

N° 135

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 décembre 2008

## 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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour 2008,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,  
Rapporteur général

Tome I : Rapport  
Volume 2 : Examen des articles 32 à 70

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Henri de Raincourt, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1266, 1297, 1290 et T.A. 215

Sénat : 134 (2008-2009)



## SOMMAIRE

Pages

### D. – Simplifications

• <b>ARTICLE 32 Harmonisation des dates de dépôts des déclarations annuelles des professionnels</b> .....	7
• <b>ARTICLE 33 Simplification des procédures de compensation fiscale (dettes et créances d'un contribuable)</b> .....	10
• <b>ARTICLE 34 Envoi en courrier simple de la mise en demeure de payer</b> .....	12
• <b>ARTICLE 35 Simplification du texte régissant le sursis de paiement</b> .....	14
• <b>ARTICLE 36 Suppression de l'obligation de payer une remise de 1 pour 1.000 du montant des droits de douanes pour les marchandises avant vérification en douane</b> .....	17
• <b>ARTICLE 37 Simplification des formalités en faveur des plaisanciers. Affectation du droit de passeport au budget du Conservatoire du littoral en 2009</b> .....	19
• <b>ARTICLE 38 Diverses mesures en matière de fiscalité douanière</b> .....	25
• <b>ARTICLE 38 bis (nouveau) Ajustement du taux du droit de licence dû par les débiteurs de tabac</b> .....	35
• <b>ARTICLE 39 Modification de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules</b> .....	39

### E. – Mesures en faveur de l'environnement

• <b>ARTICLE 40 Extension du champ d'application de la TVA au taux réduit pour la fourniture de chaleur à partir de certaines sources d'énergies renouvelables</b> .....	43
• <b>ARTICLE 40 bis (nouveau) Mensualisation des remboursements de crédits de TVA pour les exploitants agricoles</b> .....	45
• <b>ARTICLE 41 Annualisation du malus automobile pour les voitures particulières les plus polluantes</b> .....	47
• <b>ARTICLE 41 bis (nouveau) Baisse du tarif de taxe intérieure de consommation applicable à l'aquazole</b> .....	56
• <b>ARTICLE 41 ter (nouveau) Aménagement du régime de la taxe intérieure de consommation sur les houilles, les lignites et les coques</b> .....	58

### F. – Mesures sectorielles

• <b>ARTICLE 42 Réforme de la déduction pour aléas</b> .....	62
• <b>ARTICLE 42 bis (nouveau) Déductibilité des charges financières du nu-propriétaire d'un immeuble dont l'usufruitier est bailleur social</b> .....	73
• <b>ARTICLE 42 ter (nouveau) Exonération d'impôt sur le revenu du produit de la vente, par des particuliers, d'électricité produite à partir d'une installation photovoltaïque</b> .....	76
• <b>ARTICLE 42 quater (nouveau) Fiscalité de la production agricole entreposée chez un tiers</b> .....	78
• <b>ARTICLE 42 quinquies (nouveau) Plafonnement des charges imputables en cas de démembrement de propriété</b> .....	80
• <b>ARTICLE 42 sexies (nouveau) Augmentation du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu pour souscription au capital de petites en moyennes entreprises en phase d'amorçage</b> .....	82

• <b>ARTICLE 42 septies (nouveau) Prolongation de trois ans de la réduction d'impôt en faveur des SOFICA</b> .....	84
• <b>ARTICLE 43 Aménagement du dispositif de financement en capital des sociétés d'approvisionnement à long terme d'électricité</b> .....	87
• <b>ARTICLE 43 bis (nouveau) Remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche pour certaines sociétés du secteur textile, habillement et cuir</b> .....	91
• <b>ARTICLE 43 ter (nouveau) Précision sur la date d'application de la déchéance du régime de faveur des fusions</b> .....	93
• <b>ARTICLE 43 quater (nouveau) Eligibilité des quatre principaux groupes bancaires mutualistes au régime de l'intégration fiscale</b> .....	96
• <b>ARTICLE 43 quinquies (nouveau) Remboursement par anticipation de l'excédent des acomptes d'impôt sur les sociétés</b> .....	102
• <b>ARTICLE 43 sexies (nouveau) Remboursement anticipé de la totalité des créances de report en arrière des déficits</b> .....	108
• <b>ARTICLE 43 septies (nouveau) Remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche pour toutes les entreprises à titre exceptionnel</b> .....	112
• <b>ARTICLE 44 Modifications de la déduction fiscale en faveur du mécénat d'entreprises</b> .....	116
• <b>ARTICLE 44 bis (nouveau) Indexation de la redevance audiovisuelle sur le taux de l'inflation</b> .....	120
• <b>ARTICLE 45 Aménagement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises de transport sanitaire terrestre</b> .....	122

#### G. – Mesures en faveur des collectivités territoriales

• <b>ARTICLE 46 Instauration d'une taxe minière spécifique applicable à la production d'or en Guyane</b> .....	126
• <b>ARTICLE 47 Impositions directes locales et autres taxes perçues sur les mêmes bases : évaluation des établissements industriels</b> .....	131
• <b>ARTICLE 48 Amélioration de l'information des collectivités territoriales en matière de fiscalité directe locale</b> .....	136
• <b>ARTICLE 48 bis (nouveau) Base légale pour le traitement par les communes des demandes et de la délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports</b> .....	138
• <b>ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 48 bis (nouveau) Réduction du droit de timbre fiscal pour les demandeurs d'un passeport biométrique fournissant eux-mêmes leurs photos d'identité</b> .....	144
• <b>ARTICLE 48 ter (nouveau) Mesures de coordination pour l'entrée en vigueur du nouveau recensement de la population</b> .....	147
• <b>ARTICLE 48 quater (nouveau) Installations destinées à la production d'électricité photovoltaïque</b> .....	149
• <b>ARTICLE 48 quinquies (nouveau) Taxe foncière sur les forêts domaniales</b> .....	151
• <b>ARTICLE 48 sexies (nouveau) Exonération de la taxe professionnelle pour les filiales des éditeurs de presse périodique écrite</b> .....	154
• <b>ARTICLE 48 septies (nouveau) Réduction de valeur locative pour les immeubles de logements issus de la transformation de locaux industriels</b> .....	156
• <b>ARTICLE 48 octies (nouveau) Exigibilité de la taxe locale d'équipement dans le cas de suspension judiciaire du permis de construire</b> .....	158
• <b>ARTICLE 48 nonies (nouveau) Exonération facultative de versement pour dépassement du plafond légal de densité (VD/PLD)</b> .....	160
• <b>ARTICLE 48 decies (nouveau) Rapport sur les taxes d'urbanisme</b> .....	162

## H. – Mesures diverses

- **ARTICLE 49** Mise à jour des références aux règlements d'exemption de notification des aides d'Etat de la Commission européenne .....163

## II. – AUTRES MESURES

- **ARTICLE 50** Création du Conseil de normalisation des comptes publics.....174
- **ARTICLE 51** Suppression de la réforme des contingents d'incendie et de secours .....184
- **ARTICLE 52** Octroi de la garantie de l'Etat à « OSEO Garantie SA » au titre de prêts aux étudiants .....189
- **ARTICLE 53** Octroi de la garantie de l'Etat à des opérations spatiales .....191
- **ARTICLE 54** Octroi de la garantie de l'Etat aux livrets d'épargne réglementée centralisés dans le fonds d'épargne .....194
- **ARTICLE 55** Régime des garanties de l'Etat octroyées à la COFACE .....197
- **ARTICLE 55 bis (nouveau)** Suppression de la compensation dans la dotation globale de fonctionnement (DGF) de la perte éventuelle de recettes fiscales liées à la taxe locale d'électricité.....204
- **ARTICLE 55 ter (nouveau)** Octroi de la garantie de l'Etat à Dexia dans le cadre de la cession de FSA .....206
- **ARTICLE 55 quater (nouveau)** Garantie de l'Etat relative aux frais de dépollution de certains terrains de la société SNPE, à l'occasion de leur transfert au secteur privé .....214
- **ARTICLE 55 quinquies (nouveau)** Octroi de la garantie de l'Etat à la Caisse centrale de réassurance pour soutenir l'assurance-crédit.....219
- **ARTICLE 56** Octroi de la garantie de l'Etat à l'Agence française de développement (AFD) pour les prêts consentis dans le cadre de l'initiative climat de la Banque mondiale .....224
- **ARTICLE 57** Modification du plafond de l'autorisation de remises de dettes consenties aux pays pauvres très endettés.....230
- **ARTICLE 58** Modification du champ d'application des taxes affectées pour le développement de divers secteurs industriels .....237
- **ARTICLE 59** Définition de l'assiette de taxation des jeux de casino exploités sous forme électronique .....239
- **ARTICLE 60** Exonération de la redevance chaleur pour les rejets en mer opérés en hiver .....247
- **ARTICLE 61** Recouvrement et contentieux des redevances perçues par les agences de l'eau .....249
- **ARTICLE 61 bis (nouveau)** Triplement du plafond de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau frappant les ouvrages hydroélectriques .....251
- **ARTICLE 62** Régime de la composante additionnelle « recherche » de la taxe sur les installations nucléaires de base .....255
- **ARTICLE 63** Financement du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché (TaRTAM).....257
- **ARTICLE 63 bis (nouveau)** Compensation de l'inclusion de la TICGN dans le prix d'achat d'électricité produite par cogénération .....260
- **ARTICLE 64** Modification du régime de la taxe d'aéroport.....261
- **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 64** Réforme de l'indemnité temporaire de retraite d'outre-mer .....264
- **ARTICLE 65 (nouveau)** Fiscalité des livraisons de farine en Corse .....266
- **ARTICLE 66 (nouveau)** Aménagement du dispositif de gestion anticipée des dépenses .....268

• <i>ARTICLE 67 (nouveau)</i> <b>Information sur l'Agence française de développement dans le document budgétaire afférent aux opérateurs de l'Etat</b> .....	270
• <i>ARTICLE 68 (nouveau)</i> <b>Réaffectation de la parcelle dite « de l'an IV » à l'Institut de France</b> .....	274
• <i>ARTICLE 69 (nouveau)</i> <b>Rapport sur le régime, au regard de l'allocation de chômage partiel, des agents des régies locales chargées d'un service public industriel et commercial</b> .....	276
• <i>ARTICLE 70 (nouveau)</i> <b>Contribution de l'INPI au financement de l'effort d'OSEO en faveur des petites et moyennes entreprises</b> .....	278
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	279
<b>ANNEXE : RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES RELATIF AUX MOUVEMENTS DE CRÉDITS OPÉRÉS PAR VOIE ADMINISTRATIVE</b> .....	281

## **D. – Simplifications**

### *ARTICLE 32*

#### **Harmonisation des dates de dépôts des déclarations annuelles des professionnels**

**Commentaire : le présent article vise à harmoniser les dates de dépôts des déclarations annuelles des professionnels.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### *A. DES DÉLAIS DE DÉPÔT ENCADRÉS JURIDIQUEMENT*

Les professionnels sont tenus de **produire annuellement** leurs déclarations de résultat, ainsi que de TVA pour les entreprises placées sous le régime simplifié.

Ainsi, à l'exception des déclarations souscrites par voie électronique en application de l'article 1649 *quater* B *ter* du code général des impôts (CGI), qui doivent parvenir à l'administration au plus tard le 20 mars, les déclarations annuelles des professionnels doivent parvenir à l'administration au plus tard le **1<sup>er</sup> mars** (article 175 du CGI).

Ce délai du 1<sup>er</sup> mars est prolongé jusqu'au **30 avril** en ce qui concerne les commerçants et industriels, les exploitants agricoles placés sous un régime réel d'imposition et les personnes exerçant une activité non commerciale, placées sous le régime de la déclaration contrôlée.

##### *B. LE REPORT DE DATE DE DÉPÔT TRADITIONNELLEMENT ACCORDÉ PAR LE GOUVERNEMENT*

Les dates de dépôt des déclarations professionnelles annuelles, prévues par des dispositions législatives ou réglementaires, font **traditionnellement l'objet d'un report** accordé par le gouvernement.

Cette mesure concerne principalement les déclarations de résultat et la déclaration annuelle de TVA pour les entreprises placées sous le régime simplifié, dont la date de dépôt est fixée au **30 avril**, ainsi que la déclaration des sociétés civiles immobilières (SCI) non soumises à l'impôt sur les sociétés à déposer **fin février**.

Ce report répond à une **demande des professionnels**, des experts comptables et des propriétaires.

Pour la première fois **en 2008, une seule date de report**, fixée au 5 mai, s'est appliquée à l'ensemble des déclarations, y compris celles des SCI.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article vise à **harmoniser les dates de dépôts** des déclarations annuelles des professionnels.

Comme il a été procédé en 2008, où l'ensemble des dates de report ont été harmonisées à la date unique du 5 mai, cet article renvoie à **un décret** le soin de fixer la date du report des déclarations annuelles de certains professionnels.

L'exposé des motifs précise qu'il est envisagé que, pour la date à fixer par décret, soit systématiquement retenu **le deuxième jour ouvré suivant le 1<sup>er</sup> mai**, soit, pour 2009, celle du 5 mai.

Les différents paragraphes de l'article sont, pour chacun d'entre eux, relatifs à la date de dépôt des déclarations annuelles de **différentes catégories de contribuables** :

– les commerçants et industriels, les exploitants agricoles placés sous un régime réel d'imposition et les personnes exerçant une activité commerciale, placées sous le régime de la déclaration contrôlée (paragraphe I) ;

– les personnes morales et associations passibles de l'impôt sur les sociétés (paragraphe II) ;

– les exploitants agricoles placés sous le régime du remboursement forfaitaire (paragraphe III) ;

– les redevables de la taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision (paragraphe IV) ;

– les redevables de la taxe professionnelle (paragraphe V et IX), y compris la Poste (paragraphe VII) et les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 7,6 millions d'euros (paragraphe VIII) ;

– les redevables de la taxe d'abattage (paragraphe VI).

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement rédactionnel** à l'initiative de sa commission des finances.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

L'objet du présent article est d'apporter une **plus grande sécurité juridique** aux entreprises et à leurs représentants dans le cadre du dépôt de leurs déclarations annuelles, qui fait traditionnellement l'objet d'un report.

Ainsi, il est proposé de **pérenniser la pratique actuelle du report de date** en modifiant les textes pour prévoir une date unique de dépôt, fixée par décret et au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1<sup>er</sup> mai.

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

### ARTICLE 33

#### **Simplification des procédures de compensation fiscale (dettes et créances d'un contribuable)**

**Commentaire : le présent article propose de confirmer la possibilité, pour l'administration fiscale, de compenser entre eux des impôts d'Etat et des impôts locaux.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Le livre des procédures fiscales ne permet pas la compensation entre impôts d'Etat et impôts locaux.

Ainsi, l'article L. 80 du livre des procédures fiscales prévoit que l'administration peut effectuer « *toutes les compensations* » entre divers impôts, parmi lesquels ne figure aucun impôt local<sup>1</sup>.

De même, si les articles L. 203 et L. 204 du même code sont applicables à tous les impôts, ils concernent la seule situation où « *un contribuable demande la décharge ou la réduction d'une imposition quelconque* ».

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article propose d'insérer dans le livre des procédures fiscales un article L. 257 B, prévoyant que « *le comptable public compétent peut affecter au paiement des impôts, droits, taxes, pénalités ou intérêts de retard dus par un redevable, les remboursements, dégrèvements ou restitutions d'impôts, droits, taxes, pénalités ou intérêts de retard constatés au bénéfice de celui-ci* ».

Il est précisé que pour l'application de ces dispositions, « *les créances doivent être liquides et exigibles* ».

Les modalités de mise en œuvre du présent article seraient précisées par décret.

---

<sup>1</sup> « *L'administration peut effectuer toutes les compensations entre l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, la contribution prévue à l'article 234 nonies code général des impôts, la taxe d'apprentissage, la taxe sur les salaires, la cotisation perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction, établis au titre d'une même année.*

« *Des compensations peuvent être pratiquées dans les mêmes conditions en ce qui concerne les droits d'enregistrement, la taxe de publicité foncière exigible sur les actes qui donnent lieu à la formalité fusionnée en application de l'article 647 du code général des impôts et les droits de timbre, perçus au profit de l'Etat. (...)* ».

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel, à l'initiative de sa commission des finances.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article correspond à une utile simplification.

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

## ARTICLE 34

### **Envoi en courrier simple de la mise en demeure de payer**

**Commentaire : le présent article vise à supprimer l'obligation d'envoi par pli recommandé de la mise en demeure de payer.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT : ENVOI PAR PLI RECOMMANDÉ**

La mise en demeure est un **acte dont l'envoi est obligatoire en l'absence de paiement** après l'envoi de l'avis de mise en recouvrement ou de présentation d'une réclamation, assortie d'une demande de sursis de paiement. **Cet envoi est fait par pli recommandé avec avis de réception** (article L. 257 du livre des procédures fiscales).

L'administration fait alors, par cet acte, sommation au contribuable ayant fait l'objet d'un titre exécutoire (l'avis de mise en recouvrement) de se libérer, sous peine d'engagement des poursuites à l'expiration d'un délai de 20 jours<sup>1</sup>.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : ENVOI PAR COURRIER SIMPLE**

Le présent article propose de **supprimer, à l'article L. 257 du livre des procédures fiscales (LPF) l'obligation d'envoi par recommandé**, avec accusé de réception, sous réserve de circonstances particulières précisées par une instruction, telles que l'existence de contentieux antérieurs ou le risque de prescription de la créance, le cas d'une créance issue d'un contrôle fiscal...

**Une telle mesure présente un double avantage.**

D'une part, il permet de réduire les coûts d'affranchissement pour l'administration fiscale, estimés à 2,7 millions d'euros par an.

D'autre part, il propose d'harmoniser le régime de la mise en demeure avec celui de la lettre de rappel de l'article L. 255 du LPF et de la mise en recouvrement de l'article L. 256 du LPF.

---

<sup>1</sup> La mise en demeure ne constitue pas un commandement permettant la vente forcée des biens immobiliers. En revanche, en matière mobilière, sa notification tient lieu de commandement et constitue donc une mesure de poursuite.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté ce dispositif **sans modification**.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve la simplification apportée par le présent article.

**Cependant, il s'est interrogé sur les conséquences du présent article sur la sécurité juridique.**

Il conviendra de veiller à ce que ce dispositif d'allègement opportun de la procédure de mise en demeure ne nuise pas à la sécurité juridique. **Votre rapporteur général interrogera en séance le gouvernement à ce sujet**, notamment sur les cas complexes nécessitant l'envoi d'un recommandé ainsi que sur les garanties apportées aux contribuables dans l'hypothèse de la non réception de l'envoi par courrier simple.

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

## ARTICLE 35

### **Simplification du texte régissant le sursis de paiement**

**Commentaire : le présent article a pour objet de clarifier la rédaction de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales relatif au régime général du sursis de paiement.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### *A. UN PRINCIPE CLAIREMENT AFFIRMÉ*

**Le contribuable qui conteste le bien fondé d'une imposition ou son montant peut, aux termes de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales (LPF), être autorisé à différer le paiement de l'imposition contestée.**

Ce principe constitue l'application, en droit fiscal, d'une règle générale d'effet suspensif des recours contentieux contre les décisions administratives.

Le fait de se soustraire à l'obligation d'acquitter ses impôts étant gravement dommageable au fonctionnement de l'Etat, **deux conditions doivent être satisfaites**. D'une part, la demande doit être expresse, dans les formes et délais de la réclamation contentieuse. D'autre part, elle doit préciser le montant ou les bases du dégrèvement.

**En cas de réclamation portant sur un montant supérieur à 4.500 euros<sup>1</sup>**, une garantie doit être constituée par l'Etat sur le montant des droits contestés et celui des pénalités de retard.

**Le sursis de paiement ne peut être refusé que si le contribuable n'a pas constitué auprès du comptable du Trésor les garanties propres à assurer le recouvrement de la créance du Trésor.**

**A défaut de constitution de garanties ou en cas d'insuffisance de celles-ci, le comptable peut, en outre, prendre des mesures conservatoires.** Dans un tel cas, le contribuable peut demander au juge des référés la limitation ou l'abandon de cette mesure.

##### *B. LES EFFETS DU SURSIS DE PAIEMENT : UN DISPOSITIF COMPLEXE*

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002<sup>1</sup>, **le bénéfice de la suspension de l'exigibilité de la créance est dissocié de l'obligation de garantie.**

---

<sup>1</sup> Montant fixé par le décret n° 2007-1584 du 7 novembre 2007 et codifié à l'article R. 277-7 du livre des procédures fiscales.

En revanche, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2002, le contribuable devait constituer des garanties propres à assurer le recouvrement de l'impôt différé, s'il voulait bénéficier de la suspension de l'exigibilité de la créance.

**Aujourd'hui, même si le sursis de paiement est refusé au contribuable**, en raison du défaut ou de l'insuffisance de garanties (premier alinéa de l'article L. 277 du LPF), l'exigibilité de la créance et la prescription de l'action en recouvrement sont suspendues jusqu'à la décision définitive de l'administration sur la réclamation (quatrième alinéa de l'article L. 277 du LPF).

La réforme opérée par la loi de finances pour 2002 devait permettre d'éviter que les comptables publics ne soient contraints de prendre des mesures conservatoires uniquement pour interrompre la prescription, alors que les intérêts en jeu ne le justifiaient pas.

En conséquence, **depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, la suspension de l'exigibilité de la créance et la prescription de l'action en recouvrement sont donc acquises du simple fait du dépôt de la demande**, qu'il y ait ou non garantie, même si le sursis de paiement est refusé. Il suffit que la demande ait été recevable (réclamation expresse précisant le montant ou les bases du dégrèvement).

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : CLARIFIER UN TEXTE COMPLEXE**

Le présent article propose une nouvelle rédaction simplifiée de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, *sans modifier le droit existant*.

Le **I** du présent article supprime notamment la référence à un éventuel refus de la demande de sursis. Aux termes de cet article, **le sursis de paiement est accordé de plein droit, si le redevable en fait expressément la demande à l'appui de sa réclamation**.

Il propose également de **limiter le montant des garanties aux seuls droits contestés et exigibles en excluant le montant des pénalités de retard**, par une nouvelle rédaction du troisième alinéa.

Enfin, Le **II** du présent article supprime, par coordination, toute référence à la constitution de garanties dans les articles L. 255 et L. 257 du livre des procédures fiscales.

## **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**L'Assemblée nationale a adopté ce dispositif sans modification.**

---

<sup>1</sup> Article 74 de la loi n° 2002-1575 de finances pour 2002.

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général approuve la nouvelle rédaction du dispositif de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales.**

Le présent article pose désormais **clairement** le droit à obtenir le sursis de paiement, indépendamment de la constitution de garanties, sous réserve de la recevabilité d'une telle demande (formulation expresse de la contestation du bien fondé de l'imposition et précision du montant ou des bases).

Il contribue à la simplification des relations entre l'administration et le contribuable, dont on sait qu'elles sont souvent marquées par une certaine incompréhension face à la complexité croissante du dispositif fiscal.

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

## ARTICLE 36

### **Suppression de l'obligation de payer une remise de 1 pour 1.000 du montant des droits de douanes pour les marchandises avant vérification en douane**

**Commentaire : le présent article vise à supprimer l'obligation pour l'importateur de payer une remise de 1 pour 1.000 du montant des droits de douanes pour les marchandises avant vérification en douane.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Aux termes de l'article 114 du code des douanes, « *les receveurs des douanes peuvent laisser enlever les marchandises au fur et à mesure des vérifications et avant liquidation et acquittement des droits et taxes exigibles, moyennant soumission dûment cautionnée et sous l'obligation, pour les redevables, de payer une remise de 1 pour 1.000 du montant des droits et taxes qui seront liquidés* ».

La remise s'applique au montant des droits et taxes appelés à être liquidés. Elle vient renchérir le coût du dédouanement.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

L'objet du présent article est de **supprimer cette remise de 1 pour 1.000** pesant sur les importateurs.

#### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

##### **A. UNE MESURE DÉJÀ ANTICIPÉE**

Le 1<sup>er</sup> octobre **2004**, M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, avait annoncé une série de trois mesures qui ont modifié en profondeur les modalités de perception par les

douanes de la TVA exigible à l'importation des marchandises et à la mise à la consommation des produits pétroliers.

Outre la **suppression progressive de ladite remise**, étaient, en effet, instituées la fin de la présentation obligatoire d'une caution pour l'obtention d'un report de paiement de la TVA et la mise en place d'une échéance mensuelle unique de paiement.

Ainsi, le taux de la remise a été ramené à 1 pour 2.000 dès le 1<sup>er</sup> juillet 2005, puis à 1 pour 2.500 le 1<sup>er</sup> juillet 2006, à 1 pour 3.000 le 1<sup>er</sup> janvier 2007, et, enfin à **zéro, le 1<sup>er</sup> juillet 2007**, la remise cessant alors d'être perçue.

Au total, le présent article ne représente que la **validation dans la loi de la suppression progressive de la remise** du 1 pour 1.000 pesant sur les importateurs.

#### ***B. UN IMPACT NON NÉGLIGEABLE SUR LES IMPORTATEURS***

La suppression de la remise de 1 pour 1.000 concerne toutes les impositions perçues par les douanes dans le cadre du dédouanement ou de la mise à la consommation de produits pétroliers, qu'elles soient communautaires ou nationales, sans exception : la **TVA**, mais aussi les **droits de douane**, la taxe intérieure sur les produits pétroliers (**TIPP**), les droits de port, l'octroi de mer...

Cette mesure est à l'origine d'une **diminution significative des opérations de dédouanement ou de mise à la consommation**. Ainsi, pour un conteneur d'une valeur hors taxes de 152.000 euros, supportant un montant de 31.400 euros de liquidation, dont 30.000 euros au titre de la TVA et 1.400 euros au titre des autres droits et taxes, la remise du 1 pour 1.000 s'élevait, en 2004, à 31,40 euros. Ce surcoût a été réduit de moitié dès le 1<sup>er</sup> juillet 2005, pour disparaître complètement au 1<sup>er</sup> juillet 2007.

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

## ARTICLE 37

### **Simplification des formalités en faveur des plaisanciers. Affectation du droit de passeport au budget du Conservatoire du littoral en 2009**

**Commentaire : le présent article simplifie les formalités auxquelles sont soumis les plaisanciers, en supprimant notamment le droit de congé, en créant une carte de circulation, et en mettant à jour le code des douanes pour tenir compte des différentes réformes intervenues ces dernières années.**

## **I. L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DU DROIT DE FRANCISATION**

### **A. LE PRINCIPE ET LES MODALITÉS DE LA TAXE**

Tout navire français qui prend la mer et se rend dans les eaux internationales, doit avoir à son bord un **acte de francisation** qui lui confère le droit de porter le pavillon français.

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.

Depuis la loi de finances pour 2006 (article 59), le produit de ce droit est affecté à hauteur de 80 % au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et à hauteur de 20 % à l'Etat, sauf pour les navires francisés dont le port d'attache est situé en Corse et qui ont stationné dans un port corse au moins une fois au cours de l'année écoulée. Dans ce dernier cas, le produit du droit revient à la collectivité territoriale de Corse, qui fixe elle-même les taux de ce droit.

L'Etat prélève toutefois, pour frais d'assiette et de recouvrement, un montant égal à 2,5 % du montant du produit revenant à la collectivité territoriale de Corse.

### **B. LA RÉFORME DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2005**

La loi de finances rectificative pour 2005<sup>1</sup> a introduit une réforme importante du droit de francisation qui avait un triple objet : **supprimer l'obligation du jaugeage**<sup>2</sup> du navire, effectué par l'administration des douanes, **exonérer les plus petits navires**, le seuil étant fixé à 7 mètres, et **augmenter** le droit de francisation pour la première fois depuis 1992.

---

<sup>1</sup> Article 100 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

<sup>2</sup> Cela consistait à déterminer le tonnage du navire, base du droit sur la coque.

Lors de l'examen du projet de loi de finances, le Sénat avait obtenu toutefois une **modération de la hausse de la taxe** notamment sur sa partie correspondant au droit sur la coque.

L'article 100 de la loi de finances rectificative pour 2005, issu d'une rédaction adoptée en commission mixte paritaire, a donc modifié l'assiette et le calcul du droit de francisation et de navigation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006. L'objectif recherché était de **réévaluer de 20 % le droit sur les moteurs**, pour actualiser le barème mis en place en 1992, et de modifier le barème du droit sur la coque, pour asseoir le calcul sur la longueur et non plus sur le tonnage. Il n'est donc désormais plus tenu compte de la jauge du navire mais de sa longueur de coque ainsi que, comme précédemment, de la puissance administrative de la motorisation.

**Modalités de calcul du droit de francisation et de navigation**

<b>Longueur de coque</b>	<b>Tarif</b>
<i>a) Droit sur la coque en fonction de la longueur de coque</i>	
De moins de 7m	Exonération
De 7 mètres inclus à 8 mètres exclus	92 €
De 8 mètres inclus à 9 mètres exclus	131 €
De 9 mètres inclus à 10 mètres exclus	223 €
De 10 mètres inclus à 12 mètres exclus	342 €
De 12 mètres inclus à 15 mètres exclus	573 €
De 15 mètres et plus	1 108 €
<i>b) Droit sur le moteur des navires de 7 mètres et plus (puissance administrative)</i>	
Jusqu'à 5 CV inclusivement	Exonération
De 6 à 8 CV	10 € par CV au dessus du cinquième
De 9 à 10CV	12 € par CV au dessus du cinquième
De 11 à 20 CV	25 € par CV au dessus du cinquième
De 21 à 25 CV	28 € par CV au dessus du cinquième
De 26 à 50 CV	31 € par CV au dessus du cinquième
De 51 à 99CV	35 € par CV au dessus du cinquième
<i>c) taxe spéciale</i>	
Moteurs ayant une puissance administrative égale ou supérieure à 100 CV	Le droit prévu au b) est remplacé par une taxe spéciale de 45,28 € par CV

*Source: direction générale des douanes et des droits indirects*

Le propriétaire du navire est **exonéré** du paiement du droit lorsque celui-ci est **inférieur à 76 euros**, ce qui était déjà le cas auparavant.

Un coefficient de vétusté est également appliqué en fonction de l'âge de la coque. Il s'applique aussi bien à la coque qu'à la motorisation pour les navires de moins de 100 chevaux et s'élève à – 25 % pour les bateaux de 10 à 20 ans inclus, à – 50 % pour les bateaux de 21 à 25 ans inclus et à – 75 % pour les bateaux de plus de 25 ans.

Au total, sur 90.490 bateaux taxables en 2005, la réforme devait en exonérer 33.500 et maintenir la **stabilité des recettes de l'ordre de 33 à 35 millions d'euros**, dont 80 % étaient destinées au conservatoire du littoral.

### ***C. DES EFFETS MAL MESURÉS : UNE NOUVELLE MODIFICATION EN 2006***

Après une année d'application, il apparaît que la réforme de 2005 a déçu sur deux points :

- en premier lieu, les **recettes ont été largement inférieures aux prévisions** et ne permettaient pas de répondre aux besoins du conservatoire du littoral. Le « **déficit** » en termes de rendement était évalué à **6 millions d'euros** sur un montant total de 39 millions d'euros.

- en second lieu, un **déséquilibre** très net s'est institué entre d'une part les **voiliers**, dont le droit de francisation a fortement augmenté, et un certain type de **bateaux à forte motorisation**, qui ont profité de la nouvelle exonération sans condition des coques de moins de 7 mètres.

La commission mixte paritaire est ainsi arrivée lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2006<sup>1</sup> à une solution d'équilibre présentée dans le tableau suivant.

De plus, ont été exonérés du droit de francisation et de navigation :

- les **embarcations** mues principalement par l'énergie humaine ;
- les **bateaux classés** au titre des **monuments historiques** conformément à l'article L. 622-1 du code du patrimoine ;
- et les **bateaux d'intérêt patrimonial ayant reçu le label de la Fondation du patrimoine maritime et fluvial**.

---

<sup>1</sup> Article 108 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006.

**Modalités de calcul du droit de francisation et de navigation**

<b>Longueur de coque</b>	<b>Tarif</b>
<i>a) Droit sur la coque en fonction de la longueur de coque</i>	
De moins de 7m	Exonération
De 7 mètres inclus à 8 mètres exclus	92 €
De 8 mètres inclus à 9 mètres exclus	131 €
De 9 mètres inclus à 10 mètres exclus	223 €
De 10 mètres inclus à 11 mètres exclus	300 €
De 11 mètres inclus à 12 mètres exclus	342 €
De 12 mètres inclus à 15 mètres exclus	573 €
De 15 mètres et plus	1 108 €
<i>b) Droit sur le moteur des navires de 7 mètres et plus (puissance administrative)</i>	
Jusqu'à 5 CV inclusivement	Exonération
De 6 à 8 CV	13 € par CV au dessus du cinquième
De 9 à 10CV	15 € par CV au dessus du cinquième
De 11 à 20 CV	32 € par CV au dessus du cinquième
De 21 à 25 CV	36 € par CV au dessus du cinquième
De 26 à 50 CV	40 € par CV au dessus du cinquième
De 51 à 99CV	45 € par CV au dessus du cinquième
<i>c) taxe spéciale</i>	
Moteurs ayant une puissance administrative égale ou supérieure à 100 CV	Le droit prévu au b) est remplacé par une taxe spéciale de 57,96 € par CV

Source: direction générale des douanes et des droits indirects

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les dispositions du présent article entreront en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 (II. du présent article).

Le présent article **modifie le code des douanes, afin de le simplifier** :

- par **cohérence** avec la rédaction de l'article 218 du code des douanes qui prévoit que les « navires et bateaux de plaisance ou de sport d'une longueur de coque inférieure à sept mètres et dont la puissance de moteur est inférieure à 22 CV sont dispensés de l'obligation de la formalité de francisation<sup>1</sup> », la rédaction de l'article 223 du même code prévoit que les navires francisés qui sont soumis au paiement annuel du droit de francisation et de navigation sont les navires dont la longueur de coque est supérieure ou égale à sept mètres ou dont la puissance administrative des moteurs est

<sup>1</sup> La condition de non soumission au droit de francisation qui cantonnait ces navires dans les eaux territoriales françaises est levée par le présent article.

supérieure ou égale à 22 CV. Le **périmètre d'application du droit de francisation et son rendement restent donc strictement inchangé** ;

- il renvoie, pour le calcul du droit de francisation, à la **puissance administrative des moteurs**, et non plus à la puissance de moteur, et il prévoit **l'instauration d'une carte de circulation** délivrée par les services déconcentrés des affaires maritimes pour les navires et bateaux de plaisance ou de sport dispensés de droit de francisation (**b) du 1° du I.** du présent article). Il s'agit des navires ayant une longueur de coque inférieure à 7 mètres, ou dont la puissance administrative des moteurs est inférieure à 22 CV ;

- il **supprime** l'obligation de soumission à un **visa annuel de l'acte de francisation** pour les navires français (**a) du 1° du I.** du présent article) et à un visa annuel du passeport délivré aux navires de plaisance ou de sport appartenant à des personnes physiques ou morales<sup>1</sup>, quelle que soit leur nationalité, ayant leur résidence principale ou leur siège social en France (**a) du 5° du I.** du présent article). Ce visa peut aisément être remplacé par les des contrôle informatiques des services des gardes-côtes ;

- il **supprime les congés** délivrés par les services des douanes du port d'attache, pour les mêmes raisons de vérification par informatique de la régularité de la situation des navires (a) et b) du **4° du I.** du présent article), en conséquence les articles 232, 233 et 234 du code des douanes relatifs aux congés et devenus obsolètes sont supprimés (**7° du I.** du présent article) ;

- il **proroge** l'affectation du produit du droit de francisation et de navigation au **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (a) du 3° du I.** du présent article), comme le prévoit déjà **l'article 31 du projet de loi de finances pour 2009**, adopté sans modification par le Sénat ;

- il **supprime une disposition devenue obsolète** du code des douanes. Elle prévoyait l'exonération du droit de francisation pour les navires de commerce et de pêche désarmés pendant une année, exonération déjà prévue par l'article 223 du même code (**b) du 3° du I.** du présent article) ;

- enfin, il **corrige** quelques scories qui se sont insérées au fur et à mesure des réformes au sein du code des douanes. Est ainsi supprimée la référence à l'article 232 (lui-même abrogé par le présent article) au c du 2 de l'article 410 du code des douanes (**6° du I.** du présent article), et une erreur de visa est rectifiée au sein de l'article 238 du même code (**b) du 5° du I.** du présent article).

---

<sup>1</sup> *Ou dont les mêmes personnes ont la jouissance.*

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements à l'initiative de sa commission des finances :

- l'un rédactionnel,

- et l'autre supprimant la prorogation de l'affectation du produit du droit de francisation et de navigation au **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** qui est déjà prévue par **l'article 31 du projet de loi de finances pour 2009**.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Si votre commission des finances regrette que le sujet de la francisation des navires et de l'affectation du produit de ce droit au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres lui soit soumis une deuxième fois dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2008, et que la réforme n'ait pu être menée d'un seul tenant, elle constate cependant le bien fondé des simplifications administratives proposées par le présent article.

Dans ces conditions, et sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous proposera d'adopter cet article sans modification.

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

## ARTICLE 38

### Diverses mesures en matière de fiscalité douanière

**Commentaire : le présent article comprend diverses mesures de simplification en matière de fiscalité douanière.**

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### ***A. L'OBLIGATION DE TENIR UN REGISTRE POUR LES PERSONNES DÉTENANT DES MATIÈRES ET OUVRAGES EN MÉTAUX PRÉCIEUX OU CONTENANT CES MATIÈRES***

L'article 537 du code général des impôts (CGI) prévoit que les fabricants et les marchands d'or, d'argent et de platine ouvrés ou non ouvrés ou d'alliage de ces métaux, et, d'une manière générale, toutes les personnes qui détiennent des matières de l'espèce pour l'exercice de leur profession, doivent tenir un **registre de leurs achats, ventes, réceptions et livraisons**, dont la forme et le contenu sont définis par arrêté du ministre chargé du budget.

Ce registre, qui doit être présenté à l'autorité publique à toute réquisition, doit comporter l'identité des parties pour les transactions d'un montant égal ou supérieur à 15.000 euros qui portent sur l'or.

##### ***B. L'AFFECTATAIRE DE LA TAXE SUR LES HUILES VÉGÉTALES***

**L'article 1609 viciés du CGI** définit au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), en France continentale et en Corse, une taxe spéciale sur les huiles végétales, fluides ou concrètes, effectivement destinées, en l'état ou après incorporation dans tous produits alimentaires, à l'alimentation humaine.

Cette taxe est due :

- pour les **huiles fabriquées en France continentale et en Corse**, sur toutes les ventes ou livraisons à soi-même de ces huiles par les producteurs ;

- pour les **huiles importées** en France continentale et en Corse (y compris les huiles d'animaux marins qui, pour l'assujettissement à la taxe spéciale, sont assimilées aux huiles végétales alimentaires), lors de l'importation ;

- pour les huiles qui font l'objet d'une **acquisition intracommunautaire** lors de l'acquisition.

**Le fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA)** est l'affectataire de cette taxe.

#### ***C. LE MONTANT DE LA TAXE SUR LES FARINES DE BLÉ TENDRE***

Une taxe sur les farines de blé tendre, pesant sur **les meuniers, les importateurs et introducteurs de ces produits** a été introduite par l'article 34 de la loi n° 62-873 du 31 juillet 1962 au profit du régime des non-salariés agricoles.

La taxe sur les farines de blé tendre, désormais prévue à l'article 1618 *septies* du CGI, a un taux fixé, en application des dispositions de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 **portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs**, à 16 euros la tonne.

#### ***D. LE PAIEMENT DE LA TAXE INSTITUÉE AU PROFIT DE L'OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES GRANDES CULTURES (ONIGC)***

En application des dispositions de l'article 1698 D II du CGI, le paiement de la taxe institué au profit de la CCMSA sur les farines, semoules et gruaux de blé tendre dont le montant total à l'échéance excède 50.000 euros doit être fait **par virement directement opéré sur le compte du Trésor** ouvert dans les écritures de la Banque de France.

Toutefois, les redevables de la taxe instituée à l'article 1619 du CGI au profit de l'office national interprofessionnel des grandes cultures (ONIGC) mentionné à l'article L. 621-12 du code rural, ne sont **pas soumis à cette obligation légale**.

#### ***E. LE DISPOSITIF DE MODULATION DES SANCTIONS POUVANT ÊTRE INFLIGÉES AU CONTREVENANT, SPÉCIFIQUE AUX CONTRIBUTIONS INDIRECTES***

Les **sanctions encourues en matière de contributions indirectes** sont en règle générale l'amende fixe, la pénalité proportionnelle aux droits fraudés ou compromis, et la confiscation des marchandises saisies en contravention.

Un **pouvoir de modération** est, cependant, traditionnellement reconnu au tribunal, qui peut modérer le montant des amendes et pénalités jusqu'au tiers de la somme servant de base au calcul de la pénalité proportionnelle et libérer le contrevenant de la confiscation, sauf en cas de récidive dans le délai d'un an.

**L'article 1800 du CGI** prévoit ainsi que, en matière de contributions indirectes et par application de l'article 463 du code pénal, si les circonstances paraissent atténuantes, les tribunaux sont autorisés à modérer le montant des amendes et à libérer le contrevenant de la confiscation, sauf pour les objets prohibés, par le paiement d'une somme que le tribunal arbitre.

Toutefois, la rédaction de cet article est **obsolète** puisque l'article 463 de l'ancien code pénal est **abrogé** depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994.

#### ***F. L'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE EUROPÉENNE***

L'insertion des articles L.45-00 A, L.114 B et L.289 dans le livre des procédures fiscales (LPF) résulte de la transposition de dispositions issues de la directive n° 92/12/CEE du Conseil du 25 février 1992 relative au **régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise**.

L'article L. 45-00 A du LPF prévoit qu'en matière de **droits d'accises sur l'alcool, les boissons alcooliques et les tabacs manufacturés**, lorsque la situation d'un ou plusieurs contribuables présente un intérêt commun ou complémentaire pour plusieurs Etats membres de la Communauté européenne, l'administration peut convenir avec les administrations des autres Etats membres de procéder à des contrôles simultanés, chacune sur le territoire de l'Etat dont elle relève, en vue d'échanger les renseignements ainsi obtenus.

L'article L. 114B du LPF organise, quant à lui, les **échanges d'informations entre les différentes administrations des douanes** des Etats membres de la Communauté européenne pour l'établissement des droits indirects grevant l'alcool, les boissons alcooliques et les tabacs manufacturés.

Enfin, l'article L. 289 du LPF prévoit **diverses dispositions relatives aux impôts directs et taxes sur les primes d'assurances**.

#### ***G. L'ASSIETTE DE L'OCTROI DE MER***

L'octroi de mer est une **imposition spécifique aux départements d'outre-mer (DOM)**. Il s'agit d'un droit de consommation très ancien, perçu depuis le XVII<sup>ème</sup> siècle, qui relève aujourd'hui de la compétence des conseils régionaux. Son produit alimente les budgets des communes et des départements d'outre-mer. Les budgets des régions d'outre-mer sont également bénéficiaires, depuis 1984, d'un octroi de mer régional. L'octroi de mer a pour objet d'apporter un soutien aux entreprises des DOM par des exonérations totales ou partielles des productions locales, sous certaines conditions, tandis que les importations de produits de même nature peuvent rester taxées.

Le maintien de cette forme de soutien économique, dérogatoire au Traité instituant la Communauté européenne, suppose **l'accord des autorités communautaires** sous la forme d'une décision du Conseil des ministres de

l'Union européenne (UE) sur proposition de la Commission. Le Conseil de l'UE a adopté, en 2004, une décision favorable à la France. A ainsi été instauré dans les DOM, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2014, un régime permettant de faire bénéficier une liste de produits locaux d'écarts de taux d'octroi de mer dans des limites précisément définies en annexe à la décision.

**La loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer** adapte la loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 en transcrivant dans le droit national le nouveau dispositif prévu par la décision du Conseil de l'UE n° 2004/162/CE du 10 février 2004 relative au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer et prorogeant la décision n° 89/688/CEE du Conseil du 22 décembre 1989.

Le dispositif repose sur un **système d'écarts de taxation**, proportionnés et justifiés, entre les marchandises importées et les biens produits localement. Il offre aux conseils régionaux la possibilité d'exonérer, partiellement ou totalement, la production locale, compensant ainsi les handicaps structurels reconnus par le Traité instituant la Communauté européenne (éloignement, insularité, taille réduite des marchés, environnement concurrentiel des pays voisins, chômage...).

L'article 9 de la loi de 2004 précitée détermine **l'assiette de l'octroi de mer** et prévoit que la base d'imposition est constituée par la valeur en douane des marchandises importées, telle que définie par la réglementation communautaire en vigueur pour les importations (octroi de mer externe), et le prix hors taxe sur la valeur ajoutée pour les livraisons de bien (octroi de mer interne).

#### ***H. LE PAIEMENT DE LA TAXE INTÉRIEURE DE CONSOMMATION SUR LE GAZ NATUREL (TICGN)***

Le gaz naturel est soumis à la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN), prévue à l'article 266 *quinquies* du code des douanes. La TICGN s'applique au **gaz naturel utilisé comme combustible**.

La taxe est **due par le fournisseur** de gaz naturel sur les livraisons qu'il effectue auprès de consommateurs finals en France, ou par le **consommateur final** lorsque celui-ci a lui même importé ou produit le gaz naturel qu'il utilise.

Cette taxe, qui existe depuis 1986, est définie par **l'article 266 quinquies du code des douanes**.

La TICGN est **collectée par les fournisseurs** de gaz naturel auprès de leurs clients, et reversée mensuellement à l'Etat.

La TICGN concernait auparavant les utilisateurs de gaz naturel qui consommaient plus de **5 gigawattheures** de gaz sur 12 mois, après application d'un abattement mensuel de 400.000 kilowattheures.

**La loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007** a modifié le régime fiscal du gaz naturel pour le mettre en conformité avec le droit communautaire. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2008, la taxe s'applique sans abattement, et quel que soit le niveau de consommation de l'utilisateur, lorsque le gaz est utilisé comme combustible, à moins qu'il n'entre dans un cas d'exonération. Le tarif de la taxe est de 1,19 euro par mégawattheure.

L'article 266 *quinquies* précise que **la taxe n'est pas due lorsque le gaz naturel est utilisé pour la consommation :**

- des particuliers, y compris sous forme collective : les particuliers titulaires d'un contrat de gaz individuel et les gestionnaires des chaufferies d'immeubles collectifs d'habitation sur site ou via un réseau de chaleur bénéficient donc de l'exonération ;

- des collectivités locales (communes, départements, régions, groupements de collectivités locales et leurs établissements publics) jusqu'au 31 décembre 2008.

Par ailleurs, **certains usages industriels du gaz naturel bénéficient de l'exonération :**

- le gaz utilisé autrement que comme combustible (notamment comme matière première) ;

- le gaz employé à un double usage ;

- le gaz utilisé pour la fabrication de produits minéraux non métalliques ;

- le gaz utilisé pour la fabrication de produits énergétiques ;

- le gaz utilisé pour la production d'électricité ;

- le gaz utilisé pour les besoins de son extraction et de sa production ;

- le gaz utilisé dans les installations de cogénération (à certaines conditions, prévues à l'article 266 *quinquies* A du code des douanes).

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article propose une **série d'allègements et de simplifications** de procédures fiscales.

***A. DES DÉROGATIONS À L'OBLIGATION DE TENIR UN REGISTRE POUR LES PERSONNES DÉTENANT DES MATIÈRES ET OUVRAGES EN MÉTAUX PRÉCIEUX OU CONTENANT CES MATIÈRES***

Dans un souci d'allègement et de simplification des procédures, des cas de **dérogation à la tenue de ce registre** sont proposés par le présent article (**paragraphe I**).

L'exposé des motifs indique que ces allègements seront définis dans le cadre de **négociations avec les professionnels** concernés. Selon les informations recueillies par votre commission, il s'agit d'alléger les procédures pour les professionnels limitant leur activité aux ouvrages en plaqué de métal précieux. La direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) est, notamment, favorable à une dispense de l'inscription des ouvrages en plaqué qui ne sont pas marqués du poinçon de garantie.

Le présent article prévoit que ces dérogations peuvent être prévues dans des cas définis par un **arrêté** du ministre chargé du budget.

***B. L'AFFECTATAIRE DE LA TAXE SPÉCIALE SUR LES HUILES VÉGÉTALES***

Le **paragraphe II** du présent article tire les **conséquences de la réforme du financement du régime des non salariés agricoles** par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

En effet, l'article 16 de la loi précitée modifie les règles de gouvernance financière du régime des exploitants agricoles. **Le FFIPSA est supprimé** et la gestion des ressources du régime des non salariés agricoles est confiée directement à la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), qui disposera de l'autorisation d'emprunt pour le financement de ses besoins de trésorerie. Afin de garantir un financement pérenne du régime d'assurance maladie des exploitants agricoles, celui-ci sera intégré financièrement à la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), tout comme le sont déjà la branche famille du régime des non-salariés agricoles à la caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), ou le régime des salariés agricoles au régime général depuis 1963. La caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) retracera dans sa comptabilité le solde entre les charges et les produits des prestations maladie du régime agricole.

Compte tenu de cette intégration et des conclusions du conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 11 juin 2008, le ministre chargé de la sécurité sociale est désormais étroitement associé à la gestion des régimes agricoles. L'affectation de recettes supplémentaires à la branche maladie du régime agricole permet d'assurer la **neutralité du transfert pour la CNAM**.

Il est, en conséquence, proposé de **supprimer la référence au FFIPSA** dans l'article 1609 *vicies* du CGI.

Cette disposition s'appliquera à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

***C. LA RÉVISION DU MONTANT DE LA TAXE SUR LES FARINES DE BLÉ TENDRE***

Le 1<sup>o</sup> du **paragraphe III** du présent article tire, pour l'article 1618 *septies* du CGI, les conséquences de la réforme du financement des non salariés agricoles exposée précédemment et **supprime, en conséquence, la référence au FFIPSA.**

Le 2<sup>o</sup> du même paragraphe tire, pour sa part, les conséquences de d'un **contentieux judiciaire ayant opposé l'Etat et les professionnels** de la meunerie, qui contestaient que le taux de la taxe ait été fixé, à l'occasion du passage à l'euro, à 16 euros la tonne, et non à 15,24 euros, comme l'aurait exigé la stricte conversion des 100 francs français la tonne, exigibles avant le passage à l'euro.

La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a estimé, dans un arrêt Estager du 18 janvier 2007, qu'une réglementation nationale qui, lors du passage à l'euro, a procédé simultanément à la conversion en euros et à l'augmentation du montant d'une taxe, doit respecter les exigences de **sécurité juridique** et de **transparence** garanties par le droit communautaire.

En conséquence, la Cour de cassation (arrêt Moulins de Courteuil du 10 juillet 2007) a estimé qu'en l'absence de toute référence claire à la décision des autorités de l'Etat de procéder à une augmentation simultanée du montant de la taxe litigieuse lors du passage à l'euro, une cour d'appel a décidé à bon droit qu'une société était fondée à demander le **remboursement de la partie des sommes versées à l'administration** des douanes et droits indirects, au titre de la taxe instituée au profit du BAPSA et portant sur les quantités de farines, semoules et gruaux de blé tendre livrées ou mises en œuvre en vue de la consommation humaine, qui excède le montant qui aurait résulté de l'application des règles de conversion prévues par les dispositions communautaires en cause.

Aussi, le présent article prévoit-il de **ramener le tarif de la taxe de 16 euros à 15,24 euros.**

***D. LE PAIEMENT PAR VIREMENT SUR LE COMPTE DU TRÉSOR DE LA TAXE INSTITUÉE AU PROFIT DE L'OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES GRANDES CULTURES (ONIGC)***

Dans un **souci d'harmonisation du régime comptable des taxes dues par le secteur céréalier**, le **paragraphe IV** du présent article propose d'étendre le paiement par virement sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France à la taxe instituée au profit de l'ONIGC par l'article 1619 du CGI.

***E. LE DISPOSITIF DE MODULATION DES SANCTIONS POUVANT ÊTRE INFLIGÉES AU CONTREVENANT, SPÉCIFIQUE AUX CONTRIBUTIONS INDIRECTES***

Le **paragraphe V** du présent article propose de **tirer les conséquences de l'obsolescence de la rédaction de l'article 1800 du CGI**, l'article 463 de l'ancien code pénal étant abrogé depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994, et donc d'en modifier la rédaction.

En effet, il s'agit de **préserver un dispositif de modulation des sanctions** pouvant être infligées au contrevenant, spécifique aux contributions indirectes et résultant du double caractère de sanction et de réparation civile des confiscations et amendes fiscales.

Ainsi, le paragraphe V du présent article procède à la réécriture de l'article 1800 du CGI relatif à ce pouvoir de modération. **Les modifications apportées sont rédactionnelles.**

***F. L'ACTUALISATION DES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE EUROPÉENNE***

Le **paragraphe VI** du présent article propose l'abrogation des articles L.45-00 A et L.114 B du LPF afin de **supprimer des dispositions qui ont perdu leur intérêt du fait de l'évolution de la réglementation communautaire directement applicable dans les Etats membres.**

En effet, les dispositions relatives à l'assistance administrative prévues par **l'article L. 45-00 A du LPF** sont désormais obsolètes au regard de celles du règlement n° 2073/2004 relatif à la coopération administrative dans le domaine des droits d'accises, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2005 et directement applicable.

De même, les dispositions prévues par **l'article L. 114 B du LPF** sont hors du champ du règlement précité et n'apparaissent plus utiles, dans la mesure où ce sont désormais les articles L. 283 A et L. 283 B du LPF, plus spécifiques, qui autorisent les comptables à communiquer des informations et à effectuer ou solliciter un recouvrement dans le cadre de l'assistance communautaire.

Le **paragraphe VII** du présent article propose **la modification de l'article L. 289 du LPF** afin, également, de supprimer des dispositions qui ont perdu leur intérêt du fait de l'évolution de la réglementation communautaire directement applicable dans les Etats membres.

En effet, pour ce qui concerne cet article du LPF, les dispositions relatives aux impôts directs et taxes sur les primes d'assurances (impositions n'entrant pas dans le champ d'application du règlement précité) **demeurent d'actualité** conformément aux dispositions en vigueur de la directive n° 77/799 du 19 décembre 1977 concernant l'assistance mutuelle des autorités

des Etats membres dans le domaine des impôts directs et des taxes sur les primes d'assurance.

Toutefois, il convient de **supprimer la référence aux droits d'accises sur l'alcool et le tabac** dans l'article L. 289 et de prévoir de faire, en la matière, **application du règlement précité**.

En conséquence, **cet article doit être modifié mais non abrogé**.

Il est à remarquer que les dispositions correspondantes, pour ce qui concerne les **huiles minérales** (point 8 de l'article 65 du code des douanes et articles 65 D et 65 E du même code), ont été abrogées par l'article 62 de la **loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007**.

### ***G. LA RÉFORME DE L'ASSIETTE DE L'OCTROI DE MER***

Le **paragraphe VIII** du présent article prévoit la **réforme de l'assiette de l'octroi de mer**.

Comme l'indique l'exposé des motifs, une pratique constante de la direction générale des impôts avait conduit à exclure de l'octroi de mer interne les accises. Toutefois, cette exclusion traditionnelle ne s'appuie sur **aucune base juridique**.

En effet, l'assiette de l'octroi de mer interne, telle que définie aux termes de l'article 9 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004, n'a exclu **que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**. Or, un certain nombre de productions locales assujetties à l'octroi de mer peuvent, par ailleurs, être soumises aux accises. L'intégration de ces taxes dans l'assiette de l'octroi de mer interne aurait pour conséquence de renchérir considérablement le prix des produits locaux et serait de nature à porter atteinte à l'équilibre économique de certains marchés, alors même que l'octroi de mer est destiné à maintenir et à développer l'activité économique locale des départements d'outre-mer.

Dans la mesure où la précédente loi sur l'octroi de mer (loi n° 92-676 du 17 juillet 1992) excluait la TVA et les taxes parafiscales, les services fiscaux avaient étendu cette exclusion aux accises. La suppression de la parafiscalité a conduit le législateur, en 2004, à ne reprendre que l'exclusion de la TVA, sans donner de base juridique à **l'exclusion des accises**. Toutefois, en pratique, de nombreux opérateurs ont continué à exclure les accises de l'assiette de l'octroi de mer interne.

Dans ces conditions, **le présent article propose de préciser l'assiette de la taxe afin d'en exclure expressément les accises**.

Cette précision permettra de **sécuriser les opérateurs** et de donner un fondement juridique à une pratique jusqu'alors admise par l'administration.

#### **H. LA RÉVISION DES MODALITÉS DE PAIEMENT DE LA TAXE INTÉRIEURE DE CONSOMMATION SUR LE GAZ NATUREL (TICGN)**

L'objet du **paragraphe IX** du présent article est de proposer une **révision des modalités d'acquittement** de la TICGN, qui est aujourd'hui perçue par les bureaux des douanes (alinéa 10 de l'article 266 *quinquies* du code des douanes).

La nouvelle centralisation comptable de la DGDDI, ainsi que la séparation des services d'assiette (les bureaux de douane) et des services comptables (les recettes régionales), impliquent, en effet, que l'acquittement de la TICGN **s'effectue principalement auprès des services comptables centralisés à l'échelon régional.**

L'expression proposée de « service des douanes », qu'il est prévu de substituer à celle de « bureau des douanes », à l'alinéa 10 de l'article 266 *quinquies* du code des douanes, permettra, ainsi, aux services déconcentrés d'**adapter le lieu d'acquittement aux besoins des redevables.**

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté **trois amendements rédactionnels** à l'initiative de sa commission des finances.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Cet article regroupe un certain nombre de **mesures hétéroclites**, dont la diversité aurait pu plaider pour une **présentation plus individualisée.**

Ces dispositions n'ont, en effet, pour seul point commun que de se situer dans le champ de compétence de la **DGDDI.**

Dans la mesure où elles relèvent d'un **exercice salubre de toilettage** et d'une **volonté de simplification de la matière fiscale douanière**, elles appellent, cependant, une appréciation favorable de votre commission.

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

*ARTICLE 38 bis (nouveau)*

**Ajustement du taux du droit de licence dû par les débiteurs de tabac**

**Commentaire : le présent article tend à réduire le taux du droit de licence dû par les débiteurs de tabac.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. UN MONOPOLE DE VENTE QUI A POUR CONTREPARTIE LE PAIEMENT D'UN DROIT DE LICENCE AU-DELÀ D'UN CERTAIN CHIFFRE D'AFFAIRES***

En application de l'article 568 du code général des impôts, la vente du tabac en France métropolitaine fait l'objet d'un **monopole de vente au détail**, confié à l'administration.

Celle-ci ne l'exerce toutefois pas directement, mais par l'intermédiaire de **débiteurs désignés comme ses préposés et tenus à droit de licence au-delà d'un seuil de chiffre d'affaires** réalisé sur les ventes de tabacs manufacturés, fixé à 157.650 euros pour les débits de France continentale et à 118.238 euros pour ceux des départements de Corse. Ces seuils de chiffre d'affaires ont été relevés par l'article 64 de la loi de finances rectificative pour 2007<sup>1</sup>. Ce monopole passe également par l'intermédiaire des titulaires du statut d'acheteur-revendeur ou par l'intermédiaire de revendeurs qui sont tenus de s'approvisionner en tabacs manufacturés auprès des débiteurs de tabacs, et ce exclusivement.

**Le taux du droit de licence acquitté par le débiteur était, jusqu'en 2007, fixé à 23 % de la remise consentie par le fournisseur** à chaque débiteur, cette remise comprenant l'ensemble des avantages directs ou indirects qui lui sont alloués.

**L'article 64 de la loi de finances rectificative pour 2007 a abaissé le taux du droit de licence**, jusqu'alors identique quel que soit le produit du tabac considéré, en opérant une distinction entre les différents produits du tabac. **Deux taux** de droit de licence sont aujourd'hui fixés par l'article 568 du code général des impôts :

- d'une part, un taux de **20,44 %** de la remise brute pour les **cigares et cigarillos** ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007. Se reporter au commentaire de votre rapporteur général sur l'article 24 du projet de loi de finances rectificative pour 2007 (rapport n° 127 (2007-2008), tome II).

- d'autre part, un taux de **22,07 %** de la remise brute pour les **autres produits du tabac**.

**La remise brute versée aux débiteurs de tabacs**

Un débiteur de tabac est rémunéré au moyen d'une **remise brute égale à 9 % des ventes réalisées pour les cigares et cigarillos et à 8,065 % pour les autres produits du tabac**. En pratique, celle-ci se décompose en deux parts :

- une **remise directe (« nette »)**, fixée jusqu'en 2007 à 6 % du montant des livraisons des tabacs, est versée au débiteur, sur facture, par le fournisseur : un produit vendu au détail 15 euros était ainsi facturé 14,10 euros au débiteur. Ce montant a été relevé et équivaut désormais à **7 % du montant des livraisons pour les cigares et cigarillos et 6,125 % pour les autres produits du tabac**.

- les **2 % restants** sont versés par le fournisseur à l'administration qui prélève sur cette part le **droit de licence** (20,44 % du montant de la remise brute pour les cigares et cigarillos et 22,07 % pour les autres produits du tabac) et la **cotisation au régime d'allocation viagère des gérants de débits de tabacs** (2 % du montant de la remise, soit 0,16 % du chiffre d'affaires). L'excédent éventuel ou « complément de remise » est reversé sur le compte bancaire du débiteur.

**B. UNE ÉVOLUTION QUI DÉCOULE DU CONTRAT D'AVENIR DES BURALISTES 2008-2011**

L'évolution opérée dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2007 s'inscrivait dans le cadre du nouveau « **contrat d'avenir des buroliers 2008-2011** », signé le 21 décembre 2006. Celui-ci prévoit, en effet, un accroissement de la remise nette revenant au débiteur de tabac :

« *A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 :*

« *- la remise versée par le fournisseur au débiteur de tabac sera augmentée d'un point sur les cigares et cigarillos ;*

« *- pour les autres produits de tabacs manufacturés, la remise sera majorée de 0,125 point par an soit 0,5 point sur la durée du contrat.*

« *Le taux de cotisation au RAVGDT<sup>1</sup> restera stable, pour correspondre à 0,16 % du montant annuel des livraisons de tabacs ».*

---

<sup>1</sup> Régime d'allocation viagère des gérants de débits de tabacs.

Le tableau qui suit récapitule les évolutions intervenues en 2008 :

**La réforme menée dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2007**

	<b>Cigares et cigarillos</b>		<b>Autres produits du tabac</b>	
	<i>Situation en 2007</i>	<i>Situation en 2008</i>	<i>Situation en 2007</i>	<i>Situation en 2008</i>
<b>Remise brute</b>	8%	9%	8%	8,065%
<b>Droit de licence</b>	1,84 <i>(8 x 23 %)</i>	1,84 <i>(9 x 20,44 %)</i>	1,84 <i>(8 x 23 %)</i>	1,78 <i>(8,065 x 22,07 %)</i>
<b>Cotisation retraite</b>	0,16	0,16	0,16	0,16
<b>Remise nette</b>	6%	7%	6%	6,125%

La distinction opérée entre les cigares et cigarillos d'une part, et les autres produits du tabac d'autre part, traduit une différence de mode de financement de l'augmentation de cette remise nette. Dans le premier cas, les fournisseurs ont supporté l'intégralité de l'augmentation de la remise nette, la remise brute passant à 9 %. **Dans le second cas, l'effort a été partagé entre les fournisseurs et l'Etat, qui a connu une diminution du montant du droit de licence qui lui revient, évaluée à environ 9 millions d'euros.** En effet, le montant de la remise brute aurait dû être porté à 8,125 % si les fabricants avaient supporté l'intégralité du surcoût.

Les services du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi avaient indiqué à votre rapporteur général, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2007, que la différence de traitement opérée entre les fournisseurs de cigares et cigarillos, qui ont supporté l'intégralité du surcoût, et les fournisseurs d'autres produits du tabac, qui n'en ont supporté que la moitié en 2008, était principalement justifiée par la différence de fiscalité et donc de rentabilité des produits pour les fournisseurs.

D'après les informations alors recueillies par votre rapporteur général, **ce partage de l'effort entre l'Etat et les fournisseurs de cigarettes et produits du tabac autres que les cigares et les cigarillos ne devait valoir que pour l'exercice 2008.**

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du gouvernement et avec l'avis favorable de la commission, un amendement tendant à **réduire de 22,07 % à 21,73 % de la remise brute, le taux du droit de licence applicable aux produits du tabac autres que les cigares et cigarillos.**

**Cette mesure découle de la nouvelle hausse de 0,125 point de la remise nette des débiteurs de tabac**, telle que prévue par le contrat d'avenir des buralistes 2008-2011, qui devrait intervenir par arrêté à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 pour les produits du tabac autres que les cigares et les cigarillos.

M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, a indiqué devant l'Assemblée nationale que cette disposition « *permet de maintenir constant le taux du droit de licence sur le chiffre d'affaires des buralistes, afin que la hausse de la rémunération leur bénéficie intégralement. Cela ne conduit pas à une augmentation du prix du tabac, puisque la remise est financée par les fabricants* ».

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Cette réforme ne devrait pas entraîner de perte de recettes pour l'Etat**, l'objectif recherché étant bien une neutralisation de l'effet de l'augmentation de la remise sur le produit du droit de licence.

**Ce sont donc les fabricants de produits du tabac autres que les cigares et les cigarillos qui supporteront le coût de l'augmentation de la remise accordée aux débiteurs de tabac**, soit environ 18 millions d'euros, comme le montre le tableau qui suit :

Impact de la réforme proposée

	Produits du tabac autres que les cigares et cigarillos	
	Situation en 2008	Situation en 2009
<b>Remise brute</b>	8,065%	8,190%
<b>Droit de licence</b>	1,78 (8,065 x 22,07 %)	1,78 (8,19 x 21,73 %)
<b>Cotisation retraite</b>	0,16	0,16
<b>Remise nette</b>	6,125%	6,250%

Dans ces conditions, conformes aux informations transmises à votre rapporteur général lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2007, votre commission des finances est favorable au dispositif proposé par le présent article.

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

## ARTICLE 39

### **Modification de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules**

**Commentaire : le présent article vise à modifier le régime de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules afin de mettre en cohérence les modalités d'application de cette taxe avec la réforme du nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV), qui entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. LA TAXE SUR LES CERTIFICATS D'IMMATRICULATION : UNE TAXE AU PROFIT DES RÉGIONS***

L'article 1599 *quindecies* du code général des impôts institue **au profit des régions** une taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules, délivrés dans leur ressort territorial.

Le **taux** de cette taxe, qui est assise et recouvrée comme un droit de timbre, est normalement proportionnel, sauf dans certains cas prévus par les articles 1599 *sexdecies* à 1599 *novodecies* du code général des impôts (CGI).

**Le coût de la carte grise** dépend principalement du nombre de chevaux fiscaux du véhicule ainsi que des émissions de CO<sub>2</sub> qui rentrent en compte dans le calcul de la surtaxe CO<sub>2</sub> ou du bonus / malus écologique sur les véhicules neufs. Le taux unitaire du cheval fiscal est déterminé chaque année par délibération du conseil régional. En 2008, il s'établit **en moyenne à 36 euros par cheval fiscal** au niveau national et varie entre 27 euros en Corse et 46 euros en Ile-de-France.

Tous les **véhicules** sont soumis au certificat d'immatriculation (ou carte grise), sauf exceptions (par exemple, les concessionnaires et les agents de marques de véhicules automobiles sont exonérés de cette taxe pour les véhicules neufs affectés à la démonstration et dont le poids total en charge n'excède par 3,5 tonnes).

##### ***B. L'ENTRÉE EN VIGUEUR EN 2009 DU NOUVEAU SYSTÈME D'IMMATRICULATION DES VÉHICULES (SIV)***

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009, un **nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV)** sera mis en place. En effet, l'actuel système d'immatriculation, qui date de 1950, sera bientôt saturé, et le système informatique qui le gère est vieillissant et ne peut plus évoluer techniquement.

Ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, **les véhicules neufs recevront un nouveau numéro d'immatriculation.**

Les **véhicules d'occasion**, pour leur part, feront l'objet, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2009, d'une nouvelle immatriculation lors d'un changement de propriétaire, d'adresse, ou lors de toute autre modification affectant la carte grise.

Ce numéro composé d'une série de sept caractères alphanumériques (deux lettres, un tiret, trois chiffres, un tiret et deux lettres) sera attribué chronologiquement dans une **série nationale unique.**

La nouvelle plaque, avec des caractères noirs sur fond blanc, devra faire apparaître, sur sa partie droite et sur un fond bleu, un identifiant territorial comprenant un **numéro de département au choix, surmonté du logo de la région dans laquelle est situé ce département.**

Un numéro d'immatriculation sera attribué définitivement au véhicule, **de sa première mise en circulation jusqu'à sa destruction.**

Le propriétaire pourra **faire immatriculer son véhicule partout en France**, quel que soit son lieu de domicile, auprès d'un professionnel de l'automobile habilité (garagiste, concessionnaire...) ou d'une préfecture.

Un certificat d'immatriculation provisoire, valable un mois et comportant le numéro définitif lui sera remis, dès le paiement des taxes, et lui permettra de circuler immédiatement. Il recevra ensuite, dans un délai d'une semaine au maximum, la carte grise à son domicile par **envoi postal sécurisé.**

Dans le cas d'un **déménagement dans un autre département**, ou encore dans le cas de l'achat d'une voiture d'occasion déjà immatriculée dans le nouveau système, le propriétaire n'aura plus l'obligation d'effectuer une modification du numéro d'immatriculation du véhicule.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article **modifie le régime de la taxe** sur les certificats d'immatriculation des véhicules, afin de garantir sa **cohérence avec la réforme du SIV.**

Par rapport au droit actuel, précisé dans les articles 1599 *quindecies* à 1599 *novodecies* A du code général des impôts, le présent article apporte plusieurs aménagements.

Tout d'abord, il précise la région bénéficiaire de la taxe (**paragraphe I**). Il s'agira de **la région dans laquelle se situe le domicile du propriétaire du véhicule** ou, s'agissant des personnes morales et des entreprises individuelles, celle où se situe l'établissement auquel le véhicule est rattaché à titre principal. Pour les véhicules de location et ceux faisant l'objet d'un contrat de crédit-bail, la taxe est affectée à la région où se situe le

domicile du locataire, ou, si le locataire est une personne morale ou une entreprise individuelle, la région où se situe l'établissement auquel le véhicule est affecté à titre principal.

Dans le cas de certaines séries d'immatriculation (TT et WW), la taxe est affectée à la région dans laquelle est effectuée la demande d'immatriculation.

Par ailleurs, le **paragraphe II du présent article** prévoit que les cas où une taxe fixe est due en lieu et place de la taxe forfaitaire sont étendus aux certificats délivrés en cas de modification des caractéristiques techniques du véhicule ou de son usage.

Il précise, également, qu'aucune taxe n'est due lorsque la délivrance du certificat résulte d'un **changement d'état matrimonial ou d'un changement de domicile** ou lorsque l'opération d'immatriculation a pour seul objet la conversion du numéro d'immatriculation du véhicule dans le cadre de la réforme. Cette exonération est étendue aux **cas d'erreur de saisie** ou d'usurpation du numéro d'immatriculation, ce qui constitue déjà la pratique actuelle.

Le **paragraphe III du présent article** stipule que **l'exonération dont peuvent bénéficier certains véhicules propres** est étendue aux certificats d'immatriculation consécutifs à des modifications des caractéristiques techniques des véhicules leur permettant de fonctionner, exclusivement ou non, au moyen d'une énergie propre.

Enfin, le **paragraphe IV du présent l'article** précise que les dispositions nouvelles seront applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté **trois amendements rédactionnels et un amendement de précision** à l'initiative de sa commission des finances.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le nouveau SIV vise à **simplifier les démarches** des usagers et des professionnels par le développement des télétransmissions, à **sécuriser la production des titres** et à contribuer à la sécurité routière par une meilleure traçabilité des véhicules. Il permet l'immatriculation et le paiement des taxes chez les professionnels habilités et agréés, évitant ainsi un déplacement en préfecture pour l'utilisateur.

En outre, il sera source d'**économie pour le citoyen** puisque celui-ci n'aura plus à faire changer la plaque d'immatriculation en cas d'achat d'un véhicule d'occasion ou de déménagement hors du département (coût d'environ 30 euros par plaque).

Dans ce contexte, le présent article **ne remet en cause ni les principes fondamentaux**, ni le fonctionnement d'ensemble de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules.

Il ne propose que des aménagements partiels et limités, ne portant pas atteinte à l'économie générale de cette taxe, dont **l'affectation aux régions est clairement réaffirmée**.

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

## E. – Mesures en faveur de l'environnement

### ARTICLE 40

#### **Extension du champ d'application de la TVA au taux réduit pour la fourniture de chaleur à partir de certaines sources d'énergies renouvelables**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'appliquer le taux réduit de TVA de 5,50 % à la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 50 % à partir de la biomasse, de la géothermie, des déchets et d'énergie de récupération.**

#### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

##### *A. LE DROIT EXISTANT*

Aux termes du *b decies* de l'article 279 du code général des impôts, la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au **taux de 5,5 %** en ce qui concerne :

1) les **abonnements** relatifs aux livraisons d'électricité d'une puissance maximale inférieure ou égale à 36 kilovoltampères, d'énergie calorifique et de gaz naturel combustible, distribués par réseaux ;

2) la **fourniture de chaleur** lorsqu'elle est produite **au moins à 60 %** à partir de la biomasse, de la géothermie, des déchets et d'énergie de récupération.

L'extension du taux réduit à la fourniture de chaleur d'origine renouvelable résulte de l'article 76 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement. L'application d'un tel taux réduit est autorisé par l'article 102 de la directive 2006/112/CE du Conseil, du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. Cet article dispose en effet que « *les Etats membres peuvent appliquer un taux réduit aux fournitures de gaz naturel, d'électricité et de chauffage urbain, à condition qu'il n'en résulte aucun risque de distorsions de concurrence* ».

Selon le fascicule « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2009, l'application de ce taux réduit représente une dépense fiscale estimée à 15 millions d'euros en 2007 et 2008, et **20 millions d'euros en 2009**. 70 entreprises en bénéficient.

## **B. LE DROIT PROPOSÉ**

Le I du présent article vise à conditionner l'application du taux réduit de TVA pour la fourniture de chaleur à une part de chaleur d'origine renouvelable **de 50 % au lieu de 60 %**, et ce « *afin de favoriser le développement des réseaux de chaleur* » alimentés par de telles énergies.

Cet abaissement de la part des énergies renouvelables ou de récupération conditionnant l'octroi du taux réduit constitue un **assouplissement** du dispositif actuel. Le nouveau seuil aurait pour effet de faire bénéficier **8 réseaux de chaleur supplémentaires** du taux réduit, pour un coût supplémentaire évalué à **5 millions d'euros**.

Cette mesure s'appliquerait à la fourniture de chaleur mentionnée sur les factures émises à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 ou incluse dans les avances ou acomptes perçus à cette date.

## **II. L'EXAMEN À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Si l'abaissement du seuil d'énergies renouvelables de 60 à 50 % peut être regardé comme une **diminution relative des exigences environnementales** conditionnant l'octroi du taux réduit, il permet d'ouvrir le bénéfice de ce taux à des réseaux alimentant souvent des **logements à caractère social ou des établissements publics**.

Le présent article résulte donc d'un arbitrage entre deux priorités qui, par l'ampleur limitée de l'aménagement proposé, n'est toutefois pas de nature à compromettre le caractère écologiquement vertueux du taux réduit.

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

*ARTICLE 40 bis (nouveau)*

**Mensualisation des remboursements de crédits de TVA pour les exploitants agricoles**

**Commentaire : le présent article vise à permettre la mensualisation des remboursements de crédits de TVA pour les exploitants agricoles.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

En application de l'article 1693 *bis* du code général des impôts (CGI), les exploitants agricoles assujettis à la TVA acquittent cette taxe par **acomptes trimestriels** égaux, au minimum, au cinquième de l'impôt dû au titre de l'année précédente.

S'il estime que les acomptes déjà payés au titre de l'année atteignent le montant de l'impôt dont il sera finalement redevable, l'exploitant peut **surseoir au paiement des acomptes** suivants. Si le montant de l'impôt est supérieur de plus de 30 % au montant des acomptes versés, l'indemnité de retard prévue à l'article 1727 du CGI est applicable.

Toutefois, à condition qu'ils ne bénéficient pas du régime de franchise prévu à l'article 298 *bis* A du CGI, les exploitants agricoles peuvent, **sur option irrévocable de leur part, acquitter l'impôt au vu de déclarations trimestrielles** indiquant, d'une part, le montant total des opérations réalisées et, d'autre part, le détail de leurs opérations taxables.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale, à **l'initiative du gouvernement** et avec l'avis favorable de la commission des finances.

Il vise à permettre, toujours sur option irrévocable, aux exploitants agricoles d'acquitter la TVA au vu de **déclarations trimestrielles ou mensuelles**.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article **préfigure le train de mesures annoncé par le Président de la république** pour janvier 2009 en faveur de la relance de l'activité économique.

Il concerne le régime spécial des exploitants agricoles au regard du paiement et du **remboursement de la TVA**. Pour l'instant, ce régime n'autorise que des déclarations annuelles ou trimestrielles.

La possibilité offerte aux exploitants agricoles d'opter pour un régime de déclarations mensuelles induit pour ces derniers la perspective d'un remboursement plus rapide de leur crédit de TVA. Ils pourront, en effet, imputer leurs taxes déductibles sur la TVA qu'ils collectent sur leur chiffre d'affaires tous les mois, et obtenir, en conséquence, un **remboursement mensuel** de leur crédit de TVA.

Ce remboursement plus rapide doit permettre d'**alléger le besoin en fonds de roulement** des exploitants agricoles, en leur fournissant une ressource de trésorerie supplémentaire.

Il est, par ailleurs, espéré de cette mesure un **moindre recours au crédit** de la part des exploitants agricoles, et ce dans un contexte d'instabilité des marchés financiers et de contrainte accrue sur l'offre de crédit bancaire.

Selon les informations communiquées à votre commission, le coût du dispositif proposé par le présent article s'élèvera à **1,6 milliard d'euros**.

Ce coût correspond à un **coût de trésorerie pour l'Etat au cours de la première année** de mise en œuvre de cette disposition. A ce titre, il n'est **pas récurrent** et ne pèsera qu'une fois sur le budget de l'Etat.

Enfin, il est rappelé que votre commission a toujours adopté une **position « ouverte »** concernant ce type d'initiative visant à accélérer le remboursement du crédit de TVA auprès des assujettis.

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

## ARTICLE 41

### **Annualisation du malus automobile pour les voitures particulières les plus polluantes**

**Commentaire : le présent article instaure un malus forfaitaire annuel de 160 euros pour les véhicules particuliers émettant plus de 250 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre.**

#### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

##### *A. LE DROIT EXISTANT*

#### **1. Bonus et malus automobiles en 2008**

Le malus automobile a été instauré par la loi de finances rectificative pour 2007. Le nouvel article 1011 *bis* du code général des impôts institue une « *taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules prévus à l'article 1599 quindecies* » du même code, due, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, sur le **premier certificat d'immatriculation** délivré en France pour une voiture **particulière**<sup>1</sup>. La taxe concerne donc les véhicules **neufs** et est assise **sur le nombre de grammes de dioxyde de carbone émis par kilomètre**<sup>2</sup> et son barème augmentera progressivement jusqu'en 2012 (*cf.* tableau).

---

<sup>1</sup> Soit, selon l'article R. 311-1 du code de la route, tout véhicule à moteur ayant au moins quatre roues, à l'exclusion des quadricycles à moteur, destiné au transport de personnes, qui comporte au plus neuf places assises, y compris celle du conducteur, et dont le poids total autorisé en charge n'excède pas 3,5 tonnes.

<sup>2</sup> Pour les voitures particulières ayant fait l'objet d'une réception communautaire au sens de la directive 70/156/CEE du Conseil, du 6 février 1970. Pour les autres voitures particulières, la taxe sera assise sur la puissance administrative. Cette catégorie résiduelle vise les quelque milliers de véhicules importés d'Etats non membres de l'Union européenne, pour lesquels des données relatives aux émissions de dioxyde de carbone ne sont pas disponibles.

Tarifs applicables aux véhicules ayant fait l'objet d'une réception communautaire

TAUX D'EMISSION de dioxyde de carbone (en grammes par kilomètre)	TARIF DE LA TAXE (en euros)				
	Année d'acquisition				
	2008	2009	2010	2011	2012
Taux ≤ 150	0	0	0	0	0
151 ≤ taux ≤ 155	0	0	0	0	200
156 ≤ taux ≤ 160	0	0	200	200	750
161 ≤ taux ≤ 165	200	200	750	750	750
166 ≤ taux ≤ 190	750	750	750	750	750
191 ≤ taux ≤ 195	750	750	750	750	1 600
196 ≤ taux ≤ 200	750	750	1 600	1 600	1 600
201 ≤ taux ≤ 240	1 600	1 600	1 600	1 600	1 600
241 ≤ taux ≤ 245	1 600	1 600	1 600	1 600	2 600
246 ≤ taux ≤ 250	1 600	1 600	2 600	2 600	2 600
250 < taux	2 600	2 600	2 600	2 600	2 600

Source : Légifrance

La création du malus a été assortie de l'instauration, par voie réglementaire, d'un « **bonus** » octroyé pour l'achat de véhicules faiblement émetteurs de dioxyde de carbone et d'un « **superbonus** » ou « prime à la casse » de 300 euros lorsque l'acquisition en question s'accompagne du retrait d'un véhicule **de plus de quinze ans**. Le barème du bonus applicable a été fixé par le **décret n° 2007-1873 du 26 décembre 2007 instituant une aide à l'acquisition des véhicules propres**.

Bonus applicable aux termes du décret n° 2007-1873 du 26 décembre 2007

Taux d'émission de CO <sub>2</sub> en grammes par kilomètre	Montant de l'aide en euros				
	Véhicules GPL, GNV ou combinant énergie électrique et motorisation essence ou gazole				
	2008	2009	2010	2011	2012
Taux ≤ 130			2 000	2 000	2 000
130 < Taux ≤ 135	2 000	2 000	2 000	2 000	0
135 < Taux ≤ 140			0	0	0
Taux ≤ 60 60 < Taux ≤ 90 90 < Taux ≤ 95 95 < Taux ≤ 100 100 < Taux ≤ 105 105 < Taux ≤ 110 110 < Taux ≤ 115 115 < Taux ≤ 120 120 < Taux ≤ 125 125 < Taux ≤ 130	Autres véhicules				
	2008	2009	2010	2011	2012
	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
			1 000	1 000	1 000
	1 000	1 000			700
			700	700	
	700	700			200
			200	200	
	200	200	0	0	0
			0	0	

Source : Légifrance

Adopté à l'initiative du gouvernement, le dispositif de bonus-malus avait été présenté, au cours des débats, comme **neutre pour les finances publiques**, le versement du bonus et de la prime à la casse devant être financé au moyen des recettes tirées du malus<sup>1</sup>. Pour l'année 2008, le total des recettes devrait toutefois atteindre 250 millions d'euro, pour un montant de dépenses de 509 millions d'euros<sup>2</sup>. **Le coût net pour les finances publiques s'établit donc à 259 millions d'euros et devrait s'établir à 150 millions d'euros en 2009** (328 millions d'euros de recettes et 478 millions d'euros de dépenses).

Ce déséquilibre s'explique, en 2008, par des effets du bonus sur les ventes **beaucoup plus importants que prévu**. Les immatriculations des véhicules émettant au maximum 130 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre ont ainsi **progressé de plus de 50 %** et près de 700.000 véhicules éligibles au bonus ont été vendus sur les trois premiers trimestres de l'année, tandis que les immatriculations des voitures émettant plus de 160 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre ont **baissé de près de 40 %** (cf. tableau).

Evolution du marché automobile

Emissions de CO <sub>2</sub>	Janvier-septembre 2007		Janvier-septembre 2008		Variation 07/08
	Volume	Part de marché (%)	Volume	Part de marché (%)	
Inf. à 100 g	180	0,01	1.192	0,08	+562 %
101 à 120 g	300.169	19,71	529.611	33,61	+76 %
121 à 130 g	155.652	10,19	153.210	9,72	-2 %
131 à 160 g	701.963	46,09	667.391	42,35	-5 %
161 à 165 g	51.083	3,36	29.721	1,89	-42 %
166 à 200 g	221.366	14,54	145.469	9,23	-34 %
201 à 250 g	69.662	4,58	36.837	2,34	-47 %
Sup. à 250 g	23.286	1,53	12.437	0,79	-47 %
<b>Total</b>	<b>1.523.361</b>	<b>100</b>	<b>1.575.868</b>	<b>100</b>	<b>+3,45 %</b>
<i>Sous-total ≤ 130</i>	<i>456.001</i>	<i>29,93</i>	<i>682.821</i>	<i>43,41</i>	<i>+50 %</i>
<i>Sous-total &gt; 160</i>	<i>365.397</i>	<i>23,99</i>	<i>224.464</i>	<i>14,24</i>	<i>-39 %</i>

Source : MEEDDAT

## 2. Les aménagements prévus par le projet de loi de finances pour 2009

Trois articles du projet de loi de finances pour 2009<sup>3</sup> prévoient, à ce stade, **d'aménager à la marge le dispositif du malus automobile** :

1) l'article 9 *ter* « **familialise** » le dispositif en introduisant un abattement égal à 20 grammes de CO<sub>2</sub> par enfant à charge à compter du

<sup>1</sup> Ces recettes étaient estimées, à l'époque, à 462 millions d'euros par an, tandis que le coût du bonus devait atteindre 434 millions d'euros et celui du superbonus 26 millions d'euros (soit 460 millions d'euros au total).

<sup>2</sup> 500 millions d'euros au titre du bonus et 9 millions d'euros au titre de la prime à la casse.

<sup>3</sup> Projet de loi toujours en navette au moment de l'adoption du présent rapport.

troisième. Cette disposition s'appliquerait à un seul véhicule de 5 places assises et plus par foyer<sup>1</sup> ;

2) l'article 9 *quater* A introduit, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2009, une **exonération du malus automobile en faveur des personnes handicapées**. Aux termes de cet article, le malus automobile ne serait pas dû sur les certificats d'immatriculation des véhicules immatriculés dans le genre **véhicule automoteur spécialisé** (VASP) ou voiture particulière **carrosserie « Handicap »**, ainsi que sur les certificats d'immatriculation des véhicules acquis par une **personne titulaire de la carte d'invalidité** mentionnée à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles ou par une personne **dont au moins un enfant mineur ou à charge**, et du même foyer fiscal, est titulaire de cette carte<sup>2</sup> ;

3) l'article 9 *quater* crée un **abattement de 40 %** sur les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules spécialement équipés pour fonctionner au Superéthanol E85<sup>3</sup>, ou véhicules dits « flex-fuel »<sup>4</sup>. Cet abattement **ne s'appliquerait pas** aux véhicules flex-fuel dont les émissions de CO<sub>2</sub> excèdent **250 grammes par kilomètre**.

## **B. LE DROIT PROPOSÉ**

### **1. Les véhicules concernés**

Le présent article « adosse » le malus annuel à l'article 991 du code général des impôts, relatif à la **taxe sur les conventions d'assurance**. Cet article est ainsi complété par un alinéa qui dispose que « *pour les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur, la taxe est **majorée d'un montant forfaitaire** déterminé dans les conditions fixées par l'article 1001 bis en fonction des taux d'émission de dioxyde de carbone par kilomètre ou de la puissance fiscale des véhicules concernés* ».

En conséquence, le nouvel article 1001 *bis* du CGI, institué par le présent article, définit les **conditions** auxquelles les véhicules sont soumis au malus annuel. Ces conditions sont les suivantes :

---

<sup>1</sup> Il en résulterait une perte de recettes de 8 millions d'euros.

<sup>2</sup> La perte de recettes est estimée à 10 millions d'euros en année pleine.

<sup>3</sup> Soit le surperéthanol E85 destiné à être utilisé comme carburant, repris à l'indice 55 du tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes.

<sup>4</sup> Une simulation des effets de cet abattement indique que son application se traduit par une exonération de fait du malus pour les véhicules flex-fuel émettant moins de 250 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre. En effet, un abattement de 40 % sur le niveau maximal d'émissions concerné par le dispositif (250 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre) conduit à prendre en compte un niveau d'émissions révisé de 150 grammes, qui correspond très précisément au plancher en-deçà duquel le malus ne s'applique plus.

1) le véhicule est immatriculé **à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009** dans la catégorie des voitures particulières<sup>1</sup> (les véhicules immatriculés **avant** cette date ne sont donc pas visés et seules seront concernées les ventes futures) ;

2) le véhicule présente un **taux d'émission de dioxyde de carbone supérieur à 250 grammes par kilomètre** en 2009<sup>2</sup>. Ce plafond est ramené à 245 grammes en 2010 et 2011 et à 240 grammes à compter de 2012.

Seraient toutefois **exonérés de malus annuel** :

1) les véhicules immatriculés dans le genre **véhicule automoteur spécialisé** (VASP) ou voiture particulière carrosserie « **Handicap** » ;

2) les **sociétés** soumises à la taxe sur les véhicules de sociétés (TVS, prévue à l'article 1010 du CGI). L'exonération vise les sociétés (et non les véhicules), ce dont il résulte que les **salariés** utilisant un véhicule pour lequel l'employeur rembourse les frais kilométriques seront **assujettis** au malus. Le même véhicule sera donc taxé **deux fois** : au titre de la TVS acquittée par la société et au titre du malus acquitté par le salarié.

## 2. La majoration prévue

Le nouvel article 1001 *bis* du CGI dispose que la taxe additionnelle est due pour chaque journée effectivement assurée **à compter de la date du premier anniversaire de la délivrance du premier certificat d'immatriculation** du véhicule. Cette disposition vise à **ne pas cumuler**, lors de l'immatriculation, le malus à l'achat avec le malus annuel. Il en résulte que les recettes du malus annuel seront perçues à compter de **2010**.

Le montant annuel de la majoration est de **160 euros**. Notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a justement fait observer que ce montant était **inférieur** à celui dû, pour les mêmes véhicules, **au titre de la « vignette »**, avant la suppression de cette dernière en 2006. Le tarif de vignette le plus bas était alors de 236 euros dans la Manche, et le plus élevé de 622 euros dans le Nord.

On estime à **15.000** le nombre de véhicules vendus en 2009, susceptibles d'être concernés par le malus annualisé, soit une **recette de 2,4 millions d'euros**. Selon une enquête publiée en avril 2008 par l'Agence de l'environnement et la maîtrise de l'énergie, les véhicules émettant plus de

---

<sup>1</sup> Au sens du 1 du C de l'annexe II de la directive 70/156/CEE du 6 février 1970 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la réception des véhicules à moteurs et de leurs remorques.

<sup>2</sup> Si le véhicule n'a pas fait l'objet d'une réception communautaire, sa puissance administrative doit dépasser 16 chevaux-vapeur.

250 grammes de dioxyde de carbone<sup>1</sup> ont représenté **1,51 % des ventes totales en 2007 et 0,79 % des ventes entre janvier et septembre 2008.**

## II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### A. UN DISPOSITIF CRITIQUE

Sans que soit remis en cause son principe, deux principales **critiques** ont été adressées par nos collègues députés au dispositif proposé.

La première concernait l'adossement du malus annuel à la taxe sur les conventions d'assurance, qui en ferait assumer les **frais de gestion et de recouvrement** par les compagnies d'assurances, avec de possibles répercussions sur les tarifs pratiqués pour l'ensemble des assurés. Au cours des débats, notre collègue député Yves Censi a estimé que les coûts de recouvrement excèderaient 10 millions d'euros, hors adaptations informatiques nécessaires à la prise en compte des émissions de dioxyde de carbone des véhicules. Il a également fait valoir que ces frais de gestion seraient inscrits en charge dans les comptes des entreprises, ce qui viendrait minorer les recettes fiscales de l'Etat.

Le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale s'est quant à lui ému du **cumul du malus annuel avec la taxe sur les véhicules de sociétés**, rappelant que cette dernière atteignait déjà 4.750 euros par an pour les véhicules émettant plus de 250 grammes de dioxyde de carbone.

En séance publique, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a reconnu les imperfections du dispositif proposé, estimant que l'augmentation de la taxe sur les conventions d'assurance avait le *« mérite de la simplicité, mais également le défaut de coûter probablement plus cher aux compagnies d'assurances que ce qu'elle rapporterait »*.

### B. UN NOUVEAU SYSTÈME DÉCLARATIF

A l'initiative de notre collègue député Yves Censi et sur avis favorable de la commission et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a **substitué** au dispositif inscrit dans le projet de loi de finances rectificative un nouveau mécanisme à caractère **déclaratif**.

L'amendement adopté insère un nouvel article 1011 *ter* dans le code général des impôts, qui reprend l'assiette, le tarif et le principe d'une

---

<sup>1</sup> Soit les véhicules de la classe G de la classification communautaire. Les véhicules de marque française concernés sont certains modèles de Renault Espace et Vel Satis, ainsi que de Citroën C6.

exonération en faveur des personnes handicapées<sup>1</sup> initialement proposés par le gouvernement. Aux termes de cet article, le malus annuel prendrait la forme d'une taxe due, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition, par toute personne propriétaire ou locataire dans le cadre d'un contrat de location avec option d'achat ou d'un contrat souscrit pour une durée d'au moins deux ans.

La **principale différence** avec le dispositif initial réside dans l'obligation faite au redevable de remettre au service des impôts dont il dépend, avant le 31 janvier de chaque année, une **déclaration** conforme à un modèle prescrit par l'administration. La taxe est acquittée au plus tard lors du dépôt de cette déclaration et donne lieu à la délivrance d'une **quittance** que le conducteur sera tenu de présenter « *à toute réquisition de la police, de la gendarmerie ou de l'administration des douanes* ». Si l'amendement adopté par nos collègues députés ne prévoit aucune **sanction** en cas de défaut de production de la quittance, son exposé sommaire indique qu'« *à la suite de l'adoption de cet amendement, un décret en Conseil d'Etat sera pris pour assimiler le défaut de production de la quittance attestant du paiement de la taxe annuelle à une contravention de quatrième classe au sens du code pénal* ».

En outre, et afin de se prémunir contre la double taxation évoquée plus haut, un sous-amendement de la commission des finances est venu préciser explicitement que seraient **exonérées** de malus les sociétés soumises à la taxe sur les véhicules de sociétés prévue à l'article 1010 du code général des impôts.

Dans sa rédaction actuelle, le présent article précise enfin que le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties, sûretés et privilèges de la taxe seront régis comme en matière de **taxe sur la valeur ajoutée** et que le nouveau dispositif a vocation à s'appliquer aux véhicules acquis et **immatriculés pour la première fois en France ou à l'étranger** à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Votre rapporteur général s'interroge sur la rédaction de cette dernière disposition, dont on pourrait inférer qu'elle concerne l'ensemble des véhicules immatriculés **dans le monde**, qui seraient dès lors tenus de produire une quittance lors de leur passage sur le territoire national.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général reconnaît que les modifications substantielles adoptées par l'Assemblée nationale **remédient aux deux défauts majeurs** du dispositif initialement proposé, qu'étaient les coûts de gestion importants imposés aux compagnies d'assurance et la double taxation au titre du malus et de la taxe sur les véhicules de sociétés.

---

<sup>1</sup> Cette exonération est étendue aux personnes titulaires de la carte d'invalidité, sur le modèle de l'exonération du malus à l'achat adoptée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009, en faveur des personnes handicapées.

Il demeure que la mise en place d'un système **déclaratif**, avec les **coûts administratifs** et les **risques de fraude** qu'il suppose, ne peut guère être considérée que comme un « pis-aller ». En l'espèce, il appartiendra au propriétaire du véhicule polluant de remettre **chaque année** un formulaire de déclaration, démarche qui exigera un certain degré de civisme fiscal. Le ministre a reconnu ces difficultés, en déclarant en séance à l'Assemblée nationale qu'il conviendrait de réfléchir « *à la possibilité de substituer au régime déclaratif consistant à cocher une case (...) un système de taxation automatique et annuel qui courrait au jour de l'acquisition du véhicule jusqu'à celui de sa revente* ».

Il convient ensuite d'évaluer la nécessité du dispositif proposé **au regard des effets déjà produits par le malus à l'achat** sur les ventes de véhicules les plus polluants. Les chiffres des ventes 2008 communiqués par le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sont, à cet égard, riches d'enseignements. Ils indiquent tout d'abord que les véhicules potentiellement concernés par l'annualisation du malus ont été vendus au nombre de **12.437** entre janvier et septembre 2008, soit **0,79 %** des parts de marché. L'on peut dès lors se demander si un **segment aussi réduit** du marché automobile mérite vraiment que l'on crée un impôt déclaratif supplémentaire.

En second lieu, l'évolution des ventes entre 2007 et 2008 indique que **l'instauration du malus à l'achat a déjà fait baisser de 47 %** les ventes de véhicules émettant plus de 250 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre (12.437 véhicules vendus entre janvier et septembre 2008 contre 23.286 véhicules vendus entre janvier et septembre 2007). L'effet **dissuasif** du malus à l'achat est donc **réel** et peut relativiser l'intérêt d'un malus annualisé.

Dans ces conditions, votre rapporteur général estime qu'une **augmentation significative du malus à l'achat** – de l'ordre de 1.000 euros – est, à tous égards, préférable à l'instauration d'un malus annuel. Cette augmentation est, tout d'abord, infiniment plus **simple à mettre en œuvre**, puisqu'elle consiste à relever le tarif d'un dispositif existant et ayant témoigné de son efficacité.

Par ailleurs, une telle augmentation ne viserait presque exclusivement que des modèles particulièrement **onéreux** et, par voie de conséquence, ne pénaliserait pas les contribuables au pouvoir d'achat moyen ou modeste. En effet, selon une l'étude de l'ADEME évoquée plus haut, les véhicules présentant **les performances les plus mauvaises** en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> sont :

1) en motorisation diesel, les véhicules de **type 4×4 ou SUV** (Volkswagen Touareg, Land Rover Range Rover, Audi Q7, Mercedes-Benz GL 420, Jeep Commander, Mitsubishi Pajero...);

2) en motorisation essence, les **voitures de luxe ou de sport** (Lamborghini Diablo, Lamborghini Murcielago, Dodge Viper, Bentley, Maserati<sup>1</sup>...).

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> *Le constructeur Ferrari n'ayant pas communiqué les émissions de CO<sub>2</sub> de ses véhicules.*

*ARTICLE 41 bis (nouveau)*

**Baisse du tarif de taxe intérieure  
de consommation applicable à l'aquazole**

**Commentaire : introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale, le présent article diminue le tarif de taxe intérieure de consommation applicable à l'aquazole afin de ne taxer que la fraction fossile de ce carburant**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

*A. LE DROIT EXISTANT*

Selon le tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes, les émulsions d'eau dans le gazole reprises à l'indice 53 (EEG ou « aquazole ») bénéficient d'une **tarification privilégiée** au titre de la taxe intérieure de consommation. Le tarif applicable est actuellement de **30,20 euros** par hectolitre, contre 42,84 euros par hectolitre pour le gazole repris à l'indice 22.

Cette tarification privilégiée est autorisée par l'article 5 de la directive n° 2003/96/CE du 27 octobre 2003, restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques, qui dispose que des taux de taxation différenciés peuvent être appliqués pour les « *transports publics locaux de passagers* ». L'aquazole est en effet presque exclusivement utilisé dans les **flottes de bus** de certaines collectivités territoriales. La direction générale des douanes et des droits indirects fait état d'une consommation de 221.107 hectolitres consommés en 2007, soit un produit de **6,7 millions d'euros** de taxe intérieure de consommation.

*B. LE DROIT PROPOSÉ*

Adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Bernard Deflesselles, avec l'avis **favorable** de la commission et du gouvernement<sup>1</sup>, le présent article a pour objet de **réduire davantage** le tarif de taxe intérieure de consommation portant sur l'aquazole, afin **de ne taxer que la part d'origine fossile** comprise dans ce carburant et **d'exonérer totalement la part d'eau**. Une telle réduction est autorisée par l'article 16 de la directive n° 2003/96/CE précitée, qui dispose que les Etats membres

---

<sup>1</sup> Le gouvernement a sous-amendé afin de corriger le nouveau tarif proposé.

peuvent appliquer un taux de taxation réduit « *aux produits imposables (...)* quand ils contiennent de l'eau ».

La part d'eau dans l'aquazole étant de **13 %**, le nouveau tarif est donc fixé par le présent article à **26,27 euros** (soit 87 % de 30,20 euros).

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La perte de recettes pour l'Etat résultant de l'application de ce nouveau taux réduit serait égale à **982.500 euros**<sup>1</sup> selon une hypothèse de 250.000 hectolitres mis à la consommation en 2009.

Bien qu'il constitue un encouragement à l'usage d'un carburant dont l'usage réduit les **émissions d'oxydes d'azote<sup>2</sup> et de particules fines**, votre rapporteur général doute de l'opportunité du présent article.

En effet, la défiscalisation ainsi proposée ne bénéficierait qu'à un nombre **réduit** d'opérateurs économiques, pour la production d'un carburant à la diffusion « confidentielle », n'ayant jamais connu de véritable essor, et désormais **inadapté** aux motorisations les plus récentes équipant les flottes d'autobus.

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

---

<sup>1</sup> Soit  $30,20 \text{ euros} - 26,27 \text{ euros} = 3,93 \text{ euros} \times 250.000 \text{ hl} = 982.500 \text{ euros}$ .

<sup>2</sup> L'aquazole permet une réduction de l'ordre de 15 % des émissions d'oxyde d'azote.

*ARTICLE 41 ter (nouveau)*

**Aménagement du régime de la taxe intérieure de consommation sur les houilles, les lignites et les cokes**

**Commentaire : introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale, le présent article aménage le régime de la taxe intérieure de consommation sur les houilles, les lignites et les cokes afin de le rendre pleinement conforme à la directive n° 2003/96/CE restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

La taxe sur le charbon, les houilles et les lignites a été créée par l'article 36 de la loi de finances rectificative pour 2006 et est **entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2007**. Elle est visée à l'article 266 *quinquies* B du code des douanes et son adoption a résulté de la **nécessité de transposer la directive 2003/96/CE** du Conseil, du 27 octobre 2003, restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques. Cette directive fixe, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, des **taux minimaux d'imposition** applicables aux produits énergétiques utilisés comme carburant ou combustible de chauffage, ainsi qu'à l'électricité.

**A. LE DROIT EXISTANT**

La taxe vise la consommation des houilles, lignites et cokes repris aux codes NC 2701, NC 2702 et NC 2704 de la nomenclature douanière, **à la condition qu'ils soient utilisés comme carburants ou combustibles**.

Le **fait générateur** est constitué par la **livraison** des produits par un fournisseur à un utilisateur final ou **l'importation directe** des produits par l'utilisateur final pour ses besoins propres. Les **redevables** de la taxe sont le **fournisseur des produits**, en cas de livraison, et la personne désignée comme **destinataire réel des produits sur la déclaration en douane**, en cas d'importation.

L'**assiette** est constituée par la quantité de produit effectivement livré, exprimée en mégawattheures et son tarif est fixé à **1,19 euro par mégawattheure** (le minimum communautaire étant fixé à 0,54 euro par mégawattheure). Le produit est estimé à **5 millions d'euros**.

Le champ de l'application de la taxe est en réalité **extrêmement limité**, en raison des nombreuses **mises hors champ** et **exonérations**<sup>1</sup> qui l'affectent et qui conduisent à ne taxer qu'environ 7 % de la consommation de charbon.

Les houilles, lignites et cokes sont en effet considérés comme **hors champ** de la taxe lorsqu'ils sont utilisés **autrement que comme combustibles**, destinés à **double usage**<sup>2</sup>, ou utilisés dans un procédé de fabrication de produits minéraux non métalliques. De même, la consommation de ces produits n'est pas soumise à la taxe intérieure de consommation lorsqu'elle est réalisée dans l'enceinte des **établissements de production de produits énergétiques**, pour la production des produits énergétiques eux-mêmes ou pour la production de tout ou partie de l'énergie nécessaire à leur fabrication.

Sont par ailleurs **exonérés** de la taxe les houilles, lignites et cokes utilisés pour la production d'électricité<sup>3</sup>, pour les besoins de leur propre extraction<sup>4</sup>, pour la consommation des particuliers, et **par les entreprises de valorisation de la biomasse**, sous réserve qu'elles soient soumises au régime des **quotas d'émission de gaz à effet de serre** prévu aux articles L. 229-5 à L. 229-19 du code de l'environnement ou qu'elles appliquent des **accords volontaires de réduction de gaz à effet de serre** permettant d'atteindre des objectifs environnementaux équivalents ou d'accroître leur rendement énergétique.

## **B. LE DROIT PROPOSÉ**

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois, avec l'avis **favorable** de la commission et du Gouvernement. Il procède à des aménagements du régime de la taxe intérieure de consommation ayant essentiellement pour objet de le mettre **en totale conformité** avec les dispositions de la directive n° 2003/96/CE précitée.

Le 1° et le 2° du I prévoient que, dans les cas autres que la livraison ou l'importation, le fait générateur et l'exigibilité de la taxe interviennent lors de la **consommation par l'utilisateur final** des houilles, cokes et lignites sur le territoire douanier français. Cette précision vise les cas où un agent

---

<sup>1</sup> L'exonération diffère de la mise hors champ en ce que cette dernière constitue une exclusion pure et simple de périmètre de taxation. L'exonération concerne un produit ou une utilisation de produit normalement soumis à la taxation, mais y échappant sous certaines conditions.

<sup>2</sup> C'est-à-dire lorsqu'ils sont utilisés, dans le même processus, comme combustible et pour des usages autres que combustible. Sont notamment considérés comme tels les houilles, les lignites et les cokes utilisés dans des procédés métallurgiques ou de réduction chimique.

<sup>3</sup> A l'exclusion des produits utilisés dans les installations mentionnées à l'article 266 quinquies A du code des douanes, c'est-à-dire les installations de cogénération pour la production combinée de chaleur et d'électricité.

<sup>4</sup> En pratique, cette exonération ne devrait pas être appliquée du fait de la fin de l'exploitation des mines de charbon françaises.

économique situé sur le territoire douanier français ferait importer des houilles, lignites ou coques dans un **autre Etat membre** de l'Union européenne, puis ferait **acheminer** ces produits en France. Un tel procédé permettrait en effet **d'échapper** à la taxation, puisqu'il ne comporte **ni importation** sur le territoire douanier français<sup>1</sup>, **ni livraison** à proprement parler<sup>2</sup>.

Le 3° du I modifie les conditions de l'exonération<sup>3</sup> bénéficiant aux **entreprises de valorisation de la biomasse**, exonération qui vise notamment l'industrie papetière et la déshydratation de luzerne. Le bénéfice de l'exonération serait désormais **conditionné** au fait que ces entreprises réalisent, pour la valorisation de biomasse à laquelle elles se livrent, des achats de combustibles et d'électricité représentant **au moins 7 % de leur chiffre d'affaires**.

Cette condition résulte expressément de la directive 2003/96/CE qui, dans son article 17, dispose que des réductions fiscales ne peuvent être octroyées qu'aux entreprises considérées comme « *grandes consommatrices d'énergie* », c'est-à-dire « *dont les achats de produits énergétiques et d'électricité atteignent au moins 3 % de la valeur de la production ou pour laquelle le montant total des taxes énergétiques nationales dues est d'au moins 0,5 % de la valeur ajoutée* ». La directive précise en outre que « *les Etats membres peuvent appliquer des critères plus restrictifs, tels que des définitions du chiffre d'affaires, du procédé et du secteur industriel* ».

Il convient de préciser que cette nouvelle condition se **cumulerait** avec la condition relative à la soumission des entreprises au régime des quotas d'émission de gaz à effet de serre ou à l'application par elles d'accords volontaires de réduction de gaz à effet de serre, qui demeure quant à elle **inchangée**.

Le 4° du I procède enfin à une **amélioration rédactionnelle** visant à harmoniser les termes employés pour la définition du tarif et de l'assiette et le II précise que le dispositif entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général **souscrit** aux améliorations proposées par le présent article, de nature à garantir la conformité du dispositif au droit communautaire et à se prémunir contre de possibles contournements de la taxe. Il propose néanmoins que le seuil de chiffre d'affaires que les achats de

---

<sup>1</sup> Il n'y a pas d'importation au sens fiscal du terme entre Etats membres de l'Union européenne.

<sup>2</sup> Contrairement au régime de la taxe sur la valeur ajoutée, la notion de livraison à soi-même n'existe pas en matière d'accises.

<sup>3</sup> Exonération instaurée par la loi de finances pour 2008.

combustibles et d'électricité doivent dépasser pour que les entreprises de valorisation de la biomasse soient exonérées de taxe intérieure de consommation sur les houilles, lignites et cokes soit porté au **minimum communautaire**.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## F. – Mesures sectorielles

### ARTICLE 42

#### Réforme de la déduction pour aléas

**Commentaire : le présent article a pour objet supprimer le plafond commun aux déductions pour investissement et pour aléas, de les doter de plafonds spécifiques, et de réformer les conditions d'exercice de la déduction pour aléas afin de la rendre plus attractive et d'inciter le monde agricole à s'assurer contre les risques pouvant affecter l'exploitation.**

## I. RÉDUIRE LA VULNÉRABILITÉ AUX ALÉAS DU MONDE AGRICOLE

### A. LE DROIT EXISTANT

#### 1. La déduction pour aléas

Aux termes de l'article 72 D *bis* du code général des impôts, les exploitants soumis à un régime **réel** d'imposition<sup>1</sup> et qui ont souscrit une **assurance** couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail peuvent pratiquer une **déduction pour aléas (DPA)**<sup>2</sup>.

Le montant de recettes de l'exploitation déduit doit être versé à un **compte d'affectation ouvert auprès d'un établissement de crédit** et l'épargne professionnelle ainsi constituée inscrite à l'actif du bilan de l'exploitation. Les sommes déposées sur le compte sont **bloquées au cours des sept exercices** qui suivent celui de leur versement. Elles ne peuvent être utilisées :

1) qu'en cas d'intervention d'un **aléa** d'exploitation. Les aléas en question peuvent être de nature climatique, sanitaire, familiale ou encore économique (*cf.* encadré) ;

2) que pour le règlement de **primes et cotisations d'assurance** de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation souscrite par l'exploitant.

---

<sup>1</sup> Il s'agit du régime réel normal (à partir de 350.000 euros de recettes TTC en moyenne sur deux années consécutives) ou simplifié (à partir de 76.300 euros de recettes).

<sup>2</sup> Cette déduction est cumulable avec l'abattement sur les bénéfices en faveur des jeunes agriculteurs et s'applique après ce dernier.

**Les aléas justifiant l'utilisation des recettes déduites pour aléa  
(Article 38 *sexdecies* J de l'annexe IV du code général des impôts)**

**Aléas climatiques et naturels :** sinistre ; calamité agricole ; catastrophe naturelle.

**Aléas sanitaires :** maladie ou suspicion de maladie des animaux de l'exploitation ayant fait l'objet d'un arrêté portant déclaration d'infection ; événement ayant justifié l'application sur les productions animales ou végétales de mesures de police administrative (destruction de denrées destinées à l'alimentation humaine, surveillance biologique du territoire, destruction de végétaux) ; événement ayant justifié l'application, sur l'exploitation conchylicole, de mesures de police sanitaire.

**Aléas familiaux :** divorce ou invalidité de l'exploitant ou de son conjoint travaillant sur l'exploitation ; invalidité ou décès des autres membres de la famille de l'exploitant travaillant sur l'exploitation.

**Aléas économiques :** reconversion d'activité par suite d'un changement très important de production ; résiliation ou non-renouvellement du bail de l'exploitant ; expropriation pour cause d'utilité publique ou cession amiable antérieure à la déclaration d'utilité publique lorsque le bien cédé est inclus dans l'expropriation par une ordonnance de donné acte ; suspension, retrait ou modification de l'autorisation d'exploitation de cultures marines pour motif d'utilité publique ou pour motif d'insalubrité non imputable au bénéficiaire de l'autorisation ; augmentation du coût de l'énergie de plus de 5 % par rapport au prix moyen de l'année précédente.

**Aléas couverts par une assurance :** événement ayant affecté l'exploitation et entraîné une indemnisation par une police d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation.

*Source : commission des finances*

Lorsque survient une telle utilisation, la déduction correspondante est **rapportée au résultat** de l'exercice au cours duquel le retrait des sommes est intervenu. L'utilisation des fonds débloqués est **libre**.

Par ailleurs, lorsque les sommes déposées sur le compte ne sont **pas utilisées au cours des sept exercices qui suivent celui de leur versement**, la déduction correspondante est **rapportée aux résultats du septième exercice** suivant celui au titre duquel elle a été pratiquée. Enfin, si l'utilisation faite des sommes déduites n'est **pas conforme aux emplois prévus par le code, l'ensemble** des déductions correspondant aux sommes figurant sur le compte au jour de cette utilisation est rapporté au résultat de l'exercice au cours duquel cette utilisation a été effectuée.

## **2. La déduction pour investissement**

Selon l'article 72 D du code général des impôts, les exploitants agricoles soumis à un régime **réel** d'imposition peuvent pratiquer une **déduction pour investissement (DPI)**.

Les recettes déduites doivent être utilisées, au cours des **cinq exercices** qui suivent la déduction :

1) pour l'acquisition et la création **d'immobilisations amortissables** strictement nécessaires à l'activité<sup>1</sup> ;

2) pour l'acquisition et pour la production de **stocks de produits ou animaux** dont le cycle de rotation est supérieur à un an ;

3) pour l'acquisition de **parts sociales** de sociétés coopératives agricoles<sup>2</sup>.

Lorsqu'elle n'est **pas utilisée conformément à son objet**, la déduction est rapportée aux **résultats du cinquième exercice** suivant sa réalisation. Elle peut, sur demande de l'exploitant, être rapportée en tout ou partie au résultat d'un exercice **antérieur** lorsque ce résultat est inférieur d'au moins 40 % à la moyenne<sup>3</sup> des résultats des trois exercices précédents.

### 3. Le plafonnement commun

Déduction pour aléas et déduction pour investissement sont soumises à un **plafonnement commun** défini par l'article 72 D *ter* du code général des impôts. Ce plafond commun est égal, pour chaque exercice, soit à **4.000 euros dans la limite du bénéfice**, soit à **40 % du bénéfice** dans la limite de **16.000 euros**. Cette double limite est **majorée de 20 %** de la fraction de bénéfice comprise entre 40.000 et 90.000 euros.

Dans la limite du bénéfice, l'exploitant peut pratiquer un **complément de déduction pour aléas** dans deux cas de figure<sup>4</sup> :

1) lorsque le bénéfice excède 90.000 euros, l'exploitant peut pratiquer ce complément à hauteur de **4.000 euros** ;

2) lorsque le résultat de l'exercice est **supérieur d'au moins 20 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents**, l'exploitant peut pratiquer ce complément à hauteur de **500 euros par salarié** équivalent temps plein.

Enfin, pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) et les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) qui n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, la limite globale des déductions pour investissement et pour aléas est **multipliée par le nombre des associés exploitants sans pouvoir excéder trois fois les limites précitées**.

---

<sup>1</sup> Lorsque la déduction est utilisée pour l'acquisition ou la création d'immobilisations amortissables, la base d'amortissement de celles-ci est réduite à due concurrence.

<sup>2</sup> Lorsque la déduction est utilisée pour l'acquisition de parts sociales de coopératives agricoles, elle est rapportée, par parts égales, au résultat de l'exercice qui suit celui de l'acquisition et des neuf exercices suivants. Toutefois, le retrait de l'adhérent ou la cession de parts sociales entraîne la réintégration immédiate dans le résultat imposable de la fraction de la déduction qui n'a pas encore été rapportée.

<sup>3</sup> Pour le calcul de cette moyenne, il n'est pas tenu compte des reports déficitaires.

<sup>4</sup> Ces deux types de complément sont cumulables.

## ***B. LE DROIT PROPOSÉ***

Le dispositif proposé par le Gouvernement vise deux objectifs principaux. La grande souplesse d'utilisation de la DPI et l'existence d'un plafond commun avec la DPA conduisent aujourd'hui la DPI à « **capter** » **l'épargne des exploitants au détriment de la DPA** : 44.000 exploitants utilisent la DPI, pour une dépense fiscale de 140 millions d'euros, contre 600 exploitants qui utilisent la DPA, pour une dépense fiscale d'1 million d'euros. Le présent article vise donc à **dissocier les plafonds** des deux mécanismes de déduction et à diminuer le plafond de la DPI afin de **réduire son « avantage comparatif »** par rapport à la DPA.

D'autre part, le dispositif proposé vise à **renforcer l'incitation** faite aux exploitants agricoles de se **couvrir** contre les risques affectant l'exploitation. Le nouveau régime de DPA **corrèle donc plus fortement les avantages** associés à la DPA à la souscription d'une **assurance**, tant pour la détermination des plafonds de déduction que pour l'utilisation des sommes déduites.

Ces nouvelles dispositions d'appliqueraient **au titre des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009**.

### **1. La suppression du plafond commun**

Le présent article abroge l'article 72 D *ter* du CGI, qui fixe le **plafond commun** aux déductions pour investissement et pour aléas. Les deux régimes de déduction sont donc désormais soumis à des **règles totalement distinctes de plafonnement**.

#### *a) Le plafond applicable à la DPI*

Selon la nouvelle rédaction proposée pour le I de l'article 72 D du CGI, la déduction pour investissement est désormais plafonnée, pour chaque exercice :

1) à **2.500 euros** dans la limite du bénéfice imposable, si celui-ci est inférieur à 10.000 euros ;

2) à **25 % du bénéfice** imposable lorsque celui-ci est compris entre 10.000 et 40.000 euros ;

3) à **6.000 euros, majorés de 10 %** du bénéfice lorsque celui-ci est compris entre 40.000 et 90.000 euros ;

4) à **15.000 euros** lorsque le bénéfice excède 90.000 euros.

Dans l'hypothèse où la totalité de l'ancien plafond commun à la DPI et à la DPA était totalement utilisé au profit de la seule DPI, les nouvelles règles de plafonnement de cette dernière sont donc **sensiblement plus restrictives** (*cf.* tableau).

Comparaison de l'ancien et du nouveau plafond de DPI

Bénéfice	Droit existant (plafond commun DPI et DPA)	Droit proposé (plafond spécifique à la DPI)
Inférieur à 4.000 euros	Egal au bénéfice	2.500 euros dans la limite du bénéfice
De 4.000 et 10.000 euros	4.000 euros	
De 10.001 à 40.000 euros	40 % du bénéfice	25 % du bénéfice
De 40.001 à 90.000 euros	8.000 euros + 20 % du bénéfice	6.000 euros + 10 % du bénéfice
Supérieur à 90.000 euros	26.000 euros	15.000 euros

*b) Le plafond applicable à la DPA*

La nouvelle rédaction de l'article 72 D *bis* du code général des impôts fixe le plafond spécifique à la déduction pour aléas, **qui ne dépendra plus du bénéfice imposable, mais sera fixé en valeur absolue**, en tenant compte de **l'effort d'assurance** accompli par l'exploitant et par la couverture ou non de son activité par le **Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA)**.

Le montant total de déduction par exercice sera donc fixé, **dans la limite du bénéfice** :

1) à **15.000 euros** lorsque les exploitants exercent une **activité** pouvant donner lieu, à la clôture de l'exercice, à **indemnisation au titre du FNGCA** et qu'ils ont souscrit une **assurance** garantissant, sur la totalité de l'exploitation, au titre de l'exercice, **les dommages d'incendie et la mortalité du bétail**<sup>42</sup> ;

2) à **23.000 euros** lorsque les exploitants (dont les activités ne sont pas éligibles aux indemnisations du FNGCA) ont souscrit une **assurance récolte multirisques**, au titre de l'exercice, sur la totalité des superficies cultivées.

Au plafond par exercice des déductions s'ajoute un **plafond global, égal à 150.000 euros**, applicable à **l'ensemble des déductions opérées et non encore rapportées** au résultat. Ce plafond inclut les **intérêts** produits par les sommes immobilisées.

---

<sup>42</sup> Ces conditions d'assurance sont comparables à celles qu'impose le droit existant.

**Comparaison de l'ancien plafond commun DPI-DPA  
et de la somme des plafonds spécifiques**

Bénéfice	Droit existant (plafond commun)	Droit proposé		
		Plafond spécifique à la DPI	Plafond spécifique à la DPA	Somme des plafonds spécifiques à la DPI et à la DPA
Inférieur à 4.000 euros	Egal au bénéfice (+ 500 euros de DPA par ETP, le cas échéant)	2.500 euros dans la limite du bénéfice	Egal au bénéfice	Egal au bénéfice
De 4.000 et 10.000 euros	4.000 euros (+ 500 euros de DPA par ETP, le cas échéant)			
De 10.001 à 40.000 euros	40 % du bénéfice (+ 500 euros de DPA par ETP, le cas échéant)	25 % du bénéfice	15.000 ou 23.000 euros, dans la limite du bénéfice	25 % du bénéfice + 15.000 ou 23.000 euros, dans la limite du bénéfice
De 40.001 à 90.000 euros	8.000 euros + 20 % du bénéfice (+ 500 euros de DPA par ETP, le cas échéant)	6.000 euros + 10 % du bénéfice		10 % du bénéfice + 21.000 euros <sup>43</sup> ou 29.000 euros <sup>44</sup>
Supérieur à 90.000 euros	26.000 euros + 4.000 euros de DPA (+ 500 euros de DPA par ETP, le cas échéant)	15.000 euros		30.000 euros <sup>45</sup> ou 38.000 euros <sup>46</sup>

En cas de **pluriactivité** de l'exploitant, le montant de la déduction sera déterminé en fonction de son **activité principale**, appréciée à partir du **chiffre d'affaires** réalisé au titre de l'exercice. Une **dérogation** à cette dernière règle est toutefois prévue en faveur des exploitants **autoconsommant** une part importante de leur production végétale pour l'alimentation de leur cheptel. Afin d'éviter que ces derniers soient considérés comme cultivateurs alors que leur chiffre d'affaires est dominé par l'activité **d'élevage**, le plafond majoré de 23.000 euros pourra leur être appliqué lorsque les superficies cultivées assurées et destinées à l'alimentation des animaux représenteront **plus de la moitié des superficies cultivées hors surfaces en herbe et au moins 7 hectares**.

<sup>43</sup> 6.000 euros au titre de la DPI + 15.000 euros au titre de la DPA.

<sup>44</sup> 6.000 euros au titre de la DPI + 23.000 euros au titre de la DPA.

<sup>45</sup> 15.000 euros au titre de la DPI + 15.000 euros au titre de la DPA.

<sup>46</sup> 15.000 euros au titre de la DPI + 23.000 euros au titre de la DPA.

Si l'on ajoute à ces considérations que le champ d'intervention du FNGCA se **réduira progressivement** au cours des prochaines années<sup>47</sup>, on observe que le dispositif proposé, en ouvrant un droit majoré à DPA pour les cultivateurs<sup>48</sup> assurés, constitue une **puissante incitation à souscrire une assurance** contre les aléas agricoles.

## 2. Le nouveau régime de la DPA

La nouvelle rédaction de l'article 72 D *bis* maintient l'obligation faite à l'exploitant de placer la somme déduite sur un **compte d'affectation** ouvert auprès d'un établissement de crédit et d'inscrire l'épargne ainsi constituée à l'actif du bilan de l'exploitation. Les intérêts produits par cette épargne professionnelle et qui sont capitalisés dans le compte d'affectation **ne sont pas soumis à l'impôt**<sup>49</sup>. L'inscription de la somme sur le compte d'affectation devait être opérée « *à la clôture de l'exercice* » sous l'empire du droit existant. Le droit proposé dispose que cette inscription peut intervenir « *dans les trois mois de la clôture de l'exercice* ».

Les sommes déduites et leurs intérêts capitalisés non soumis à l'impôt pourront désormais être utilisés au cours des **dix exercices** (contre sept sous l'empire du régime actuel) suivant celui de leur inscription au compte d'affectation, et dans les circonstances suivantes :

1) pour le paiement des **cotisations et primes** et le **rachat des franchises** prévues par les contrats d'assurances conditionnant l'accès à la DPA ;

2) en cas de survenance d'un **incendie** ou d'un **dommage aux cultures** ou de **perte du bétail assuré**, dans la limite des franchises applicables (il s'agit donc de financer le coût des dommages **non couverts** par l'assurance) ;

3) en cas de survenance d'un **aléa non assuré d'origine climatique, naturelle ou sanitaire**, soit reconnu par une autorité administrative compétente<sup>50</sup>, soit **déclaré par l'exploitant**. Cette dernière possibilité ne sera ouverte que lorsque le **chiffre d'affaires** hors taxes de l'exercice concerné sera **inférieur d'au moins 10 %** à la moyenne des chiffres d'affaires hors taxes des trois exercices précédents<sup>51</sup>. En cas de survenance d'un aléa non assuré, l'utilisation des fonds **ne pourra excéder la différence entre le chiffre d'affaires de l'exercice concerné et la moyenne du chiffre d'affaires des trois exercices précédents**.

---

<sup>47</sup> Dès 2009, le secteur des grandes cultures en est exclu.

<sup>48</sup> Et non les éleveurs, puisque l'assurance récolte est, par définition, ouverte aux récoltants.

<sup>49</sup> Ces intérêts seront néanmoins imposés lors de leur rattachement à un exercice.

<sup>50</sup> Un décret fixera la liste des aléas concernés et les modalités de leur reconnaissance par l'autorité administrative.

<sup>51</sup> Réalisés dans le cadre d'un même périmètre d'activité.

Sur ce troisième point, votre rapporteur général observe que l'appréciation de l'ampleur des aléas se fonde désormais sur leur impact sur le **chiffre d'affaires** de l'exploitation, et non plus sur leur impact sur le **résultat** actuellement prévu par la réglementation.

L'utilisation des fonds débloqués demeure **libre**.

#### Anciennes et nouvelles conditions d'utilisation des fonds de la DPA

Conditions d'utilisation des fonds de la DPA selon le droit existant	Conditions d'utilisation des fonds de la DPA selon le droit proposé
<p>Survenue d'un aléa d'exploitation d'origine climatique, naturelle ou sanitaire <b>sans condition d'assurance</b> s'il s'ensuit une baisse de <b>résultat</b> excédant 10 % de la moyenne des trois résultats précédents</p> <p>ou</p> <p>Survenue d'un <b>aléa indemnisé</b> par une police d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation</p>	<p>Survenue d'un incendie, d'un dommage aux cultures ou d'une perte de bétail <b>assuré</b>. (Utilisation des fonds possible à <b>hauteur des franchises</b>).</p> <p>Survenue d'un aléa <b>non assuré</b> et d'origine climatique, naturelle ou sanitaire soit reconnu par l'autorité administrative, soit déclaré par l'exploitant :</p> <p>1) à condition que le <b>chiffre d'affaires</b> de l'exercice soit inférieur d'au moins 10 % à la moyenne du CA des 3 exercices précédents ;</p> <p>2) dans la <b>limite</b> de la différence entre le chiffre d'affaires de l'exercice concerné et la moyenne du chiffre d'affaires des trois exercices précédents.</p>
Aléa d'exploitation de nature <b>familiale</b>	<b>Exclus</b> du dispositif
Aléa d'exploitation de nature <b>économique</b> s'il s'ensuit une baisse de <b>résultat</b> excédant 10 % de la moyenne des trois résultats précédents	
Règlement de primes et cotisations d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation souscrite par l'exploitant	Règlement de primes et cotisations d'assurance de dommages aux biens ou pour perte d'exploitation souscrite par l'exploitant + <b>Rachat de franchises</b>

Il ressort notamment de ces nouvelles conditions d'utilisation de la DPA la volonté de **concentrer** son emploi sur **l'assurance** et la constitution d'une épargne de précaution pour faire spécifiquement face aux aléas **climatiques, sanitaires ou naturels** (et non plus aux aléas familiaux ou économiques, visés par le précédent dispositif).

Sont par ailleurs **inchangées** les dispositions prévoyant que les sommes et intérêts utilisés sont rapportés au résultat de l'exercice au cours duquel leur retrait du compte est intervenu et que, lorsque ces mêmes sommes et intérêts ne sont **pas utilisés au cours des dix exercices** (au lieu de sept) qui suivent celui de leur inscription au compte, ils sont rapportés aux résultats du dixième exercice suivant celui au titre duquel ils ont été inscrits.

La nouvelle rédaction de l'article 72 D *bis* précise enfin que les sommes et intérêts utilisés **en dehors des cas prévus ci-dessus** sont rapportés au résultat de l'exercice au cours duquel ce prélèvement a été effectué et **majorés d'un montant égal au produit de ces sommes et intérêts par le taux de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du CGI** (soit 0,4 % actuellement). Selon le droit existant, la sanction des retraits irréguliers consistait à rapporter à l'exercice en cours **la totalité du stock des déductions** opérées et non rapportées. Cette sanction était soit **inopérante**, si le rattachement irrégulier portait précisément sur la totalité du stock, soit **disproportionnée**, si ce rattachement portait sur une somme modique.

## II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'examen de l'article 42 à l'Assemblée nationale a fait ressortir un certain nombre de « **points d'achoppement** » qui ont conduit le gouvernement à amender le dispositif initialement proposé. Des arguments se sont tout d'abord élevés contre la **dissociation des plafonds**, que plusieurs de nos collègues députés n'ont pas jugé **nécessaire**. Il a notamment été avancé que la désaffectation des exploitants pour la DPA n'était **pas liée au plafond commun**, dans la mesure où de nombreux exploitants ne saturaient pas ce plafond et n'utilisaient pas la majoration de plafond de 4.000 euros spécifique à la DPA.

Cette dissociation n'a pas davantage été jugée **souhaitable** et il a été considéré que la réduction de plafond de DPI à 15.000 euros **pénaliserait** les petites exploitations en croissance et qui souhaitaient investir ou renforcer leurs fonds propres, au profit des exploitations prospères dégageant suffisamment de trésorerie pour accéder à une DPA dont le plafond serait, quant à lui, relevé de 26.000 à 38.000 euros.

S'agissant des **conditions d'utilisation** de la DPA, notre collègue député Marc Le Fur a regretté que la survenance d'un **aléa économique soit désormais exclue** des circonstances permettant le déblocage des sommes et que l'appréciation des aléas se réfère à une perte de **chiffre d'affaires** plutôt qu'à une perte de **résultat**.

L'Assemblée nationale a donc adopté un amendement du gouvernement, sous-amendé par la commission des finances et par notre collègue député Marc Le Fur, qui procède à **deux aménagements notables**.

Le **plafond de la DPI a tout d'abord été relevé** dans des proportions significatives :

**Aménagement des plafonds de la DPI par l'amendement du gouvernement**

Projet de loi initial		Projet de loi amendé	
<i>Bénéfice</i>	<i>Plafond</i>	<i>Bénéfice</i>	<i>Plafond</i>
Inférieur à 10.000 euros	2.500 euros dans la limite du bénéfice	Inférieur à 10.000 euros	<b>4.000 euros</b> dans la limite du bénéfice
De 10.000 à 40.000 euros	25 % du bénéfice	De 10.000 à <u>30.000</u> euros	<b>40 %</b> du bénéfice
De 40.001 à 90.000 euros	6.000 euros + 10 % du bénéfice	De <u>30.001</u> à <u>60.000</u> euros	6.000 euros + <b>20 %</b> du bénéfice
Supérieur à 90.000 euros	15.000 euros	Supérieur à <u>60.000</u> euros	<b>18.000 euros</b> <sup>52</sup>

En second lieu, le plafond applicable à la DPA est **simplifié** et les conditions d'assurance **assouplies** :

1) **un seul plafond de 23.000 euros** est désormais retenu au lieu du double plafond initialement proposé ;

2) il est désormais fait référence à l'obligation des exploitants de souscrire « *une assurance au titre de l'exercice dans des conditions définies par décret* ». Selon les déclarations du ministre chargé du budget à l'Assemblée nationale, ce décret « *permettra de prendre en compte les particularités de chaque activité, lesquelles varient en fonction de la nature de la production* ». Le contenu du décret n'est pas connu de votre rapporteur général et **aura vocation à être précisé au cours des débats au Sénat**, afin d'apprécier la portée réelle de la nouvelle rédaction proposée.

**Simplification du plafond de DPA par l'amendement gouvernemental**

Projet de loi initial	Projet de loi amendé
<b>15.000 euros</b> lorsque les exploitants exercent une <b>activité</b> pouvant donner lieu, à la clôture de l'exercice, à <b>indemnisation au titre du FNGCA</b> et qu'ils ont souscrit une <b>assurance</b> garantissant, sur la totalité de l'exploitation, au titre de l'exercice, <b>les dommages d'incendie et la mortalité du bétail</b>	<b>23.000 euros</b> sous réserve que les exploitants aient souscrit une <b>assurance</b> au titre de l'exercice, dans des conditions définies par décret
<b>23.000 euros</b> lorsque les exploitants (dont les activités ne sont pas éligibles aux indemnisations du FNGCA) ont souscrit une <b>assurance récolte multirisques</b> , au titre de l'exercice, sur la totalité des superficies cultivées	

<sup>52</sup> L'amendement gouvernemental prévoyait 17.000 euros lorsque le bénéfice excédait 55.000 euros. Les niveaux adoptés résultent du sous-amendement de la commission des finances.

L'amendement gouvernemental prévoyait enfin **d'anticiper** d'un an l'entrée en vigueur du dispositif, sur quoi le sous-amendement Le Fur est revenu, au motif que les exploitants avaient déjà pris leurs décisions de gestion pour l'année à venir.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général souscrit à l'objectif de **rendre plus opérants** les instruments économiques et fiscaux incitant les exploitants agricoles à mieux se prémunir contre les aléas qui frappent régulièrement leur activité. De fait, les dispositifs existants témoignent de plusieurs **faiblesses** :

1) ainsi qu'il a été rappelé, les contraintes pesant sur l'utilisation de la déduction pour aléas font de ce dispositif un **outil faiblement utilisé** comparativement à la déduction pour investissement ;

2) l'existence du **Fonds national de garantie des calamités agricoles** n'incite pas les exploitants à s'assurer et à réduire leur exposition aux risques, en dépit d'un fonctionnement perfectible et d'indemnisations relativement lentes.

Le contenu du présent article doit être apprécié dans son contexte, qui est celui d'une **réforme globale** de la gestion des risques et des aléas du monde agricole. Outre la réforme de la DPA ici opérée, qui devrait porter le montant de dépense fiscale à 30 millions d'euros<sup>53</sup>, sont prévues la diminution progressive du champ d'intervention du FNGCA, la création d'une section sanitaire au sein de ce fonds qui indemniserait les pertes directes des exploitants et la mobilisation de crédits communautaires pour assurer la montée en puissance de l'assurance récolte.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, votre rapporteur général considère que la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale constitue un **compromis équilibré**. Le **relèvement du plafond de DPI** est une initiative opportune à l'heure où l'ensemble des secteurs d'activité doivent voir leur effort d'investissement soutenu et le maintien d'un plafond dissocié entre DPI et DPA est de nature à permettre un réel déploiement de cette dernière.

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

---

<sup>53</sup> Le coût de la DPI restant évalué à 140 millions d'euros.

*ARTICLE 42 bis (nouveau)*

**Déductibilité des charges financières du nu-propiétaire d'un immeuble dont l'usufruitier est bailleur social**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, vise à clarifier le régime d'imputation sur les revenus fonciers des charges financières du nu-propiétaire d'un immeuble dont l'usufruitier est bailleur social.**

**I. LE DISPOSITIF EXISTANT**

***A. L'USUFRUIT LOCATIF SOCIAL : UN DISPOSITIF INCITATIF POUR LA CONSTRUCTION DU LOGEMENT SOCIAL***

L'article 84 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et l'habitat a complété l'article L. 411-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) afin de permettre à des organismes d'HLM de détenir temporairement l'usufruit de logements locatifs.

L'usufruit locatif social consiste en un démembrement temporaire du droit de propriété : la nue propriété appartient à des investisseurs privés qui financent la construction sans prêt aidé de l'Etat ; l'usufruit est acquis par un bailleur social qui perçoit l'intégralité des loyers et assure l'entretien de l'immeuble. La **convention d'usufruit doit être établie pour une durée minimale de 15 ans** (article L. 253-1 du CCH).

L'acquisition de l'usufruit par le bailleur social peut être financée par des prêts aidés dans des conditions fixées par décret (article L. 253-2 du même code). Actuellement, en application du 5° du I de l'article R. 331-1 du CCH, cette acquisition est éligible au prêt locatif social (PLS).

L'intérêt de l'opération pour l'investisseur privé qui détient ou qui désire se constituer un patrimoine immobilier, consiste en l'acquisition de la nue-propiété d'un appartement avec une mise de fonds réduite, de l'ordre de 50 à 60 % de la valeur réelle du bien, en fonction de la convention conclue avec le bailleur.

La mise de fonds de l'investisseur est réduite ; en revanche, il ne perçoit pas les revenus locatifs. En effet, il est propriétaire des murs, mais ne dispose pas de l'usage du bien. Cet usage est cédé au bailleur social (Opac, sociétés HLM, collecteur 1 % logement) qui détient alors le droit de louer le logement à des locataires selon les critères du PLS (plafonds de revenus et de loyers), et de percevoir l'intégralité des loyers. En contrepartie, l'usufruitier s'engage par convention à payer toutes les dépenses d'entretien courant et de remise en état du logement à l'échéance du contrat.

Il convient de préciser que l'avantage principal retiré de l'opération de démembrement du droit de propriété par le particulier investisseur est fondé sur un retour du bien en pleine propriété, au bout de 15 à 20 ans.

Ces avantages viennent compenser les efforts des investisseurs privés qui demeurent nu-proprétaires et confient l'usufruit des immeubles construits à un bailleur social. Ce dispositif incitatif a pour objet de favoriser l'entrée des particuliers dans le financement du logement social dans les centres villes, notamment par la réhabilitation de bâtis anciens.

### ***B. LA DÉDUCTION DU REVENU FONCIER DES CHARGES FINANCIÈRES***

Le d de l'article 31 du code général des impôts (CGI) prévoit la déduction du revenu foncier des « *intérêts de dettes contractées pour la conservation, l'acquisition, la construction, la réparation ou l'amélioration des propriétés* ».

Le droit existant permet la déductibilité du revenu foncier des charges financières supportées par les particuliers investisseurs. Toutefois, le nu-proprétaire ne peut opérer cette déduction de ses revenus fonciers que si les revenus de l'immeuble sont imposés dans cette même catégorie pour l'usufruitier. Or, cette condition constituerait une source de contentieux avec l'administration fiscale.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, a estimé que la possibilité de déduction des intérêts d'emprunts effectués par les contribuables sur leurs revenus fonciers devait être clarifiée afin de conforter la construction de logements sociaux.

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable du gouvernement, propose de compléter le d de l'article 31 du code précité par la mention exprès des contribuables nu-proprétaires dont l'usufruit appartient à un organisme d'habitations à loyer modéré.

Il s'agit de préciser, dans un cadre bien défini, la possibilité pour les investisseurs particuliers de déduire de leurs revenus fonciers les charges financières supportées dans la construction ou la réparation d'immeubles destinés au logement social.

Ces dispositions s'appliqueraient à compter de l'imposition des revenus de 2006, afin d'inclure les opérations d'investissement déjà engagées.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article vise une situation particulière, ainsi qu'un public très ciblé. En cela, il s'apparente à une clarification d'un dispositif existant qui présente une source de contentieux.

Ainsi, il définit précisément le cas de déduction de charge du revenu foncier en visant exclusivement l'usufruit locatif social. Il apporte donc une sécurité juridique complémentaire pour des particuliers investisseurs qui concourent à un dispositif efficace de création de logement social, notamment dans les centres villes.

Néanmoins, le présent article **tend à introduire** dans la rédaction de l'article 31 du CGI **une nouvelle « niche » fiscale** qui, en l'absence de données chiffrées précises sur le nombre des bénéficiaires potentiels et le volume des charges financières concernées par la déduction, ne présente pas un bilan coût-avantage incontestable.

Nous avons vu que le particulier investisseur bénéficiait par ailleurs, dans le cadre de l'usufruit locatif social, d'un mode d'accession à la propriété très avantageux. L'effet incitatif attaché à une potentielle déduction des intérêts d'emprunt semble mineur au regard du gain escompté au terme de la convention d'usufruit.

Enfin, le caractère rétroactif du présent article est inhabituel. En effet, l'application rétroactive aux revenus de 2006 semble excessive : elle conduirait à « récompenser » des contribuables qui n'auraient pas forcément pris leur décision d'investissement en fonction de cet avantage particulier.

C'est pourquoi, votre rapporteur général vous propose de supprimer le présent article, au bénéfice d'un examen ultérieur dans le cadre du projet de loi de finances rectificative annoncé pour 2009.

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

*ARTICLE 42 ter (nouveau)*

**Exonération d'impôt sur le revenu du produit de la vente, par des particuliers, d'électricité produite à partir d'une installation photovoltaïque**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances, a pour objet d'exonérer d'impôt sur le revenu le produit de la vente, par des particuliers, d'électricité produite à partir d'une installation photovoltaïque.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des finances, propose d'insérer un article 35 *ter* dans le code général des impôts, aux termes duquel « ***les personnes physiques qui vendent de l'électricité produite à partir d'installations d'une puissance n'excédant pas 3 kilowatts crête qui utilisent l'énergie radiative du soleil, sont raccordées au réseau public en deux points au plus et ne sont pas affectées à l'exercice d'une activité professionnelle, sont exonérées de l'impôt sur le revenu sur le produit de ces ventes*** ».

Il s'agit par là-même **d'alléger les obligations fiscales pesant sur les particuliers optant pour l'installation de panneaux photovoltaïques** au-delà de celles déjà prévues en matière de TVA et de taxe professionnelle.

En effet, actuellement, dès lors que la vente d'énergie constitue un acte de commerce, lorsque l'électricité d'origine renouvelable produite fait l'objet d'un contrat de revente, pour tout ou partie, à un opérateur global de fourniture d'électricité, les particuliers qui ont installé des panneaux photovoltaïques sont en principe réputés exercer une activité commerciale. Il s'ensuit qu'ils sont en principe imposés à raison des bénéfices provenant de la revente d'électricité et soumis à des obligations fiscales et comptables spécifiques.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général approuve le dispositif proposé par le présent article.**

En effet, l'objectif poursuivi semble légitime et s'affiche en cohérence avec les orientations fixées dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

De plus, le présent article encadre précisément l'exonération proposée, de sorte que seuls les particuliers ayant mis en place à leur domicile une installation photovoltaïque entrent dans son champ, à l'exclusion des entreprises et autres professionnels.

Enfin, même si votre rapporteur général n'a pu obtenir d'estimation précise de coût pour ce dispositif, il a reçu l'assurance des services du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi de son caractère modique.

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

*ARTICLE 42 quater (nouveau)*

**Fiscalité de la production agricole entreposée chez un tiers**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale, le présent article a pour objet de préciser les modalités de taxation des productions agricoles entreposées chez un tiers, lorsque celles-ci ne font pas l'objet d'une reprise par le producteur.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

*A. LE DROIT EXISTANT*

Aux termes de l'article 38 *quinquies* du code général des impôts, l'**entreposage** d'une production agricole par un exploitant soumis à un régime réel d'imposition chez un tiers puis, le cas échéant, sa reprise **n'entraînent pas la constatation d'un profit ou d'une perte** pour la détermination du résultat imposable, sous réserve que les produits agricoles **restent inscrits dans les stocks au bilan de l'exploitant**.

Ce dispositif vise à assurer une sorte de **neutralité fiscale** de l'entreposage, afin **d'encourager** les exploitants agricoles à stocker leur production au sein d'unités d'entreposage présentant toutes les garanties d'hygiène et de sécurité.

Selon le droit existant, les quantités entreposées ne sont soumises à l'impôt qu'au moment du « *transfert du contrôle et des avantages économiques futurs attachés à cette production* ». De fait, l'imposition des stocks entreposés chez un tiers peut intervenir à **deux occasions** :

1) soit lorsque la production stockée fait l'objet d'une **reprise** par l'exploitant, qui procède ensuite à sa **vente**. Le fait générateur est ici **clairement identifié** et la taxation intervient au moment de la vente ;

2) soit lorsque la production est vendue **par le tiers entrepositaire**<sup>54</sup> **lui-même** (le plus souvent une coopérative ou un négociant). Les modalités de fiscalisation sont ici beaucoup plus **complexes** à déterminer : en effet, les productions agricoles stockées sont **fongibles** (c'est-à-dire mélangées avec les productions d'autres exploitants, s'agissant par exemple du blé) et ont parfois fait l'objet d'une **transformation** (dans le cas du vin, notamment).

---

<sup>54</sup> *Après avoir été vendue au tiers entrepositaire par l'exploitant.*

L'identification de l'impôt à faire acquitter par l'exploitant au titre de ses propres quantités stockées est en conséquence **malaisée**.

S'agissant de ce second cas de figure, un **projet de décret** prévoyait d'imposer aux entrepositaires d'adresser à l'exploitant dont la production avait été vendue une **attestation mentionnant le produit tiré de cette vente**. Cette attestation devait être produite dans les six mois suivant la clôture de l'exercice de l'entrepositaire et le produit de la vente qu'elle mentionnait devait être rattaché à l'exercice au cours duquel l'exploitant **recevait** l'attestation.

Les organismes entrepositaires, dont les coopératives, se sont **opposés** à cette procédure, considérant qu'il ne leur appartenait pas de prendre en charge des procédures administratives dont l'utilité finale était de déterminer les conditions d'imposition des exploitants.

### ***B. LE DROIT PROPOSÉ***

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de sa commission des finances et de notre collègue député Marc Le Fur a pour objet de **simplifier** les modalités de taxation des sommes perçues en contrepartie des ventes réalisées par un entrepositaire tiers.

Aux termes de cet article, la production agricole entreposée et ne faisant pas l'objet d'une reprise demeurerait inscrite dans les stocks au bilan de l'exploitant, majorée des frais facturés par l'organisme entrepositaire, et ce jusqu'à **la date de perception des sommes représentatives de la cession** des produits considérés ou des **acomptes** perçus par l'exploitant sur ces sommes.

**Le fait générateur serait donc désormais clairement identifié comme le moment où l'exploitant encaissera le produit ou un acompte du produit** des ventes de sa production opérées par l'entrepositaire. Selon les informations recueillies par votre rapporteur général, la rédaction proposée fait consensus entre la profession agricole et les services fiscaux.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve les **éléments de clarification** apportés par le présent article, dont les services du ministère chargé de l'économie confirment qu'ils n'auront pas d'impact en recettes.

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

*ARTICLE 42 quinquies (nouveau)*

**Plafonnement des charges imputables en cas de démembrement de propriété**

**Commentaire :** le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, vise à plafonner à 25.000 euros par an l'imputation sur le revenu global des déficits fonciers supporté par le nu-proprétaire d'un immeuble reçu à titre gratuit d'un parent dans le cadre de travaux de grosses réparations.

**I. LE DISPOSITIF EXISTANT : LES CAS D'IMPUTATION SANS LIMITATION DE MONTANT DES DÉFICITS FONCIERS SUR LE REVENU GLOBAL**

L'article 156 du code général des impôts prévoit que, lorsque le calcul des revenus fonciers fait apparaître un résultat négatif, le déficit ainsi créé ne peut être imputé, en principe, que sur les revenus fonciers des dix années suivantes.

Toutefois, **l'imputation sur le revenu global est prévue en cas de déficit résultant de dépenses autres que les intérêts d'emprunts et dans la limite annuelle de 10.700 euros.** La fraction du déficit supérieur à cette limite n'est imputable que sur les revenus fonciers des dix années suivantes.

En revanche, si le revenu global du contribuable s'avère insuffisant pour absorber le plafond de 10.700 euros, l'excédent du déficit est imputable sur les revenus globaux des six années suivantes.

Mais, dans certains cas, **les déficits fonciers sont imputables sur le revenu global sans limitation de montant. Il en va ainsi pour :**

- le dispositif « Malraux » hors plafonnement instauré par le projet de loi de finances initiale pour 2009 en cours d'examen par le Parlement ;

- les charges afférentes aux immeubles historiques productifs de revenus ;

- et les travaux de grosses réparations engagés par le nu-proprétaire d'un immeuble en application de l'article 605 du code civil, lorsque le démembrement du droit de propriété résulte d'une succession ou d'une donation entre vifs, jusqu'au quatrième degré inclusivement.

Dans ce dernier cas, si l'usufruitier jouit en principe des revenus et est tenu aux réparations d'entretien, il appartient au nu-proprétaire d'effectuer les grosses réparations : gros murs, voûtes, poutres, couvertures.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, avec l'avis favorable du gouvernement, propose l'instauration d'un **plafonnement pour l'imputation sur le revenu global** des charges de grosses réparations revenant au nu-propriétaire :

- dans la limite annuelle de 25.000 euros ;
- la fraction des dépenses excédant cette limite pouvant être déduite au titre des dix années suivantes.

Ces dispositions s'appliqueraient à compter de l'imposition des revenus de 2009.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Cet article s'inscrit dans le mouvement de plafonnement de l'ensemble des « niches » fiscales qu'approuve votre rapporteur général.

Néanmoins, il convient toutefois de préciser que **cette déduction du revenu global, prévue par le 3° du I de l'article 156 du code général des impôts, a été retirée de l'application du plafonnement global** prévu par l'article 44 *bis* du projet de loi de finances initiale pour 2009 en cours d'examen par le Parlement, du fait de la suppression par le Sénat du plafonnement du régime fiscal des monuments historiques non ouverts au public, introduit à l'Assemblée nationale.

En effet, ces deux avantages fiscaux sont définis par une même disposition, supprimée à l'article 200-0 A du code général des impôts, instituant le plafonnement global proposé par l'article 44 *bis* précité.

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

*ARTICLE 42 sexies (nouveau)*

**Augmentation du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu pour  
souscription au capital de petites en moyennes entreprises  
en phase d'amorçage**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Nicolas Forissier, a pour objet de multiplier par 2,5 le plafond de la réduction d'impôt sur le revenu dite « Madelin » pour la souscription au capital de petites en moyennes entreprises en phase d'amorçage.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article propose d'insérer un II bis et II ter au sein de l'article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, dont les dispositions régissent la réduction d'impôt sur le revenu dite « Madelin » au titre de la souscription au capital de petites et moyennes entreprises, à hauteur de 25 % de la somme investie.

Aux termes du premier alinéa du texte proposé pour le II *bis* de l'article 199 *terdecies*-0 A du code général des impôts, **les plafonds des investissements bénéficiant de la réduction d'impôt sont portés respectivement de 20.000 euros à 50.000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et de 40.000 euros à 100.000 euros pour les contribuables mariés** soumis à imposition commune, **à condition que l'entreprise au capital duquel ces contribuables souscrivent remplisse les conditions suivantes :**

- **respecter les conditions générales du dispositif Madelin**, c'est-à-dire ne pas être cotée, avoir son siège dans un pays de l'Union européenne<sup>55</sup>, être soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun<sup>56</sup>, exercer une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale, agricole ou financière, à l'exception de la gestion de son propre patrimoine mobilier ou immobilier et être une PME au sens communautaire<sup>57</sup> ;

- **employer moins de 50 salariés ;**

---

<sup>55</sup> *Ou dans un Etat de 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.*

<sup>56</sup> *Ou si cette société aurait été soumise à cet impôt dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France.*

<sup>57</sup> *C'est-à-dire répondre à la définition des petites et moyennes entreprises figurant à l'annexe I au 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.*

- **avoir réalisé un chiffre d'affaires annuel ou avoir un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros au cours de l'exercice ;**

- **avoir été créée depuis moins de 5 ans ;**

- **être en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion** au sens des lignes directrices concernant les aides d'Etat visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les PME (2006 / C 194 / 02) ;

- **ne pas être qualifiable d'entreprise en difficulté** au sens des lignes directrices communautaires concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ou relever des secteurs de la construction navale, de l'industrie houillère ou de la sidérurgie.

Le deuxième alinéa du texte proposé pour le *II bis* de l'article 199 *terdecies-0 A* du code général des impôts vise à ce que les dispositions du dernier alinéa du *II* du même article, aux termes desquelles la fraction d'une année excédant, le cas échéant, les limites du dispositif « Madelin », ouvre droit à la réduction d'impôt dans les mêmes conditions au titre des 4 années suivantes, ne soient pas applicables au titre des souscriptions susvisées.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général n'est pas opposé à ce dispositif**, dont il relève qu'il résulte d'un long travail de concertation entre notre collègue député Nicolas Forissier et les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

Il reconnaît les mérites de cette proposition et admet que les sociétés en amorçage ont des besoins particuliers de capitaux, même si elles bénéficient déjà en partie de la réduction « Madelin » et des dispositifs de réduction d'impôt de solidarité sur la fortune au titre d'investissement au capital des PME.

De plus, il note que cette proposition **s'inscrit dans le dispositif de plafonnement global des « niches fiscales »** figurant à l'article 44 *bis* du projet de loi de finances pour 2009 ; le plafond d'investissement retenu, soit 100.000 euros pour un couple marié, qui peut entraîner une réduction d'impôt sur le revenu de 25.000 euros, est bien cohérent avec le plafonnement.

Il espère simplement que la relative complexité de ce dispositif, liée à la volonté de « flécher » certains investissements vers un type très précis d'entreprises, ne nuira pas à sa lisibilité ni à son efficacité.

D'autre part, **il regrette de n'avoir pu obtenir d'estimation de son coût par les services du ministère.**

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

*ARTICLE 42 septies (nouveau)*

**Prolongation de trois ans de la réduction d'impôt en faveur des SOFICA**

**Commentaire : le présent article prolonge de trois ans le dispositif fiscal prévu par l'article 199 *unvicies* du code général des impôts en faveur des sociétés de financement d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles (SOFICA).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Depuis 1985, les particuliers et les entreprises pouvaient déduire de leurs revenus nets imposables le montant des sommes investies dans la production cinématographique et audiovisuelle au travers des **sociétés de financement d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles**, les « **SOFICA** ». La **déduction** accordée aux **particuliers** pour le **calcul de l'impôt sur le revenu** relevait de l'article 163 *septdecies* du code général des impôts (CGI), en vertu duquel « *le montant des sommes effectivement versées pour les souscriptions en numéraire au capital des [SOFICA] est déductible du revenu net global ; cette déduction ne peut pas excéder 25 % de ce revenu dans la limite de 18.000 euros* ».

L'article 102 de la loi de finances rectificative pour 2006<sup>58</sup> a **transformé** la déduction en **réduction d'impôt égale à 40 % des souscriptions**, retenues dans la **double limite, demeurant inchangée, de 25 % du revenu net global et de 18.000 euros**<sup>59</sup>. En conséquence du passage d'une déduction du revenu global à une réduction d'impôt, l'article 163 *septdecies* du CGI est devenu l'article 199 *unvicies* du même code.

Le **taux de la réduction d'impôt est majoré de 20 %** lorsque le contribuable investit dans une **SOFICA qui s'engage à réaliser au moins 10 % de ses investissements dans des sociétés de production**. A défaut de respect de cet engagement, la société est redevable d'une amende égale à 8 % du montant des souscriptions ayant ouvert droit à la réduction d'impôt au taux majoré.

Il était prévu que l'avantage fiscal soit **limité dans le temps et bénéficie aux souscriptions réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2008**.

---

<sup>58</sup> Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006.

<sup>59</sup> En fixant le taux de réduction d'impôt au niveau du taux de la dernière tranche du barème (40 %), la transformation devait être neutre, en référence à la seule année 2006, pour les contribuables dont les revenus excèdent 66.679 euros, après application du quotient familial, et plus avantageuse pour les contribuables imposés dans des tranches inférieures.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A l'initiative de nos collègues députés Michel Herbillon et Patrice Martin-Lalande, avec l'**avis favorable** de sa commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant de **prolonger de trois ans** la réduction d'impôt accordée lors de **souscriptions** en numéraires au capital des SOFICA, réalisées **jusqu'au 31 décembre 2011**.

Les SOFICA représentent un financement important pour les films qui en bénéficient :

- **7 % de leur budget et 15 à 20 % de leur trésorerie** sont financés par les SOFICA ;

- les SOFICA versant leurs **apports pendant le tournage** et ne se **remboursant que sur d'éventuelles recettes futures**, elles constituent une aide précieuse au bouclage des plans de financement. En cas d'échec commercial du film ayant reçu un investissement SOFICA, la dette du producteur à l'égard d'une SOFICA n'est pas exigible puisqu'elle reste assise sur les recettes futures, ce qui incite la SOFICA à être très attentive sur le choix des investissements qu'elle réalise.

Les **dépenses fiscales au bénéfice des SOFICA** semblent efficaces, dans la mesure où :

- le montant total des investissements des SOFICA dans la production cinématographique et audiovisuelle en 2007 s'élève à **59,11 millions d'euros** répartis comme suit : **72,5 % en faveurs d'œuvres cinématographiques, 4,5 % des œuvres audiovisuelles**, et les 23 % restants sont investis dans les fonds propres de sociétés de production, participant ainsi au financement du développement des projets de films ;

- les SOFICA favorisent le **financement du cinéma indépendant**, qui représente en moyenne 55 % de leurs investissements alors que l'objectif qui leur est fixé est de 35 % ;

- elles aident au **renouvellement des talents** : en 2007, les SOFICA sont intervenues dans 26 films bénéficiaires d'une avance sur recettes avant réalisation, pour un montant global de 4,87 millions d'euros (26 films et 4,98 millions d'euros en 2006). Parmi ces 26 films figurent 8 premiers films (11 en 2006) et 3 deuxièmes films (1 en 2006). Toutes interventions comprises, 25 premiers films ont été financés par des SOFICA en 2007, contre 23 en 2006. Le montant global des investissements sur les premiers films est de 5,14 millions d'euros, soit 12,7% du montant total investi par les SOFICA. 68 % de premiers et deuxièmes films produits en 2007 ont été soutenus par les SOFICA ;

- ces sociétés défendent la **promotion de la langue française**. En 2007, 84 des 88 films soutenus par des SOFICA étaient réalisés en langue française ;

- le soutien des SOFICA permet aux producteurs indépendants de maintenir une **production de qualité**, reconnue par les **festivals internationaux**. Au Festival de Cannes 2008, 8 films d'initiative française ont bénéficié d'un financement SOFICA déterminant pour leur réalisation, dont les 3 films français sélectionnés en compétition officielle ;

- enfin, les SOFICA contribuent au maintien d'**un haut niveau de production nationale** ; elles sont intervenues en 2007 dans 88 films, soit 10 films de plus qu'en 2006. De plus, l'engagement plus rare des chaînes de télévision dans des films ambitieux au succès incertain confirme le rôle stratégique des SOFICA. En 2007, **33 films sans financement de chaînes hertziennes ont obtenu un financement SOFICA**.

Il convient de noter que ces excellents résultats sont obtenus grâce à une **dépense fiscale dont le montant reste raisonnable**, soit **30 millions d'euros par an**.

De plus, dans la mesure où le dispositif fiscal est **borné dans le temps**, et où la **pertinence de la dépense fiscale** justifie sa **reconduction**, votre commission des finances vous proposera d'adopter cet article sans modification.

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

## ARTICLE 43

### **Aménagement du dispositif de financement en capital des sociétés d'approvisionnement à long terme d'électricité**

**Commentaire : le présent article vise à proroger d'une année supplémentaire le dispositif fiscal favorisant la constitution de consortium d'achat d'électricité à long terme par des industriels électro-intensifs et à aménager leur régime, au vu des observations de la Commission européenne.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 43 de la loi n° 2005-1720 de finances rectificative pour 2005 a introduit les articles 238 *bis* HV à 238 *bis* HZ *bis* dans le code général des impôts (CGI), autorisant la création de consortiums dédiés à la conclusion de **contrats d'approvisionnement à long terme en électricité**. Le décret n° 2006-506 du 3 mai 2006 en a fixé les modalités d'application.

Selon ces dispositions, une entreprise est considérée comme **électro-intensive** lorsqu'au titre du dernier exercice clos, le rapport existant entre la quantité d'électricité consommée et la valeur ajoutée était supérieur à 2,5 kilowattheures par euro.

Les volumes d'électricité éligibles correspondent, quant à eux, à la consommation annuelle en France des sites vérifiant **trois conditions cumulatives** :

- une consommation du site en heures creuses, c'est-à-dire réalisée entre 20 heures et 8 heures en semaine, ainsi que le samedi et le dimanche, représentant au moins 55 % de la consommation annuelle totale d'électricité ;

- un rapport entre l'énergie consommée au-dessous d'un certain seuil de puissance et cette puissance supérieur ou égal à 8.000 heures, hors arrêts exceptionnels et périodes d'entretien ;

- et une consommation du site donnant lieu au paiement des charges de service public de l'électricité, définies par l'article 5 de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

Selon ces critères, **la France comptait, début 2006, 43 entreprises électro-intensives implantées sur 120 sites de production**. Elles représentaient **13 % de la consommation industrielle française totale d'électricité**.

Comme cela a été détaillé dans le rapport de votre rapporteur général sur le projet de loi de finances rectificative pour 2007<sup>60</sup>, qui a déjà prorogé le dispositif fiscal lié à la constitution de ces consortiums, un groupement s'est constitué le 15 mai 2006, dénommé **Exeltium**, qui réunit les sept industriels suivants : Air Liquide, Alcan, Arcelor, Arkema, Rhodia, Solvay et UPM-Kymmene. Les clients et associés doivent financer 10 % des achats d'électricité par leurs apports, les banques réglant les 90 % restants des droits de tirage acquis.

Le dispositif voté dans la loi de finances rectificative pour 2005, précitée, prévoyait notamment que les sociétés apportant une **souscription en numéraire au capital desdits consortiums** avant le 1<sup>er</sup> janvier 2007 pouvaient déduire ces sommes de leur bénéfice imposable en pratiquant, dès l'année de réalisation de l'investissement, **un amortissement exceptionnel égal à 50 % des sommes effectivement versées** (articles 217 *quindecies* et 238 *bis* HV du CGI).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### ***A. LA PROROGATION D'UNE ANNÉE SUPPLÉMENTAIRE DU DISPOSITIF FISCAL FAVORISANT LA CONSTITUTION DE SOCIÉTÉS D'APPROVISIONNEMENT À LONG TERME D'ÉLECTRICITÉ***

En raison des difficultés de financement que rencontre actuellement Exeltium, qui doit fonctionner avec un fort levier bancaire, il est proposé de **proroger, une fois encore, d'une année la date limite de souscription à son capital**. C'est ainsi que le **I** du présent article fixe cette date, dans l'article 238 *bis* HV du code général des impôts, au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Par coordination, les **1° et 4° du II** ont pour objet de limiter les droits de souscription au capital des sociétés agréées ainsi que la liste des sites autorisés à utiliser les droits à consommation aux entreprises et aux sites qui satisfont respectivement au critère de l'électro-intensivité mentionné par le deuxième alinéa de l'article 238 *bis* HW du même code et aux conditions cumulatives fixées par le quatrième alinéa du même article, au titre du « *dernier exercice clos en 2005* » et non plus de « *l'antépénultième exercice clos* ». Cette rédaction permet de ne pas modifier la liste des entreprises et des sites entrant dans le champ de cet article.

---

<sup>60</sup> Rapport n° 127(2007-2008), Tome I, commentaire de l'article 21 octies (article 54 de la loi promulguée).

### ***B. DES MODIFICATIONS DE CONDITIONS D'OCTROI TENANT COMPTE DES REMARQUES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE***

La Commission européenne, avant de valider le contrat d'approvisionnement conclu entre EDF et Exeltium, a exigé plusieurs modifications.

C'est pour en tenir compte que le **1° du II** du présent article propose de supprimer, dans le premier alinéa de l'article 238 *bis* HW du code général des impôts, les mots « *seuls sites des* » qui limitent la conclusion de contrats d'approvisionnement à long terme à la fourniture d'électricité au profit des seuls sites des associés de la société agréée.

C'est également à cette fin que le **2° du II** du présent article propose de supprimer, dans le deuxième alinéa du même article, les mots « *en vue de l'approvisionnement de leurs sites* ». De même, le **3° du II** du présent article propose de supprimer la disposition du troisième alinéa du même article selon laquelle les droits à consommation d'électricité acquis par la société agréée sont cédés à ses seuls associés. Toujours dans la même perspective de la revente de l'électricité acquise par l'intermédiaire de la société agréée, le **4° du II** du présent article propose que l'acquisition des droits à consommation par un associé ne soit plus limitée qu'« *en volume* » et non, également, par destination (à savoir ses sites de production).

Par coordination, le **5° du II** du présent article propose de supprimer le 8<sup>ème</sup> alinéa de l'article 238 *bis* HW du code général des impôts qui autorise, par exception, la revente des droits à consommation d'un associé défaillant.

Enfin, pour tenir compte des changements de périmètre ministériels, le **2° du II** du présent article substitue, le ministre « chargé de l'énergie » au ministre de l'industrie en tant qu'autorité chargée de donner un avis préalable à l'agrément de la société par le ministre chargé du budget.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général déplore à nouveau la mise en place, plus que laborieuse, de ce dispositif consorcial**, dont la mise en place avait été pré-négociée avec la Commission européenne mais qui a finalement dû être

profondément modifié (voire dénaturé) au vu des réticences de celle-ci, ce que traduit notamment le présent article.

En effet, dès lors que les achats de long terme d'électricité, dans des conditions privilégiées, par le consortium ne bénéficie plus exclusivement à ses membres, **il semble que l'intérêt de la constitution de telles sociétés par des industriels électro-intensifs est sérieusement amoindri.**

De plus, les tensions actuelles sur le marché du crédit rendent probablement moins favorables les conditions d'emprunt que pourra obtenir Exeltium, qui devait fonctionner avec un fort effet de levier.

**Le gouvernement devra expliquer l'évolution attendue de ce dossier face à ces incertitudes** et si la nouvelle prorogation du dispositif en faveur des consortiums d'électro-intensifs a bien vocation à être la dernière.

Cependant, votre rapporteur général reconnaît que les industriels concernés ont besoin de visibilité à long terme sur le prix de leur électricité, ce que ne permet pas l'évolution de la question tarifaire, sous l'effet des directives européennes sur l'énergie. Il s'agit d'un problème bien plus large, dont dépend, pour partie, l'attractivité industrielle du territoire, et auquel la commission Champsaur (au sein de laquelle siègent nos collègues Jean-Marc Pastor et Ladislav Poniowski) mise en place début novembre 2008 devra apporter des réponses d'ici au printemps 2009.

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

*ARTICLE 43 bis (nouveau)*

**Remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche pour certaines sociétés du secteur textile, habillement et cuir**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances, vise à ce que les petites entreprises du secteur textile, habillement et cuir bénéficient du remboursement immédiat de leur crédit d'impôt recherche (CIR).**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances et de notre collègue député Michel Bouvard, tend à compléter le dernier alinéa du I de l'article 199 *ter* B du code général des impôts afin **d'inclure, parmi les entreprises pouvant bénéficier du remboursement immédiat de leur crédit d'impôt recherche, les PME de moins de 20 salariés** pour les dépenses liées à l'élaboration de nouvelles collections.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général comprend les motivations ayant conduit à l'adoption du présent article**, les petites entreprises du secteur visé rencontrant fréquemment des difficultés de trésorerie, liées notamment à l'important décalage entre leurs investissements dans de nouvelles collections et l'encaissement du chiffre d'affaires correspondant.

En outre, il est clair que le coût du dispositif (qui n'est qu'un coût de trésorerie), bien que non estimé, est très faible.

Cependant, **il s'interroge quant à la nécessité de créer une nouvelle sous-catégorie d'entreprises** (de moins de 20 salariés dans un secteur particulier) pour **qu'elles puissent bénéficier d'un dispositif fiscal très précis**. Il s'agit là d'une nouvelle source de complexité du droit. De plus, les seules entreprises bénéficiant à ce jour de la facilité proposée sont les jeunes entreprises innovantes, les jeunes entreprises universitaires et les « gazelles », toutes catégories répondant à des critères d'intensité de recherche ou d'évolution de leur masse salariale mieux connectés à la finalité du crédit d'impôt recherche que les sociétés visées par le présent article. D'autres modalités de soutien gagneraient peut-être à être envisagées pour ce qui les concerne.

Enfin, votre rapporteur général observe que, dans l'immédiat, les petites entreprises de moins de 20 salariés du secteur textile, cuir et habillement ont vocation, comme les autres, à bénéficier du remboursement exceptionnel de leur créance envers l'Etat au titre du CIR en vertu des dispositions proposées par l'article 43 *septies* du présent projet de loi de finances rectificative.

C'est pourquoi votre rapporteur général **propose de supprimer cet article.**

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

*ARTICLE 43 ter (nouveau)*

**Précision sur la date d'application de la déchéance  
du régime de faveur des fusions**

**Commentaire :** le présent article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, a pour objet de préciser explicitement qu'en cas de rupture de l'engagement de conservation de titres qui conditionne le bénéfice du régime de faveur des fusions partielles de sociétés, la déchéance de ce régime intervient rétroactivement à la date de prise de l'engagement.

**I. LA CONTROVERSE SUR LA DATE DE DÉCHÉANCE DU RÉGIME DE FAVEUR DES FUSIONS**

Le régime de droit commun des fusions d'entreprises impose de manière distincte chaque étape juridique de la fusion. La dissolution de la société entraîne ainsi l'imposition immédiate du résultat de liquidation, et notamment des plus-values latentes réalisées au cours de l'opération. La société absorbante doit payer les droits d'enregistrement prévus pour les augmentations de capital, et les associés de la société absorbée sont imposés à raison de la plus-value dégagée par l'échange des titres.

Afin de ne pas dissuader les restructurations d'entreprises pour des raisons fiscales, le législateur a introduit en 1965 un **régime de faveur des fusions** pour les seules sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, codifié aux articles 210 A (pour les fusions complètes) et 210 B (pour les apports partiels d'actifs d'une branche complète d'activité ou d'éléments assimilés) du code général des impôts.

Ce régime permet d'assurer la **neutralité fiscale des fusions en les assimilant à une opération intercalaire** ; la fusion n'emporte donc pas la cessation de l'activité mais la continuité de l'exploitation de la société absorbée par la société absorbante.

Pour bénéficier de ce régime spécial des fusions à l'occasion d'un apport partiel d'actif, la société apporteuse doit notamment s'engager, dans l'acte d'apport, à **conserver les titres reçus en contrepartie de l'apport pendant trois ans**. La rupture de cet engagement provoque la déchéance de ce régime, dont la date n'est pas précisée par la loi. La doctrine administrative a donc précisé qu'elle intervenait rétroactivement **à la date de réalisation de l'opération initiale**.

Ce principe est cependant prévu plus ou moins explicitement prévu par le code général des impôts pour d'autres dispositions de même nature :

- les opérations d'apport partiel d'actif (et de scission) sur agrément visées au 3 de l'article 210 B ;

- les opérations très similaires de **réapport de titres** faisant l'objet d'un engagement de conservation, prévues à l'article 210 B *bis*, qui précise que « *le non-respect d'une des conditions prévues au 1 [notamment l'engagement de conservation de trois ans] entraîne la déchéance rétroactive du régime de l'article 210 A appliqué à l'opération initiale d'apport partiel d'actif rémunérée par les titres grevés de l'engagement de conservation* ».

De même, le fait que le non respect des conditions fixées par l'article 210 A entraîne une déchéance rétroactive du régime semble être *a contrario* conforté par la rédaction du sixième alinéa de l'article 210 B qui prévoit une exception à ce principe pour les scissions en énonçant que « *le non-respect de l'engagement de conservation par un associé d'une société scindée n'entraîne pas la déchéance rétroactive du régime prévu à l'article 210 A mais l'application de l'amende prévue à l'article 1734 ter A* ».

Or, s'agissant du régime général de faveur de l'article 210 A, le Conseil d'État a jugé dans un arrêt *SA Transalliance* du 13 juillet 2007 (n° 289658) que la déchéance du régime devait être appréciée **au titre de l'exercice au cours duquel la rupture de l'engagement de conservation des titres était intervenue**, et non à la date de l'engagement originel.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, et avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel, qui tend à préciser que la déchéance des régimes de fusion conditionnés à des engagements de conservation **intervient à la date de prise de l'engagement et non à la date de rupture**.

Le **I** du présent article complète ainsi le 1 de l'article 210 B précité, relatif au régime fiscal des apports partiels d'actifs, pour disposer que la rupture de l'engagement de conservation des titres remis en contrepartie de l'apport entraîne la déchéance du régime de faveur de l'article 210 A précité, appliqué à l'opération d'apport partiel d'actif. Il prévoit surtout que **la déchéance « intervient et produit ses effets à la date de réalisation de cette opération »**.

Le **II** prévoit que ces dispositions s'appliquent aux opérations d'apports réalisées au cours des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général partage les motivations qui ont présidé à l'adoption de cet amendement**, et qui permettent de réaffirmer clairement l'intention du législateur.

Il apparaît en effet logique de se placer au moment de la prise d'un engagement pour assujettir à l'impôt des sommes en report ou exonérées lorsque cet engagement est rompu. A défaut, l'opération fait courir un double risque si les modalités d'impositions ont changé entretemps :

- soit le régime est devenu plus favorable pour le contribuable qui peut être incité à rompre un engagement qui a pourtant une justification économique ;

- soit le régime est devenu moins favorable et il en résulte une insécurité juridique pour le contribuable.

Votre rapporteur général vous propose néanmoins un **amendement** précisant que la déchéance est **rétroactive**, par parallélisme avec la rédaction de l'article 210 B *bis* précité.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 43 quater (nouveau)*

**Eligibilité des quatre principaux groupes bancaires mutualistes  
au régime de l'intégration fiscale**

**Commentaire : le présent article, adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Yves Censi, crée un régime spécifique d'intégration fiscale pour les quatre principaux réseaux bancaires mutualistes : le Crédit agricole, les Banques populaires, les Caisses d'épargne et le Crédit mutuel.**

**I. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME DE L'INTÉGRATION FISCALE**

***A. LE PRINCIPE ET LE PÉRIMÈTRE DE L'INTÉGRATION FISCALE***

Le régime de l'intégration fiscale, prévu par les articles 223 A à 223 U du code général des impôts, a été introduit par l'article 68 de la loi de finances pour 1988 n° 87-1060 du 30 décembre 1987 et a été aménagé à de nombreuses reprises, notamment par la loi de finances rectificative pour 2006. Il fait l'objet d'une utilisation croissante par les groupes d'entreprises.

Ce régime **optionnel**<sup>61</sup>, donc sans agrément préalable, permet à la société tête de groupe, dite société intégrante, d'être **seule redevable de l'impôt sur les sociétés (IS)** dû par ses filiales et sous-filiales dont elle détient, directement ou indirectement, et de manière continue au cours d'un exercice, **au moins 95 % du capital**.

La société mère intégrante comme les filiales intégrées doivent être **de droit français et relever de l'IS** dans les conditions de droit commun, ce qui exclut en principe les sociétés totalement ou partiellement exonérées, de façon permanente ou temporaire.

**La société mère ne peut être détenue, directement ou indirectement, à 95 % ou plus par une autre société française soumise à l'IS**<sup>62</sup>. De même, un dépassement temporaire du seuil de 95 % par la société détentrice de la société mère est possible, sous réserve que la situation soit régularisée avant la clôture de l'exercice au cours duquel ce dépassement a eu lieu.

---

<sup>61</sup> Pour une durée de **cinq ans**, renouvelable par tacite reconduction pour la même période.

<sup>62</sup> A contrario, elle peut dépendre d'un groupe étranger à plus de 95 %, de plusieurs sociétés françaises soumises à l'IS dès lors qu'aucune n'atteint le seuil de 95 %, ou à plus de 95 % d'une société non soumise à l'IS, telle qu'une holding constituée sous forme de société civile redevable de l'impôt sur le revenu.

**La société intégrante choisit librement, avec leur accord, les sociétés à intégrer** dont elle détient au moins 95 % du capital, comme elle peut mettre fin à tout moment à l'intégration d'une filiale, de façon définitive ou temporaire. Les sociétés du groupe doivent également clôturer leurs exercices à la même date.

Comme il a été évoqué plus haut, l'intégration fiscale du groupe peut s'étendre aux filiales et sous-filiales formant une **chaîne ininterrompue de sous-participations** détenues selon le même seuil. Pour chacun des exercices arrêtés au cours de la période de validité de l'option, la société mère notifie à l'administration fiscale la liste des sociétés membres du groupe ainsi que l'identité des sociétés qui cessent d'être membres de ce groupe.

### ***B. LA DÉTERMINATION DU RÉSULTAT INTÉGRÉ ET LE TRAITEMENT DES OPÉRATIONS INTRA-GROUPE***

Aux termes de l'article 223 B du code général des impôts, le résultat d'ensemble est déterminé par la société mère en faisant **la somme algébrique des résultats de chacune des sociétés du groupe**, déterminés dans les conditions de droit commun. Cette somme inclut donc les bénéfices comme les pertes des filiales, qui sont **susceptibles de se compenser**, et le résultat d'ensemble déficitaire peut être reporté sur les résultats des exercices ultérieurs ou antérieurs (option du « *carry back* »).

Les filiales ne sont pas pour autant réduites à l'état de succursales ; **elles conservent leur personnalité fiscale**, doivent établir leur propre déclaration de résultats (en particulier à des fins de contrôle) et sont solidairement redevables du paiement de l'IS et de l'imposition forfaitaire annuelle dus par la société mère, à raison de la fraction des impôts correspondant à leurs résultats.

La détermination du résultat d'ensemble et de la plus ou moins-value nette à long terme du groupe implique **l'exclusion de certains éléments, maintenus au niveau de chaque société, et plusieurs retraitements destinés à éviter les doubles impositions ou déductions**, portant notamment sur la globalisation des plus-values nettes à long terme dégagées par les sociétés du groupe à l'occasion de cessions externes, l'exclusion des déficits d'une filiale antérieurs à son entrée dans le groupe, ou la déduction des produits distribués par les autres sociétés du groupe, non constitutifs de dividendes (lorsque s'applique le régime des sociétés mères et filiales).

De même, certaines **opérations intra-groupe sont retraitées** (doubles déductions, cessions intra-groupe, aides interentreprises telles que les abandons de créances et subventions directes ou indirectes entre sociétés du groupe...), dans un objectif de neutralité fiscale et d'éviction de schémas d'optimisation abusive.

La **neutralité des opérations de fusion intra-groupe**<sup>63</sup>, placées sous le régime spécial des fusions, a également été assurée par l'article 112 de la loi de finances pour 2006 n° 2005-1719 du 30 décembre 2005, qui a permis d'assimiler la fusion intra-groupe à une opération purement intercalaire et d'assurer la continuité économique de la société absorbante, compte tenu de l'absence de modification réelle de la consistance du groupe.

En cas de sortie du groupe d'une filiale ou sous-filiale, certaines mesures de neutralisation fiscale de la filiale et du groupe sont rétroactivement remises en cause par une « **déneutralisation** », susceptible de majorer le résultat d'ensemble du groupe.

Enfin le groupe cesse d'exister **lorsque les conditions relatives à la société mère ne sont plus remplies** : détention à plus de 95 % par une autre société soumise à l'IS, changement de régime fiscal, disparition par scission ou absorption, décision de ne pas reconduire l'option... Cette situation conduit à la sortie de toutes les sociétés du groupe et à la réintégration, dans le résultat de l'exercice de cessation de l'ancienne société tête de groupe (ou le cas échéant de la société qui l'a absorbée), des majorations ou minorations liées au départ de chaque société membre. Le 6 de l'article 223 L du code général des impôts organise les **modalités de transition d'un groupe à l'autre**, les sociétés intégrées dans le périmètre du nouveau groupe étant, de manière générale, traitées comme si elles étaient maintenues dans l'ancien groupe.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Yves Censi, et avec l'avis favorable du gouvernement et de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel, qui prévoit **l'éligibilité au régime d'intégration fiscale des quatre principaux groupes bancaires mutualistes**, selon des modalités spécifiques.

### *A. LES MOTIVATIONS ÉCONOMIQUES ET CONCURRENTIELLES DE CE DISPOSITIF*

A l'appui de son amendement, M. Yves Censi a rappelé qu'il existe, à l'intérieur de chacun de ces réseaux bancaires coopératifs, des intérêts et des comportements commerciaux, techniques ou financiers communs, et des liens importants et durables, en vertu notamment des dispositions réglementaires qui encadrent cette communauté structurelle.

Malgré ces liens économiques substantiels, les groupes bancaires mutualistes ne peuvent pas opter pour le régime de l'intégration fiscale, **compte tenu de leur structure capitalistique en quelque sorte inversée**,

---

<sup>63</sup> Cette neutralité n'était auparavant pas assurée, dans la mesure où la fusion était juridiquement assimilée à une sortie du groupe de la société absorbée.

puisque l'organe central est détenu par des caisses ou banques régionales elles-mêmes détenues en partie par les clients sociétaires.

Notre collègue député Yves Censi a dès lors considéré que cette situation créait une **distorsion devant l'impôt** au détriment des établissements de crédit mutualiste, qui sont défavorisés par rapport aux groupes bancaires classiques.

Le présent article propose donc de restaurer l'équité fiscale en permettant à ces établissements de crédit mutualiste, **à l'instar des sociétés mutuelles d'assurance**, de bénéficier du régime de l'intégration fiscale, qui sera fondé sur les liens économiques et réglementaires précisément encadrés.

### ***B. UN PÉRIMÈTRE NON NÉGOCIÉ ET CONSTITUÉ DE CHAQUE RÉSEAU MUTUALISTE***

Le A du I du présent article insère un nouvel alinéa après le deuxième alinéa de l'article 223 A du code général des impôts. Il prévoit, par exception au régime de droit commun de l'intégration fiscale puisqu'il ne prévoit pas de seuil de détention du capital, que **l'organe central d'un des quatre grands réseaux mutualistes** reconnus par la loi<sup>64</sup>, soumis à l'IS dans les conditions de droit commun, **peut se constituer société mère d'un groupe fiscalement intégré**. Cette structure peut dès lors être seule redevable de l'IS dû sur l'ensemble des résultats du groupe formé par elle-même et les caisses ou banques régionales ou locales composant le réseau mutualiste.

Il s'agit des banques, caisses et sociétés mentionnées aux articles L. 512-11, L. 512-20, L. 512-55, L. 512-60, L. 512-69 et L. 512-86 du code monétaire et financier, soit le réseau des banques populaires, les caisses de crédit agricole mutuel, les caisses de crédit mutuel, les caisses de crédit mutuel agricole et rural, les caisses de crédit mutuel, les établissements de crédit pratiquant le crédit maritime mutuel et affiliés à la Banque fédérale des banques populaires<sup>65</sup>, et le réseau des caisses d'épargne<sup>66</sup>.

Le périmètre du groupe **inclut également les sous-filiales détenues directement ou indirectement**, soit les sociétés dont l'organe central et les banques, caisses et sociétés précitées détiennent 95 % au moins du capital, directement ou indirectement par l'intermédiaire de sociétés du groupe.

Pour être membres du groupe, toutes ces structures doivent logiquement être soumises à l'IS dans les conditions de droit commun et être

---

<sup>64</sup> Soit, aux termes de l'article L. 511-30 du code monétaire et financier, **le Crédit agricole S.A., la Banque fédérale des banques populaires, la Confédération nationale du crédit mutuel et la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance**.

<sup>65</sup> Soit les caisses régionales de crédit maritime mutuel, les unions de crédit maritime mutuel, et la société centrale de crédit maritime mutuel.

<sup>66</sup> Qui comprend les caisses d'épargne et de prévoyance, les sociétés locales d'épargne, la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance et la fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance.

**affiliées à l'organe central** au sens de l'article L. 511-31 du code monétaire et financier. Cet article ne définit pas précisément l'affiliation mais expose les pouvoirs et obligations des organes centraux à l'égard des membres du réseau<sup>67</sup>.

Le 1° du A du I précise également que les autres dispositions du premier alinéa de l'article 223 A précité s'appliquent à l'organe central. Il s'agit en particulier du paiement de l'imposition forfaitaire annuelle du groupe et des conditions relatives à la détention de la société mère (cf. *supra*).

De même, les réseaux mutualistes sont soumis aux autres dispositions du régime d'intégration fiscale, **selon des modalités semblables aux groupes mutualistes d'assurance dont les comptes sont combinés**, qui bénéficient également d'un régime spécifique prévu par les deuxième et cinquième alinéas de l'article 223 A. Afin de tenir compte de l'intégration de ce nouvel alinéa dans l'article 223 A précité, des corrections de référence sont, **par coordination**, apportées par les autres alinéas du I du présent article.

Les deux références insérées par le 3° conduisent en particulier à ce que **l'option pour l'intégration fiscale s'applique de manière obligatoire aux banques, caisses et sociétés définies précédemment et choisies par l'organe central** pour former le groupe. Ce caractère non négocié du périmètre est certes distinct du régime de droit commun<sup>68</sup>, mais conforme aux pouvoirs des organes centraux des réseaux mutualistes comme au régime spécifique des sociétés mutuelles d'assurance<sup>69</sup>.

Enfin le II du présent article prévoit que ce nouveau régime s'applique aux **exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009**.

---

<sup>67</sup> En particulier, les organes centraux :

- représentent les établissements de crédit qui leur sont affiliés auprès des instances d'agrément et de surveillance (Banque de France, Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, Commission bancaire) ;
- doivent veiller à la cohésion de leur réseau et s'assurer du bon fonctionnement des établissements affiliés ;
- peuvent prendre toutes mesures nécessaires pour garantir la liquidité et la solvabilité de chacun de ces établissements comme de l'ensemble du réseau ;
- veillent à l'application des dispositions législatives et réglementaires propres à ces établissements, exercent un contrôle administratif, technique et financier sur leur organisation et leur gestion, et peuvent prendre des sanctions ;
- peuvent, lorsque la situation financière des établissements concernés le justifie, décider (après consultation des organes dirigeants des structures concernées) la fusion de deux ou plusieurs personnes morales qui leur sont affiliées, la cession totale ou partielle de leur fonds de commerce ainsi que leur dissolution.

<sup>68</sup> Le cinquième alinéa de l'article 223 A dispose ainsi que « seules peuvent être membres du groupe les sociétés qui ont donné leur accord ».

<sup>69</sup> Dans ce cas, le cinquième alinéa de l'article 223 A prévoit par exception que « toutes les personnes morales dénuées de capital définies au même alinéa [soit membres du « périmètre de combinaison »] sont obligatoirement membres du groupe et ne peuvent simultanément être mères d'un groupe ».

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur approuve la création de ce nouveau régime** d'intégration fiscale pour les quatre grands réseaux bancaires mutualistes dont certaines structures sont dénuées de capital. Elle procède d'une volonté légitime d'éviter des distorsions de concurrence avec les groupes non mutualistes et d'une analogie avec les groupes mutualistes d'assurance.

**Ces réseaux mutualistes répondent en effet à la logique économique et fonctionnelle du groupe** fiscalement intégré mais n'en présentent pas toutes les caractéristiques formelles, compte tenu de leur architecture et de l'absence de capital. Ainsi le régime spécifique des groupes mutualistes d'assurance dont la société mère est une « entreprise combinante » fait-il référence, dans le deuxième alinéa de l'article 223 A, aux personnes morales membres du périmètre de combinaison et qui ont avec l'entreprise combinante, *« en vertu d'un accord, soit une direction commune, soit des services communs assez étendus pour engendrer un comportement commercial, technique ou financier commun, soit des liens importants et durables en vertu de dispositions réglementaires, statutaires ou contractuelles »*.

En revanche, **la création de ce régime a un coût budgétaire certain** puisqu'il permet de compenser les bénéfices et déficits des filiales et sous-filiales. Lors de son intervention à l'Assemblée nationale le 11 décembre 2008, M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, n'a pas été en mesure de le chiffrer précisément mais a estimé que l'enjeu financier était *« à coup sûr important »* et l'a évalué à *« probablement de l'ordre de 100 millions d'euros »*.

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

*ARTICLE 43 quinquies (nouveau)*

**Remboursement par anticipation  
de l'excédent des acomptes d'impôt sur les sociétés**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du gouvernement dans le cadre du plan de relance de l'activité, propose d'octroyer aux entreprises, pour la seule année 2009, la faculté de demander par anticipation le remboursement de leur éventuel excédent d'impôt sur les sociétés versé. Ce versement pourra dans la plupart des cas être demandé dès le 1<sup>er</sup> janvier.**

**I. LE RÉGIME DE L'ACOMPTE D'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS**

**A. LE PRINCIPE DE L'ACOMPTE**

A la différence de l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés (IS) doit être **calculé par la société redevable elle-même** et versé spontanément au comptable de la direction générale des finances publiques 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'IS doivent **verser quatre acomptes trimestriels au cours de l'exercice N**, calculés sur la base des résultats de l'exercice N-1, **qui viennent s'imputer sur l'impôt dû** en N. Le différentiel par rapport à l'IS finalement dû est le cas échéant régularisé en N + 1 (cf. *infra*).

Ces acomptes doivent être versés **au plus tard le 15 mars, le 15 mai, le 15 septembre et le 15 décembre de chaque année**, la date de versement du premier acompte étant fonction de la date de clôture du dernier exercice, selon les dispositions de l'article 360 *bis* de l'annexe III du code général des impôts.

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

<b>Date de clôture comprise entre</b>	<b>1<sup>er</sup> acompte</b>	<b>2<sup>e</sup> acompte</b>	<b>3<sup>e</sup> acompte</b>	<b>4<sup>e</sup> acompte</b>
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 20 novembre inclus	15 décembre	15 mars	15 juin	15 septembre

Plusieurs catégories de sociétés ou d'organismes soumis à l'IS **ne sont toutefois pas tenues au versement d'acomptes** : les associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, les syndicats et fondations reconnues d'utilité publique ; les fondations d'entreprises et les congrégations (dès lors que le

chiffre d'affaires du dernier exercice clos est inférieur à 84.000 euros) ; les établissements publics, associations et collectivités sans but lucratif ; les redevables dont le montant d'IS du dernier exercice clos n'excède pas 3.000 euros ; et les sociétés nouvellement créées, durant leur premier exercice d'activité.

### ***B. LES MODALITÉS DE CALCUL DES ACOMPTE***

La base de calcul des acomptes est 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'IS calculé sur le bénéfice imposable à 33,33 % (ou à 15 % pour les PME) et sur le résultat net provenant de la concession de brevets, d'inventions brevetables ou de certains procédés de fabrication industrielle. Chacun des acomptes est égal au quart de l'impôt ainsi liquidé.

Il convient toutefois de souligner une **particularité du premier acompte exigible**. Les résultats du dernier exercice clos n'étant pas nécessairement connus, l'acompte est calculé en fonction des bénéfices de **l'avant-dernier exercice clos**. Il fait ensuite l'objet d'une **régularisation** lors du versement du deuxième acompte, sur la base des résultats du dernier exercice ou de la dernière période d'imposition.

Les sociétés disposent également d'une **faculté de modulation des acomptes** en vertu du 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. LE RÉGIME SPÉCIFIQUE DES ENTREPRISES RÉALISANT UN CHIFFRE D'AFFAIRES SUPÉRIEUR À 500 MILLIONS D'EUROS***

A l'issue de modifications successives et complexes intervenues dans l'article premier de la loi de finances rectificative pour 2005, puis dans l'article 17 de la loi de finances pour 2007 et l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2006, un **régime spécifique de calcul du niveau plancher du dernier acompte** dû par l'entreprise (ou le groupe, le cas échéant), codifié à l'article 1668 du code général des impôts, a été introduit pour les acomptes dus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Ce régime concerne les entreprises dont le chiffre d'affaires au cours du dernier exercice clos est **d'au moins 500 millions d'euros**. Il prévoit que le dernier acompte **ne peut être inférieur**, selon trois seuils de chiffre d'affaires, à la **différence** entre une fraction (croissante avec le chiffre d'affaires) du

montant de l'impôt estimé au titre de l'exercice et les acomptes déjà versés au titre du même exercice.

Il en résulte qu'en pratique, le montant du dernier acompte devient supérieur à celui habituellement dû sous l'ancien régime **dès lors qu'il est escompté une amélioration sensible des résultats bénéficiaires** de la société par rapport à l'exercice antérieur. Ce système anticipe donc la hausse des résultats de l'exercice **en cours**.

Ainsi pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 millions et un milliard d'euros, le montant du dernier acompte de l'exercice en cours ne peut être inférieur à la différence entre les deux tiers de l'IS estimé pour l'exercice et les trois acomptes déjà versés. **Ce dernier acompte augmente donc si l'entreprise anticipe une augmentation d'au moins (100-66,66)/66,66, soit 50 % du résultat bénéficiaire de l'exercice.**

#### Régime applicable selon le chiffre d'affaires

Chiffre d'affaires du dernier exercice clos	Fraction de l'impôt estimé	Seuil d'augmentation anticipée du résultat prévisionnel de l'exercice
Entre 500 millions et un milliard d'euros	66,66 %	Au moins 50 % ((100-66,66)/66,66)
Entre un milliard et 5 milliards d'euros	80 %	Au moins 25 % ((100-80)/80)
Plus de 5 milliards d'euros	90 %	Au moins 11,1 % ((100-90)/90)

#### Exemple d'application en cas de hausse des résultats et de l'IS dû

Chiffre d'affaires	IS année N-1	IS estimé année N	Acomptes versés	Dernier acompte selon l'ancien régime « classique »	Dernier acompte selon le système LFR 2005	Dernier acompte selon le système actuel
500 millions à 1 milliard	100	160	75	25	30,6 (66,66 %)	30,6 (66,66 %)
1 à 5 milliards	100	160	75	25	31,6 (66,66 %)	53 (80 %)
> 5 milliards	100	160	75	25	53 (80 %)	69 (90 %)

Dans le contexte de forte croissance des résultats attendus et réalisés en 2006 et 2007, en particulier ceux des grandes entreprises cotées, cette mesure, qui concernait environ 650 entreprises, poursuivait essentiellement un objectif de gain en trésorerie par **anticipation des recettes budgétaires normalement perçues l'année suivante**, sans coût final supplémentaire pour les entreprises.

Le régime des **pénalités** de l'article 1731 A du code général des impôts a également été aménagé, en cas d'insuffisance de versement du dernier acompte résultant d'une erreur d'estimation de l'impôt prévisionnel. L'entreprise est redevable de l'intérêt de retard (0,40 % par mois) prévu à l'article 1727 et de la majoration de 5 % prévue à l'article 1731, si la

différence constatée entre l'impôt dû au titre de l'exercice et celui qui a été estimé au titre du même exercice est **supérieure à 20 % de l'impôt dû** et :

- à **8 millions d'euros** lorsque la société réalise un chiffre d'affaires supérieur à un milliard d'euros ;

- à **2 millions d'euros** lorsque la société réalise un chiffre d'affaires compris entre 500 millions d'euros et un milliard d'euros.

#### ***D. LA RESTITUTION DE L'ÉVENTUEL TROP-PERÇU***

Outre la faculté pour les entreprises de limiter elles-mêmes leurs acomptes d'IS (cf. *supra*), le 2 de l'article 1668 précité prévoit les modalités de paiement éventuel d'un complément d'impôt ou de remboursement d'un trop-perçu qui résulterait de la liquidation de l'impôt dû sur l'exercice, cette liquidation consistant en un solde entre la somme des quatre acomptes déjà versés et le montant de l'impôt réellement dû.

Aux termes de l'article 360 *bis* de l'annexe III du code général des impôts, le dépôt du relevé de **solde de liquidation** est effectué au plus tard le 15 du quatrième mois qui suit la clôture de l'exercice – soit **le 15 avril** dans le cas fréquent d'un exercice aligné sur l'année civile – ou, si aucun exercice n'est clos en cours d'année, le 15 mai de l'année suivante.

S'il résulte de cette liquidation un complément d'impôt, il est acquitté lors du dépôt du relevé de solde. 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 de dépôt du relevé de solde**.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement et qui s'inscrit dans le cadre du plan de relance annoncé par le Président de la République le 4 décembre 2008, propose **d'avancer de trois mois, pour l'année 2009, la date à laquelle les entreprises pourront demander à l'administration fiscale le remboursement du trop-perçu d'impôt** qu'elles anticipent fin 2008.

La première phrase du présent article précise donc que cette demande de remboursement pourra être adressée par anticipation à l'administration **dès le lendemain de la clôture de l'exercice, avant la liquidation de l'impôt** qui intervient au terme d'un délai de 3 mois suivant la clôture de l'exercice. Cette mesure concerne les acomptes versés au titre d'un **exercice clos au plus tard le 30 septembre 2009**.

Dans de nombreux cas, les demandes de remboursement anticipé seront fondées sur des estimations de résultat au titre de l'exercice en cours.

Afin de **responsabiliser les entreprises et de prévenir tout abus manifeste** se traduisant par une appréciation trop optimiste de l'excédent d'impôt, il est prévu d'encadrer le dispositif par une **application éventuelle du régime de pénalité sur les remboursements induis au-delà d'une marge d'erreur de 20 %** entre l'impôt estimé (dont un éventuel excédent) et l'impôt finalement dû.

La seconde phrase du présent article dispose ainsi que lorsque le montant non remboursé des acomptes – soit les acomptes effectivement versés – est **inférieur de plus de 20 % au montant de la cotisation totale d'IS**, l'intérêt mensuel de retard (de l'article 1727 précité) et la majoration de 5 % (de l'article 1731 précité) s'appliquent à l'excédent d'acomptes qui aura le cas échéant été indûment remboursé.

Le montant des acomptes effectivement payés, c'est-à-dire le montant net de l'éventuel remboursement, **doit donc être au moins égal à 80 % de la cotisation d'impôt sur les sociétés finalement due.**

#### Exemple

Soit une entreprise dont l'exercice coïncide avec l'année civile et qui a acquitté quatre acomptes au cours de l'exercice clos le 31 décembre 2008 pour un montant de 10 000 euros.

Le montant de l'impôt sur les sociétés dû au titre de cet exercice clos en 2008 est de 9.000 euros. Cet impôt est liquidé au plus tard le 15 avril 2009.

Le montant des acomptes dont la société peut demander le remboursement sans application de la majoration et des intérêts de retard se détermine comme suit :

- [Montant des acomptes payés – montant du remboursement]  $\geq$  [80 % x 9.000], soit 7.200 euros.

- Montant du remboursement  $\leq$  [10 000 – 7 200]. Le montant du remboursement ne peut donc pas excéder 2.800 euros.

Si le montant du remboursement demandé est de 5.000 euros, les intérêts de retard et la majoration s'appliquent à l'excédent de remboursement, soit à 2.200 euros (5 000 – 2 800).

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général approuve ce dispositif.** Il permettra de « soulager » la trésorerie d'un grand nombre d'entreprises qui auront été confrontées à une brusque dégradation de leur activité et de leurs résultats au dernier trimestre de 2008, et seront donc fondées à anticiper un surcroît d'impôt sur les acomptes versés les 15 septembre et 15 décembre de cette année.

Le système de pénalité tendant à prévenir une utilisation abusive de cette faculté de remboursement anticipé apparaît quant à lui **légitime et proportionné**. Votre rapporteur général vous propose toutefois un **amendement de clarification** de sa rédaction, précisant que l'intérêt de retard et la majoration s'appliquent lorsque le montant non remboursé des acomptes est inférieur à 80 % du montant de la cotisation totale d'IS.

Le principe d'une date limite de clôture le 30 septembre 2009, qui couvre donc les exercices de 12 mois ouverts jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2008, **tient compte du délai de détermination des résultats de l'entreprise et de liquidation de l'IS correspondant**, pour que les demandes de remboursement puissent être adressées dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

De même, un des principaux intérêts du dispositif réside dans le fait que les entreprises dont l'exercice est aligné sur l'année civile, ce qui constitue le cas le plus fréquent, pourront demander le remboursement du trop-versé en 2008 **dès le lendemain de la clôture de l'exercice, soit le 1<sup>er</sup> janvier 2009**, sur le fondement d'une déclaration provisoire de résultats. En revanche la mesure ne s'appliquera pas aux acomptes versés sur les exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2008 ni *a fortiori* sur ceux correspondant à l'année civile 2009.

Compte tenu de son absence d'effet budgétaire, **cette mesure n'a pas fait l'objet d'un chiffrage** lors de la présentation du plan de relance. Il faut cependant en attendre un impact substantiel sur la trésorerie de l'Etat, puisque les excédents remboursés en 2007 s'élevaient à **environ 4 milliards d'euros**. Ce dispositif sera également précisé par une **instruction fiscale** dont votre rapporteur général souhaite une publication aussi rapide que possible.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 43 sexies (nouveau)*

**Remboursement anticipé  
de la totalité des créances de report en arrière des déficits**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du gouvernement dans le cadre du plan de relance de l'activité, a pour objet de permettre aux entreprises d'obtenir le remboursement dès 2009, et non plus au terme de cinq années, des créances non utilisées nées de l'option pour le report en arrière de leurs déficits.**

**I. LE RÉGIME DU REPORT EN ARRIÈRE DES DÉFICITS**

***A. UN RÉGIME EXERCÉ SUR OPTION***

Par dérogation au principe « classique » de report en avant des déficits (illimité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004), prévu par le I de l'article 209 du code général des impôts, les entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés (IS), quelle que soit leur activité, peuvent bénéficier, **sur option** exercée en application de l'article 220 *quinquies* du même code, d'un régime de report en arrière des déficits.

Celui-ci fut introduit en 1985 par transposition du régime de « *carry back* » que connaissaient nombre d'Etats étrangers. Le déficit subi au cours d'un exercice peut ainsi être considéré comme une **charge des exercices précédents** et non pas, selon le principe du report en avant, de l'exercice suivant.

Le déficit constaté au titre d'un exercice peut ainsi être considéré comme une **charge déductible des bénéfices enregistrés durant chacun des trois exercices précédents**, dans la limite de la fraction non distribuée de ces bénéfices. L'article 220 *quinquies* précise le périmètre du **bénéfice d'imputation** sur lequel le déficit peut être reporté, et qui exclut notamment les bénéfices distribués, ayant ouvert droit à certains crédits d'impôt ou ayant donné lieu à un impôt payé au moyen de crédits d'impôt.

Si l'entreprise exerce l'option, elle doit imputer le montant maximum du déficit constaté, les déficits des exercices les plus anciens étant imputés par priorité. Seule la fraction du déficit constaté qui n'a pas été reportée en arrière peut alors être reportée en avant. Un bénéfice dont une fraction a déjà été absorbée par le report en arrière d'un déficit précédent peut cependant faire l'objet d'une nouvelle imputation, à hauteur de sa fraction non apurée.

Le II de l'article 220 *quinquies* prévoit que l'option pour le report en arrière ne peut être exercée au titre d'un exercice au cours duquel intervient une cession ou une cessation totale d'entreprise, une fusion de sociétés ou une

opération assimilée, ou un jugement prononçant la liquidation judiciaire de la société.

### ***B. L'UTILISATION DE LA CRÉANCE NÉE DU REPORT***

L'excédent d'IS résultant du report en arrière fait naître au profit de l'entreprise une **créance sur l'Etat** d'égal montant. La constatation de cette créance, qui n'est pas imposable, améliore les résultats de l'entreprise et contribue au renforcement des fonds propres.

La créance est **remboursée au terme des cinq années** suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option a été exercée. L'entreprise peut cependant utiliser la créance pour le **paiement de l'IS dû au titre des exercices clos au cours de ces cinq années**. Dans ce cas, la créance n'est remboursée qu'à hauteur de la fraction qui n'a pas été utilisée dans ces conditions.

Par exception, les entreprises ayant fait l'objet d'une **procédure collective** (sauvegarde, redressement ou liquidation judiciaires) peuvent également demander le remboursement de leur créance non utilisée à compter de la date du jugement qui a ouvert la procédure. Ce remboursement est effectué sous déduction d'un intérêt légal appliqué, le mois suivant la demande de l'entreprise, à la créance restant à imputer.

Cette mesure, introduite par l'article de la loi de finances pour 2004, avait pour objet de faciliter la poursuite de l'activité pour les entreprises en redressement grâce à un apport de trésorerie, et de désintéresser plus rapidement les créanciers et de simplifier les procédures en cas de liquidation judiciaire.

La créance est **inaliénable ou incessible**, sauf dans les conditions prévues par les articles L. 313-23 à L. 313-35 du code monétaire et financier, soit la **cession à titre de garantie** à un établissement de crédit selon la procédure communément appelée « Dailly ».

Enfin, le II de l'article 220 *quinquies* prévoit des modalités de **transfert de la créance** à une autre société lorsque la société titulaire fait l'objet, au cours d'un des cinq exercices, d'une restructuration (fusion, scission, apport partiel ou opération assimilée).

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement et qui s'inscrit dans le cadre du plan de relance annoncé par le Président de la République le 4 décembre 2008, propose **d'accélérer le remboursement des créances** sur le Trésor nées de l'option pour le report en arrière des déficits.

Le **I** du présent article dispose ainsi que les entreprises peuvent **demander en 2009 le remboursement des créances de report non utilisées, autres que celles remises en garantie dans le cadre d'une « cession Dailly ».**

A l'instar du dispositif de remboursement anticipé de l'excédent d'acompte d'impôt sur les sociétés, proposé par l'article 42 *quinquies* du présent projet de loi, les créances couvertes sont celles **nées d'une option exercée au titre d'un exercice clos au plus tard le 30 septembre 2009.**

En outre, la première phrase du **II** prévoit une facilité supplémentaire en précisant que les entreprises qui estiment pouvoir bénéficier de la faculté de remboursement au titre d'un exercice clos et pour lequel la liquidation de l'impôt n'est pas encore intervenue peuvent, **dès le lendemain de la clôture,** exercer l'option pour le report en arrière de leurs déficits.

Afin d'encadrer cette faculté exercée sous la responsabilité des entreprises, la seconde phrase du **II** prévoit un **mécanisme « anti-abus »**, analogue à celui de l'article 42 *quinquies* du présent projet de loi, afin de dissuader toute demande excessive de remboursement, et susceptible de sanctionner les erreurs supérieures à une marge de 20 %.

Ainsi lorsque le montant de la créance remboursée **excède de plus de 20 % celui de la créance déterminée d'après la déclaration de résultats** déposée au titre de l'exercice clos, **l'intérêt mensuel de retard** de l'article 1727 du code général des impôts (soit 0,40 % par mois) et la **majoration de 5 %** de l'article 1731 du même code s'appliquent à l'excédent de créance qui aura le cas échéant été indûment remboursé.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général approuve ce dispositif,** qui permettra de renforcer les fonds propres des entreprises en difficultés et constitue, avec les mesures analogues de remboursement anticipé portant sur les excédents d'acomptes d'IS et le crédit-impôt recherche, un levier assez puissant de consolidation de la trésorerie des entreprises et de soutien à l'activité.

Il permettra **d'accroître opportunément en période de crise l'impact du régime de report en arrière.** Le gouvernement estime à **16.000** le nombre d'entreprises concernées, essentiellement des PME devenues déficitaires.

La possibilité d'opter pour le régime de report en arrière avant la liquidation de l'impôt dû au titre d'un exercice clos apporte également une souplesse bienvenue. A ce titre, le choix de l'éligibilité des exercices clos au plus tard le 30 septembre 2008 **tient compte du délai de liquidation de l'IS,**

en pratique de 3 mois<sup>1</sup>, pour un remboursement effectif dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

L'exclusion des créances cédées par bordereau « Dailly » apparaît également logique car le remboursement de telles créances se heurterait à des obstacles juridiques – l'établissement de crédit prêteur étant propriétaire de la créance – et troublerait le fonctionnement d'un crédit bancaire déjà défaillant.

En revanche, les créances nées d'une option exercée au titre d'un exercice de 12 mois (soit la durée la plus fréquente) ouvert à compter du 2 octobre 2008 (donc clos après le 30 septembre 2009) ne pourront pas bénéficier du dispositif. Ce sera aussi le cas pour les options exercées en 2009, année dont on sait qu'elle sera difficile, au titre d'un exercice de 12 mois aligné sur l'année civile.

Votre rapporteur général estime également que cette accélération du remboursement illustre les inconvénients d'un régime de créance **dont le délai de remboursement apparaît trop long** et aurait certainement vocation à être sinon supprimé, du moins substantiellement réduit.

Comme les autres mesures analogues des articles 48 *quinquies* et 48 *septies* du présent projet de loi, ce dispositif ne crée pas de coût budgétaire puisqu'il ne fait qu'anticiper une dépense future et certaine, mais a un **coût en trésorerie estimé par le gouvernement à 1,8 milliard d'euros**.

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

---

<sup>1</sup> Le dépôt du relevé de solde est effectué au plus tard le 15 du quatrième mois qui suit la clôture de l'exercice – soit le 15 avril pour un exercice aligné sur l'année civile – ou, si aucun exercice n'est clos en cours d'année, le 15 mai de l'année suivante.

*ARTICLE 43 septies (nouveau)*

**Remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche pour toutes les entreprises à titre exceptionnel**

**Commentaire :** le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement dans le cadre du plan de relance de l'économie française, vise à ce que le crédit d'impôt recherche (CIR) soit remboursé immédiatement à l'ensemble des entreprises, à titre exceptionnel.

**I. LE REMBOURSEMENT DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE**

Codifié à l'article 244 *quater* B du code général des impôts, le **crédit d'impôt recherche (CIR) est une dépense fiscale majeure**, destinée à favoriser l'implantation et le développement d'activités de R&D sur le territoire national, dont le coût est estimé à plus de 2 milliards d'euros en 2009. Il a fait l'objet **d'une réforme importante dans le cadre de la loi de finances pour 2008**, qui a triplé (en la passant en 30 %) le taux du CIR sur sa part dite « en volume », assise sur le niveau des dépenses de R&D listées à l'article 244 *quater* B précité, tout en supprimant sa part dite « en accroissement »<sup>1</sup>.

Selon les dispositions de l'article 199 *ter* B du code général des impôts, le CIR est imputé sur l'impôt dû par le contribuable au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses de recherche prises en compte pour le calcul du crédit d'impôt ont été exposées. **L'excédent de crédit d'impôt constitue au profit de l'entreprise une créance sur l'Etat d'égal montant**. Cette créance est utilisée pour le paiement de l'impôt sur le revenu dû **au titre des trois années suivant celle au titre de laquelle elle est constatée puis, s'il y a lieu, la fraction non utilisée est remboursée à l'expiration de cette période**.

En d'autres termes, si l'entreprise ne peut imputer le CIR sur son impôt, le reliquat ne lui est remboursé qu'au bout de 4 ans. L'article 199 *ter* B donne ensuite la liste des catégories d'entreprises auxquelles cette règle générale ne s'applique pas et qui bénéficient d'un remboursement immédiat de leur CIR par l'Etat<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir à cet égard le rapport général n° 91 (2007-2008), commentaire de l'article 39 du projet de loi (article 69 de la loi promulguée).

<sup>2</sup> Il s'agit, en particulier des jeunes entreprises innovantes définies à l'article 44 *sexies-0 A* du code général des impôts, des « gazelles » visées à l'article 220 *decies* du même code ou les entreprises ayant fait l'objet d'une procédure de sauvegarde, d'un redressement ou d'une liquidation judiciaires.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement dans le cadre du plan de relance de l'économie française et qui s'inscrit dans le droit fil de déclarations faites par le Président de la République à Argonay, **visé à ce que le crédit d'impôt recherche (CIR) soit remboursé immédiatement à l'ensemble des entreprises, à titre exceptionnel.**

### *A. LE REMBOURSEMENT IMMÉDIAT DES CRÉANCES SUR LE CIR*

A cette fin, le **I** du présent article propose que par dérogation aux dispositions susvisées de l'article 199 *ter* B du code général des impôts, **les créances sur l'Etat relatives à des crédits d'impôt pour dépenses de recherche calculés au titre des années 2005, 2006 et 2007 et non encore utilisées soient immédiatement remboursables.** Le même paragraphe précise que cette disposition ne s'applique pas aux créances qui ont été cédées dans les conditions prévues par les articles L. 313-23 à L. 313-35 du code monétaire et financier ; il s'agit donc de ne viser que les dettes au titre du CIR dont la charge incombe réellement aux entreprises ayant effectué les dépenses de R&D.

### *B. LE PAIEMENT IMMÉDIAT DU CIR AU TITRE DES DÉPENSES DE 2008, AVEC UNE POSSIBILITÉ D'ANTICIPER CE PAIEMENT SUR UNE BASE ESTIMATIVE*

De plus, le **II** du présent article propose que **le CIR pour dépenses de recherche engagées au titre de l'année 2008 s'impute sur l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année 2008 et que l'excédent soit immédiatement remboursable.**

Aux termes du **III** du présent article, **les entreprises pourraient obtenir, sur demande, le remboursement immédiat d'une estimation de la différence positive entre, d'une part, le montant du CIR calculé à raison des dépenses de recherche engagées au titre de l'année 2008 et, d'autre part, le montant de l'impôt sur le revenu dû au titre de 2008.**

Les **IV** et **V** du présent article tendent à préciser que :

- le montant de CIR calculé à raison des dépenses de recherche engagées au titre de l'année 2008 et utilisé pour le paiement de l'impôt sur le revenu dû au titre de cette année est diminué du montant du remboursement estimatif évoqué ;

- inversement, si le montant du remboursement sur base estimative excède le montant du CIR réellement dû au titre des dépenses de 2008, le montant de l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année 2008 est majoré de cet excédent.

**C. UNE PÉNALITÉ EN CAS D'ESTIMATION QUI EXCÈDE DE PLUS DE 20 % LE MONTANT RÉEL DU CIR**

Comme il convient s'agissant d'un crédit d'impôt versé par anticipation sur une base estimative, le **VI** du présent article **prévoit des sanctions en cas d'estimation trop optimiste du bénéficiaire.**

Ainsi, lorsque le montant du remboursement effectué par l'Etat sur la base de l'estimation de l'entreprise excède de plus de 20 % la différence positive entre, d'une part, le montant du CIR réellement calculé à raison des dépenses de recherche engagées au titre de l'année 2008 et, d'autre part, le montant de l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année 2008, **cet excédent fait l'objet :**

- d'une **majoration de 5 % ;**

- **et d'un intérêt de retard de 0,40 % par mois.** Cet intérêt de retard est calculé à partir du premier jour du mois qui suit le remboursement du CIR à l'entreprise sur la base de son estimation jusqu'au dernier jour du mois du dépôt de la déclaration de CIR et calculé à raison des dépenses engagées au titre de 2008.

Enfin, le **VII** du présent article vise à ce que l'ensemble de ces dispositions s'appliquent aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés.

**III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général approuve le dispositif proposé par le présent article.**

Bien que ce remboursement anticipé ne constitue pas une charge définitive supplémentaire mais tend simplement à accélérer le paiement par l'Etat de dettes qu'il a à l'égard d'entreprises actives sur son sol, il s'agit **d'une mesure d'ampleur, adaptée à une situation économique difficile. Le besoin de trésorerie qui en résulte pour l'Etat devrait être de l'ordre de 3,8 milliards d'euros.**

Ce dispositif est assez large. Cependant, par nature, il devrait bénéficier, en premier lieu, à des entreprises innovantes et dont les résultats ne permettent pas, ou pas encore, d'imputer complètement le CIR sur l'impôt dû. Ce type de sociétés a effectivement vocation à bénéficier d'un soutien public en temps de conjoncture difficile.

Votre rapporteur général observe simplement que **la majoration de 5 %** envisagé pour sanctionner une estimation surévaluée du CIR au titre des dépenses engagées en 2008, et qui est légitime, **ne vise, en l'état actuel de la rédaction du présent article, que les entreprises redevables de l'impôt sur les sociétés.** Il conviendrait simplement **d'apporter un aménagement rédactionnel pour englober également les sociétés redevables de l'impôt sur le revenu.**

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

## ARTICLE 44

### **Modifications de la déduction fiscale en faveur du mécénat d'entreprises**

**Commentaire : le présent article porte à 10 % du chiffre d'affaires le taux de la déduction fiscale en faveur du mécénat lorsque les dépenses sont engagées par des sociétés ayant un chiffre d'affaires inférieur à 5 millions d'euros. Il étend le bénéfice de la déduction fiscale aux entreprises individuelles et aux professions libérales.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 238 *bis* AB du code général des impôts<sup>1</sup> prévoit une déduction spéciale du résultat en faveur des entreprises qui achètent :

- soit des **œuvres originales d'artistes vivants** pour les **exposer dans un lieu accessible au public ou aux salariés pendant 5 ans** ;
- soit des **instruments de musique** pour les **prêter à titre gratuit aux artistes-interprètes qui en font la demande**.

Les entreprises peuvent **déduire du résultat de l'exercice d'acquisition et des quatre années suivantes, par fractions égales, une somme égale au prix d'acquisition**. La déduction ne peut excéder les limites fixées par l'article 238 *bis* du code général des impôts : soit une **réduction d'impôt égale à 60 % des prix d'acquisition pris dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires**. La réduction ainsi prévue **doit être minorée** des versements mentionnés à l'article 238 *bis* du code général des impôts<sup>2</sup>.

Pour réaliser cette déduction, les acquisitions doivent être inscrites à un **compte d'actif immobilisé**. Les entreprises doivent inscrire à un **compte de réserve spéciale au passif du bilan** une somme égale à la déduction réalisée.

Si l'œuvre ou l'instrument est cédé, ou si son affectation n'est plus conforme aux conditions précédemment énumérées, ou encore si un prélèvement est effectué sur le compte de réserve, **la somme considérée est réintégrée au résultat imposable**.

---

<sup>1</sup> Créé par l'article 7 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat et modifié notamment par l'article 6 de la loi n° 2003-709 du 1<sup>er</sup> août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations.

<sup>2</sup> Soit les versements en faveur d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises (...), les versements en faveur de fondations ou associations reconnues d'utilité publique ou des musées de France, en faveur d'établissements d'enseignement supérieur ou d'établissements artistiques publics ou privés, d'intérêt général, à but non lucratif, etc.

Enfin, il est prévu que l'entreprise puisse constituer une **provision pour dépréciation** lorsque la dépréciation de l'œuvre excède le montant des déductions déjà opérées au titre du présent dispositif.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le dispositif proposé s'appliquerait aux acquisitions d'œuvres originales d'artistes vivants ou d'instruments de musique, et aux opérations de fusions, scissions et apports partiels d'actifs effectuées à **compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 (II. du présent article)**.

Le présent article modifie l'article 238 *bis* AB du code général des impôts (I. du présent article) :

- il supprime une mention obsolète<sup>1</sup> (1° du présent article) ;
- il porte le **seuil de 5 %** du chiffre d'affaires à **10 %** du chiffre d'affaires lorsque celui-ci est **inférieur à 5 millions d'euros**. Ces dispositions visent à rendre la déduction fiscale en faveur du mécénat **plus favorable pour les petites et moyennes entreprises**. La minoration de la déduction du total des versements mentionnés à l'article 238 *bis* du code général des impôts est maintenue (2° du présent article) ;
- il supprime l'obligation d'inscrire à un compte de réserve spéciale au passif du bilan une somme égale à la déduction opérée en application de l'achat d'une œuvre d'artiste vivant ou d'un instrument de musique. **Seules les sociétés pouvaient effectivement déduire de leur résultat imposable le coût d'acquisition des biens précités**. En effet, la condition d'inscription d'une somme équivalente à un compte de réserve spéciale au passif du bilan de l'entreprise avait pour effet d'exclure les entreprises, qui sur le plan juridique, n'ont pas la faculté de créer au passif de leur bilan un compte de cette nature. C'est le cas des entreprises individuelles et des professions libérales qui relèvent respectivement des bénéficiaires industriels et commerciaux et des bénéficiaires non commerciaux auxquelles il est donc proposé d'étendre le dispositif ;
- enfin, il prévoit qu'en cas de fusion, scission ou apport partiel d'actif soumis aux régimes prévus aux articles 210 A ou 210 B du code général des impôts<sup>2</sup>, **l'avantage fiscal n'est pas réintégré** lorsque la société ainsi restructurée **s'engage à reprendre les engagements afférents pour les délais restant à courir**. Les dispositions de l'article 238 *bis* AB prévoient que la somme déduite est réintégréée en cas de cession de l'œuvre. Cette conséquence s'applique à toute opération ayant pour effet de faire sortir le bien de l'actif immobilisé. Certes, le cessionnaire peut bénéficier des dispositions de l'article 238 *bis* AB, sous réserve de satisfaire à l'ensemble des

---

<sup>1</sup> *Etaient visées les acquisitions réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002.*

<sup>2</sup> *Ces dispositions exonèrent d'imposition, sous certaines conditions, les plus-values et les profits réalisés à l'occasion d'opérations de restructuration, telles que la fusion, la scission ou l'apport partiel d'actif.*

conditions prévues par cet article, mais la restructuration n'est pas neutre pour l'entreprise cédante qui doit reverser le montant de l'avantage fiscal. Or, pour les fusions ou opérations assimilées qui bénéficient du régime de faveur sur le plan fiscal parce qu'elles sont réputées **constituer le prolongement de l'entreprise existante**, cette obligation n'apparaît pas cohérente avec le principe de neutralité qui sous-tend ce type d'opération. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre de ce régime, il est proposé de **dispenser l'entreprise cédante d'effectuer le reversement de l'aide si le commissaire reprend les engagements de l'apporteur**. Si ceux-ci venaient à être rompus, ce dernier devrait pratiquer les réintégrations au lieu et place du cédant.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a substantiellement modifié le présent article.

La commission des finances de l'Assemblée nationale considère que les œuvres d'art dont l'achat peut permettre de bénéficier de la déduction d'impôt prévue par l'article 238 *bis* AB sont **trop largement définies**, sans garantie de la qualité artistique de l'œuvre visée. Elle regrette qu'aucune condition de nationalité ou de résidence des artistes vivants concernés ne soit posée, ce qui pourrait toutefois ne pas être conforme aux exigences de libre concurrence et de non discrimination prévues par le droit communautaire.

De plus, la condition d'exposition au public de l'œuvre lui semble avoir été trop assouplie par la loi de finances rectificative pour 2005<sup>1</sup>, qui permettait d'exposer l'œuvre dans un **lieu accessible au public ou aux salariés, à l'exception de leurs bureaux**, et non plus dans un seul lieu accessible au public.

Dans cette perspective, la commission des finances a estimé que **l'extension du dispositif aux entreprises individuelles et aux professions libérales pourrait entraîner certains abus**, l'achat d'une œuvre pourrait être déduit des impôts sans exposition au public ou l'achat d'un instrument de musique qui serait ensuite confié à un membre de la famille musicien. Il apparaît en effet que la **doctrine fiscale est large** puisque sont considérés comme artistes interprètes, les personnes qui exercent cette activité à titre professionnel, mais aussi celles qui suivent une formation musicale dans un conservatoire national supérieur, un conservatoire national de région, une école nationale de musique ou un équivalent européen.

---

<sup>1</sup> Article 70 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

L'Assemblée nationale a ainsi adopté un amendement :

- **supprimant l'augmentation du plafond** de la déduction pour les PME ;
- ainsi que **l'extension du dispositif** aux entreprises individuelles et aux professions libérales ;
- et **rétablissant l'obligation d'exposer l'œuvre acquise au public** (et non aux seuls salariés de l'entreprise).

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article est inspiré des conclusions du rapport remis par M. Martin Bethenod à la ministre de la culture et de la communication le 4 mars 2008, intitulé « Plan de renouveau pour le marché de l'art ». 19 de ses 37 recommandations sont de nature fiscale, dont celle qui est examinée.

La modification du régime fiscal qui est proposé **serait peu coûteuse**, l'article 238 *bis* AB du code général des impôts entraîne une dépense fiscale de l'ordre de **3 millions d'euros par an**, la modification proposée ne renchérirait ce coût que d'un **million d'euros par an**.

Toutefois, il pose une question essentielle sur l'encadrement de ce dispositif fiscal, et sur la possibilité d'exposer ou non les œuvres acquises. Dans cette perspective, votre commission des finances vous proposera un amendement visant à **supprimer cet article**, afin :

- de ne pas revenir sur les conditions d'exposition pour les entreprises ayant acquis des œuvres sous le régime prévu par l'article 238 *bis* AB du code général des impôts, sans régime transitoire, d'une part ;
- et de redéfinir les modalités d'extension de ce dispositif à de nouveaux bénéficiaires, dans des conditions satisfaisantes, dans le cadre de la loi de finances rectificative annoncée pour le début de l'année 2009, d'autre part.

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

*ARTICLE 44 bis (nouveau)*

**Indexation de la redevance audiovisuelle sur le taux de l'inflation**

**Commentaire : le présent article, adopté à l'initiative de notre collègue député Patrice Martin-Lalande, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement, tend à indexer le montant de la redevance audiovisuelle sur le taux de l'inflation.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le montant de la redevance audiovisuelle est fixé au III de l'article 1605 du code général des impôts (CGI).

Il est de **116 euros pour la France métropolitaine et de 74 euros pour les départements d'outre-mer.**

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**Le présent article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par notre collègue député Patrice Martin-Lalande, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement.**

Il a pour objet de modifier le régime juridique de la redevance audiovisuelle, quant à son montant et l'affectation de son produit.

**Le I du présent article vise à indexer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, le montant de la redevance audiovisuelle sur l'indice des prix à la consommation, hors tabac.**

Le gouvernement, favorable à cette indexation, a néanmoins sous-amendé cet amendement afin que le montant soit arrondi à l'euro le plus proche, la fraction d'euro égale à 0,50 étant comptée pour 1, par souci d'harmonisation avec les autres règles d'arrondi du CGI. L'amendement initial prévoyait, en effet, un arrondi à l'euro supérieur.

**Le II du présent article procède à une modification rédactionnelle afin d'actualiser la référence faite aux organismes affectataires du produit de la redevance audiovisuelle<sup>1</sup>.**

**Le III du présent article propose de modifier l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication afin que les sociétés nationales de programme puissent réaffecter à leurs filiales chargées de mission de service public des ressources issues de la redevance.**

---

<sup>1</sup> France Télévisions ; ARTE France, Radio France, Société de l'audiovisuel extérieur, INA et GIP France Télé numérique.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général relève que le présent article est identique à l'article 19 du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, actuellement en cours d'examen par l'Assemblée nationale.**

**Le gouvernement a, en effet, déposé un amendement de suppression de l'article 19 du projet de loi « Audiovisuel », faisant valoir que les dispositions de cet article avaient été reprises dans le présent article.**

**Si votre rapporteur général est favorable à l'indexation du montant de la redevance audiovisuelle sur l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation hors tabac, il souhaiterait amender le présent dispositif.**

**Il convient d'apporter une précision rédactionnelle s'agissant du taux d'indexation pour l'année 2009.**

**En effet, la rédaction actuelle de l'article 44 *bis* peut créer une confusion quant au montant du taux d'inflation applicable pour l'indexation de la redevance audiovisuelle pour l'année 2009.**

**Le présent article dispose que le montant de la redevance audiovisuelle est indexé sur l'indice des prix à la consommation, hors tabac, tel que prévu dans le rapport économique, social et financier annexé à la loi de finances pour l'année considérée.**

**Or, ce taux a été révisé de 2 % à 1,5 % par l'article 42 A (*nouveau*) du projet de loi de finances pour 2009, adopté conforme par les assemblées.**

**Votre rapporteur général vous propose, en conséquence, un amendement de précision visant à prendre en compte la révision à la baisse du taux de l'inflation, afin que soit explicitement fixé à 1,5 % et non 2 %, le taux d'indexation du montant de la redevance audiovisuelle dû pour l'année 2009, même si cette précision n'affecte en rien le montant de la redevance pour l'année 2009, en raison du calcul de l'arrondi.**

**Enfin, votre rapporteur général prend acte des modifications rédactionnelles relatives à l'affectation du produit de la redevance, notamment celle actualisant la référence faite aux organismes affectataires du produit de la redevance audiovisuelle, sans ignorer, toutefois, le débat en cours sur la légitimité du groupement d'intérêt public « France Télé Numérique » à bénéficier de ce produit.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## ARTICLE 45

### **Aménagement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises de transport sanitaire terrestre**

**Commentaire : le présent article, pour les impositions établies au titre des années 2008 et 2009, relève le dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises de transport sanitaire terrestre à hauteur de 75 %, contre 50 % actuellement.**

#### **I. LE DÉGRÈVEMENT DE TAXE PROFESSIONNELLE EN FAVEUR DES ENTREPRISES DE TRANSPORT SANITAIRE TERRESTRE**

L'article 1647 C *bis* du code général des impôts prévoit un **dégrèvement d'office de taxe professionnelle pour les entreprises qui exercent l'activité de transport sanitaire terrestre (ambulanciers)** dans les conditions prévues aux articles L. 6312-1 et suivants du code de la santé publique.

Ce dégrèvement est accordé d'office, sans intervention du redevable, sous réserve que ce dernier se soit acquitté des obligations déclaratives lui incombant. Il s'applique à la cotisation de taxe professionnelle afférente à l'activité de transport sanitaire terrestre (cette activité doit donc être exercée au cours de la période de référence retenue pour le calcul des bases d'imposition).

Le dégrèvement est, en l'état actuel du droit, égal à **50 % de la cotisation**<sup>1</sup>, et s'applique à l'ensemble de celle-ci, y compris les frais d'assiette et de recouvrement perçus au profit de l'Etat en application de l'article 1641 du code général des impôts et à la cotisation de péréquation prévue à l'article 1648 D du même code.

Il s'applique alors même que l'entreprise réalise un chiffre d'affaires inférieur au seuil d'imposition des équipements et biens mobiliers (article 1469-4° du code général des impôts) : l'entreprise n'est donc pas imposée sur la valeur locative de ses véhicules de transport sanitaire.

Le cas échéant, ce dégrèvement peut s'imputer sur la cotisation minimum prévue à l'article 1647 D du code général des impôts. En revanche, il ne porte pas sur les taxes consulaires (taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat et taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie).

Il est imputé directement sur l'avis d'imposition.

S'agissant des entreprises éligibles, **seules les entreprises de transport sanitaire terrestre soumises à la taxe professionnelle entrent**

---

<sup>1</sup> La loi de finances rectificative pour 2005 avait porté ce dégrèvement à 75 % pour les impositions établies au titre des années 2005 et 2006. A compter des impositions établies au titre de l'année 2007, il était prévu que le taux de dégrèvement soit ramené à 50 %.

**dans le champ d'application de la mesure de dégrèvement dès lors qu'elles disposent, pour les besoins de leur activité, de véhicules de transport sanitaires.**

Constitue un transport sanitaire, conformément aux dispositions de l'article L. 6312-1 du code de la santé publique, tout transport d'une personne malade, blessée ou parturiente, pour des raisons de soins ou de diagnostic, sur prescription médicale ou en cas d'urgence médicale, effectué à l'aide de moyens de transports terrestres, maritimes ou aériens.

Les entreprises de transport sanitaire terrestre s'entendent des entreprises agréées comme telles par la préfecture (conformément aux dispositions des articles L. 6312-2 et L. 6312-8 du code de la santé publique et du décret n° 87-965 du 30 novembre 1987 modifié par le décret n° 94-1208 du 29 décembre 1994), disposant de véhicules spécialement adaptés pour le transport sanitaire terrestre.

Ces véhicules relèvent des deux catégories : les ambulances d'une part, les véhicules sanitaires légers d'autre part.

Il est à souligner que, lorsqu'une activité autre que le transport sanitaire terrestre est exercée dans un même établissement, le dégrèvement porte uniquement sur la fraction de cotisation afférente à l'activité de transport sanitaire terrestre, calculée notamment sur la valeur locative des véhicules, des autres équipements utilisés pour l'activité de transport sanitaire terrestre et des locaux affectés à cette activité.

L'entreprise est tenue de ventiler ses bases d'imposition chaque année, sous sa responsabilité, sous réserve de l'appréciation du juge de l'impôt, et d'isoler les bases afférentes à l'activité de transport sanitaire, y compris, le cas échéant, lorsque ses bases ne comportent que des biens passibles de la taxe foncière.

Par suite, ces entreprises doivent préciser sur la déclaration annuelle de taxe professionnelle, c'est-à-dire avant le 1<sup>er</sup> mai de chaque année (ou, en cas de création d'établissement, sur la déclaration provisoire de taxe professionnelle, soit avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante), et pour chaque établissement, la part des éléments d'imposition affectés à l'activité de transport sanitaire terrestre au cours de la période de référence.

Celles de ces entreprises qui ne seraient pas tenues au dépôt d'une déclaration annuelle de taxe professionnelle doivent souscrire uniquement l'imprimé relatif à l'application de l'article 1647 C *bis* précité avant le 1<sup>er</sup> mai de chaque année.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit **que, pour les impositions établies au titre des années 2008 et 2009, le taux de dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises de transport sanitaire terrestre soit porté à 75 %,** contre 50 % actuellement, et que, pour les impositions dues au titre de 2010, ce taux soit rapporté à 50 %. Le dégrèvement étant institué dès 2008, les entreprises pourront le déduire du solde de la taxe professionnelle payable au plus tard le 15 décembre 2008.

Le présent article, en outre, rappelle que le bénéfice du dégrèvement est subordonné au respect du règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides *de minimis*, qui limite le montant du bénéfice des aides fiscales dont peut bénéficier une entreprise à 200.000 euros sur trois ans.

## III. LE VOTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

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

## IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'augmentation brutale des **prix du pétrole au premier semestre 2008** a suscité, dans nombre de secteurs professionnels du transport et notamment chez les ambulanciers, d'importants **mouvements sociaux**. **Le présent article traduit les engagements pris dans ce contexte par le gouvernement à l'égard de la profession.**

**Cependant, votre commission des finances, en ce qui concerne les allègements d'impôts locaux, a défini une « doctrine »,** constante, à partir de laquelle elle apprécie l'opportunité des propositions sur lesquelles elle doit se prononcer. Les deux principes fondamentaux qu'elle retient en la matière sont les suivants<sup>1</sup> :

- d'une part, l'exigence **que la décision d'allègement** (qu'il s'agisse d'un dégrèvement, d'un abattement ou d'une exonération) **soit prise par les collectivités territoriales qui perçoivent les impôts correspondants**, afin que ces collectivités conservent la maîtrise de l'assiette de leur fiscalité ;

---

<sup>1</sup> Ces principes ont été exposés, notamment, à l'occasion du rapport d'information n° 289 (2002-2003) de notre collègue Jean Arthuis, président de votre commission des finances, sur les perspectives d'évolution de la fiscalité locale.

- d'autre part, l'exigence **que la gestion et le coût de cette mesure, en termes de moindres recettes, soient supportés par la collectivité même qui l'a adoptée**, afin de préserver la pleine responsabilité décisionnelle de cette collectivité. Votre commission des finances veille notamment à ce que ce coût ne soit pas mis à la charge de l'Etat.

Or votre rapporteur général constate que **le présent article ne répond pas à cette double exigence** : le relèvement du taux de dégrèvement de taxe professionnelle proposé en faveur des entreprises de transport sanitaire terrestre, **décidé par l'Etat, serait compensé par lui aux collectivités territoriales**. Le coût de ce dispositif a été estimé à **10 millions d'euros**.

Parallèlement, il convient de prendre en compte que **les prix du pétrole, au second semestre 2008, ont enregistré une décade significative** : le cours du pétrole brut a baissé d'environ 65 % depuis son niveau record atteint en juillet 2008, pour retrouver aujourd'hui un niveau comparable à celui du début de l'année 2005.

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

## **G. – Mesures en faveur des collectivités territoriales**

### *ARTICLE 46*

#### **Instauration d'une taxe minière spécifique applicable à la production d'or en Guyane**

**Commentaire : le présent article propose la création d'une taxe spécifique visant les entreprises d'extraction d'or en Guyane, dont le produit bénéficierait, d'une part, à la région Guyane et, d'autre part, à un conservatoire écologique non encore créé.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### *A. L'ACTIVITÉ D'EXTRACTION D'OR EN GUYANE*

Le secteur minier en Guyane est **particulièrement fragmenté**. Il est en effet essentiellement composé de petites et moyennes entreprises.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, en 2006, on comptait une centaine d'opérateurs différents. Toutefois, étant données les importantes contraintes environnementales auxquels ces opérateurs sont soumis, il n'y aurait plus, d'après les informations transmises par le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, qu'**une vingtaine d'opérateurs actuellement en activité**. Ces opérateurs sont **exclusivement des petites entreprises d'extraction artisanales**.

Outre ces petites entreprises, **trois grands acteurs du marché minier prospectent actuellement en Guyane** : Golden Star, le quarantième producteur d'or mondial, qui détient un titre de recherche, Iamgold, le huitième producteur d'or mondial, actuellement en phase de prospection minière en Guyane et qui vient d'acquérir des concessions et, enfin, Newmont, le deuxième producteur mondial, qui a demandé des permis de recherche minière en Guyane.

**Trois types de titres d'exploitation de l'or** coexistent en Guyane :

- les **autorisations d'exploitation**, qui concernent des surfaces très limitées (environ 1 km<sup>2</sup>) et sont délivrées au niveau local par le préfet. On dénombre à l'heure actuelle 56 autorisations d'exploitations d'or en Guyane ;

- les **permis d'exploitation**, qui portent sur des terrains plus vastes et sont d'une durée limitée à 5 ans mais renouvelables. Ils sont délivrés par le ministre en charge des mines. Quatre permis d'exploitation sont en cours de validité ;

- les **concessions**, d'une durée limitée à 50 ans, renouvelables, et dont les autorisations sont délivrées par décret en Conseil d'Etat. On compte vingt-huit concessions d'or en Guyane.

Enfin, la notion d'amodiataire désigne l'exploitant qui loue le permis d'exploitation à son titulaire, afin de l'exploiter à sa place.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, **environ trois tonnes d'or par an sont actuellement extraites en Guyane.**

## ***B. LA TAXATION DES ENTREPRISES MINIÈRES EN GUYANE***

La seule imposition spécifique à laquelle les entreprises exploitantes d'or en Guyane sont soumises est la **redevance départementale et communale des mines**.

En ce qui concerne la redevance communale, l'article 1519 du code général des impôts dispose que les exploitants miniers doivent acquitter une redevance de **41,9 euros par kilogramme d'or extrait**, dont le produit est affecté aux communes d'implantation des exploitations ainsi qu'aux communes où se trouvent domiciliés les salariés des exploitations minières.

La redevance départementale des mines obéit au même régime que la redevance communale. En ce qui concerne les exploitations d'or, le tarif fixé par l'article 1587 du code général des impôts est de **8,34 euros par kilogramme**. Son produit est perçu par les départements sur le territoire desquels les mines sont exploitées.

Enfin, pour ses redevables, **la redevance des mines tient lieu de taxe professionnelle**, en ce qui concerne les opérations d'extraction, de manipulation et de vente des matières extraites.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### ***A. LA CRÉATION D'UNE REDEVANCE MINIÈRE SPÉCIFIQUE SUR LES EXPLOITANTS DE MINES D'OR EN GUYANE***

Le présent article propose la création d'un VI au chapitre premier du titre II *bis* de la deuxième partie du livre premier du code général des impôts qui s'intitule « Redevance perçue pour la région de Guyane ».

Cette **nouvelle redevance vise l'ensemble des exploitants d'or** : concessionnaires, amodiataires et titulaires de permis et d'autorisations d'exploitations. Elle est en réalité une **taxe** puisqu'elle n'est pas strictement la

contrepartie du droit d'exploitation. Cette taxe **s'ajoutera aux redevances départementale et communale visées aux articles 1519 et 1587, précités, du code général des impôts.**

L'article 1599 *quinquies* B nouveau créé par le présent article prévoit **deux tarifs distincts** pour cette redevance, **fixés par arrêté** conjoint des ministres chargés des mines, de l'intérieur et de l'économie :

- **pour les petites et moyennes entreprises, le tarif ne pourra être supérieur à 1 % du cours moyen annuel de l'or** constaté sur le marché de l'or de Londres l'année précédant celle au titre de laquelle la redevance est due. A titre indicatif, pour le cours moyen constaté pour l'année 2008, de 19.833 euros par kilogramme, le tarif maximum de la redevance serait de **198 euros par kilogramme**. L'article précité dispose également que le tarif de la redevance ne pourra être inférieur à 40 euros ;

- **pour les autres entreprises, le tarif maximal de la redevance est fixé à 2 % du cours moyen** de l'année précédente, sans pouvoir être inférieur à 80 euros.

La création de la taxe est prévue pour les **extractions d'or réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009**.

#### ***B. L'AFFECTATION DU PRODUIT DE LA REDEVANCE***

Le V de l'article 1599 *quinquies* B précité dispose que **le produit de la taxe sera affecté à la région de Guyane**, qui ne perçoit actuellement aucune ressource en lien avec l'activité d'extraction d'or, à la différence des communes et du département.

Toutefois, l'article dispose également que, « **à compter de la création de l'organisme chargé de l'inventaire, de la valorisation et de la conservation de la biodiversité en Guyane** », **le produit de la taxe sera réparti entre la région et cet organisme selon les règles suivantes** :

- la **moitié** du produit de la redevance perçu auprès des **petites et moyennes entreprises** d'exploitation sera reversée à cet organisme ;

- le **quart** du produit de la redevance perçu auprès des **autres exploitants** lui sera reversé.

#### ***C. LES INVESTISSEMENTS DÉDUCTIBLES***

Enfin, le III de l'article 1599 *quinquies* B précité dispose que les redevables de la redevance pourront **déduire le montant des investissements qu'ils ont réalisés l'année précédant celle de l'imposition** « **pour la réduction des impacts de l'exploitation sur l'environnement, dans la limite de 45 % du montant de la redevance et de 5.000 euros** ». Un décret en Conseil d'Etat devra définir la nature des investissements réalisés qui peuvent être déduits de la redevance.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, les investissements visés sont, par exemple, les achats de bacs de rétention pour les stockages mobiles d'hydrocarbure, les achats de matériel de mesure permettant de réaliser des contrôles de la qualité des rejets aqueux ou encore les études de « revégétalisation » de l'environnement en fin d'exploitation.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de son rapporteur général et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté une série d'amendements rédactionnels, qui prévoient notamment de remplacer le mot « redevance » par le mot « taxe » dans l'ensemble de l'article.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

#### ***A. LE PRODUIT ATTENDU DE LA REDEVANCE***

La recette fiscale attendue de la mise en place de cette redevance est d'environ **600.000 euros** en 2009, correspondant à environ 3 tonnes d'or extraites pour un cours de l'or de 20.000 euros par kilogramme. Toutefois, **si certains des projets des grandes entreprises multinationales** qui prospectent actuellement en Guyane **aboutissaient, les recettes attendues seraient plus importantes.**

Par ailleurs, d'après les informations transmises par le gouvernement, il apparaît que le tarif maximal de la taxe a été fixé dans le but de ne pas porter excessivement préjudice aux entreprises guyanaises. La définition de tarifs maximum distincts pour les grandes entreprises et les PME vise également cet objectif de préservation de l'ensemble des opérateurs miniers guyanais.

#### ***B. LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LA CRÉATION DE CETTE TAXE***

**L'objectif poursuivi par la création de cette taxe est double :**

- d'une part, elle résulte de la **volonté de créer des retombées financières de l'activité minière au profit de la région Guyane**, qui ne perçoit actuellement aucune taxe sur la production d'or, contrairement au département et aux communes. En l'état actuel du secteur de l'extraction d'or en Guyane, la région devrait percevoir **300.000 euros en 2009** provenant du produit de la nouvelle redevance ;

- d'autre part, l'objectif est, à terme, de **procurer une source de financement durable au profit du conservatoire écologique qui doit être créé en Guyane.** Le fait de faire porter le financement de cet organisme par

les exploitants miniers se justifie par les atteintes environnementales que ces exploitants peuvent provoquer. La logique du dispositif est ainsi de faire assumer le financement des opérations de conservation de la biodiversité guyanaise par les acteurs susceptibles d'y porter atteinte. Les ressources attendues au profit du conservatoire devraient être, en l'absence de grandes entreprises d'exploitation, de **300.000 euros en 2009**.

### ***C. LES INCERTITUDES PESANT SUR LE CONSERVATOIRE ÉCOLOGIQUE***

Si votre rapporteur général **souscrit** à la nécessité de mettre en œuvre des mesures en faveur de la biodiversité guyanaise ainsi qu'à la logique de faire porter le financement de ces mesures par les entreprises exploitant des mines d'or, il **regrette toutefois que le dispositif proposé doive en partie bénéficier à un organisme encore non créé, sur lequel peu d'informations sont, à l'heure actuelle, disponibles.**

D'après les informations que votre rapporteur général a pu recueillir auprès du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, le futur « **conservatoire écologique de Guyane** », dont la création a été annoncée par le Président de la République lors de son déplacement en Guyane en février 2008, devrait être mis en place à la fin de l'année 2009 ou au premier semestre 2010. Son statut juridique n'est pas encore déterminé.

Il aura pour fonction, d'une part, de prendre en charge **trois ou quatre emplois chargés de coordonner, de structurer et de valoriser les inventaires de biodiversité réalisés par les différents acteurs déjà sur place** (partenaires scientifiques, gestionnaires du patrimoine naturel, Etat et collectivités territoriales) et, d'autre part, de **renforcer les inventaires et les études sur la biodiversité** guyanaise. Sa création devra s'articuler avec celle d'un conservatoire botanique national, dont le projet est porté par les collectivités territoriales guyanaises depuis plusieurs années.

Enfin, outre les ressources issues de la taxe mise en place par le présent article, il devrait recevoir un **financement complémentaire de l'Etat**, de l'ordre de **200.000 euros par an**.

Etant données les **incertitudes qui pèsent tant sur la date de création du conservatoire écologique de Guyane**, qui doit percevoir une partie de la taxe créée par le présent article, ainsi que **sur son statut juridique** et ses missions précises, votre rapporteur général vous propose un **amendement précisant que la taxe n'entrera en vigueur qu'une fois le conservatoire écologique de Guyane créé.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## ARTICLE 47

### **Impositions directes locales et autres taxes perçues sur les mêmes bases : évaluation des établissements industriels**

**Commentaire : le présent article vise à sécuriser les règles d'évaluation des immeubles industriels, telles que les interprète de façon constante la doctrine de l'administration fiscale, en levant toute ambiguïté en la matière : la méthode d'évaluation comptable est applicable dès lors que les biens sont inscrits à l'actif d'un bilan, que ce bilan soit celui du propriétaire ou d'un exploitant desdits biens.**

## **I. L'ÉVALUATION DES IMMEUBLES INDUSTRIELS**

Tout « immeuble industriel », immobilisation corporelle d'une entreprise, se trouve assujéti à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB), en application de l'article 1380 du code général des impôts (CGI), et à la taxe professionnelle (TP), en application des articles 1467 et 1469 du même code. La liquidation de ces deux taxes s'opère sur une assiette constituée de la valeur locative des immeubles. A cet effet, les immeubles industriels sont évalués par l'administration fiscale dans les conditions prévues aux articles 1499 et suivants du CGI.

### **A. LA MÉTHODE DE PRINCIPE : UNE ÉVALUATION COMPTABLE**

#### **1. Une méthode fondée sur le prix de revient des immeubles**

L'article 1499 du CGI fixe le **principe d'une évaluation des immeubles industriels à partir de leur prix de revient**. L'article 324 AE de l'annexe III du CGI précise que le prix de revient s'entend de la **valeur d'origine pour laquelle le bien doit être inscrit à l'actif du bilan** de l'entreprise, conformément à l'article 38 *quinquies* du même code, soit :

- le coût net d'acquisition en cas de mutation à titre onéreux, majoré, le cas échéant, des frais d'acte, droits ou honoraires exposés par l'acquéreur ;
- la valeur vénale du bien en cas d'acquisition à titre gratuit ;
- la valeur d'apport en cas d'immobilisation apportée par un tiers ;
- le coût de production dans le cas d'immobilisations créées par l'entreprise.

La méthode de principe pour l'évaluation des immeubles industriels **repose ainsi sur la comptabilité des entreprises**. Aussi, l'article 53 A du CGI oblige les entreprises soumises à un régime réel d'imposition (c'est-à-dire

hors régime des micro-entreprises) à présenter annuellement un bilan comprenant, notamment, les immobilisations corporelles.

## **2. Le calcul de la valeur locative à partir du prix de revient**

La valeur locative des immeubles industriels, conformément à l'article 1499 précité du CGI, est calculée comme suit :

1°- **le prix de revient de l'immeuble subit un abattement forfaitaire**, qui vise à tenir compte de la date d'entrée du bien dans l'actif de l'entreprise. Pour un immeuble acquis avant 1976, cet abattement est d'un quart du prix de revient. Pour un immeuble acquis après 1976, l'abattement est d'un tiers du prix de revient (art. 310 J *bis* de l'annexe II du CGI) ;

2°- **ce prix de revient, après abattement, est affecté d'un taux**, représentatif du revenu cadastral tiré de l'immobilisation. Ce taux est fixé à **12 % du prix de revient après abattement** (article 310 L de l'annexe II du CGI).

La valeur locative en principe retenue pour la TFB et la TP correspond donc au prix de revient après abattement et après application du taux de 12 %.

### ***B. UNE MÉTHODE DÉROGATOIRE : L'ÉVALUATION SELON LES RÈGLES APPLICABLES AUX LOCAUX COMMERCIAUX***

#### **1. Une méthode par défaut**

L'article 1500 du CGI prévoit que, « *par dérogation à l'article 1499, les bâtiments et terrains industriels qui ne figurent pas à l'actif d'une entreprise industrielle ou commerciale astreinte aux obligations définies à l'article 53 A, sont évalués dans les conditions prévues à l'article 1498* ». Cet article, selon la doctrine constante de l'administration fiscale, vise les **cas où la méthode comptable n'est pas applicable, l'immobilisation évaluée n'étant pas inscrite à l'actif d'un bilan**.

Ces hypothèses où un immeuble est détenu par une entreprise sans être inscrit à l'actif d'un bilan ne concernent que les personnes n'ayant ni la qualité d'entreprise industrielle ou commerciale, ni celle de commerçant : **il s'agit en pratique d'exploitants relevant du régime de la micro entreprise, qui détiendraient et loueraient un immeuble industriel**.

Par le renvoi à l'article 1498 du CGI, l'immeuble est alors **évalué selon les règles applicables aux locaux commerciaux** :

- lorsque l'immeuble industriel est loué dans des conditions de prix jugées normales par l'administration fiscale, **le loyer sert de base à son évaluation** ;

- à défaut d'un tel loyer, la valeur locative est évaluée, **si possible, par comparaison** ou l'est, **sinon, par appréciation directe**.

## **2. Le calcul de la valeur locative en l'absence de loyer**

### *a) L'évaluation par comparaison*

**L'évaluation par comparaison consiste pour l'administration fiscale à comparer l'immeuble industriel en cause à un immeuble de la même commune considéré comme représentatif.**

Pour cet immeuble « type », la révision générale des valeurs locatives de 1970 (dernière en date), les actualisations (dont la plus récente remonte à 1980) et les revalorisations annuelles permettent de disposer d'un **tarif « type » par mètre carré de surface**. Ce tarif « type » est **appliqué à la surface pondérée de l'immeuble industriel** concerné, c'est-à-dire sa surface réelle majorée de coefficients visant à prendre en compte son usage (bureaux, ateliers...) et sa composition (sous-sols, débarras, magasin...). La valeur locative de l'immeuble correspond au produit de ce calcul.

### *b) L'évaluation par appréciation directe*

**Bien souvent, l'immeuble industriel devant être évalué selon les règles applicables aux locaux commerciaux ne trouve pas de point de comparaison** pertinent sur le territoire communal, ni même départemental. Dans cette hypothèse, il est procédé à une **évaluation par voie d'appréciation directe**, méthode empirique organisée par les articles 324 AB et 324 AC de l'annexe III du CGI :

- **une valeur vénale du bien est reconstituée au 1<sup>er</sup> janvier 1970** (date de la dernière révision générale des valeurs locatives), le cas échéant en s'appuyant d'abord sur la valeur du terrain à cette date puis en projetant rétroactivement le coût de la construction ;

- **cette valeur reconstituée est actualisée à la date de l'évaluation**, par l'application d'un indice fonction de la nature et de la consistance du bien ;

- **cette valeur actualisée, le cas échéant, subit un abattement au titre de la spécialisation du bien** (spécialisation qui, de fait, affaiblit la valeur marchande ou locative de l'immeuble) ;

- enfin, **cette valeur nette est multipliée par un taux « fixé en fonction du taux des placements immobiliers constatés dans la région à la date de référence pour des immeubles similaires »**, afin d'obtenir un revenu locatif susceptible de faire office de valeur locative de l'immeuble industriel.

### **C. UN REVIREMENT DE JURISPRUDENCE SUBORDONNANT L'ÉVALUATION COMPTABLE AU RÉGIME APPLICABLE AU PROPRIÉTAIRE**

En 2006, le Conseil d'Etat<sup>1</sup> a jugé que la méthode comptable d'évaluation d'un immeuble industriel prévue par l'article 1499 du CGI ne s'appliquait que dans le cas où le propriétaire du bien avait la qualité de commerçant ou d'industriel et, partant, était tenu d'en inscrire la valeur à l'actif de son bilan. Dans le cas contraire, selon cette jurisprudence, il convient de mettre en œuvre les dispositions de l'article 1500 du CGI, et par conséquent d'évaluer le bien en cause comme les locaux commerciaux (donc par référence à un éventuel loyer, ou par comparaison, ou par appréciation directe).

Au cas d'espèce, pour l'établissement de la TFB due par la chambre de commerce et d'industrie concessionnaire d'un aéroport (immeuble industriel) propriété de l'Etat, ce dernier n'étant pas astreint à la présentation d'un bilan, la valeur locative de l'aéroport, selon le juge, devait être calculée, non à partir de la valeur pour laquelle il avait été inscrit au bilan de la CCI, mais bien selon la méthode applicable aux locaux commerciaux.

Cette interprétation heurte la doctrine constante de l'administration fiscale, qui considère que la méthode comptable d'évaluation des immeubles industriels fiabilise les données servant à l'établissement de l'impôt et, comme telle, doit s'appliquer dès lors que les biens sont inscrits dans un bilan, y compris celui d'un exploitant non propriétaire de ces biens.

En outre, la décision précitée du Conseil d'Etat constitue un revirement par rapport à la jurisprudence administrative antérieure. Le critère d'application de l'évaluation comptable des immeubles industriels, jusque là, tenait à l'inscription des biens dans le bilan d'une entreprise, et non au régime applicable à leur propriétaire, selon que ce dernier serait obligé ou pas d'établir un bilan où ces biens figureraient.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UNE CONFIRMATION DE LA DOCTRINE DE L'ADMINISTRATION FISCALE**

Dans le contexte jurisprudentiel précité, le présent article vise à consacrer l'interprétation constante de l'administration fiscale relative aux règles d'évaluation des immeubles industriels. A cet effet, le I réécrit l'article 1500 du CGI, de façon à lever toute ambiguïté en la matière : la méthode d'évaluation comptable est applicable dès lors que les biens sont inscrits à l'actif d'un bilan, que ce bilan soit celui du propriétaire ou d'un exploitant desdits biens.

---

<sup>1</sup> Arrêts du 7 juillet 2006, n° 286307, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ CCI de Clermont-Ferrand-Issoire, et du 16 novembre 2006, n° 279311 et n° 279312, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ CCI de Lyon.

Le **II** prévoit que cette nouvelle rédaction s'appliquera aux **impositions établies à compter de 2009**.

### **III. LE VOTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

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

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article procède à une réécriture de l'article 1500 du CGI avec pour **seul objectif de maintenir les règles d'évaluation des immeubles industriels, telles que les a constamment interprétées la doctrine de l'administration fiscale**. Ainsi, en principe, ces biens ont vocation à être évalués en fonction de leur prix de revient, sur une base comptable. A défaut d'inscription au sein d'un bilan, ils seront évalués comme les locaux commerciaux – c'est-à-dire par référence à un loyer ou, en l'absence de loyer, par comparaison ou, en dernier recours, par une appréciation directe des services fiscaux. Votre rapporteur général estime que cette interprétation est bien conforme à la lettre du CGI dans son état actuel.

Il s'agit de faire **obstacle au revirement jurisprudentiel décidé par le Conseil d'Etat** en 2006 (*cf. supra*). De la sorte, le présent article **sécurise l'évaluation des immeubles industriels concédés par les personnes publiques**, et évite notamment le recours, à l'égard de ces biens, à des évaluations par voie d'appréciation directe susceptibles d'entraîner des pertes de recettes pour les collectivités concédantes.

Cependant, dans la mesure où la nouvelle rédaction proposée ne s'appliquera qu'aux impositions établies à compter de 2009, le présent article n'a **pas d'effet rétroactif**. En particulier, conformément aux exigences constitutionnelles, il ne contrevient pas aux décisions juridictionnelles qui ont pu être rendues en sens contraire.

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

## ARTICLE 48

### **Amélioration de l'information des collectivités territoriales en matière de fiscalité directe locale**

**Commentaire :** le présent article propose d'étendre la liste des informations transmises aux communes et EPCI en matière de fiscalité directe locale.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article L. 135 B du livre des procédures fiscales prévoit les conditions dans lesquelles l'administration fiscale informe les collectivités locales en matière de fiscalité directe locale.

Il dispose notamment que *« l'administration fiscale est tenue de transmettre, chaque année, aux collectivités locales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre :*

*« a) Les rôles généraux des impôts directs locaux comportant les impositions émises à leur profit et, à leur demande, les montants des rôles supplémentaires lorsqu'ils sont d'un montant supérieur à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé du budget ;*

*« b) Le montant total, pour chaque impôt perçu à leur profit, des dégrèvements dont les contribuables de la collectivité ont bénéficié, à l'exception de ceux accordés en application de l'article L. 190. »*

Le même article prévoit également que *« les collectivités locales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre et l'administration fiscale peuvent se communiquer mutuellement les informations nécessaires au recensement des bases des impositions directes locales. »*

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article propose d'**améliorer l'information des collectivités locales** en matière de fiscalité directe locale.

En ce qui concerne les **rôles supplémentaires**, il prévoit que l'administration fiscale qui transmet sur demande les montants lorsqu'ils sont supérieurs à 5.000 euros (en application d'un arrêté du 22 janvier 2007), transmettrait aux collectivités ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés d'une fiscalité propre qui en feraient la demande complémentaire, les renseignements individuels nécessaires à l'appréciation de ces montants (nature de l'impôt, année d'imposition, nom et adresse de l'établissement, éléments de détermination des nouvelles bases d'imposition, à

l'exception des informations révélant l'origine du rôle supplémentaire et des éventuelles amendes et pénalités).

Il prévoit également que l'administration puisse transmettre directement, aux établissements publics de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique, une **copie des rôles généraux de taxe d'habitation et de taxes foncières** comportant les impositions émises au profit des communes membres.

De la même manière, il propose que les syndicats intercommunaux, établissements publics de coopération intercommunale assurant la gestion des ordures ménagères et bénéficiant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, puissent recevoir les rôles de taxe foncière.

Le présent article propose enfin de fournir aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale la **liste des établissements qui appartiennent à une entreprise ayant bénéficié d'un dégrèvement au titre du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée** en application de l'article 85 de la loi n° 2005-1719 de finances pour 2006.

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget au nom de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté outre un amendement rédactionnel, un **amendement supprimant la possibilité, pour les EPCI à TPU d'obtenir, sans le consentement de leurs communes membres, la communication des rôles** concernant des impositions qu'ils ne perçoivent pas.

Elle a en effet jugé ce dispositif ni utile ni opportun, le droit en vigueur autorisant déjà la transmission volontaire de l'information par les communes.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général se félicite de la volonté exprimée par le présent article d'améliorer l'information des collectivités territoriales sur les bases d'imposition et les dégrèvements ordonnancés sur leurs territoires, qui répond à une demande souvent exprimée.

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

*ARTICLE 48 bis (nouveau)*

**Base légale pour le traitement par les communes des demandes et de la délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports**

**Commentaire : le présent article vise à donner une base légale au traitement par les communes des demandes et de la délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports. Il prévoit, en outre, un règlement transactionnel des contentieux indemnitaires engagés par les communes en cette matière.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LE TRAITEMENT DES DEMANDES ET LA DÉLIVRANCE DES CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ ET DES PASSEPORTS : UNE MISSION À LA CHARGE DES COMMUNES***

Ainsi que l'illustre le tableau suivant, le **nombre de documents d'identité** (cartes nationales d'identité et passeports) délivré chaque année en France est important.

**Titres d'identité délivrés en 2006 et 2007**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Cartes nationales d'identité	4.940.484	5.202.838
Passeports	2.195.679	2.742.110
<b>Total</b>	<b>7.136.163</b>	<b>7.944.948</b>

*Source : ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales*

**Le recueil des demandes et la délivrance par les communes des cartes nationales d'identité (CNI) et des passeports** sont prévus, respectivement, par les décrets n° 99-973 du 25 novembre 1999 et n° 2001-185 du 26 février 2001.

L'instruction des dossiers, la fabrication des titres et leur transmission aux communes restent, en revanche, de la compétence des **préfectures** et de certaines sous-préfectures.

***B. UN LOURD CONTENTIEUX INDEMNITAIRE : 336 REQUÊTES AU 1<sup>ER</sup> SEPTEMBRE 2008 PORTANT SUR UN MONTANT TOTAL DE 118,2 MILLIONS D'EUROS DE DEMANDES INDEMNITAIRES***

Au regard de la situation actuelle en matière de réception et de saisie des demandes de titres d'identité comme de leur délivrance, **certaines communes ont engagé des recours contentieux**, considérant qu'elles devaient faire face à un transfert de charges indu. Sur ce motif, elles ont donc engagé des requêtes en indemnisation devant la juridiction administrative.

Au total, à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2008, **336 requêtes** étaient en cours, soit en recours gracieux, soit devant les juridictions administratives, pour un montant total de **118,2 millions d'euros de demandes indemnitaires**.

Dans sa décision n° 232888 du 5 janvier 2005, dite « commune de Versailles », le Conseil d'Etat a déclaré le décret précité de 2001 relatif aux passeports partiellement illégal. Par ailleurs, il ressort de l'avis n° 299825 du Conseil d'Etat du 6 avril 2007, dit « commune de Poitiers », que le décret précité de 1999 relatif aux CNI est entaché de la même illégalité, du fait que **seul le législateur pouvait prévoir une mesure ayant pour effet d'augmenter, même indirectement, les charges des communes**. En outre, dans sa décision n° 299720 du 14 septembre 2007, dite « commune de Villeurbanne », le Conseil d'Etat a reconnu la responsabilité de l'Etat.

Dans ce contentieux, **la défense de l'Etat** s'articulait autour de trois arguments principaux : la prescription quadriennale, la polyvalence des agents affectés à ces tâches et la surestimation par les communes du temps passé à ces missions.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale, à **l'initiative du gouvernement** et après que **notre collègue Gilles Carrez, rapporteur général du budget, a exprimé à titre personnel un avis très favorable**.

Le présent article vise, d'une part, à **répondre au problème de droit** posé par l'absence de bases légales pour le transfert aux communes de la charge de la réception et de la saisie des demandes de titres d'identité, ainsi que de la délivrance de ces titres. Il tend, d'autre part, à proposer un **règlement transactionnel** des contentieux indemnitaires engagés par les communes en la matière.

Le **paragraphe I** du présent article ajoute un article additionnel au code général des collectivités territoriales (CGCT) précisant que la réception et la saisie des demandes de CNI et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres relève de la **mission des maires en tant qu'agents de l'Etat**.

Le **paragraphe II** du présent article stipule que **les communes ne peuvent se prévaloir**, sur le fondement de l'incompétence du pouvoir réglementaire à mettre à leur charge ces dépenses, d'un préjudice créé par la mission de réception et de saisie des CNI et des passeports, ainsi que de leur délivrance.

Le **paragraphe III** du présent article prévoit une **dotacion exceptionnelle** en vue d'indemniser les communes au titre des charges leur incombant en matière de traitement des demandes de titres d'identité et de délivrance de ces mêmes titres.

Cette dotacion s'appuie sur une enveloppe de **65 millions d'euros** et est répartie entre les communes en fonction du nombre de titres qu'elles ont délivré entre 2005 et 2008. Si le nombre total de titres émis au cours de ces quatre années est supérieur à 32,5 millions, l'enveloppe de 65 millions d'euros sera ventilée entre les communes proportionnellement au nombre de titres qu'elles ont émis en 2005, 2006, 2007 et 2008.

Le montant total de l'enveloppe de 65 millions d'euros s'appuie sur une indemnisation à hauteur de **2 euros par titre**.

Enfin, le paragraphe III du présent article précise que les communes qui ont engagé un contentieux indemnitaire sur la base de l'illégalité du décret de 1999 précité ou de celui de 2001 également précité, ne sont éligibles à cette dotacion exceptionnelle que si cette **instance est close par une décision passée en force de chose jugée et n'ayant pas condamné l'Etat**.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

#### ***A. UNE RÉPONSE TARDIVE APPORTÉE À UN PROBLÈME DÉJÀ ANCIEN***

Le présent article vise à répondre à un problème soulevé par votre commission lors de l'examen du **projet de loi de finances pour 2008** et à nouveau souligné par votre commission à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 2009.

A ce jour, le montant des condamnations prononcées par les juridictions administratives s'élève à **21,3 millions d'euros**, essentiellement en provisions accordées par les juges des référés (en première instance et le cas échéant en appel). Le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales a, d'ores et déjà, payé 16,2 millions d'euros.

L'impact financier de ce contentieux est **certain** tant que perdure la situation juridique.

Aussi, **une disposition législative** était-elle attendue de la part du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

## ***B. UN RÈGLEMENT TRANSACTIONNEL ÉQUITABLE***

Les modalités, proposées par le présent article, de règlement du contentieux opposant l'Etat aux communes permet de couvrir la **grande majorité des mairies** concernées.

**L'objectif du gouvernement est d'éviter** un double bénéfice, qui correspondrait au cumul de l'indemnisation et des sommes gagnées en référé (ou, plus rarement, en première instance) par les communes.

Le présent article ouvre donc une **alternative** :

- soit l'affaire est close sans condamnation (par retrait délibéré de la commune et reversement des provisions éventuellement versées), et alors la commune bénéficie de l'indemnisation de 2 euros par titre ;

- soit l'affaire est close et la commune a préféré garder les sommes obtenues en provision, et alors la commune ne peut pas bénéficier en plus de l'indemnisation.

Le choix opéré par le présent article pour régler de façon transactionnelle le contentieux en question apparaît d'autant plus équitable qu'il permet de **traiter de façon équitable les communes qui ont engagé un contentieux et celles qui ne l'ont pas fait**.

Ainsi, s'agissant des **communes ayant engagé une action en indemnisation contre l'Etat** devant la juridiction administrative, deux cas de figure peuvent se présenter. Dans le premier cas, elles ont obtenu une condamnation définitive de l'Etat et ont, donc, bénéficié d'une indemnisation. Il convient, toutefois, de souligner que, du fait des délais de jugement et du jeu des appels, très peu d'instances sont aujourd'hui closes. Dans le second cas, les communes sont encore en cours d'instance et peuvent y renoncer, mettant ainsi un point définitif au contentieux devant la justice et s'ouvrant, par la même, le droit à l'indemnisation transactionnelle proposée par le présent article.

S'agissant des **communes n'ayant pas engagé d'action en indemnisation contre l'Etat**, elles sont, de droit, éligibles au dispositif proposé par le présent article.

En définitive, et conformément aux souhaits exprimés par notre collègue député Jacques Pélissard, lors de la discussion en séance à l'Assemblée nationale de cet article, la démarche adoptée est **égalitaire** et ne privilégie pas les communes les plus procédurières.

### ***C. UNE SOLUTION TENANT COMPTE DE LA PRESCRIPTION QUADRIENNALE***

Le contentieux opposant l'Etat et les communes en l'espèce est régi par le principe de la **prescription quadriennale**.

C'est la raison pour laquelle la période d'indemnisation prise en compte par le présent article s'étend de **2005 à 2008**.

Un **cas particulier** peut se poser, toutefois, s'agissant des communes dont l'affaire est close et ayant obtenu de la juridiction administrative une condamnation de l'Etat pour une période n'allant pas jusqu'à l'année 2008. Dans ce cas, au terme du paragraphe III du présent article, ces communes ne pourraient pas bénéficier d'une indemnisation de la part de l'Etat pour la période restant à courir jusqu'au 31 décembre 2008.

Selon les informations communiquées à votre commission par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, ce cas de figure théorique ne se rencontre en pratique que pour un **nombre très restreint de communes, essentiellement dans le Bas-Rhin**.

En effet, **rare sont les contentieux définitivement soldés et ne pouvant dès lors faire l'objet d'aucune indemnisation par l'Etat**.

Par ailleurs, lorsque ce cas se rencontre, il convient de souligner que les communes ont **d'ores et déjà bénéficié**, grâce au jugement rendu par la juridiction administrative, d'une indemnisation sur quatre ans.

En outre, selon les informations communiquées à votre commission par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, **l'Etat pourrait ne pas demander à récupérer les sommes provisionnelles versées au titre des référés** et ayant caractérisé ces affaires.

### ***D. UN MONTANT D'INDEMNISATION DE DEUX EUROS PAR TITRE FIXÉ EN CONCERTATION AVEC L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE (AMF)***

Le montant de deux euros par titre prévu par le présent article pour indemniser les communes a été fixé **après concertation avec l'Association des maires de France (AMF)**, selon les informations recueillies par votre commission auprès du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Alors que l'AMF proposait un montant d'un euro par titre sur les huit années sur lesquelles porte le contentieux, il a été préféré, afin de respecter le principe de prescription quadriennale, un montant de **deux euros par titre sur les quatre dernières années (2005 2008)**.

Au total, le montant de l'enveloppe globale reste d'ailleurs **inchangé** selon les deux hypothèses retenues (un euro sur huit ans et deux euros sur quatre ans), soit 65 millions d'euros.

Le montant choisi de deux euros par titre est à comparer au montant retenu par plusieurs juridictions administratives, soit **cinq euros par titre**.

Toutefois, le montant proposé par le gouvernement correspond à une **indemnisation raisonnable de toutes les communes**, qu'elles aient ou non engagé un contentieux.

***E. L'IMPUTATION BUDGÉTAIRE DE CETTE DÉPENSE SUR LA MISSION  
« ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT »***

Les crédits ouverts au titre de l'indemnisation des communes le seront sur l'action 6 « *Conseil juridique et traitement du contentieux* » du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la **mission « Administration générale et territoriale de l'Etat »**.

Cette imputation permet, notamment, de gérer comptablement le cas de récupération ou non des provisions de référés sur une même ligne.

Selon les informations communiquées à votre commission par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le gouvernement propose un **versement de l'indemnisation en deux tranches**. La première tranche, de 32,5 millions d'euros, serait ainsi ouverte dès 2009, tandis que la seconde tranche, elle aussi de 32,5 millions d'euros, serait ouverte, pour sa part, en 2010.

A cet égard, il est rappelé que l'action 6 « *Conseil juridique et traitement du contentieux* » du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » est dotée, dans le projet de loi de finances pour 2009, de 82,3 millions d'euros, dont une enveloppe de **75,2 millions d'euros** pour les frais de contentieux.

En conclusion, le présent article représente une **avancée appréciable** au regard du contentieux qui oppose les communes et l'Etat relativement au traitement des demandes et de la délivrance des CNI et des passeports. Toutefois, **dans la mesure où certaines communes pourraient se retrouver écartées d'une juste indemnisation couvrant toute la période 2005-2008, le dispositif proposé par le présent article ne paraît pas avoir atteint un équilibre pleinement satisfaisant.**

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

*ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 48 bis (nouveau)*

**Réduction du droit de timbre fiscal pour les demandeurs d'un passeport biométrique fournissant eux-mêmes leurs photos d'identité**

**Commentaire : le présent article additionnel vise à réduire le droit de timbre fiscal pour les demandeurs d'un passeport biométrique fournissant eux-mêmes leurs photos d'identité.**

**I. L'ARTICLE ADOPTÉ EN LOI DE FINANCES POUR 2009**

L'article 30 de la loi de finances pour 2009 augmente le droit de timbre perçu sur les demandes de passeport. Ce droit passe de 60 euros à **89 euros** pour les adultes et de 30 euros à **45 euros** pour les mineurs de plus de quinze ans.

Ce même article crée, par ailleurs, un droit de timbre s'élevant à **20 euros** pour le passeport d'un mineur de moins de quinze ans.

Ce dispositif vise à accompagner l'entrée en vigueur du **passeport biométrique**, conformément au décret n° 2008-426 du 30 avril 2008, pris en application du règlement communautaire n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 2004.

Dans le cadre de la délivrance du passeport biométrique, il est prévu que 2.000 communes soient équipées de **stations d'enregistrement** afin de recueillir la demande de l'utilisateur et d'assurer la remise, quelques jours plus tard, de ce nouveau titre sécurisé.

Ces stations d'enregistrement comportent, notamment, un appareil de prises de vues permettant de **réaliser gratuitement les photos d'identité** du demandeur.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le système, conçu par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et centré sur la mise en place, dans les mairies concernées, de stations d'enregistrement permettant de recueillir les demandes de passeport biométrique et d'assurer leur délivrance, pose **deux problèmes** : l'un concernant les charges supportées par la commune et l'autre se rapportant à l'activité des photographes professionnels.

***A. LA COMPENSATION DE LA NOUVELLE CHARGE IMPOSÉE AUX COMMUNES DANS LE CADRE DE LA DÉLIVRANCE DES PASSEPORTS BIOMÉTRIQUES : UNE AVANCÉE OBTENUE EN LOI DE FINANCES POUR 2009***

Le premier problème posé par l'entrée en vigueur, en 2009, d'un nouveau circuit de délivrance des passeports concerne la compensation accordée aux communes au titre du **transfert de charges** qui leur est imposé, l'utilisation des stations d'enregistrement en mairie mobilisant d'importants moyens humains et matériels relevant des communes.

Dans cette perspective, à l'occasion de l'adoption des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat », **le 5 décembre 2008**, votre commission a obtenu du gouvernement une **revalorisation de la dotation attribuée aux communes** qui prendront en charge, en 2009, l'enregistrement des demandes de passeport biométrique et leur délivrance.

Cette dotation était, en effet, initialement prévue par le gouvernement à un niveau de **3.200 euros** pour les communes disposant d'une station d'enregistrement au 1<sup>er</sup> janvier 2009, et de 1.600 euros pour les communes ayant installé une telle station entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 28 juin 2009. **Elle s'élèvera désormais à 5.000 euros** dans le premier cas, et à 2.500 euros dans le second cas. Cette augmentation correspond à une **hausse de 56 %** du montant accordé aux communes, Mme Michèle André, rapporteure spéciale de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » au nom de votre commission, ayant initialement déposé un amendement demandant le doublement de ladite dotation.

***B. LES CRAINTES PESANT SUR LA FILIÈRE PHOTOGRAPHIQUE : UN COÛT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL IMPORTANT***

Le nouveau circuit de délivrance du passeport biométrique comprend notamment la possibilité, pour le demandeur du titre, de **faire réaliser gratuitement en mairie ses photos d'identité**.

Ce dispositif introduit une véritable **rupture avec la pratique actuelle**, où le demandeur arrive en mairie après avoir fait réaliser à l'extérieur ses photos d'identité.

Du point de vue des mairies, il est à redouter que le nouveau système de délivrance des passeports ne suscite d'importantes difficultés d'aménagement de locaux et de gestion de files d'attente du fait d'une mission supplémentaire incombant aux services municipaux : la prise de photos d'identité.

En outre, il est à craindre une **grande fragilisation de la profession de photographe** ainsi que des sociétés spécialisées dans les photos d'identité. Les pertes pour les photographes professionnels et les 4.000 à 5.000 magasins de photos en France sont estimées à près de 30 % de leur chiffre d'affaires. De

même, le réseau de 10.000 cabines de type Photomaton serait, lui aussi, très négativement impacté par la prise de vues gratuite en mairie. Il convient, en effet, de rappeler que le marché des photos d'identité correspond pour 80 % à des tirages destinés à documents officiels, dont notamment 2,8 millions de passeports chaque année.

Alors que la profession de photographe a déjà réalisé des investissements significatifs afin de pouvoir mettre ses équipements aux normes du passeport biométrique, le **coût économique et social** de la prise de vues en mairie pourrait se révéler important. Outre une vague de licenciements (estimés à 8.000 selon les représentants de la profession de photographe), le préjudice économique que pourrait subir l'Etat, du fait de la concurrence déloyale qu'il exercerait à l'encontre des photographes professionnels pour les photos d'identité, s'élèverait à plusieurs millions d'euros de pertes de redevance d'emplacement versée par la société Photomaton pour occupation du domaine public (gares, mairies...). En outre, cette concurrence du secteur de la photographie professionnelle par l'Etat pourrait, à terme, déstabiliser l'ensemble de la filière et remettre en cause un métier dans lequel la France a souvent occupé une place de pionnier.

### ***C. LE « BONUS » DE 7 EUROS ACCORDÉ AU DEMANDEUR D'UN PASSEPORT BIOMÉTRIQUE APPORTANT SES PHOTOS D'IDENTITÉ***

Le présent article additionnel vise à réduire l'augmentation du droit de timbre, dont doit s'acquitter le demandeur d'un passeport biométrique. Ce droit passera ainsi à **82 euros** pour les majeurs, à **38 euros** pour les mineurs de quinze ans et plus, et à **13 euros** pour les mineurs de moins de quinze ans.

Cette réduction d'un montant de **7 euros**, s'appliquant à toutes les catégories de demandeurs quel que soit leur âge, tendra à préserver le marché actuellement détenu par les photographes professionnels, qu'ils soient indépendants ou qu'ils dépendent d'un réseau.

Il paraîtrait, en outre, **souhaitable pour 2009** que le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales conduise non seulement un audit du nouveau système de délivrance du passeport biométrique, mais aussi une **concertation approfondie** avec les représentants de la profession de photographe afin d'envisager d'éventuels aménagements dans l'utilisation des stations d'enregistrement.

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

*ARTICLE 48 ter (nouveau)*

**Mesures de coordination pour l'entrée en vigueur du nouveau recensement de la population**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale, le présent article procède à plusieurs coordinations au sein du code général des collectivités territoriales en vue de l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, du nouveau recensement de la population.**

**I. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU NOUVEAU RECENSEMENT DE LA POPULATION**

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a rénové le dispositif de **recensement de la population, permettant d'actualiser annuellement celle-ci**. En effet, remplaçant la pratique antérieure des recensements décennaux, le recensement est désormais effectué à raison d'un cinquième des communes par an, de manière exhaustive dans les communes de moins de 10.000 habitants et à partir d'un répertoire d'immeubles localisés dans les communes de plus de 10.000 habitants.

Le décompte de population issu de ces nouvelles procédures sera authentifié à partir de la fin du premier cycle quinquennal d'enquêtes, soit la fin de l'année 2008. Ces résultats, publiés en décembre 2008, seront **mis en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009**. En particulier, ils **permettront de répartir les concours de l'Etat aux collectivités territoriales**, notamment la dotation globale de fonctionnement (DGF)<sup>1</sup>.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article a été **introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget**, avec l'avis favorable du gouvernement. Il procède à plusieurs **coordinations au sein du code général des collectivités territoriales (CGCT) afin de tenir compte de l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, du nouveau recensement de la population**.

D'une part, les références démographiques de ce code sont adaptées aux dispositions de la loi de démocratie de proximité précitée. Le présent article permet ainsi de préciser la définition des populations prises en compte

---

<sup>1</sup> Il convient de signaler que l'article 67 du projet de loi de finances initiale pour 2009, afin de tenir compte des contraintes de répartition de la DGF résultant de l'entrée en vigueur du nouveau recensement, modifie les règles d'évolution de certaines composantes de cette dotation pour chaque catégorie de collectivités territoriales.

pour le calcul de la DGF des communes, des EPCI, des départements et des régions.

D'autre part, les actuelles références du CGCT au recensement général de 1999, qui seront caduques à compter de 2009, sont supprimées.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Les mesures de coordination prévues par le présent article sont rendues nécessaires par l'entrée en vigueur du nouveau recensement démographique. Elles revêtent un **caractère purement technique**.

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

*ARTICLE 48 quater (nouveau)*

**Installations destinées à la production d'électricité photovoltaïque**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale, le présent article vise à préciser, d'une part, que l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des bâtiments agricoles n'est pas remise en cause lorsque ces bâtiments servent de support à des installations de production d'électricité d'origine photovoltaïque et, d'autre part, que ces installations sont assujetties à la taxe professionnelle.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article a été **introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Marc Le Fur**, avec les avis favorables de la commission des finances et du gouvernement.

Il tend à compléter l'article 1382 et l'article 1469 du code général des impôts afin de préciser, respectivement :

- d'une part, que **l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) des bâtiments agricoles n'est pas remise en cause lorsque ces bâtiments servent de support à des installations de production d'électricité d'origine photovoltaïque** (« panneaux solaires »), dès lors qu'ils conservent par ailleurs leur destination agricole ;

- d'autre part, que **les immobilisations destinées à la production d'électricité d'origine photovoltaïque sont assujetties à la taxe professionnelle.**

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article, conçu comme un dispositif de précision du droit existant, consacre une **solution équilibrée.**

En particulier, il convient de relever qu'il est **conforme à l'esprit dans lequel la loi de finances initiale pour 2008 a introduit plusieurs mesures destinées à encourager les exploitants agricoles à développer la production d'énergie photovoltaïque<sup>1</sup>**, de ne pas remettre en cause l'exonération de TFB dont bénéficient les bâtiments agricoles dans le cas où ils supportent des installations *ad hoc*. Les équipements que sont ces installations, en revanche, sont logiquement soumis à la taxe professionnelle.

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

---

<sup>1</sup> Notamment, l'article 24 de la loi de finances initiale pour 2008 a prévu que les recettes des activités commerciales de production d'électricité photovoltaïque réalisées par un exploitant agricole sur son exploitation soient rattachées aux bénéfices agricoles, dès lors que les recettes provenant de ces activités n'excèdent pas les recettes agricoles majorées des recettes accessoires fiscalisées en bénéfices agricoles.

*ARTICLE 48 quinquies (nouveau)*

**Taxe foncière sur les forêts domaniales**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale, le présent article vise à maintenir l'acquittement par l'Office national des forêts d'une taxe foncière au titre des forêts domaniales.**

**I. L'ACQUITTEMENT PAR L'ONF D'UNE TAXE FONCIÈRE AU TITRE DES FORÊTS DOMANIALES**

***A. L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS, ÉTABLISSEMENT GESTIONNAIRE DES FORÊTS DOMANIALES***

Créé en 1966, régi par les articles L. 121-1 et suivants du code forestier, **l'Office national des forêts (ONF)** est un **établissement public national à caractère industriel et commercial**, placé sous la tutelle de l'Etat. Ses principales missions consistent dans la **gestion des forêts domaniales** – forêts et terrains à boiser ou à restaurer appartenant à l'Etat – **et des forêts publiques relevant du régime forestier**, ainsi que dans la **réalisation de missions d'intérêt général** confiées par l'Etat.

Ces activités s'inscrivent dans un **contrat de plan pluriannuel d'objectifs et de moyens** conclu par l'ONF avec l'Etat. Ce document précise les orientations de gestion et les programmes d'actions de l'établissement, décline les obligations de service public de celui-ci, et évalue les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. La convention en vigueur, signée en juin 2006, couvre la période 2007-2011. Dans ce cadre, l'ONF s'engage en particulier sur :

- une gestion durable, innovante et exemplaire des forêts publiques ;
- une contribution renforcée à l'approvisionnement régulier de la filière bois et au développement des usages énergétiques du bois ;
- un développement de ses activités de prestation de services dans le double souci de réponse aux attentes des marchés et de financer ses actions d'intérêt général, notamment dans les domaines de l'environnement, l'accueil du public en forêt et la prévention des risques naturels.

L'ONF gère ainsi, **en métropole, 1,8 million d'hectares de forêts domaniales et 2,9 millions d'hectares de forêts communales, départementales, régionales ou d'établissements publics**, soit au total 27 % de la forêt française et plus de 8 % du territoire national.

## ***B. LA TAXE FONCIÈRE SUR LES FORÊTS DOMANIALES, ENJEU D'UN DÉBAT JURIDIQUE***

**Depuis sa création en 1966, l'ONF s'est acquitté du paiement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) au titre des forêts domaniales** qu'il a la charge de gérer et d'exploiter. Cet acquittement a été pratiqué sur une base conventionnelle conclue avec l'Etat, mais hors contrat de plan pluriannuel. En 2008, le montant de la taxe ainsi acquittée par l'établissement devait s'élever, au total, à **13,8 millions d'euros**.

Dans un contexte de rationalisation budgétaire, **l'ONF a récemment excipé de la fragilité du fondement juridique de son statut de redevable d'une taxe foncière au titre des forêts domaniales, pour en contester le paiement** auprès de l'Etat et, notamment, ne pas inscrire la dépense correspondante dans son budget pour 2009. L'établissement appuie cette décision sur une double argumentation juridique, tirée des dispositions du code général des impôts (CGI).

D'une part, selon l'article 1400 de ce code, **le redevable de la TFNB est le propriétaire des biens taxés**. En ce qui concerne les forêts domaniales, le propriétaire n'est pas l'ONF mais l'Etat : l'établissement ne serait donc pas tenu à l'acquittement de la taxe foncière afférente.

D'autre part, selon l'article 1394 du même code, **les propriétés de l'Etat sont exonérées de la TFNB** lorsqu'elles sont affectées à un service public ou d'utilité générale et ne sont pas productives de revenus. Les forêts domaniales appartiennent à l'Etat et elles sont, du fait même de la gestion de l'ONF, affectées à une activité d'intérêt général. Certes, ces forêts sont productives d'un revenu mais, selon l'interprétation jurisprudentielle, la condition de l'article 1394 précité relative au revenu tiré des biens en cause s'apprécie au regard du propriétaire de ces biens : l'exonération de ces derniers reste acquise si le revenu qu'ils produisent bénéficie à un tiers. Or il a été jugé que le produit des ventes de bois réalisées par l'ONF constitue une ressource du budget de cet établissement, et non du budget de l'Etat<sup>1</sup>. Les critères de l'exonération de TFNB seraient donc satisfaits pour le cas des forêts domaniales.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : LE MAINTIEN DE L'ACQUITTEMENT PAR L'ONF D'UNE TAXE FONCIÈRE SUR LES FORÊTS DOMANIALES**

Le présent article a été **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, Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier, avec l'avis favorable du gouvernement.

---

<sup>1</sup> *Conseil d'Etat, arrêt du 12 mai 1997, ministre de l'économie et des finances c/ commune de Mont-les-Neufchâteau.*

Il tend à compléter l'article 1400, précité, du CGI, afin de **prévoir expressément que « l'Office national des forêts est le redevable de la taxe foncière non bâtie des forêts domaniales »**. Cette mesure a été adoptée en vue de maintenir l'acquittement par l'ONF, comme depuis sa création, d'une taxe foncière au titre des forêts domaniales.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve pleinement l'intention poursuivie par le présent article, qui est d'en rester au « *statu quo* » en ce qui concerne le paiement, par l'ONF, d'une taxe foncière sur les forêts domaniales. Il faut ici souligner que **la récente décision de l'établissement de se considérer comme exonéré de cette taxe**, si elle devait produire ses effets, **conduirait à une perte de recettes, pour les collectivités territoriales, d'un montant de près de 14 millions d'euros en 2009.**

Cependant, votre rapporteur général proposera un **amendement qui, outre une correction rédactionnelle du présent article, permettra de vider complètement le débat juridique soulevé par l'ONF**, tel qu'il a été présenté ci-dessus, en modifiant comme il convient les deux articles en cause au sein du CGI.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 48 sexies (nouveau)*

**Exonération de la taxe professionnelle pour les filiales des éditeurs de presse périodique écrite**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, tend à étendre l'exonération de la taxe professionnelle des éditeurs de presse périodique écrite à leur filiale détenue majoritairement, en charge des activités de diffusion et de groupage.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Dans le cadre de la presse vendue au numéro, un éditeur peut décider d'assurer lui-même la distribution de ces titres ou bien encore de se regrouper avec d'autres éditeurs afin de mettre en commun leurs moyens logistiques (i.e. activités de groupage de distribution).

Aux termes de l'article 1458 du code général des impôts (CGI), **l'activité de diffusion des éditeurs de feuilles périodiques est exonérée de la taxe professionnelle, à condition de réaliser eux-mêmes cette activité.**

**En revanche, il n'en va pas de même pour les filiales détenues majoritairement par ces éditeurs lorsqu'elles ont été créées pour exercer ces activités de groupage et de distribution.**

**Or, il existe une distorsion de concurrence** entre ces filiales aux activités de distribution et les coopératives d'éditeurs à qui l'on a confié l'exécution de ces opérations de distribution.

En effet, un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2006 a été adopté afin que soient exonérées les sociétés au capital détenu par des sociétés coopératives de messagerie de presse. En outre, l'instruction fiscale en date du 4 août 2008 a élargi cette exonération aux sociétés contrôlées mais non détenues majoritairement par ces sociétés coopératives.

**II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**Le présent article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement présenté par notre collègue député Michel Bouvard, avec l'avis favorable de la commission et du gouvernement.**

Il prévoit que l'exonération, au titre de l'article 1458 du CGI, soit accordée tant aux éditeurs de feuilles périodiques qu'à leurs filiales ayant des activités de groupage et de diffusion.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général est favorable** au présent dispositif dans la mesure où il s'agit de remédier à une distorsion de concurrence entre filiales des éditeurs de feuilles périodiques et les coopératives de messagerie de presse. En outre, **l'enjeu budgétaire reste faible, de l'ordre de 500.000 euros.**

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

*ARTICLE 48 septies (nouveau)*

**Réduction de valeur locative pour les immeubles de logements issus de la transformation de locaux industriels**

**Commentaire : le présent article prévoit la possibilité de réduire d'un tiers la valeur locative des immeubles d'habitation collectifs issus de la transformation de friches industrielles ou commerciales dans les communes disposant de ZUS.**

**I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Dominique Baert, et avec l'avis favorable de la commission des finances, le gouvernement s'en remettant à la sagesse, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, portant article additionnel, et ouvrant la **faculté**, pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre **de réduire d'un tiers les valeurs locatives pour les immeubles d'habitation collectifs issus de la transformation d'immeubles de nature industrielle ou commerciale.**

Cette faculté serait toutefois réservée aux immeubles implantés dans des **communes sur le territoire desquelles sont situés un ou plusieurs quartiers classés en zones urbaines sensibles (ZUS).**

Le droit en vigueur (article 1518 A du code général des impôts) autorise d'ores et déjà les collectivités à réduire, par délibération de portée générale, la valeur locative de certains biens. Mais cette faculté concerne exclusivement les installations destinées à la lutte contre la pollution des eaux et de l'atmosphère et les matériels destinés à économiser l'énergie ou à produire de l'énergie renouvelable. Par ailleurs, cette réduction de valeur locative, qui peut atteindre 100 %, vient en complément d'une réduction de droit commun qui est respectivement fixée à 33 % pour les installations et 50 % pour les matériels.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Les débats à l'Assemblée nationale ont permis de préciser le périmètre et l'objectif du présent article.

Comme l'a exposé son auteur, le dispositif tend à résoudre un problème pour des **villes qui ont connu une grave crise industrielle** et qui comptent un grand nombre de friches industrielles ou commerciales qui défigurent l'environnement et interdisent la « **reconquête urbaine** » de **certains quartiers.**

Le réaménagement de ces friches en lieux d'habitation est une solution envisageable. Toutefois, elle nécessite, pour commercialiser les nouveaux logements construits dans ces bâtiments, une taxation favorisant l'attractivité des quartiers concernés.

Votre rapporteur général observe en outre que le présent article renvoie à une décision qui sera prise par les collectivités concernées et ne fera pas l'objet d'une compensation par l'Etat. Il est de ce fait compatible avec la doctrine, exposée à de multiples reprises, de la commission des finances.

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

*ARTICLE 48 octies (nouveau)*

**Exigibilité de la taxe locale d'équipement dans le cas de suspension judiciaire du permis de construire**

**Commentaire : le présent article prévoit de suspendre les délais d'exigibilité de la taxe locale d'équipement dans le cas d'une suspension judiciaire du permis de construire.**

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article 1723 *quater* du code général des impôts précise les **modalités de versement de la taxe locale d'équipement**.

Il dispose que la taxe, due par le bénéficiaire de l'autorisation de construire, doit être versée en deux fractions égales et que ces **versements sont exigibles à l'expiration d'un délai de dix-huit mois et trente-six mois à compter de la date de délivrance du permis de construire** ou de la date à laquelle l'autorisation de construire est réputée avoir été tacitement accordée.

L'exigibilité de la TLE est donc **indépendante de l'état d'avancement des travaux**.

En conséquence, dans le cas d'une suspension du permis de construire, qui peut être prononcée par le juge des référés administratif, la TLE reste due par le bénéficiaire du permis quel que soit le degré d'avancement des travaux et la durée prévisible de cette suspension.

On rappellera pour mémoire que le délai prévisible moyen de jugement devant les tribunaux administratifs s'établit en 2007 à 1 an et 2 mois.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Lionel Tardy, et avec l'avis favorable de la commission des finances et du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, portant article additionnel, et qui prévoit que **lorsque l'exécution d'un permis de construire est suspendue par décision judiciaire, cette décision entraîne de plein droit la suspension des délais d'exigibilité de la taxe locale d'équipement**.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général estime justifié que le paiement de la taxe locale d'équipement soit différé jusqu'à la reprise des travaux dans le cas d'une suspension judiciaire du permis de construire et il est donc favorable, dans son principe au dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

Cependant, dans sa rédaction proposée, le présent article ne serait pas opérationnel faute de précisions suffisantes. Il est, en effet, nécessaire de préciser que la suspension de l'exigibilité du paiement de la TLE est décidée sur la demande du bénéficiaire de l'autorisation de construire. Les services de l'Etat chargés du recouvrement ne sont, en effet, pas en mesure de connaître les décisions des juridictions en la matière.

Il serait également souhaitable d'étendre le principe de la suspension de l'exigibilité de la TLE à l'ensemble des contestations par un tiers auprès du tribunal administratif du permis de construire ou de la déclaration préalable de travaux.

Enfin, le dispositif devrait être, pour plus de cohérence, intégré au livre des procédures fiscales dans son chapitre II relatif au sursis de paiement.

Votre rapporteur général vous propose en ce sens un amendement visant à une nouvelle rédaction du présent article.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 48 nonies (nouveau)*

**Exonération facultative de versement pour dépassement du plafond légal de densité (VD/PLD)**

**Commentaire : le présent article prévoit d'autoriser les communes à exonérer de versement pour dépassement du plafond légal de densité tout ou partie des immeubles affectés à l'habitation.**

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

Le versement pour dépassement du plafond légal de densité (régé par les articles L. 112-1 et suivants du code de l'urbanisme), a été institué en 1975.

Il s'agit d'une contribution représentative du droit de construire au-delà d'un seuil de densité dont le versement est attribué pour trois quarts de son montant à la commune et pour un quart au département.

La loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a abrogé le régime du VD/PLD pour le remplacer par la participation au financement de voies nouvelles et réseaux.

Toutefois, les communes ayant instauré le versement pour dépassement du plafond légal de densité avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000 peuvent le maintenir sauf si elles décident de le supprimer par abrogation explicite ou par l'institution de la participation pour création de voies nouvelles et réseaux<sup>1</sup>.

Le VD/PLD ne concerne donc que les territoires des **2.600 communes** environ **qui l'avaient instauré avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000 et ont décidé de le maintenir.**

Le montant du versement est égal à la valeur du terrain supplémentaire qui serait nécessaire pour construire la surface de plancher dépassant le plafond légal de densité. Son produit connaît une évolution très erratique liée à un nombre restreint de grandes opérations de construction. Son produit est concentré pour 50 % dans le département des Hauts-de-Seine.

**Evolution indicative des produits liquidés du VD/PLD**

*(en milliers d'euros)*

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
44 562	28 768	41 945	50 635	30 965	50 992	46 025	38 774	31 421	54 930	109 370

Source : Taxes d'urbanisme ; statistiques. Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

<sup>1</sup> Devenu « participation pour voirie et réseaux » (PVR) depuis la loi urbanisme et habitat n° 2003-590 du 2 juillet 2003.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget au nom de la commission des finances, et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, portant article additionnel, et qui prévoit **d'autoriser les communes à exonérer de versement pour dépassement du plafond légal de densité tout ou partie des immeubles affectés à l'habitation.**

Il précise notamment que pourront être écartés du champ d'application du VD/PLD les logements sociaux, visés au I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts.

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général est favorable à cette mesure d'exonération qui restera de la responsabilité des collectivités territoriales concernées et ne donnera pas lieu à compensation par l'Etat.

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

*ARTICLE 48 decies (nouveau)*

**Rapport sur les taxes d'urbanisme**

**Commentaire : le présent article prévoit la remise, avant le 1<sup>er</sup> octobre 2009, d'un rapport sur les taxes d'urbanisme.**

**I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de nos collègues députés Michel Bouvard et Gilles Carrez, rapporteur général au nom de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, portant article additionnel, et précisant que le gouvernement remet au Parlement un rapport sur la taxe locale d'équipement et les taxes d'urbanisme, précisant l'état du recouvrement de celles-ci, les difficultés constatées et les pistes de réforme envisageables.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

La gestion de la taxe locale d'équipement et des taxes attachées avait fait l'objet en avril 2006 d'un **audit de modernisation** pour examiner les différentes formes de modernisation susceptibles de les rendre plus efficaces.

Le rapport final de cet audit, réalisé par une équipe conjointe d'inspections (IGF, IGA, CGPC) présentait douze recommandations visant à rationaliser les procédures existantes.

Il semble qu'**aucune de ces propositions n'ait été mise en œuvre.**

Votre rapporteur général considère, en conséquence, que le rapport demandé par l'Assemblée nationale serait de nature à faire progresser la résolution des problèmes posés, concernant notamment le recouvrement des taxes d'urbanisme.

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

## H. – Mesures diverses

### ARTICLE 49

#### Mise à jour des références aux règlements d'exemption de notification des aides d'Etat de la Commission européenne

**Commentaire :** le présent article, de nature purement technique, propose :

- d'actualiser les références à l'encadrement communautaire des aides d'Etat dans le code général des impôts, afin de prendre en compte le nouveau règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008<sup>1</sup> ;
- de confirmer que les dispositifs de sortie dégressive des régimes d'exonération de taxe professionnelle prévus dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les zones franches urbaines (ZFU) sont subordonnés au respect de la réglementation *de minimis*.

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. LES TROIS RÈGLEMENTS INITIAUX

Jusqu'au règlement n° 800/2008 précité, entré en vigueur le 29 août 2008, les aides d'Etat aux entreprises étaient encadrées par trois règlements essentiels :

- le 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** ;
- le règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux **aides nationales à l'investissement à finalité régionale** ;
- le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux **aides de minimis**.

On rappelle que la règle dite *de minimis* situe le seuil de notification d'une aide à **200.000 euros** par entreprise sur une période de **trois ans**.

---

<sup>1</sup> Règlement déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (Règlement général d'exemption par catégorie).

## **B. LA SITUATION ACTUELLE**

### **1. La réunion des deux règlements concernant les aides régionales et les aides aux PME au sein d'un « règlement d'exemption par catégorie »**

Désormais, **les deux premiers de ces règlements sont réunis en un seul**, le règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité. Ce règlement, dénommé « **règlement général d'exemption par catégorie** », comprend trois dispositions essentielles :

- son article 13, relatif aux zones d'aide à finalité régionale ;
- son article 15, relatif aux aides aux PME ;
- son annexe I, qui définit les PME.

L'un des principaux apports du règlement n° 800/2008 précité est qu'il **rend moins restrictive la définition de la PME**, dont le chiffre d'affaires et le bilan pourraient désormais être plus élevés, comme l'indique le tableau ci-après.

#### **La définition des PME et des petites entreprises par le droit communautaire**

*(montants en millions d'euros)*

	<b>PME</b>			<b>Petites entreprises</b>		
	<b>CA annuel maximal</b>	<b>Bilan annuel maximal</b>	<b>Effectifs maximaux</b>	<b>CA annuel maximal</b>	<b>Bilan annuel maximal</b>	<b>Effectifs maximaux</b>
Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission, du 12 janvier 2001	40	27	250	7	5	50
Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008	50	43	250	10	10	50

*Source : commission des finances*

### **2. La subsistance du règlement de 2006 relatif aux aides *de minimis***

Le règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux **aides *de minimis*** reste quant à lui en vigueur.

## II. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE

### ***A. LA PRISE EN COMPTE DU NOUVEAU « RÈGLEMENT D'EXEMPTION PAR CATÉGORIE »***

Le présent article propose essentiellement, **par simple coordination avec le droit communautaire**, de **remplacer**, dans le code général des impôts, les références aux règlements n° 70/2001 et n° 1628/2006 précités par une référence à la disposition appropriée du nouveau règlement n° 800/2008 précité :

- son article 13 pour les aides régionales ;
- son article 15 pour les aides aux PME ;
- son annexe I pour la définition des PME.

Certains régimes, actuellement soumis à la règle *de minimis*, ne le seraient désormais à celle-ci que par **défaut**, s'ils ne peuvent pas bénéficier des dispositions, plus favorables, relatives aux aides régionales et aux aides aux PME :

- exonération d'IS pour les sociétés créées pour reprendre certaines entreprises industrielles en difficulté (article 44 *septies*) ;
- exonération d'IFA (article 223 *undecies*)<sup>1</sup> ;
- exonération de TFPB pour certains établissements, en particulier repris à une entreprise en difficulté (article 1383 A) ;
- exonération de TP pour les entreprises nouvelles (article 1464 B).

Dans les trois derniers cas, le présent article renvoie aux règlements communautaires appliqués pour les articles 44 *sexies* ou 44 *septies*, relatifs à l'IS.

Dans le cas de l'article 238 *bis* (réduction d'imposition des bénéficiaires pour les versements effectués par des entreprises au profit de certains organismes), l'article du règlement 800/2008 qui s'appliquerait serait l'article 15, mais aussi, dans le cas particulier des dons à des organismes dont l'objet exclusif est de verser des aides financières permettant la réalisation d'investissements, **l'article 12**, relatif aux conditions spécifiques applicables aux **aides à l'investissement**.

---

<sup>1</sup> Le 1° du VI du présent article propose en outre de corriger deux erreurs de référence dans l'article 223 *undecies*.

**Les modifications de référence proposées par le présent article**

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
Paragraphe	Article du CGI	Objet				Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)
						Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
I	39 <i>quinquies</i> D	Amortissement exceptionnel en cas de construction ou de travaux de rénovation d'immeubles dans les ZRR et les ZRU	Pour la construction		Pour les travaux		Pour la construction		Pour les travaux
II	44 <i>septies</i>	Exonération d'IS pour les sociétés créées pour reprendre certaines entreprises industrielles en difficulté			X	X	X		A défaut
III	44 <i>duodecies</i>	Exonération d'IS dans les bassins d'emploi à redynamiser (BER)		X	A défaut	X			A défaut

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
						Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)			Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )
Paragraphe	Article du CGI	Objet	Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
IV	199 <i>terdecies</i> -0A	Réduction d'IR pour les souscriptions au capital de sociétés						X	
V	199 <i>terdecies</i> -0B	Réduction d'IR pour les intérêts des emprunts contractés pour les souscriptions au capital de sociétés	X					X	
VI	223 <i>undecies</i>	Règle communautaire applicable à l'exonération d'IFA			Si tel est le cas de l'exonération d'IS	Renvoi aux règlements communautaires appliqués pour les articles 44 <i>sexies</i> ou 44 <i>septies</i> (relatifs à l'IS)			

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
						Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)			Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )
Paragraphe	Article du CGI	Objet	Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
VII	238 <i>bis</i>	Réduction d'imposition des bénéfices pour les versements effectués par des entreprises au profit de certains organismes	X				X ou article 12 <sup>1</sup> (dans le cas des dons à des organismes dont l'objet exclusif est de verser des aides financières permettant la réalisation d'investissements)		
VIII	239 <i>sexies</i> D	Dispense des locataires de toute réintégration à l'occasion de la cession de certains immeubles à usage industriel et commercial	Immeubles neufs situés en ZRR ou en ZRU	Immeubles neufs situés dans les zones d'aide à finalité régionale	Autres immeubles	Immeubles neufs situés dans les zones d'aide à finalité régionale	Immeubles neufs situés en ZRR ou en ZRU		Autres immeubles

<sup>1</sup> Conditions spécifiques applicables aux aides à l'investissement.

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
						Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)			Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )
Paragraphe	Article du CGI	Objet	Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
IX	244 <i>quater</i> E	Crédit d'imposition des bénéfices pour les entreprises investissant en Corse		X		X			
X	244 <i>quater</i> P	Crédit d'imposition des bénéfices pour certaines dépenses de formation des salariés	X		X			X	X
XI	790 A <i>bis</i>	Exonération de droits de mutation à titre gratuit des dons consentis aux descendants, en cas d'affectation au capital d'une société	X					X	

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
						Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)			Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )
Paragraphe	Article du CGI	Objet	Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
XII	885 I <i>ter</i>	Exonération d'ISF pour les investissements dans les PME	X					X	
XIII	885-0 V <i>bis</i>	Imputation sur l'ISF de souscriptions au capital de coopératives	X					X	
XIV	1383 A	Exonération de TFPB pour les établissements créés ou repris à une entreprise en difficulté			X	Renvoi aux règlements communautaires appliqués pour les articles 44 <i>sexies</i> ou 44 <i>septies</i> (relatifs à l'IS)			
XV	1383 H	Exonération de TFPB dans les bassins d'emploi à redynamiser (BER)		Sur option des entreprises, dans les zones d'aide à finalité régionale	X	Sur option des entreprises, dans les zones d'aide à finalité régionale			X

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
						Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)			Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )
Paragraphe	Article du CGI	Objet	Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
XVI	1464 B	Exonération de TP pour les entreprises nouvelles			X	Renvoi aux règlements communautaires appliqués pour les articles 44 <i>sexies</i> ou 44 <i>septies</i> (relatifs à l'IS)			
XVII	1464 I	Exonération de TP pour les librairies indépendantes de référence	X					X	
XVIII	1465	Exonération de TP dans les zones d'aide à finalité régionale		X		X			
XIX	1465 A	Exonération de TP dans les zones de revitalisation rurale		Sur option des entreprises, dans les zones d'aide à finalité régionale	X	Sur option des entreprises, dans les zones d'aide à finalité régionale			X

			Références actuelles			Références proposées par le présent article			
						Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 (règlement général d'exemption par catégorie)			Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )
Paragraphe	Article du CGI	Objet	Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 (PME)	Règlement (CE) n° 1628 / 2006 de la Commission du 24 octobre 2006 (aides nationales à l'investissement à finalité régionale)	Règlement (CE) n° 1998 / 2006 de la Commission du 15 décembre 2006 (aides <i>de minimis</i> )	Article 13 (aides à finalité régionale)	Article 15 (PME)	Annexe I (définition des PME)	
XX	1465 B	Exonération de TP dans les zones d'aide à l'investissement des PME	X				X		
XXI	I <i>quinquies</i> A de l'article 1466 A	Exonération de TP dans les bassins d'emploi à redynamiser (BER)		Sur option des entreprises, dans les zones d'aide à finalité régionale	X	Sur option des entreprises, dans les zones d'aide à finalité régionale			X
XXII	1466 C	Exonération facultative de TP en Corse		X		X			

Source : commission des finances

### **B. LA SOUMISSION DE L'EXONÉRATION DÉGRESSIVE DE TAXE PROFESSIONNELLE DANS LES ZUS À LA RÈGLE DE MINIMIS**

Le 1° du XXI du présent article prévoit en outre de modifier les *I ter* et *I quater* de l'article 1466 A du code général des impôts afin de prévoir que le bénéfice de l'exonération dégressive de taxe professionnelle dans les ZUS est subordonné au respect de la règle *de minimis* :

- le *I ter* concerne les ZRU (sortie progressive en 3 ans) ;
- le *I quater* concerne les ZFU dites de « première génération » (sortie progressive en 3 ou 9 ans, selon la taille de l'entreprise).

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a apporté deux **modifications rédactionnelles**.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre commission des finances approuve le présent article, de nature **exclusivement technique**.

Elle relève toutefois qu'il conviendrait de corriger au XVIII une **erreur de référence**. Ce XVIII se réfère en effet au 11° alinéa de l'article 1465 du code général des impôts, alors qu'il conviendrait de se référer au 12° alinéa de cet article<sup>1</sup>.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> En effet, l'article 122 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a inséré un 5<sup>ème</sup> alinéa, prévoyant que « par délibération, les collectivités territoriales peuvent fixer un prix de revient maximum des immobilisations exonérées, par emploi créé ou par investissement. ».

## II. – AUTRES MESURES

### *ARTICLE 50*

#### **Création du Conseil de normalisation des comptes publics**

**Commentaire : le présent article tend à créer un Conseil de normalisation des comptes publics en remplacement de l'actuel Comité des normes de comptabilité publique.**

### **I. LES MODIFICATIONS RÉCENTES APPORTÉES AU DISPOSITIF DE NORMALISATION DES COMPTES DES ENTITÉS PUBLIQUES ET PRIVÉES**

#### ***A. LE DISPOSITIF DE NORMALISATION DES COMPTES PUBLICS AVANT LA LOI DU 4 AOÛT 2008 DE MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE***

##### **1. Le Conseil national de la comptabilité (CNC), une instance consultative compétente à la fois dans le secteur public et privé**

Depuis 1947, les missions de normalisation des comptes de l'ensemble des entités publiques et privées sont confiées à une instance consultative unique, le Conseil supérieur de la comptabilité, devenu **Conseil national de la comptabilité (CNC)** en 1957.

Le CNC, présidé par M. Jean-François Lepetit, ancien président du Conseil des marchés financiers (CMF), est un organisme placé auprès du ministre chargé de l'économie, qui a pour mission d'émettre des avis et des recommandations sur toutes les dispositions d'ordre comptable, qu'elles soient d'origine nationale, communautaire ou élaborées par des organismes internationaux ou étrangers de normalisation comptable.

La loi n° 98-261 du 6 avril 1998 portant réforme de la réglementation comptable et adaptation du régime de la publicité foncière a créé, à ses côtés, le Comité de la réglementation comptable (CRC), dont l'objet principal est d'établir des normes comptables applicables au secteur privé en donnant une portée réglementaire aux avis correspondants du CNC.

**En ce qui concerne les entités publiques, plusieurs instances sont compétentes, en amont du CNC, pour normaliser les comptes publics.** Comme l'a indiqué le rapport de juillet 2008 de M. Michel Prada, président du Comité des normes de comptabilité publique, le CNC apparaît, en effet, le plus

souvent, « *comme une instance de validation plus que comme le véritable concepteur de la norme publique* »<sup>1</sup>.

## **2. L'éparpillement des instances spécialisées dans la normalisation des comptes publics**

**En ce qui concerne l'Etat et les établissements publics, le Comité des normes de comptabilité publique et le comité d'interprétation qui lui est associé sont compétents.**

En effet, l'article 30 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose que « *les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action. Elles sont arrêtées après avis d'un comité de personnalités qualifiées publiques et privées dans les conditions prévues par la loi de finances. Cet avis est communiqué aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et publié* ».

En application de cette disposition, l'article 136 de la loi de finances pour 2002 a créé le Comité des normes de comptabilité publique chargé d'émettre un avis préalable sur les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat. Ce comité, placé auprès du ministre chargé du budget, est composé de représentants de l'administration, de professionnels comptables et de personnalités qualifiés. Il est présidé par M. Michel Prada, actuellement président de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Le Comité des normes de comptabilité publique est secondé par un comité d'interprétation créé par un arrêté du 21 mai 2004 et chargé d'assurer le suivi des nouvelles normes comptables relatives à l'Etat et aux établissements publics.

**Le Haut conseil interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale (HClOSS)** est, quant à lui, compétent, conjointement avec le CNC, en ce qui concerne la normalisation comptable des administrations de sécurité sociale (ASSO), à l'exclusion des régimes complémentaires obligatoires, de l'assurance chômage, des hôpitaux publics et privés à but non lucratif.

**En revanche, il n'existe pas d'instance propre aux collectivités territoriales.** En conséquence, la normalisation des règles comptables relatives à celles-ci relève du CNC, dont les travaux sont préparés par la direction générale des finances publiques (DGFIP) et la direction générale des collectivités territoriales (DGCL). Le Comité des finances locales devrait également être compétent sur ces questions. Cependant, en l'absence

---

<sup>1</sup> *Rapport sur la création d'un Conseil de la normalisation des comptes publics, établi par M. Michel Prada et transmis au ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique au mois de juillet 2008.*

d'expertise technique suffisante, ce comité se concentre sur des enjeux budgétaires.

## ***B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA LOI DU 4 AOÛT 2008 DE MODERNISATION DE L'ÉCONOMIE***

### **1. La création de l'Autorité des normes comptables (ANC) uniquement compétente sur le périmètre des entités privées**

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, dite « loi LME »<sup>1</sup>, a autorisé le gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la modernisation du cadre juridique de la place financière française.

Parmi ces dispositions figure **la réforme du CNC en vue de créer une nouvelle autorité chargée de définir les normes de la comptabilité privée**<sup>2</sup>. Cette mesure s'appuie sur les recommandations du rapport de M. Jean-François Lepetit, actuel président du CNC<sup>3</sup>.

Cette future autorité, dénommée Autorité nationale comptable (ANC), naîtra prochainement<sup>4</sup> de la fusion du CNC et du Comité de la réglementation comptable (CRC). Elle constituera une autorité administrative indépendante dotée d'un pouvoir réglementaire.

**Pendant, contrairement au CNC, l'ANC ne sera compétente que pour les normes comptables applicables aux entités privées** et non plus en ce qui concerne les administrations publiques.

### **2. La nécessité de mise en cohérence du dispositif de normalisation de l'ensemble des comptes publics**

La disparition du CNC et de sa compétence consultative en matière de comptabilité publique, induite par la loi précitée du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, nécessite dès lors de revoir le dispositif actuel de normalisation des comptes publics.

---

<sup>1</sup> *Se reporter au rapport n° 413 (2007-2008) de nos collègues Laurent Bêteille, Elisabeth Lamure et Philippe Marini, fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, présidé par le président Gérard Larcher.*

<sup>2</sup> *Article 152 de la loi précitée n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.*

<sup>3</sup> *Rapport de M. Jean-François Lepetit réalisé à la demande du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, avril 2007.*

<sup>4</sup> *L'ordonnance doit être adoptée dans un délai de 6 mois à compter de la publication de la loi dite « LME », soit au plus tard le 5 février 2009.*

*a) Comblent le vide juridique relatif à la normalisation des comptes des collectivités territoriales*

La suppression du CNC et de sa compétence consultative en matière de comptabilité publique crée, en effet, « **un vide juridique** » **s'agissant de la normalisation des comptes des collectivités territoriales.**

Comme indiqué précédemment, si le Comité des normes de comptabilité publique est compétent en ce qui concerne l'Etat et ses établissements publics, et le Haut conseil interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale (HClOSS) pour les administrations de sécurité sociale (ASSO), en revanche, **la normalisation des comptes des collectivités territoriales relève du CNC, en l'absence d'instance dédiée.**

La disparition du CNC pose dès lors la question de la normalisation des comptes des collectivités territoriales.

*b) Mettre en place une vision consolidée et harmonisée des comptes publics*

Par ailleurs, la création de l'ANC, chargée de la normalisation des comptes des entités privées, et la disparition consécutive du CNC, **offre l'occasion de revoir le dispositif actuel de normalisation des comptes publics éparpillé en diverses instances.**

C'est dans ce but que M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, a demandé à M. Michel Prada, président du Comité des normes de comptabilité publique, de proposer un nouveau cadre de normalisation des comptes des entités publiques.

Dans son rapport remis au mois de juillet 2008<sup>1</sup>, M. Michel Prada insiste sur la nécessité de pallier le morcellement actuel des instances chargées de la normalisation des comptes publics et propose **la création d'un conseil de normalisation des comptes publics compétent pour l'ensemble du périmètre des administrations publiques**, afin d'éviter une évolution non harmonisée des différents systèmes normatifs.

Le dispositif proposé par le présent article s'appuie sur les principales orientations de ce rapport.

## **II. LA CRÉATION D'UN CONSEIL DE NORMALISATION DES COMPTES PUBLICS**

Le présent article propose une nouvelle rédaction de l'article 136 de la loi de finances pour 2002, afin de **créer, à partir de l'actuel Comité des normes de comptabilité publique, un Conseil de normalisation des**

---

<sup>1</sup> Rapport sur la création d'un Conseil de la normalisation des comptes publics, établi par M. Michel Prada et transmis au ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, juillet 2008.

**comptes publics compétent pour l'ensemble des administrations publiques.**

***A. LES ATTRIBUTIONS DU NOUVEAU CONSEIL DE NORMALISATION DES COMPTES PUBLICS***

**1. Une instance uniquement consultative**

Alors que la future ANC sera investie d'un pouvoir réglementaire indépendant, sous réserve d'homologation ministérielle, le Conseil de normalisation des comptes publics se verra attribuer **un pouvoir uniquement consultatif**, comme actuellement le CNC et le Comité des normes de la comptabilité publique.

Ainsi le **I** du présent article précise que **les règles comptables applicables à la comptabilité générale de l'Etat sont arrêtées après avis, rendu public, du Conseil de normalisation des comptes publics** aux fins de donner une image sincère et fidèle de la situation patrimoniale et financière de l'Etat et de faciliter l'analyse du coût des politiques publiques.

Le **II** du présent article indique, plus précisément, que le Conseil de normalisation des comptes publics est **consulté sur tout projet de norme relatif à la comptabilité générale de l'Etat ou susceptible d'avoir une incidence directe sur celle-ci**.

**2. Les recommandations du « rapport Prada » non totalement prises en compte**

Le rapport précité de M. Michel Prada prévoyait d'attribuer **deux autres compétences** au Conseil de normalisation des comptes publics, attributions dont dispose, actuellement, le Comité des normes de comptabilité publique, à savoir :

- la possibilité pour ce conseil de **s'autosaisir** de toute question relevant de sa compétence ;
- l'établissement d'un **rapport annuel d'activité** transmis au gouvernement et au Parlement.

Sans prévoir spécifiquement la possibilité d'une **consultation du conseil sur les projets de normes élaborées par des organismes internationaux** – compétence dont dispose actuellement le Comité des normes de comptabilité publique –, le rapport précité de M. Michel Prada insistait, en outre, sur **la nécessité pour la France d'accroître sa capacité de réflexion et d'influence en ce qui concerne les normes comptables internationales ayant vocation à s'appliquer aux entités publiques**.

## ***B. LES ENTITÉS ENTRANT DANS LE CHAMP DE COMPÉTENCES DU NOUVEAU CONSEIL***

Ce n'est que **de façon incidente que le présent article prévoit l'extension du champ de compétences du Conseil de normalisation des comptes publics aux autres personnes que l'Etat soumises à la comptabilité publique.**

En effet, comme indiquait précédemment, le **I** et le **II** du présent article ne mentionnent que « *les règles comptables applicables à la comptabilité générale de l'Etat* ».

Le **IV** renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des conditions dans lesquelles le Conseil de normalisation des comptes publics est compétent pour émettre des avis préalables sur les règles applicables à la comptabilité générale « ***des autres personnes publiques et des personnes privées financées majoritairement par des ressources publiques*** », soit principalement les opérateurs de l'Etat, les collectivités territoriales et les administrations de sécurité sociale (ASSO).

Selon les données recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, cette référence incidente s'explique par le fait qu'**il n'est pas possible de traiter, en loi de finances, la comptabilité de l'ensemble des administrations publiques, mais uniquement celle de l'Etat.** La rédaction initiale de cet article a été modifiée par le Conseil d'Etat, afin de circonscrire le périmètre du présent article à l'Etat, tout en annonçant son extension par décret.

## ***C. LA COMPOSITION DU NOUVEAU CONSEIL***

Le **III** du présent article précise que les avis du Conseil de normalisation des comptes publics sont pris par un **collège composé de personnalités qualifiées en matière de comptabilité publique et de comptabilité privée.**

Le **IV** du présent article indique qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement de la nouvelle instance.

Selon les données recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, l'organisation générale du nouveau conseil devrait **se structurer**, comme le préconise le rapport précité de M. Michel Prada, **autour d'un collègue s'appuyant sur les travaux d'un conseil consultatif et de trois commissions spécialisées, compétentes pour chacune des grandes catégories d'administrations publiques** – Etat ; collectivités territoriales ; administrations de sécurité sociale.

**La composition du collège du conseil de normalisation des comptes publics telle qu'envisagée par le rapport précité de M. Michel Prada**

La mission propose que les **membres de droit** du collège soient les suivants :

- le Premier président de la Cour des comptes ou son représentant ;
- le chef du service de l'Inspection générale des finances (IGF) ou son représentant ;
- le directeur général des collectivités locales ou son représentant ;
- le directeur de la sécurité sociale ou son représentant ;
- le directeur général du trésor et de la politique économique ou son représentant ;
- le directeur général des finances publiques ou son représentant ;
- le directeur du budget ou son représentant ;
- le président du comité des finances locales ou son représentant.

Les membres de droit seraient rejoints par **neuf personnalités qualifiées**, parmi lesquelles :

- trois membres du collège de l'ANC dont son président et deux membres désignés par ce dernier parmi les personnalités nommées à ce collège à raison de leur compétence comptable et économique ;
- deux personnalités issues du monde de la comptabilité privée ;
- quatre autres personnalités qualifiées.

*Source : rapport sur la création d'un Conseil de la normalisation des comptes publics, établi par M. Michel Prada et transmis au ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique au mois de juillet 2008*

Par ailleurs, le nouveau conseil devrait être doté d'un secrétariat permanent placé sous l'autorité de son président et auquel seront affectés, à terme, une quinzaine de collaborateurs.

Au total, **les crédits de personnel et de fonctionnement attribués à cette instance devraient s'élever à environ 1,5 million d'euros**, imputés sur le programme 221 « Stratégies des finances publiques et modernisation de l'Etat » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », dont notre collègue Bernard Angels est rapporteur spécial<sup>1</sup>. La création du Conseil de normalisation des comptes publics n'ayant pas donné lieu à une ouverture de crédits spécifiques dans le projet de loi de finances pour 2009, **les moyens destinés au nouveau conseil pour 2009 devraient être dégagés par redéploiement interne.**

Le **II** du présent article précise que les membres du Comité des normes de comptabilité publique restent en fonction jusqu'à l'installation du Conseil de normalisation des comptes publics.

---

<sup>1</sup> Ce programme regroupe les crédits des directions et services d'état-major du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget au nom de la commission des finances, un amendement, avec avis favorable du gouvernement et sous-amendé par celui-ci. Cet amendement :

- **précise, de façon explicite, que le nouveau Conseil de normalisation des comptes publics est compétent** à l'égard des personnes publiques et des personnes privées financées majoritairement par des ressources publiques, soit **à l'égard de l'ensemble des administrations publiques**, alors que la rédaction initiale du présent article renvoyait cette disposition à un décret en Conseil d'Etat (cf. II. B)<sup>1</sup> ;

- **indique explicitement que les compétences de ce nouveau conseil ne portent pas préjudice à celles de la future ANC**, compétente en matière de comptabilité privée ;

- **élargit les attributions du Conseil de normalisation des comptes publics, conformément aux recommandations du rapport précité de M. Michel Prada** (cf. II. A). Ainsi le nouveau conseil pourra s'autosaisir et proposer toutes mesures relatives à son domaine de compétence. Il pourra être consulté sur les projets de normes élaborés par des organismes internationaux. Il élaborera un rapport d'activité annuel déposé auprès des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le Conseil des normes de comptabilité publique dispose actuellement de ces compétences.

**Le sous-amendement proposé par le gouvernement apporte plusieurs précisions techniques :**

- il introduit une référence aux prélèvements obligatoires dans la définition des personnes privées qui relèvent de la compétence du nouveau conseil, à savoir « *les personnes privées financées majoritairement par des ressources publiques et notamment des prélèvements obligatoires* » ;

- il précise que les projets de normes de comptabilité générale applicables aux personnes publiques et privées relevant de la compétence du nouveau conseil ne sont pas transmises à la Commission consultative d'évaluation des normes, présidée par notre collègue Alain Lambert et placée au sein du Comité des finances locales<sup>2</sup>. Des représentants des collectivités territoriales étant associés aux travaux du Conseil de normalisation des comptes publics, la soumission de ces textes à cette autre instance peut, en effet, apparaître redondante. Cette disposition ne remet, cependant, pas en

---

<sup>1</sup> Cette nouvelle rédaction revient ainsi à la rédaction initiale du présent article proposée par le gouvernement avant sa soumission au Conseil d'Etat. Les motifs invoqués par le Conseil d'Etat pour censurer cette disposition – à savoir l'impossibilité d'introduire en loi de finances des règles relatives à l'ensemble des administrations publiques – risquent d'être de nouveau avancés par le Conseil constitutionnel.

<sup>2</sup> Article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales.

cause l'existence de la Commission consultative d'évaluation des normes, consultée, de façon plus large, sur les mesures réglementaires créant ou modifiant des normes à caractère obligatoire concernant les collectivités territoriales, ainsi que sur les propositions de textes communautaires ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales ;

- il remplace la notion de « *comptabilité nationale concernant les administrations publiques* » – qui renvoie à des règles procédurales et non comptables – par la notion de « *règles comptables applicables aux administrations publiques et de règles relatives à la comptabilité nationale* ». Il est précisé que la recherche de cohérence entre l'ensemble des normes comptables des entités publiques doit être réalisée dans le respect des spécificités de ces dernières.

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

##### ***A. UNE SIMPLIFICATION ET UNE APPROCHE HARMONISÉE DE LA NORMALISATION DES COMPTES PUBLICS***

Votre rapporteur général approuve cette mesure qui est l'occasion de revoir le dispositif actuel de normalisation des comptes publics en le simplifiant et en l'inscrivant dans **une optique de consolidation de l'ensemble du périmètre des comptes publics**, ce à quoi votre commission des finances est très attachée.

En effet, selon les données recueillies par votre rapporteur général auprès du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, la mise en place du Conseil de normalisation des comptes publics, compétent pour l'ensemble des administrations publiques, devrait à terme entraîner la suppression du comité d'interprétation, actuellement associé au Conseil des normes de comptabilité publique, ainsi que la redéfinition du rôle du Haut conseil interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale et du Comité des finances locales, afin d'éviter toute redondance de compétences. Votre commission des finances sera attentive à ces évolutions.

##### ***B. UNE FUSION À ENVISAGER À TERME AVEC L'AUTORITÉ NATIONALE COMPTABLE (ANC)***

Votre rapporteur général s'interroge néanmoins sur **la renonciation à la création d'un organisme unique de normalisation qui aurait été compétent à la fois en matière de comptabilité privée et de comptabilité publique**, ceci afin de favoriser la convergence des normes comptables régissant les deux secteurs, chaque fois que la spécificité des entités publiques ne s'y oppose pas.

Le rapport précité de M. Jean-François Lepetit proposait, d'ailleurs, en ce sens, la création d'un pôle de normes comptables publiques au sein de la future ANC.

Interrogé sur cette question par votre rapporteur général, le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, a indiqué que certaines spécificités des administrations publiques justifiaient la mise en place d'un dispositif de normalisation comptable distinct. Il est à noter que le CNC, dont le champ de compétences recouvrait théoriquement à la fois le secteur public et le secteur privé, intervenait en réalité essentiellement dans le domaine comptable privé, le Comité des normes de comptabilité publique se chargeant de la normalisation comptable de l'Etat.

Le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique a, par ailleurs, précisé à votre rapporteur général qu'en dépit d'un choix d'une organisation duale, l'objectif de convergence des normes comptables entre le secteur public et le secteur privé sera assuré par :

- d'une part, la représentation de membres de l'ANC au sein du Conseil de la normalisation des comptes publics ;
- d'autre part, une proximité géographique des implantations des deux instances.

Votre rapporteur général estime qu'**à terme, une fusion des deux structures en un seul organisme sera certainement à envisager**, afin de renforcer les synergies, faciliter les échanges et optimiser l'utilisation des moyens et des compétences de ces deux instances. On voit mal autrement comment assurer le respect des dispositions de la LOLF qui prévoient que « *les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action* »<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Article 30 de la LOLF.

## ARTICLE 51

### Suppression de la réforme des contingents d'incendie et de secours

**Commentaire : le présent article prévoit de revenir sur la réforme des contingents d'incendie et de secours, qui visait à supprimer les contributions des communes et des établissements publics de coopérations intercommunale (EPCI) au financement des services départementaux d'incendie et de secours.**

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### A. LA LOI RELATIVE À LA DÉMOCRATIE DE PROXIMITÉ

Les articles 121 et 122 de la **loi relative à la démocratie de proximité** du 27 février 2002<sup>1</sup> ont réformé les règles de financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) par les collectivités territoriales.

L'article 122 visait notamment à **supprimer, au 1<sup>er</sup> janvier 2006, les contributions des communes et des EPCI au financement des SDIS**, en contrepartie d'une réfaction opérée sur leur dotation forfaitaire ou sur leur dotation d'intercommunalité, selon le cas. Parallèlement, la dotation globale de fonctionnement des départements devait être augmentée d'une dotation égale au total de ces deux réfections.

Dans l'attente de cette suppression, l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales dispose que, pour une année donnée, « *le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ne pourra excéder le montant global des contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation* ». Ainsi, **le conseil d'administration des SDIS ne peut fixer le taux d'évolution de la contribution financière des communes et des EPCI que dans la limite du taux d'inflation**. Etant donné le taux d'augmentation important des recettes des SDIS, il résulte de cette mesure que, chaque année, **le poids du financement des SDIS pris en charge par les départements a fortement augmenté**, comme l'indique le tableau ci-après.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2002-276.

### Contributions des collectivités territoriales au budget des SDIS de 2000 et 2008

(en millions d'euros)

Année	Départements	Communes et EPCI	Total	Part des départements	Part des communes et EPCI	Taux d'évolution des départements	Taux d'évolution des communes et EPCI	Taux global d'évolution
2000	893	1.166	2.060	43%	57%			
2001	992	1.417	2.409	41%	59%	11%	22%	17%
2002	1.146	1.533	2.680	43%	57%	16%	8%	11%
2003	1.338	1.552	2.891	46%	54%	17%	1%	8%
2004	1.492	1.583	3.076	49%	51%	12%	2%	6%
2005	1.678	1.615	3.293	51%	49%	12%	2%	7%
2006	1.866	1.647	3.513	53%	47%	10%	2%	7%
2007	1.997	1.675	3.672	54%	46%	7%	2%	4.5%
2008	2.132	1.698	3.831	54%	46%	7%	1%	4%

Source : direction de la sécurité civile

On observe par ailleurs que, **de 2000 à 2008, la contribution globale des collectivités territoriales au budget des SDIS a augmenté de 86 %**. Le taux d'augmentation de cette contribution est toutefois en diminution ces dernières années, comme l'indique le tableau ci-avant.

L'objectif de la réforme mise en œuvre par la loi relative à la démocratie de proximité, précitée, était triple : d'une part, **remédier aux fortes disparités entourant la répartition des contributions des communes et des EPCI**, d'autre part, **simplifier le système de financement** et, enfin, **clarifier les responsabilités**.

#### **B. LES DIFFICULTÉS DE MISE EN ŒUVRE DE CETTE RÉFORME**

##### **1. Les obstacles rencontrés dans l'application du nouveau mode de financement**

Plusieurs problèmes ont émergé lors des tentatives de mise en œuvre de cette réforme.

D'une part, **il est apparu nécessaire de maintenir un lien financier entre la commune et le SDIS**, afin notamment de favoriser le service de proximité. Aussi bien les sapeurs-pompiers que les maires craignaient une distension de ce lien, qu'aurait nécessairement entraîné la disparition des relations financières entre les communes et les SDIS.

D'autre part, **les disparités des contributions constatées tant entre les communes et les EPCI qu'entre les départements risquaient de provoquer des reports de charges importants entre les collectivités territoriales** et notamment de pénaliser certains départements par rapport à

d'autres. Les niveaux de contribution des communes et des EPCI étant très hétérogènes, la réforme proposée par la loi précitée relative à la démocratie de proximité aurait eu pour effet de figer ces écarts, interrompant les efforts de rapprochement souvent engagés au sein des SDIS.

## 2. Les reports de l'entrée en vigueur de cette mesure

Devant l'impossibilité de mettre en œuvre concrètement la mesure proposée par la loi, précitée, relative à la démocratie de proximité, **le Parlement a été conduit à deux reprises à repousser l'entrée en vigueur de cette mesure**, initialement prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Ainsi, à l'initiative du Sénat, les articles 59 et 60 de la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004<sup>1</sup> ont repoussé l'échéance au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les difficultés de mise en œuvre persistant, l'article 162 de la loi de finances rectificative pour l'année 2006<sup>2</sup> a à nouveau retardé l'entrée en vigueur de cette réforme au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose la suppression de la réforme des contingents d'incendie et de secours. A cette fin, il propose **l'abrogation** :

- du **sixième alinéa de l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales**, qui dispose que, « *à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, les contributions des communes et des établissements publics de coopération intercommunale sont supprimées* » ;

- de **l'article L. 2334-7-3 du même code**, qui prévoit les modalités de diminution de la dotation forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement revenant aux communes et aux EPCI, parallèlement à la disparition de la contribution de ces collectivités territoriales au financement des SDIS ;

- de **l'article L. 3334-7-2 du même code**, qui crée, au sein de la dotation globale de fonctionnement des départements, une dotation dont le montant serait égal à la diminution de la dotation globale de fonctionnement des communes prévue par l'article L. 2334-7-3, précité ;

- du **III de l'article 122 de la loi, précitée, relative à la démocratie de proximité**, qui renvoie à une loi ultérieure le soin de définir « *les modalités dans lesquelles la diminution de la dotation forfaitaire [...] devra être modulée pour tenir compte des différences de richesse entre les communes* » ainsi que « *les modalités de péréquation entre les départements en fonction des charges que représente le fonctionnement du* » SDIS.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2004-811.

<sup>2</sup> Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006.

### III. LE VOTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

### IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A l'occasion des deux reports de l'entrée en vigueur de cette mesure, ainsi que de l'examen des différents rapports spéciaux de notre collègue Claude Haut sur la mission « Sécurité civile », **la commission des finances** et notamment notre collègue Jean Arthuis, président, **avait manifesté son inquiétude quant aux conséquences pour les finances des départements de l'aboutissement de cette réforme**. Elle avait notamment approuvé le report de l'entrée en vigueur prévu par l'article 162 de la loi, précitée, de finances rectificative pour l'année 2006.

En effet, le mécanisme de transfert de parts de dotation globale de fonctionnement des communes et des EPCI vers la dotation globale de fonctionnement des départements n'aurait, dans de nombreux cas, pas suffi à compenser le transfert du financement des SDIS des communes aux départements. Pour répondre à cette insuffisance, l'article L. 2334-7-3, précité, du code général des collectivités territoriales prévoyait par conséquent une ponction parfois importante sur les recettes fiscales de ces communes qui n'était pas satisfaisante. **L'objectif de simplification du financement des SDIS**, poursuivi initialement par la mesure de la loi, précitée, relative à la démocratie de proximité, **n'aurait donc été atteint qu'au prix d'un mécanisme particulièrement complexe de compensation des charges nouvelles pour les départements**.

Par ailleurs, **l'objectif de clarification des responsabilités** à travers la suppression de la contribution des communes et des EPCI au financement des SDIS, s'il était louable, **n'est finalement pas apparu opportun**, au regard des liens entre les communes et les SDIS que ces deux acteurs souhaitaient maintenir.

Enfin, **la réforme** mise en œuvre par l'article 122 de la loi relative à la démocratie de proximité **ne s'est pas révélée pertinente pour remédier aux disparités de répartition du financement des SDIS entre les communes et les EPCI** puisqu'elle s'est avérée impossible à mettre en œuvre sans que, préalablement, ces disparités soient réduites.

Une **mission commune de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale de l'administration**, chargée, en mars 2008, d'étudier la question de la participation financière des communes au financement des SDIS a conclu à la **nécessité d'abandonner la réforme** prévue par la loi, précitée, du 27 février 2002.

Votre rapporteur général juge donc que **la mesure de suppression proposée par le présent article**, prise en accord avec l'Association des maires de France et avec l'Association des départements de France, **est satisfaisante.**

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

## ARTICLE 52

### **Octroi de la garantie de l'Etat à « OSEO Garantie SA » au titre de prêts aux étudiants**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'octroyer la garantie de l'Etat à la société OSEO Garantie, filiale de l'établissement public OSEO, au titre des garanties qu'elle accorde sur des prêts aux étudiants.**

#### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Afin d'élargir les possibilités de financement de leurs études par les étudiants, le gouvernement a souhaité mettre en place, dès la rentrée de l'année universitaire 2008 - 2009, un prêt étudiant garanti par l'Etat. Ce mécanisme, qui doit reposer sur un prêt bancaire consenti dans des conditions de marché, est ouvert à tous les étudiants sans condition de ressources, sans caution et avec la possibilité d'un remboursement différé, le capital devant toutefois être entièrement remboursé dans les 10 ans suivant la signature de l'emprunt.

A cette fin, la société « OSEO Garantie SA », filiale de l'établissement public OSEO spécialisée dans la garantie de prêts aux entreprises, doit assurer, dans les conditions définies par une convention signée avec l'Etat le 8 septembre 2008, la gestion d'un fonds permettant la prise en charge de la défaillance de certains de ces étudiants pour le compte de l'Etat. Ce fonds, financé par une prime versée par les établissements prêteurs en fonction de la durée du prêt, est également abondé à partir du budget de l'Etat<sup>1</sup>.

Pour « boucler » ce dispositif, le premier alinéa du présent article propose que **la garantie de l'Etat soit accordée à la société « OSEO garantie SA », pour l'équilibre du fonds.**

Aux termes du deuxième alinéa du présent article, la garantie ainsi couverte par l'Etat porterait sur 70 % du montant en principal du prêt, les banques devant supporter les 30 % restants.

Le troisième alinéa du présent article vise à préciser que l'Etat fixe le montant maximal de chaque tranche annuelle d'engagements pris par OSEO garantie au titre de ces prêts.

Enfin, le dernier alinéa de cet article indique que la convention passée entre l'Etat et OSEO garantie précise les conditions de fonctionnement de ce

---

<sup>1</sup> Par l'intermédiaire du programme « Vie étudiante » de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». 5 millions d'euros ont été inscrits à cet effet en 2009.

fonds et des prêts garantis. Comme indiqué *supra*, elle a été signée le 8 septembre 2008.

Il est à noter qu'aux termes de cette convention, **les prêts éligibles à la garantie ne peuvent pas dépasser un plafond de 15.000 euros par étudiant. D'après les informations transmises à votre rapporteur général, ce dispositif devrait couvrir 20.000 prêts d'un montant moyen de 7.500 euros la première année. Le taux de défaillance retenu pour assurer l'équilibre du fonds s'élève à 5 %.**

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels à cet article.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général approuve le dispositif proposé par cet article**, qui reprend les dispositions présentées au président Jean Arthuis et à votre rapporteur général par lettre conjointe de Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, et de M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Le président Jean Arthuis en a rendu compte devant votre commission des finances lors de sa réunion du 26 septembre 2008<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> *Bulletin des commissions du Sénat du 30 septembre 2008.*

## ARTICLE 53

### Octroi de la garantie de l'Etat à des opérations spatiales

**Commentaire : le présent article a pour objet d'octroyer la garantie de l'Etat à des opérations spatiales, conformément aux dispositions de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales.**

#### I. LE CADRE TRACÉ PAR LA LOI RELATIVE AUX OPÉRATIONS SPATIALES

Le domaine spatial a longtemps été peu encadré. Cela s'est particulièrement avéré en France puisque notre pays, tout en affichant des ambitions en matière de conquête de l'espace, n'a adopté que cette année une loi régissant ce type d'activités, en l'occurrence la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales, fortement inspirée d'un rapport remis au gouvernement par le Conseil d'Etat<sup>1</sup>.

S'agissant de la responsabilité des acteurs et de l'éventuelle mise en jeu d'une garantie de l'Etat, les principes tracés par cette loi sont les suivants :

- l'Etat peut être appelé en garantie par un opérateur à condition que celui-ci ait été condamné à indemniser un tiers, victime d'un dommage causé par un objet spatial « *dans le cadre d'une opération spatiale autorisée* » par l'Etat et si cette opération a été conduite « *depuis le territoire de la France ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ou à partir de moyens ou installations placés sous la juridiction de la France ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen* ». **En pratique, cela vise les lancements autorisés par la France et effectués de la base de Kourou.** En outre, la garantie de l'Etat ne peut être accordée en cas « *de faute intentionnelle* » ;

- **l'octroi de la garantie ne joue qu'au-delà d'un montant de dommages plafonné, fixé lors de la procédure d'autorisation de l'opération.** Il convient de souligner que le montant au-delà duquel joue la garantie de l'Etat lorsque l'opérateur est condamné est le même montant que celui en deçà duquel joue l'action récursoire de l'Etat lorsque c'est l'Etat qui est condamné ;

---

<sup>1</sup> « *Pour une politique juridique des activités spatiales* », Conseil d'Etat.

- la garantie de l'Etat est étendue aux personnes qui n'ont pas la qualité de tiers, c'est-à-dire les participants à l'opération spatiale ou à la production de l'objet spatial, si le dommage a été causé pendant la phase de lancement, en raison de la gravité du risque.

Enfin, la garantie de l'Etat ne s'applique que si l'opérateur mis en cause a bien informé l'autorité administrative des recours engagés contre lui, afin que celle-ci puisse alors prendre la direction du procès au nom de l'Etat.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Bien qu'ayant défini un cadre précis, la loi du 3 juin 2008 précitée ne pouvait, en vertu de l'article 34 de la LOLF, que renvoyer à une loi de finances l'entrée en vigueur de ces principes ainsi que la définition des montants des seuils au-delà desquels la garantie de l'Etat trouverait à s'appliquer.

Tel est l'objet du présent article, dont le **I** vise à **autoriser l'Etat à garantir l'indemnisation des dommages causés à des tiers dans le cadre d'une opération spatiale autorisée** en application de la loi du 3 juin 2008 précitée et menée depuis un territoire de l'EEE. **Cette garantie s'exercerait, sauf faute intentionnelle ou inobservation grave des prescriptions de l'autorisation, au-delà d'un plafond fixé dans cette même autorisation. Ce plafond serait compris entre 50 millions d'euros et 70 millions d'euros.**

Le **II** du présent article tend à préciser que ces dispositions s'appliquent en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel et un amendement de précision à cet article.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général approuve le dispositif proposé par cet article**, qui encadre de façon appropriée une pratique existante (Arianespace étant garantie pour les dégâts dépassant 60 millions d'euros) et est de nature à rassurer les acteurs de l'univers spatial, qu'il s'agisse des opérateurs ou de leurs assureurs.

Cependant, **il s'étonne que le dispositif proposé ne distingue pas la phase de lancement**, plus risquée et où il est légitime que la garantie de l'Etat s'applique à partir d'un seuil relativement bas, **de la phase postérieure au**

**lancement, au cours de laquelle le risque est bien moindre et où un seuil plus élevé pourrait être retenu.**

Cet « oubli » ne semble pas respecter la logique de la loi relative aux opérations spatiales précitée qui a opéré un tel *distinguo* dans ses articles 16 et 17. Notre ancien collègue Henri Revol l'avait d'ailleurs très bien relevé dans son rapport<sup>1</sup> sur ce projet de loi.

**C'est pourquoi il vous est proposé un amendement tendant à ce que, s'agissant des dommages pouvant intervenir après le lancement des satellites, la garantie de l'Etat ne puisse être appelée qu'au-delà d'un plafond compris entre 80 et 100 millions d'euros.**

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Rapport n° 161 (2007-2008).

## ARTICLE 54

### **Octroi de la garantie de l'Etat aux livrets d'épargne réglementée centralisés dans le fonds d'épargne**

**Commentaire : le présent article assure la continuité de la garantie de l'Etat s'appliquant aux dépôts effectués par les épargnants sur les livrets d'épargne réglementée en tirant les conséquences de la réforme de la distribution du livret A qui entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009.**

#### **I. LA GARANTIE DE L'ETAT EN MATIÈRE D'ÉPARGNE RÉGLEMENTÉE**

En application des articles L. 221-8 et L. 518-26 du code monétaire et financier et de la loi de finances pour 1983 du 29 décembre 1982, l'Etat garantit la Caisse nationale d'épargne, les dépôts collectés sur le livret A par les caisses d'épargne et les fonds collectés sur le livret d'épargne populaire par les établissements qui le distribuent. Ces dépôts sont en tout ou partie centralisés à la Caisse des dépôts et consignations.

L'encours du livret A des caisses d'épargne était au 31 décembre 2007 de 69.652 millions d'euros. Les encours de la caisse nationale d'épargne représentaient à la même date 51.119 millions d'euros. Ceux issus du livret d'épargne populaire s'établissaient à 52.307 millions d'euros. Ces encours sont donc garantis par l'Etat.

Dans cette perspective, les fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations font l'objet de règles prudentielles, qui conduisent à la constitution de fonds de réserve, au nombre de quatre :

- le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne (1.329 millions d'euros) ;
- le fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne (954 millions d'euros) ;
- le fonds de réserve du livret d'épargne populaire (1.004 millions d'euros) ;
- le fonds de réserve et de financement du logement.

Pour les trois premiers fonds de réserve, leur montant correspond à l'application d'un ratio de 2 % des encours des livrets gérés, afin de couvrir d'éventuelles pertes dans l'hypothèse où une décollecte importante sur les livrets réglementés nécessiterait des refinancements sur les marchés.

En outre, un fonds pour risques bancaires généraux permet de compléter ce dispositif (2.900 millions d'euros au 31 décembre 2006) afin de constituer une masse de fonds propres suffisante au regard du risque porté au bilan.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article tire les conséquences de la nouvelle rédaction de l'article L. 221-1 du code monétaire et financier issu de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie : celui-ci prévoit que, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, le livret A peut être proposé par tout établissement de crédit habilité à recevoir du public des fonds à vue et qui s'engage à cet effet par convention avec l'Etat.

L'article L. 221-5 du même code, dans la rédaction issue de la loi précitée, dispose qu'une quote-part du total des dépôts collectés au titre du livret A et du livret de développement durable par les établissements distribuant l'un ou l'autre livret est centralisée par la Caisse des dépôts et consignations dans le « fonds d'épargne » prévu à l'article L. 221-7 du code monétaire et financier.

En application de l'article 34 de la LOLF, les modifications relatives à la garantie de l'Etat ne pouvaient trouver leur place qu'en loi de finances. Tel est l'objet du présent article.

En conséquence, le **premier alinéa du I.-** du présent article prévoit que les sommes déposées par les épargnants sur les livrets dont les dépôts sont centralisés en tout ou partie dans le « fonds d'épargne » bénéficient de la garantie de l'Etat. La garantie de l'Etat est donc étendue du livret A et du livret d'épargne populaire, qui seuls en bénéficiaient jusqu'à présent, au livret de développement durable. En cas de faillite d'un établissement distributeur, l'Etat serait amené à rembourser à l'épargnant la totalité de ses dépôts.

En cas de mise en jeu de sa garantie, en application du **troisième alinéa du II.-** du présent article, l'Etat serait subrogé dans les droits de l'établissement bancaire à l'égard du « fonds d'épargne » à hauteur des sommes versées par lui au titre de la garantie et dans la limite des dépôts centralisés par l'établissement dans le « fonds d'épargne ». Pour le montant non centralisé des dépôts, l'Etat pourrait obtenir un remboursement par le « fonds de garantie des dépôts » évoqué précédemment. Le « fonds de garantie des dépôts » serait alors créancier de l'établissement à hauteur des dépôts remboursés par l'Etat.

Le **deuxième alinéa du I.-** du présent article prévoit que la garantie de l'Etat s'applique aux créances que les établissements bancaires détiennent sur le « fonds d'épargne », afin d'en assurer la liquidité.

C'est en raison de la garantie de l'Etat sur les dépôts des épargnants dans les livrets d'épargne réglementée que le projet de loi de finances prévoit chaque année un prélèvement sur le résultat du fonds d'épargne. Le présent article ne prévoit pas de mode de détermination particulier pour le calcul du prélèvement.

Le **II.-** du présent article prévoit un renvoi de la disposition relative à la garantie de l'Etat à l'article L. 221-7 qui s'applique à la centralisation des dépôts.

Le **III.-** prévoit la suppression des anciennes dispositions relatives à la garantie de l'Etat.

Le **IV.-** précise que le présent article est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, c'est-à-dire dès la distribution élargie du livret A par l'ensemble des établissements bancaires.

### **III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, l'Assemblée nationale a adopté au présent article **un amendement** complétant le présent article afin de prévoir l'extension de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article constitue un amendement de conséquence et de coordination avec les dispositions prises par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Il souligne, s'il en était besoin, l'importance que revêt pour notre pays l'épargne réglementée, véhicule privilégié pour les épargnants en raison de la l'octroi de la garantie de l'Etat. Une telle sollicitude ne bénéficie pas aux autres formes d'épargne.

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

## ARTICLE 55

### Régime des garanties de l'Etat octroyées à la COFACE

**Commentaire : le présent article réforme le régime de deux des garanties de l'Etat gérées par la COFACE. D'une part, il crée une assurance-crédit en faveur des projets présentant un intérêt stratégique pour l'économie française. D'autre part, il étend aux investissements déjà réalisés le champ d'application de la garantie des investissements.**

#### I. LES GARANTIES DE L'ETAT GÉRÉES PAR LA COFACE

##### *A. LA COFACE, INSTRUMENT DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS NATIONALES*

Créée en 1946, la **Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE)** a été privatisée en mai 1994 ; son capital est aujourd'hui intégralement détenu par le groupe Natixis. Depuis l'origine, la COFACE agit, d'une part, pour son propre compte, dans le cadre d'opérations de marché et, d'autre part, **pour le compte de l'Etat**<sup>1</sup>. Dans ce dernier cas, elle intervient **avec la garantie de l'Etat** et, dans le cadre des dispositions du code des assurances, constitue un **instrument majeur de la politique de soutien aux exportations nationales**<sup>2</sup>.

L'exportation des entreprises françaises est ainsi soutenue au moyen de diverses procédures financières, destinées à couvrir l'ensemble des risques supportés par une démarche à l'international : l'**assurance-prospection** pour la prospection des marchés à l'étranger ; la **garantie de change** pour la négociation des contrats ; l'**assurance-crédit** pour le paiement des contrats conclus ; la **garantie des investissements** pour la protection des investissements à l'étranger. L'assurance-crédit, l'assurance-prospection et la garantie de change représentent 99 % du total des créances garanties (près de 7.900 dossiers gérés en 2006, dont 80 % concernant l'assurance-crédit et 15 % l'assurance-prospection).

En pratique, la COFACE instruit les demandes de garantie, puis **la décision d'accorder cette garantie est prise :**

**- soit par l'autorité administrative**, sur délégation du ministre chargé des finances, après l'**avis (contraignant) de la commission des garanties**. Près de 800 décisions ont été ainsi adoptées en 2007 ;

---

<sup>1</sup> Le compte des procédures publiques de la COFACE présentait au 31 décembre 2006 un total de bilan de 14,8 milliards d'euros, soit un montant quasiment trois fois supérieur à celui du bilan des opérations de marché de la société.

<sup>2</sup> Par ailleurs, la COFACE gère les accords conclus dans le cadre du Club de Paris en vue de consolider les dettes publiques de pays débiteurs.

- soit par la **COFACE elle-même**, sur délégation du pouvoir de décision, pour des dossiers dont les montants sont limités et en fonction, notamment, du niveau de risque des pays. Cette délégation représente **80 % des affaires en volume, mais seulement 20 % en valeur**.

Toutes procédures publiques de la COFACE confondues, en 2007, le montant des **promesses de garanties délivrées** s'est élevé à **15 milliards d'euros** (contre 9,5 milliards d'euros en 2006 et 17,3 milliards d'euros en 2005) et le montant de **contrats conclus garantis** à **8,8 milliards d'euros** (contre 7,4 milliards d'euros en 2006 et 8,8 milliards d'euros en 2005). L'**encours total** bénéficiant de la garantie de l'Etat, au 31 décembre 2007, était de **42,1 milliards d'euros**.

## ***B. LES DEUX GARANTIES CONCERNÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE***

Le présent article tend à réformer le régime de deux des garanties de l'Etat gérées par la COFACE : l'assurance-crédit et la garantie des investissements.

### **1. L'assurance-crédit**

L'article L. 432-1 du code des assurances autorise le gouvernement *« à prendre, par décret en Conseil d'Etat rendu après avis du conseil national du crédit, toutes mesures ayant pour objet l'amélioration des conditions de crédit et d'assurance-crédit nécessaires au développement du commerce extérieur de la France. Il peut notamment, à cet effet, provoquer la création d'établissements nouveaux spécialisés dans le crédit à l'exportation ou à l'importation, et proposer au Parlement la modification des statuts ou la réorganisation des établissements existants et de tous organismes administratifs ou subventionnés par l'Etat ayant pour objet l'assurance du crédit à l'exportation ou à l'importation. »*

L'article L. 432-2 du même code prévoit l'**octroi de la garantie de l'Etat à la COFACE**, notamment, *« pour ses opérations d'assurances des risques commerciaux, politiques, monétaires, catastrophiques et de certains risques dits extraordinaires »*.

Cette assurance-crédit publique **assure à une entreprise le paiement de ses créances à l'export à hauteur de 95 %** en principe, pour des **contrats comportant une part française substantielle dans les composantes des produits commercialisés à l'exportation**. En effet, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 75 millions d'euros, le minimum de part française doit atteindre 20 % du montant du contrat. Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 75 millions d'euros, il est prévu une incorporation automatique de la part étrangère à hauteur de 50 % si le montant du contrat est inférieur à 500 millions d'euros ; au-delà de ce montant, l'avis de la direction générale des entreprises est requis.

La COFACE, en ce domaine, ne dispose d'ailleurs d'une délégation de décision que pour les renouvellements de contrat : toutes les autres décisions sont subordonnées à l'**avis de la commission des garanties**.

Le résultat technique de l'assurance crédit s'est élevé en 2007 à 1.648 milliards d'euros (contre 5.677 milliards d'euros en 2006), décomposé en **159 milliards d'euros de primes, 1.519 milliards d'euros de récupérations** et **31 milliards d'euros d'indemnités**. La quasi-totalité des récupérations s'explique par des traitements en Club de Paris, qui, en contrepartie d'abandons de créances, ont permis des remboursements anticipés. Depuis 1995, le montant des récupérations dépasse les indemnités versées, qui ont d'ailleurs été divisées par dix entre 2002 et 2006.

## 2. La garantie des investissements

L'article 26, modifié, de la loi de finances rectificative pour 1971 autorise le ministre chargée de l'économie et des finances « *à donner, cas par cas, la garantie de l'Etat pour des opérations d'investissement à réaliser par des entreprises françaises dans des pays étrangers, lorsque les investissements en cause présentent un intérêt certain pour le développement de l'économie française et auront été agréés par le pays concerné* ».

Dans ce cadre, la garantie des investissements offerte par la COFACE **s'adresse seulement aux investissements nouveaux** et ne couvre pas un risque lié à l'exportation mais le **risque de propriété d'un investissement à l'étranger**. Il ne s'agit pas d'un risque de nature économique (faillite, rentabilité insuffisante, etc.), mais **politique**.

En effet, l'article R. 442-9-1 du code des assurances prévoit que « *la garantie des risques politiques et de transfert peut porter sur des investissements à l'étranger, lorsque ceux-ci présentent, pour le développement de l'économie française, l'intérêt certain prévu par l'article 26* », précité, de la loi de finances rectificative pour 1971.

La notion de **risque politique** est définie par l'article R. 442-9-2 du même code : « *Le risque politique est réalisé lorsqu'il est porté atteinte aux droits de propriété de l'investisseur ou à ceux qui y sont attachés, ou encore aux droits et avantages particuliers qui lui auraient été reconnus par les autorités du pays dans lequel l'investissement a été effectué, en raison de l'une des causes suivantes : guerre civile ou étrangère, révolution, émeutes ou autres faits analogues survenus dans le pays dans lequel l'investissement a été effectué, acte ou décision des autorités de ce pays.* »

La notion de **risque de transfert**, quant à elle, est définie par l'article R. 442-9-3 du même code : « *Le risque de transfert est réalisé lorsque des événements politiques, des difficultés économiques ou la législation du pays dans lequel l'investissement a été effectué empêchent ou retardent les transferts correspondant au rapatriement de cet investissement.* »

Ces risques, en pratique, s'avèrent marginaux : peu d'entreprises décident de les courir dans les régions du monde concernées. Aussi, la garantie des investissements constitue un **produit peu demandé**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### ***A. LA CRÉATION D'UNE ASSURANCE-CRÉDIT EN FAVEUR DES PROJETS D'INTÉRÊT STRATÉGIQUE POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE***

Le **I** du présent article modifie l'article L. 432-1, précité, du code des assurances.

D'une part, il **substitue à l'avis du conseil national du crédit**, préalable à toute initiative gouvernementale visant l'amélioration des conditions de crédit et d'assurance-crédit afin de développer le commerce extérieur français, **celui du comité consultatif de la législation et de la réglementation financières**.

D'autre part, et à titre principal, il prévoit **que le gouvernement puisse proposer au Parlement la réorganisation des établissements administratifs ou subventionnés par l'Etat ayant pour objet**, non seulement « *l'assurance du crédit à l'exportation ou à l'importation* », comme actuellement, mais aussi « *le soutien des intérêts stratégiques de l'économie française à l'étranger* ».

Le **II** du présent article modifie l'article L. 432-2 du code des assurances, également précité, afin de préciser que **la garantie de l'Etat accordée à la COFACE** pour ses opérations d'assurances vise des risques « *afférents à des opérations de nature à contribuer au développement du commerce extérieur de la France ou présentant un intérêt stratégique pour l'économie française à l'étranger* ». De la sorte, cette garantie **pourrait être accordée à des projets ne comportant pas ou peu d'exportations françaises**, contrairement à la situation présente, **dès lors que l'« intérêt stratégique pour l'économie française à l'étranger » serait avéré**.

### ***B. L'EXTENSION DE LA GARANTIE DES INVESTISSEMENTS AUX INVESTISSEMENTS DÉJÀ RÉALISÉS***

Le **III** du présent article modifie également l'article L. 432-2, précité, du code des assurances.

D'une part, il tend à **codifier** les dispositions précitées de l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1971, relatif à la garantie des investissements, que le **IV** du présent article abroge par coordination. La rédaction de ces dispositions, en outre, est modernisée. Pour l'essentiel, à la notion d'« *intérêt certain pour le développement de l'économie française* » que doit présenter un investissement pour être éligible à la garantie, le présent

article substitue la **notion d'« intérêt pour le développement de l'économie française »**, moins ambiguë.

D'autre part, et surtout, le présent article vise à **permettre que la garantie de l'Etat soit accordée à la COFACE pour « des investissements à réaliser ou déjà réalisés par des entreprises françaises dans des pays étrangers »** – et donc plus uniquement, comme aujourd'hui, pour des investissements nouveaux. D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, le **décret d'application**, expressément prévu par le présent article, permettra d'encadrer cette innovation de la manière suivante :

- pour être éligibles à la garantie, **les investissements devront avoir été réalisés depuis moins de deux ans** ;

- la garantie ne pourra être accordée que **si la situation du pays en cause ne s'est pas dégradée** depuis la réalisation de l'investissement ;

- enfin, l'octroi de la garantie engendrera une **période de carence de six mois**, durant laquelle aucun investissement supplémentaire afférent au projet concerné ne pourra être pris en garantie et la garantie accordée ne pourra pas être mise en jeu.

### **III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, l'Assemblée nationale a adopté au présent article **un amendement rédactionnel et un amendement de coordination**. Ce dernier a modifié le V du présent article.

Dans sa rédaction initiale, ce paragraphe V abrogeait l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 1973. Or le seul objet de cet article avait été de modifier l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1971, relatif à la garantie des investissements, que le IV du présent article tend à abroger par coordination (*cf. supra*). Il n'était donc pas nécessaire de prévoir une abrogation spécifique.

En revanche, l'article 26 précité, ainsi abrogé par le présent article, se trouve mentionné dans la loi de finances rectificative pour 2007. Il convient donc de supprimer cette référence : c'est ce que fait l'amendement adopté par l'Assemblée nationale. La mesure est d'ordre légistique et n'emporte aucun effet pratique.

#### IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article s'inscrit dans la **réforme des soutiens financiers français à l'exportation présentée le 17 janvier 2008** par le secrétaire d'Etat chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. Certains aspects de cette réforme ont déjà été mis en œuvre par la COFACE : un recentrage sur les entreprises innovantes ; l'élaboration d'un glossaire des dépenses, à destination des entreprises, définissant les opérations éligibles à l'assurance-prospection ; la création d'un produit de préfinancement.

Cependant, conformément aux articles 34 et 35 de la LOLF, **l'octroi des garanties de l'Etat et la fixation de leur régime relèvent de la loi de finances**. Les deux mesures proposées par le présent article ne pouvaient donc être présentées que dans le cadre d'un projet de loi de finances.

Eu égard aux finalités poursuivies, votre rapporteur général approuve ce dispositif.

La création d'un régime d'**assurance-crédit bénéficiant aux projets présentant un intérêt stratégique pour l'économie française**, indépendamment de leur contenu en termes d'exportations nationales, vise au premier chef les projets contribuant à la sécurisation des **approvisionnements de la France en ressources énergétiques et en matières premières** (pétrole, gaz, uranium...). Serait ainsi susceptible de faire l'objet d'une assurance-crédit, par exemple, la construction ou la réfection de routes ou d'oléoducs permettant l'acheminement de matières premières et leur exportation vers la France. Le cas échéant, cette garantie pourrait être accordée à des entreprises étrangères, dès lors que leur activité tendrait à une exportation vers la France de ressources « stratégiques ».

L'**extension de la garantie des investissements aux investissements déjà réalisés**, pour sa part, procède d'un double constat. En premier lieu, une entreprise peut se trouver en **difficulté pour mener à son terme un investissement décomposé en plusieurs phases** : faute d'une rentabilité suffisante de la première phase, le lancement de la seconde ne sera possible que si l'entreprise allège son bilan. En second lieu, **certains pays imposent aux entreprises de s'engager dans leurs investissements très rapidement** après la conclusion des contrats : ces investissements auraient été éligibles à la garantie, mais les délais de réalisation n'ont pas permis d'en formuler la demande.

La mesure proposée permet de répondre à de telles situations. Tout investissement assurant le développement d'une entreprise française sera éligible, dans les **limites fixées par le décret d'application** prévu qui, telles qu'elles ont été exposées ci-dessus, sont **de nature à éviter les effets d'aubaine**.

La réforme prévue par le présent article devrait donc opportunément contribuer au développement économique de notre pays. A cet égard, votre rapporteur général relève que l'**enquête de la Cour des comptes** réalisée, en application de l'article 58-2° de la LOLF, **à la demande de votre commission des finances** permet de porter un **regard globalement positif sur l'organisation et l'efficacité de la gestion des procédures publiques assurée par la COFACE**<sup>1</sup>.

Il convient enfin de préciser que le présent article n'engendrera un coût, pour l'Etat, que dans la mesure où les nouvelles procédures qu'il tend à instituer donneront lieu à un appel en garantie effectif.

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

---

<sup>1</sup> Cf. le rapport d'information n° 95 (2008-2009) de nos collègues Jean-Pierre Fourcade, Michel Charasse et Edmond Hervé, rapporteurs spéciaux.

*ARTICLE 55 bis (nouveau)*

**Suppression de la compensation dans la dotation globale de fonctionnement (DGF) de la perte éventuelle de recettes fiscales liées à la taxe locale d'électricité**

**Commentaire : le présent article prévoit, pour des motifs de cohérence avec ses principes de fonctionnement, la suppression de la compensation dans la DGF de la perte éventuelle de recettes fiscales liées à la taxe locale d'électricité.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sur proposition du gouvernement.

Il vise à supprimer le II et le III de l'article 22 de la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Cet article, relatif à la taxe locale d'électricité a prévu qu'un département peut, comme c'est déjà le cas pour les syndicats intercommunaux, décider lui-même d'établir la taxe sur les fournitures d'électricité ou la percevoir en lieu et place des communes de moins de 2.000 habitants s'il exerce la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité.

Cette disposition conduisant à un transfert de fiscalité des communes vers le département, l'article 22 de la loi précitée dispose que la perte de recettes en découlant doit être compensée à due concurrence par une majoration de leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

Or une telle compensation à partir de la DGF n'est pas applicable dans la mesure où les règles de répartition et d'évolution de la DGF ne sont pas compatibles avec un système qui ferait varier chaque année les attributions de chaque collectivité en fonction de données jusqu'ici étrangères à celles utilisées pour la répartition de la DGF.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général prend acte des explications fournies par le gouvernement pour la justification du présent article.

Il apparaît effectivement que l'intégration de compensations de pertes de recettes fiscales dans la DGF n'est en réalité envisageable que lorsque lesdites compensations répondent à une logique forfaitaire et évoluent elles-mêmes comme la DGF.

De ce fait, le dispositif en vigueur doit être supprimé car il est, en pratique, inapplicable.

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

*ARTICLE 55 ter (nouveau)*

**Octroi de la garantie de l'Etat à Dexia dans le cadre de la cession de FSA**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du gouvernement dans la continuité des mesures déjà prises en faveur de la société Dexia, a pour objet d'apporter la garantie de l'Etat sur les engagements pris par Dexia relatifs aux actifs inscrits au bilan de la société FSA Asset Management LLC au 30 septembre 2008.**

**I. LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR DEXIA ET LES MESURES DÉJÀ PRISES**

***A. LA SOUSCRIPTION À UNE AUGMENTATION DU CAPITAL DE DEXIA***

Comme cela a été détaillé dans le rapport de votre rapporteur général sur la loi de finances rectificative pour le financement de l'économie n° 2008-1061 du 16 octobre 2008<sup>1</sup>, **les Etats belge, français et luxembourgeois sont intervenus lorsque le groupe Dexia s'est retrouvé, fin septembre 2008, en situation de défaut de liquidité**, aggravée par l'évocation, dans un quotidien, d'une possible augmentation de capital de 7 milliards d'euros.

Afin d'éviter la faillite du groupe, **les Etats belge et français et d'autres entités publiques** (ainsi que les autres actionnaires de référence de Dexia) **ont souscrit à une augmentation de capital de Dexia SA, société de tête du groupe**, décidée par le conseil d'administration de Dexia le 30 septembre 2008. Votre commission a entendu le même jour Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, sur les détails de cette opération.

Au total, d'après le groupe Dexia, cette augmentation de capital a été réalisée le 3 octobre 2008 et a permis d'émettre 606.060.606 actions pour un montant total (prime d'émission incluse) de 6,4 milliards d'euros, le nombre total d'actions du groupe s'élevant, après cette opération, à 1.762.473.283. **L'apport du pôle public français** (Etat, Caisse des dépôts et consignations et CNP assurances) s'est élevé à **3 milliards d'euros**.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 23 (2008-2009).

Le tableau suivant rend compte de la composition actuelle du tour de table de Dexia.

**Composition actuelle de l'actionnariat du groupe Dexia**

<b>Actionnaires</b>	<b>Participation (en % du capital)</b>
Etat belge	5,7
Région flamande	2,9
Région wallonne	2,0
Région de Bruxelles-Capitale	0,9
Holding communale	14,0
Groupe Arco	13,9
Groupe Ethias	5,0
Etat français	5,7
Caisse des dépôts et consignations	17,6
CNP Assurances	3,0
<b>Total actionnaires publics</b>	<b>70,7</b>
<i>Dont actionnaires français</i>	26,3
Actionnariat salarié	2,6
Public et autres	26,7

Source : Dexia

Les actionnaires ont mis en place une **nouvelle direction le 7 octobre 2008**, sous la conduite de MM. Jean-Luc Dehaene, président du conseil d'administration, et Pierre Mariani, administrateur délégué et président du comité de direction. Le départ de la précédente équipe s'est effectué en prenant en compte le principe de responsabilité des dirigeants face à la responsabilité ou à l'échec de leur politique, donc sans indemnités de départ.

***B. L'OCTROI D'UNE GARANTIE DES ÉTATS SPÉCIFIQUE À DEXIA***

Au-delà de leur souscription au capital du groupe, les Etats belge et français, auxquels s'est joint le Grand-Duché de Luxembourg, ont complété leur soutien par l'octroi d'une **garantie spécifique à Dexia** pour faciliter son accès aux financements.

Ainsi, aux termes du IV de l'article 6 de la loi de finances rectificative pour le financement de l'économie du 16 octobre 2008, reflétant un accord intergouvernemental conclu entre la France, la Belgique et le Luxembourg, le 9 octobre 2008, **le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder à titre onéreux la garantie de l'Etat aux financements levés jusqu'au 31 octobre 2009 par les sociétés Dexia SA, Dexia Banque Internationale Luxembourg, Dexia Banque Belgique et Dexia Crédit Local de France auprès d'établissements de crédit et de déposants institutionnels**, ainsi qu'aux obligations et titres de créance qu'elles émettent à destination d'investisseurs institutionnels, dès lors que ces financements, obligations ou titres ont été souscrits à compter du 9 octobre 2008 et arrivent à échéance avant le 31 octobre 2011.

Ce mécanisme porte sur un total de 150 milliards d'euros et ne peut s'appliquer que **sous réserve de l'appel conjoint en garantie** du Royaume de Belgique et du Grand-duché de Luxembourg, et **dans la limite de 36,5 % des montants éligibles**.

### ***C. LE PLAN DE REDRESSEMENT DE DEXIA ET LA CESSION STRATÉGIQUE DE LA FILIALE DE REHAUSSEMENT DE CRÉDIT FSA***

Après avoir annoncé une perte de 1,54 milliard d'euros au troisième trimestre de 2008, soit la perte la plus élevée enregistrée par une banque française sur l'exercice 2008, la nouvelle équipe de direction de Dexia a pris des mesures en vue de **réduire le profil de risque de la banque**.

Elle a ainsi annoncé un **recentrage** sur ses métiers historiques (le financement des collectivités territoriales, la banque de détail et la banque commerciale) et ses marchés les plus porteurs (France, Belgique, Luxembourg, Slovaquie et Turquie), **l'arrêt des activités de négociation pour compte propre**, la gestion du portefeuille obligataire de 163,5 milliards d'euros jusqu'à son extinction (« *run-off* »), et un **plan de réduction des coûts de 15 % sur trois ans**, représentant environ 500 millions d'euros d'économies.

Afin de réduire substantiellement l'exposition de Dexia sur le marché américain, il a également été décidé de **céder la filiale américaine de rehaussement de crédit FSA**, qui était emblématique de la trop grande diversification du groupe et représentait un important foyer de pertes réelles et latentes (460 millions d'euros au troisième trimestre de 2008) sur un portefeuille de risques assurantiels de plus de 440 milliards de dollars.

#### **Le rehaussement de crédit**

Le rehaussement de crédit est une opération financière par laquelle un établissement spécialisé, appelé rehausseur de crédit (ou « *monoline* » en anglais), **apporte sa garantie à un organisme public ou privé qui émet des emprunts sur les marchés financiers**. Le rehausseur de crédit, qui dans un fonctionnement normal jouit de la meilleure note possible de crédit (AAA), permet ainsi à l'emprunteur de bénéficier d'un taux d'intérêt moins élevé pour ses emprunts. Les principaux rehausseurs de crédit sont américains : MBIA, Ambac, FGIC, FSA, XL Capital.

Cette activité s'est originellement développée pour le compte des collectivités territoriales *via* la garantie d'obligations municipales (« *munibonds* »), **puis s'est diversifiée de façon inopportune dans la garantie de produits titrisés de plus en plus risqués**, incluant notamment des tranches de dérivés de crédit CDS (« *credit default swaps* ») et CDO (« *collateralised debt obligation* »). Fin 2007, le montant global des garanties de paiement des « *monolines* » américains (véhicules de titrisation inclus) était estimé à une fourchette de 2.000 à 2.400 milliards de dollars.

Les rehausseurs de crédit, sorte de « dernier rempart », **n'ont finalement pas échappé à la crise des « *subprimes* » fin 2007**, qui les a conduit à de lourdes dépréciations d'actifs et les agences de notation à placer leur note de crédit sous surveillance négative.

Il convient de relever que **quatre groupes bancaires mutualistes français détiennent une filiale de rehaussement de crédit** : outre Dexia, Natixis a cédé sa filiale CIFG en décembre 2007 à ses actionnaires Caisses d'épargne et Banque Populaire, et le Crédit Agricole a pour sa part déprécié des encours garantis par sa filiale ACA Financial Guaranty.

L'opération a été conclue auprès de la société américaine d'assurance et de rehaussement de crédit Assured Guaranty pour un montant de **722 millions d'euros** (dont une partie en actions, conduisant Dexia à devenir actionnaire d'Assured Guaranty), représentant une moins-value estimée à 1,5 milliard d'euros et un impact sur le ratio de fonds propres « *Tier one* » (soit le périmètre de fonds propres le plus proche du capital) d'environ 3,5 points.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, propose de compléter les mesures de soutien mises en place en septembre et octobre 2008 **en apportant la garantie de l'Etat sur les engagements pris par la société Dexia relatifs aux actifs inscrits au bilan de la société FSA Asset Management LLC inscrits au bilan de cette société au 30 septembre 2008.**

L'octroi de cette garantie avait été annoncé dès le 14 novembre 2008 et **le présent article en fixe le cadre**, les modalités devant être précisées par un arrêté et une convention liant Dexia aux Etats français et belge.

### A. UNE GARANTIE CONJOINTE AVEC L'ETAT BELGE

#### 1. Une garantie plafonnée à 6,39 milliards d'euros

La garantie de l'Etat français proposée par le présent article intervient dans le cadre de la cession de la société américaine de rehaussement de crédit FSA Inc. à la société Assured Guaranty LLC, intervenue suite à la redéfinition de la stratégie du groupe Dexia par sa nouvelle direction.

FSA Inc., qui gère un portefeuille d'environ 425 milliards de dollars et bénéficie d'une notation de crédit favorable<sup>1</sup>, porte une garantie « senior » sur les actifs d'une autre filiale américaine du groupe spécialisée dans la gestion d'actifs et de produits structurés, **FSA Asset Management LLC** (FSA AM), qui en application de l'acte de cession doit demeurer au sein du groupe Dexia. Cette filiale détient un portefeuille d'actifs dont la valeur au 30 septembre 2008 était de **16,98 milliards de dollars**.

L'acquéreur de FSA Inc. ne souhaite pas assumer le risque d'un appel de la garantie sur FSA AM, compte tenu en particulier de la complexité des produits inscrits dans son portefeuille, qui empêchent un « débloquage » clair dans le cadre de la cession. **L'acte de cession comporte donc une garantie de Dexia en ce sens.** Afin de ne pas dégrader la perception du risque de Dexia sur les marchés financiers, qui pourrait être lourde de conséquences quant à

---

<sup>1</sup> Aa3 selon l'agence de notation Moody's, et AAA sous surveillance négative selon Fitch Ratings et Standard & Poor's.

ses capacités de financement et d'octroi de prêts, **il est prévu que les Etats belge et français contre-garantissent cet engagement de Dexia.**

A cette fin, le présent article propose de compléter le paragraphe IV de l'article 6 de la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 précitée (qui donne l'autorisation à l'Etat de donner une garantie spécifique à Dexia) pour :

- autoriser le ministre chargé de l'économie à accorder, **à titre onéreux, la garantie de l'Etat sur les engagements pris par la société Dexia relatifs aux actifs inscrits au bilan de la société FSA Asset Management LLC le 30 septembre 2008 ;**

- **subordonner cette garantie à un appel conjoint en garantie du Royaume de Belgique, en précisant que la part de la République française ne peut couvrir qu'une fraction maximum de 36,5 / 97<sup>ème</sup>, soit 37,63 % de chacun des appels de fonds**, dans la limite d'un plafond global décroissant correspondant, à chaque appel en garantie, à la valeur nominale résiduelle des actifs à la clôture de l'exercice comptable précédent ;

- **plafonner cette garantie à hauteur de 6,39 milliards de dollars américains**, le texte du présent article précisant que ce montant correspond à 36,5 / 97<sup>ème</sup> **de la valeur nominale résiduelle des actifs au 30 septembre 2008**, qui, seuls, entrent dans le champ de ce dispositif.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, la garantie étant exprimée en une devise étrangère, chaque Etat assume, pour ce qui le concerne, le risque de perte de change.

## **2. Un mécanisme de « première perte » supportée par Dexia à hauteur de 4,5 milliards d'euros**

Le deuxième alinéa du texte proposé pour compléter le paragraphe IV de l'article 6 de la loi du 16 octobre 2008, précitée, vise à ce que le ministre chargé de l'économie conclue avec Dexia une convention précisant les conditions dans lesquelles la garantie de l'Etat peut être appelée.

L'exposé des motifs de l'amendement du gouvernement, support du présent article, livre quelques détails sur les négociations de ladite convention entre la France, la Belgique et Dexia.

Ainsi, **Dexia devrait assumer les pertes jusqu'à concurrence de 4,5 milliards de dollars américains. Ce n'est donc qu'au-delà de ce montant que la garantie des Etats serait, en pratique, activée**, le principe de la garantie globale plafonnée à 6,39 milliards de dollars ayant notamment pour objet de maintenir une notation de crédit favorable pour Dexia.

D'après les informations transmises à votre rapporteur général, ce montant de 4,5 milliards de dollars correspond à la fois à **l'estimation la plus pessimiste des pertes potentielles sur les actifs visés par la garantie**<sup>1</sup> (les estimations initiales étaient plus de deux fois inférieures) et au montant des pertes que Dexia pourrait prendre aujourd'hui à sa charge **sans que la dégradation de son ratio Tier 1 ne contraigne cette société à procéder à une nouvelle augmentation de capital.**

Il convient de relever que cette « perte à terminaison » potentielle de 4,5 milliards de dollars demeure **inférieure à la perte latente actuelle**, résultant de la différence entre la valeur nominale des actifs de FSA AM (16,98 milliards de dollars) et leur valeur estimative de marché (11,5 milliards de dollars), soit 5,48 milliards de dollars. Cette valeur liquidative est en effet, à l'heure actuelle, dégradée par l'illiquidité de certains segments de marché sur lesquels FSA AM est positionnée.

Dans ces conditions, **le risque « réel » assumé par l'Etat**, c'est-à-dire la fraction du risque lui revenant sur la valeur nominale des actifs visés diminuée de 4,5 milliards d'euros, **s'élèverait à 4,696 milliards d'euros** (soit (16,98-4,5) milliards d'euros x 0,3763).

#### **B. LES MODALITÉS D'EXTINCTION DE LA GARANTIE DE L'ETAT**

Aux termes du dernier alinéa du présent article, **la garantie de l'Etat cesserait de produire ses effets :**

- si les actifs inscrits au bilan de FSA AM au 30 septembre 2008 et garantis font l'objet d'une **titrisation**. Le premier des cinq alinéas insérés par le présent article précise en effet que la garantie de l'Etat ne joue que dans la mesure où la société FSA AM « *perçoit les produits de toute nature qui sont attachés à ces actifs* » ;

- **si la société Dexia perdait le contrôle, direct ou indirect, de la société FSA Asset Management LLC**. Bien que le présent article ne le précise pas, ce contrôle s'entend *a priori* de la notion visée à l'article L. 233-16 du code de commerce (pour les comptes consolidés) ;

- **ou dès lors que la valeur nominale des actifs résiduels deviendrait inférieure à 4,5 milliards de dollars américains**, diminuée des montants éventuellement appelés en garantie au titre des engagements du présent article.

D'après les éléments transmis à votre rapporteur général, **la durée moyenne des passifs correspondants est de 7 ans et le montant résiduel de 4,5 milliards d'euros devrait être atteint en 2017.**

---

<sup>1</sup> Selon des scénarios de pertes (« stress tests ») retenant notamment l'hypothèse d'une forte dégradation du marché immobilier américain.

De plus, le premier alinéa du texte proposé pour compléter le paragraphe IV de l'article 6 de la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 précitée ne vise que les actifs « *inscrits au bilan de la société de droit américain FSA Asset Management LLC* », ce qui signifie que **si des actifs étaient cédés ou titrisés, ils perdraient le bénéfice de la garantie de l'Etat.**

### **C. LA RÉMUNÉRATION ET L'INDEMNISATION DE LA GARANTIE EN CAS D'APPEL DE LA GARANTIE**

#### **1. La rémunération de la garantie**

Comme indiqué *supra*, la garantie de l'Etat doit être octroyée à titre onéreux. Dans son exposé des motifs, le gouvernement précise :

- d'une part, que **la rémunération porterait sur « la totalité de l'assiette »**, soit, pour ce qui concerne la France, 6,39 milliards de dollars américains au moment de l'octroi ;

- d'autre part, que les recettes découlant de cette rémunération sont estimées, la première année et pour l'Etat français, à 58 millions de dollars américains, ce qui correspond à **une rémunération de 92 points de base** sur l'assiette définie à l'alinéa précédent.

Cette rémunération correspond au niveau du CDS (*credit default swap*, dérivé de crédit mesurant le risque de défaut d'une contrepartie) constaté sur le marché avant les dérèglements engendrés par la crise financière, majoré de 50 points de base. Il s'agit du schéma global, conforme aux recommandations de la Banque centrale européenne (BCE) et validé par la Commission européenne le 20 novembre 2008, retenu pour la rémunération de l'Etat afférente à sa garantie au refinancement des établissements bancaires et à la première garantie octroyé à Dexia.

Cependant, la nature et la durée du risque n'étant pas les mêmes, **il sera nécessaire d'obtenir à nouveau l'accord de la Commission européenne** pour ce dispositif.

#### **2. L'indemnisation de l'Etat en cas d'appel de sa garantie**

En outre, aux termes du deuxième alinéa du texte proposé pour compléter le paragraphe IV de l'article 6 de la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 précitée, la convention devant lier Dexia à l'Etat devrait **organiser les conditions de transformation, en titres constitutifs de fonds propres réglementaires de Dexia, des montants appelés au titre de la garantie de l'Etat**, selon un mécanisme dit « *back to back* ».

D'après les renseignements obtenus par votre rapporteur général, cette indemnisation serait **effectuée en actions** (dont il résulterait une dilution pour les autres actionnaires institutionnels) **jusqu'à l'atteinte du seuil**

**réglementaire au-delà duquel le droit belge impose le lancement d'une offre publique d'acquisition obligatoire**, soit 30 % du capital du groupe. Si ce seuil devait être atteint, il est prévu une concertation entre les deux Etats afin de déterminer s'il convient de lancer une telle opération ou bien d'être rémunérés, au-delà du seuil, exclusivement en titres subordonnés.

Comme le montre le tableau *supra*, la somme des participations des entités publiques belges et françaises dépasse déjà largement ce seuil de 30 %, mais il peut être, le cas échéant, raisonnablement défendu que seuls les Etats belges et français, qui détiennent à eux deux 11,4 % du capital de Dexia, agissent de concert.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général a toujours souligné l'importance que le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, attachait au groupe Dexia, dont la filiale Dexia Crédit Local de France est le principal financeur du secteur public local.**

A ses yeux, ce groupe mérite d'être soutenu, d'autant que l'Etat (avec la Belgique et le Luxembourg) a su prendre ses responsabilités en changeant l'équipe de direction de Dexia tout en s'assurant que le départ des anciens dirigeants s'effectuait dans des conditions cohérentes avec l'échec de leur politique. De plus, la cession de FSA Inc. est nécessaire dans le cadre du recentrage des activités du groupe décidé par la nouvelle direction.

En outre, il est à noter que l'insertion de la présente garantie au sein de l'article 6 de la loi de finances rectificative pour le financement de l'économie du 16 octobre 2008 contribue *de jure* à **l'intégrer dans le plafond global de 360 milliards d'euros instauré par cet article. Cette nouvelle garantie n'augmente donc pas le niveau d'exposition de l'Etat au risque bancaire, même si elle accroît sans doute la probabilité d'un appel.**

**Dans ces conditions, votre rapporteur général comprend la nécessité du dispositif proposé par le présent article et ne s'y oppose pas.**

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

*ARTICLE 55 quater (nouveau)*

**Garantie de l'Etat relative aux frais de dépollution de certains terrains de la société SNPE, à l'occasion de leur transfert au secteur privé**

**Commentaire :** le présent article prévoit que le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'Etat pour couvrir les frais de dépollution concernant la remise en état de certains terrains de la société SNPE ou de ses filiales, à l'occasion de leur transfert au secteur privé.

**I. LE DROIT EXISTANT**

*A. LA SNPE, UNE SOCIÉTÉ PUBLIQUE CRÉÉE EN 1971*

**1. La création de la SNPE en 1971**

La création de la société nationale des poudres et explosifs (SNPE), créée en 1971, a été rendue possible par la loi n°70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives.

Jusqu'alors, la fabrication des poudres et explosifs étaient un monopole de l'Etat. Ce monopole a été confirmé en 1797 par la loi du 13 fructidor de l'an V. Un décret du 13 novembre 1873 a rattaché le service des poudres et salpêtres est rattaché au ministère de la guerre, devenu en 1926 le service des poudres.

La SNPE a été créée le 1<sup>er</sup> mars 1971. Elle a bénéficié de l'apport d'actifs du service des poudres du ministère de la défense, en application de l'article 3 de la loi n° 70-575 précitée. Ces apports ont été réalisés au travers de deux conventions d'apport successives en date du 1<sup>er</sup> décembre 1972 et du 22 novembre 1974.

**2. Une société publique**

L'article 3 de la loi n° 70-575 précitée prévoit que l'Etat détient « *la majorité du capital social* » de la SNPE.

L'Etat est actionnaire de la SNPE à hauteur de 99,972 %.

## B. UNE SOCIÉTÉ QUI DOIT ÊTRE PROCHAINEMENT PRIVATISÉE

### 1. Une société qui s'est considérablement diversifiée

En 2007, le groupe SNPE a réalisé un chiffre d'affaires de 693 millions d'euros, dont 53 % à l'export. Il emploie plus de 3.500 personnes.

Il s'est **considérablement diversifié**, comme le montre son organisation en filiales spécialisées par marchés :

- SNPE matériaux énergétiques (chargements propulsifs à base de propergol solide pour lanceurs spatiaux et missiles) ;
- ISOICHEM (pharmacie et agrochimie) ;
- Bergerac NC (nitrocelluloses énergétiques – pour poudres et propergols – mais aussi nitrocelluloses industrielles, utilisées dans les encres et les vernis).



Source : site Internet de la SNPE

## 2. Une société qu'il est prévu de privatiser

L'article 11 du projet de loi de programmation militaire 2009-2014 prévoit de privatiser la SNPE.

L'exposé des motifs de ce projet de loi apporte les précisions suivantes :

*« L'article 11 vise, tout d'abord, à permettre le transfert au secteur privé de la société SNPE, de ses actifs et de sa filiale SNPE Matériaux Energétiques (SME), nécessaires à la fabrication des propergols, utilisés comme carburant aussi bien pour les moteurs à propulsion solide des missiles balistiques de la force stratégique (programme M51) que pour ceux des lanceurs spatiaux civils (programme ARIANE 5). Les actifs de SNPE et de SME nécessaires à la recherche dans le domaine des poudres, explosifs et propergols à usage civil ou militaire sont également inclus dans ce périmètre.*

*« A cet effet, l'article 11 ajoute la société SNPE à la liste des entreprises annexée à la loi n° 93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation, ce qui emporte l'application des dispositions du titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations en cas de transfert au secteur privé de la société, et rend notamment possible la mise en place d'une action spécifique au capital de SNPE en cas de nécessité pour la protection des intérêts nationaux. Il autorise, par ailleurs, le transfert au secteur privé de la majorité du capital de toute filiale constituée ou acquise par SNPE, selon les modalités prévues par la loi du 6 août 1986 précitée. Le Gouvernement pourrait également, s'il l'estime nécessaire pour la protection des intérêts nationaux, instituer une action spécifique au capital des filiales concernées au moment de leur transfert au secteur privé, selon les modalités prévues à l'article 10 de la loi du 6 août 1986 précitée.*

*« Ce dispositif permettra de nouer les partenariats industriels qui apparaîtraient souhaitables afin de pérenniser et de valoriser les actifs de SNPE dans les secteurs aérospatial et de défense, dans une logique de renforcement de la base industrielle et technologique de défense nationale et européenne. »*

Selon la presse économique<sup>1</sup>, **l'Etat envisage diverses fusions ou rapprochements**, impliquant en particulier les groupes Safran (pour la propulsion de missiles) et Nexter (pour les explosifs terrestres).

## 3. La question de la dépollution des terrains de la SNPE à l'occasion de leur prochain transfert au secteur privé

Selon l'objet de l'amendement du gouvernement instaurant le présent article, la SNPE a reçu de l'Etat en 1972, 1974 et 1975, « à titre d'apports en nature constitutifs », plusieurs terrains exploités par le service des poudres du

---

<sup>1</sup> Cf. en particulier *La Tribune*, 2 octobre 2008.

ministère de la défense. Ces terrains sont aujourd'hui la propriété de SNPE ou de certaines de ses filiales (notamment SNPE matériaux énergétiques).

**La dépollution de ces sites devrait être réalisée par la SNPE.** En effet, selon l'article L. 512-17 du code de l'environnement, « *lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1<sup>1</sup> (...)* ».

## II. LA MODIFICATION PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE

Le présent article résulte d'un amendement du **gouvernement**, adopté avec un avis favorable de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Il prévoit que le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'Etat « *pour couvrir les frais de dépollution permettant, en application des législations et réglementations environnementales, la remise en état de certains terrains de la société SNPE ou de ses filiales, dans lesquelles elle détient, directement ou indirectement, la majorité du capital social, à l'occasion de leur transfert au secteur privé* ».

Le montant de cette garantie est défini comme le montant des « *frais de dépollution* », déduit de certains éléments<sup>2</sup>. Le plafond de la garantie doit être « *arrêté à l'issue d'un audit environnemental réalisé, à la charge de la société SNPE ou de ses filiales visées au premier alinéa, par un expert indépendant avant le 31 décembre 2009* ». Cet audit exposera les pollutions existant au 31 décembre 2008 et le coût estimé des travaux de remise en état y afférant.

Le présent article prévoit que « *l'appel en garantie devra être exercé par le débiteur de l'obligation de remise en état dans un délai de cinq ans à compter de la notification qui, au titre du code de l'environnement, fait naître cette obligation* ».

---

<sup>1</sup> L'article L. 511-1 concerne les installations « *qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique* ».

<sup>2</sup> Les garanties financières fixées par les arrêtés d'exploitation, les indemnités d'assurance perçues, des aides publiques et, le cas échéant, les provisions constituées à cet effet dans les comptes de la société SNPE ou de ses filiales.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général observe que, comme le souligne l'objet de l'amendement instaurant le présent article, « *ce type de garantie est usuellement demandé à l'actionnaire cédant d'une entreprise dont les terrains ont été utilisés pour des usages industriels* ». Il a par ailleurs bien noté que Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a précisé que « *l'objectif est de restreindre, et dans le temps et dans le champ d'application, l'objet de la garantie si elle devait être appelée* ». Il est également conscient du fait que le présent article s'inscrit dans le cadre de la restructuration de l'industrie de défense.

**Il déplore cependant que le présent article n'ait pas été inscrit dans le texte initial**, ce qui aurait permis de l'examiner dans des conditions plus approfondies, et de **s'assurer que la garantie accordée par l'Etat n'a pas vocation à se transformer en dépenses effectives**.

Il s'interroge également sur certains aspects rédactionnels.

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

*ARTICLE 55 quinquies (nouveau)*

**Octroi de la garantie de l'Etat à la Caisse centrale de réassurance pour soutenir l'assurance-crédit**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'initiative du gouvernement dans le cadre du soutien au financement des petites et moyennes entreprises, a pour objet d'apporter la garantie de l'Etat à la Caisse centrale de réassurance (CCR) pour ses opérations de réassurance de risques d'assurance-crédit portant sur des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire situées en France.**

**I. LES DANGERS DU RÉTRÉCISSEMENT DU CRÉDIT INTERENTREPRISES**

***A. DES MESURES FORTES ONT ÉTÉ PRISES POUR ASSURER LE FINANCEMENT DES PME PAR LES BANQUES***

Depuis le déclenchement de la crise financière, **le gouvernement**, en concertation avec ses partenaires européens et les représentants des principales économies mondiales, **a pris des mesures fortes afin d'assurer le financement des établissements bancaires<sup>1</sup> ainsi que le financement des petites et moyennes entreprises par les banques.**

Sur ce dernier sujet, il convient, en particulier, de relever que, dès la conception du plan de refinancement des banques, les pouvoirs publics ont eu le souci de sa finalité économique, qui inclut le financement des entreprises. Ainsi, **l'accès des banques aux mesures de soutien** figurant dans la loi de finances rectificative pour le financement de l'économie n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 **a été subordonné à la signature d'une convention avec l'Etat définissant notamment la croissance de leur encours à l'égard des entreprises**, en distinguant les PME.

De plus, le Président de la République a annoncé, le 2 octobre 2008, un **plan de soutien spécifique pour le financement des PME** qui comporte :

- la **mise à disposition des établissements bancaires de 17 milliards d'euros** (issus de la baisse du taux de centralisation du livret d'épargne populaire à la Caisse des dépôts et consignations et la suppression de la centralisation du livret de développement durable) ;

- **l'augmentation de la capacité d'intervention d'OSEO de 5 milliards d'euros**, au travers de son activité de co-financement (2 milliards d'euros), de son activité de garantie (2 milliards d'euros) et de la création au sein de cet établissement public d'un fonds de garantie ciblé sur la conversion

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet le rapport n° 23 (2008-2009) de votre rapporteur général sur le projet de loi de finances rectificative pour le financement de l'économie.

de financements de court terme (voire de découverts) en financement de moyen et long termes (1 milliard d'euros).

Ce plan s'est accompagné de l'installation d'un médiateur du crédit aux entreprises, M. René Ricol, chargé d'en surveiller l'application sur l'ensemble du territoire et de dénouer d'éventuelles difficultés entre les entreprises et leurs banques.

**Premier bilan d'activité établi par le médiateur du crédit aux entreprises (extrait)**

Au 8 décembre 2008, 1.955 dossiers de médiation ont été ouverts dont plus de 75 % concernent des TPE de moins de 10 salariés.

Sur l'ensemble de ces dossiers :

- 1.715 relèvent de difficultés avec les banques, 62 ont été transmis aux sociétés d'assurance crédit et d'affacturage, 98 dépassant le cadre de la médiation ont été transmis aux Trésoriers Payeurs Généraux.

- 470 dossiers sont d'ores et déjà clôturés et dans 62 % des cas positivement. Deux tiers d'entre eux ont été traités en moins de 5 jours dans les départements.

Les dossiers refusés (38 %) concernent majoritairement des entreprises dont les difficultés structurelles sont antérieures à la crise financière.

Dans leur ensemble, les banques traitent avec une attention particulière les dossiers en médiation. Ainsi, le taux d'acceptation sur dossiers clos est supérieur à 50 % pour chacun des réseaux bancaires qui entretiennent dans les départements des relations étroites avec les médiateurs départementaux.

Source : Médiateur du crédit aux entreprises

***B. LE VOLET INTERENTREPRISES PRÉSENTE LUI AUSSI UNE IMPORTANCE CRUCIALE***

**1. L'importance du crédit « fournisseurs » dans le passif des entreprises**

S'il est clair que la mission de financement des entreprises incombe en premier lieu aux banques, le rôle essentiel du crédit interentreprises ne saurait être occulté.

En effet, même si l'article 21 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) vise à la réduction des délais de paiement abusifs, dont souffrent principalement les PME, **une brusque contraction du crédit consenti par les fournisseurs est de nature à mettre en difficulté les sociétés qui le subissent** : l'accroissement du besoin qui en résulte pèse sur leur trésorerie en une période de tension du crédit, malgré les mesures précitées.

En somme, **le phénomène de méfiance généralisée qui a affecté le marché interbancaire ne doit pas se propager sur le marché du crédit interentreprises, au risque d'entraîner le dépôt de bilan de sociétés qui, en temps normal, n'auraient pas dû connaître de difficultés particulières.**

## 2. Le rôle particulier des assureurs-crédit

Dans ce cadre, le rôle des assureurs-crédit est évidemment essentiel, à commencer par celui du leader du marché français, Euler Hermes SFAC.

Il est généralement estimé **que les assureurs-crédit couvrent environ 320 milliards d'euros de risque, soit le quart du poste « fournisseurs » des entreprises françaises.** La révision de leur position (baisse de l'encours garanti, voire suppression de l'encours) entraîne donc généralement une demande pressante de cette proportion des fournisseurs de l'entreprise subissant cette révision (et même davantage, la position des assureurs-crédit pouvant être connue d'entreprises qui ne sont pas leurs clients) : il peut s'agir d'une diminution du délai de paiement (ou, dans le pire des cas, d'une exigence de paiement au comptant) ou de la prise de garantie pénalisante pour l'entrepreneur.

Or, ces acteurs sont évidemment attentifs à l'évolution de la situation économique générale et à l'accroissement du risque de défaillance des entreprises, notamment les plus petites. **Ils peuvent donc être tentés d'adopter une attitude prudente, les conduisant à réduire leur exposition, ce qui serait susceptible d'entraîner l'effet redouté, à savoir la défaillance des entreprises concernées.**

Pour éviter ce scénario, l'intervention provisoire des pouvoirs publics paraît, là aussi, légitime, du moins tant que le climat économique restera morose.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, **a pour objet d'apporter la garantie de l'Etat à la Caisse centrale de réassurance (CCR) pour ses opérations de réassurance de risques d'assurance-crédit portant sur des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire situées en France** (premier alinéa du présent article).

Le deuxième alinéa du présent article précise que **la CCR n'est financièrement exposée au titre de ces opérations que pour autant que l'assureur-crédit, cosignataire du traité de réassurance, conserve une exposition au risque sur les entreprises concernées.**

Aux termes du troisième alinéa du présent article, un décret précise les conditions d'exercice de cette garantie, notamment la part minimale de risque que l'assureur-crédit cosignataire du traité de réassurance conserve à sa charge.

Ces dispositions font apparaître un double choix du gouvernement :

- utiliser la CCR, entreprise de réassurance détenue à 100 % par l'Etat, pour la mise en œuvre du mécanisme proposé. Il s'agit d'un choix logique au vu de la compétence de la CCR, même si le risque crédit ne figure pas dans ses métiers de base ;

- responsabiliser les assureurs-crédit en partageant le risque avec eux. Lors du débat sur le présent article à l'Assemblée nationale, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a précisé que le risque devrait être partagé pour moitié.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur général comprend les raisons poussant à la mise en place du dispositif proposé**, comme évoqué *supra*. Néanmoins, plusieurs questions se posent quant à la rédaction du présent article.

En premier lieu, **la garantie octroyée apparaît particulièrement large, puisque ne figurent aucun plafond ni aucune durée**. Il sera absolument nécessaire :

- d'évaluer le risque financier pris par l'Etat en accordant cette aide ;

- et, en tout état de cause, **de « borner » ce dispositif au 31 décembre 2009** car il est, certes, légitime en temps de crise mais il ne saurait être pérennisé.

De même, **il conviendrait de préciser que la garantie de l'Etat est octroyée à titre onéreux**, ce qui serait d'ailleurs de nature à sécuriser ce dispositif au regard du droit communautaire relatif aux aides d'Etat.

D'autant que le marché de la co-garantie existe en temps normal. Il s'agira donc de savoir quelles dispositions seront prises pour que les acteurs privés de ce marché ne soient pas « étranglés » par le dispositif proposé et puissent retrouver leur place une fois la crise surmontée.

En outre, **il serait souhaitable que le Parlement dispose de détails quant aux critères d'éligibilité des dossiers au dispositif proposé**. S'agira-t-il de l'ensemble des dossiers apportés par les assureurs-crédit souhaitant diminuer (sans annuler) leur ligne de risque sur une entreprise, ou la CCR a-t-elle vocation à sélectionner lesdits dossiers dans une optique de maîtrise du risque de l'Etat ?

Enfin, votre rapporteur général remarque l'inclusion, pour la première fois dans un dispositif législatif, des « entreprises de taille intermédiaire » visées à l'article 51 de la LME. Sans contester la légitimité de cette inclusion, il rappelle que la création de cette catégorie ne devait avoir qu'un rôle

statistique et ne pas entraîner d'avantages particuliers, notamment fiscaux. Il conviendra de veiller à ce que l'esprit des dispositions de la LME soit bien respecté.

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

## ARTICLE 56

### **Octroi de la garantie de l'Etat à l'Agence française de développement (AFD) pour les prêts consentis dans le cadre de l'initiative climat de la Banque mondiale**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'accorder la garantie de l'Etat, dans la limite de 203 millions d'euros en principal, aux prêts consentis par l'Agence française de développement (AFD), au nom et pour le compte de l'Etat, au nouveau Fonds pour les technologies propres, issu de l'initiative climat de la Banque mondiale, approuvée en juillet 2008.**

#### **I. L'INITIATIVE CLIMAT DE LA BANQUE MONDIALE**

##### *A. LA MISE EN PLACE D'UN CADRE COHÉRENT D'ACTION DEPUIS 2005*

**La problématique du changement climatique est fondamentalement liée à l'aide publique au développement**, car les pays en développement sont plus vulnérables au changement climatique que les pays industrialisés, et leurs populations davantage exposées aux ravages de phénomènes climatiques extrêmes (inondations, sécheresses, tempêtes). On s'attend ainsi à ce que les changements climatiques résultant de l'activité humaine aient de multiples conséquences pour les pays pauvres :

- diminution de la productivité agricole et augmentation de l'incidence du paludisme, de la dengue et d'autres maladies vectorielles dans les régions tropicales et subtropicales ;
- réduction aggravée de la quantité et de la qualité de l'eau dans la plupart des régions arides et semi-arides ;
- dégradation des écosystèmes et érosion de leur biodiversité ;
- élévation du niveau des eaux, qui pourrait conduire au déplacement de plusieurs millions de personnes vivant dans des zones de faible altitude, telles que le delta du Gange ou du Nil, et menacer l'existence même de petits Etats insulaires.

Au cours de la période 2005-2007, la Banque mondiale a mis en place un **Cadre d'investissement pour les énergies propres (CEIF)**, avec pour objectifs d'aider les pays en développement à renforcer leur accès à l'énergie, à entreprendre des actions visant à favoriser une croissance à faible intensité de carbone, et à s'adapter à la variabilité et au changement du climat.

Le groupe de la Banque mondiale a ensuite amorcé en 2007 une réflexion sur un cadre stratégique complet pour orienter ses actions dans le domaine du changement climatique, le **Cadre stratégique pour le changement climatique et le développement (SFCCD)**. Finalisé en

septembre 2008 au terme de consultations avec les nombreuses parties prenantes<sup>1</sup>, il s'articule autour de **six axes d'intervention** :

- soutenir les actions concernant le climat dans les processus de développement déployés par les pays ;
- mobiliser davantage de financements innovants et obtenus à des conditions privilégiées ;
- faciliter le développement de mécanismes financiers aux conditions du marché ;
- lever des ressources auprès du secteur privé ;
- favoriser le développement et le déploiement accélérés de nouvelles technologies ;
- favoriser les efforts de recherche en matière de politique sectorielle, la production de connaissances et le développement des capacités.

**L'accès à l'énergie demeure une priorité<sup>2</sup>**, traitée dans le cadre du Plan d'action pour une infrastructure durable, du Plan d'action pour l'Afrique et de la Stratégie sectorielle de l'énergie. La Banque mondiale a défini des objectifs en mars 2007, parmi lesquels celui de faire passer le taux d'accès à l'électricité en Afrique subsaharienne d'environ 25 % à 35 % d'ici 2015, et à 47 % à l'horizon 2030.

## ***B. LES FONDS D'INVESTISSEMENTS CLIMATIQUES***

La création de nouveaux Fonds d'investissements climatiques (FIC) a été approuvée par le conseil d'administration de la Banque mondiale le **1<sup>er</sup> juillet 2008** et par les chefs d'Etat et de gouvernement lors du sommet du G8 qui s'est déroulé du 7 au 9 juillet 2008 à Toyako, au Japon.

Ces fonds centralisent les efforts fournis par les banques multilatérales de développement et différents pays, en vue de combler les lacunes en matière de financement et d'éducation, en attendant un prochain accord mondial sur le changement climatique, post-2012.

Les FIC comprennent **deux fonds distincts**, destinés aux activités favorisant le développement d'une croissance à faible intensité de carbone et de capacités de résistance aux changements climatiques :

- le **Fonds pour les technologies propres** doit contribuer à accélérer la transition vers un mode de croissance à faible intensité de carbone, en

---

<sup>1</sup> Les pays en développement, les agences des Nations Unies, les banques régionales de développement, les donateurs bilatéraux, le secteur privé et la société civile.

<sup>2</sup> Selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE), les besoins annuels d'investissement en matière énergétique des pays en développement se chiffrent autour de 450 milliards de dollars pour les 25 prochaines années. Les ressources d'ores et déjà identifiées ne couvrent qu'environ 60 % de ce montant, et des dizaines de milliards de dollars seront nécessaires chaque année pour faire face au surcoût lié à la transition vers une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub>.

recourant à des pratiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre efficaces et rentables ;

- le **Fonds climatique d'investissement stratégique** comportera plusieurs programmes ciblés, qui seront dotés de financements spécifiques permettant de mettre à l'essai de nouvelles approches susceptibles d'être généralisées. Le premier programme sera ainsi le « Programme pilote pour la résistance aux chocs climatiques » (*Pilot Program for Climate Resilience*), dont le rôle consistera, en s'appuyant sur les Plans d'action nationaux d'adaptation, à rechercher comment intégrer la résistance aux chocs climatiques dans la planification et la préparation des budgets liées au développement. Ce programme sera aligné de façon stratégique sur le Fonds d'adaptation, établi par le Protocole de Kyoto.

**Deux fonds fiduciaires** sont créés dans le cadre des FIC et gérés par la Banque internationale de reconstruction et de développement (BIRD), du groupe de la Banque mondiale. Le Fonds pour les technologies propres investira dans des projets et programmes mis en œuvre dans des pays en développement, qui contribuent à présenter, déployer et transférer des technologies à faible intensité de carbone. Les projets ou programmes devront avoir un impact potentiel significatif sur la réduction des gaz à effet de serre sur le long terme.

**Le Fonds climatique d'investissement stratégique aura un champ d'intervention plus large et plus souple**, et permettra de financer différents programmes tendant à expérimenter de nouvelles approches du changement climatique. Un premier programme pilote est destiné à augmenter la capacité d'adaptation des pays en développement aux conditions climatiques. Un Programme d'investissement pour la forêt et un Programme de développement accéléré des énergies renouvelables doivent également être créés.

Lors de la création des fonds, les participants ont veillé à reconnaître la **primauté de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCCC)** dans les négociations sur le changement climatique et d'appuyer ces négociations. Tous les fonds et les programmes lancés au titre des FIC ont une **clause de caducité automatique** afin de ne pas compromettre les délibérations de la CCCC sur l'évolution du dispositif de lutte contre le changement climatique.

Les structures de direction des fonds associent de manière **paritaire** les pays industrialisés et les pays en développement, et les décisions sur l'utilisation des fonds sont prises par consensus. Un **Forum de partenariat** annuel doit permettre de discuter des directions stratégiques, des résultats et de

l'impact des fonds, et de diffuser le plus largement possible les enseignements tirés. Le premier Forum de partenariat s'est tenu le 14 octobre 2008 avec une large gamme de parties prenantes<sup>1</sup>.

### ***C. LES ENGAGEMENTS DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE***

Le 26 septembre 2008, les pays donateurs se sont engagés à verser aux Fonds, sur une période de trois ans, des contributions supérieures à **6,1 milliards de dollars**, qui viendront s'ajouter aux montants d'aide publique au développement.

#### **Annonces de contributions aux deux fonds d'investissements climatiques (programmes inclus)**

*(en millions de dollars,  
taux de change du 25 septembre 2008)*

<b>Pays donateur</b>	<b>Engagement</b>
Allemagne	813
Australie	127
Etats-Unis	2.000
France	300
Japon	1.200
Norvège	50
Pays-Bas	50
Royaume-Uni	1.488
Suède	92
Suisse	20
<b>Total</b>	<b>6.141</b>

*Source : Banque mondiale*

La France est, avec l'Allemagne, le seul pays à s'être engagé pour un **financement additionnel bilatéral, à hauteur de 200 millions de dollars**, portant sa contribution globale à 500 millions de dollars. L'Allemagne s'est pour sa part engagé à hauteur de 74 millions de dollars.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

En application de l'article 34 de la LOLF, le présent article a pour objet d'accorder la garantie de l'Etat à l'Agence française de développement (AFD) pour les prêts très concessionnels qu'elle consentira au **Fonds pour les technologies propres**, exposé *supra*. Les versements pourraient toutefois consister en un prêt unique.

---

<sup>1</sup> *Pays donateurs et bénéficiaires, banques multilatérales de développement, ONU et institutions associées, Fonds pour l'environnement mondial, Fonds d'adaptation, agences bilatérales de développement, organisations non gouvernementales, entités du secteur privé et experts scientifiques et techniques.*

Cette disposition est également **conforme à l'article R. 516-7 du code monétaire et financier**, qui dispose que l'AFD, en tant que mandataire de l'Etat, peut gérer pour le compte de l'Etat et aux risques de celui-ci des opérations financées sur le budget de l'Etat. Les termes de ces opérations font l'objet de conventions spécifiques signées au nom de l'Etat par le ou les ministres compétents.

La garantie porte sur le capital et les intérêts des prêts **dans la limite de 203 millions d'euros en principal**, et il est prévu qu'elle s'exerce dans le cas où est constaté le non-règlement des sommes dues par le fonds aux échéances convenues. Ce montant est conforme à l'engagement financier pris par la France à titre multilatéral, soit l'équivalent de 300 millions de dollars au 26 septembre 2008. Le taux de change de l'euro a depuis baissé mais **la Banque mondiale supporte le risque de change**.

Les termes précis du ou des prêts de l'AFD font encore l'objet de négociations entre la Banque mondiale et le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, **ce qui explique que le montant de la garantie de l'Etat afférente aux intérêts ne soit pas précisée dans le présent article**.

Une convention fixant les modalités du ou des prêts devrait être signée par les deux parties **début 2010**, sous réserve de l'adoption par le Parlement de la présente garantie de l'Etat. Le degré de concessionnalité ne devrait toutefois pas excéder celui d'un prêt de maturité de 30 ans, dont 10 ans de différé, et au taux annuel de 0,75 %. **Ces conditions seraient ainsi proches de celles des prêts octroyés par l'Etat à l'AFD sur le programme 853** « Prêts à l'AFD en vue de favoriser le développement économique et social dans des Etats étrangers » du compte spécial « Prêts à des Etats étrangers », dont le taux d'intérêt est de 0,25 %.

### **III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES 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** tendant à préciser que le Fonds pour les technologies propres est administré par la Banque internationale de reconstruction et de développement, filiale du groupe de la Banque mondiale, et non par cette dernière.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve cet octroi de la garantie de l'Etat à l'AFD, qui est conforme à notre ordre juridique interne comme à l'engagement pris par la France à l'égard de la Banque mondiale.

Il rappelle que l'Etat apportera non seulement sa garantie, mais devra également **financer la concessionnalité du prêt** sur les crédits du programme 110 « Aide économique et financière au développement » de la mission « Aide publique au développement », conformément au cadre de financement budgétaire de l'AFD.

A ce titre, **176 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été demandés dans le projet de loi de finances pour 2009**, et la dotation en crédits de paiement devrait intervenir à compter du projet de loi de finances pour 2010 et sur toute la durée du ou des prêts. Cette bonification ne comprend pas de rémunération spécifique de l'AFD, et son montant a été calculé par différentiel avec un taux d'intérêt Euribor (taux de référence du marché interbancaire européen) estimé à 5 % ; il est donc susceptible d'être réajusté à l'avenir.

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

## ARTICLE 57

### **Modification du plafond de l'autorisation de remises de dettes consenties aux pays pauvres très endettés**

**Commentaire :** le présent article a pour objet de relever le plafond de l'autorisation des remises de dettes consenties par la France aux pays pauvres très endettés, de 14,6 milliards d'euros à 16,7 milliards d'euros pour les remises consenties dans le cadre de traitements multilatéraux, et de 1,25 milliard d'euros à 1,85 milliard d'euros pour les remises consenties dans le cadre de traitements bilatéraux.

#### **I. LES ANNULATIONS DE DETTES CONSENTIES AU PROFIT DES PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS**

##### ***A. DES TRAITEMENTS BILATÉRAUX ET MULTILATÉRAUX QUI SE SONT INTENSIFIÉS DEPUIS 15 ANS***

###### **1. Les traitements multilatéraux**

En tant que membre du **Club de Paris**, groupe informel de 19 pays créanciers créé en 1956, la France met en œuvre des traitements de la dette (annulations et rééchelonnements) en faveur des pays les moins avancés et des pays à revenu intermédiaire.

Les annulations de dettes consenties par la France s'inscrivent en premier lieu dans un cadre **multilatéral**, en application d'accords dont les modalités se sont révélées de plus en plus favorables aux pays débiteurs, par relèvement du taux de réduction. Le premier traitement (« termes de Toronto »), décidé à l'initiative de la France en octobre 1988, prévoyait ainsi, pour la première fois, une annulation d'un tiers de la dette des pays les plus pauvres<sup>1</sup>.

De nouveaux traitements ont ensuite été mis en œuvre : termes de Londres (décembre 1991), termes de Naples<sup>2</sup> (décembre 1994), et surtout l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (« **initiative PPTE** », cf. *infra*), approuvée lors du sommet du G7 qui s'est tenu à Lyon le 28 juin 1996, puis renforcée lors du sommet de Cologne de septembre 1999. Cette initiative a été complétée par l'« **approche d'Evian** », décidée en

---

<sup>1</sup> Vingt pays ont bénéficié des termes de Toronto entre 1988 et 1991, date à laquelle ces termes ont été remplacés par ceux de Londres.

<sup>2</sup> Dispositif par lequel les pays à faible revenu peuvent recevoir une réduction de la dette extérieure éligible de 67 % en valeur actuelle nette.

juin 2003, et par l'Initiative d'annulation de la dette multilatérale (**IADM**), proposée par le G8 au sommet de Gleanegles le 8 juillet 2005.

## 2. Les traitements additionnels bilatéraux

Figurant parmi les principaux créanciers des pays d'Afrique, la France applique également, en faveur des pays éligibles à l'initiative PPTE, des traitements additionnels sur une base **bilatérale** :

- l'annulation de l'intégralité de la dette commerciale (et non de 90 % de l'encours, selon les termes de l'initiative PPTE), que la France a annoncée lors des sommets de Cologne de juin 1999 puis de Yaoundé de janvier 2001 ;

- l'annulation de la totalité des créances d'aide publique au développement (APD) sous forme de refinancement par dons des échéances de dette, dès lors qu'est atteint le « point d'achèvement » de l'initiative PPTE. Ce traitement est mis en œuvre par l'Agence française de développement *via* les contrats de désendettement-développement (**C2D**).

Au 30 juin 2008, sur les 23 pays éligibles aux C2D, 13 ont atteint le point d'achèvement et **10<sup>1</sup> ont signé un C2D avec la France, pour un montant d'environ 450 millions d'euros de décaissements effectifs**. 8 C2D sont en cours, dont 7 constituent un second contrat. Les versements se sont élevés à 119 millions d'euros en 2007 et devraient atteindre 114 millions d'euros en 2008. Ces refinancements de dettes sont désormais totalement **débudgétisés**, par prélèvement sur le résultat de l'Agence française de développement (AFD).

Les montants d'annulations de dettes peuvent être élevés et sont majoritairement comptabilisés dans l'aide publique au développement (APD) que la France notifie chaque année au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Les prévisions d'annulations globales de créances ainsi notifiées, incluant celles de la Coface, portent sur 729 millions d'euros en 2008 et **2,4 milliards d'euros en 2009**.

**L'impact budgétaire<sup>2</sup> et extra-budgétaire<sup>3</sup> de ces traitements** est développé dans le rapport budgétaire de notre collègue Edmond Hervé, rapporteur spécial des comptes spéciaux, « Accords monétaires internationaux » et « Prêts à des Etats étrangers ».

---

<sup>1</sup> *Le Mozambique, l'Ouganda, la Tanzanie, la Bolivie, la Mauritanie, le Ghana, Madagascar, le Nicaragua et le Cameroun.*

<sup>2</sup> *En particulier sur les programmes 110 « Aide économique et financière au développement » et 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement », et les programmes hors budget général 852 « Prêts à des Etats étrangers pour consolidation de dettes envers la France » et 853 « Prêts de l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des Etats étrangers » de la mission « Prêts à des Etats étrangers ».*

<sup>3</sup> *Transports aux découverts du Trésor, financement des contrats de désendettement-développement, annulations de créances portées par la Coface.*

## **B. L'INITIATIVE PPTE ET LES AUTRES DISPOSITIFS MULTILATÉRAUX**

### **1. L'initiative PPTE**

L'initiative PPTE, lancée en **septembre 1996** au sommet du G7 de Lyon, a pour objectif de restaurer durablement la solvabilité de certains pays en annulant la part de leur dette extérieure dépassant un niveau considéré comme « soutenable » au vu de leurs perspectives de croissance économique. Pour être éligible à ce mécanisme, un pays endetté doit respecter **3 critères cumulatifs** :

- n'être éligible qu'à une assistance concessionnelle de la part du FMI et de la Banque mondiale (pays dits « AID seulement ») ;

- faire face à un niveau d'endettement insoutenable, même après mise en oeuvre des mécanismes traditionnels d'allègement de dette comme les termes dits « de Naples » ;

- avoir mis en oeuvre des réformes dans le cadre de programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale.

Le processus d'annulation comporte **4 étapes successives** : une période préliminaire de 3 ans<sup>1</sup> ; l'atteinte du « point de décision »<sup>2</sup> qui conditionne l'éligibilité proprement dite à l'initiative PPTE ; une phase intérimaire<sup>3</sup> et l'atteinte du « point d'achèvement » qui constitue la sortie du processus et permet un traitement du stock de la dette<sup>4</sup>.

Cette initiative concerne désormais **33 pays sur 41 potentiellement éligibles**, pour la plupart membres de la ZSP, dont 10<sup>5</sup> sont encore au stade du « **point de décision** », qui marque l'entrée dans le processus et permet un allègement de dette intérimaire, et 23<sup>6</sup> ont atteint le « **point d'achèvement** », qui constitue la sortie du processus et permet un traitement du stock de dette.

Le coût des allègements de dette atteint aujourd'hui 51,1 milliards de dollars (en valeur actuelle nette de fin 2007) pour les 33 pays

---

<sup>1</sup> Mise en œuvre d'un programme d'ajustement et de réformes soutenu par les institutions financières internationales et octroi d'allègements de dette selon les termes traditionnels.

<sup>2</sup> Si le ratio de dette extérieure demeure supérieur à 150 % des exportations ou 250 % des recettes fiscales (dans le cas des économies très ouvertes) en valeur actuelle nette après mise en oeuvre des traitements de dette traditionnels, le pays peut être éligible à une assistance dans le cadre de l'initiative.

<sup>3</sup> Les créanciers du Club de Paris peuvent octroyer au cas par cas un allègement intérimaire portant sur l'annulation de 90 % des flux.

<sup>4</sup> L'assistance résiduelle définie au point de décision est apportée à cette date, par une réduction du stock de la dette éligible jusqu'à un taux de 90 % (en valeur actuelle nette) par les créanciers du Club de Paris (ou davantage si nécessaire, par un accord dit de « topping up »), les autres créanciers devant réaliser un effort comparable.

<sup>5</sup> L'Afghanistan, le Burundi, le Congo, la République démocratique du Congo, la Guinée, la Guinée-Bissau, Haïti, le Libéria, la République centrafricaine et le Tchad.

<sup>6</sup> Ces pays sont les suivants : Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Cameroun, Ethiopie, Gambie, Guyana, Ghana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Rwanda, Sao Tome et Principe, Sierra Leone, Sénégal, Tanzanie, Ouganda et Zambie.

actuellement concernés par l'Initiative. Au terme du processus pour les 41 pays, **le coût total est estimé à 71,2 milliards de dollars**, ainsi réparti : 35,8 % pour les créanciers publics bilatéraux membres du Club de Paris, 12,8 % pour les créanciers non-membres (cette participation étant jugée encore insuffisante), 46 % pour les créanciers multilatéraux et 5,6 % pour les créanciers privés.

Le dispositif PPTE, conçu comme une démarche ciblée et temporaire, prévoyait initialement une **clause d'extinction** (« *sunset clause* »), repoussée à trois reprises en 2000, 2002 et 2004, compte tenu de la situation des pays n'ayant pas encore atteint le point de décision. **Une réforme a cependant été adoptée en septembre 2006**, permettant à tous les pays répondant aux critères d'endettement et de revenu à la fin 2004 de bénéficier de l'initiative.

## **2. L'IADM et l'approche d'Evian**

Les pays PPTE ayant franchi le point d'achèvement sont également éligibles à **l'Initiative d'annulation de la dette multilatérale** (IADM), décidée en 2005 et qui vise l'annulation de la totalité des créances admissibles détenues par les grandes institutions financières internationales (Banque mondiale, Banque interaméricaine de développement, FMI et Fonds africain de développement), pour un **coût de 54,2 milliards de dollars** en valeur nominale. Deux pays « non PPTE », le Cambodge et le Tadjikistan, bénéficient également de cette initiative, en tant que PMA ayant des arriérés de longue date à l'égard du FMI.

L'« **approche d'Evian** », approuvée lors du sommet du G7 en juin 2003 à Evian, est une approche du traitement de la dette des pays qui ne répondent pas aux critères PPTE mais sont néanmoins confrontés à une dette insoutenable. Elle vise à définir une **réponse « sur mesure »** et adaptée à la situation de chaque pays, et non plus à reposer sur des termes standards du Club de Paris. Elle est mise en œuvre par étapes et prévoit un renforcement de la coordination avec les créanciers privés. Les premiers traitements ont concerné le Kenya, la République dominicaine, le Gabon et la Géorgie.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### ***A. LE PRINCIPE DE L'ACTUALISATION RÉGULIÈRE DES PLAFONDS DE REMISES DE DETTES***

Le plafond des remises de dettes consenties dans un cadre multilatéral au profit des pays les plus pauvres fait l'objet de **relèvements successifs** en loi de finances (initiale ou rectificative) depuis 1988, au gré des nouveaux dispositifs d'allègements, en particulier l'initiative PPTE, et des prévisions d'annulations pour les années ultérieures.

L'article 40 de la loi de finances rectificative pour 1988 n° 88-1193 du 29 décembre 1988 a traduit les conséquences du premier dispositif (termes de Toronto) en autorisant le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à prendre les mesures nécessaires en vue de la remise de dettes au profit de certains pays en développement, dans la limite d'un **plafond** de 1.250 millions de francs, soit 190,6 millions d'euros.

**Ce plafond a ensuite été augmenté à dix reprises, dans plusieurs lois de finances**, le dernier relèvement ayant été réalisé par l'article 98 de la loi de finances pour 2007 (loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006) :

**Relèvements successifs du plafond de traitement concessionnel de la dette des pays pauvres**

*(en millions de francs puis en millions d'euros à compter de 1999)*

<b>Lois de finances</b>	<b>Relèvement</b>	<b>Plafond</b>
LFR pour 1989		1.250
LFR pour 1990	+ 2.400	3.650
LFR pour 1991	+ 2.000	5.650
LFR pour 1993	+ 1.000	6.650
LFR pour 1994	+ 3.000	9.650
LFR pour 1995	+ 2.000	11.650
LFR pour 1996	+ 4.000	15.650
LFR pour 1999	+ 715	3.100
LFR pour 2001	+ 2.500	5.600
LFR pour 2004	+ 5.500	11.100
LFI pour 2007	+3.500	14.600
LFR pour 2008	+ 2.100	16.700

*Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi*

De même, les annulations bilatérales font l'objet d'un plafond spécifique, fixé par l'article 82 de la loi de finances rectificative pour 2001 (loi n° 2001-1276 du 28 décembre 2001), qui a introduit un second paragraphe (II) à l'article 64 de la loi de finances rectificative pour 1991. Ce plafond, applicable aux prêts accordés aux Etats et à ceux bénéficiant de leur garantie, a ainsi été fixé à **un milliard d'euros**<sup>1</sup> et été relevé à 1,25 milliard d'euros dans la loi de finances rectificative pour 2007.

**B. LE RELÈVEMENT DES PLAFONDS PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Compte tenu du niveau de consommation des plafonds d'autorisations de remises de dettes, qui atteignait fin 2007 près de 12,8 millions d'euros pour les annulations à titre multilatéral et 790 millions d'euros pour les annulations

---

<sup>1</sup> Le II de l'article 82 dispose ainsi qu'« au-delà des mesures prises en application du I [soit le plafond réactualisé des annulations consenties en application des dispositifs multilatéraux] et dans la limite de 1.000 millions d'euros, le ministre chargé de l'économie est autorisé à prendre les mesures nécessaires en vue des remises de dette consenties par la France aux pays pauvres très endettés. Ces pays sont ceux des pays mentionnés au I qui satisfont aux critères définis par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés ».

bilatérales, les perspectives de traitement de la dette dans les prochaines années justifient aujourd'hui un nouveau relèvement des plafonds.

**Utilisation des plafonds d'autorisation  
sur les remises de dettes à titres multilatéral et bilatéral**

*(en millions d'euros)*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Annulations multilatérales	104,4	57,1	920,6	1.790,1	727,6	2.882	2.661,6	906,1
Cumul	2.833,9	2.891	3.811,6	5.601,7	6.329,3	9.211,2	11.872,8	12.779,1
Annulations bilatérales	-	-	32,6	81,8	425,1	0,6	42	208,1
Cumul	-	-	32,6	114,3	539,5	540,1	582,1	790,2
<b>Total</b>	<b>2.833,9</b>	<b>2.891</b>	<b>3.844,2</b>	<b>5.716</b>	<b>6.868,8</b>	<b>9.751,3</b>	<b>12.454,9</b>	<b>13.569,3</b>

*Source : document de politique transversale « Politique française en faveur du développement » annexé au projet de loi de finances pour 2009*

Le présent article introduit ainsi deux modifications à l'article 64 de la loi de finances rectificative pour 1991, précité.

Le 1<sup>o</sup> propose de **relever à 16,7 milliards d'euros** (soit 2,1 milliards d'euros supplémentaires) le plafond des remises de dettes consenties par la France dans le cadre du Club de Paris. Les accords passés ou à venir devraient en effet conduire à traiter dans les prochaines années des encours de créances élevés, notamment au profit du Congo, de la République démocratique du Congo – RDC (sur laquelle pèsent d'importants aléas), de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de l'Irak et du Libéria.

Le 2<sup>o</sup> propose de relever à **1.850 millions d'euros** (soit 600 millions d'euros supplémentaires) le plafond d'autorisation des remises de dettes additionnelles consenties à titre bilatéral par la France. La mise en œuvre des engagements de la France en matière d'annulations de dette devrait se traduire par des annulations d'environ un milliard d'euros entre 2008 et 2010, notamment au bénéfice du Congo-Brazzaville, de la RDC et de la Côte d'Ivoire).

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve ce relèvement des plafonds d'annulations de dettes, mais **estime qu'il aurait dû figurer en loi de finances initiale pour 2009**, dans la mesure où les nouveaux plafonds

n'auront vraisemblablement pas d'incidence sur les dépenses budgétaires de l'année 2008.

Il rappelle également que **l'impact des politiques d'annulations de dettes sur le développement des pays débiteurs est réel mais non moins controversé**. Certes, l'évolution positive de la structure des budgets des pays éligibles à l'initiative PPTE se poursuit<sup>1</sup> à mesure que les marges de manœuvre libérées sur le service de la dette sont consacrées à l'augmentation des dépenses de santé et d'éducation, conformément à l'orientation décidée lors du passage de l'initiative PPTE originelle à l'initiative dite renforcée.

Mais les initiatives PPTE et IADM ne sont pas la panacée et un des principaux défis actuels consiste à pérenniser les nouvelles ressources dégagées pour le développement et à **éviter l'entrée dans un nouveau cycle d'endettement excessif**, risque que l'arrivée des nouveaux bailleurs émergents non-membres du Club de Paris tend à relever. Ainsi, en dépit des allègements de dette dont ils ont bénéficié, **4 des 23 pays ayant franchi le point d'achèvement sont encore en situation de surendettement, contre un seulement en 2007**. De façon plus générale, 40 % des pays à bas revenu seraient encore dans cette situation, et seulement 30 % d'entre eux présenteraient de faibles risques de surendettement.

Outre l'introduction en avril 2005 du **Cadre de soutenabilité de la dette** (CSD) des pays à faible revenu<sup>2</sup>, **l'intensification du dialogue avec les nouveaux créanciers émergents** constitue un enjeu majeur. Il s'agit non seulement d'améliorer la transparence de leurs flux de prêts vers les pays à bas revenu, mais encore de **promouvoir l'adoption de règles communes et d'un nouveau type de prêt** permettant d'adapter le profil des remboursements du pays débiteur en fonction des conditions macroéconomiques, qui pourrait s'inspirer du prêt très concessionnel contracyclique (PTCC) mis en œuvre par l'AFD.

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

---

<sup>1</sup> Les 33 pays qui ont franchi le point de décision consacraient en moyenne en 1999 16 % de leurs recettes d'exportation au remboursement de la dette extérieure, et n'y affectaient plus que 6 % de leurs revenus d'exportation en 2007. Le ratio service de la dette/recettes d'exportations devrait continuer à baisser jusqu'à 1,8 % en 2012.

Les statistiques du FMI montrent également que la diminution du service de la dette s'est accompagnée d'une augmentation des dépenses de lutte contre la pauvreté, qui représentent en moyenne 9,4 % du PIB en 2008 dans les pays post-point de décision contre 6,8 % en 2000.

<sup>2</sup> Le CSD repose sur une analyse croisée de la gouvernance des pays concernés, étudiée selon la méthodologie Country policy and institutional assessment (CPIA) de la Banque mondiale, qui évalue selon un ensemble de 16 critères la gouvernance et la politique économique d'un pays, et leurs ratios d'endettement actuels et futurs, selon différents scénarios. Des plafonds d'endettement sont fixés pour chaque niveau de gouvernance. Selon le respect de ces plafonds sur la période étudiée, le CSD permet de classer les pays en trois catégories de risque : fort, moyen, ou faible risque de surendettement. La Banque mondiale module la nature de ses allocations (prêts ou dons) selon les catégories de risque.

## ARTICLE 58

### **Modification du champ d'application des taxes affectées pour le développement de divers secteurs industriels**

**Commentaire : le présent article a pour objet de supprimer l'application de taxes affectées pour le développement de divers secteurs industriels aux importations en provenance de Turquie.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Aux termes de l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003, des taxes affectées contribuent au financement de centres techniques industriels (CTI), chargés de promouvoir le progrès des techniques et de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de la qualité dans plusieurs branches industrielles (mécanique, fonderie, textile-habillement, papier, bois-ameublement, corps gras, horlogerie-bijouterie-arts de la table). **Les taxes sont dues par les fabricants établis en France et par les importateurs.** Leur montant est estimé à 78 millions d'euros pour 2008<sup>1</sup>.

Les importations en provenance d'Etats membres de la Communauté européenne ou des autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) et les importations de produits qui sont mis en libre pratique dans ces Etats sont exemptées de ces taxes. **La Turquie ne faisant pas partie de l'EEE, les importations qui en proviennent sont donc taxées.**

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le dispositif proposé a pour objet de modifier l'article 71 de la loi de finances rectificative pour 2003 afin **d'étendre l'exemption de taxes aux importations en provenance de Turquie.**

En effet, l'élimination des droits de douanes et des restrictions quantitatives entre l'Union européenne et la Turquie est explicitement prévue par l'accord d'association de 1964 et son protocole additionnel de 1973, la phase définitive ayant débuté le 31 décembre 1995. L'union douanière entre la Communauté européenne et la Turquie, entrée en vigueur en 2006, a pour conséquence la suppression des obstacles tarifaires et non tarifaires dans les échanges entre la Communauté et la Turquie, ainsi que l'adoption par cette dernière du tarif douanier commun et de la politique commerciale de la

---

<sup>1</sup> Les CTI ayant le choix entre un financement par taxe affectée ou un financement budgétaire, le programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi » dote également certains CTI, pour un montant de 33 millions d'euros en 2008.

Communauté, en particulier des accords préférentiels et des arrangements textiles.

Plusieurs arrêts de la Cour de justice européenne confirment que la Commission a l'obligation d'assurer une correcte application de l'accord d'association. Dans ces conditions, l'issue de recours turcs contre les taxes affectées aux CTI ne ferait guère de doute, ce dont prend acte le présent article.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général ne saurait être opposé au dispositif proposé par le présent article, rendu nécessaire pour des raisons juridiques.**

Il souhaiterait toutefois que puisse être précisé l'impact financier de cette mesure sur les CTI concernés.

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

## ARTICLE 59

### Définition de l'assiette de taxation des jeux de casino exploités sous forme électronique

**Commentaire : le présent article a pour objet d'élever au niveau législatif les dispositions réglementaires définissant le produit brut de jeux de casino et jeux de cercle, tout en les adaptant pour les rendre applicables aux nouvelles tables de jeux électroniques.**

## I. LE RÉGIME FISCAL ET SOCIAL DES JEUX DE CASINO

### A. UNE FISCALITÉ LOURDE ET COMPLEXE

Les casinos, régis par la loi du 15 juin 1907 (réglementant le jeu dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques), sont soumis à une réglementation stricte et de nombreux prélèvements, qui trouvent notamment leur justification dans les risques particuliers associés à cette activité et dans son fort ancrage territorial (contribution au tourisme local). La fiscalité de ces jeux est ainsi assise sur plusieurs composantes :

1) Un prélèvement **progressif** de l'Etat sur le produit brut des jeux (PBJ) de table traditionnels et machines à sous diminué de 25 %, dont les modalités et taux sont fixés par les articles D. 2333-74 et D. 2333-76 à R. 2333-82-1 du code général des collectivités territoriales. Les taux en vigueur depuis le décret n° 2002-448 du 27 mars 2002 sont ainsi les suivants :

**Tarif du prélèvement progressif de l'Etat sur le PBJ des casinos**

Taux	Seuils de PBJ
10 %	Jusqu'à 58.000 €
15 %	De 58.001 à 114.000 €
25 %	De 114.001 à 338.000 €
35 %	De 338.001 à 629.000 €
45 %	De 629.001 à 1.048.000 €
55 %	De 1.048.001 à 3.144.000 €
60 %	De 3.144.001 à 5.240.000 €
65 %	De 5.240.001 à 7.337.000 €
70 %	De 7.337.001 à 9.433.000 €
80 %	Au-delà de 9.433.001 €

2) Un prélèvement **fixe** de 0,5 % au premier euro sur les jeux de table et de 2 % sur le produit des machines à sous. Le **droit de timbre** (droit d'entrée journalier aux salles de jeux traditionnels des casinos) a toutefois été supprimé en 2005.

3) L'article L. 2333-55 du code général des collectivités territoriales prévoit la **rétrocession à chaque commune siège de 10 % du prélèvement de l'Etat**, dans la limite de 5 % de ses recettes réelles de fonctionnement<sup>1</sup>.

4) En application de l'article L. 2333-54 du même code, les communes qui réalisent des actions de promotion du tourisme peuvent instituer<sup>2</sup>, sur délibération du conseil municipal, un prélèvement sur le PBJ des casinos au titre de la contribution prévue par le cahier des charges de ces établissements. L'assiette est la même que celle du prélèvement de l'Etat, soit le PBJ minoré de 25 %. Le taux est **plafonné à 15 %** et, cumulé à celui du prélèvement de l'Etat, ne peut excéder 80 %<sup>3</sup>.

L'article L. 5211-21-1 du même code prévoit la même faculté pour les **établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** à fiscalité propre<sup>4</sup>, sauf en cas d'opposition de la commune siège du casino.

Les casinos doivent également s'acquitter de **prélèvements sociaux** (CSG à 9,5 % et CRDS à 3 %) sur une assiette réduite (68 %) du produit brut des jeux automatiques. Ces prélèvements sont supérieurs à ceux opérés sur les jeux de la Française des Jeux et les paris mutuels, dont l'assiette est de, respectivement, 23 % et 14 % du PBJ.

#### ***B. L'ASSIETTE DÉFINIE PAR LE DÉCRET DU 22 DÉCEMBRE 1959***

L'article 15 du décret du 22 décembre 1959<sup>5</sup>, modifié à plusieurs reprises et récemment par un décret du 22 octobre 2008<sup>6</sup>, définit le **produit brut des jeux**, qui constitue l'assiette commune des prélèvements opérés par les différentes collectivités publiques. Ce produit brut est différencié selon les catégories de jeux (définies *infra*) et est constitué :

- pour les **jeux de cercle**, par le montant intégral de la cagnotte<sup>7</sup> sans aucune déduction ;

- **pour la boule, le vingt-trois ainsi que les autres jeux de contrepartie**, par la différence entre le montant cumulé de l'avance initiale et

---

<sup>1</sup> Ce plafond est porté à 10 % pour les communes membres d'un EPCI à taxe professionnelle unique dont le potentiel financier par habitant est inférieur à la moyenne de sa strate démographique.

<sup>2</sup> Et par convention, reverser tout ou partie du prélèvement au groupement de communes ou syndicat mixte dont elles sont membres lorsqu'il réalise également des actions de promotion en faveur du tourisme.

<sup>3</sup> En cas de dépassement, le prélèvement de l'Etat est réduit à due concurrence.

<sup>4</sup> Il s'agit des EPCI qui exercent la compétence du tourisme ou qui perçoivent la taxe de séjour. Ils peuvent instituer eux-mêmes le prélèvement et, par convention, en reverser tout ou partie du produit à la commune siège.

<sup>5</sup> Décret n°59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques.

<sup>6</sup> Décret n° 2008-1094 du 28 octobre 2008 modifiant le décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 modifié.

<sup>7</sup> La cagnotte est le total des droits de table fixés par le conseil d'administration du cercle et demandés aux joueurs. Il s'agit, avec les cotisations, de la seule recette importante des cercles.

des avances complémentaires éventuelles et le montant de l'encaisse constaté en fin de partie. Dans le cas où cette différence est négative, la perte subie vient en déduction des bénéfices des jours suivants ;

- pour les « **machines à sous** », par le produit d'un coefficient de 85 % appliqué au montant de la comptée afférente à l'appareil, diminué des avances faites, des tickets émis par la machine, des gains payés par la caisse spéciale et du montant des gains non réclamés.

Le casino peut demander un **abattement supplémentaire de 5 %** maximum du PBJ, au titre de ses dépenses d'équipement et d'entretien immobilier dans un établissement hôtelier ou thermal qu'il gère ou détient, situé sur le territoire de la commune siège ou d'une commune limitrophe. L'abattement est plafonné à 1.060.000 euros par an et par casino et à 50 % du montant de l'investissement.

### ***C. LE CHAMP DES JEUX***

**L'assiette du PBJ couvre les jeux de contrepartie, les jeux de cercle** (« jeux de commerce » et jeux de hasard) **et les appareils automatiques** ou « machines à sous ». Dans les cercles et maisons de jeux se pratiquent les jeux de commerce, et dans certaines conditions des jeux de hasard que les casinos peuvent également organiser, alors que seuls ces derniers peuvent accueillir les jeux de contrepartie et appareils automatiques.

Alors que le décret de 1959 originel prévoyait une liste restreinte de jeux de casino (boule, roulette et trente-et-quarante), ils sont désormais regroupés dans la catégorie générique des **jeux de contrepartie**. Ceux-ci ne sont pas légalement définis mais désignent les jeux « bilatéraux » dans lesquels le joueur mise contre l'établissement et non d'autres joueurs, soit les jeux de dés (craps), de roues (boule, vingt-trois, roulettes française, américaine et anglaise) et de cartes (black-jack, trente-et-quarante, punto banco). Le casino gagne ce que perdent les joueurs.

Les **jeux de cercle** comprennent des « **jeux de commerce** », pratiqués dans les cercles de jeux<sup>1</sup> et maisons de jeux, et des **jeux de hasard**<sup>2</sup>, autorisés dans certains cercles aux termes de l'instruction du 15 juillet 1947. Dans les jeux de commerce, le joueur défend sa propre chance alors que l'on mise, dans les jeux de hasard, sur les chances d'un tiers.

Aux termes de l'article 126 de l'annexe IV du code général des impôts, sont en principe considérés comme jeux de hasard tous les jeux

---

<sup>1</sup> *Les cercles de jeux sont les associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, à caractère social ou culturel, dont les membres ont été autorisés par le ministre de l'intérieur à pratiquer les jeux de hasard ainsi que les associations régies par la loi de 1901 dont les membres ont fait au ministre de l'intérieur la déclaration prévue pour les jeux de commerce.*

<sup>2</sup> *Tels que le billard multicolore à 25 godets de 5 couleurs différentes et le baccara (soit le baccara « chemin de fer » à six jeux de 52 cartes et le baccara « banque » à trois jeux de 52 cartes).*

d'argent, qu'il s'agisse de jeux de cartes ou d'autres jeux. Le caractère de jeux de commerce peut toutefois être reconnu exceptionnellement à des jeux d'argent aux conditions suivantes :

- aucune personne ne peut parier sur les chances d'un joueur ;
- la perception au profit de la cagnotte doit être réduite à un droit fixe obligatoire, par joueur et par séance ;
- aucun jeu de hasard ne doit être pratiqué dans le même établissement ;
- et chaque jeu pratiqué doit avoir été déclaré par le cercle ou la maison de jeux conformément aux prescriptions du ministre de l'intérieur et n'avoir pas été contesté par celui-ci. Il s'agit en particulier du bridge, du poker, du tarot et du rami.

Les **machines à sous** sont enfin les appareils automatiques qui procurent un gain en numéraire et sont définis à l'article 2 de la loi du 12 juillet 1983<sup>1</sup> comme « *tout appareil dont le fonctionnement repose sur le hasard et qui permet, éventuellement par l'apparition de signes, de procurer moyennant enjeu un avantage direct ou indirect de quelque nature que ce soit, même sous forme de parties gratuites* ».

#### **D. LE PRODUIT PERÇU**

D'après les informations transmises par la sous-direction des courses et des jeux, le produit brut global des jeux de casinos s'élevait à **2.788,24 millions d'euros** sur la saison 2006-2007 (en hausse de 3,07 % par rapport à 2005-2006), dont l'essentiel (93,4 %) provenait des machines à sous.

Les prélèvements globaux s'élevaient à **1.619,34 millions d'euros**, soit **58,08 % du PBJ**, ainsi répartis :

#### **Evolution des prélèvements sur les jeux de casinos**

*(en millions d'euros)*

<b>Prélèvements</b>	<b>Saison 2005-2006</b>	<b>Saison 2006-2007</b>	<b>Evolution</b>
Prélèvements fixes	44,2	45,4	2,8 %
Prélèvements progressifs	1.026,8	1.060	3,2 %
CRDS	70,04	72,3	3,2 %
CSG 9,5 %	140,06	143,8	2,7%
CSB bons de paiement	53	52,98	-0,05 %
Cahier des charges	235,1	244,8	4,1 %
<b>Total</b>	<b>1.569,2</b>	<b>1.619,3</b>	<b>3,2 %</b>
Part du PBJ	58,01 %	58,08 %	

*Source : Sous-direction des courses et des jeux*

<sup>1</sup> Loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 interdisant certains appareils de jeux.

Le fascicule « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2009 évalue le prélèvement de l'Etat à **950 millions d'euros<sup>1</sup> en 2008 et 960 millions d'euros en 2009**, après 1.021 millions d'euros en 2007.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de compléter le code général des collectivités territoriales afin :

- d'ériger au niveau **législatif** les dispositions relatives à l'assiette de taxation des jeux de casino et de cercle, aujourd'hui réglementaires (article 15 du décret du 22 décembre 1959, précité) mais qui devraient être du domaine de la loi, conformément à l'article 34 de la Constitution qui dispose que « *la loi fixe les règles concernant (...) l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature* » ;

- d'adapter cette définition aux tables de jeux **électroniques**.

Le **I** modifie l'intitulé de la sous-section 4 (« *Prélèvement progressif sur le produit des jeux dans les casinos* ») de la section 6 (« *Taxes particulières aux stations* ») du chapitre III (« *Taxes, redevances ou versements non prévus par le code général des impôts* ») du titre III (« *Recettes* ») du livre III (« *Finances communales* ») de la deuxième partie (« *La commune* ») de la partie législative du code général des collectivités territoriales.

Il est désormais fait mention d'une **pluralité de prélèvements**, et non plus du seul prélèvement progressif, dans la mesure où cette sous-section 4 vise déjà actuellement deux prélèvements (rétrocession et prélèvement autonome) au profit des communes ou EPCI.

### **A. LA REPRISE DE L'ASSIETTE EXISTANTE POUR LES JEUX « CLASSIQUES »**

Le **II** du présent article introduit un nouvel article L. 2333-55-1 dans le code général des collectivités territoriales, dont le premier alinéa précise que les prélèvements opérés par les collectivités publiques (Etat, communes, EPCI et organismes sociaux) sur les jeux exploités dans les casinos sont effectués sur le produit brut de ces jeux. Ce PBJ est défini par les 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> selon les catégories de jeux.

Pour les jeux exploités sous forme non-électronique, l'assiette est définie en des **termes quasiment identiques à ceux du décret de 1959 modifié**.

---

<sup>1</sup> Evaluation révisée à la baisse de près de 100 millions d'euros, compte tenu de la situation économique très dégradée (baisse de la fréquentation et des mises) des casinos depuis le début de l'année.

Le 1° traite les jeux de contrepartie exploités sous forme **non électronique** et ne mentionne plus expressément la boule et le vingt-trois parmi ces jeux. Le PBJ est constitué de la différence entre le montant cumulé de l'avance initiale et des avances complémentaires éventuelles et le montant de l'encaisse constaté en fin de partie, soit le gain net pour le casino.

De même, le 4° définit le PBJ des « **machines à sous** », selon une formulation identique à l'actuelle, comme le produit d'un coefficient de 85 % appliqué au montant de la comptée de l'appareil, diminué des avances faites, des tickets émis par la machine, des gains payés par la caisse spéciale et du montant des gains non réclamés.

### ***B. LES SPÉCIFICITÉS DES JEUX ÉLECTRONIQUES ET DES JEUX DE CERCLE***

La définition est plus précise pour les jeux de contrepartie exploités sous forme **électronique**, compte tenu de leurs caractéristiques techniques. Le 2° du nouvel article L. 2333-55-1 dispose ainsi que le produit brut de ces jeux est constitué :

- selon un principe analogue à celui des jeux exploités sous forme non-électronique, de la différence entre le montant de la comptée afférente à chaque poste de jeu (au lieu de l'encaisse constatée en fin de partie) et le montant cumulé des avances éventuellement faites et des tickets émis par l'appareil en guise de paiement de leurs gains aux joueurs ;

- pour les appareils équipés « *d'un système informatique permettant la dématérialisation du paiement scriptural* », c'est-à-dire permettant de débiter les achats et de créditer les gains sur une carte de paiement à puce, de la différence entre le montant des achats de crédits et les gains payés par l'appareil.

Si la différence constituant le PBJ est **négative**, que les jeux soient traditionnels ou électroniques, la perte vient en déduction des bénéfices des jours suivants, comme le prévoit déjà le décret de 1959.

A l'instar du décret de 1959, le 3° définit le produit brut des **jeux de cercle, indépendamment de leur caractère électronique ou non**, comme le montant intégral de la cagnotte, dont il est précisé qu'elle correspond aux prélèvements opérés à tous les jeux de cercle par le casino. Ce prélèvement est toutefois fixé par voie réglementaire pour chaque jeu, et **ne peut excéder 5 % d'une assiette** constituée, selon le type de jeu, par les mises des joueurs, leurs gains, ou les sommes qu'ils engagent pour participer au jeu.

### III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement** modifiant substantiellement cet article par :

1) Une modification rédactionnelle dans le premier alinéa du texte proposé pour le nouvel article L. 2333-55-1 précité, afin de préciser que les jeux sont exploités « *par* » et non « *dans* » les casinos.

2) Une nouvelle rédaction des 2° et 3° de cet article, relatifs aux jeux de contrepartie exploités sous forme électronique et aux jeux de cercle. Il s'agit essentiellement de **clarifications rédactionnelles**<sup>1</sup>.

3) Des nouvelles dispositions (nouveau 5°) relatives à la taxation du PBJ des jeux de machines à sous connectées entre elles dans le cadre d'un « **jackpot progressif** » **mis en place entre plusieurs établissements**, soit un jackpot « en chaîne » par lequel les gains et pertes d'un joueur s'incrémentent sur les appareils de plusieurs casinos<sup>2</sup>. Comme pour les machines à sous traditionnelles, le PBJ est constitué par le produit d'un coefficient de 85 % appliqué au montant de la comptée de l'appareil, diminuée :

- dans le casino où le jackpot progressif a été gagné, du montant initial du jackpot progressif et du montant des incréments réalisés par chaque appareil ;

- dans les autres casinos, du seul montant des incréments réalisés par chaque appareil.

Le casino qui se retire du système de jackpot progressif multisites avant que la combinaison gagnante ne soit sortie doit toutefois déduire de son PBJ, à la fin du mois de son retrait, le montant des incréments constatés au cours de la période pendant laquelle il a participé au jackpot progressif multisites.

Enfin le PBJ du casino participant est également diminué, le cas échéant, du montant des incréments issus de **l'arrêt d'un jackpot progressif** multisites versé aux orphelins et non réaffecté à un nouveau jackpot progressif multisites à la clôture de l'exercice.

---

<sup>1</sup> - Pour les jeux de cercle, par l'emploi du terme « retenues » plutôt que « prélèvements » ;

- pour les jeux électroniques de contrepartie, par la formulation « tickets représentatifs des crédits des joueurs émis par chaque poste de jeu » plutôt que « tickets émis par l'appareil en guise de paiement de leurs gains aux joueurs » ;

- et pour les jeux de contrepartie permettant un paiement dématérialisé, par une redéfinition du PBJ qui est constitué par la différence « entre, d'une part, le montant des achats de crédits et de la comptée éventuelle et, d'autre part, les gains payés par chaque poste de jeu » et non plus par la seule différence « entre le montant des achats de crédits et les gains payés par l'appareil ».

<sup>2</sup> Le jackpot progressif sur un seul site consiste également en une cagnotte affichée sur une même machine, dont le montant s'accroît au fil de l'utilisation de la machine à sous par plusieurs joueurs jusqu'à ce que l'un gagne.

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général approuve ces dispositions opportunes, qui répondent à des exigences tant normatives que d'adaptation concrète du mode de taxation aux nombreuses fonctionnalités nouvelles des jeux de casino.

Il importe de rappeler qu'elles **ne couvrent pas encore les jeux de casino sur Internet** à titre onéreux, qui sont aujourd'hui illégaux mais drainent des montants croissants et trois à quatre fois supérieurs à l'offre légale de jeux en ligne de la Française des jeux et du PMU<sup>1</sup>.

Il est néanmoins prévu à court terme une **ouverture encadrée des jeux en ligne** (paris sportifs et hippiques et jeux de casino), qui devrait faire l'objet d'un projet de loi spécifique en 2009, dans la continuité du rapport de la mission sur l'ouverture du marché des jeux d'argent et de hasard (confiée à M. Bruno Durieux, inspecteur général des finances), remis au Premier ministre en mars 2008.

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

---

<sup>1</sup> Selon les estimations d'un rapport du CERT-LEXSI fondées sur les rapports d'activité des grands opérateurs étrangers, cité par le rapport de M. Bruno Durieux (page 3), l'activité illégale des jeux en ligne représentait en France 300 à 400 millions d'euros de PBJ en 2005, contre 110 millions d'euros pour les deux monopoles nationaux. Ce montant a très vraisemblablement beaucoup augmenté depuis.

## ARTICLE 60

### **Exonération de la redevance chaleur pour les rejets en mer opérés en hiver**

**Commentaire : le présent article exonère les rejets de chaleur en mer de la redevance perçue par les agences de l'eau lorsqu'ils sont opérés en hiver.**

#### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

##### ***A. LE DROIT EXISTANT***

En application de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, les agences de l'eau perçoivent une **redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique**, régie par l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement.

Cette redevance frappe notamment la chaleur rejetée en rivière à raison de 8,50 euros pour 10 mégathermies<sup>1</sup> et la **chaleur rejetée en mer**, à raison de 8,50 euros pour 100 mégathermies. La chaleur rejetée en rivière n'est toutefois pas assujettie à la redevance lorsque les rejets sont opérés en **hiver**, car son impact sur la biodiversité est alors très réduit.

Les rejets de chaleur sont essentiellement d'origine industrielle, et sont plus particulièrement le fait des installations de production **d'électricité**.

##### ***B. LE DROIT PROPOSÉ***

Le présent article propose **d'étendre aux rejets de chaleur en mer** l'exonération de redevance dont bénéficient les rejets de chaleur en rivière lorsqu'ils sont pratiqués en **hiver**.

#### **II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté cet article **sans modification**.

---

<sup>1</sup> La mégathermie est la quantité de chaleur nécessaire pour élever de 1° C un volume d'eau égal à 1 million de mètres cubes.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ainsi que l'a souligné le rapport<sup>1</sup> de nos collègues députés André Flajolet et André Chassaing sur la mise en application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, l'impact sur la faune et la flore des rejets de chaleur en mer n'est **pas différent** de celui des rejets en rivière et justifie que l'exonération pour la période hivernale leur soit étendue.

Le produit de la redevance « chaleur » perçue sur les rejets en mer et en rivière est évalué à **5 millions d'euros par an, dont 1 à 2 millions d'euros pour les seuls rejets en mer**. L'impact de la suppression de la redevance en période hivernale pour les rejets en mer est évalué par les services du ministère chargé de l'écologie à **moins de 500.00 euros par an, pour un montant global de redevances perçues par les agences d'1,92 milliard d'euros** (soit 0,03 % de perte de produit).

Selon le ministère, *« l'harmonisation des dispositions législatives en ce domaine n'a donc pas d'impact significatif sur l'équilibre des programmes d'intervention des agences de l'eau, les conseils d'administration des agences pouvant le cas échéant revoir le taux de la redevance chaleur, dans la limite du plafond fixé par la loi, afin de maintenir les équilibres précédemment arrêtés entre catégories d'usagers »*.

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

---

<sup>1</sup> Rapport n° 626 (XIII<sup>ème</sup> législature) déposé le 23 janvier 2008.

## ARTICLE 61

### **Recouvrement et contentieux des redevances perçues par les agences de l'eau**

**Commentaire : le présent article clarifie plusieurs dispositions relatives au recouvrement et au contentieux des redevances perçues par les agences de l'eau.**

#### **I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a réformé le dispositif des **redevances perçues par les agences de l'eau**. Ces dernières perçoivent désormais des redevances pour pollution de l'eau, pour modernisation des réseaux de collecte, pour pollutions diffuses, pour prélèvement sur la ressource en eau, pour stockage d'eau en période d'étiage, pour obstacle sur les cours d'eau et pour protection du milieu aquatique. Leur régime est établi par les articles L. 213-10 à L. 213-11-17 du code de l'environnement.

Le présent article procède à plusieurs **adaptations techniques** de ce régime, relatives au recouvrement et au contentieux de ces redevances.

Le I précise que la **redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique** est recouvrée comme en matière de redevances perçues par le **service d'eau potable** et le II dispose que la **redevance pour modernisation des réseaux de collecte** est perçue en même temps que la redevance **d'assainissement** et recouvrée selon les mêmes modalités.

Le III précise que les éléments permettant aux agences de l'eau de calculer les redevances sont à adresser **avant le 1<sup>er</sup> avril** de l'année suivant celle au titre de laquelle les redevances sont dues. Ces obligations déclaratives intéressent soit directement les redevables<sup>1</sup>, soit les services<sup>2</sup> assurant la facturation ou la collecte des redevances.

Ce paragraphe a également pour objet de **simplifier le paiement** des redevances pour pollution de l'eau perçues sur les rejets des **industries faiblement polluantes** (soit 10 % des industries redevables et environ 1.500 à

---

<sup>1</sup> S'agissant des redevances pour pollution de l'eau d'origine non domestique, pour modernisation des réseaux de collecte, pour pollutions diffuses, pour prélèvement sur la ressource en eau, pour stockage d'eau en période d'étiage et pour obstacle sur les cours d'eau.

<sup>2</sup> S'agissant des redevances pour pollution de l'eau d'origine domestique, pour modernisation des réseaux de collecte et pour protection du milieu aquatique.

2.000 établissements chaque année). Le régime d'imposition de ces établissements **diffère** en effet selon que les rejets sont **inférieurs ou supérieurs à des seuils de pollution** (en l'espèce, les faibles rejets sont assujettis aux redevances pour pollutions **domestiques** et les rejets plus importants aux redevances pour pollutions **non domestiques**). Le III prévoit donc que, dans les cas où un établissement passe, **en cours d'année**, en-deçà ou au-delà desdits seuils et que son régime d'imposition **change**, l'agence de l'eau est autorisée à **compenser** les effets de ce changement de régime plutôt que de rembourser le redevable au titre d'une redevance ou de majorer le prélèvement au titre d'une autre.

Les IV et V généralisent, dans les dispositions du code relatives aux obligations déclaratives, au contrôle et au recouvrement, l'emploi du vocable « **contribuable** » au lieu et place de « *redevable* » ou « *intéressé* ».

Le VI a enfin pour objet d'opérer des **coordinations** avec la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises :

1) la référence au « **mandataire judiciaire** » est substituée à la référence au « *représentant des créanciers* » ;

2) la possibilité est ouverte, pour les agences de l'eau, d'octroyer des remises totales ou partielles de redevances pour les entreprises faisant l'objet d'une procédure de **sauvegarde**.

## **II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

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

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général souscrit à ces dispositions de clarification, qui sont de nature à **simplifier et à sécuriser juridiquement** le recouvrement et le contentieux des redevances des agences de l'eau.

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

*ARTICLE 61 bis (nouveau)*

**Triplement du plafond de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau frappant les ouvrages hydroélectriques**

**Commentaire :** introduit à l'Assemblée nationale sur initiative du gouvernement, le présent article triple le plafond de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau perçue par les agences de l'eau sur les ouvrages hydroélectriques.

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

*A. LE DROIT EXISTANT*

La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a instauré, à l'article L. 213-10-9 du code de l'environnement, une **redevance pour prélèvement sur la ressource en eau** due par toute personne dont les activités entraînent un tel prélèvement.

Cette redevance est assise sur le **volume d'eau**<sup>153</sup> **prélevé au cours d'une année** et chaque agence de l'eau fixe les montants de volume prélevé au-dessous desquels la redevance n'est pas due.

Les tarifs de la redevance sont fixés par l'agence de l'eau en fonction des **usages** de l'eau qui donnent lieu aux prélèvements et selon le **classement** des eaux de chaque bassin hors zone de répartition des eaux<sup>154</sup> (catégorie 1) ou au sein de ces zones (catégorie 2). Les tarifs sont fixés dans la limite des plafonds figurant au tableau ci-après.

---

<sup>153</sup> *Lorsqu'une personne dispose d'un forage pour son alimentation en eau, elle est tenue de mettre en place un dispositif de comptage de l'eau prélevée. L'assiette de la redevance est alors majorée par le volume d'eau ainsi prélevé. Lorsque le redevable ne procède pas à la mesure de ses prélèvements, la redevance est assise sur un volume forfaitaire calculé en prenant en compte le caractère avéré ou non de l'impossibilité de la mesure et des grandeurs caractéristiques de l'activité en cause déterminées à partir de campagnes générales de mesure ou d'études fondées sur des échantillons représentatifs.*

<sup>154</sup> *Une zone de répartition des eaux (ZRE) se caractérise par une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins. L'inscription d'une ressource (bassin hydrographique ou système aquifère) en ZRE constitue le moyen pour l'Etat d'assurer une gestion plus fine des demandes de prélèvements dans cette ressource, grâce à un abaissement des seuils de déclaration et d'autorisation de prélèvements.*

### Plafonds tarifaires de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau

(en centimes d'euros par mètre cube)

Usage de l'eau	Catégorie 1	Catégorie 2
Irrigation (sauf irrigation gravitaire)	2	3
Irrigation gravitaire <sup>155</sup>	0,10	0,15
Alimentation en eau potable	6	8
Refroidissement industriel conduisant à une restitution supérieure à 99 %	0,35	0,5
Alimentation d'un canal	0,015	0,03
Autres usages économiques	3	4

Source : Légifrance

Sont **exonérés** de la redevance les prélèvements effectués en mer, liés à l'aquaculture, liés à la géothermie, les prélèvements effectués hors de la période d'étiage, pour des ouvrages destinés à la réalimentation des milieux naturels, les prélèvements liés à la lutte antigel pour les cultures pérennes et les exhaures de mines dont l'activité a cessé ainsi que les prélèvements rendus nécessaires par l'exécution de travaux souterrains et les prélèvements effectués lors d'un drainage réalisé en vue de maintenir à sec des bâtiments ou des ouvrages, ou de rabattre une nappe phréatique conformément à une prescription administrative.

Le code de l'environnement prévoit enfin des modalités **spécifiques** de calcul de la redevance, et en particulier **lorsque le prélèvement est destiné au fonctionnement d'une installation hydroélectrique**. Dans ce cas, la redevance est assise sur le produit du volume d'eau turbiné dans l'année, exprimé en mètres cubes, par la hauteur totale de chute brute de l'installation telle qu'elle figure dans son titre administratif, exprimée en mètres. Le taux de la redevance est fixé par l'agence de l'eau, **dans la limite d'un plafond de 0,6 euro par million de mètres cubes et par mètre de chute**, en fonction de l'état des masses d'eau et des objectifs fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Ce taux est multiplié par 1,5 lorsque l'installation ne fonctionne pas au fil de l'eau<sup>156</sup> et la redevance n'est pas due lorsque le volume d'eau turbiné dans l'année est inférieur à un million de mètres cubes.

<sup>155</sup> L'assiette des prélèvements destinés à l'irrigation gravitaire est fixée forfaitairement à 10.000 mètres cubes d'eau par hectare irrigué.

<sup>156</sup> Et par conséquent stocke l'eau.

## **B. LE DROIT PROPOSÉ**

Adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, avec avis favorable de la commission, le présent article **porte de 0,6 à 1,8 euro** par million de mètres cubes et par mètre de chute le plafond de la redevance frappant les seules **installations hydroélectriques**.

Le gouvernement a motivé ce triplement par la nécessité de financer des actions nécessaires au **rétablissement de la continuité écologique au sein des réseaux hydrographiques**. Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dispose en effet, en son article 26, qu'une « *trame bleue permettra de préserver et de reconstituer les continuités écologiques des milieux nécessaires à la réalisation de l'objectif d'atteindre ou de conserver d'ici à 2015 le bon état écologique ou le bon potentiel pour les masses d'eau superficielles ; en particulier, l'aménagement ou l'effacement des obstacles les plus problématiques pour la migration des poissons sera mis à l'étude* ».

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Selon les informations transmises par les services du ministère chargé de l'écologie, la continuité écologique<sup>157</sup> est aujourd'hui compromise par 50.000 ouvrages barrant les cours d'eau, dont 45.000 sont sans usage avéré et **2.000 sont des ouvrages hydroélectriques**<sup>158</sup>. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) réalise actuellement un projet de base de données « obstacles » qui vise à compiler et à compléter les divers inventaires existants (agences de l'eau, EDF...), ainsi qu'à apprécier l'impact biologique de chaque ouvrage.

Dans le cadre des états des lieux des bassins, préparés en application de la directive-cadre sur l'eau<sup>159</sup>, **la moitié des masses d'eau susceptibles d'être considérées comme n'atteignant pas un bon état écologique au sens de la directive le seraient pour des raisons de rupture dans la continuité écologique**. Le rétablissement de cette continuité, qui conditionnera donc la bonne application de la directive-cadre, sera opéré par l'installation d'équipements spécifiques (comme les passes à poissons), par la mise en œuvre de modalités de gestion adaptées (le maintien de débits réservés à l'aval par exemple) ou par le démontage partiel ou total de certains ouvrages.

---

<sup>157</sup> C'est-à-dire la capacité qu'ont les espèces, les sédiments et l'eau à se mouvoir librement au sein du réseau hydrographique.

<sup>158</sup> Ces chiffres sont des ordres de grandeur, issus des inventaires de bassin existants.

<sup>159</sup> La directive cadre sur l'eau (2000/60/CE du 23 octobre 2000) assigne aux Etats membres l'objectif d'atteindre le bon état écologique des masses d'eau d'ici à 2015.

L'évaluation des moyens financiers nécessités par le rétablissement de la continuité écologique fait état d'un besoin total de **80 millions d'euros**. Les recettes de la redevance frappant les ouvrages hydroélectriques étant estimées à **8 millions d'euros par an**, le présent dispositif a donc pour objet de **mobiliser environ 15 millions d'euros de recettes supplémentaires** dans le cadre de la reconstitution de la « trame bleue » et pour permettre à la France de s'acquitter de ses obligations communautaires.

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

## ARTICLE 62

### **Régime de la composante additionnelle « recherche » de la taxe sur les installations nucléaires de base**

**Commentaire : le présent article a pour objet de majorer le plafond du coefficient multiplicateur de la taxe additionnelle dite « recherche » à la taxe sur les installations nucléaires de base, afin d'assurer le financement à long terme de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 13 de la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs a créé une **taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base (INB), dite « de recherche », afin de financer les recherches et les études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs** menées par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).

En pratique, pour chaque catégorie d'INB, la loi définit **une redevance de base dénommée « somme forfaitaire » et un intervalle auquel doit appartenir le « coefficient multiplicateur »** qui lui est appliqué, la valeur de ce coefficient étant précisée par décret en Conseil d'Etat.

La loi du 28 juin 2006 précitée a défini un **plancher de 0,5 et un plafond de 5** pour les coefficients multiplicateurs de la taxe additionnelle « recherche », relatifs à chacune des catégories d'installation. Le décret du 26 décembre 2007 a fixé le coefficient multiplicateur à 4,3 pour les réacteurs électronucléaires, à 4,8 pour les réacteurs de recherche, à 4,8 pour les autres réacteurs nucléaires et à 4,4 pour les usines de traitement de combustibles nucléaires.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

**Si le régime de la taxe additionnelle à la taxe sur les INB suffit à couvrir les besoins actuels de financement de l'ANDRA, tel ne devrait plus être le cas dans les prochaines années** où commenceront des travaux de reconnaissance de sites par des mesures géophysiques et des forages, dont les coûts sont en croissance.

Or, comme indiqué *supra*, les coefficients actuellement utilisés sont **proches de leur valeur maximale de 5**, ce qui ne laisse que très peu de marge de manœuvre à l'autorité administrative.

Pour pouvoir répondre à ce besoin de financement le moment venu, **le présent article propose une augmentation du plafond des coefficients multiplicateurs de la taxe additionnelle « recherche » à la taxe sur les INB.** Ce plafond passerait de 5 à 6,5, soit une augmentation de 30 %.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

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

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général s'étonne de la révision précoce de modalités de calculs définies dans une loi datant de juin 2006.**

Ne disposant pas d'éléments précis sur les nouveaux besoins de financement apparus en la matière depuis lors, ni sur les conséquences financières de la mesure proposée sur les assujettis et sur les programmes de recherche, **il propose la suppression de cet article** qui pourra, le cas échéant, être réexaminé lors de la discussion du premier projet de loi de finances rectificative pour 2009.

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

## ARTICLE 63

### Financement du tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché (TaRTAM)

**Commentaire : le présent article vise à augmenter la taxe spécifique assise sur la production d'électricité d'origine hydraulique et nucléaire de façon à ce que le produit de cette taxe puisse financer la compensation aux opérateurs alternatifs du marché de l'obligation de fournir leurs clients qui le souhaitent au niveau du TaRTAM.**

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### A. LE TARTAM

Afin de répondre aux besoins de nombreux industriels mis en difficulté par la très forte montée des prix de l'électricité sur le marché libre au cours des années 2000, l'article 16 de la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie a créé<sup>160</sup> **un nouveau tarif réglementé, dit « tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché » (TaRTAM)**, auquel sont éligibles les clients passés au marché libre de l'électricité. Ce tarif est fixé à **un niveau intermédiaire entre le prix de marché et le tarif réglementé de droit commun qu'il ne peut dépasser de plus de 25 %** (du fait d'un amendement adopté par le Sénat à l'initiative conjointe du président Jean Arthuis et votre rapporteur général, le taux ayant été fixé, à l'origine, à 30 %).

Le niveau de ce tarif a été fixé par arrêté du ministre chargé de l'énergie du 3 janvier 2007. Il est égal au niveau du tarif réglementé de vente hors taxes **augmenté de 23 % pour les tarifs verts** (applicables aux gros consommateurs industriels), **20 % pour les tarifs jaunes** (applicables aux sites professionnels de taille intermédiaire) **et 10 % pour les tarifs bleus** (applicables aux professionnels dont le volume de consommation est le plus proche de celui des ménages).

Applicable initialement pendant deux ans à compter de la demande du consommateur d'en bénéficier qui devait intervenir avant juillet 2007, le bénéfice du TaRTAM a été prolongé jusqu'au 30 juin 2010 par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

---

<sup>160</sup> En insérant un article 30-2 dans la loi n° 2004-803 du 9 août 2004.

## **B. LA COMPENSATION FINANCIÈRE DU TARTAM**

### **1. Le principe de cette compensation**

Alors que les tarifs réglementés « classiques » n'incombent qu'à EDF, le **TaRTAM s'applique de plein droit, à la demande du client, à tous les contrats de fourniture d'électricité**. Cela est d'ailleurs rendu nécessaire par les règles de concurrence, l'évolution des prix de l'électricité sur le marché libre ne permettant pas à des fournisseurs incapables de livrer leurs clients à ce tarif de les conserver.

En conséquence, certains fournisseurs peuvent donc être contraints en de vendre l'électricité au niveau du TaRTAM alors même qu'ils achètent ou produisent ce bien à un prix supérieur. **Une compensation est donc prévue en leur faveur pour couvrir cette éventuelle différence de coût**. Le niveau de cette compensation est, par nature, liée à l'évolution du prix de marché de l'électricité, qui détermine le coût d'approvisionnement des fournisseurs.

**Pour 2008, la charge de la compensation du TaRTAM a été évaluée à 524 millions d'euros.**

### **2. Le financement de cette compensation**

Aux termes de l'article 30-2 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 inséré par l'article 16 de la loi du 7 décembre 2006 précitée, la compensation du TaRTAM est financée :

– d'une part, par une **fraction** de la contribution pour les charges de service public de l'électricité (CSPE), qui a été plafonnée au niveau de 2006<sup>161</sup>. De la sorte, le financement du TaRTAM pourrait bénéficier d'un éventuel excédent de CSPE sans pouvoir entraîner d'augmentation de la CSPE ;

– d'autre part, par le produit d'une **taxe spécifique** assise sur la production d'électricité d'origine hydraulique et nucléaire. En 2008, le produit cette contribution<sup>162</sup> s'est élevé à **436 millions d'euros**.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le dispositif de financement de la compensation du TaRTAM décrit précédemment ne sera plus tenable en 2009.

En effet, du fait de l'évolution des prix de l'électricité en 2008, **cette charge devrait s'élever à 1.214 millions d'euros**.

---

<sup>161</sup> Soit 4,5 euros par MWh.

<sup>162</sup> Acquittée par EDF à hauteur de 97 % et par la Compagnie nationale du Rhône, filiale de GDF-Suez, à hauteur de 3 %.

Or, la dynamique des charges « de base » que doit financer la CSPE, en particulier la compensation à EDF de la fourniture d'électricité aux tarifs régulés « classiques », **rend très improbable le financement de la compensation du TaRTAM en 2009 par cette contribution.**

En application de la loi du 7 décembre 2006 précitée, **il doit donc revenir à la contribution sur la production hydraulique et nucléaire de financer cette compensation, à hauteur de 1.214 millions d'euros en 2009, contre 436 millions d'euros en 2008.**

Compte tenu des prévisions de production, **ce produit nécessite de fixer la contribution à 2,58 euros par MWh produit. Le présent article propose, en conséquence, de relever le plafond de la contribution actuellement égal à 1,3 euro pour le porter à 3 euros, ce qui laisse une marge d'appréciation à l'autorité réglementaire.**

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

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

### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général n'est pas opposé au dispositif proposé, qui est effectivement nécessaire au financement du TaRTAM.** Ce tarif est un « moindre mal » dans l'univers mouvant de l'ouverture du marché de l'électricité en Europe.

**Le caractère largement artificiel de ce dispositif** doit toutefois être souligné. Le mécanisme envisagé revient, de fait, à faire financer ses concurrents par EDF afin, précisément, de maintenir l'existence d'un marché concurrentiel à des prix acceptables par les consommateurs ayant précédemment opté pour le marché libre.

Une nouvelle fois, votre rapporteur général espère qu'il sera possible de déterminer une politique des prix de l'énergie soutenable à long terme et respectueuse des intérêts des clients français, qui ont fait l'effort d'investir dans un parc nucléaire rentable. Dans cette optique, il attend les conclusions de la commission dite « Champsaur », déjà évoquée dans le commentaire de l'article 43 du présent projet de loi.

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

*ARTICLE 63 bis (nouveau)*

**Compensation de l'inclusion de la TICGN dans le prix d'achat d'électricité produite par cogénération**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Michel Bouvard, vise à ce que la contribution au service public de l'électricité (CSPE) finance les opérateurs historiques au titre du surcoût engendré par l'inclusion de la TICGN dans le prix d'achat d'électricité produite par cogénération.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'article 266 *quinquies* du code des douanes exonère de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) le gaz consommé pour produire de l'électricité, à l'exception du gaz utilisé dans des unités de cogénération.

Or, les prix des contrats d'achat de l'électricité produite par ces unités sont établis **par référence aux coûts de fonctionnement d'un cycle combiné à gaz**. Ainsi, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a considéré que, depuis 2006, le prix d'achat de l'électricité produite par les cogénérations ne devait plus inclure la TICGN, dès lors que les cycles combinés à gaz servant de référence pour le calcul de ce prix ne sont plus soumis à cette taxe.

Le présent article tend à répondre à ce problème en proposant de modifier l'article 50-1 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 de façon à prévoir que la CSPE compense, pour les opérateurs « historiques » (EDF et les distributeurs non nationalisés), les surcoûts engendrés par la réinclusion de la TICGN dans le prix de l'électricité acquise auprès d'unités de cogénération.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général n'est pas opposé au dispositif proposé par le présent article**, ayant reçu l'assurance que son coût resterait modéré et que la CSPE pouvait le supporter.

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

## ARTICLE 64

### Modification du régime de la taxe d'aéroport

**Commentaire : le présent article prévoit que la taxe d'aéroport pourra servir au financement des mesures prises en matière de péril animalier. Le dispositif actuel ne prévoit que les mesures, plus restrictives, prises en matière de péril aviaire.**

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### A. LE RÉGIME DE LA TAXE D'AÉROPORT

**La taxe d'aéroport** a été créée par l'article 136 de la loi de finances pour 1999<sup>163</sup> et relève de l'article 1609 *quater* du code général des impôts.

Cet article dispose qu'elle  **vise au financement**  « *des services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril aviaire, de sûreté et des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux* » et « *contribue, dans une proportion fixée annuellement par arrêté, au financement des matériels de contrôle automatisé aux frontières par identification biométrique installés dans les aéroports* ».

La taxe est  **due par les entreprises de transport aérien** , au *prorata* du nombre d'unités de trafic – une unité étant égale soit à un passager soit à 100 kilogrammes de fret ou de courrier –  **au bénéfice des exploitants d'aérodromes** . Elle constitue la  **contrepartie des obligations qui incombent à ces exploitants**  en application de l'article L. 213-3 du code de l'aviation civile qui dispose notamment qu'ils sont tenus d'assurer « *le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs, ainsi que la prévention du péril aviaire* ».

Le tarif de la taxe par passager varie selon la classe à laquelle l'aérodrome appartient, les aérodromes étant répartis en trois classes en fonction du nombre d'unités de trafic embarquées ou débarquées au cours de la dernière année civile connu.

A titre indicatif, le tarif de la taxe par passager fixé par l'article 1609 *quater* précité doit être compris :

- entre 4,3 et 9,5 euros pour les aérodromes appartenant à la classe 1 (à partir de 10.000.001 unités de trafic) ;
- entre 3,5 et 9 euros pour les aérodromes de classe 2 (entre 2.200.001 et 10.000.000 unités de trafic) ;

---

<sup>163</sup> Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998.

- entre 2,6 et 11 euros pour les aérodromes dont le nombre d'unités de trafic est compris entre 5.001 et 2.200.000.

**Le tarif de la taxe applicable pour chaque aérodrome est fixé par arrêté** conjoint des ministres en charge du budget et de l'aviation civile, **en fonction des besoins de chaque aérodrome**, pour satisfaire aux obligations auxquelles ils sont soumis.

### ***B. L'EXTENSION DES OBLIGATIONS AUXQUELLES LES EXPLOITANTS D'AÉRODROMES SONT SOUMIS***

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a préconisé la mise en place de clôtures ou autres barrières appropriées sur les aérodromes, afin **d'éviter le risque de collision entre des animaux terrestres et les aéronefs**.

La mise en œuvre de cette recommandation a été opérée par un décret du 25 mars 2007<sup>164</sup>. Ce **décret a ainsi étendu la notion de péril aviaire à celle de péril animalier**. Il définit notamment de nouvelles obligations pour les exploitants d'aérodromes en matière de prévention du péril animalier, par la création d'un article D. 213-1-19 au sein du code de l'aviation civile.

Il prévoit par ailleurs qu'un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile *« précise les normes techniques et les conditions d'application de la présente section à la prévention du péril animalier sur les aérodromes. Il fixe les moyens minimaux en personnel qualifié et en matériel dont l'exploitant d'aérodrome doit disposer »*. Cet arrêté a été pris le 10 avril 2007<sup>165</sup> et a prévu les moyens minimaux en personnel qualifié et en matériel dont l'aérodrome doit disposer. Les mesures à prendre doivent être mises en œuvre avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011 ou le 1<sup>er</sup> janvier 2012, selon les aérodromes concernés.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

**Le présent article remplace**, au IV de l'article 1609 *quatervicies* du code général des impôts, **le mot « aviaire » par le mot « animalier »**.

Il permet ainsi que **le produit de la taxe d'aéroport affecté sur chaque aérodrome contribue non seulement au financement des services de lutte contre le péril aviaire mais aussi, plus largement, aux services de lutte contre le péril animalier**.

---

*164 Décret n° 2007-432 relatif aux normes techniques applicables au service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs sur les aérodromes de Mayotte, des îles Wallis et Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie ainsi qu'à la prévention du péril animalier sur les aérodromes.*

*165 Arrêté du 10 avril 2007 relatif à la prévention du péril animalier sur les aérodromes, NOR : EQUA0700114A.*

### III. LE VOTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de son rapporteur général et avec l'avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement rédactionnel** précisant que le mot aviaire se situe au neuvième et non au septième alinéa du IV de l'article 1609 *quater* du code général des impôts.

### IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le régime de la taxe d'aéroport résulte d'une décision du Conseil d'Etat du 20 mai 1998<sup>166</sup>. Dans cette décision, la juridiction administrative a estimé que « *les services rendus par les services de sécurité d'incendie et de sauvetage et par la gendarmerie correspondent à des missions d'intérêt général qui incombent, par nature, à l'Etat ; qu'ainsi, les coûts de ces services ne peuvent être mis à la charge des usagers au moyen de redevances* ».

Antérieurement à cette décision, le financement des mesures auxquelles la taxe d'aéroport contribue provenait pour partie de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA). Ces mesures ayant pour objet d'assurer la sécurité des personnes transportées, elles présentent un caractère d'intérêt général qui justifie que leur financement ne soit pas assuré par une redevance mais fasse l'objet d'une taxation spécifique, au travers de la taxe d'aéroport.

Il résulte de cette volonté que **la taxe d'aéroport doit contribuer au financement de l'ensemble des obligations en matière de sécurité, de sûreté et de péril aviaire des aérodromes. Puisque les obligations des exploitants d'aérodromes ont été étendues du péril aviaire au péril animalier, il est nécessaire de prévoir que le tarif de la taxe d'aéroport puisse être fixé en fonction des besoins de l'aérodrome en matière de péril animalier**, afin de ne pas porter préjudice à l'équilibre financier de ces exploitants.

Enfin, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général, **les dépenses des aérodromes en matière de péril animalier devraient être relativement faibles**, la majorité de ceux-ci étant déjà équipés de dispositifs préventifs. Par conséquent, **le présent article ne devrait pas entraîner de surcoût nouveau important pour les compagnies aériennes**.

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

---

<sup>166</sup> Conseil d'Etat, 20 mai 1998, *Compagnies aériennes autonomes*.

## ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 64

### Réforme de l'indemnité temporaire de retraite d'outre-mer

**Commentaire : le présent article additionnel reprend très exactement les dispositions de l'article 96 de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2009, qui réformait le dispositif d'indemnité temporaire de retraite dont bénéficient les retraités titulaires d'une pension civile ou militaire de l'Etat résidant dans certaines collectivités territoriales d'outre-mer.**

#### I. LES INITIATIVES DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le **coût croissant**, pour l'Etat, de l'indemnité temporaire de retraite en outre-mer, ajouté aux **difficultés rencontrées dans le contrôle** de ce dispositif, à son **caractère inéquitable** et à **l'absence de justification économique probante** de son utilité ont conduit à de nombreuses reprises **vostra commission des finances à proposer une suppression de ce dispositif.**

Des amendements en ce sens ont été présentés par votre commission des finances au cours de l'examen des projets de loi de finances pour 2006<sup>167</sup>, pour 2007<sup>168</sup> et pour 2008<sup>169</sup>. Par ailleurs, les rapports de votre commission des finances sur la mission « Outre-mer » ont régulièrement fait état des dérives et de l'injustice de ce dispositif. Il est renvoyé à ces rapports<sup>170</sup>.

#### II. LA RÉFORME ADOPTÉE DANS LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR L'ANNÉE 2009

Le Parlement a adopté, à l'article 96 de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2009, une **réforme « souple »** du dispositif de l'indemnité temporaire de retraite (ITR), proposée par le gouvernement. Cet article prévoyait<sup>171</sup> :

- le gel des montants de l'ITR ;
- le plafonnement dégressif des ITR octroyées, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009 ;

---

<sup>167</sup> Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005.

<sup>168</sup> Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006.

<sup>169</sup> Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007.

<sup>170</sup> Rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe n° 17, rapport n° 78 (2006-2007), tome III, annexe n° 17, rapport n° 90 (2007-2008), tome III, annexe n° 18.

<sup>171</sup> Pour une analyse détaillée, se reporter au rapport pour avis n° 84 (2008-2009) de notre collègue Jean-Jacques Jégou, au nom de la commission des finances, ainsi qu'au rapport n° 83 (2008-2009), tome V de notre collègue Dominique Leclerc, au nom de la commission des affaires sociales.

- des conditions d'octroi durcies pour les nouveaux bénéficiaires de l'ITR : avoir effectué 15 ans de services en outre-mer ou avoir des liens matériels et moraux suffisants avec son territoire de résidence ;

- un dispositif de contrôle renforcé des bénéficiaires de l'ITR ;

- enfin, une disparition de l'ITR à l'horizon 2028.

Dans sa décision<sup>172</sup> sur la loi de financement de la sécurité sociale précitée, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article 96 précité contraire à la Constitution au motif, d'une part, que l'article n'avait pas un caractère permanent<sup>173</sup> et, d'autre part, qu'il n'avait pas suffisamment d'impact sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement.

**Extrait de la décision du Conseil constitutionnel sur la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2009**

*« Considérant que l'article [...] 96 [...] ne présente pas un caractère permanent, réforme les conditions d'attribution de l'indemnité temporaire d'outre-mer de façon progressive jusqu'à 2028 et la supprime au-delà ; que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale. »*

Il apparaît, en effet, que la réforme du dispositif de l'ITR n'aura pas d'impact direct sur les organismes de sécurité sociale puisqu'il ne concerne que les **retraités titulaires d'une pension civile ou militaire de l'Etat**.

### **III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Prenant acte de la décision du Conseil constitutionnel et du fait que la réforme de l'ITR aura essentiellement un **impact sur le budget de l'Etat**, votre commission des finances vous propose donc un amendement insérant au présent projet de loi de finances rectificative un **article additionnel reprenant strictement la réforme de l'ITR prévue par l'article 96 de la loi de financement de la sécurité sociale tel qu'adopté par le Parlement**.

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

---

<sup>172</sup> Conseil constitutionnel, 11 décembre 2008, décision n° DC 2008-571.

<sup>173</sup> L'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale dispose que peuvent figurer dans les lois de financement de la sécurité sociale les dispositions « ayant un effet sur les dépenses de l'année ou des années ultérieures des régimes de base [...] à condition qu'elles présentent un caractère permanent ».

*ARTICLE 65 (nouveau)*

**Fiscalité des livraisons de farine en Corse**

**Commentaire : introduit par l'Assemblée nationale, le présent article exonère de taxe sur les farines, semoules et gruaux de blé tendre, les expéditions de ces produits à destination des départements de Corse.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

*A. LE DROIT EXISTANT*

La loi de finances rectificative pour 1962 a institué une **taxe sur les farines, semoules et gruaux de blé tendre**. Son produit est affecté à la Caisse centrale de mutualité sociale agricole au titre de ses missions de financement des prestations d'assurance maladie, maternité et invalidité du régime de protection sociale des non-salariés agricoles. Son régime est codifié à l'article 1618 *septies* du code général des impôts.

La taxe porte sur les quantités de farines, semoules et gruaux de blé tendre **livrées ou mises en œuvre** en vue de la consommation humaine, ainsi que sur les mêmes produits **introduits** en provenance d'autres Etats membres de la Communauté européenne ou **importés** de pays tiers.

Sont exonérés de la taxe, les farines, semoules et gruaux de blé tendre **expédiés** vers d'autres Etats membres de la Communauté européenne, **exportés** ou destinés à être exportés vers des pays tiers ou vers les départements d'outre-mer, par l'acquéreur, ainsi que les farines utilisées pour la fabrication **d'amidon**.

La taxe est perçue en France **continentale** auprès des **meuniers**, des opérateurs qui procèdent à **l'introduction** des produits sur ce territoire et des **importateurs** de produits en provenance de pays tiers et son tarif est fixé à **16 euros**<sup>174</sup> par tonne de farine, semoule ou gruaux.

La taxe est recouvrée et les infractions sont recherchées, constatées, poursuivies et sanctionnées selon les règles et sous les garanties prévues en matière de contributions indirectes, ou comme en matière de douane pour les produits importés de pays non membres de la Communauté européenne.

---

<sup>174</sup> Ce tarif est porté à 15,24 euros par tonne par l'article 38 du présent projet de loi de finances rectificative.

## **B. LE DROIT PROPOSÉ**

Adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Yves Albarello, sur avis favorable de la commission et du gouvernement, le présent article a pour objet **d'exonérer** de taxe les farines, semoules et gruaux de blé tendre **expédiés à destination des départements de Corse**.

Cette modification a pour objet de **supprimer une distorsion de concurrence** au détriment des agents économiques de France continentale. En effet, la rédaction actuelle de l'article 1618 *septies* dispose explicitement que la taxe est perçue « *en France continentale* » auprès des opérateurs concernés. Il en résulte que les livraisons en Corse de farine en provenance de France continentale sont taxées, **alors que ne le sont pas les livraisons en provenance d'autres Etats membres de la Communauté européenne**.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général souscrit au dispositif proposé, en ce qu'il élimine une différence de traitement entre minotiers français et étrangers qui n'est fondée sur **aucune justification économique**.

Selon la direction générale des douanes et des droits indirects, la **perte de recettes devrait être inférieure à 1 %** du produit total de la taxe, qui avoisine 67 millions d'euros.

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

*ARTICLE 66 (nouveau)*

**Aménagement du dispositif de gestion anticipée des dépenses**

**Commentaire : le présent article aménage le dispositif d'engagement anticipé des dépenses qui constitue une dérogation au principe d'annualité.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**Le caractère limitatif des crédits et le principe d'annualité budgétaire donnent sa pleine portée à l'autorisation parlementaire de dépenser.** En France, l'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile : l'exécution des dépenses et des recettes doit s'effectuer entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de chaque année.

Au titre des aménagements du principe d'annualité budgétaire figure la procédure des engagements de dépenses par anticipation, en fin d'exercice budgétaire, sur les crédits de l'année suivante.

Le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose ainsi que « *les conditions dans lesquelles des dépenses peuvent être engagées par anticipation sur les crédits de l'année suivante sont définies par une disposition de loi de finances* ». Le régime de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 prévoyait déjà une telle dérogation à l'annualité budgétaire.

L'article 108 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 définit cette procédure.

A partir du 1<sup>er</sup> novembre de chaque année et dans la limite du quart des crédits de l'année en cours ouverts par les lois de finances sur les titres correspondants de chaque programme ou dotation, les engagements de dépenses autres que de personnel et d'investissement peuvent être pris sur les crédits de l'année suivante.

Ces engagements indiquent que l'exécution du service, et donc le paiement, ne peut intervenir avant le 1<sup>er</sup> janvier.

**En pratique**, les engagements de dépenses par anticipation porteraient sur des montants annuels de l'ordre de 6 milliards d'euros. Ils concerneraient principalement :

- certaines dépenses de fonctionnement des établissements publics, de manière à permettre le paiement des salaires dès le mois de janvier, ou des dépenses de fonctionnement des administrations telles que les marchés de gardiennage ou d'entretien ;

- certaines subventions de fonctionnement à des organismes ou des dispositifs aidés, ainsi que des dépenses dont l'exécution s'opère traditionnellement sur l'année scolaire, et non l'année civile.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, introduit à l'Assemblée nationale par un amendement du gouvernement, avec l'avis favorable de la commission des finances, vise à élargir les conditions d'engagement des dépenses par anticipation afin « d'éviter tout ralentissement des paiements de l'Etat ».

Le 1° du présent article a pour objet d'étendre la procédure de gestion anticipée aux dépenses d'investissement, ce qui n'est pas autorisé aujourd'hui.

Le 2° de l'article porte de 25 % à 30 % la part des crédits pouvant être engagés par anticipation.

Potentiellement, ces deux mesures permettraient des engagements supplémentaires de 4 milliards d'euros sur l'investissement et de 4,8 milliards sur les dépenses de fonctionnement et d'intervention, selon les explications de M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique à l'Assemblée nationale.

La fluidification des paiements qui devrait en découler en début de gestion 2009 permettrait d'apporter un soutien important aux fournisseurs de l'Etat.

Le dispositif s'inscrit donc dans le **plan de relance** voulu par le Président de la République.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général n'a **pas pu obtenir de précision technique supplémentaire de la part des services de la direction du budget**, faute de réponse de leur part, en particulier en ce qui concerne la possible extension de cette disposition aux collectivités territoriales. **Il s'interroge pour savoir si le plafond de 25 % des crédits pouvant être engagés par anticipation était déjà atteint, et nécessitait réellement un ajustement à la hausse.**

Il s'attachera à vérifier l'impact qu'aura cette mesure dérogatoire au principe d'annualité budgétaire, qui permet d'engager des dépenses alors même que le projet de loi de finances pour 2009 n'est pas encore voté par le Parlement, sur le rythme d'exécution des crédits en 2009.

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

*ARTICLE 67 (nouveau)*

**Information sur l'Agence française de développement dans le document budgétaire afférent aux opérateurs de l'Etat**

**Commentaire : le présent article, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et Michel Bouvard, propose d'insérer des informations relatives à l'Agence française de développement dans le « jaune » budgétaire sur les opérateurs de l'Etat.**

**I. L'AFD, UN OPÉRATEUR DE L'ÉTAT « NON LOLF »**

L'Agence française de développement (AFD), opérateur pivot de l'aide française au développement, **n'est pas considérée comme un opérateur de l'Etat au sens de la LOLF**. L'AFD est un établissement public industriel et commercial doté du statut d'établissement de crédit.

Ainsi que le relève notre collègue Michel Charasse, rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement », dans son rapport budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2009, établi conjointement avec notre collègue Edmond Hervé, rapporteur spécial des comptes spéciaux « Accords monétaires internationaux » et « Prêts à des Etats étrangers », **la question du statut de l'AFD au regard de la LOLF a fait l'objet de débats récurrents depuis trois ans.**

Le Comité interministériel d'audit des programmes, la Cour des comptes, le ministère des affaires étrangères et européennes et les commissions des finances des deux assemblées ont en effet porté des appréciations convergentes et **considéré que la qualification d'« opérateur LOLF » était opportune et juridiquement fondée**. En effet, l'AFD remplit manifestement les quatre critères posés par l'arrêté du 21 mai 2004<sup>175</sup>, y compris celui de l'activité majoritairement non marchande, et les trois critères cumulatifs<sup>176</sup> emportant présomption d'appartenance au périmètre des opérateurs de l'Etat.

En application de l'article 14 de la loi n° 2006-888 du 19 juillet 2006 portant règlement définitif du budget de 2005, une telle qualification

---

<sup>175</sup> *Etre doté de la personnalité morale, exercer une activité majoritairement non marchande, être placé sous le contrôle direct de l'Etat et contribuer à la mise en oeuvre d'une politique de l'Etat dont la traduction se trouve dans la loi de finances.*

<sup>176</sup> *Ces critères sont : une activité de service public, un financement assuré majoritairement par l'Etat, et un contrôle direct par l'Etat relevant de l'exercice d'une tutelle ayant capacité à orienter les décisions stratégiques.*

permettrait de fournir une information plus complète sur les missions, les emplois et l'utilisation des crédits publics de l'Agence, comme une meilleure cohérence entre ses objectifs et ceux de la mission « Aide publique au développement ».

**Le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a cependant toujours écarté cette solution**, en particulier au motif que l'AFD est un établissement public industriel et commercial et que sa dette, équivalente à 0,4 % du PIB, devrait être intégrée dans les comptes de l'Etat.

**Le compromis actuel consiste donc à « faire comme si » l'AFD était un opérateur LOLF**, sans pour autant que l'Agence en revête la qualité juridique, ni surtout ne soit soumise à un quelconque plafond d'emplois. Le traitement analogue à un opérateur de l'Etat est en particulier illustré par :

- **la gouvernance interne** : une triple tutelle ministérielle, la participation de l'Etat au conseil d'administration, et la contractualisation<sup>177</sup> des relations avec l'Etat ;

- **l'information du Parlement et du public contenue dans les documents budgétaires** : des indicateurs spécifiques dans les programmes 110 et 209 de la mission « Aide publique au développement », la justification des ressources budgétaires, l'objet du programme 853<sup>178</sup> du compte spécial « Prêts à des Etats étrangers », et depuis cette année, des explications détaillées fournies dans le document de politique transversale (DPT) relatif à la politique française d'aide au développement.

Une étape importante a ainsi été franchie avec cet enrichissement de l'information du DPT, **permis par l'article 84 de la loi de finances rectificative pour 2007**, introduit à l'initiative de notre collègue député Henri Emmanuelli, rapporteur spécial de l'aide publique au développement, et modifié par le Sénat. La présentation détaillée fournie par le DPT est à cet égard tout à fait conforme aux dispositions de cet article.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, et Michel Bouvard, et avec l'avis de sagesse du gouvernement et l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel, qui tend à compléter l'information relative à l'AFD figurant dans les documents budgétaires, et plus particulièrement **dans le « jaune » relatif aux opérateurs**.

---

<sup>177</sup> Une convention-cadre et deux contrats d'objectifs ont ainsi été signés le 4 janvier 2007 avec les trois ministères de tutelle.

<sup>178</sup> Ce programme est dédié aux prêts de l'Etat à l'AFD « en vue de favoriser le développement économique et social dans des Etats étrangers ».

Le présent article complète donc l'article 14 de la loi n° 2006-888 du 19 juillet 2006 portant règlement définitif du budget de 2005, relatif à l'annexe budgétaire récapitulatif de l'ensemble des opérateurs de l'Etat<sup>179</sup>, afin de préciser que les mêmes informations relatives à l'AFD y sont également présentées.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

**Votre rapporteur est favorable à ces dispositions**, bien qu'elles fassent en partie double emploi avec les informations contenues dans le DPT relatif à la politique française d'aide publique au développement. Elles auront cependant une portée symbolique, avec la réaffirmation du souhait du Parlement de faire de l'AFD un véritable opérateur de l'Etat, et pratique, par l'insertion d'informations relatives aux **emplois** de l'Agence, qui ne figurent actuellement dans aucun des documents budgétaires.

**Notre collègue Michel Charasse a néanmoins considéré que l'actuelle forme de « réalisme » budgétaire était recevable**, dès lors que la transparence de la stratégie et des moyens de l'AFD était assurée et la tutelle politique affirmée. A cet égard, les mesures annoncées dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques devraient contribuer à renforcer le pilotage de l'Etat (en particulier du ministère des affaires étrangères et européennes) et sa responsabilité dans l'évaluation des résultats de l'établissement.

L'option tendant à confier la présidence du conseil d'administration de l'AFD au ministre en charge de la coopération ayant *a priori* été écartée, notamment pour des raisons juridiques, il est envisagé de mettre en place un conseil d'orientation stratégique et un comité des dons-projets, présidés par ce même ministre. En outre, il est opportunément prévu d'instaurer un **contrat unique d'objectifs et de moyens** qui se substituerait aux trois conventions actuelles<sup>180</sup>, et que l'AFD rende compte de son action aux tutelles sur le modèle d'un opérateur LOLF (justification au premier euro, indicateurs, soumission au plafond d'emplois).

---

<sup>179</sup> Cet article dispose que « le gouvernement dépose, chaque année, sous forme d'une annexe générale au projet de loi de finances de l'année, un rapport récapitulatif, par mission et programme, l'ensemble des opérateurs de l'Etat ou catégories d'opérateurs et **les crédits ou les impositions affectées qui leur sont destinés**, et présentant, à titre indicatif, le total des **emplois rémunérés** par eux ou mis à leur disposition par des tiers ».

<sup>180</sup> Une convention cadre et aux deux conventions distinctes d'objectifs avec les ministères de tutelle que sont le ministère des affaires étrangères et européennes et le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

**Les statuts de l'AFD seront également révisés**, en particulier pour tenir compte de l'inclusion de ses services dans le périmètre du décret n° 79-433 du 1<sup>er</sup> juin 1979 de sur le rôle de coordination et d'animation de l'ambassadeur.

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

*ARTICLE 68 (nouveau)*

**Réaffectation de la parcelle dite « de l'an IV » à l'Institut de France**

**Commentaire : le présent article, introduit par le gouvernement, a pour objet de permettre juridiquement le transfert à l'Institut de France, de la parcelle de « l'an IV », actuellement occupée par l'établissement public « la Monnaie de Paris ».**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**L'affectation d'une parcelle**, dite parcelle « de l'an IV », située Quai Conti, oppose l'Institut de France et l'administration des monnaies et médailles depuis 1795. En effet, cette parcelle avait alors été **affectée provisoirement à l'administration des monnaies et médailles** pour y installer ses ateliers de frappe de monnaie.

**Un décret de 1805** a affecté l'ensemble du domaine précité à l'Institut de France, qui n'a, depuis, jamais cessé de revendiquer cette parcelle. En 2004, **M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, s'était déclaré favorable à cette restitution**, dès que l'atelier de frappe occupant encore la parcelle serait transféré, soit avant la fin de l'année 2010. Cette décision a été confirmée par Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale, et M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, dans des lettres du 19 février 2008 aux deux institutions.

L'Institut de France, sollicite toujours, aujourd'hui, cette réaffectation afin d'y **construire un auditorium**.

L'article 36 de la loi de finances pour 2007 (portant suppression du budget annexe des Monnaies et médailles et création de l'établissement public « la Monnaie de Paris ») a prévu le transfert en pleine propriété au nouvel établissement public des biens de l'ancien budget annexe, à l'exception de l'Hôtel des Monnaies du Quai Conti, mis à disposition à titre gratuit. **Or cette rédaction ne distinguait pas la parcelle de l'Hôtel des Monnaies, qui lui est contigu, excluant donc toute possibilité juridique de transfert à l'Institut.**

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Afin de mettre en œuvre au plus tôt les engagements répétés du gouvernement quant à la réaffectation de la parcelle à l'Institut de France, le

présent article apporte la **modification législative nécessaire à la mise en œuvre juridique du transfert** en précisant que :

- **les biens situés à Paris** (Hôtel des monnaies *et* parcelle de l'an IV) **ne font pas partie du transfert en pleine propriété** à « la Monnaie de Paris », qui ne concerne donc que l'établissement de Pessac ;

- **seul l'Hôtel des Monnaies est mis gratuitement à disposition** de l'établissement public, **à l'exclusion de la parcelle « de l'an IV »** (par mention des sections du cadastre du seul Hôtel des Monnaies).

**Cette clarification législative permet la réaffectation de la parcelle à l'Institut de France au 1<sup>er</sup> janvier 2009, date d'entrée en vigueur du décret du 1<sup>er</sup> décembre 2008 relatif à l'utilisation des immeubles domaniaux** par les services de l'Etat et ses établissements publics.

**Tel est l'objet du présent amendement.**

Par ailleurs, **une convention élaborée à la suite d'une médiation**, sous le contrôle de Bercy et approuvée par les conseils d'administration respectifs de l'établissement public et de l'Institut de France, prévoit que « **la Monnaie de Paris** » **continuera d'occuper la parcelle pendant 5 ans** afin de lui permettre de cesser progressivement toute activité industrielle sur le site (durée prorogeable si nécessaire de trois fois un an). Ainsi, **l'Institut occupera la parcelle dès que les ateliers de frappe de monnaie auront quitté le quai Conti soit d'ici 2013** (et non plus 2010 comme l'avait fixé le calendrier initial).

Cette convention prévoit notamment qu'en échange de cette occupation transitoire, « **la Monnaie de Paris** » **met à disposition de l'Institut les locaux de l'actuel musée de la monnaie** afin d'y construire un auditorium provisoire. Chaque partie devra verser à l'autre une indemnité d'occupation annuelle de 100.000 euros hors taxes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur général avait souhaité, dans un amendement à la loi de finances pour 2007, réaffirmer le principe de l'affectation première de cette parcelle au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour l'Institut de France, et de son affectation temporaire à « la Monnaie de Paris ». Cette disposition avait été supprimée en commission mixte paritaire.

**Votre rapporteur général ne peut qu'être favorable à l'adoption de cet article.**

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

*ARTICLE 69 (nouveau)*

**Rapport sur le régime, au regard de l'allocation de chômage partiel, des agents des régies locales chargées d'un service public industriel et commercial**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, prévoit que le gouvernement présente, au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2009, un rapport au Parlement sur l'opportunité d'étendre le bénéfice de l'allocation de chômage partiel aux agents des régies directes des collectivités locales en charge d'un service public industriel et commercial.**

**I. LA SITUATION DES AGENTS DES RÉGIES LOCALES AU REGARD DE L'ALLOCATION DE CHÔMAGE PARTIEL**

En application de l'article 5122-1 du code du travail, les salariés qui, tout en restant liés à leur employeur par un contrat de travail, subissent une perte de salaire imputable soit à la fermeture temporaire de leur établissement, soit à la réduction de l'horaire habituel de travail pratiqué dans l'établissement en deçà de la durée légale de travail, bénéficient d'une **allocation spécifique de chômage partiel**, à la charge de l'Etat.

Au regard de ce droit, **la situation des agents des régies directes des collectivités locales** – c'est-à-dire des services non dotés de la personnalité morale et, par conséquent, directement organisés par les collectivités – **n'apparaît pas clairement établie, aujourd'hui, lorsque ces régies sont en charge d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).**

Selon une jurisprudence constante, alors que les agents d'un service public administratif (SPA) sont soumis à un statut de droit public, **les agents d'un SPIC relève d'un régime de droit privé.** Toutefois, ce régime n'est **pas nécessairement équivalent à celui que définit le code du travail**, dont les dispositions, en ce qui concerne les relations individuelles de travail, ne sont en effet applicables au personnel des collectivités publiques « *employés dans les conditions du droit privé* » que « *sous réserve des dispositions particulières ayant le même objet résultant du statut qui régit ce personnel* » (article L.1111-1 du code du travail).

Du moins, ce régime, à situation identique, doit être le même pour tous les agents concernés, conformément au principe d'égalité de traitement. Or **la circulaire du 28 février 2007 relative au dispositif d'intervention en faveur des collectivités et entreprises affectées par les déficits d'enneigement n'a pas été uniformément appliquée** par les services préfectoraux, de sorte que les agents de régies directes locales chargés des SPIC en cause – les services de remontées mécaniques de pistes de ski – ont

bénéficié d'une allocation de chômage partiel dans certains départements, et pas dans les autres. Cette situation a pu engendrer des recours portés au contentieux.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT**

Le présent article a été **introduit par l'Assemblée nationale**, avec l'avis favorable du gouvernement, à l'initiative de nos collègues députés Gilles Carrez, rapporteur général du budget, au nom de la commission des finances, Henri Nayrou, Jean Launay et Michel Bouvard.

Il prévoit la réalisation, par le gouvernement, d'un **rapport sur l'opportunité d'étendre le bénéfice de l'allocation de chômage partiel aux agents des régies directes des collectivités locales gérant ou exploitant un SPIC**. Ce rapport devra être **remis au Parlement, au plus tard, le 1<sup>er</sup> octobre 2009**.

## **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Le présent article **visé à lever les incertitudes actuelles sur la situation, au regard de l'allocation de chômage partiel, des agents des régies locales directes chargées d'un SPIC**, tout particulièrement ceux des régies de remontées mécaniques dans les stations de ski. Le rapport du gouvernement ainsi prévu permettra de procéder à l'**expertise juridique nécessaire**, et le cas échéant servira de **base aux propositions d'ajustements législatifs ou réglementaires** qui apparaîtront opportuns.

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

*ARTICLE 70 (nouveau)*

**Contribution de l'INPI au financement de l'effort d'OSEO  
en faveur des petites et moyennes entreprises**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, prévoit une contribution exceptionnelle, en 2008, de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) au bénéfice d'OSEO, pour un montant de 50 millions d'euros.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement, propose que soit *« institué en 2008, au bénéfice de l'établissement public industriel et commercial OSEO, une contribution de 50 millions d'euros à la charge de l'Institut national de la propriété industrielle pour le financement de l'effort financier en faveur des petites et moyennes entreprises »*.

Il s'agit donc d'une contribution à caractère **exceptionnel**.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur général n'est pas opposé au dispositif proposé par le présent article, qui :**

- d'une part, **prend acte des besoins engendrés par les charges nouvelles confiées à OSEO dans le cadre du plan de soutien au financement des PME** (voir le commentaire de l'article 55 *quinquies* du présent projet de loi). Faute de ressources nouvelles, ces charges pouvaient mettre en difficulté OSEO, dont le reliquat de trésorerie résultant de sa fusion avec l'Agence pour l'innovation industrielle devrait être consommé entièrement dans l'année qui vient ;

- d'autre part, est supportable pour l'INPI du fait de ses réserves de trésorerie et de l'excédent de ses recettes par rapport à ses dépenses.

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

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **lundi 15 décembre 2008**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à **l'examen des articles du projet de loi de finances rectificative pour 2008 n° 134** (2008-2009), 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 2008**.

Le compte rendu détaillé sera disponible en ligne à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/commission/fin/travaux.html>



**ANNEXE :**  
**RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES**  
**RELATIF AUX MOUVEMENTS DE CRÉDITS OPÉRÉS**  
**PAR VOIE ADMINISTRATIVE**

Le rapport de la Cour des comptes au Parlement conjoint au projet de loi de finances rectificative, transmis à votre commission des finances en application de l'article 58 (6°) de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, présente les décrets portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance publiés ou en cours de publication au 26 novembre 2008. Les analyses de votre rapporteur général sur ce rapport figurent dans l'exposé général.

Ce document est en annexe du rapport de notre collègue député Gilles Carrez, rapporteur général du budget, sur le présent projet de loi de finances rectificative. Il est en ligne à l'adresse suivante :

<http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r1297.asp>