contrôle mis en place.

Le **I** du présent article vise à renforcer l'efficacité du contrôle national *a posteriori*.

Le premier alinéa du **B** du **I** propose que les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) « *disposent* [dans le cadre des contrôles exercés sur les bénéficiaires d'avantages alloués par le FEOGA, section « garantie », ainsi que des redevables des sommes dues à celui-ci] *des pouvoirs d'enquêtes définis au livre II du code de la consommation* ». Il autorise la transmission des informations recueillies aux organismes payeurs et à la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC).

De même, le **A** du **I** du présent article autorise la transmission des informations recueillies par l'administration des douanes aux organismes payeurs et à la CICC.

Enfin, le second alinéa du **B** du **I** de l'article proposé concerne les cas où des constatations d'infraction aux règles relatives à l'attribution des aides versées par le FEOGA, section « garantie », sont réalisées, de manière

incidente, à l'occasion de contrôles exercés par les agents de la DGCCRF dans le cadre de leurs attributions de droit commun et non au titre spécifique des contrôles prévus par le règlement (CE) n° 4045/89.

Il propose de rendre possible la transmission de ces informations, sans que puissent être opposées à cette transmission les dispositions « *relatives au secret professionnel* ».

Le présent article vise **deuxièmement** à améliorer la coopération entre les services du ministère des finances.

Son **II** prévoit ainsi que la mission interministérielle d'inspection du logement social¹ (MILOS) peut communiquer, spontanément ou sur sa demande, sans que puisse être opposée l'obligation au secret professionnel, tous les renseignements et documents recueillis dans le cadre de sa mission. La mission précitée peut être amenée à constater que des organismes ne respectent pas les conditions de gestion des logements sociaux, justifiant l'octroi des avantages fiscaux (TVA à taux réduit, exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, exonérations d'impôt sur les sociétés).

Le **III** du présent article vise à favoriser les échanges d'informations entre la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la direction générale des douanes et des droits indirects. Il vise à introduire entre les deux directions générales précitées la même disposition que celle qui prévoit que les agents de la direction générale des impôts et de la direction générale des douanes et des droits indirects « *peuvent se communiquer spontanément tous les renseignements et documents recueillis dans le cadre de leurs missions respectives* »

Le présent article instaure **troisièmement** un droit de communication auprès des sociétés civiles.

Il convient de rappeler que le droit de communication, prévu aux articles L. 81 et suivants du livre des procédures fiscales, est la faculté pour l'administration fiscale de recueillir auprès de tiers - ou du contribuable lui-même - des documents et renseignements se rapportant à l'activité professionnelle du contribuable. Il permet par exemple de demander à un employeur les revenus qu'il a versés à une personne afin de contrôler ses déclarations.

En l'état actuel, le droit de communication recouvre quasiment l'ensemble des personnes morales soumises au droit commercial ou au droit public. En revanche, les sociétés civiles - régies par les articles 1845 et suivants du code civil - ne sont pas mentionnées : il n'existe donc pas de droit de communication les concernant. Ainsi, l'administration ne dispose d'aucun moyen d'accès aux informations détenues par les autres sociétés civiles, qui

¹ Créée par le décret n° 93-236 du 22 février 1993, cette mission est placée sous l'autorité des ministres chargés du logement et de l'économie. Elle relève de la direction générale du Trésor et de la politique économique, et contrôle entre 150 et 200 organismes par an.

relèvent du régime fiscal des sociétés de personnes. C'est le cas des sociétés immobilières laissant la jouissance de leurs locaux aux associés et des sociétés de gestion de portefeuilles ne versant que des dividendes à leurs membres ou ne détenant que des titres non cotés. Vis-à-vis de celles-ci, l'administration ne peut user que de son droit de contrôle, qui apparaît dans la plupart des cas, comme disproportionné par rapport aux enjeux.

Le **A** du **V** du présent article élargit donc le droit à communication au profit de l'administration des impôts auprès de l'ensemble des sociétés civiles. Cette disposition s'appliquerait à compter du 1^{er} janvier 2006.

Enfin, l'article propose **quatrièmement** d'actualiser une disposition relative au droit à communication prévu à l'article L. 83 du livre des procédures fiscales.

Pour tenir compte de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, le **IV** du présent article prévoit que le droit de communication s'appliquerait aux données conservées et traitées par deux catégories de prestataires :

- d'une part, les fournisseurs d'accès (« *personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne* ») ;

- d'autre part, les hébergeurs (« *personnes physiques ou morales qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services* »).

II. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article un amendement rédactionnel de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, au nom de la commission des finances, avec l'avis favorable du gouvernement.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général considère que les dispositions proposées sont effectivement de nature à permettre une meilleure coordination des administrations des finances dans leurs travaux de contrôle.

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

ARTICLE 42

Simplification du droit annuel de francisation et de navigation et suppression de l'obligation de jaugeage des navires de plaisance

Commentaire : le présent article propose de modifier l'assiette du droit sur la coque des navires de plaisance francisés en supprimant l'obligation de jauger les navires de plaisance et de réévaluer le droit sur les moteurs.

I. LE DROIT EXISTANT

Tout navire français qui prend la mer doit avoir à son bord un **acte de francisation** qui lui confère le droit de porter le pavillon français. Le jaugeage du navire est le préalable nécessaire à sa francisation et à son immatriculation. Cette opération, qui consiste à déterminer le tonnage du navire, est effectuée par l'administration des douanes.

Les navires francisés sont soumis à un **droit annuel perçu par la douane**. Ce droit, codifié aux articles 223 et 226 du code des douanes, est dû par le propriétaire du bateau sous le nom de « droit de francisation et de navigation ».

Il est composé de deux éléments, le droit sur la coque et le droit sur le moteur. Le premier évolue en fonction du jaugeage du navire, le second en fonction de la puissance du moteur du navire.

Le barème actuel de ces droits, établi à l'article 223 du code des douanes, est détaillé dans les tableaux ci-dessous.

(en euros)

• **Droit sur la coque (calculé sur la jauge brute)**

| Jauge brute | Droit forfaitaire par navire | Droit par tonneau ou fraction de tonneau au-dessus de 3 tonneaux |
|--------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Jusqu'à 3 tonneaux inclusivement | Exonération | - |
| De plus de 3 à 5 tonneaux inclusivement | 33,84 | 23,02 |
| De plus de 5 à 8 tonneaux inclusivement | 33,84 | 16,16 |
| De plus de 8 à 10 tonneaux inclusivement | | |
| • de plus de 10 ans | 33,84 | 16,16 |
| • de moins de 10 ans | 33,84 | 31,56 |
| De plus de 10 à 20 tonneaux inclusivement | | |
| • de plus de 10 ans | 33,84 | 14,94 |
| • de moins de 10 ans | 33,84 | 31,56 |
| De plus de 20 tonneaux | | |
| • de plus de 10 ans | 33,84 | 14,18 |
| • de moins de 10 ans | 33,84 | 31,56 |

• **Droit sur le moteur (puissance administrative en CV)**

| Puissance administrative du moteur | Droit en euros |
|------------------------------------|--------------------------------------------------|
| jusqu'à 5 CV inclus | Exonération |
| de 6 à 8 CV | 8,23 euros par CV au dessus du cinquième |
| de 9 à 10 CV | 10,37 euros par CV au dessus du cinquième |
| de 11 à 20 CV | 20,73 euros par CV au dessus du cinquième |
| de 21 à 25 CV | 23,02 euros par CV au dessus du cinquième |
| de 26 à 50 CV | 26,22 euros par CV au dessus du cinquième |
| de 51 à 99 CV | 28,97 euros par CV au dessus du cinquième |
| A partir de 100 CV | taxe spéciale de 45,28 euros à partir du premier |

Le droit de francisation et de navigation n'est pas perçu lorsque son montant, par navire, est inférieur à 76 euros.

En outre, un **abattement pour vétusté** s'applique aussi bien à la coque qu'au moteur, pour les navires de moins de 100 CV, en fonction de l'âge de la coque. Il est fixé à :

- 25 % pour les bateaux de 10 à 20 ans inclus ;
- 50 % pour les bateaux de plus de 20 ans et jusqu'à 25 ans inclus ;
- 75 % pour les bateaux de plus de 25 ans.

Enfin, certains bateaux peuvent être exonérés du droit de francisation et de navigation, comme ceux appartenant à des associations sportives agréées par le ministère des sports ou ceux appartenant à des personnes résidant à l'étranger et utilisés en permanence hors de la France métropolitaine et des DOM.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article tend à simplifier assez sensiblement le droit de francisation.

Il propose ainsi de substituer, comme base de la taxation, la longueur de la coque au tonnage et de traduire la limite de dispense de l'obligation de la formalité de francisation actuellement fixée à trois tonneaux en une dispense pour les navires dont la longueur de coque est inférieure à sept mètres.

Il rend facultative l'opération de jaugeage pour les bateaux d'une longueur inférieure à 24 mètres, autorisant le propriétaire à déclarer la longueur de son bateau, sans intervention de l'administration.

D'autres simplifications sont apportées comme la forfaitisation du droit sur la coque et la suppression de la double tarification pour les bateaux de plus ou de moins de dix ans.

Le nouveau barème procède également à une réévaluation, fixée en moyenne à 20 %, des droits sur le moteur, qui n'avaient pas été modifiés depuis 1992.

Par coordination avec le changement de base de la taxation, le dispositif proposé modifie, enfin, l'article 238 du code des douanes relatif au droit de passeport pour remplacer les références au tonnage par des références à la longueur de la coque.

III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements améliorant la rédaction de cet article, dont une nouvelle présentation du tableau des droits sur la coque et sur le moteur.

Au total, les nouveaux droits de francisation s'établiraient comme suit :

| Tonnage brut du navire ou longueur de coque | Quotité du droit |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| | I.- Navires de commerce |
| De tout tonnage | Exonération |
| | II.- Navires de pêche |
| De tout tonnage | Exonération |
| | III.- Navires de plaisance ou de sport |
| | a) Droit sur la coque |
| De moins de 7 mètres | Exonération |
| De 7 mètres inclus à 8 mètres exclus | 120 euros |
| De 8 mètres inclus à 9 mètres exclus | 170 euros |
| De 9 mètres inclus à 10 mètres exclus | 290 euros |
| De 10 mètres inclus à 12 mètres exclus | 445 euros |
| De 12 mètres inclus à 15 mètres exclus | 745 euros |
| De 15 mètres et plus | 1440 euros |
| | b) Droit sur le moteur (puissance administrative) |
| Jusqu'à 5 CV inclusivement | Exonération |
| De 6 à 8 CV | 10 euros par CV au-dessus du cinquième |
| De 9 à 10 CV | 12 euros par CV au-dessus du cinquième |
| De 11 à 20 CV | 25 euros par CV au-dessus du cinquième |
| De 21 à 25 CV | 28 euros par CV au-dessus du cinquième |
| De 26 à 50 CV | 31 euros par CV au-dessus du cinquième |
| De 51 à 99 CV | 35 euros par CV au-dessus du cinquième |
| | c) Taxe spéciale |
| <i>Pour les moteurs ayant une puissance administrative égale ou supérieure à 100 CV, le droit prévu au b) ci-dessus est remplacé par une taxe spéciale de 45,28 euros par CV.</i> | |

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable au présent article qui propose une simplification du droit de francisation et de navigation.

Il note avec satisfaction que son dispositif va dans le sens de l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux bateaux de plaisance au sein de l'Union européenne.

Il se félicite, enfin, de la suppression du caractère obligatoire de l'opération de jaugeage, qui devrait libérer d'une tâche fastidieuse les services des douanes.

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

ARTICLE 43

Extension du champ d'application de l'avis de mise en recouvrement

Commentaire : le présent article vise à étendre la procédure d'avis de mise en recouvrement au titre des sommes, impôts et taxes indûment versés par l'Etat.

Le présent article vise à permettre à la direction générale des impôts (DGI) et à la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) d'émettre un avis de mise en recouvrement pour récupérer les sommes indûment versées par l'Etat, sans devoir recourir à l'émission d'un titre de perception qui incombe à la direction générale de la comptabilité publique.

I. LE DROIT EXISTANT

Les impôts recouverts par la DGI et la DGDDI – notamment l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée et la taxe sur les salaires – font l'objet d'un versement spontané par leurs redevables.

Dans l'hypothèse où le paiement n'a pas été effectué à la date d'exigibilité, la DGI et la DGDDI peuvent émettre un avis de mise en recouvrement qui constitue alors le titre de perception permettant le recouvrement des créances fiscales dues.

Le régime applicable à la procédure de l'avis de mise en recouvrement est défini à l'article L. 256 du livre des procédures fiscales (LPF) :

« Un avis de mise en recouvrement est adressé par le comptable public à tout redevable des sommes, droits, taxes et redevances de toute nature dont le recouvrement lui incombe lorsque le paiement n'a pas été effectué à la date d'exigibilité.

« L'avis de mise en recouvrement est individuel. Il est signé et rendu exécutoire par l'autorité administrative désignée par décret¹. Les pouvoirs de l'autorité administrative susmentionnée sont également exercés par le comptable public ».

L'avis de mise en recouvrement précise le montant et la nature des droits et des pénalités de retard, ainsi que les éléments nécessaires à la

¹ L'article R. 256-5 du LPF dispose que « le directeur des services fiscaux ou le directeur régional des douanes et droits indirects compétent pour viser et rendre exécutoire l'avis de mise en recouvrement individuel ou collectif est celui sous l'autorité duquel se trouve placé le comptable chargé du recouvrement ».

liquidation : la période et les bases d'impositions et les taux et tarifs applicables à ces bases.

En l'absence de paiement ou en cas de réclamation assortie d'une demande de sursis en paiement, l'étape ultérieure est la mise en demeure, conformément aux dispositions de l'article L. 257 du LPF.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à permettre à la DGI et à la DGDDI de recourir à la procédure de **mise en recouvrement** « *pour la restitution des sommes, droits, taxes et de redevances de toute nature* » « *indûment versés par l'Etat* ».

Cette mesure répond à un double objectif de simplification fiscale et de meilleur recouvrement des sommes indûment versées :

- d'une part, la restitution peut ainsi s'opérer directement par la DGI et la DGDDI sans l'émission d'un titre de perception qui incombe non à ces administrations, mais à la direction générale de la comptabilité publique (DGCP) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

- d'autre part, moins d'erreurs devraient être commises dans l'établissement du montant des remboursements que doivent opérer la DGI et la DGDDI au titre des impositions relevant de leur champ de compétences.

A ce titre, selon les informations communiquées à votre rapporteur général, en 2005, le montant des remboursements de TVA aux entreprises et les restitutions d'excédents d'acomptes au titre de l'impôt sur les sociétés ont atteint respectivement 35,4 milliards d'euros et 8,3 milliards d'euros.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable au dispositif prévu au présent article dans un souci de meilleure organisation d'une administration fiscale encore trop éclatée entre une pluralité d'administrations centrales.

A ce titre, la mesure de simplification proposée doit s'inscrire dans le cadre plus global d'une réforme du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie qui en rationalise l'organisation administrative.

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

ARTICLE 43 bis (nouveau)

Fixation d'un seuil pour la publicité du privilège du Trésor

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale sur l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, fixe le principe d'un seuil pour la publicité du privilège du Trésor.

I. LE DROIT EXISTANT

Afin d'assurer le recouvrement des impositions impayées, le Trésor bénéficie d'un privilège lui conférant un droit de gage sur les biens mobiliers d'un débiteur et un droit de préférence par rapport aux autres créanciers du débiteur. Par exemple, en cas de saisie et de ventes des biens d'un débiteur, le produit de cette vente sera, en priorité, versé au Trésor, à concurrence du montant de ses créances sur le débiteur.

Le 1 de l'article 1929 *quater* du code général des impôts (CGI) dispose que « **donnent lieu à publicité (...) les sommes restant dues à titre privilégié par des commerçants et personnes morales de droit privé, même non commerçantes, au titre de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et autres personnes morales, de la taxe sur les salaires, de la taxe professionnelle et des taxes annexes, des taxes sur le chiffre d'affaires et des taxes annexes, et des contributions indirectes** »¹.

La publicité du privilège du Trésor permet ainsi que les tiers soient informés de la situation financière réelle des débiteurs d'impôts en cas de dette fiscale importante.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative de notre collègue député Charles de Courson, l'Assemblée nationale a adopté le présent article avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, afin de préciser que **la publicité du privilège du Trésor est obligatoire lorsque les sommes dues et restant impayées dépassent un certain seuil, fixé par décret, et dépendant du chiffre d'affaires de l'entreprise.**

¹ Le même 1 de l'article 1929 *quater* du CGI précise que la publicité du privilège du Trésor ne s'applique pas à « la part de la taxe professionnelle correspondant à la réduction effectuée par le redevable au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée ».

Selon les précisions apportées en séance par notre collègue député Charles de Courson, ce seuil pourrait s'élever à 6.000 euros pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 760.000 euros et 12.000 euros au-delà du montant de 760.000 euros.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général rappelle que l'article 175 de la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises a réformé le privilège du Trésor, en renvoyant notamment au pouvoir réglementaire le soin de fixer le seuil au-delà duquel la publicité est obligatoire, conformément à la répartition des domaines législatif et réglementaire.

Dans le droit applicable antérieurement à la publication de la loi précitée de sauvegarde des entreprises, le 4 de l'article 1929 *quater* du CGI disposait que « *la publicité est obligatoire lorsque les sommes dues par un redevable à un même poste comptable ou service assimilés et susceptibles d'être inscrites dépassent 12.200 euros au dernier jour d'un trimestre civil. Les sommes qui ne dépassent pas le montant légal peuvent également être inscrites* ». A cet égard, les seuils envisagés par notre collègue député Charles de Courson sont sensiblement plus bas, notamment pour les petites entreprises, afin, selon lui, de distinguer les situations de véritables difficultés financières de celles révélant un simple déficit de trésorerie.

Néanmoins, la nouvelle rédaction de l'article 1929 *quater* du CGI issue de l'article 175 de la loi précitée de sauvegarde des entreprises ne donne plus explicitement de base législative pour le décret relatif au seuil à partir duquel la publicité du privilège du Trésor est obligatoire : **le présent article comble donc utilement une lacune.**

Cependant, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ne réécrit pas correctement les dispositions visées au 4 de l'article 1929 *quater* du CGI.

Votre commission des finances vous propose donc un amendement rédactionnel de réécriture du présent article.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 44

Changement de dénomination des services chargés de la fiscalité professionnelle

Commentaire : le présent article, par cohérence avec la réforme de l'organisation des services chargés de la fiscalité professionnelle, attribue le terme générique de « service des impôts » à l'ensemble de ces services.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'ORGANISATION DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS

Un décret du 16 avril 1948¹ régit l'organisation en vigueur de la **direction générale des impôts (DGI)** du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ce décret a mis fin à un éparpillement de compétences entre diverses régies (pour les contributions directes et le cadastre, pour l'enregistrement, pour les contributions indirectes); il poursuivait – déjà – le double objectif d'assurer un meilleur contrôle de l'impôt et une gestion fiscale plus efficace. L'organe central – la DGI – a été rapidement constitué; la fusion des services extérieurs des anciennes régies, cependant, n'a été achevée qu'avec le décret du 20 décembre 1969², créant les directions régionales chargées de coordonner l'action des directions départementales.

La DGI a longtemps été organisée en **trois niveaux** :

1°- **la direction générale proprement dite** ;

2°- **à l'échelon départemental, les directions des services fiscaux (DSF)** ;

3°- **au niveau infra départemental, les formations opérationnelles d'exécution**, c'est-à-dire les centres des impôts et recettes des impôts, les centres des impôts fonciers, les conservations des hypothèques et les brigades de contrôle.

Toutefois, cette structure s'est peu à peu complexifiée. En effet, **la décentralisation, mise en œuvre à partir de 1982, et le mouvement de déconcentration de l'administration française réalisé au cours des**

¹ Décret n° 48-689 du 16 avril 1948 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère des finances et portant création de la direction générale des impôts.

² Décret n° 69-1242 du 20 décembre 1969 complétant l'annexe II du décret n° 60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives.

années 1990, ont fait surgir certaines incohérences, qui ont conduit à un réexamen progressif du management au sein du réseau.

En premier lieu, en 1993 et en 1995, différentes mesures ont été adoptées afin de fixer la définition des objectifs à atteindre par les services, par voie de **contractualisation** entre la direction générale et les DSF d'abord, puis entre ces dernières et leurs chefs de service.

En second lieu, au terme des années 1990, la mise en œuvre du processus de déconcentration a révélé la nécessité d'aller plus avant dans une démarche de modernisation, dont l'un des principaux vecteurs a été la **réforme interrégionale**. Trois finalités ont été assignées à cette dernière :

- d'une part, mieux associer le réseau de la DGI à la définition de la politique de la direction générale elle-même ;

- d'autre part, améliorer la capacité de pilotage des services déconcentrés dotés d'une large autonomie, dans le contexte de l'émergence d'une culture de résultat et de performance qui devait déboucher sur la mise en place de la LOLF ;

- enfin, renforcer la coordination du contrôle fiscal face aux nouveaux enjeux de la lutte contre la fraude en ce domaine.

Cette démarche a évolué vers la signature, **entre la DGI et la direction du budget**, d'un premier « contrat d'objectifs et de moyens triennal », couvrant la période 2000-2002. Un nouveau « contrat de performance », pour la période 2003-2005, lui a succédé, développé dans le cadre des programmes de modernisation « Bercy en mouvement » puis « Bercy ensemble ».

B. L'ORGANISATION DES SERVICES CHARGÉS DE LA FISCALITÉ PROFESSIONNELLE

1. La direction des grandes entreprises

Dans le cadre du « contrat d'objectifs et de moyens », précité, pour 2000-2002, la DGI a mis en place une « direction des grandes entreprises » et a lancé diverses expérimentations en la matière. **La nouvelle direction des grandes entreprises s'est substituée, pour cette catégorie spécifique de contribuables, à de nombreux interlocuteurs fiscaux jusqu'alors répartis en fonction d'une organisation territoriale**. La mesure, outre une simplification considérable, a également autorisé une vision globale de la fiscalité des grandes entreprises.

Actuellement, la direction des grandes entreprises assure la gestion d'un portefeuille d'environ **25.000 entreprises, dont le chiffre d'affaires est supérieur à 400 millions d'euros**. Elle concentre les opérations de ces entreprises relatives à la majorité de leurs impositions (TVA, impôt sur les sociétés, taxe professionnelle, taxe sur les salaires, taxe foncière, taxe sur les

véhicules de sociétés). Ce « **guichet unique** », qui permet aux contribuables en cause d'évoquer et de résoudre une demande dans un même lieu et avec un seul interlocuteur, constitue l'un des aspects fondamentaux de l'amélioration du service rendu par l'administration fiscale.

2. Les services chargés des petites et moyennes entreprises

Les petites et moyennes entreprises (PME), et les particuliers *a fortiori*, ne peuvent évidemment être traités comme les grandes entreprises. Pour ces catégories de contribuables, **l'échelon infra départemental du réseau de la DGI subsiste**. Cependant, **la direction générale a pour objectif, dès 2006, en rapprochant les centres des impôts et les recettes des impôts, de mettre en place, au bénéfice des PME, un interlocuteur fiscal unique**, chargé de l'ensemble du traitement de l'assiette et du recouvrement des impôts professionnels de ces contribuables – à l'image du rôle, précité, de « guichet unique » assuré par la direction des grandes entreprises envers ces dernières.

La simplification est appréciable. En effet, jusque là, une société relevant de la catégorie des PME devait s'adresser :

- soit au centre des impôts, pour toute question concernant l'assiette ;
- soit à la recette des impôts, pour le paiement de la TVA ;
- soit, avant 2005, à la trésorerie (relevant de la direction générale de la comptabilité publique, DGCP) pour le paiement de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu et de la taxe sur les salaires.

Cette **refonte des structures chargées de la fiscalité professionnelle, articulée autour de la notion de catégorie d'usagers et non plus fondée sur les procédures internes** que sont l'assiette, le contrôle et le recouvrement, a été accompagnée de transferts de missions entre la DGCP et la DGI – notamment, en 2004, celui du recouvrement de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur les salaires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article attribue le terme générique de « service des impôts » à l'ensemble des services chargés de la fiscalité professionnelle, actuellement désignés comme « centre des impôts », « recette des impôts », « recette principale des impôts », « recette principale » ou « centre-recettes des impôts ». **Ce changement d'appellation se veut cohérent avec le nouveau périmètre de compétence des centres des impôts et des recettes des impôts engendré par la mise en place d'un interlocuteur fiscal unique pour les PME**, comme il a été exposé ci-dessus.

Le présent article s'articule en **cinq paragraphes**, qui substituent, dans des textes de nature législative, les mots « service des impôts » aux appellations correspondantes actuellement en vigueur¹ :

- le **1°** du présent article concerne la partie législative du **code général des impôts** ;

- son **2°** concerne la partie législative du **livre des procédures fiscales**,

- son **3°** vise la partie législative du **code du travail** ;

- ses **4°** et **5°** visent, respectivement, la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, et la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article constitue une **mesure d'accompagnement purement formelle** de la réforme des périmètres de compétence des centres des impôts et des recettes, associée à l'instauration d'un interlocuteur fiscal unique pour les PME. Le changement d'appellation de ces administrations ainsi effectué, cependant, **n'en est pas moins symbolique de l'effort de simplification mis en œuvre**.

Votre rapporteur général tient à saluer cette démarche, **de nature à améliorer le service rendu aux PME**, à l'exemple des progrès accomplis, pour les grandes entreprises, grâce à la création de la direction *ad hoc*.

Il convient au reste de noter que, **si les appellations actuelles des centres des impôts traitant de la fiscalité personnelle et immobilière demeurent, des mesures de simplification à cet égard, au bénéfice du contribuable particulier, sont à l'étude**.

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

¹ Il convient de remarquer que les textes modifiés ont été recensés par une recherche systématique des occurrences « centre des impôts » et « recettes des impôts ». Toutefois, d'après les indications fournies à votre rapporteur général, aucun logiciel ne permet, actuellement, une recherche sur l'ensemble des textes législatifs en vigueur.

ARTICLE 45 (nouveau)

Déduction des revenus fonciers de certains travaux de restauration et de gros entretien effectués sur des espaces « Natura 2000 »

Commentaire : le présent article tend à permettre de déduire des revenus fonciers certains travaux de restauration et de gros entretien effectués sur des espaces « Natura 2000 ».

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement du gouvernement.

Le **I** du présent article tend à compléter l'article 31 du code général des impôts, afin de prévoir que sont déductibles pour la détermination du revenu net, pour les propriétés rurales, les travaux de restauration et de gros entretien effectués sur des espaces naturels « Natura 2000 », en vue de leur maintien en bon état écologique et paysager, dès lors que ces travaux ont reçu l'accord préalable de l'autorité administrative compétente.

Le **II** prévoit qu'un décret précisera les conditions d'application de ces dispositions et fixera notamment les obligations déclaratives et les modalités d'application et les modalités de délivrance de l'accord préalable

Le **III** précise que ces dispositions s'appliquent à **compter de l'imposition des revenus de l'année 2006.**

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Dans l'exposé des motifs de son amendement, le gouvernement a relevé que certains travaux de restauration et de gros entretien d'espaces naturels effectués en vue du maintien d'un bon état écologique et paysager nécessitaient des investissements importants pour les propriétaires, sans aucun espoir de valorisation économique proportionnée. Il relevait donc que, sans un soutien fiscal, le risque de voir ces espaces naturels se dégrader progressivement était important.

Si votre rapporteur général comprend les motivations environnementales du présent article et la nécessité de préserver les espaces classés en zone « Natura 2000 », il constate que le présent article crée une nouvelle niche fiscale dont le coût est inconnu – les informations communiquées à votre rapporteur général sur ce point étant contradictoires.

Aussi, votre commission des finances vous propose à titre « d'appel » de supprimer cet article.

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

ARTICLE 46 (nouveau)

Assouplissement du statut de la jeune entreprise innovante

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Sébastien Huyghe et Jean-Michel Fourgous vise à étendre le statut de jeune entreprise innovante (JEI) aux entreprises en possédant tous les critères (sauf celui de l'actionnariat) et possédées à plus de 50 % par une JEI.

I. LE DROIT EXISTANT

Une entreprise est qualifiée de jeune entreprise innovante réalisant des projets de recherche et de développement (JEI) lorsque, à la clôture de l'exercice, elle remplit simultanément les conditions suivantes :

- **elle est une petite ou moyenne entreprise**, c'est-à-dire employant moins de 250 personnes, et qui a soit réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 40 millions d'euros au cours de l'exercice, ramené ou porté le cas échéant à douze mois, soit un total du bilan inférieur à 27 millions d'euros. L'effectif de l'entreprise est apprécié par référence au nombre moyen de salariés employés au cours de cet exercice ;

- **elle est créée depuis moins de huit ans ;**

- **elle a réalisé des dépenses de recherche représentant au moins 15 % des charges totales** engagées par l'entreprise au titre de cet exercice, à l'exclusion des charges engagées auprès d'autres jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement ;

- **elle n'est pas créée dans le cadre d'une concentration**, d'une restructuration, d'une extension d'activités préexistantes ou d'une reprise de telles activités.

Enfin, **une dernière condition concerne son actionnariat**. En effet, son capital doit être détenu de manière continue à 50 % au moins :

- soit par des personnes physiques ;

- soit par une société répondant aux mêmes conditions dont le capital est détenu pour 50 % au moins par des personnes physiques ;

- soit par des sociétés de capital-risque, des fonds communs de placement à risques, des sociétés de développement régional, des sociétés financières d'innovation ou des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque, à la condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance entre la société en cause et ces dernières sociétés ou ces fonds ou auprès d'entreprises bénéficiant du régime prévu pour les pôles de compétitivité ;

- soit par des fondations ou associations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique ;

- soit par des établissements publics de recherche et d'enseignement ou leurs filiales.

Les entreprises répondant à l'ensemble de ces critères sont qualifiées de JEI et, à ce titre, bénéficient d'exonérations fiscales et sociales.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de nos collègues députés Sébastien Huygues et Jean-Michel Fourgous vise à **inclure la détention à plus de 50 % par une JEI comme nouveau critère possible d'actionnariat** pour qu'une entreprise puisse être qualifiée de JEI.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances estime que **le présent article ne dénature pas l'esprit qui a prévalu à la création du statut de JEI**, une JEI étant par définition une PME innovante. Au contraire, il tend à réparer une anomalie.

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

ARTICLE 47 (nouveau)

Crédit d'impôt pour les entreprises qui emploient des réservistes

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement gouvernemental, prévoit la création d'un crédit d'impôt en faveur des entreprises qui emploient des salariés réservistes et soutiennent leur participation aux activités de la réserve.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE DISPOSITIF PRÉVU PAR LA LOI DE 1999

La loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense a créé une réserve « opérationnelle » de 100.000 personnes regroupant des volontaires civils ou d'anciens militaires, ayant signé un engagement et qui reçoivent une affectation en fonction des besoins des armées. Elle prévoit également de placer sous un régime de disponibilité, pendant cinq ans, les anciens militaires non volontaires pour la réserve. Ces militaires « disponibles », dont l'aptitude est supposée être vérifiée régulièrement, peuvent être appelés en renfort par voie de décret si le nombre des réservistes volontaires s'avère insuffisant et si les circonstances l'exigent. Cette disposition n'a, pour l'instant, jamais été appliquée.

A côté de cette réserve opérationnelle, a été créée une réserve « citoyenne », dans laquelle sont admis les réservistes non affectés dans la réserve opérationnelle (effectifs non chiffrés). Cette réserve, qui joue un rôle de vivier pour la réserve opérationnelle, a plus particulièrement pour objet d'entretenir l'esprit de défense et de renforcer le lien entre la Nation et son armée.

La loi de 1999, précitée, a instauré, en outre, un **véritable statut du réserviste** : le contrat de travail civil de ce dernier est suspendu pendant les périodes d'activité dans la réserve ; en contrepartie, le réserviste est considéré comme un militaire à part entière pendant ces périodes et perçoit, au prorata du nombre de jours passé sous les drapeaux, la même solde que ses collègues d'active. Le réserviste est également protégé sur le plan social et continue à bénéficier de l'assurance maladie, de l'assurance maternité et de l'assurance vieillesse. En cas de dommage lié à ses activités dans la réserve, le réserviste, ou le cas échéant ses ayants droit, se voient octroyer une réparation calculée suivant les règles communes à l'ensemble de la communauté militaire.

La loi protège également le réserviste à l'égard de son employeur civil. **A condition d'avoir déposé un préavis d'un mois, le réserviste peut s'absenter de son poste de travail, cinq jours ouvrés par an, pour ses activités dans la réserve, sans que son employeur puisse refuser. Au-delà de ces cinq jours, il doit recevoir l'autorisation de son employeur. Les réservistes servent au maximum trente jours par an dans la réserve, même si, dans des circonstances exceptionnelles, il leur est possible de servir jusqu'à cent vingt jours.**

La loi prévoit qu'à son retour en entreprise, le réserviste retrouve le poste qu'il a quitté et ne peut faire l'objet de sanction dans son emploi civil en raison de ses absences dues à ses activités dans la réserve.

B. LES LACUNES DU DISPOSITIF ACTUEL

La loi du 22 octobre 1999, précitée, présente toutefois certaines lacunes :

- elle n'a pas su rendre l'engagement dans la réserve suffisamment attrayant pour que les objectifs quantitatifs fixés pour 2002 par la loi de programmation pour les années 1997-2002 soient atteints. Sur les 100.000 réservistes opérationnels prévus, moins d'un tiers (32.464) avait signé un engagement à servir dans la réserve au 31 décembre 2002. Le manque d'attractivité financière et de perspectives de carrière, et les difficultés posées dans les relations entre les réservistes et les employeurs, figurent parmi les principales raisons de ce déficit. Ainsi, la loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003, relative à la programmation militaire pour les années 2003-2008, a réduit l'objectif à atteindre pour 2008 à 82.000 réservistes, la cible de 100.000 étant reportée à 2015 ;

- **les employeurs civils, dont les administrations publiques, n'ont pas été suffisamment sensibilisés et impliqués dans une réforme de 1999 ;**

- **les activités dans la réserve peuvent se traduire, pour ceux des réservistes dont les revenus civils sont supérieurs aux revenus militaires, par des pertes financières que ne vient compenser aucune indemnité.**

C. LA CRÉATION ANNONCÉE D'UN CRÉDIT D'IMPÔT

Ces lacunes, qui ne remettent pas en cause les fondements de la législation, méritent que des solutions soient proposées. Tel est l'objet du projet de loi accroissant l'efficacité de la réserve militaire, présenté en Conseil des ministres le 9 mars 2005¹. Le dispositif permettra aux armées de disposer d'une réserve **plus souple dans son emploi, plus disponible et plus réactive.**

¹ Ce texte est, à la date de publication du présent rapport, en instance de deuxième lecture au Sénat.

La réforme en cours porte également sur un **allègement des contraintes des employeurs comme des salariés.**

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, avait annoncé que le dispositif proposé serait complété, en loi de finances rectificative pour 2005, par la création **d'un crédit d'impôt en faveur des employeurs de réservistes**, bénéficiant aux employeurs qui s'engageront à maintenir la rémunération de leurs salariés pendant les périodes d'activité dans la réserve et à les laisser effectuer de telles périodes dans des conditions plus favorables que celles imposées par la loi, en termes de disponibilité et de réactivité.

Le taux du crédit d'impôt devait être modulé¹ en fonction de l'effort consenti par l'employeur. **Le coût de cette mesure était estimé à 3,7 millions d'euros pour 2006 et à 6,8 millions d'euros en régime de croisière à partir de 2012.** Toutefois, au regard du coût engendré dans l'hypothèse où les armées devraient recruter du personnel d'active pour effectuer les missions des réservistes, le recours à des réservistes occasionne une **économie nette** (en prenant en compte le coût du crédit d'impôt ainsi conçu) de **10 millions d'euros en 2006 et de plus de 16 millions d'euros en régime de croisière à partir de 2012.**

La solution retenue par le gouvernement est moins favorable que ne l'avait souhaité le ministère de la défense.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LES CARACTÉRISTIQUES DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le présent article insère un nouvel article 244 *quater* N dans le code général des impôts (I du présent article) créant un **crédit d'impôt égal à 25 % de la différence entre :**

- **le montant de salaire brut journalier du salarié versé par l'employeur lors des opérations de réserve** se déroulant hors congé, repos hebdomadaire et jours chômés, dont le préavis est inférieur à un mois ou entraînant une absence cumulée du salarié supérieure à 5 jours ;

- et la **rémunération brute journalière**, c'est-à-dire la solde versée au réserviste ainsi que les indemnités ou compléments de solde reçus à ce titre, **perçue au titre des opérations de réserve** énumérées ci-dessus.

Les entreprises qui peuvent bénéficier de ce crédit d'impôt doivent :

- employer des salariés réservistes ayant souscrit un engagement à servir la réserve opérationnelle au titre des articles 8 et 9 de la loi de 1999, précitée, portant organisation de la réserve militaire ;

¹ 40,55 % ou 70 % du différentiel de salaire maintenu.

- être imposées d'après leur bénéfice réel¹ ou bénéficiaire d'exonérations particulières en raison de leur localisation (il s'agit des entreprises implantées dans les zones d'aménagement du territoire, dans les territoires ruraux prioritaires et dans les zones de redynamisation urbaine en vertu de l'article 44 *sexies* du code général des impôts, dans les zones franches urbaines, en vertu de l'article 44 *octies* du même code, et en Corse, en vertu de l'article 44 *decies* du même code) ou en raison de leur type d'activité (il s'agit des jeunes entreprises réalisant des projets de recherche et de développement, dites innovantes aux termes de l'article 44 *sexies* A et des entreprises qui participent à un projet de recherche et de développement et sont implantées dans une zone de recherche et de développement, aux termes de l'article 44 *undecies*).

B. LE MONTANT DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le crédit d'impôt est égal à 25 % de la différence entre le salaire versé par l'entreprise au réserviste et la solde qu'il perçoit. Les subventions publiques reçues par les entreprises à raison des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt sont déduites des bases de calcul de ce crédit d'impôt.

Il est précisé que le montant du salaire brut journalier peut ouvrir droit au crédit d'impôt dans la **limite de 200 euros par salarié**.

Le crédit d'impôt est **plafonné** pour chaque entreprise, y compris les sociétés de personnes, à **35.000 euros**.

Ce plafond s'apprécie en prenant en compte la fraction du crédit d'impôt correspondant aux parts des associés de sociétés de personnes mentionnées aux articles 8 (relatif aux sociétés en nom collectif et aux sociétés en commandite simple) et 238 *bis* L (relatif aux sociétés créées de fait) du code général des impôts d'une part, et aux droits des membres de groupements mentionnés aux articles 238 *ter* (relatif aux groupements forestiers), 239 *ter* (relatif aux sociétés civiles, créées après l'entrée en vigueur de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964, ayant pour objet la construction d'immeubles en vue de la vente, à la condition que ces sociétés ne soient pas constituées sous la forme de sociétés par actions ou à responsabilité limitée et que leurs statuts prévoient la responsabilité indéfinie des associés en ce qui concerne le passif social), 239 *quater* (relatif aux groupements d'intérêt économique), 239 *quater* A (relatif aux sociétés civiles de moyens),

¹ Les entreprises soumises au régime de l'imposition d'après le bénéfice réel sont, selon l'article 53 A du code général des impôts, celles dont le chiffre d'affaire annuel est supérieur à 76.300 euros hors taxe pour les activités de vente et de fourniture de logement ou 27.000 euros hors taxes pour les autres prestations de service qui ne sont pas expressément exclues du régime. Ces entreprises ont le choix entre le régime réel, normal ou simplifié. Le régime réel simplifié s'applique de plein droit aux entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur ou égal à 763.000 euros hors taxe pour les entreprises de vente et de fourniture de logement ou 230.000 euros hors taxe pour les autres entreprises. Le régime réel normal s'applique obligatoirement aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dépasse les limites du régime réel simplifié.

239 *quater* B (relatif aux groupements d'intérêt public) et 239 *quater* C (relatif aux groupements européens d'intérêt économique) du code général des impôts d'autre part.

C. L'IMPUTATION DU CRÉDIT D'IMPÔT

Les **II, III et IV du présent article** précisent les modalités d'imputation du crédit d'impôt qui ne présentent pas de caractère particulier par rapport aux autres crédits d'impôt prévus par le code général des impôts.

Le **II** du présent article insère un nouvel article 199 *ter* M dans le code général des impôts prévoyant que le crédit d'impôt défini à l'article 244 *quater* N est imputé sur l'impôt sur le revenu dû par le contribuable au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses précédemment définies ont été exposées. Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre de ladite année, l'excédent est restitué.

Lorsque les sociétés sont soumises à l'impôt sur les sociétés, le **III** du présent article, créant un nouvel article 220 O du code général des impôts, prévoit que le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre des exercices au cours desquels les dépenses précédemment définies ont été exposées. Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre de l'exercice concerné, l'excédent est restitué.

De manière classique, le **I** du présent article prévoit que lorsque les sociétés ou groupements ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés, le crédit d'impôt peut être utilisé par les **associés** proportionnellement à leurs droits dans ces sociétés ou ces groupements. Ces associés doivent pour cela être redevables de l'impôt sur les sociétés, ou participer, en tant que personne physique, à l'exploitation de l'activité de façon personnelle, continue et directe (au sens du 1^o *bis* du I de l'article 156 du code général des impôts).

Le **IV** du présent article complète l'article 223 O du code général des impôts en disposant que le nouvel article 220 O s'applique à la somme des crédits d'impôts pour dépenses de prospection commerciale dégagés par chaque société du groupe.

Un décret fixe les conditions d'application du présent article, et notamment les obligations déclaratives incombant aux entreprises concernées (**V** du présent article).

Enfin, le dispositif prévu par le présent article s'applique aux **dépenses exposées entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2007** (**VI** du présent article).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le coût du crédit d'impôt proposé par le présent article n'a pas été communiqué à votre commission.

Si l'on doit se féliciter que cette mesure fiscale soit traitée en loi de finances, il est toutefois regrettable qu'elle ait été introduite par amendement gouvernemental, et qu'elle ne figure pas dans le texte initial du présent projet de loi de finances rectificative alors qu'elle était annoncée depuis mars 2005.

Votre rapporteur spécial n'est pas favorable à la multiplication des niches fiscales. Il convient toutefois de reconnaître que celle-ci présente quelque intérêt. Elle est **strictement plafonnée et limitée dans le temps, et permet de réaliser de réelles économies en favorisant l'emploi de réservistes en lieu et place de militaires « d'active »**.

Cela étant, le dispositif demeure d'une grande complexité et sera probablement considéré comme **peu attractif pour les entreprises**. Dès lors, **son coût sera probablement faible**.

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

ARTICLE 48 (nouveau)

Prorogation du crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de véhicules propres

Commentaire : le présent article vise à proroger et à aménager le crédit d'impôt pour l'acquisition ou la location de véhicules propres.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 200 *quinquies* du code général des impôts définit les règles applicables au crédit d'impôt en faveur de l'acquisition ou de la location de véhicules automobiles propres¹.

Celui-ci a pour objectif de compenser le surcoût à l'acquisition et à la location des véhicules automobiles propres et d'encourager le développement de cette filière.

Il a bénéficié à 6.000 contribuables en 2005, pour une dépense fiscale estimée à 10 millions d'euros d'après le tome II du bleu « Voies et moyens ».

A. LES BÉNÉFICIAIRES DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le bénéfice de ce dispositif est réservé aux contribuables qui ont leur domicile fiscal en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts, c'est-à-dire les personnes :

- qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ;
- qui exercent en France une activité professionnelle, salariée ou non, à moins qu'elles ne justifient que cette activité y est exercée à titre accessoire ;
- ou qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques.

B. UN CRÉDIT D'IMPÔT PROGRESSIVEMENT ÉLARGI MAIS QUI PREND FIN AU 31 DÉCEMBRE 2005

1. Un crédit d'impôt de base fixé à 1.525 euros

D'après le premier alinéa de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts, les contribuables fiscalement domiciliés en France peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt d'un montant de **1.525 euros** au titre des

¹ Ce crédit d'impôt a été institué par l'article 42 de la seconde loi de finances rectificative pour 2000 (loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000), modifié par l'article 14 de la loi de finances pour 2002 (loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) et prorogé par l'article 76 de la loi de finances pour 2003 (loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002).

dépenses payées entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 pour l'acquisition à l'état neuf d'un véhicule automobile terrestre à moteur, dont la conduite nécessite la possession d'un permis de conduire, dès lors que celui-ci :

- fonctionne au moins partiellement au moyen du gaz de pétrole liquéfié ;
 - combine l'énergie électrique et une motorisation à essence ou à gazole ;
 - ou fonctionne au moins partiellement au moyen du gaz naturel
- véhicule, cette catégorie de véhicules ayant été ajoutée par l'article 14 de la loi de finances pour 2002.

Ces dispositions s'appliquent également en cas de première souscription d'un contrat de location avec option d'achat ou de location souscrit pour une durée d'au moins deux ans.

L'article 14 de la loi de finances pour 2002 précitée élargi ce dispositif en prévoyant que ce crédit d'impôt s'applique également aux **dépenses de transformation** effectuées par des opérateurs agréés et destinées à permettre le fonctionnement au moyen du **gaz de pétrole liquéfié** de véhicules encore en circulation, dont la **première mise en circulation est intervenue depuis moins de trois ans et dont le moteur de traction utilise exclusivement l'essence.**

2. Un crédit d'impôt majoré à 2.300 euros en cas de destruction d'un véhicule ancien

Par ailleurs, l'article 14 de la loi de finances pour 2002 a également prévu une majoration du crédit d'impôt en cas de mise à la casse d'un véhicule ancien.

Le deuxième alinéa de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts dispose ainsi que le crédit d'impôt est porté à **2.300 euros** lorsque les opérations éligibles au crédit d'impôt précédemment décrit s'accompagnent de la **destruction d'une voiture particulière immatriculée avant le 1^{er} janvier 1992, acquise depuis au moins douze mois à la date de sa destruction et encore en circulation à cette même date.**

C. LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le crédit d'impôt est accordé au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses sont engagées, sur présentation des factures. Conformément au deuxième alinéa du II de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts, il ne s'applique pas lorsque les sommes engagées pour l'acquisition du véhicule sont prises en compte dans l'évaluation des revenus des différentes catégories

d'imposition. Ainsi, un véhicule acquis pour l'exercice d'activités professionnelles ne donne pas lieu au bénéfice du crédit d'impôt.

Comme tout mécanisme de crédit d'impôt - qui se différencie en cela de la simple réduction d'impôt et qui est donc plus favorable notamment pour les ménages non imposés à l'impôt sur le revenu -, l'excédent sur l'impôt dû est restitué sous la forme d'un chèque du Trésor public.

De façon également traditionnelle, il est prévu, par le III de l'article 200 *quinquies*, que le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année au cours de laquelle le prix d'acquisition du véhicule est payé, après imputation des réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 *quater* B à 200, de l'avoir fiscal, des crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article est issu de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement de notre collègue député Richard Mallié, contre l'avis de la commission mais avec l'avis favorable du gouvernement. Il reprend largement le dispositif prévu par l'article 65 du projet de loi de finances pour 2006 que le Sénat a décidé de supprimer, pour des raisons de procédure tenant à l'adoption de cet article en projet de loi de finances rectificative.

A. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CRÉDIT D'IMPÔT NORMAL

1. Le relèvement du crédit d'impôt

Le a) du 1^o du I du présent article relève le montant du crédit d'impôt normal **de 1.525 euros à 2.000 euros.**

2. L'introduction d'un seuil d'émission de CO₂

La deuxième modification prévue par le présent article réside dans l'introduction d'un seuil de 140 grammes de CO₂ par kilomètre : **le véhicule considéré devra rejeter moins de 140 grammes pour que le contribuable puisse bénéficier du crédit d'impôt. Cette limite ne s'applique toutefois qu'aux véhicules hybrides (combinant énergie électrique et moteur thermique).**

Ce montant de 140 grammes s'inscrit dans le cadre d'une stratégie globale. En effet, afin de réduire les émissions de CO₂, le Conseil des ministres de l'Union européenne a approuvé, en 1996¹, **une stratégie communautaire visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures**

¹ *Conclusions du Conseil « Environnement » du 25 juin 1996.*

particulières et à améliorer l'économie de carburant qui se fonde sur trois piliers : des engagements de l'industrie automobile à améliorer l'économie de carburant ; l'utilisation d'étiquettes de consommation de carburant ; enfin, des mesures fiscales.

Les constructeurs automobiles ont pris l'engagement de réduire les émissions moyennes de CO₂ de voitures particulières neuves à 140 grammes de CO₂ par kilomètre d'ici 2008-2009, l'objectif du Conseil européen et du Parlement européen étant de ramener les émissions de CO₂ des voitures particulières neuves au niveau moyen de 120 grammes par kilomètre d'ici 2012¹.

On constate, comme le montre le graphique qui suit, que la moyenne des émissions de CO₂ des véhicules neufs vendus en France stagne depuis quatre ans, pour s'établir à 154 grammes de CO₂ par kilomètre. On relèvera que les véhicules Diesel émettent, en moyenne, 13 grammes de CO₂ par kilomètre de moins que les véhicules Essence.

Evolution du taux moyen d'émissions de CO₂ en France depuis 1995



Source : Sandrine Catania, *Les véhicules particuliers en France*, ADEME (département technologies des transports), coll. « Données et références », avril 2005

Dans ce contexte, l'objectif de ramener, d'ici 2008, la moyenne des émissions de CO₂ des véhicules neufs vendus en France à 140 grammes de CO₂ par kilomètre paraît difficile à atteindre, mais le dispositif prévu par le présent article a pour objectif d'y contribuer directement.

¹ Cette position est notamment exposée dans la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à la mise en œuvre de la stratégie communautaire de réduction des émissions de CO₂ des voitures, en date du 11 février 2004 (COM(2004) 78 final).

3. L'extension du champ du crédit d'impôt

Le présent article, contrairement à ce qui était prévu par l'article 65 du projet de loi de finances pour 2006, vise à **étendre le bénéfice du crédit d'impôt aux véhicules « fonctionnant exclusivement ou non au moyen d'une motorisation électrique »**, alors que le dispositif actuel ne vise que les véhicules qui combinent l'énergie électrique et une motorisation thermique. Les seuls nouveaux véhicules qui seraient susceptibles d'en bénéficier seraient donc les **véhicules fonctionnant entièrement grâce à l'énergie électrique**.

Ceux-ci bénéficieraient toutefois d'un **crédit d'impôt supérieur** au crédit d'impôt bénéficiant aux autres véhicules, puisqu'il s'élèverait à **3.200 euros**.

4. Les autres modifications

On a précédemment indiqué que ce crédit d'impôt s'applique également aux dépenses de transformation effectuées par des **opérateurs agréés** et destinées à permettre le fonctionnement au moyen du gaz de pétrole liquéfié de véhicules encore en circulation, dont la première mise en circulation est intervenue depuis moins de trois ans et dont le moteur de traction utilise exclusivement l'essence.

Le a) du 1° du I du présent article procède à une **modification d'ordre terminologique**, en substituant à l'expression « *opérateurs agréés* » l'expression « *professionnels habilités* ». Ceci correspondrait aux notions utilisées dans l'arrêté du 10 novembre 2004 modifiant l'arrêté du 4 août 1999 modifié relatif à la réglementation des installations de gaz de pétrole liquéfié des véhicules à moteur. **En pratique, aucun changement ne devrait intervenir** : les professionnels habilités seraient toujours les entreprises agréées par l'Association nationale pour le développement de la formation professionnelle du commerce et de la réparation de l'automobile, du cycle et du motorcycle ou par le Comité français du butane et du propane.

Par ailleurs, le 2° du I du présent article tend à prévoir que le crédit d'impôt s'imputera sur l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année au cours de laquelle le prix d'acquisition du véhicule est payé, après imputation des réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 *quater* B à **200 bis** (et non plus 200), de l'avoir fiscal, des crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires. Il s'agit d'adapter cette formule type applicable à tous les crédits d'impôt aux évolutions du code général des impôts.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CRÉDIT D'IMPÔT MAJORÉ

1. Le relèvement du montant en cas de destruction d'un véhicule ancien

Le a) du 2° du I du présent article tend à relever le montant du crédit d'impôt **de 2.300 euros à 3.000 euros** en cas de mise à la casse d'un véhicule ancien.

La date retenue pour apprécier la vétusté du véhicule est revue : la majoration s'appliquait jusqu'à présent en cas de destruction d'une voiture particulière immatriculée avant le **1^{er} janvier 1992**. Le présent article remplace cette date par celle du **1^{er} janvier 1997**, ce qui constitue une adaptation nécessaire du texte compte tenu des prorogations successives.

2. La création d'une majoration pour les véhicules fonctionnant exclusivement ou non au moyen de l'énergie électrique

Suivant ce qui a été prévu pour le crédit d'impôt normal, notre collègue député Richard Mallié a prévu une majoration du crédit d'impôt en cas d'achat ou de location d'un véhicule fonctionnant exclusivement ou non au moyen d'une motorisation électrique : il est, dans le cas, porté à **3.900 euros**. Ceci n'était pas prévu par l'article 65 du projet de loi de finances pour 2006.

C. LA PROROGATION DU DISPOSITIF JUSQU'AU 31 DÉCEMBRE 2009

Enfin, le II de cet article proroge une nouvelle fois ce dispositif. Il précise ainsi que le crédit d'impôt s'applique aux dépenses d'acquisition, de location et de transformation payées **jusqu'au 31 décembre 2009**, ainsi qu'aux destructions de véhicules automobiles intervenues jusqu'à cette date. Contrairement à la situation présente, les modalités d'entrée en vigueur de ce dispositif ne seraient plus codifiées.

Par coordination, les références actuelles d'entrée en vigueur du dispositif sont supprimées.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ce dispositif s'inscrit dans la continuité des articles 10, 11 et 12 du projet de loi de finances pour 2006, qui tendent soit à renforcer les incitations fiscales en faveur des véhicules propres, soit à pénaliser les véhicules les plus polluants.

Votre rapporteur général souscrit à ces principes. Il relève toutefois que le nombre de contribuables ayant bénéficié de ce crédit d'impôt est faible (6.000) au regard de l'ensemble des immatriculations intervenant au cours d'une année (plus de 2 millions de voitures vendues en 2004).

En centrant le dispositif sur les véhicules les moins polluants, ce qui est marqué par la définition d'un seuil d'émissions de CO₂ bas, ce crédit d'impôt se fait encore plus ciblé et met en avant la notion de résultats écologiques. **Il pourrait toutefois être envisagé de prévoir que ce seuil s'applique à tous les véhicules entrant dans le champ de ce crédit d'impôt.**

S'agissant de l'extension du crédit d'impôt proposée par notre collègue Richard Mallié et les majorations du crédit d'impôt qu'il propose, plusieurs remarques peuvent être formulées :

- on peut juger légitime d'inclure les véhicules entièrement électriques dans ce crédit d'impôt, mais il convient d'obtenir des explications complémentaires du gouvernement sur ce point ;

- en revanche, votre rapporteur général est **réservé sur le relèvement** du montant du crédit d'impôt au profit des véhicules fonctionnant exclusivement ou non au moyen d'une motorisation électrique, qui profitera non seulement à ces véhicules électriques mais également à tous les véhicules hybrides, sous réserve qu'ils rejettent moins de 140 grammes de CO₂. En outre, cela tend à complexifier encore ce crédit d'impôt.

Par ailleurs, **on peut être surpris par la justification apportée par notre collègue député Richard Mallié** lors de la présentation de son amendement à l'Assemblée nationale : il a indiqué que ce crédit d'impôt viendrait en **substitution des crédits actuellement accordés par l'ADEME en faveur des véhicules électriques**. Le Sénat venant d'adopter le budget de l'écologie et du développement durable sans qu'il ait été fait mention de ce changement, il conviendrait que le gouvernement apporte des **explications** sur ce sujet.

Enfin, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement de notre collègue député Richard Mallié à l'article 65 du projet de loi de finances pour 2006, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement, tendant à favoriser les dépenses de transformation de véhicules afin de les faire fonctionner au GPL. Pour en bénéficier, le véhicule, dont le moteur de traction utilise exclusivement l'essence, devait jusqu'alors avoir été mis en circulation **depuis moins de trois ans**. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale étendait ce dispositif, en prévoyant qu'ils devraient avoir été mis en circulation **depuis moins de cinq ans**. **Votre rapporteur général observe que notre collègue député Richard Mallié n'a pas retenu cette disposition dans le nouveau dispositif qu'il a proposé à l'Assemblée nationale.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 49 (nouveau)

TVA sur les péages

Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du gouvernement, propose de clarifier la manière dont s'opèrent des rectifications de factures lorsque des opérations réalisées entre entreprises n'ont pas été soumises à la TVA du fait d'une législation nationale déclarée ultérieurement incompatible avec le droit communautaire

I. LE DROIT EXISTANT

Jusqu'au 1^{er} janvier 2001, les tarifs payés par les utilisateurs des autoroutes n'étaient pas soumis à la TVA. Les transporteurs routiers n'acquittaient donc pas cet impôt au titre de leur utilisation du réseau autoroutier français. En septembre 2000, la Cour de justice des communautés européennes a jugé que les péages autoroutiers entraient dans le champ d'application de la TVA. A compter de 2001, les prix des péages ont été soumis à la TVA et donc augmentés à due concurrence pour les poids lourds. Cette augmentation a été neutre pour les transporteurs routiers qui ont alors acquis le droit de déduire la TVA venue majorer le montant des péages.

Pour la période précédant 2001, les transporteurs ont réclamé la restitution de la taxe qu'ils n'avaient pourtant pas acquittée. Le Conseil d'Etat a jugé, le 29 juin 2005, qu'ils étaient fondés à demander aux concessionnaires d'autoroutes des factures rectificatives pour les péages payés avant 2001 faisant apparaître la TVA. Il a, en conséquence, annulé deux lettres, respectivement du secrétaire d'Etat au Budget de 2001 et de l'administration, qui faisaient obstacle à ces déductions et à la délivrance des factures rectificatives nécessaires pour l'exercice de ce droit à déduction.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur l'initiative du gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui vise à clarifier la manière dont s'opèrent des rectifications de factures lorsque des opérations réalisées entre entreprises n'ont pas été soumises à la TVA du fait d'une législation nationale déclarée ultérieurement incompatible avec le droit communautaire.

Dans une telle situation, il prévoit que le calcul de la taxe doit être effectué « en dehors », cette solution s'avérant la seule qui permette de préserver les équilibres contractuels initiaux et de respecter le principe de neutralité de la TVA à l'égard des opérateurs économiques. Une entreprise sera

fondée à déduire la TVA qu'elle aura effectivement payée à la suite de la production d'une facture rectificative pour la période en cause.

Le **paragraphe I** du dispositif proposé complète en ce sens l'article 272 du code général des impôts par un alinéa qui précise que « *la taxe sur la valeur ajoutée qui aurait dû grever le prix d'une opération non soumise à la taxe en application de dispositions jugées incompatibles avec les règles communautaires ne peut être déduite que sur présentation d'une facture rectificative attestant que son montant a été payé en sus du prix figurant sur la facture initiale* ».

Le **paragraphe II** précise que le dispositif s'appliquera aux factures rectificatives émises à compter du 8 décembre 2005.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est favorable au présent article qui, selon les termes du ministre chargé du budget, applique le principe simple selon lequel, pour se faire rembourser la TVA, il faut d'abord l'avoir payée.

Il convient de rappeler également que le coût d'un éventuel remboursement de la TVA sur les péages a été estimé à 1 milliard d'euros.

Toutefois votre rapporteur général se félicite de l'engagement pris par le gouvernement d'engager une large concertation avec une profession confrontée à une concurrence européenne très dure et qui connaît une augmentation importante de ses coûts, malgré les dégrèvements qui lui ont été accordés, en matière de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) ou de taxe professionnelle.

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

ARTICLE 50 (nouveau)

Régime des jeux de casinos

Commentaire : le présent article, introduit à l'Assemblée nationale par le gouvernement, tend, d'une part, à supprimer le droit de timbre acquitté à l'entrée des salles de jeux de table et, d'autre part, à modifier les modalités de calcul de la contribution au remboursement de la dette sociale appliquée au produit brut des jeux de casinos, sans modifier le niveau de cette contribution.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE DROIT D'ENTRÉE DES SALLES DE JEUX DE TABLE

Selon le paragraphe I de l'article 945 du code général des impôts (CGI), **l'accès aux salles de jeux de table** (jeux de hasard) autorisées est **subordonné à la détention d'une carte**, délivrée par le directeur de l'établissement. La délivrance de cette carte est **associée à l'acquittement d'un droit de timbre**. La quotité de ce droit est fixée :

- à 10 euros si l'entrée est valable pour la journée ;
- à 37 euros si l'entrée est valable pour la semaine ;
- à 91 euros si l'entrée est valable pour un mois ;
- à 182 euros si l'entrée est valable pour la saison¹.

Le paragraphe II de l'article 945 précité **exonère de cette condition d'accès les salles où sont exploitées les jeux de boules ou des appareils de jeux automatiques**. En vertu de l'article 14 modifié du décret du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos, l'accès aux salles de **jeux de vingt-trois** y échappe également. Cette exception, cependant, ne joue que pour les salles qui exploitent exclusivement la boule, le vingt-trois et/ou

¹ Conformément à l'article 313 AR de l'annexe III du CGI, les modalités d'acquittement de ce droit de timbre sont l'emploi de machines à timbrer ou l'apposition de timbres mobiles. Sont réputées non timbrées, aux termes de l'article 946 du même code, les cartes sur lesquelles le timbre mobile aurait été apposé autrement ou sur lesquelles aurait été apposé un timbre mobile ayant déjà servi.

des machines à sous : dès lors que d'autres formes de jeu s'y trouvent, l'accès à ces salles reste soumis au droit de timbre¹.

B. LA CONTRIBUTION DES CASINOS AU REMBOURSEMENT DE LA DETTE SOCIALE

L'article 18 modifié de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au **remboursement de la dette sociale**, sans préjudice des autres prélèvements existants, a institué :

- en son I, une contribution assise sur 58 % des sommes mises, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer, sur les jeux exploités par La Française des jeux pour les tirages, les événements sportifs et les émissions ;

- en son II, une contribution assise sur 70 % des sommes engagées en France au pari mutuel sur les hippodromes et en dehors ;

- en son III, **une contribution assise sur le produit brut des jeux dans les casinos, cette assiette étant fixée à 600 % du produit.**

Suivant l'article 19 de la même ordonnance, le **taux** des contributions précitées, dont celle qui concerne le produit brut des jeux dans les casinos, est de **0,5 %**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été introduit à l'Assemblée nationale par le **gouvernement**.

Son **I** tend à **supprimer l'obligation de détention d'une carte, et le droit de timbre qui lui est associé, pour l'accès aux salles de jeux de table**. A cette fin, il abroge l'article 945 du CGI précité. Conformément au III du présent article, cette abrogation entrerait en vigueur **le 1^{er} mai 2006**.

Le **II** du présent article vise à **modifier les modalités de calcul de la CRDS appliquée au produit brut des jeux de casinos**. La contribution des casinos au remboursement de la dette sociale **ne serait plus de 0,5 % sur 600 % du produit brut des jeux**, comme actuellement, **mais de 3 % sur 100 % de ce produit – ce qui, en pratique, ne changerait rien au niveau de la contribution des casinos**. Conformément au III du présent article, cette réforme interviendrait dès **le 1^{er} janvier 2006**.

¹ Selon l'article 14, précité, du décret du 22 décembre 1959, l'accès des salles de jeux où ne sont exploitées que la boule et/ou le vingt-trois et/ou des appareils automatiques est subordonné « à la délivrance d'un ticket ou à la mise en oeuvre de tout autre moyen, payant ou non, permettant de contrôler le nombre de personnes ». Ainsi, sous la réserve que cet objectif soit effectivement réalisé, les modalités pratiques de sa mise en œuvre sont discrétionnaires.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le gouvernement a situé les dispositions proposées par le présent article dans le cadre de la concertation qu'il a engagée, en 2005, avec les exploitants de casinos, en vue de promouvoir un jeu « responsable » et, notamment, afin de mieux encadrer les pratiques de jeu pouvant conduire, pour les joueurs, à la dépendance. Ces travaux ont abouti, le 30 novembre dernier, à un **protocole conclu entre les syndicats de casinos, d'une part, et le ministère de l'intérieur, le ministère du budget et le ministère de la santé d'autre part, qui prévoit la mise en place d'une vérification des identités aux entrées de l'ensemble des casinos**. La mesure vise à renforcer l'effectivité des dispositions réglementaires qui permettent de refuser l'accès des salles de jeux aux personnes frappées d'interdiction en ce domaine, ainsi qu'aux mineurs.

On comprend, dans ces conditions, la suppression des cartes d'accès à l'entrée des salles de jeux de hasard, et du droit timbre qui leur est associé. **Selon le gouvernement, la perte de recettes pour l'Etat, de l'ordre de 9 millions d'euros en année pleine, qu'implique cette mesure, « doit être rapportée au gain social que constitue le renforcement des mesures de prévention contre le jeu « addictif », en particulier s'agissant des machines à sous ».**

Quant à **la modification des modalités de calcul de la CRDS appliquée au produit brut des jeux de casinos**, dont on a indiqué ci-dessus la teneur, et signalé qu'elle n'emportait **aucun effet sur le niveau de cette contribution**, elle ne vise, selon les termes du gouvernement, qu'à **« refléter plus fidèlement le taux réel de contribution des casinos à la CRDS ».**

Votre rapporteur général, cependant, vous propose un **amendement de cohérence**, destiné à tirer les conséquences :

- d'une part, de l'abrogation de l'article 945 du CGI, sur l'article 946 du même code, qui lui est lié dans la mesure où il précise les conditions dans lesquelles les cartes d'accès aux salles de jeux de table doivent être timbrées. Il convient de préciser que ce dernier article est également abrogé, en conséquence ;

- d'autre part, de la prise en compte de la totalité du produit brut des jeux dans le calcul de la CRDS appliquée aux casinos, sur la rédaction du III, précité, de l'article 18 de l'ordonnance n° 96-50. Il y a lieu de prévoir l'abrogation de la seconde phrase du premier alinéa de ce paragraphe, qui fait référence à la proportion de 600 % actuellement prise en compte.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 51 (nouveau)

Suppression de l'exonération de taxe sur les conventions d'assurance sur les contrats d'assurance souscrits auprès des mutuelles et des institutions de prévoyance et couvrant d'autres risques que la maladie

Commentaire : le présent article, adopté par l'Assemblée nationale sur l'initiative du gouvernement avec l'avis favorable de la commission des finances, supprime l'exonération de taxe sur les conventions d'assurance dont bénéficient certains contrats d'assurance pour des risques autres que la maladie souscrits auprès d'une mutuelle ou d'une institution de prévoyance.

I. LE DROIT EXISTANT : UNE EXONÉRATION DE TAXE SUR LES CONVENTIONS D'ASSURANCE POUR LES RISQUES NON-MALADIE AU PROFIT DES MUTUELLES ET DES INSTITUTIONS DE PRÉVOYANCE

Le droit actuel, prévoyant une exonération de taxe sur les conventions d'assurance (TCA) pour les contrats d'assurance souscrits auprès des mutuelles ou des institutions de prévoyance pour la couverture de risques autres que la maladie, est issu des dispositions de l'article 63 de la loi n° 2001-1276 du 28 décembre 2001 de finances rectificative pour 2001. En effet, avant l'entrée en vigueur des dispositions précitées le 1^{er} octobre 2002, tous les contrats d'assurance souscrits par des mutuelles et des institutions de prévoyance étaient exonérés de TCA.

Votre rapporteur général rappelle par ailleurs que la taxe sur les conventions d'assurance, au taux de 7 %, est « *perçue sur le montant des sommes stipulées au profit de l'assureur et de tous accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré* », conformément aux dispositions du second alinéa de l'article 991 du CGI.

A. LE DROIT APPLICABLE JUSQU'EN 2002

1. Une exonération de principe jusqu'en 2002 pour les contrats souscrits auprès des mutuelles et des institutions de prévoyance

L'article 991 du code général des impôts (CGI) soumet tout contrat d'assurance conclu avec une société ou une compagnie d'assurance à une taxe annuelle et obligatoire, qualifiée de **taxe sur les conventions d'assurance (TCA)**. En contrepartie, tout écrit qui constate la formation d'une convention, sa modification ou sa résiliation amiable est exonéré de droit de timbre.

L'article 995 du même code prévoit, en principe, que sont notamment exonérées de TCA les assurances bénéficiant déjà de l'exonération des droits de timbre et d'enregistrement.

Or, l'article 1087 du même code dispose que « *tous les actes intéressant les mutuelles définies par l'article L. 111-1 du code de la mutualité sont exonérés de droits de timbre et, sous réserve de l'article 1020, des droits d'enregistrement* ».

Jusqu'en 2002, il résultait donc de la combinaison des articles 995 et 1087 précités que **toutes les opérations d'assurance réalisées par les mutuelles étaient exonérées de la taxe sur les conventions d'assurance**. Le champ d'application de cette exonération dépassait donc les contrats couvrant les risques liés à la maladie et s'étendait ainsi, par exemple, aux contrats couvrant les risques de dommages corporels liés à des accidents ou encore couvrant le risque de perte de revenus lié au chômage.

Le deuxième alinéa de l'article 999 du même code exonérait également de la taxe sur les conventions d'assurance les contrats d'assurance réalisés par les institutions de retraite ou de prévoyance complémentaire.

La taxation des conventions d'assurance variait en fonction de la nature juridique de l'organisme de couverture, et non selon le type de couverture proposé.

2. Un dispositif qui n'était pas conforme au droit communautaire

En 1993, la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) avait déposé une plainte auprès de la Commission européenne contre la France à raison de l'exonération de la taxe sur les conventions d'assurance sur les contrats d'assurance complémentaire maladie accordée aux seules mutuelles et institutions de prévoyance.

Dans une décision datée du 13 novembre 2001, la Commission européenne avait estimé que « *l'aide existante sous forme d'exonération de la taxe sur les conventions d'assurance introduit une distorsion de concurrence entre les mutuelles et institutions de prévoyance qui ne saurait désormais être compatible avec le développement du marché commun* ». Elle avait donc demandé au gouvernement français de prendre les mesures utiles afin de supprimer cette discrimination.

B. LE DROIT APPLICABLE DEPUIS 2002

Dans le cadre de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2001, le dispositif adopté permet, en matière d'assurance du **risque lié à la maladie**, de **supprimer l'exonération** statutaire des contrats émis par les mutuelles ou les institutions de prévoyance et de lier ladite exonération au respect par le contrat de certaines conditions tenant à l'absence de

questionnaire médical et à la fixation de primes indépendamment de l'état de santé des assurés (contrats dits « solidaires », initialement proposés exclusivement par des sociétés mutualistes mais bénéficiant également de l'exonération s'ils sont proposés par des entreprises d'assurance, comme le détaille l'encadré ci-dessous).

Le 1° du I de l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2001 (LFR 2001) précitée a complété le 2° de l'article 995 du CGI afin de préciser que l'exonération statutaire de la taxe sur les conventions d'assurance dont bénéficient les mutuelles ne concerne pas les conventions couvrant les risques maladie.

De même, le 2° du II de l'article 63 de la LFR 2001 a modifié le deuxième alinéa de l'article 999 du code général des impôts en précisant que les contrats émis par les institutions de prévoyance sont exonérés de taxe sur les conventions d'assurance à l'exception des contrats d'assurance couvrant les risques maladie.

En revanche, les contrats d'assurance couvrant d'autres risques que la maladie sont restés exonérés de TCA en cas de souscription auprès de mutuelles ou d'institutions de prévoyance.

L'exonération de taxe sur les conventions d'assurance pour les contrats d'assurance maladie dits « solidaires »

Le 2° du I de l'article 63 de la LFR 2001 précitée a complété les dispositions de l'article 995 du CGI par deux alinéas afin d'**étendre le champ d'application de l'exonération de la taxe sur les conventions d'assurance à deux types de contrats caractéristiques de ceux souscrits auprès des sociétés mutualistes.**

D'une part, sont concernés les contrats d'assurance maladie facultatifs souscrits de manière individuelle ou collective à une double condition :

- l'organisme assureur ne doit pas recueillir d'informations médicales auprès de l'assuré au titre de ce contrat ou des personnes souhaitant bénéficier de cette couverture : concrètement, il ne peut pas être demandé à l'assuré de remplir un questionnaire médical ;

- les cotisations ne doivent pas être fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré.

D'autre part, sont concernés les contrats d'assurance maladie obligatoires souscrits de manière collective à condition que les cotisations ou les primes ne soient pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré. Dans ce cas, il peut être demandé aux assurés de remplir un questionnaire médical. En effet, certaines entreprises ayant un nombre réduit de salariés peuvent être intéressées par la conclusion d'un tel contrat. Toutefois, il paraît légitime de permettre à l'entreprise d'assurance de mesurer le risque qu'il lui est demandé de couvrir puisque l'assiette des primes sera forcément étroite. En revanche, si l'entreprise d'assurance accepte le risque, le montant des primes sera identique pour chaque assuré, quel que soit son état de santé.

L'absence de sélection des assurés à un contrat d'assurance maladie et la fixation de primes indépendamment de l'état de santé de l'assuré caractérisent les contrats mutualistes.

La nouveauté introduite par le 2° du I de l'article 63 de la LFR 2001 précitée réside dans le fait que **les contrats des entreprises d'assurance respectant ces principes seront également exonérés de taxe sur les conventions d'assurance.**

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les dispositions du droit actuel continuent donc d'exonérer les conventions d'assurance souscrites par les mutuelles et institutions de prévoyance pour d'autres risques que la maladie.

Or, cette dernière exonération a été jugée à nouveau non-conforme au droit communautaire par la Commission européenne : **le 2 mars 2005, la Commission européenne a adopté une recommandation** afin que **la France supprime, d'ici le 1^{er} janvier 2006, cette exonération qui s'analyse comme une distorsion de concurrence** au profit des organismes à but non lucratif, au détriment des entreprises d'assurance. Cette différence de régime fiscal s'interprète comme une aide d'Etat.

Afin de mettre en conformité le droit français avec les obligations communautaires, l'Assemblée nationale a ainsi adopté, sur l'initiative du gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, le présent article qui supprime l'exonération de TCA sur les contrats d'assurance souscrits respectivement auprès des mutuelles¹ et des institutions de prévoyance² pour d'autres risques que la maladie.

En outre, le dispositif proposé représente une **majoration des recettes fiscales estimée à 15 millions d'euros**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général rappelle que **votre commission des finances a dénoncé de manière constante les distorsions de concurrence existant entre les entreprises d'assurance et les mutuelles dans le domaine fiscal :**

- en 1998, dans un rapport d'information intitulé « Assurons l'avenir de l'assurance », notre collègue Alain Lambert rappelait ainsi que « *les contrats d'assurance maladie complémentaire souscrits auprès des mutuelles du code de la mutualité ou d'institutions de prévoyance sont exonérés de la taxe de 7 % sur les conventions d'assurance* »³ ;

- lors de l'examen de l'article 63 de la LFR 2001, votre rapporteur général observait que **la disposition alors adoptée ne suffisait pas à résoudre la question des différences de régime fiscal entre les mutuelles et les institutions de prévoyance**, d'une part, et les entreprises d'assurance, d'autre part, lorsqu'elles commercialisent les mêmes produits ; en outre, lors des débats en séance sur l'article 63 de la LFR 2001, le Sénat avait adopté un

¹ Le I du présent article prévoit l'application de la taxe sur les conventions d'assurance aux contrats proposés par les mutuelles visés à l'article 1087 du CGI.

² Le II du présent article vise à supprimer les dispositions du dernier alinéa de l'article 999 du CGI qui permettent l'exonération de TCA pour les contrats d'assurance souscrits auprès des institutions de prévoyance pour les autres risques que la maladie.

³ Sénat, rapport d'information n° 45 (1998-1999), page 51.

amendement de votre commission des finances tendant à ce que les dispositions proposées entrent en vigueur non pas le 1^{er} octobre 2002, mais le 1^{er} janvier 2002. Toutefois, cette rédaction n'avait pas été retenue dans le texte adopté (cf. encadré ci-dessous sur les débats en séance en 2001).

Les débats en séance en Sénat le 18 décembre 2001 sur la suppression partielle de l'exonération de taxe sur les conventions d'assurance

« **M. Marcel Deneux.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'article 32 ter tend à exonérer de la taxe sur les conventions d'assurance les contrats d'assurance-maladie pour lesquels il n'est pas effectué de sélection médicale et dont les cotisations ou les primes ne sont pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré.

« J'ai un regret à exprimer à cet égard : je constate que le gouvernement n'a pas profité de ce collectif budgétaire pour présenter un amendement apportant les adaptations nécessaires au régime de l'impôt sur les sociétés des organismes mutualistes. J'espère que les discussions engagées dans ce domaine entre le gouvernement et les mutuelles se poursuivront et pourront aboutir le plus rapidement possible.

« Par ailleurs, je souhaite profiter de l'examen de cet article relatif à la taxe sur les conventions d'assurance pour vous demander, madame le secrétaire d'Etat, d'apporter plusieurs précisions particulièrement importantes sur le dispositif envisagé.

« Tout d'abord, en ce qui concerne les modalités d'application du nouvel alinéa 15° de l'article 995 du code général des impôts, pourriez-vous me confirmer que, pour l'administration fiscale, les critères définissant les garanties solidaires sont bien des critères cumulatifs ?

« Ensuite, si les services de l'Etat s'apercevaient, lors d'un contrôle général, que des contrats passés ne correspondent pas à ces mêmes critères, pouvez-vous nous garantir que les redressements éventuels seront bien à la charge de l'organisme assureur et non des assurés ?

« Enfin, vous le savez, des contentieux existent actuellement à propos tant de l'exonératoire de la taxe sur les conventions d'assurance que du caractère non lucratif des organismes mutualistes. J'aimerais avoir l'assurance que, comme ce fut le cas pour les associations, l'administration fiscale remettra en cause les redressements en cours et constatera leur caractère infondé.

« **M. le président.** L'amendement n° 93, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

« I. - A la fin du III de l'article 32 ter, remplacer la date : "1^{er} octobre 2002" par la date : "1^{er} janvier 2002".

« II. - Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'Etat des dispositions du I ci-dessus, compléter l'article 32 ter par un paragraphe ainsi rédigé :

« IV. - La perte de recettes résultant pour l'Etat de l'avancement de la date d'entrée en application de l'exonération de la taxe sur les conventions d'assurance accordée sur les contrats d'assurance-maladie solidaires est compensée par la création à due concurrence d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

« La parole est à M. le rapporteur général.

« **M. Philippe Marini, rapporteur général.** Nous abordons un vieux sujet, bien connu du Sénat depuis de nombreuses années.

« Cet article 32 ter tend à exonérer de la taxe sur les conventions d'assurance les contrats d'assurance-maladie pour lesquels n'est pas effectuée de sélection médicale à l'entrée et dont les cotisations ou les primes ne sont pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré.

« Rappelons que, jusqu'ici, la législation se fondait non pas sur ce critère, mais sur celui de la nature juridique de l'organisme assureur : d'un côté, les assurances que je qualifierai de « commerciales », et, de l'autre, les mutuelles et institutions de prévoyance, cette seconde catégorie étant exonérée de la taxe sur les conventions d'assurance.

« Depuis longtemps, nous sommes nombreux au Sénat à considérer que cette discrimination n'est pas correcte, ni sur le plan de la concurrence ni sur celui du respect des règles communautaires.

« J'ai encore le souvenir de ce que pouvait dire à ce propos, lors de certains débats en 1993 et 1994, le regretté président Etienne Dailly. Ce n'est donc pas une affaire récente.

« L'article 32 ter met un terme à une discrimination très critiquable entre les entreprises d'assurance et les mutuelles et institutions de prévoyance. Il convient de rappeler que cette mise en ordre n'est pas très spontanée, madame le secrétaire d'Etat, puisque, le 13 novembre dernier, la Commission européenne, saisie par une plainte de la Fédération française des sociétés d'assurance qui remonte à 1993, a estimé que l'aide accordée jusqu'ici aux mutuelles et institutions de prévoyance introduisait une distorsion de concurrence incompatible avec le développement du marché commun. Elle a donc demandé au Gouvernement de prendre les mesures utiles afin de supprimer cette discrimination.

« Dans l'article 32 ter, vous envisagez la mise en vigueur du nouveau dispositif au 1^{er} octobre 2002. S'agissant de se mettre en conformité avec un texte déjà ancien et de répondre à des sollicitations qui remontent à de nombreuses années, il serait élégant, madame le secrétaire d'Etat, que le nouveau régime prenne effet dès le 1^{er} janvier 2002.

« Au demeurant, le critère de non-sélection, qui est un critère objectif, ne va probablement pas changer grand-chose par rapport aux pratiques pré-existantes puisque le code de la mutualité, récemment modifié par le législateur, fait obligation aux organismes ressortissants de ne pas pratiquer, dans ce type d'activité, la sélection médicale à l'entrée. Par conséquent, avec un fondement opérationnel correct, il doit être possible de respecter les règles du marché commun. Dès lors, accomplissons ce progrès le plus rapidement possible.

« **M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

« **Mme Florence Parly, secrétaire d'Etat.** Il faut tout de même rappeler, même si vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur général, que ce texte constitue un très grand progrès dans tous les domaines : pour la mutualité, pour la concurrence, mais aussi pour les Français. Personnellement, je me réjouis qu'après près de deux ans de travaux intenses, notamment avec la Fédération française des sociétés d'assurances, nous soyons parvenus à élaborer un dispositif de ce type.

« M. Deneux m'a posé un certain nombre de questions pertinentes auxquelles je m'efforcerai de répondre.

« Sa première question concernait les critères définissant les garanties solidaires. Ils sont bien cumulatifs, monsieur Deneux.

« S'agissant de la deuxième question, je vous rappelle que les assureurs et les assurés sont en théorie solidairement tenus au paiement de la taxe et de ses rappels. Cependant, les assurés ne sont appelés à les payer que lorsque l'assureur n'a pas les moyens d'acquitter les droits dus. Les cas de solidarité sont donc extrêmement rares, et j'espère que cette réponse sera de nature à vous satisfaire.

« Pour ce qui est maintenant des contentieux en cours et de l'impôt sur les sociétés, je vous confirme que certaines mutuelles et mêmes certaines institutions de prévoyance ont fait l'objet de vérifications de la part de l'administration fiscale. Toutefois, j'ai pris la décision de suspendre ces contrôles et les mises en recouvrement qui en découlent dans l'attente du règlement global du statut fiscal de ces organismes.

« Le texte qui vous est proposé constitue, je l'ai indiqué, une étape majeure de ce règlement d'ensemble. Néanmoins, des problèmes subsistent, notamment, et vous avez tout à fait raison de le souligner, en matière d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle. Les discussions avec les représentants du secteur se poursuivent donc sur ce point.

« Compte tenu des progrès que représenterait le vote des dispositions relatives à la taxe sur les conventions d'assurance, il me semble normal d'abandonner les redressements pendants à ce titre dès lors que la bonne foi de ces structures est établie. Quant aux autres redressements, j'examinerai avec bienveillance leur éventuel abandon dès lors que nous aurons définitivement réglé ces points.

« Quant à l'amendement n° 93, je dirai à M. Marini que la politique, c'est l'art du possible. Donc, le Gouvernement tient à en rester à la date qu'il a proposée pour la mise en oeuvre de ce dispositif. Par conséquent, l'avis est défavorable.

« **M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 93, repoussé par le Gouvernement.

« (L'amendement est adopté.)

« **M. le président.** Je mets aux voix l'article 32 ter, modifié.

« (L'article 32 ter est adopté.) »

Source : J. O. Débats Sénat 18 décembre 2001

Votre rapporteur général ne peut donc que se féliciter de la suppression, bien que tardive et à la demande expresse de la Commission européenne, d'une entrave à la réalisation du marché commun dans le domaine de l'assurance.

Dans la pleine continuité de ses positions antérieures, votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

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

B. – Autres mesures

[Division et intitulé nouveaux]

ARTICLE 52 (nouveau)

Prorogation du compte de commerce n° 904-05 « Constructions navales de la marine militaire »

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement gouvernemental, adopté à l'Assemblée nationale, prévoit le maintien du compte de commerce n° 904-05 « Constructions navales de la marine militaire » au-delà du 31 décembre 2005.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001¹ prévoyait la transformation de la direction des constructions navales (DCN), service à compétence nationale, en entreprise détenue à 100 % par l'Etat.

Au plus tard au terme des deux premières années, soit en janvier 2004, tout ou partie des droits, biens et obligations de l'Etat relatifs au service à compétence nationale DCN devaient être apportés, par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre de la défense, à une entreprise nationale régie par le code de commerce, dont le capital serait détenu en totalité par l'Etat.

Les apports réalisés ne devaient donner lieu à aucune indemnité ou perception de droits ou de taxes ni à aucun versement de salaire ou honoraires au profit des agents de l'Etat. Ceux des biens qui appartenaient au domaine public devaient être déclassés à la date de leur apport. Un contrat d'entreprise pluriannuel devait être conclu entre l'Etat et l'entreprise nationale, pour fixer les relations financières avec l'Etat et les objectifs économiques et sociaux, assignés à l'entreprise en contrepartie d'une garantie d'activité sur la période d'exécution du contrat d'entreprise.

A compter de la date de réalisation des apports, les ouvriers de l'Etat affectés à cette date aux établissements de DCN devaient être mis à la disposition de cette entreprise. A cette même date, les fonctionnaires, les militaires et les agents sous contrat affectés à DCN étaient mis à sa disposition, pour une durée maximale de deux ans.

La DCN est ainsi devenue le 1^{er} juin 2003 une société anonyme, régie par le code de commerce.

¹ Loi n° 2001-1267 du 28 décembre 2001.

L'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001 prévoyait que le compte de commerce n° 904-05 « Constructions navales de la marine militaire », ouvert par l'article 81 de la loi de finances pour 1968¹, devait être clos au 31 décembre de la quatrième année suivant la promulgation de la présente loi, soit le 31 décembre 2005.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit de supprimer la disposition de la loi de finances rectificative pour 2001 prévoyant la clôture du compte de commerce n° 904-05 « constructions navales de la marine ».

Le gouvernement a indiqué à l'Assemblée nationale que la durée initialement prévue pour clore le compte de commerce n'était pas suffisante et que son maintien permettrait de faciliter le traitement des droits et obligations conservés par l'Etat lors de la création de la société DCN-SA.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Comme prévu, l'apport a été effectué le 1^{er} juin 2003, à l'entreprise publique DCN Développement, société anonyme dont l'intégralité du capital est détenue par l'Etat.

Afin de mener à bien cette opération, la transition entre le compte de commerce et l'entreprise publique a été conduite de la façon suivante :

- il a été décidé que les contrats en cours étaient entièrement apportés à la société, comme stipulé par le traité des apports, les contrats soldés et terminés restant dans le compte de commerce : il a donc été possible de procéder aux opérations d'apurement de créances et de dettes ;

- la trésorerie résultante a fait partie de l'apport à la nouvelle société, diminuée de deux millions d'euros qui ont été affectés au fonctionnement du service à compétence nationale (SCN), redéfini dans des attributions restreintes.

Le décret n° 2003-747 du 1^{er} août 2003 précisait les nouvelles attributions du SCN qui devait exercer les missions suivantes, liées à sa liquidation, jusqu'au 31 décembre 2005 au plus tard :

- réalisation d'opérations financières et comptables relatives à la clôture du compte de commerce (apurement des comptabilités) ;

- gestion des emprises domaniales et des biens destinés à être apportés à l'entreprise nationale DCN, à être transférés à d'autres services de l'Etat ou à être aliénés.

¹ Loi n° 67-1114 du 21 décembre 1967.

En 2004, une quinzaine de personnes est restée affectée au SCN pour ce faire.

La situation financière du SCN-DCN en 2002 était inquiétante puisque le compte de commerce présentait une « *structure bilancielle que l'on pourrait qualifier, optiquement, de faillite* »¹. La **situation nette négative de 741 millions d'euros** restait, de plus, sous-évaluée, en raison de l'existence d'avances de trésorerie par la Marine nationale non affectées à des contrats. De plus, SCN-DCN n'était pas en mesure de suivre ses engagements hors bilan. L'examen du compte de résultat confirmait la fragilité du SCN-DCN, le résultat de 2002 n'étant positif que grâce à des événements non récurrents, dont l'absence aurait généré un **résultat négatif de 105 millions d'euros**.

Le périmètre de l'accord d'apport a été fixé en tenant compte de la nécessité de ne pas transférer, à la nouvelle société DCN-SA, la totalité de la situation nette du compte de commerce, en déficit de 741 millions d'euros à la fin de l'année 2002. Aux termes de quelques ajustements, le passif s'élevait à 691 millions d'euros avant l'apport et fut comblé à hauteur de 692 millions d'euros (qui se décomposent de la façon suivante : un solde de 340 millions d'euros pour les encours non contractualisés nets², la reprise de provisions de 79 millions d'euros³, l'apport de 189 millions d'euros d'un compte bancaire ouvert au nom de l'Etat auprès de l'agence comptable centrale du Trésor et le **maintien à hauteur de 84 millions d'euros de passifs au SCN résiduel**). De plus, les actifs apportés ont été actualisés, pour un montant global de provisions apportées de 458,3 millions d'euros. **Lorsqu'il n'était pas possible de constituer des provisions en raison de l'ampleur des risques ou de l'impossibilité de les évaluer, les obligations afférentes ont été laissées à la charge de l'Etat**⁴.

Le compte n° 904-05 n'a plus d'activité industrielle et commerciale. Il assume les conséquences financières de la réforme de la direction des constructions navales. Le compte de commerce a été abondé à hauteur de 138 millions d'euros en 2004 provenant du fonds d'adaptation industrielle (F.A.I.). Pour 2005, ce montant s'est élevé à **122,4 millions d'euros**. Ces crédits sont destinés à **financer les dépenses de dégageant des cadres du personnel de DCN ayant quitté l'entreprise entre 1997 et 2002 et l'impact du volet social de la réforme DCN en 2005**.

¹ Cf rapport d'information n° 405 (2004-2005) *La modernisation de l'industrie militaire navale – Des arsenaux à DCN-SA*, de M. Yves Fréville, rapport réalisé dans le cadre de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

² Supportés par le budget de la défense grâce à un redéploiement de crédits.

³ Rendue possible par de nouvelles garanties.

⁴ Par le biais d'une convention de garantie annexée au traité d'apport.

Comme le remarquait notre collègue Yves Fréville, l'année dernière lors de l'examen du projet de loi relatif à l'ouverture du capital de DCN et à la création par celle-ci de filiales¹ : *« en tout état de cause, le déficit du compte de commerce devait être, à un moment ou un autre, supporté par l'Etat, puisqu'il était assimilable à une dette de celui-ci envers le compte de commerce »*.

Votre rapporteur général partage cette analyse et n'a pas encore eu communication des informations qu'il a demandées au gouvernement sur ce point essentiel, et sur les activités financières qui sont encore gérées dans le cadre du compte de commerce n° 904-05.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

¹ Rapport n° 134 (2004-2005).

ARTICLE 53 (nouveau)

Attribution à titre définitif des missions que Natexis Banques Populaires remplit pour le compte de l'Etat au titre du commerce extérieur

Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, a pour objet de supprimer le terme fixé pour les missions confiées par l'Etat à la société Natexis, qui arrivent à échéance le 31 décembre 2005.

I. LES MISSIONS RÉGALIENNES CONFIEES PAR LA LOI À NATEXIS

Durant les années soixante, l'Etat a confié par la loi à la Banque française du commerce extérieur et au Crédit National des missions relevant de ses compétences régaliennes, telles que certaines aides à l'exportation, les relations monétaires avec les Etats étrangers ou l'effort de reconstruction du territoire national. La fusion de ces deux organismes en 1997, pour créer la société **Natexis**, a conduit le législateur à **préciser le périmètre des missions attribuées à cette société**. Le I de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1997 n° 97-1239 du 29 décembre 1997 dispose ainsi :

*« La société anonyme Natexis ou toute société qu'elle contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, est chargée, **jusqu'au 31 décembre 2005** :*

« 1° De la gestion de la stabilisation des taux d'intérêt de crédits à l'exportation ;

« 2° De la gestion d'accords de réaménagement de dettes conclus entre la France et des Etats étrangers¹ ;

« 3° De la gestion de prêts du Trésor aux Etats étrangers et aux entreprises et services publics ayant obtenu la garantie de leur gouvernement ou de leur banque centrale ;

« 4° De la gestion de dons du Trésor destinés à des opérations d'aide extérieure ;

« 5° De la gestion de procédures d'indemnisations au titre des réparations des dommages de guerre ;

¹ Cette mission, explicitée dans le rapport budgétaire de notre collègue Michel Charasse, (annexe n° 4 au rapport général n° 99 sur la loi de finances pour 2006) rapporteur spécial des crédits d'aide publique au développement (APD), fait de Natexis l'un des quatre opérateurs (avec le Trésor, la Coface et l'Agence française de développement) par lesquels transitent certaines annulations de dette au titre de l'APD. Ainsi de 2000 à 2005, un montant de 24,9 millions d'euros d'annulations de dettes a été imputé sur Natexis, via l'article 90 du chapitre 14-01 du budget de l'Etat. Ces montants sont toutefois quasiment nuls depuis 2004.

« 6° De la gestion d'avances remboursables consenties en application de l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 1963 (n° 63-1293 du 21 décembre 1963), modifié par l'article 90 de la loi n° 67-1114 du 21 décembre 1967 ;

« 7° De la gestion de prêts consentis au titre du compte : « Prêts du Fonds de développement économique et social » ;

« 8° De la gestion des garanties antérieurement accordées par la Banque française du commerce extérieur aux investissements dans les Etats étrangers en application de l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1971 (n° 71-1025 du 24 décembre 1971) ;

« 9° De la gestion des opérations antérieurement engagées par la Banque française du commerce extérieur en application de l'article 5 de la loi de finances rectificative pour 1965 (n° 65-1154 du 30 décembre 1965) ;

« 10° De la gestion des opérations antérieurement engagées par la Caisse française de développement industriel ;

« 11° De la gestion des opérations antérieurement engagées par le Crédit national au titre des prêts sur procédures spéciales en application de la convention passée entre l'Etat et le Crédit national en date du 22 décembre 1981 ;

« 12° De la gestion des opérations antérieurement engagées par le Crédit national au titre des prêts bonifiés aux petites et moyennes entreprises en application de la convention passée entre l'Etat et le Crédit national en date du 19 novembre 1986.

« Une convention entre l'Etat et la société anonyme Natexis fixe les modalités d'exercice de ces missions.

« **Le ministre chargé de l'économie peut mettre fin avant terme aux missions** définies ci-dessus pour tout motif d'intérêt général ou en raison de l'inexécution desdites missions ».

Pour éviter tout problème lié à d'éventuelles difficultés financières de Natexis, **l'Etat a entendu sécuriser la délégation de ces missions**, d'une part, par la mise en place d'un patrimoine d'affectation des actifs qu'il lui a confiés, et d'autre part, en limitant à quatre ans la délégation, l'échéance du 31 décembre 2001 ayant été prorogée jusqu'au 31 décembre 2005.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'adossement en 2000 de Natexis aux Banques Populaires, pour constituer la filiale Natexis Banques Populaires du nouveau groupe Banque Populaire, **a toutefois largement contribué à atténuer les éventuelles craintes sur la stabilité de la société**, et partant, sur les risques pesant sur les missions confiées par l'Etat à cette structure. En outre, le dernier alinéa de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1997 précitée prévoit que le

ministre de chargé de l'économie peut mettre fin à tout ou partie de ces missions pour tout motif d'intérêt général, ce qui préserve les capacités de l'Etat et la sécurité du dispositif. **Il n'apparaît donc plus nécessaire de recourir à cette échéance de quatre ans.**

Le présent article, introduit par amendement à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et avec l'avis favorable du gouvernement, a donc pour objet de **supprimer le terme fixé à l'exercice de ces missions**, et par là même, d'assurer le renouvellement de la délégation confiée à Natexis Banques Populaires.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est **favorable** aux dispositions du présent article, compte tenu de la surface financière du groupe Banque Populaire, qui figure parmi les premières banques françaises et connaît une amélioration de ses résultats financiers depuis 2002, et de la possibilité pour l'Etat de mettre fin aux missions qui lui sont confiées, pour des motifs d'« *intérêt général* » dont l'interprétation est potentiellement large.

Décision de la commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

ARTICLE 54 (nouveau)

Transfert à l'Etat de la dette contractée, pour le compte du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA), par la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), dans la limite de 2,5 milliards d'euros et au plus tard le 31 décembre 2005

Commentaire : le présent article, introduit à l'Assemblée nationale par voie d'amendement gouvernemental, vise à transférer à l'Etat, au plus tard le 31 décembre 2005 et dans la limite de 2,5 milliards d'euros, la dette contractée pour le compte du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA) par la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

I. LA SITUATION FINANCIÈRE PARTICULIÈREMENT DÉGRADÉE DU FFIPSA

A. DÈS SA CRÉATION, LE FFIPSA A HÉRITÉ DU HANDICAP FINANCIER DU BAPSA

Le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) a été supprimé au 31 décembre 2004, ses caractéristiques ne répondant pas à la définition des budgets annexes prescrite par les dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Pour lui succéder, l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2004¹ a créé le **Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA), établissement public à caractère administratif, appelé à se substituer au BAPSA le 1^{er} janvier 2005, en précisant que ce Fonds reprendrait les droits et obligations du BAPSA au 31 décembre 2004.**

1. Un report à nouveau négatif de 3,2 milliards d'euros du BAPSA sur le FFIPSA au 1^{er} janvier 2005

A sa clôture, le 31 décembre 2004, le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) présentait un **déficit d'exécution en droits constatés de l'ordre de 840 millions d'euros**, d'après les chiffres du rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport de septembre 2005. Ce déficit d'exécution était le résultat d'un dépassement des dépenses de l'ordre de 300 millions d'euros et de moins-values de recettes de près de 500 millions d'euros, essentiellement due à une baisse du rendement des droits sur les tabacs.

¹ Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

En outre, à ce déficit d'exécution, il convient d'ajouter des **dépenses de nature exceptionnelle, imputables à l'année 2004** (passage aux droits constatés, mensualisation des retraites et reports de dépenses liées à la dotation globale hospitalière), **pour un montant de 2,4 milliards d'euros**.

Au total, au 1^{er} janvier 2005, date d'entrée en vigueur du FFIPSA, le **résultat définitif du compte de résultat consolidé du BAPSA fin 2004** présentait un déficit cumulé de l'ordre de **3,2 milliards d'euros**.

Selon le rapport de la Cour des comptes sur la sécurité sociale de septembre 2005, « *ce déficit cumulé correspond à une créance sur l'Etat qui devra figurer en tant que telle dans le bilan d'ouverture du FFIPSA* ». En effet, le BAPSA, en tant que budget annexe, était soumis au principe budgétaire d'équilibre annuel, ce qui imposait à l'Etat d'équilibrer annuellement le BAPSA, comme tout autre budget annexe. Or, **contrairement aux recommandations de la Cour des comptes, cette « créance » du FFIPSA sur l'Etat n'a pas été inscrite dans son bilan d'ouverture**.

2. L'héritage d'une structure de financement remaniée

Dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2004 précitée, la structure de financement du régime de protection sociale des exploitants agricoles a été profondément remaniée avec la suppression de trois des taxes affectées à ce régime :

- la cotisation de 0,70 % incluse dans les taux de TVA, d'un montant de 4,4 milliards d'euros en 2003 ;

- le prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools, d'un montant de 23 millions d'euros en 2003 ;

- la taxe sur les tabacs fabriqués, d'un montant de 109 millions d'euros en 2003, fusionnée avec les droits de consommation sur les tabacs à compter du 1^{er} janvier 2004.

En contrepartie, une quote-part du produit des droits de consommation sur les tabacs, fixée en loi de finances, a été affectée au BAPSA en 2004 et au futur FFIPSA à compter du 1^{er} janvier 2005. L'article 41 de loi de finances initiale pour 2004 précitée avait fixé cette quote-part à 52,36 % en 2004, correspondant à un montant de près de 5 milliards d'euros.

En 2005, en plus des droits sur les tabacs, le FFIPSA a bénéficié des autres recettes du BAPSA, parmi lesquelles les cotisations des assujettis, la part de CSG maladie affectée au régime des exploitants agricoles, les participations des autres régimes au titre de la compensation démographique, ou encore les subventions du Fonds de solidarité vieillesse (FSV). En outre, les statuts du FFIPSA prévoient également « *une dotation de l'Etat destinée, le cas échéant, à équilibrer le fonds* ».

Les recettes du FFIPSA pour 2005 se sont ainsi élevées à 13,7 milliards d'euros dont 4,9 milliards d'euros issus des droits sur les tabacs.

B. LES PRÉVISIONS DES DÉFICITS D'EXÉCUTION DU FFIPSA POUR 2005 ET 2006 FONT ÉTAT D'UNE SITUATION FINANCIÈRE PARTICULIÈREMENT DÉGRADÉE

1. Un déficit de 1,7 milliard d'euros prévu pour 2005 et pour 2006

Pour 2005, la prévision du déficit d'exécution du FFIPSA, qui figure dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, est de 1,7 milliard d'euros, soit le double de celui enregistré par le BAPSA en 2004. Une ligne de trésorerie auprès du Crédit agricole a permis d'assurer le paiement des prestations, dans le cadre du plafond d'emprunt fixé par l'article 66 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005¹ à 6,2 milliards d'euros pour 2005.

Pour 2006, la prévision du déficit d'exécution du FFIPSA, qui figure dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, est, à nouveau, de 1,7 milliard d'euros. En outre, ce projet de loi de financement fixe le **plafond d'emprunt auquel le régime des exploitants agricoles peut recourir pour couvrir ses besoins de trésorerie à 7,1 milliards d'euros, montant qui représente près de la moitié des dépenses de ce régime.**

Dans son rapport d'information sur l'évolution des prélèvements obligatoires pour 2006, votre rapporteur général s'était montré réservé quant à ce recours à l'emprunt comme mode de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles, estimant que le découvert n'est pas une solution tenable pour financer un déficit structurel².

2. Les solutions proposées par le comité de surveillance du FFIPSA du 29 septembre 2005

Dans son avis rendu le 29 septembre 2005, le comité de surveillance du FFIPSA, au sein duquel siège notre collègue Jean-Jacques Jégou, rapporteur pour avis du projet de loi de financement de la sécurité sociale au nom de votre commission des finances, a appelé le gouvernement à prendre ses responsabilités et à analyser les modalités d'application des préconisations budgétaires formulées par le comité de surveillance, à savoir une diversification des ressources et, à moyen terme, une renégociation des règles de compensation démographique.

¹ Loi n° 2004-1370 du 20 décembre 2004.

² Rapport d'information n° 33 (2005-2006).

C. LES CONCLUSIONS DE LA MISSION D'INSPECTION COMMUNE SUR LE FINANCEMENT DU RÉGIME DE PROTECTION SOCIALE DES NON SALARIÉS AGRICOLES

Conformément aux dispositions de l'article 57 de la LOLF, votre commission des finances s'est fait communiquer le rapport conjoint de l'inspection générale des affaires sociales, de l'inspection générale de l'agriculture et de l'inspection générale des finances, sur le financement du régime de protection sociale des non salariés agricoles, datant du mois de mai 2005.

1. Des perspectives d'avenir inquiétantes

Ce rapport d'inspection fait état d'une augmentation du besoin de financement du régime de protection sociale des non salariés agricoles de 4,33 % par an sur les dix dernières années. Il faut préciser que **la notion de besoin de financement exprime le montant des recettes externes spécifiques nécessaires pour équilibrer le régime et doit donc être différencié de la notion de déficit d'exécution du régime.**

En outre, ce rapport d'inspection prévoit que, sur les dix années à venir, le besoin de financement du régime devrait augmenter à un rythme se situant entre 0,8 % et 2,2 % par an, selon les hypothèses retenues. Ainsi, en 2014, le besoin de financement du régime se situerait entre 7,2 et 8,2 milliards d'euros. A titre de comparaison, ce besoin de financement s'est élevé à près de 6,8 milliards d'euros en 2005.

Le besoin de financement du régime sur la période 2005-2014, toutes choses égales par ailleurs, et sa part au sein des dépenses totales du régime

(en millions d'euros et en pourcentage)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Croissance annuelle |
|----------------------------------------------------|--------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|---------------------|
| Besoin de financement | 6.743 | 6.858 | 6.959 | 6.997 | 7.054 | 7.092 | 7.130 | 7.168 | 7.206 | 7.244 | 0,80 % |
| Besoin de financement / dépenses totales du régime | 43,9 % | 45 % | 46 % | 46,6 % | 47,3 % | 47,9 % | 48,4 % | 49 % | 49,6 % | 50,1 % | |

Source : rapport d'inspection conjoint sur le financement du régime de protection sociale des non-salariés agricoles (mai 2005)

Enfin, le rapport d'inspection note qu'à niveau de taxes affectées constant, le déséquilibre financier du régime serait de l'ordre de 2,1 à 3,1 milliards d'euros en 2014, en fonction des hypothèses retenues de croissance annuelle du besoin de financement du régime.

L'équilibre financier du régime sur la période 2005-2014, à niveau de taxe affecté constant

(en millions d'euros et en pourcentage)

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Croissance annuelle |
|----------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------|
| Besoin de financement | 6.743 | 6.858 | 6.959 | 6.997 | 7.054 | 7.092 | 7.130 | 7.168 | 7.206 | 7.244 | 0,80 % |
| Total des taxes affectées | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | 5.105 | |
| Solde net | 1.638 | 1.753 | 1.854 | 1.892 | 1.949 | 19.87 | 2.025 | 2.063 | 2.101 | 2.139 | 3 % |
| Solde net / dépenses totales du régime | 10,7 % | 11,5 % | 12,3 % | 12,6 % | 13,1 % | 13,4 % | 13,8 % | 14,1 % | 14,5 % | 14,8 % | |

Source : rapport d'inspection conjoint sur le financement du régime de protection sociale des non-salariés agricoles (mai 2005)

2. Les propositions de la mission d'inspection s'agissant du financement des besoins de financement du régime de protection sociale des non salariés agricoles

Le rapport d'inspection conjoint précité proposait **trois types de solution pour deux problèmes distincts.**

a) Le financement des déficits cumulés

Ainsi que votre rapporteur général l'a déjà souligné, les 3,2 milliards d'euros de déficits cumulés du BAPSA fin 2004 apparaissent dans les comptes d'ouverture 2005 du FFIPSA en fonds propres négatifs. La question se pose donc de la prise en charge pérenne de ce besoin de trésorerie induit par les déficits 2003 à 2005.

La mission d'inspection précitée a envisagé trois options :

- le *statu quo*, c'est-à-dire le portage de ce découvert de trésorerie par le régime de protection sociale agricole sous la forme d'une ligne de trésorerie (FFIPSA et MSA) ;

- la prise en charge par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) ;

- la prise en charge par l'Etat.

b) Le financement du besoin de financement structurel

S'agissant de l'attribution de moyens de financement pérennes au FFIPSA, les trois scénarios examinés par la mission d'inspection, qui concerne la seule branche maladie du régime, sont les suivants :

- la prise en charge du besoin de financement par l'Etat ;

- l'intégration financière de la section maladie au régime général de la sécurité sociale ;

- la modification des paramètres de la compensation.

La mission d'inspection rappelle que l'arbitrage entre les divers scénarios doit s'appuyer sur des considérations pragmatiques et qu'il doit retenir une solution claire et stable, résultat d'un dialogue approfondi entre les différents acteurs concernés.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article, introduit par voie d'amendement gouvernemental à l'Assemblée nationale, dispose que **la dette contractée pour le compte du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA) par la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), sous forme d'ouvertures de crédits à court terme consenties, par voie de conventions, auprès d'établissements bancaires, est transférée à l'Etat, au plus tard le 31 décembre 2005, dans la limite de 2,5 milliards d'euros.**

En outre, le présent article précise que ce transfert emporte de plein droit substitution du débiteur et substitution pure et simple de l'Etat dans l'ensemble des droits et obligations de la CCMSA, au titre de la convention transférée et dans la limite du montant de 2,5 milliards d'euros. Cette substitution de débiteur emporte de plein droit l'extinction des créances correspondantes pour le FFIPSA.

Lors de la présentation du présent article à l'Assemblée nationale, M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, a précisé qu'« *alors même que par ailleurs sont recherchées les pistes permettant un financement pérenne de la protection sociale des exploitants agricoles, à laquelle il attache une importance toute particulière, le gouvernement veut rappeler son engagement en faveur du monde agricole en consentant un effort très significatif, dans un contexte budgétaire pourtant très contraint par les exigences de maîtrise des déficits publics* ».

Ainsi, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat a indiqué que l'objet du présent article est de « *substituer en partie l'Etat à la CCMSA dans la convention d'ouverture de crédit de court terme conclue avec un syndicat d'établissements bancaires à hauteur de 2,5 milliards d'euros. Cette opération de nature exceptionnelle aura pour conséquence d'éteindre la majorité des dettes et créances respectives de l'Etat vis-à-vis du FFIPSA, et du FFIPSA vis-à-vis de la MSA* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général est **favorable** aux dispositions du présent article, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, **ce transfert de dette du FFIPSA à l'Etat permet de suivre, en partie, les recommandations formulées par la Cour des comptes** dans son rapport précité sur la sécurité sociale de septembre 2005. Ainsi, par le biais du présent article, le gouvernement reconnaît la créance du FFIPSA sur l'Etat, même s'il ne va pas jusqu'au bout du raisonnement puisqu'il ne transfère que 2,5 milliards d'euros du FFIPSA à l'Etat, sur les 3,2 milliards d'euros reconnus par la Cour des comptes comme une créance du FFIPSA sur l'Etat.

Lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat a ainsi indiqué que *« le gouvernement souhaite, conformément aux préconisations du rapport de la Cour des comptes (...), que l'équilibre financier du FFIPSA ne soit pas tributaire des déficits hérités du BAPSA »*. Il a ajouté, *« cette opération de nature exceptionnelle aura pour conséquence d'éteindre la majorité des dettes et créances respectives de l'Etat vis-à-vis du FFIPSA, et du FFIPSA vis-à-vis de la MSA »*.

En outre, votre rapporteur général estime que **ce transfert, légitime, de dette du FFIPSA à l'Etat participe du mouvement de consolidation de la dette publique** que votre commission des finances appelle de ses vœux dans un récent rapport d'information¹. D'après les informations recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le coût pour l'Etat de cette reprise de dette devrait s'établir, à compter de 2006, au titre des intérêts de la charge de la dette, à **57,5 millions d'euros par an**, le taux d'intérêt de la dette s'établissant à 2,3 % par an.

Il convient de néanmoins de s'interroger sur le traitement comptable de cette reprise de dette, au regard des règles posées par Eurostat. En toute rigueur comptable, en effet, ainsi que l'avait rappelé notre collègue Paul Girod, dans son rapport d'information précité, à propos de la nécessité de reprendre la dette du service annexe d'amortissement de la dette de la SNCF, **une reprise de dette devrait d'abord être prise en compte comme une charge exceptionnelle, et impacter ainsi le solde du budget de l'Etat, avant de pouvoir être portée au passif des comptes de l'Etat.**

A cet égard, le rapport d'inspection conjoint précité sur le financement du régime de protection sociale des non-salariés agricoles indiquait, s'agissant du choix entre les trois options envisageables pour la prise en charge des déficits cumulés du régime au 31 décembre 2004, que ce choix devait s'opérer au regard de deux types de critères : *« leur coût financier et le respect d'un certain nombre de principes de bonne gestion »*. Le rapport précisait ainsi : *« en ce qui concerne le coût financier, la prise en charge par l'Etat est a priori l'option la moins coûteuse. Toutefois, le portage par une ligne de trésorerie gérée par le régime de protection sociale agricole n'est pas nécessairement défavorable financièrement pour la collectivité, dès lors que*

¹ Cf le rapport d'information n° 476 (2004-2005) fait, au nom de la commission des finances, par notre collègue Paul Girod, intitulé *« Pour une gestion consolidée des dettes de l'Etat »*.

les taux courts ne sont pas sensiblement supérieurs aux taux longs et que les contrats signés avec les établissements bancaires prévoient des taux relativement intéressants. Par ailleurs, la direction de la sécurité sociale n'ayant pas transmis à la mission de données sur la CADES, il n'a pas été possible d'expertiser si la prise en charge de la dette du régime de protection sociale des exploitants agricoles nécessiterait une modification de la CRDS (...), voire entraînerait un changement de notation financière de la CADES ».

Enfin, votre rapporteur général tient à souligner que, si le présent article propose une solution de court terme s'agissant du financement du déficit cumulé du FFIPSA au 1^{er} janvier 2005, hérité du BAPSA, il n'exonère pas le gouvernement de **poursuivre sa réflexion de fond s'agissant du financement pérenne du régime de protection sociale des exploitants agricoles.**

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 55 (nouveau)

Dispositif de garantie en faveur de la construction navale

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement gouvernemental, tend à assurer la participation de l'Etat à la préservation de l'activité commerciale du secteur de la construction navale civile par l'octroi d'une garantie d'un montant maximum de 900 millions d'euros, via la Caisse française de développement industriel (CFDI).

I. UN SECTEUR FRAGILE

La construction navale civile en France reste un secteur relativement fragile. L'industrie navale doit faire face à une concurrence exacerbée des pays asiatiques qui concentrent près des trois-quarts de la production mondiale. Ces pays, grâce à une main-d'œuvre moins coûteuse et à des aides gouvernementales, proposent leurs bateaux à des prix inférieurs de 10 à 15 % de leurs coûts réels. **La Commission européenne a prolongé d'un an, jusqu'à fin mars 2005, le mécanisme de défense permettant aux Etats membres d'accorder des aides publiques à leurs chantiers navals pour affronter ce type de concurrence** (ces aides sont accordées pour les navires porte-conteneurs, les transporteurs de produits pétroliers, chimiques et de gaz naturel liquéfié).

La construction navale civile doit, de plus, faire face à une activité très cyclique, et le niveau des carnets de commandes est, à ce jour, assez faible pour les années à venir.

Le secteur de la construction et de la réparation navale est fortement concentré sur la façade atlantique, avec les Pays de la Loire, qui regroupent plus de la moitié des effectifs, suivis par la Bretagne (11,3 %) et la région Poitou-Charentes, avec 9,6 %. Le deuxième pôle d'activité se situe en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui emploie 6 % des salariés. L'industrie navale est une industrie où les fournisseurs comptent pour 70 % à 80 % de la production d'un chantier.

Les principaux acteurs de l'industrie navale civile sont les suivants : Chambre syndicale des constructeurs de navires, Chantiers de l'Atlantique (Saint-Nazaire, 4.000 personnes), Alstom Leroux Naval (Lorient, 145 personnes), Constructions mécaniques de Normandie (Cherbourg, 420 personnes), Chantiers Piriou (Concarneau, 120 personnes), OCEA (Les Sables d'Olonne, 105 personnes), Socarenam (Boulogne-sur-Mer, 153 personnes).

Rappelons que le groupe Alstom, dont la branche Alstom Marine est spécialisée dans la construction navale civile, a connu de grandes difficultés depuis 2000. L'une des raisons en est le recul d'activités, à partir de l'automne 2001, sur le marché de la croisière, affectant les résultats du groupe dans le domaine de la construction navale (des financements avaient été accordés à certaines institutions financières, à hauteur de près de 1,5 milliard d'euros au 31 mars 2002, pour faciliter les ventes. Des intérêts étaient détenus, sans titre de propriété, dans diverses entités non consolidées. Au 31 mars 2004, 329 millions d'euros étaient encore inscrits au bilan en contrepartie).

Les prises de commandes entre avril et septembre 2003 accusaient un recul de 25 %, à données comparables, par rapport à 2002, pour des raisons liées, non seulement à la conjoncture, mais aussi à des difficultés de cautionnement (à assurer aux clients).

Des plans successifs se sont succédé pour redresser la situation d'Alstom :

- **le plan « Restore value »** de mars 2002, prévoyant des cessions d'actifs non stratégiques (900 millions d'euros) et d'actifs immobiliers (750 millions d'euros), ainsi qu'une augmentation de capital (environ 500 millions d'euros), en vue de ramener le ratio dette/fonds propres de 95 % en 2002, à 20 % en 2005 ;

- **le plan du 22 septembre 2003**, présenté dans le tableau suivant :

(en millions d'euros)

| | Banques | Etat |
|--------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Fonds propres et prêts | | |
| Augmentation de capital | 300 | - |
| Obligations remboursables en actions | 900 | - |
| Titres subordonnés à long terme | - | 300 (à 20 ans) convertibles en actions 200 (à 15 ans) |
| Prêt subordonné | 1.200 | 300 (à 5 ans) |
| 2. Trésorerie | | |
| Liquidités à court terme | 300 | 1.200 (a) |
| 3. Garanties | | |
| Cautions commerciales | 3.500 | contre-garantie à hauteur de 65 % |
| TOTAL | 2.700 de concours 3.500 de cautions | 2.000 + contre-garantie de 65 % sur 3.500 millions d'euros de cautions |

(a) Apportés par la Caisse des dépôts et consignations.

- le plan de l'été 2004, présenté dans le tableau suivant :

(en millions d'euros)

| | |
|---------------------------------------------------------|--------------------|
| Augmentation de capital | |
| - souscription préférentielle des actionnaires | 1.200 |
| - souscription de l'Etat et de la CFDI ⁽¹⁾ | 500 ⁽²⁾ |
| - autres prêteurs subordonnés et seniors ⁽¹⁾ | 700 |
| TOTAL | 2.400 |
| Cautions | |
| - encours maximum | 8.000 |
| - garanties (25 %) | 2.000 |
| <i>dont :</i> | |
| <i>Alstom</i> | 700 |
| <i>Etat</i> | 1.250 |
| <i>Banques</i> | 50 |

⁽¹⁾ *Compensations de créances.*

⁽²⁾ *Dont 170 à 185 millions d'euros en numéraires, et 300 millions d'euros de titres subordonnés, acquis en décembre 2003, convertis en actions.*

- enfin, l'article 104 de la loi de finances rectificative pour 2004¹ prévoyait que l'Etat apporte à la CFDI, pour un montant maximum de 1,25 milliard d'euros, au titre des opérations de contre-garantie des cautions reprises ou émises dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du dispositif concerné.

Cette contre-garantie devait couvrir, en cas de défaillance d'Alstom, les pertes des banques et autres établissements garants de la société et se substituait à celle visée au II de l'article 80 de la loi de finances rectificative pour 2003².

La Commission européenne a assorti son acceptation de l'aide publique apportée à la société de « *mesures compensatoires* » : les cessions devront porter sur 1,5 milliard d'euros (soit 10 % du périmètre d'activité, en plus des 20 % prévus par le programme « Restore value » : sont ainsi notamment concernées les chaudières industrielles, les activités « transport », en Australie et Nouvelle-Zélande, et les locomotives de fret en Espagne...).

¹ *Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004.*

² *Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.*

La Commission européenne a considéré comme essentielle, « *pour dissiper tous les doutes relatifs à la viabilité à long terme de l'entreprise* », la conclusion par Alstom de partenariats industriels, particulièrement « *dans les métiers pour lesquels les distorsions de concurrence dues aux aides sont les plus sensibles* » (il s'agit des domaines des transports et de l'énergie).

Ces accords devront être passés, sauf exception, avec des entreprises qui ne sont pas contrôlées par les pouvoirs publics français, *de jure* ou *de facto*, et dans un délai de quatre ans faisant suite à la décision de la Commission européenne.

La France est notamment rappelée, à l'occasion, par Bruxelles, au respect de ses engagements en termes d'ouverture de son marché du matériel ferroviaire. Toute acquisition d'Alstom, dans le domaine du transport, se trouve exclue, de ce fait, pendant les quatre prochaines années.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La construction navale pour les contrats d'un montant significatif souffre d'une **volatilité importante des risques et de montants unitaires de risques élevés comparé au carnet de commandes global des entreprises de ce secteur**. Dans ce contexte, l'**offre privée** de financements et de cautionnements est **insuffisante** pour les contrats significatifs de constructions de navires civils. La mise en place d'un dispositif de garanties de cautionnements et des préfinancements en faveur des entreprises de ce secteur, comme il en existe dans plusieurs pays européens, permettrait de remédier à cette défaillance de marché et donnerait de la visibilité aux conditions de financement futur des chantiers navals civils.

Ce dispositif est similaire aux autres régimes de garantie mis en place dans d'autres Etats membres (Allemagne, Pays-Bas, Finlande) dont certains ont été formellement autorisés par la Commission. Un tel régime de garantie s'inscrit dans le cadre de la politique communautaire en faveur de la construction navale européenne (rapport « Leadership 2015 »).

Ce mécanisme serait **limité aux opérations de construction de navires civils dont le prix de vente est supérieur à 40 millions d'euros**, car la défaillance du marché est plus fortement marquée pour les contrats d'une valeur élevée dans la mesure où les risques financiers sont aussi plus importants. D'autres outils existent sur le marché pour répondre aux besoins de financement de chantiers de faible valeur.

Les caractéristiques de ce mécanisme de garantie seront **conformes aux critères posés par la communication de la Commission européenne sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garanties** :

- le régime ne permettra **pas l'octroi de garanties à des emprunteurs en difficulté financière** ;

- les garanties seront attachées à une **opération financière précise** ;
- elles porteront sur un montant maximal déterminé pour chaque opération. Le risque financier total supporté par l'Etat sera limité à 900 millions d'euros ;
- les garanties ne pourront **pas couvrir plus de 80 % du solde restant dû de la caution ou du financement accordé** par un établissement financier ;
- les garanties seront **limitées dans le temps à quatre ans** et le dispositif sera lui-même ouvert pour une durée de quatre ans et s'achèvera au plus tard au 31 décembre 2010 ;
- **la rémunération sera supérieure à celle du marché**, calculée en fonction des risques du projet et couvrant les coûts administratifs du régime. Elle devra permettre l'autofinancement du régime.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Selon les informations communiquées à votre rapporteur général, la rémunération devrait être supérieure de 20 points de base à celle du marché. La fixation de la rémunération sera effectuée au cas par cas, en fonction des risques pris, par un comité d'engagement, selon la procédure habituellement mise en œuvre dans ce contexte.

Les modalités de mise en œuvre de ce régime seront précisées par un décret d'application pris en Conseil d'Etat. Ce décret fixera notamment les critères financiers que les entreprises devront respecter pour pouvoir bénéficier de ce régime. Dans ce cadre, le présent article prévoit que l'Etat apporte sa garantie à la CFDI, société anonyme, filiale de Natexis Banques populaires, chargée par la loi de gérer les garanties apportées par l'Etat, pour un montant maximum de 900 millions d'euros, au titre des opérations de contre-garantie des cautions reprises ou émises. Cette contre-garantie couvrira, en cas de défaillance de la construction navale civile, les pertes des banques et autres établissements garants de la société. De nombreux contrats d'exportation sont concernés par cette mesure. **Le risque de mise en jeu réelle de la surgarantie ainsi accordée par l'Etat est difficile à apprécier.**

Une convention sera conclue avec la CFDI qui assurera la diffusion du produit de contre-garantie de l'Etat aux établissements financiers accordant des financements et cautions aux entreprises du secteur de la construction navale. La police-type de la garantie sera annexée à cette convention.

Le gouvernement réexaminera chaque année l'équilibre financier de ce nouveau régime de garantie. Précisons que la garantie est comptabilisée dans le hors bilan de l'Etat, et plus exactement dans le compte général de l'administration des finances annexé au projet de loi de règlement.

Votre commission des finances, consciente de la situation difficile de la construction navale civile et du caractère inévitable des conditions imposées par la Commission européenne, n'entend pas priver ce secteur économique, essentiel pour de nombreux bassins d'emplois, du « ballon d'oxygène » qui lui est offert par le présent article.

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

ARTICLE 56 (nouveau)

Apurement de la dette sociale des agriculteurs de Corse

Commentaire : le présent article, introduit à l'Assemblée nationale par voie d'amendement gouvernemental, prévoit, d'une part, l'effacement des créances de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse antérieures à 1996, d'autre part, la prise en charge par l'Etat de 50 % de la dette sociale des exploitants agricoles en activité et des retraités pour la période 1996-2004.

I. LE PROCESSUS DÉJÀ ENGAGÉ DE DÉSENDETTEMENT DES AGRICULTEURS DE CORSE

A. LE MONTANT DE LA DETTE GLOBALE DES AGRICULTEURS DE CORSE

Deux rapports conjoints confidentiels, établis par l'inspection générale des finances, l'inspection générale de l'administration et l'inspection générale de l'agriculture, publiés en 2003, ont porté spécifiquement sur « *le désendettement des agriculteurs en Corse* », pour l'un, « *les mesures dites « Ballardur-Juppé » relatives au désendettement des agriculteurs corses* », pour l'autre. Ces deux rapports ont été fournis, à sa demande, à votre commission des finances, dans le courant de l'année 2004.

D'après les informations contenues dans les deux rapports d'inspection précités, **sur 2.600 exploitants agricoles de Corse, environ un millier était, en 2003, en retard de paiement pour un montant global de l'ordre de 300 millions d'euros**, montant qui se décompose en :

- une dette bancaire de l'ordre de 180 millions d'euros à la charge de la caisse régionale du Crédit agricole (CRCA) ;
- une dette sociale de l'ordre de 100 millions d'euros auprès de la Mutualité sociale agricole (MSA) ;
- une dette relative à la consommation d'eau, à hauteur de 10 millions d'euros, auprès de l'Office d'équipement hydraulique de la Corse (OEHC).

1. Une dette bancaire de l'ordre de 180 millions d'euros en 2003

La dette bancaire globale des agriculteurs de Corse était évaluée en 2003 à un encours de 183,3 millions d'euros, constitué de 126,6 millions d'euros de capital restant dû (CRD) et de 56,7 millions d'euros d'intérêts normaux et d'intérêt de retard dus. En outre, cette dette bancaire globale concernait 1.857 agriculteurs.

Synthèse par groupe

| | Nombre | CRD (en euros) | Encours (en euros) | % nombre | % CRD |
|-----------------------------------------------|--------------|--------------------|--------------------|--------------|--------------|
| À jour ou retard < 3 mois | 742 | 22.853.754 | 22.853.754 | 40 % | 18 % |
| En retard et inférieur à 150.000 euros de CRD | 933 | 34.155.488 | 60.993.278 | 50,2 % | 27 % |
| En retard et supérieur à 150.000 euros de CRD | 182 | 69.585.346 | 99.489.011 | 9,8 % | 55 % |
| Total | 1.857 | 126.594.588 | 183.336.403 | 100 % | 100 % |

Source : rapport d'inspection sur le désendettement des agriculteurs en Corse, établi par l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale de l'agriculture et l'inspection générale des finances – 2003.

2. Une dette sociale de l'ordre de 107 millions d'euros en 2005

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, la dette sociale des agriculteurs de Corse auprès de la Mutualité sociale agricole (MSA) s'élevait, **en 2003**, à 98,4 millions d'euros dont 11,7 millions d'euros de créances passives (règlement et liquidation judiciaires), soit un solde de créances actives de 86,7 millions d'euros.

Ce montant était en réduction par rapport à 2001, du fait, d'une part, de la remise des majorations de retard antérieures à 1999 pour les exploitants s'étant acquittés du principal, d'autre part, de l'annulation d'un montant substantiel de créances prescrites.

Ces créances actives recouvraient :

- des **cotisations légales pour un montant de 66,3 millions d'euros** ;

- des **cotisations conventionnelles pour un montant de 20,4 millions d'euros**, ces dernières étant perçues par la caisse de MSA pour le compte de tiers.

Dans le total des créances actives étaient comprises des pénalités et majorations s'élevant à 29,7 millions d'euros. Hors pénalités et majorations, les cotisations dues s'élevaient donc, en 2003, à 57 millions d'euros.

En outre, les chiffres communiqués à votre rapporteur général font apparaître une **forte concentration de l'endettement sur un nombre relativement limité d'exploitants** : en 2003, 7,22 % des exploitants individuels dont les dettes étaient supérieures à 20.000 euros représentaient 52 % de l'endettement ; de même, 6,33 % des employeurs dont la dette était supérieure à 100.000 euros représentaient 59 % de l'endettement.

Il faut souligner que **ces chiffres ont été actualisés** par M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, puisqu'il a précisé que « *fin 2004, une mission de l'inspection générale de l'agriculture a analysé la situation de la Mutualité sociale agricole. La créance de la MSA était au 31 janvier 2005 de 107 millions d'euros, dont 21 millions d'euros dus par 1.525 agriculteurs endettés et 588 retraités de l'agriculture* ».

B. LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROCESSUS DE DÉSENDETTEMENT GLOBAL

La mise en œuvre de l'ensemble des mesures de désendettement des agriculteurs de Corse (désendettement bancaire, social et vis-à-vis de l'office d'équipement hydraulique de Corse) a été placée sous la **responsabilité de la commission régionale de conciliation (CRC) mise en place au cours de l'année 2000 et présidée par le Trésorier payeur général de région.**

1. Le désendettement social

S'agissant de la dette sociale des agriculteurs de Corse, le dispositif mis en place a porté principalement sur le désendettement des cotisations des actifs, antérieures au 1^{er} janvier 1999, à la fois pour les exploitants individuels et pour les employeurs de main d'œuvre.

Actuellement, les dossiers des demandeurs sont examinés au cas par cas, après réalisation d'un audit sur la viabilité économique de l'exploitation et prise en compte de l'endettement global de l'exploitant. La proposition de règlement formulée par la CRC est ensuite transmise à la caisse de MSA qui établit une convention avec le débiteur.

a) La mesure « AGRIDIF » pour les cotisations individuelles

Cette mesure, qui repose sur des conditions fixées par le règlement intérieur de la CRC, permet la prise en charge partielle ou totale des cotisations légales individuelles antérieures au 1^{er} janvier 1999, à condition que l'exploitant soit à jour des cotisations des années suivantes, avec possibilité d'un plan de paiement sur deux à trois ans.

Les cotisations ciblées par la mesure, c'est-à-dire antérieures à 1999, s'élevaient à 7,2 millions d'euros sur un total dû au 30 octobre 2003 de 11,6 millions d'euros, soit 62 %.

Le financement de cette mesure était assuré par un abondement des crédits « AGRIDIF » du budget annexe des prestations sociales agricoles, provenant d'un reliquat, pour l'année 2000, de recettes issues de la taxe sur les tabacs fabriqués affectée au BAPSA, égal à 15 millions d'euros. Un arrêté du 3 janvier 2001 avait en effet affecté cette recette au chapitre 46-05 du BAPSA « *étalement et prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficulté* ».

A la dernière date limite de saisine de la CRC, à savoir le 22 juillet 2002, 420 demandes de prise en charge avaient été déposées :

- 323 dossiers ont été retenus par la CRC pour un montant potentiel de prise en charge de 3,7 millions d'euros ;

- 247 conventions ont été établies, représentant un total de 3 millions d'euros ;

- 106 conventions ont été retournées par les débiteurs, dont 79 respectent les engagements et ont donc pu bénéficier d'une prise en charge des cotisations pour 590.000 euros.

b) La prise en charge des cotisations patronales dans le cadre de l'article 52 de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse

Avant l'entrée en vigueur de la loi de finances rectificative pour 2003¹, l'article 52 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse disposait que **les employeurs de main d'œuvre agricole installés en Corse au moment de la promulgation de cette loi pouvaient, lorsqu'ils étaient redevables de cotisations patronales dues au régime de base obligatoire de sécurité sociale des salariés agricoles pour des périodes antérieures au 1^{er} janvier 1999, bénéficier d'une aide de l'Etat, dans la limite de 50 % du montant desdites cotisations dues.**

L'article 103 de la loi de finances rectificative pour 2003 précitée a **prorogé de trois ans le délai d'entrée dans le dispositif de prise en charge partielle des cotisations patronales des exploitants agricoles de Corse institué par l'article 52 de la loi précitée du 22 janvier 2002 relative à la Corse.** Désormais, le bénéfice de l'aide d'Etat s'applique aux employeurs de main-d'œuvre agricole installés en Corse, redevables de cotisations patronales dues au régime de base obligatoire de sécurité sociale des salariés agricoles **pour des périodes antérieures au 1^{er} janvier 2003. En outre, il est précisé que ce dispositif est ouvert aux agriculteurs installés en Corse au 23 janvier 2002.**

Le bénéfice de cette aide est subordonné pour chaque demandeur aux conditions cumulatives suivantes :

- apporter la preuve, par un audit extérieur, de la viabilité de l'exploitation ;

- être à jour de ses cotisations sociales afférentes aux périodes d'activité postérieures au 31 décembre 2002 ;

- s'être acquitté auprès de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse : soit d'au moins 50 % de la dette relative aux cotisations patronales de sécurité sociale, antérieures au 1^{er} janvier 2003 ; soit, pour ces mêmes cotisations, des échéances correspondant au moins aux huit premières années

¹ Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.

du plan, dans le cas où la caisse a accordé l'étalement de la dette sur une période qui ne peut excéder quinze ans ;

- être à jour de la part salariale des cotisations de sécurité sociale visées par l'aide, ou s'engager à son paiement intégral par la conclusion d'un échéancier signé pour une durée maximale de deux ans entre l'exploitant et la caisse ;

- autoriser l'Etat à se subroger dans le paiement des cotisations sociales auprès de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse.

En outre, la conclusion d'un échéancier de paiement de la dette avec la caisse de mutualité sociale agricole entraîne la suspension des poursuites.

Les cotisations ciblées par la mesure s'élevaient à 8,46 millions d'euros sur un total dû au 30 octobre 2003 de 26 millions d'euros, soit 32 %. Sur un nombre de débiteurs éligibles estimé à 350 environ, 285 avaient saisi la CRC dans le délai fixé (avant le 23 janvier 2003) représentant un potentiel de prise en charge par l'Etat de 3,15 millions d'euros.

2. Le désendettement bancaire

a) Les mécanismes de constitution de la dette

D'après les informations contenues dans les rapports d'inspection précitées, il existe plusieurs phénomènes à l'origine de la croissance exponentielle de la dette des agriculteurs de Corse, malgré les différentes mesures de désendettement qui ont pu être mises en œuvre.

La raison principale de cette croissance de la dette tient à **l'absence de paiement des échéances de prêt aux dates normales par les agriculteurs**. Cette absence de paiement a des origines multiples : exploitations agricoles incapables de générer une trésorerie suffisante pour faire face aux échéances, surestimation des plans d'exploitation prévisionnels, aléas climatiques, évolution du marché. En outre, ponctuellement, certains emprunts dits agricoles ont pu servir à des finalités non agricoles (immobilier, placements financiers, etc.). Mécaniquement, le non remboursement d'une échéance a un effet inflationniste sur la dette puisque les échéances non payées génèrent de nouveaux intérêts ainsi que des pénalités de retard. Cette croissance est d'autant plus forte que les prêts initiaux, compte tenu des taux en vigueur dans les années 1985-1995, étaient élevés.

Enfin, il faut concéder que **la mise en œuvre ou l'annonce de plans de désendettement à des périodicités régulières a pu faire naître le sentiment chez certains exploitants qu'il n'était pas indispensable de rembourser directement les prêts contractés et que l'Etat se substituerait en cas de besoin.**

b) Les différentes mesures historiques de désendettement bancaire

La combinaison des principaux mécanismes de désendettement bancaire sur une durée longue a pu conduire à un **encours actuel de la dette sur certains dossiers représentant plus de quatre fois le montant des prêts initiaux contractés**. En outre, l'examen individuel de certains dossiers montre un enchevêtrement de prêts qui rend difficile la compréhension de la situation actuelle de certains agriculteurs.

- Conçue dès 1989 par une circulaire du 24 juillet 1989, cosignée par les ministres chargés de l'agriculture et du budget, et mise en œuvre entre 1991 et 1994, la **mesure dite « Nallet »** est la **dernière mesure de désendettement direct de grande envergure à destination des agriculteurs de Corse**. Elle a consisté dans la prise en charge du paiement, intégral ou partiel, de certaines échéances de prêts. Cette mesure, bien que d'un coût budgétaire élevé, de l'ordre de 67,3 millions d'euros d'après un rapport de la Cour des comptes de septembre 1996 sur *« les aides financières aux agriculteurs de Corse en difficulté »*, n'a eu qu'un impact limité en terme de désendettement et a concerné 1.060 dossiers au total.

- En conséquence, pour faire face à de nouveaux impayés, la caisse régionale du Crédit agricole a mis en place, en 1993, des **systèmes de prêts de « sauvegarde » et de consolidation** visant notamment à consolider les échéances impayées de 1993 et 1994. Concrètement, un nouveau prêt était proposé à l'agriculteur, prêt qui intégrait à la fois des échéances impayées et éventuellement un apport de trésorerie. Ce mécanisme a également permis à la banque d'annuler des créances douteuses et de réafficher des nouveaux prêts qui intégraient, dans le nouveau capital, des intérêts et éventuellement des pénalités provenant des échéances impayées antérieures.

- **Les mesures dites « Ballardur-Juppé »** avaient pour but de consolider les dettes des agriculteurs à jour de paiement de leurs créances en globalisant des prêts d'origine diverses – prêts bonifiés, prêts de sauvegarde, prêts d'acquisition – qui résultaient de créances dont certaines pouvaient être très anciennes.

La procédure, mise en œuvre en 1994-1995, consistait à fractionner la dette bancaire en deux parties, la première sous forme d'un prêt bonifié à 6,5 % couvrant la période 1994-2002, la seconde, dont la charge était différée pour entrer en paiement au 28 février 2003, capitalisait les intérêts cumulés pendant la période différé au taux de 7,3 %, sur treize à vingt ans. L'obtention des deux prêts était conditionnée à des règles d'éligibilité et de contrôle fixées dans une circulaire datée du 26 octobre 1994.

D'après les informations fournies à votre rapporteur général, la dette initiale de la procédure « Ballardur-Juppé » représentait environ 15 millions d'euros.

L'originalité du montage associé à ces prêts a permis d'entraîner un coût limité pour l'Etat puisqu'il se cantonnait à la prise en charge de la bonification d'intérêts sur la première période et conduisait à avoir un niveau d'échéance à peu près constant sur toute la durée du prêt.

Le remboursement du premier prêt à 6,5 % s'est achevé en 2003. En outre, au moment de mettre en paiement le remboursement du second prêt à 7,3 %, il est apparu que la charge était difficile à supporter car la capitalisation des intérêts du prêt sur neuf ans (soit les sept ans initialement proposés, prorogés de deux ans) aurait entraîné une augmentation brutale des remboursements.

Dès lors, **la commission régionale de conciliation (CRC), instituée en 2000, chargée de résoudre le problème général de la dette agricole de Corse, a obtenu que l'Etat, la caisse régionale du Crédit agricole (CRCA) et la collectivité territoriale de Corse (CTC) prennent en charge par le biais d'une convention tripartite signée le 21 mars 2002, la bonification de ce prêt en assurant une prise en charge de taux d'intérêt pouvant aller jusqu'à 5,8 points afin d'entraîner une baisse de mensualités de 40 % environ. Le coût pour l'Etat, engendré par l'application de cette convention tripartite, a été estimé à 3,2 millions d'euros répartis sur une période de cinq ans, soit 610.000 euros par an.**

Sur un total de 281 dossiers de demandes dont la CRC a été saisie, 260 dossiers ont été retenus parmi lesquels 233 dossiers ont finalement été acceptés et ont fait l'objet d'une proposition par la CRC aux exploitants agricoles concernés.

● L'article 111 de la loi de finances initiale pour 2005¹ a permis de donner une **base législative au dispositif mis en œuvre par la convention tripartite** précitée du 21 mars 2002. Cet article prévoit, en effet, **pour les échéances allant de 2002 à 2010, une prise en charge partielle par l'Etat des intérêts dus par les exploitants agricoles de Corse au titre des prêts professionnels bancaires obtenus depuis le 1^{er} janvier 1994 pour les besoins de leur exploitation.** Le montant de cette prise en charge, compte tenu du complément qui peut être apporté par l'établissement prêteur ainsi que par la collectivité territoriale de Corse, est proposé par la commission régionale de conciliation mise en place le 2 août 2000. Le montant de l'aide est ensuite arrêté par le préfet de Corse dans la limite des crédits qui lui sont alloués, sans que la somme des aides attribuées puisse dépasser **3,2 millions d'euros.**

● Enfin, pour achever cette présentation du volet bancaire du plan de désendettement mis en œuvre en faveur des agriculteurs de Corse, il faut préciser que **l'article 105 de la loi de finances rectificative pour 2004² a permis d'accorder la garantie de l'Etat à la Caisse régionale du Crédit agricole (CRCA) de Corse sur les échéanciers en principal et les intérêts**

¹ Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004.

² Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004.

résultant des plans de remboursement que la CRCA de Corse s'est engagée à conclure avec les exploitants agricoles de Corse surendettés, dans le cadre d'un protocole d'accord signé le 29 janvier 2004 entre l'Etat, la CRCA de Corse et les représentants des agriculteurs de Corse. Ce protocole d'accord vise les agriculteurs surendettés et permet un traitement, au cas par cas, de leur niveau d'endettement et de leur capacité de remboursement. Dans ce contexte, une **commission d'examen du surendettement des agriculteurs corses** (CESAC) a été créée, avec pour mission d'établir une médiation au cas où la CRCA de Corse et l'exploitant ne parviendraient pas à un accord ou au cas où ils s'accorderaient sur l'impossibilité pour l'exploitant de s'acquitter de sa dette, même réaménagée.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE : LE TRAITEMENT DE LA DETTE SOCIALE DES AGRICULTEURS DE CORSE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, par voie d'amendement gouvernemental, avec l'avis favorable de la commission des finances prévoit, **d'une part, la prise en charge par l'Etat de 50 % de la dette sociale des exploitants agricoles en activité et des retraités pour la période 1996-2004, d'autre part, l'effacement des créances de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse antérieures à 1996.**

A. LA PRISE EN CHARGE PARTIELLE PAR L'ETAT DE LA DETTE SOCIALE CONTRACTÉE PAR LES AGRICULTEURS AU TITRE DE LEURS PÉRIODES D'ACTIVITÉ ANTÉRIEURES AU 1^{ER} JANVIER 2005

Le **I** du présent article prévoit que les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole et les coopératives agricoles exerçant leur activité en Corse au moment de la promulgation de la présente loi de finances rectificative ainsi que les anciens exploitants titulaires à la même date d'une pension de retraite peuvent, au titre de leur dette sociale antérieure au 1^{er} janvier 2005, bénéficier d'une aide de l'Etat dans la limite de 50 % du montant total des sommes dues.

1. Les cotisations entrant dans l'assiette de la prise en charge par l'Etat

Le **II** du présent article mentionne le type de cotisations pouvant être prises en compte pour la détermination du montant total de la dette sociale des exploitants et anciens exploitants bénéficiaires de l'aide d'Etat. Il s'agit :

- d'une part, des **cotisations légales de sécurité sociale dues**, pour la période antérieure au 1^{er} janvier 2005, **au régime des non-salariés agricoles** ainsi que de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution au

remboursement de la dette sociale (CRDS) dues, pour eux-mêmes et les membres de leurs familles, par les non-salariés agricoles ;

- d'autre part, des **cotisations patronales de sécurité sociale dues** aux régimes légaux de sécurité sociale agricole **au titre de l'emploi de salariés**.

2. La signature d'un plan de désendettement social par le débiteur, subordonné au respect de conditions cumulatives

Le **III** du présent article prévoit que, dans le délai d'un an suivant la promulgation de la présente loi de finances rectificative, le directeur de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse, en liaison avec les autres organismes assureurs, adresse à chaque débiteur une **proposition de plan de désendettement social**.

Ce plan, comprenant l'annulation des pénalités et des majorations de retard, est signé par le débiteur dans le délai de deux mois suivant sa réception puis est soumis à l'approbation du représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Corse. Un décret devra fixer, en tant que de besoin, la procédure mise en œuvre en vue de l'approbation administrative des plans individuels de désendettement social.

En outre, le **IV** du présent article dispose que le bénéfice de l'aide de l'Etat et de l'annulation des pénalités et des majorations de retard, est subordonné, pour chaque demandeur, au **respect de certaines conditions cumulatives** :

- apporter la preuve, **lorsque la dette sociale**, objet de l'aide de l'Etat, **excède 10.000 euros**, de la viabilité de l'exploitation ou de l'entreprise par un audit extérieur ;

- autoriser l'Etat à se subroger dans le paiement des cotisations sociales auprès de la caisse de mutualité sociale agricole (CMSA) de Corse ;

- céder à la CMSA de Corse les créances relatives aux primes directes européennes accordées aux agriculteurs ;

- s'être acquitté auprès de la CMSA de Corse de 50 % de sa dette sociale, par le biais, d'une part, d'un **règlement immédiat**, à la signature du plan de désendettement, **d'un minimum de 5 %** de la dette sociale entrant dans l'assiette de la prise en charge par l'Etat, d'autre part du **règlement du solde de 45 % de cette dette au moyen d'un plan échelonné de paiements accordé par la caisse sur une période de sept ans maximum** ;

- s'être acquitté de la part ouvrière des cotisations de sécurité sociale ainsi que des contributions sur salaires visées par l'aide de l'Etat, le cas échéant, par un échancier de paiements ne pouvant excéder trois ans suivant la date d'approbation du plan de désendettement social ;

- enfin, être à jour des cotisations et contributions sociales afférentes aux périodes d'activité postérieures au 31 décembre 2004 ou respecter les échéances d'un plan échelonné de paiements lorsque la CMSA de Corse en a accordé l'étalement sur une durée ne pouvant excéder trois ans.

3. La mise en œuvre du plan de désendettement social

Les paragraphes **V à VIII** du présent article prévoient les conditions de mise en œuvre du plan de désendettement social des agriculteurs et agriculteurs retraités concernés.

Ainsi, il est prévu que :

- la conclusion d'un échéancier de paiement de la dette avec la CMSA de Corse entraîne la **suspension des poursuites civiles et pénales et la suspension du calcul des majorations et pénalités de retard** ;

- le conseil d'administration de la CMSA de Corse est autorisé à admettre en non-valeur les créances de cotisations de sécurité sociale, d'indus de prestations et d'impôts et taxes affectés, frappées de prescription avant le 1^{er} janvier 2005 ;

- enfin, les dettes de cotisations recouvrées par la MSA pour le compte d'organismes tiers pourront également s'inscrire dans le processus de désendettement social mis en œuvre, par le biais d'une remise de 50 % des sommes dues, à l'exclusion de la part ouvrière des cotisations, au titre des périodes antérieures au 1^{er} janvier 2005.

4. Les cas d'exclusion du bénéfice de l'aide de l'Etat

Le **IX** du présent article prévoit que le bénéfice de l'aide de l'Etat, pour la prise en charge d'une partie de la dette sociale des agriculteurs de Corse, ne s'applique pas :

- au débiteur qui relève des procédures instituées par le livre VI du code du commerce relatif aux entreprises en difficulté et par les dispositifs de redressement et de liquidation de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social ;

- pour l'aide au titre des cotisations sur salaires, au **débiteur qui a bénéficié du dispositif prévu par l'article 52 de la loi du 22 janvier 2002 précitée relative à la Corse** ;

- pour l'aide au titre des cotisations des non-salariés agricoles, au **débiteur ayant bénéficié d'une prise en charge de cotisations financée par le BAPSA au titre de l'enveloppe spécifique déléguée en 2001 (crédits « AGRIDIF »)**.

B. L'ADMISSION EN NON-VALEUR DES CRÉANCES ANTÉRIEURES À 1996

Parallèlement à la prise en charge par l'Etat de 50 % de la dette sociale des exploitants agricoles en activité et des exploitants retraités de Corse pour la période 1996-2004, le X du présent article prévoit **l'effacement des créances de la CMSA de Corse antérieures à 1996, à l'exclusion de la part ouvrière des cotisations et de la CSG sur salaires.**

En effet, le X du présent article dispose qu'afin de garantir la pérennité de l'exploitation ou de l'entreprise agricole et le paiement ultérieur des cotisations, **le conseil d'administration de la CMSA de Corse peut décider d'admettre en non-valeur, en raison de leur ancienneté, les créances de cotisations de sécurité sociale, d'indus de prestations et d'impôts et taxes affectés, dues au titre des exercices antérieurs au 1^{er} janvier 1996 par les personnes concluant un plan de désendettement social.**

L'abandon de créances ne s'applique ni aux contributions assises sur les salaires ni à la part ouvrière des cotisations légales de sécurité sociale qui restent dues et peuvent être acquittées au moyen d'un échéancier de paiements d'une durée maximale de trois ans.

En outre, lorsque l'admission en non-valeur a été décidée, le plan de désendettement soumis au débiteur porte sur la dette sociale postérieure à l'exercice 1995.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général souhaite, tout d'abord, souligner le peu de temps dont il a disposé pour analyser les dispositions du présent article puisque ce dernier ne figurait pas dans le projet de loi de finances rectificative initial présenté par le gouvernement mais a été introduit par voie d'amendement gouvernemental lors de l'examen du présent projet de loi de finances rectificative à l'Assemblée nationale. Votre rapporteur général estime que, s'agissant d'un problème aussi ancien et profond que l'endettement social des agriculteurs de Corse, un effort de pédagogie et d'information préalable à destination du Parlement aurait été nécessaire et particulièrement bienvenu.

A. UN DISPOSITIF DE DÉSENETTEMENT S'INSCRIVANT DANS LE CADRE DU PLAN DE RELANCE DE L'AGRICULTURE CORSE

Lors de l'examen du présent article à l'Assemblée nationale, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat a précisé que *« le Premier ministre [avait] décidé d'impulser un dispositif simple et efficace de désendettement qui permettra aux agriculteurs d'assainir la situation*

financière de leurs exploitations et de retrouver des perspectives de développement ».

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, **au 31 décembre 2004, le montant maximum de la dette sociale susceptible d'être prise en charge par l'Etat est évalué à 5,7 millions d'euros.** Cette prise en charge devrait peser sur les dépenses du ministère de l'agriculture et de la pêche. En outre, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat a indiqué à l'Assemblée nationale que *« ce dispositif devrait permettre de régler rapidement la situation de près de 75 % des agriculteurs endettés ».*

Le nombre de bénéficiaires potentiels de ce plan de désendettement social peut être évalué de la manière suivante :

- **588 exploitants agricoles retraités**, la prise en charge de 50 % de leur dette sociale ayant pour objectif de faciliter la transmission des exploitations ;

- **1.124 exploitants concernés par la procédure spécifique de désendettement pour les « petites » dettes sociales n'excédant pas 10.000 euros** : cette procédure particulière, ne nécessitant pas de procéder à un audit de viabilité économique des exploitations, a été conçue pour être plus rapide et peu coûteuse au regard du montant de l'aide attendue. Après accord du débiteur portant notamment sur la durée de l'échéancier, la décision de prise en charge sera préparée par le directeur de la caisse de MSA sur les seuls critères du niveau de la dette pour les cotisations émises au titre des exercices antérieurs à 2005 et de la durée de l'échéancier. Cette décision entrera en œuvre après signature du plan par le débiteur et approbation du représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Corse.

Cette procédure rapide sera également suivie pour ce qui concerne le traitement de la dette des retraités agricoles.

La commission régionale de conciliation et la commission d'examen du surendettement des agriculteurs corses seront informées des décisions concernant la petite dette sociale. ;

- **401 exploitants concernés par la procédure relative aux cas de dette sociale supérieure à 10.000 euros** : la commission d'examen du surendettement des agriculteurs corses (CESAC) interviendra pour l'examen des audits de viabilité des exploitations les plus endettées en coordination avec la MSA et la direction régionale de l'agriculture et de la forêt. Le représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Corse approuvera les dossiers individuels de désendettement social.

Au total, le nombre d'exploitants concernés par l'aide de l'Etat dans le cadre de la prise en charge de leur dette sociale s'élève donc à 2.113, pour un coût budgétaire de 5,7 millions d'euros.

En outre, **s'agissant de l'admission en non-valeur des créances antérieures à 1996**, il a été indiqué à votre rapporteur général que ce dispositif était justifié par l'ancienneté de ces créances et les difficultés générées par le changement de système informatique intervenu en 1995, qui a eu des effets sur la qualité de l'identification des comptes support des créances (reprise de comptes débiteurs sous des identifiants de tiers) entraînant pour un même débiteur l'existence de plusieurs comptes successifs sans lien historicisé ; le niveau de détail des créances (comme la ventilation parts ouvrières et parts patronales) fera l'objet de difficiles reconstitutions.

Le coût, pour la CMSA de Corse, de cet effacement de la dette sociale antérieure à 1996 devrait être, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général, de l'ordre de 1 à 2 millions d'euros, même si cette évaluation doit être accueillie avec prudence, compte tenu des difficultés précitées de reconstitution de la dette sociale des agriculteurs de Corse avant 1996.

B. LA QUESTION DE LA CONSTITUTIONNALITÉ DES DISPOSITIONS DU PRÉSENTE ARTICLE

S'agissant de la constitutionnalité des dispositions du présent article, il faut noter que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 17 janvier 2002¹, avait jugé les dispositions de l'article 52 de la loi relative à la Corse précitée conformes à la Constitution considérant, d'une part, que l'article 52 n'exonérait pas les employeurs de main d'œuvre agricole installés en Corse du paiement de leur dette à l'égard du régime de sécurité sociale des salariés agricoles et que certaines conditions cumulatives devaient être remplies pour bénéficier de l'aide de l'Etat, d'autre part, que la mesure était édictée dans la perspective d'un redressement de l'agriculture corse dont le législateur avait pu estimer la situation dégradée au regard d'indicateurs objectifs, tels que le revenu moyen par exploitation.

Dès lors, le Conseil constitutionnel avait considéré que l'aide instituée par l'article 52 était fondée sur des **critères objectifs et rationnels en rapport avec le but d'intérêt général poursuivi par le législateur** et que devait être en conséquence rejeté le grief tiré d'une rupture d'égalité en faveur des employeurs de main d'œuvre agricole installés en Corse.

Dans le cas présent, le raisonnement précité du Conseil constitutionnel est-il applicable ?

Dans un premier temps, **il convient de souligner que la mesure proposée par le présent article n'exonère pas les exploitants agricoles concernés du remboursement de leur dette sociale** mais permet une aide partielle de l'Etat, dans la limite de 50 % du montant total des sommes dues par les exploitants concernés au titre des cotisations et contributions de

¹ *Décision n° 2001-454 DC – 17 janvier 2002 – Loi relative à la Corse.*

sécurité sociale visées par le présent article pour leurs périodes d'activité antérieures au 1^{er} janvier 2005.

S'agissant des conditions cumulatives devant être respectées par les exploitants pour pouvoir bénéficier de l'aide de l'Etat et de l'annulation des pénalités et majorations de retard, plusieurs cas de figure doivent être distingués :

- lorsque la dette sociale de l'exploitant n'excède pas 10.000 euros, une procédure rapide est prévue qui exonère les exploitants de l'obligation d'apporter la preuve de la viabilité de l'exploitation ou de l'entreprise par un audit extérieur : **voire rapporteur général s'interroge sur la conformité de cette procédure dérogatoire au regard des conditions posées par le Conseil constitutionnel ;**

- lorsque la dette sociale de l'exploitant excède 10.000 euros, ce dernier devra apporter la preuve de la viabilité de son exploitation ou entreprise agricole par un audit extérieur.

En outre, chaque demandeur devra s'engager à respecter les échéances de remboursement fixées par un plan individuel de désendettement signé avec la CMSA de Corse et soumis à l'approbation du représentant de l'Etat dans la collectivité de Corse. L'aide de l'Etat sera subordonnée au respect par l'exploitant de ce plan individuel.

Enfin, **la question du respect des prescriptions constitutionnelles par la procédure d'admission en non-valeur des créances antérieures à 1996 se pose également.** Cette procédure consiste, en effet, en un effacement total de la dette sociale ancienne des exploitants concluant un plan de désendettement social.

Les raisons évoquées de cet effacement de dette par le présent article sont :

- la garantie de la pérennité de l'exploitation ou de l'entreprise agricole et le paiement ultérieur des cotisations ;
- l'ancienneté de ces créances.

Le présent article précise également que cet abandon de créances prend effet lorsque les conditions cumulatives, prévues pour le bénéfice de l'aide de l'Etat dans le cadre du plan de désendettement social signé par le débiteur pour sa dette de 1996 à 2004, sont remplies.

Les conditions associées au bénéfice, par les exploitants agricoles de Corse endettés, de cette aide de l'Etat pour le paiement de leur dette sociale pour la période 1996-2004 et de l'effacement de leur dette antérieure à 1996, devraient donc permettre de se prémunir de tout recours abusif au dispositif de prise en charge partielle instituée par le présent article.

Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 57 (nouveau)

Déclassement et transferts de propriété de terrains à l'établissement public d'insertion de la défense

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement gouvernemental, prévoit le déclassement et le transfert de terrains domaniaux ou non bâtis au profit de l'établissement public d'insertion de la défense, chargé de mettre en œuvre le plan « défense deuxième chance ».

I. LE PLAN « DÉFENSE DEUXIÈME CHANCE »

A. LE PLAN D'INSERTION DES JEUNES EN DIFFICULTÉ

Le dispositif « défense deuxième chance » est une initiative conjointe entre le ministère de la défense et le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Il a été présenté par Mme Alliot-Marie, ministre de la défense, en Conseil des ministres du 21 septembre 2005.

Il s'agit d'un dispositif d'accompagnement à **l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté**, destiné à aider les jeunes pour leur permettre :

- d'acquérir les règles de vie et le respect d'autrui ;
- de compléter leur formation en termes de lecture, écriture et calcul ;
- d'avoir des moyens d'accéder à l'apprentissage d'un métier.

Les jeunes, âgés de 18 à 21 ans, en échec scolaire ou en voie de marginalisation sociale doivent faire acte de candidature. Le volontariat est la base de ce dispositif et se traduit par un contrat, qui n'est pas un contrat de travail. Les jeunes concernés s'engagent à vivre en internat, et à en respecter le règlement intérieur. Ils bénéficient d'une allocation mensuelle de 300 euros, versée pour partie sous la forme d'une prime au terme du contrat, ainsi que d'une couverture sociale et médicale.

Ces jeunes doivent suivre une **formation scolaire et professionnelle**. Des cours de remise à niveau en lecture, écriture et calcul sont dispensés. Au bout de 6 mois, ils doivent atteindre le niveau du certificat de formation générale. Après un an, ils peuvent être orientés vers l'apprentissage d'un métier, notamment dans le cadre d'un contrat d'apprentissage. Le plan « défense deuxième chance » formera, entre autres, aux métiers de l'hôtellerie, de la restauration et du service en salle, du bâtiment (maçonnerie, plomberie, carrelage, électricité, etc.), à la conduite d'engins et de poids lourds, aux métiers du bois (bûcheronnage, scierie), de l'entretien et de la sécurité ainsi qu'aux services d'aide à la personne.

L'encadrement des jeunes est constitué d'anciens militaires ayant l'expérience de la formation des jeunes, recrutés sur acte de volontariat. L'encadrement pédagogique est assuré par des professeurs de l'éducation nationale en situation de détachement et par des formateurs du secteur privé assurant des vacances. Le ministère de la défense apporte un soutien logistique à cette action en fournissant du personnel d'encadrement, l'objectif étant de permettre à des militaires à la retraite, distingués pour leur capacité pédagogique, de signer un contrat complémentaire afin de gérer les centres d'accueil, en collaboration avec le personnel de l'éducation nationale et quelques officiers en activité.

Le financement de ce programme de réinsertion est assuré par les crédits du ministère de la cohésion sociale (mission « Solidarité et intégration ») et par une contribution de l'Union européenne et des collectivités territoriales volontaires.

En octobre 2005, un centre a été ouvert à Montry (Seine-et-Marne), dans un ancien centre régional d'éducation physique et sportive (CREPS), en décembre 2005, deux nouveaux centres ont été inaugurés à Montlhéry (Essonne) et à Velet (Saône et Loire). A terme, plus de 40 sites devraient accueillir ces centres. Les locaux accueillant ces jeunes seront, soit d'anciens bâtiments du ministère de la défense, devenus inutiles depuis la fin de la conscription, soit des locaux mis à disposition par les collectivités territoriales.

B. L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC D'INSERTION DE LA DÉFENSE PORTE LE PLAN D'INSERTION

Créé par l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005¹, **l'établissement public d'insertion de la défense** est un établissement public de l'Etat placé sous la tutelle du ministre de la défense et du ministre chargé de l'emploi.

Il a pour objet l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale, et organise, à ce titre, des formations dispensées dans des institutions et par un encadrement s'inspirant du modèle militaire. Il doit **accueillir et héberger les jeunes en difficulté** dans le cadre de ces formations.

L'établissement public d'insertion de la défense peut recruter des agents sous contrat et accueillir des agents publics par voie de détachement ou de mise à disposition.

¹ Ordonnance relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté insérant les articles L. 3414-1 et suivants dans le code de la défense.

Les ressources de l'établissement public d'insertion de la défense sont constituées par :

- les subventions, avances, fonds de concours, dotations et participations de l'Etat, de la Communauté européenne, des collectivités territoriales, des établissements publics ou de toute autre personne morale ;

- les dons et legs ;

- le produit de la taxe d'apprentissage et les ressources provenant de l'application de la législation sur la formation professionnelle continue ;

- les produits des activités de l'établissement, des contrats et conventions ;

- les revenus des biens meubles et immeubles, fonds et valeurs, et des aliénations ;

- le produit des emprunts ;

- **les immeubles qui lui sont apportés en dotation.**

L'ordonnance précise que les transferts et apports d'actifs mobiliers et immobiliers au profit de l'établissement public d'insertion de la défense ne donnent lieu à la perception d'aucun impôt, droits, taxes, émoluments et débours divers, et sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties. Enfin, l'établissement public d'insertion de la défense est exonéré de la taxe d'habitation.

Le présent article a pour objet de doter l'établissement public d'insertion de la défense d'un patrimoine immobilier, c'est-à-dire d'infrastructures adaptées lui permettant de disposer des moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, issu d'un amendement du gouvernement, prévoit que sont déclassés du domaine public et transférés en pleine propriété à l'établissement public d'insertion de la défense, les terrains domaniaux bâtis ou non bâtis dont la liste est fixée par décret.

L'établissement public d'insertion de la défense est autorisé, pour les besoins de l'accomplissement de sa mission, à les céder ou à les apporter en société, sous réserve de clauses préservant la continuité du service public.

Ces transferts s'opèrent à titre gratuit.

Votre commission des finances ne peut être que favorable à ce dispositif qui permettra à l'établissement public d'insertion de la défense de mener à bien une mission dont l'enjeu est essentiel pour l'insertion des jeunes en situation critique, et par conséquent pour la cohésion nationale.

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

ARTICLE 58 (nouveau)

Validation d'un règlement

Commentaire : le présent article tend à valider le règlement du 14 mai 1973 régissant les personnels non titulaires du laboratoire central des Ponts et Chaussées et des centres d'études techniques de l'Équipement et à supprimer le risque de devoir satisfaire à certaines requêtes tendant à leur versement d'une « indemnité de résidence intégrée », qui apparaîtrait illégitime.

I. LA SITUATION EXISTANTE

Le ministre chargé de l'équipement a édicté à partir de la fin des années 1950 certains « règlements » régissant les personnels techniques et scientifiques :

- le **règlement intérieur du 10 mars 1959** portant organisation du **personnel temporaire** du Laboratoire central des Ponts et Chaussées (**LCPC**) **modifié par le règlement du 14 mai 1973** et **étendu aux agents contractuels** des centres d'études techniques de l'équipement (**CETE**) ;

- la circulaire n° 69-200 du 12 juin 1969 relative aux contrats d'études et d'urbanisme et à leurs modalités (DAFU) ;

- le règlement intérieur relatif aux personnels non titulaires employés au service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA) du 30 octobre 1969.

Ces règlements et cette circulaire, édictés afin d'assurer un recrutement de qualité, fixent des **rémunérations avantageuses, proches à l'époque de celles du secteur privé**.

Cependant, les agents contractuels régis par ces règlements, tout en refusant leur intégration dans la fonction publique, ont cherché à obtenir, en plus de leur rémunération, le versement de « l'indemnité de résidence intégrée »¹.

¹ Il s'agit de la majoration de traitement résultant de l'intégration d'une partie de l'indemnité de résidence effectuée à partir des années soixante-dix pour l'ensemble des personnels civils et militaires. Pour bénéficier de l'indemnité de résidence, un décret du 30 juillet 1987 a prévu (outre la condition de ne pas être rémunéré sur la base des salaires pratiqués dans le commerce et l'industrie qui résultait de la réglementation antérieure) la nécessité pour les agents concernés d'occuper un emploi auquel est directement attaché un indice brut, net, nouveau ou majoré de la fonction publique.

Il se trouve qu'au terme de recours contentieux, les agents contractuels d'études d'urbanisme et ceux employés au SETRA ont obtenu le bénéfice de cet avantage. En outre, les deux règlements susvisés ont été déclarés illégaux pour incompétence de l'auteur de l'acte.

Or, des contentieux portés par les agents contractuels du LCPC et des CETE sont en train de naître : sur la base des règlements les concernant (*supra*), ces personnels sont dans une situation juridique analogue à celle des agents contractuels d'études d'urbanisme et de ceux employés au SETRA.

A ce jour, le tribunal administratif de Rouen a été saisi, au mois de juillet 2005, des recours de 13 agents du CETE Normandie-Centre. Or, d'après le gouvernement, **le contentieux « CETE et LCPC » doit être évité pour trois raisons essentielles :**

1) Le risque d'une déclaration d'illégalité du règlement de 1973 :

Le **règlement du 14 mai 1973** est signé par le directeur de cabinet du ministre, dans un domaine où seul le ministre pouvait signer. La déclaration d'illégalité de ce règlement, qui concerne près de 2.000 agents, *« est une situation extrêmement préjudiciable tant pour les agents eux-mêmes que pour l'administration »*, faute de support juridique concernant les relations entre l'administration et ces personnels.

2) Un coût important :

Le coût du contentieux « CETE et LCPC »¹ serait de l'ordre de **80 millions d'euros** au titre des quelque 2.000 agents en activité concernés, et de l'ordre de 150 millions d'euros si on inclut la majoration d'indice jusqu'à la retraite des intéressés et la régularisation des pensions de retraite.

3) Une situation inique :

D'après l'exposé des motifs, *« les personnels contractuels CETE et LCPC ont explicitement été recrutés sur le fondement des salaires du privé. Ils ont refusé leur titularisation et disposent aujourd'hui de rémunérations d'un niveau supérieur aux autres personnels. Accorder à ces agents une majoration de traitement liée à l'indemnité de résidence aurait pour conséquence d'accroître fortement et indûment l'écart de rémunérations entre ces agents contractuels et les agents titulaires dans un corps comparable »*.

¹ Le contentieux « DAFU » a eu un coût de 31 millions d'euros. Le contentieux « SETRA » aura cependant un coût très faible, car le Conseil d'Etat, écartant le règlement déclaré illégal, a estimé qu'un arrêté de 1968, nettement moins favorable aux agents, devait en l'espèce s'appliquer.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Pour pallier les inconvénients d'une issue favorable aux requérants, il est ici envisagé de procéder à une validation et à une interprétation rétroactive des deux « quasi statuts » concernant respectivement les agents du LCPC et des CETE : *« Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée et des instances en cours à la date du 7 décembre 2005, les agents du ministère chargé de l'équipement relevant du règlement du 14 mai 1973 régissant les personnels non titulaires du laboratoire central des Ponts et Chaussées et des centres d'études techniques de l'Equipement sont réputés avoir été rétribués depuis leur engagement sur la base des salaires pratiqués dans le commerce et l'industrie pour l'application des dispositions relatives à l'indemnité de résidence et l'intégration d'une partie de celle-ci dans le traitement. Le règlement du 14 mai 1973 est validé en tant que sa légalité serait mise en cause sur le fondement de l'incompétence de l'auteur de cet acte »*.

La validation proposée du **règlement du 14 mai 1973**, ainsi insérée dans la loi de finances rectificative, serait *« conforme à la jurisprudence la plus récente tant du Conseil Constitutionnel que du Conseil d'Etat »*.

Elle a été adoptée par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur avec l'avis favorable de sa commission des finances et du gouvernement.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le principe du procès équitable figure au paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Conseil constitutionnel fixe trois conditions¹ cumulatives à la constitutionnalité d'une loi de validation :

- le respect des décisions de justice devenues définitives ;
- le respect du principe de non rétroactivité de la loi pénale ;
- l'exigence d'un but d'intérêt général suffisant ; concernant cette exigence, le juge constitutionnel procède à un véritable contrôle de proportionnalité, mettant en balance, par exemple, les droits des contribuables mis en cause avec la gravité de l'irrégularité que la validation a pour effet de faire disparaître.

A ces trois conditions, le Conseil constitutionnel a ajouté en 1999² le caractère nécessairement circonscrit de la validation, qui doit préciser quelle est l'irrégularité dont l'acte sera considéré comme purgé.

¹ Décision n° 80 -119 DC du 22 juillet 1980.

² Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999.

Il semble que la validation proposée réponde à l'ensemble de ces exigences. Elle ne paraît nullement choquante, puisqu'elle tend à éviter un effet d'aubaine juridictionnelle, et met en phase les prescriptions du droit et les exigences de l'équité.

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

ARTICLE 59 (nouveau)

Présentation des documents de politique transversale (DPT)

Commentaire : le présent article confère un fondement législatif aux documents de politique transversale (DPT) annexés au projet de loi de finances de l'année et réduit le nombre de « jaunes » afin d'éviter les redondances.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Selon l'article 7 (deuxième alinéa) de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), « *une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie* ». Une mission peut donc tout aussi bien être ministérielle qu'interministérielle.

En dépit des neuf missions interministérielles qui ont été créées, les nouveaux « bleus » budgétaires ne permettent pas, dans tous les cas, d'appréhender dans leur globalité les politiques à forte composante interministérielle.

C'est pourquoi, **bien qu'aucun texte ne lui en ait fait obligation, le gouvernement a présenté, en annexe au projet de loi de finances pour 2006, sept documents de politique transversale (DPT)**. Ceux-ci concernent les politiques publiques suivantes :

- « Action extérieure de l'Etat » ;
- « Politique française en faveur du développement » ;
- « Sécurité routière » ;
- « Sécurité civile » ;
- « Enseignement supérieur » ;
- « Inclusion sociale » ;
- « Outre-mer ».

Ces documents comportent :

- une définition de la politique transversale concernée ;
- une présentation des programmes concourant à la politique transversale ;
- un exposé de la stratégie, des objectifs et des indicateurs de résultats;

- une table de concordance entre les objectifs du DPT et ceux des projets annuels de performance (PAP) des programmes participant à la politique transversale ;

- une évaluation des crédits consacrés à la politique transversale.

Cette année, le gouvernement a joint au projet de loi de finances pour 2006, outre les sept DPT précités, des annexes générales, dites « jaunes », qui, pour certaines d'entre elles, reprennent partiellement les informations contenues dans les DPT et dans les PAP.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Celui-ci résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un **amendement de sa commission des finances, accepté par le gouvernement.**

Dans un souci de simplification et de lisibilité, le présent article **supprime les « jaunes » dont le contenu correspond au domaine d'un DPT et confère à ces derniers un fondement législatif**, en prescrivant explicitement leur présentation au Parlement sous la forme d'annexes générales au projet de loi de finances de l'année.

Le **paragraphe I** du présent article prévoit la **présentation, en annexes au projet de loi de finances de l'année de DPT** *« relatifs à des politiques publiques interministérielles dont la finalité concerne des programmes n'appartenant pas à une même mission »*. Chaque DPT développera la stratégie mise en œuvre, les crédits, objectifs et indicateurs y concourant. Les DPT comporteront aussi une présentation détaillée de l'effort financier consacré par l'Etat à ces politiques, *« ainsi que des dispositifs mis en place, pour l'année à venir, l'année en cours et l'année précédente »*.

Outre les sept DPT précités, déjà présentés en annexe au projet de loi de finances pour 2006, le présent article en prévoit un supplémentaire, concernant **la ville**.

Le **paragraphe II** du présent article maintient dans sa forme actuelle le « jaune » sur l'action européenne de la France, désormais dénommé « Relations financières avec l'Union européenne ».

Le **paragraphe III** du présent article abroge les dispositions ayant institué les « jaunes » dont la disparition est rendue opportune du fait de la création des DPT, à savoir :

- *l'article 85 de la loi de finances pour 1969 (n° 68-1172 du 27 décembre 1968)*, concernant le « jaune » sur les départements d'outre-mer et celui sur les territoires d'outre-mer ;

- *l'article 107 de la loi de finances pour 1983 (n° 82-1126 du 29 décembre 1982)*, relatif au « jaune » sur l'action extérieure de l'Etat et à ceux concernant l'action européenne de la France, la coopération avec les Etats en voie de développement et l'action culturelle de la France à l'étranger ;

- *l'article 102 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986)*, portant sur le « jaune » relatif à l'action culturelle de la France à l'étranger ;

- *l'article 115 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989)*, concernant le « jaune » sur la politique des villes et le développement social urbain ;

- *l'article 96 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000)*, relatif au « jaune » sur la lutte contre l'insécurité routière.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances ne peut que souscrire à une démarche tendant à **mieux cibler la documentation transmise au Parlement** à l'occasion du projet de loi de finances de l'année, en particulier par **l'élimination de doublons**.

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

ARTICLE 60 (nouveau)

Annexe budgétaire Recherche et enseignement supérieur

Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général, propose d'adapter les documents budgétaires joints chaque année au projet de loi de finances en matière de recherche et d'enseignement supérieur.

I. LE DROIT EXISTANT

Le gouvernement présente chaque année au Parlement le « jaune recherche », un rapport sur les activités de recherche et de développement technologique qui retrace les choix stratégiques de la politique nationale et l'état de réalisation des objectifs fixés par la loi, en mettant en évidence, par comparaison avec les résultats des principaux pays étrangers, la place de la France dans la compétition internationale.

Ce rapport doit notamment dresser le bilan :

- de l'exécution des grands programmes de recherche ;
- des actions menées en coopération entre les organismes publics de recherche et les entreprises publiques et privées ;
- des actions de valorisation de la recherche publique ;
- de l'aspect régional des politiques de recherche et notamment de l'exécution des contrats de plan ;
- de l'évolution de la mobilité des personnels de recherche et de leur participation aux tâches de formation ;
- des actions de coopération avec les pays étrangers, en particulier avec les pays d'Europe ;
- du développement de l'information et de la culture scientifique et technique ;
- de l'activité des centres techniques industriels ;
- de l'utilisation du crédit d'impôt par les entreprises en bénéficiant.

Il doit également faire apparaître, en particulier, la contribution respectivement apportée à l'effort national de recherche et de développement technologique par les entreprises, le « budget civil de recherche et de développement technologique » et les autres financements publics, notamment dans les domaines militaire, universitaire et des télécommunications.

D'autre part, il est prévu que les ressources et les moyens alloués par l'Etat aux formations supérieures soient retracés dans **un état récapitulatif annexé au projet de loi de finances, dénommé « budget coordonné de l'enseignement supérieur »**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, propose **d'adapter l'information du Parlement par le gouvernement en matière de recherche et d'enseignement supérieur**, afin de **tenir compte de la nouvelle architecture budgétaire** issue de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

A cette fin, il est proposé que **le gouvernement joigne au projet de loi de finances de l'année une annexe générale présentant les choix stratégiques et les objectifs des politiques nationales de recherche et de formations supérieures**, analysant les modalités et les instruments de leur mise en œuvre et en mesurant les résultats.

Cette annexe rendrait compte de la participation de la France à la construction de l'espace européen de la recherche et de l'enseignement supérieur et mettrait en évidence, par comparaison avec les résultats des principaux pays étrangers, la place de la France dans la compétition internationale.

Elle ferait apparaître la contribution respectivement apportée à l'effort national de recherche par l'État, les autres administrations publiques, les entreprises et les autres secteurs institutionnels. Elle présenterait l'offre nationale de formations supérieures, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement.

Par coordination, les documents existant dans le dispositif actuel seraient supprimés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances partage entièrement l'objectif de cet article, tout à fait conforme à la logique et à la structure de la LOLF.

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

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **mercredi 14 décembre 2005**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, puis de **M. Joël Bourdin, vice-président**, la commission a procédé à l'**examen des articles du projet de loi de finances rectificative pour 2005 n° 123** (2005-2006), adopté par l'Assemblée nationale, sur le **rapport de M. Philippe Marini, rapporteur général**.

Sous réserve des amendements figurant dans le présent rapport la commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter, ainsi modifiés, les articles du projet de loi de finances rectificative pour 2005