

Document mis
en distribution
le 5 décembre 2000



N° 2775

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 novembre 2000.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾
SUR LE PROJET DE **loi de finances rectificative pour 2000** (n° 2704),

PAR M. DIDIER MIGNAUD

Rapporteur général,

Député.

TOME II
volume 1

EXAMEN EN COMMISSION

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan est composée de :

M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Yves Tavernier, *vice-présidents* ; M. Pierre Bourguignon, M. Jean-Jacques Jégou, M. Michel Suchod, *secrétaires* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; M. Maurice Adevah-Poeuf, M. Philippe Auberger, M. François d'Aubert, M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Baroin, M. Alain Barrau, M. Jacques Barrot, M. Christian Bergelin, M. Éric Besson, M. Alain Bocquet, M. Augustin Bonrepaux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, M. Christian Cabal, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Henry Chabert, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Yves Cochet, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, M. Jean-Pierre Delalande, M. Francis Delattre, M. Yves Deniaud, M. Michel Destot, M. Patrick Devedjian, M. Laurent Dominati, M. Julien Dray, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Daniel Feurtet, M. Pierre Forgues, M. Gérard Fuchs, M. Gilbert Gantier, M. Jean de Gaulle, M. Hervé Gaymard, M. Jacques Guyard, M. Pierre Hériaud, M. Edmond Hervé, M. Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, M. Michel Inchauspé, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Jean-Marie Le Guen, M. Maurice Ligot, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeau, M. Gilbert Mitterrand, M. Jean Rigal, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila.

SOMMAIRE

| | Pages |
|-----------------------------------|-------|
| EXAMEN EN COMMISSION | 7 |

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

| | |
|--|----|
| <i>Article 1^{er}</i> : Régime fiscal des exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages | 7 |
| <i>Article 2</i> : Affectation au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) de la part Etat du droit de consommation sur les tabacs manufacturés perçu en 2000 | 25 |
| <i>Article 3</i> : Consolidation du financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) | 30 |
| <i>Article 4</i> : Modification des ressources du compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés » | 42 |
| <i>Article 5</i> : Abandon de créances détenues au compte spécial du Trésor n° 903-05 « Prêts du Fonds de développement économique et social » | 49 |
| <i>Article additionnel après l'article 5</i> : Création d'un compte de commerce n° 904-22 « Gestion active de la dette de l'État » | 54 |
| <i>Article 6</i> : Equilibre général | 67 |

DEUXIÈME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 2000

OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

Budget général

| | |
|---|----|
| <i>Article 7</i> : Dépenses ordinaires des services civils.- Ouvertures..... | 73 |
| <i>Article 8</i> : Dépenses en capital des services civils.- Ouvertures | 75 |
| <i>Article 9</i> : Dépenses ordinaires des services militaires.- Ouvertures..... | 76 |
| <i>Article 10</i> : Dépenses en capital des services militaires.- Ouvertures..... | 77 |

Budget annexes

| | |
|---|----|
| <i>Article 11</i> : Budgets annexes.- Ouvertures..... | 78 |
|---|----|

Comptes d'affectation spéciale

| | |
|---|----|
| <i>Article 12</i> : Compte d'affectation spéciale.- Ouvertures..... | 79 |
|---|----|

OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE

| | |
|--|----|
| <i>Article 13</i> : Compte de prêt.- Ouvertures..... | 81 |
| <i>Article 14</i> : Compte d'avance du Trésor.- Ouvertures | 83 |

AUTRES DISPOSITIONS

| | |
|--|----|
| <i>Article 15</i> : Ratification des crédits ouverts par décret d'avance..... | 86 |
| <i>Article 16</i> : Modification de la répartition du produit de la redevance affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle (compte d'affectation spéciale n° 902-15) | 87 |

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

MESURES CONCERNANT LA FISCALITE

| | |
|--|-----|
| <i>Article 17</i> : Suppression de la majoration de 3% applicable aux contribuables ayant opté pour le paiement mensuel de l'impôt | 90 |
| <i>Article 18</i> : Exonération des primes des médaillés olympiques..... | 113 |
| <i>Article 19</i> : Allègement de droits d'enregistrement pour certaines opérations d'intérêt général..... | 119 |
| <i>Article 20</i> : Exonération des impôts dus sur certains transferts effectués au profit d'établissements publics ou de collectivités locales..... | 124 |
| <i>Article 21</i> : Simplification des formalités pesant sur les débiteurs de tabac | 129 |
| <i>Article 22</i> : Modernisation des formalités déclaratives et de paiement des grandes entreprises..... | 137 |
| <i>Article 23</i> : Fixation des coefficients de majoration des valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux en 2001 | 152 |
| <i>Article 24</i> : Aménagement de la taxe pour frais de chambres d'agriculture | 159 |
| <i>Article 25</i> : Modification de la taxe sur les achats de viandes | 168 |
| <i>Article 26</i> : Aménagement de la taxe générale sur les activités polluantes..... | 183 |
| <i>Article 27</i> : Suppression des droits de sceau perçus à l'occasion des naturalisations, des réintégrations et des libérations d'allégeance française..... | 236 |

AUTRES DISPOSITIONS

| | |
|---|-----|
| <i>Article 28</i> : Fixation des plafonds des redevances cynégétiques | 242 |
| <i>Article 29</i> : Fixation du montant du droit d'inscription à l'examen du permis de chasser..... | 255 |
| <i>Article 30</i> : Modification de l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications | 259 |
| <i>Article 31</i> : Affectation au Fonds national pour l'emploi (FNE) d'une partie du produit de la cotisation versée par les employeurs licenciant des salariés âgés de plus de 50 ans | 268 |
| <i>Article 32</i> : Versement d'une contribution à l'Etat par les organismes collecteurs paritaires agréés au titre du congé individuel de formation et du compte de temps de formation | 272 |
| <i>Article 33</i> : Codification du reversement aux collectivités locales de certaines astreintes prononcées par les juridictions administratives | 276 |
| <i>Articles additionnels après l'article 33 :</i> | |
| Extension du mécanisme de garantie de la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale..... | 286 |
| Transfert des contentieux transfusionnels à l'Etablissement français du sang | 288 |
| TABLEAU COMPARATIF | 291 |
| ÉTATS ANNEXÉS | 341 |
| AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION | 343 |

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a procédé à l'examen du présent projet de loi de finances rectificative pour 2000 au cours de sa réunion du 29 novembre 2000.

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

Article premier

Régime fiscal des exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages.

Texte du projet de loi :

I. - Le h du 1 de l'article 266 et l'article 273 *ter* du code général des impôts sont abrogés à compter du 1^{er} janvier 2001.

II. - A l'article 257 du code général des impôts, il est inséré un 7^o *ter* ainsi rédigé :

« 7^o *ter* les livraisons à soi-même d'ouvrages de circulation routière donnant lieu à la perception de péages soumis à la taxe sur la valeur ajoutée. ».

III. - A l'article 266 du code général des impôts, il est créé un 7 ainsi rédigé :

« 7. En ce qui concerne les livraisons à soi-même d'ouvrages de circulation routière visées au 7^o *ter* de l'article 257, la taxe sur la valeur ajoutée est assise sur le prix de revient total des ouvrages. ».

IV. - L'article 269 du code général des impôts est ainsi modifié :

1^o Le 1 est complété par un e ainsi rédigé :

« e. pour les livraisons à soi-même mentionnées au 7^o *ter* de l'article 257, au moment de la mise en service » ;

2^o Au a du 2, les mots : « b, c et d du 1 » sont remplacés par les mots : « b, c, d et e du 1 ».

V. - L'article 270 du code général des impôts est ainsi modifié :

1^o Les dispositions actuelles deviennent le I de cet article ;

2^o Il est ajouté un II ainsi rédigé :

« II. - La liquidation de la taxe exigible au titre des livraisons à soi-même mentionnées au 7^o *ter* de l'article 257 peut être effectuée jusqu'au 31 décembre de la deuxième année qui suit celle au cours de laquelle est intervenue la mise en service des ouvrages concernés, lorsque les éléments constitutifs du prix de revient de ces ouvrages ne sont pas tous déterminés à la date de mise en service.

La mise en service est, en tout état de cause, déclarée à l'administration dans un délai d'un mois. ».

VI. - Les dispositions des II, III, IV et V sont applicables aux ouvrages mis en service à compter du 1^{er} septembre 2000.

VII. - Les exploitants d'ouvrages de circulation routière dont les péages sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée peuvent formuler des réclamations contentieuses tendant à l'exercice du droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée ayant, le cas échéant, grevé à titre définitif les travaux de construction et de grosses réparations qu'ils ont réalisés à compter du 1^{er} janvier 1996 au titre d'ouvrages mis en service avant le 1^{er} septembre 2000.

Le montant restitué est égal à l'excédent de la taxe sur la valeur ajoutée qui a ainsi grevé les travaux sur la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux péages qui n'a pas été acquittée du 1^{er} janvier 1996 au 11 septembre 2000.

VIII. – Chaque bien d'investissement ouvrant droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée dans les conditions prévues au VII est inscrit dans la comptabilité de l'entreprise pour son prix d'achat ou de revient diminué d'une quote-part du montant restitué. Cette quote-part est déterminée en appliquant au montant restitué le rapport entre le prix d'achat ou de revient du bien hors taxe sur la valeur ajoutée et le prix d'achat ou de revient hors taxe sur la valeur ajoutée de l'ensemble des biens retenus pour le calcul de cette restitution.

La quote-part définie à l'alinéa précédent est limitée à la valeur nette comptable du bien auquel elle s'applique. L'excédent éventuel est compris dans les produits exceptionnels de l'exercice en cours à la date de la restitution.

L'amortissement de chaque bien d'investissement est, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculé sur la base du prix de revient diminué dans les conditions prévues au premier alinéa.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article a pour objet de mettre en conformité avec la sixième directive du Conseil, le régime de TVA applicable aux exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article tend à modifier le régime de la TVA applicable aux investissements réalisés par les exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages. Il s'agit d'adapter le droit fiscal français aux conclusions de la décision de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) du 12 septembre 2000 relative au régime de TVA applicable aux redevances acquittées par les usagers des ouvrages de circulation routière à péages afin d'obtenir le droit de les utiliser, que ces ouvrages soient des ponts, des tunnels ou des routes.

Les dispositions du présent article, relatives uniquement au régime des investissements des exploitants d'ouvrages de circulation routière, s'intègrent dans un contexte plus large qui a trait à la nature du service rendu par les personnes qui permettent l'usage d'une telle infrastructure contre la perception d'une redevance. Avant d'analyser le dispositif proposé par le Gouvernement, il convient de décrire ce contexte.

1.- Le contentieux communautaire relatif à la nature du droit d'utilisation de certains ouvrages de circulation routière

Le contentieux communautaire relatif à la nature du droit d'utilisation de certains ouvrages de circulation routière est ancien. Par une lettre du 26 avril 1984, la Commission a demandé aux autorités françaises de présenter leurs observations sur le régime d'imposition à la TVA des concessionnaires d'autoroutes en France, dont la principale caractéristique était l'absence de soumission à la TVA des redevances de péage acquittées

par les automobilistes, en contrepartie de l'impossibilité de déduire la taxe ayant grevé les investissements des exploitants.

La France a répondu le 5 juillet 1984 en soutenant notamment que les concessionnaires sont des collecteurs d'impôts en ce qu'ils effectuent un service de perception de taxes, à savoir les péages, en faveur de l'Etat auprès des usagers et qu'ils sont, en conséquence, imposés, en tant qu'assujettis, sur la seule rémunération qui constitue la contrepartie du service rendu à l'Etat.

Cette réponse n'a pas satisfait la Commission qui, par une mise en demeure en date du 12 mars 1986, a demandé au Gouvernement français de présenter ses observations relatives à la position des autorités communautaires, selon laquelle l'activité des concessionnaires d'autoroutes serait une prestation de services rendue aux usagers et non à l'Etat et que le non-assujettissement de cette activité à la TVA constituait, en conséquence, une infraction au droit communautaire de la TVA.

Jusqu'à la décision rendue par la CJCE le 12 septembre 2000, les positions de la Commission et de la France n'ont pas évolué.

Cette décision, sans donner satisfaction à toutes les demandes de la Commission, oblige cependant la France à actualiser ses pratiques et sa législation relatives au régime de TVA des ouvrages de circulation routière à péages.

La CJCE a, en premier lieu, qualifié la mise à disposition d'une infrastructure routière contre une rémunération au profit d'un usager, d'activité économique au sens de l'article 4, paragraphe 2, de la directive 77/388 CEE du 17 mai 1977, dite sixième directive. Elle en déduit qu'il s'agit d'une prestation de services effectués à titre onéreux au sens de l'article 2, point I, de ladite directive. En conséquence, la rémunération évoquée est soumise à la TVA.

En deuxième lieu, la CJCE a examiné la question de l'application éventuelle de l'article 4, paragraphe 5, de la sixième directive, qui dispose que les organismes de droit public ne sont pas considérés comme des assujettis pour les activités ou les opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques.

A cet égard, la CJCE a admis, comme le soutenait la France, que les concessionnaires des ouvrages évoqués exerçaient leurs activités en tant qu'autorité publique, au regard, notamment, du régime juridique particulier qui est le leur. Cependant, la seconde condition de l'application de

l'article 4, paragraphe 5, est que le concessionnaire soit un organisme de droit public.

En conséquence, la CJCE a admis qu'un ouvrage de circulation routière donnant lieu à péage et géré par l'Etat ou par tout autre organisme de droit public, tel que les collectivités territoriales, n'était pas concerné par le droit commun de la TVA. Par contre, dès lors que le concessionnaire est un opérateur de droit privé, le droit commun de la TVA s'applique.

Il peut paraître étonnant qu'un opérateur de droit privé, exerçant une activité « *en tant qu'autorité publique* » soit considéré comme un assujetti à la TVA du seul fait de sa nature juridique. Cependant, cette solution n'est pas nouvelle et semble bien établie, notamment depuis l'arrêt de la CJCE du 25 juillet 1991, Ayuntamiento de Sevilla.

Il faut noter que par quatre arrêts rendus le même jour relatifs à des affaires analogues concernant le Royaume-Uni, l'Irlande, les Pays-Bas et la Grèce, la CJCE a condamné les deux premiers Etats membres au regard de la nature uniquement de droit privé des concessionnaires des ouvrages routiers et a relaxé les deux autres Etats membres pour la raison inverse. Dans ce contexte, la France se situe ainsi dans une situation intermédiaire.

S'agissant des usagers, les effets concrets de la décision concernant la France entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2001 :

– les automobilistes non assujettis à la TVA paieront une TVA dite « en dedans ». Le montant de la facture du péage ne sera pas modifié, mais ce prix inchangé comprendra une TVA au taux normal de 19,60%. Il s'agit donc d'un manque à gagner pour le concessionnaire, d'un montant de 16,39% du montant total de chaque droit de péage ;

– les automobilistes assujettis à la TVA, dont les poids lourds notamment, paieront une TVA, au taux normal, « en dehors ». La facture correspondant à chaque droit de péage sera ainsi relevée de 19,6%. Cependant, cette TVA d'amont sera déductible dans les conditions de droit commun. Cette modification est donc globalement neutre pour les assujettis usagers des ouvrages routiers ainsi que pour les concessionnaires ;

– le manque à gagner évoqué, à la charge des concessionnaires, issu de l'application de la TVA « en dedans » pour les automobilistes non assujettis, sera compensé par l'application des règles de droit commun de la déduction de la TVA s'agissant des investissements des concessionnaires. Ce dernier point est précisément l'objet du présent article.

Il convient de noter que l'application de la TVA aux péages acquittés par les automobilistes, sans considération des règles relatives aux investissements des concessionnaires, est réalisée à législation inchangée. Par ailleurs, l'absence d'application de la TVA aux péages des ouvrages routiers gérés par un organisme de droit public semble avoir pour base légale l'article 256 B du code général des impôts, dont le premier alinéa dispose que « *les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence* ».

II.- L'abrogation de la législation actuelle relative à la déductibilité des investissements des exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages

Le I du présent article prévoit l'abrogation du h du 1 de l'article 266 et de l'article 273 *ter* du code général des impôts, à compter du 1^{er} janvier 2001. Il s'agit des articles relatifs aux règles spécifiques de déductibilité de la TVA grevant les investissements des exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages.

Le h du 1 de l'article 266 définit la fraction des péages collectés par les exploitants qui est imposable à la TVA. Il s'agit, en droit commun, et selon le système dit « définitif », de la somme totale des péages collectés de laquelle est retranchée la fraction de cette somme affectée au financement des travaux de construction et des grosses réparations des ouvrages concédés et la fraction de cette somme affectée au paiement des redevances versées à l'autorité publique concédante. Concrètement, la base taxable de la TVA est constituée de la fraction des sommes collectées par péage représentant la rémunération nette du concessionnaire.

Les exploitants étaient, ainsi, d'ores et déjà soumis en partie à la TVA et ce, pour environ un tiers des sommes collectées par péage. Cependant, il faut noter que cette part taxable n'intègre pas le financement des travaux de construction et des grosses réparations des ouvrages.

Le deuxième alinéa du h du 1 de l'article 266 du code général des impôts définit un système de calcul de la base imposable à la TVA dit « transitoire », applicable tant que l'équilibre financier du concessionnaire demeure fragile. Le premier système de calcul, dit « définitif », ne s'applique donc qu'à l'issue de la période transitoire.

Celle-ci dure tant que le montant cumulé des péages, déduction faite des redevances versées à l'autorité publique concédante, est inférieur

au montant cumulé des dépenses de financement, soit les dépenses d'investissement, et des charges d'exploitation. Il s'agit, à peu de chose près, de la définition du déficit d'exploitation. Durant la période transitoire, la base taxable à la TVA est définie par la fraction des recettes de péage correspondant au rapport entre les charges d'exploitation et le total des dépenses.

En pratique, la quasi-totalité des exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages demeure soumise au régime transitoire. Une seule société concessionnaire est parvenue à remplir les critères selon lesquels le régime définitif est applicable et ce, seulement depuis 1999.

En tout état de cause, les dispositions du h du 1 de l'article 266 du code général des impôts sont très clairement invalidées par l'arrêt du 12 septembre 2000. Elles organisent en effet le caractère très partiel de la soumission à la TVA des montants collectés par péage, alors que l'arrêt ne laisse aucun doute sur l'obligation d'application de la TVA aux recettes totales des péages des ouvrages routiers dont la gestion est concédée à un organisme de droit privé.

En théorie, l'arrêt du 12 septembre n'obligeait pas la France à modifier sa législation plus avant. Mais il aurait été juridiquement impossible et concrètement inéquitable de maintenir l'impossibilité pour les exploitants de déduire la TVA qui grève leur investissement, tout en les obligeant à reverser la totalité de la TVA collectée sur la totalité des péages. C'est pourquoi le Gouvernement propose l'abrogation de la disposition qui prévoit l'impossibilité évoquée, soit l'article 273 *ter* du code général des impôts.

Ce dernier article prévoit en effet que « *les concessionnaires d'ouvrage de circulation routière ne peuvent déduire la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux travaux de construction et aux grosses réparations des ouvrages concédés* ». Il précise cependant que la taxe qui a grevé les dépenses relatives aux grosses réparations est déductible tant que le système « transitoire » de calcul de la fraction des sommes collectées par péage sur laquelle la taxe est due par les concessionnaires, est en application.

**III.- La taxe qui a grevé les investissements des exploitants
d'ouvrages de circulation routière à péages sera déduite selon les
règles de droit commun**

Les II, III, IV et V du présent article ont pour objet d'intégrer le droit à déduction de la TVA qui grève les investissements des exploitants dans le droit commun du régime des déductions.

Le II introduit dans les opérations soumises à la TVA « *les livraisons à soi-même d'ouvrages de circulation routière donnant lieu à la perception de péages soumis à la taxe sur la valeur ajoutée* ». Le Gouvernement propose donc que la déductibilité desdits investissements soit réalisée au moyen de la livraison à soi-même (LASM) du bien. La LASM organise une fiction fiscale par laquelle l'exploitant sera réputé être, à un moment donné, le fournisseur et l'acquéreur de l'ouvrage. La transaction ainsi réalisée, la taxe qui grève « l'achat » devient exigible mais elle est au même moment susceptible d'être déduite, selon les règles de droit commun de la déduction. On peut par ailleurs noter que la rédaction élaborée par le Gouvernement a pour conséquence d'admettre incidemment l'application de la TVA aux péages, dès lors que l'exploitant est une personne de droit privé.

Le III a pour objet de définir l'assiette de la taxe exigible au moment de ladite LASM. Il s'agit, sans que cette disposition appelle de commentaires particuliers, du prix de revient total de l'ouvrage.

Le IV a pour objet de définir le fait générateur de la taxe, assise sur le prix de revient total de l'ouvrage, due par l'exploitant, à raison de la LASM de l'ouvrage. Le fait générateur de la taxe se produit au moment de la mise en service de l'ouvrage. La taxe devient exigible au même moment. Concrètement la LASM interviendra au moment de la mise en service de l'ouvrage.

Le V du présent article propose une exception spécifique, s'agissant de la liquidation de la taxe, au profit des exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages. Ils seront en effet en droit de s'acquitter de la taxe devenue exigible à raison de la LASM réalisée au moment de la mise en service de l'ouvrage, jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle au cours de laquelle est intervenue cette mise en service. Cette faculté n'est accordée que si tous les éléments du prix de revient, qui constitue l'assiette de la taxe due, ne sont pas connus au moment de la mise en service. Certains ouvrages routiers sont en effet mis en service alors que certains travaux d'aménagement et de décoration ne sont pas achevés. Le prix de revient ne peut alors être établi avec exactitude qu'une fois ces travaux achevés. Le dispositif du Gouvernement précise que la mise en service doit être signalée à l'administration dans un délai d'un mois.

Les dispositions nouvelles concernant la déductibilité des investissements réalisés par les exploitants sont applicables depuis le 12 septembre 2000. Il était nécessaire de modifier le droit français au jour même où il a été déclaré incompatible avec le droit communautaire. Par contre, les péages ne seront concrètement soumis à la TVA qu'à compter du 1^{er} janvier 2001.

En conséquence, la TVA ayant grevé les investissements, quelle que soit leur date de réalisation, afférents à des ouvrages mis en service à compter du 12 septembre 2000, est totalement déductible. Cette situation nouvelle est particulièrement profitable s'agissant des ouvrages mis en service entre le 12 septembre 2000 et le 1^{er} janvier 2001, puisque durant cette période, les exploitants ne versent pas à l'Etat de TVA issue des péages. Il semble que cette situation soit celle d'un unique exploitant, au titre d'un ouvrage situé dans la Sarthe.

IV.- Le remboursement de la taxe ayant grevé les investissements réalisés après le 1^{er} janvier 1996 au titre d'ouvrages mis en service avant le 12 septembre 2000

A.- Le dispositif relatif à la TVA

Certains exploitants ont pu être lésés financièrement par le défaut de conformité de la réglementation française au droit communautaire, mis en lumière par la CJCE par la décision le 12 septembre 2000. En effet, il est possible qu'avant cette date, le montant de la taxe qui a grevé leurs travaux de construction et de grosses réparations, et qu'ils auraient dû pouvoir déduire, ait été plus élevé que le montant de la TVA sur les péages qu'ils auraient du récolter puis verser à l'Etat. Ce préjudice financier est né de l'application de bonne foi de la législation française qui était déficiente.

Le Gouvernement propose à ces opérateurs le remboursement du préjudice décrit. La somme versée sera égale à l'excédent de TVA qui a grevé les travaux réalisés à compter du 1^{er} janvier 1996 au titre d'ouvrages mis en service avant le 12 septembre 2000, sur la TVA que les exploitants auraient perçue sur les péages durant cette période, selon les règles qui deviendront le droit commun à compter du 1^{er} janvier 2001.

Il faut noter que certaines sociétés exploitantes n'auront pas intérêt à mettre en œuvre une telle procédure de remboursement, dès lors qu'elles auront constaté que l'excédent évoqué n'existe pas les concernant, et qu'en théorie, elles seraient tenues de rembourser à l'Etat l'excédent de la TVA qu'elles auraient dû percevoir sur les montants de taxe ayant grevé leurs dépenses d'investissement. Le présent projet ne prévoit pas un tel remboursement. En conséquence, seuls les exploitants pour lesquels l'excédent est avéré, entreprendront une démarche de remboursement.

Par ce dispositif, le Gouvernement se situe en fait sur le terrain des règles de droit commun du contentieux fiscal, fixées par le livre des

procédures fiscales. Il précise d'ailleurs que les remboursements ne seront accordés, le cas échéant, qu'après « *réclamations contentieuses* ».

Il est, par ailleurs, possible de comparer l'opération de soustraction entre ce qu'aurait du percevoir les exploitants en remboursements et ce qu'ils auraient du verser à l'Etat en TVA récoltée sur l'acquittement des péages, au dispositif de l'article L. 203 du livre des procédures fiscales qui précise que « *lorsqu'un contribuable demande la décharge ou la réduction d'une imposition quelconque, l'administration peut, à tout moment de la procédure et malgré l'expiration des délais de prescription, effectuer ou demander la compensation dans la limite de l'imposition contestée, entre les dégrèvements reconnus justifiés et les insuffisances ou omissions de toute nature constatées dans l'assiette ou le calcul de l'imposition au cours de l'instruction de la demande* ».

S'agissant des dates de référence de l'application du dispositif de remboursement, il constitue en fait une application de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales. Son troisième alinéa précise en effet que « *lorsque cette non-conformité [de la pratique avec le droit réellement applicable] a été révélée par une décision juridictionnelle, l'action en restitution des sommes versées ou en paiement des droits à déduction non exercés ou l'action en réparation du préjudice subi ne peut porter que sur la période postérieure au 1^{er} janvier de la quatrième année précédant celle où la décision révélant la non-conformité est intervenue* ».

Il reste que si les articles L. 190 et L. 203 du livre des procédures fiscales avaient été applicables, il n'aurait pas été nécessaire de décrire leur mise en œuvre dans un nouveau texte de loi, sans même, par ailleurs, les citer.

La volonté du Gouvernement est d'éviter la mise en œuvre de l'article 226 de l'annexe II du code général des impôts, qui décrit la procédure dite des crédits de départ. Au terme de cette disposition, « *les personnes qui deviennent redevables peuvent opérer la déduction* », de la taxe :

– « *ayant grevé des biens ne constituant pas des immobilisations qu'elles détiennent en stock à la date à laquelle elles sont devenues redevables* » ;

– « *ayant grevé les biens constituant des immobilisations qui n'ont pas encore commencé à être utilisés à la date à laquelle elles sont devenues redevables* ». Il faut noter que cette règle est appliquée en l'espèce, puisque la taxe ayant grevé les investissements au titre des travaux qui n'ont pas encore été mis en service sera entièrement remboursée ;

– « *d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les biens constituant des immobilisations en cours d'utilisation. Cette fraction est égale au montant de la taxe ayant grevé les biens, diminué d'un cinquième par année civile ou fraction d'année civile écoulée depuis la date à laquelle cette taxe est devenue exigible. Pour les immeubles, la diminution est calculée par vingtièmes* ». Elle est calculée par dixièmes pour les immeubles livrés, acquis ou apportés avant le 1^{er} janvier 1996.

Les conséquences financières de la mise en œuvre de cette dernière disposition seraient substantiellement plus importantes que celles qui découlent du système proposé par le Gouvernement. En effet, le coût de la mise en œuvre des crédits de départ est évalué à un montant de 9 à 10 milliards de francs.

Selon une position constante de l'administration fiscale, seules les entreprises nouvelles, les entreprises qui ne réalisaient aucune opération ouvrant droit à déduction et les entreprises dont les activités non imposables étaient érigées en secteur distinct, peuvent être considérées, le cas échéant, comme des « *personnes qui deviennent redevables* », en application de l'article 226 de l'annexe II du code général des impôts. En conséquence, toujours selon l'administration fiscale, les exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages ne peuvent prétendre à l'application du dispositif des crédits de départ, puisqu'une partie des recettes de péages était déjà soumise à la TVA, en vertu du h du 1 de l'article 266 du code général des impôts.

Cette interprétation ne semble pas en adéquation avec la jurisprudence du Conseil d'Etat. Dans un arrêt en date du 9 novembre 1987, « *Société du broyage industriel* », le juge administratif a accordé le bénéfice des crédits de départ à une entreprise ayant choisi sur option de soumettre la totalité de son chiffre d'affaires à la TVA, alors que cette entreprise était déjà redevable au titre d'une partie, limitée certes, de son chiffre d'affaires.

Le système proposé par le Gouvernement apparaît ainsi comme la validation législative d'une position administrative que le juge aurait peut-être pu mettre en échec dans le cadre d'un contentieux interne. L'équilibre des finances publiques peut légitimer une telle démarche, d'autant plus que la mise en œuvre de l'ensemble de l'article permettra la déductibilité de la taxe ayant grevé les investissements au titre d'ouvrages dont la mise en service intervient postérieurement au 12 septembre 2000, de la taxe ayant grevé les investissements entrepris à compter du 1^{er} janvier 1996, au titre d'ouvrages mis en service avant le 12 septembre 2000, déduction faite de la somme de TVA que les péages auraient apportée en recettes à l'Etat durant cette période.

Si on peut estimer que le dispositif du Gouvernement est légitime et conforme au droit fiscal interne, il faut par ailleurs s'assurer que, le cas échéant, le juge du droit communautaire le considérera comme valide, car ce juge peut écarter l'application de la loi dès lors que celle-ci est jugée incompatible avec le droit communautaire.

Il faut préciser que, dans un arrêt défavorable à la France concernant les règles relatives au remboursement de la « supervignette », invalidée par la CJCE dans un arrêt antérieur, celle-ci avait précisé « *qu'un législateur national ne peut adopter, postérieurement à un arrêt de la Cour dont il résulte qu'une législation déterminée est incompatible avec le Traité, de règle procédurale réduisant spécifiquement les possibilités d'agir en répétition des taxes qui ont été indûment perçues en vertu de cette législation* »⁽¹⁾.

Selon le ministère de l'économie des finances et de l'industrie, une telle invalidation n'est pas envisageable. En effet, la durée pour laquelle un remboursement de la taxe initialement non déduite est envisagé semble compatible avec les appréciations passés de la CJCE. De plus, le dispositif qui consiste à retrancher des montants de taxe remboursée les montants des péages que les exploitants auraient encaissés si la législation française les avait expressément soumis à la taxe, ne peut pas être considéré, toujours selon le ministère de l'économie des finances et de l'industrie, comme « *une règle procédurale réduisant spécifiquement les possibilités d'agir en répétition* » des montants de taxe indûment non déductibles.

B.- Les effets relatifs à l'impôt sur les sociétés

Le **VIII** du présent article prévoit l'impact de l'arrêt du 12 septembre 2000 sur l'imposition des bénéficiaires des sociétés d'autoroutes, compte tenu du mécanisme de restitution mis en place par le VII. Ce dernier paragraphe précise que, s'agissant des ouvrages mis en service avant le 12 septembre 2000, les exploitants peuvent formuler une demande de restitution d'un montant égal à l'excédent de la TVA qui a grevé les travaux sur la TVA qui n'a pas été acquittée du 1^{er} janvier 1996 au 11 septembre 2000. Conformément à la règle posée par le dernier alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales, l'action en restitution ne peut porter que sur la période postérieure au 1^{er} janvier de la quatrième année précédant celle où la décision révélant la non-conformité de la règle de droit appliquée à une règle de droit supérieure, est intervenue.

(1) CJCE, arrêt du 29 juin 1988, Deville.

Dans le silence de la loi, le mécanisme d'assujettissement à la TVA des péages autoroutiers serait susceptible de donner lieu :

– à l'inscription, comme charge déductible du résultat, de la TVA calculée « en dedans » du prix des péages, puisqu'elle s'analyse comptablement comme une charge non récupérable sur les clients ;

– à la correction des immobilisations inscrites au bilan en immobilisations nettes de TVA déductible.

Ce mécanisme aurait pu concerner aussi bien les sociétés qui vont engager une action en restitution sur la base du VII du présent article que les autres.

Ainsi, dans cette hypothèse, la reconstitution rétroactive des bilans ou la prise en compte, au titre de l'exercice ouvert au 12 septembre 2000, des conséquences de l'arrêt se serait traduite par :

– une charge immédiatement déductible au titre de la TVA non perçue sur les péages depuis le 1^{er} janvier 1996 ;

– une diminution de la base amortissable des immobilisations correspondant aux péages perçus dont l'effet d'accroissement du bénéfice imposable aurait été davantage étalé dans le temps, au rythme de l'amortissement.

Il aurait donc pu en résulter un ressaut d'imposition préjudiciable au Trésor public.

Le VIII résout cette difficulté en se plaçant dans la perspective du traitement comptable et fiscal du seul montant restitué sur la base du VII du présent article.

Le premier alinéa prévoit que « chaque bien d'investissement ouvrant droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée dans les conditions prévues au VII est inscrit dans la comptabilité de l'entreprise pour son prix d'achat ou de revient diminué d'une quote-part du montant restitué. Cette quote-part est déterminée en appliquant au montant restitué le rapport entre le prix d'achat ou de revient du bien hors taxe sur la valeur ajoutée et le prix d'achat ou de revient hors taxe sur la valeur ajoutée de l'ensemble des biens retenus pour le calcul de cette restitution. »

La diminution en comptabilité de la valeur du bien d'investissement doit intervenir au titre de l'exercice au cours duquel la réclamation fixant le montant de la restitution est acceptée. La quote-part du montant restitué est déterminée à raison des travaux de construction et de

grosses réparations réalisés à compter du 1^{er} janvier 1996 au titre d'ouvrages mis en œuvre avant le 12 septembre 2000.

Régime fiscal des exploitants d'ouvrage de circulation routière à péages

Exemple de calcul de la quote-part du montant restitué

Une société concessionnaire d'autoroute introduit une réclamation en application des dispositions du VII afin d'obtenir la déduction de la TVA ayant grevé les travaux de construction des tronçons d'autoroutes effectués en 1996 et en 2000 et mis en service respectivement en 1998 et août 2000.

– Montant des travaux effectués en 1996 sur le tronçon A mis en service en 1998 (taux de TVA 20,6 %) : 50 millions de francs HT, soit une TVA déductible de 10,3 millions de francs.

– Montant des travaux effectués entre le 1er avril 2000 et le 31 août 2000 sur le tronçon B mis en service le 31 août 2000 (taux de TVA 19,6 %) : 25 millions de francs HT, soit une TVA déductible de 4,9 millions de francs.

– Montant de la TVA collectée non acquittée sur la période du 1^{er} janvier 1996 au 12 septembre 2000 : 10 millions de francs.

Soit un montant restitué de 5,2 millions de francs (10,3 + 4,9 – 10 millions de francs).

Les tronçons figurent actuellement au bilan de la société pour les montants TTC soit 60,3 millions de francs pour le tronçon A et 29,9 millions de francs pour le tronçon B.

Le VIII précise que les biens d'équipement ayant fait l'objet d'une demande de restitution de la TVA doivent être inscrits au bilan pour un montant égal au prix de revient (60,3 millions de francs et 29,9 millions de francs) diminué d'une quote part de la TVA restituée, soit 5,2 millions de francs.

Cette quote-part sera déterminée comme suit :

⇒ Tronçon A :

Quote-part de TVA afférente à ce tronçon : $5,2 \times 50/75 = 3,46$ millions de francs

Prix d'inscription à l'actif corrigé devant servir de base au calcul des amortissements : 56,84 millions de francs (60,3 – 3,46).

⇒ Tronçon B :

Quote-part de TVA afférente à ce tronçon : $5,2 \times 25/75 = 1,73$ million de francs.

Prix d'inscription à l'actif corrigé devant servir de base au calcul des amortissements : 28,17 millions de francs (29,9 – 1,73).

Le dernier alinéa précise que « *l'amortissement de chaque bien d'investissement est, pour l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, calculé sur la base du prix de revient diminué dans les conditions prévues au premier alinéa.* »

Ainsi, à compter de l'exercice au cours duquel la restitution a été fixée, la base d'amortissement doit être diminuée et l'annuité corrigée en proportion de la nouvelle base.

Dans l'exemple d'un investissement de 1.000 réalisé le 1^{er} janvier 1996 et amortissable sur dix ans selon le mode linéaire, l'annuité d'amortissement va être fixée ainsi dans l'hypothèse d'une restitution correspondante de 100 décidée en 2001 (valeur d'immobilisation ramenée à 900) :

- au titre des exercices 1996 à 2000 : 100 par an (total : 500) ;
- au titre des exercices 2001 à 2004 : 90 par an (total : 360) ;
- au titre de l'exercice 2005 : 40.

La diminution du prix de revient inscrit en comptabilité a pour effet :

- de diminuer l'annuité d'amortissement à compter de l'exercice de sa prise en compte ;
- de diminuer (voire supprimer) la ou les annuités finales.

Enfin, le deuxième alinéa du VIII précise que : « *La quote-part définie à l'alinéa précédent est limitée à la valeur nette comptable du bien auquel elle s'applique. L'excédent éventuel est compris dans les produits exceptionnels de l'exercice en cours à la date de la restitution.* »

Dans l'hypothèse de l'amortissement total (ou de la passation en charge) du bien auquel correspond la restitution, le dispositif propose donc un traitement fiscal en produit exceptionnel du montant restitué.

Au total, le VIII du présent article a pour effet de permettre l'incorporation dans la base imposable, par imputation sur la base d'amortissement, du montant restitué de TVA en application du mécanisme prévu au VII.

V.- Les effets financiers du dispositif pour chacun des acteurs concernés

S'agissant des usagers des péages, le bilan n'est pas toujours neutre :

– le bilan est neutre s'agissant de l'automobiliste utilisant une voiture particulière, qui n'est pas lui-même assujetti. Il s'acquittera certes de la TVA, mais « en dedans », soit à tarif global inchangé ;

– les conducteurs de poids lourds seront soumis à une TVA « en dehors ». La qualité d'assujetti du propriétaire lui permettra cependant de déduire cette charge nouvelle ;

– le bilan est positif s'agissant de l'automobiliste utilisant une voiture particulière et qui a la qualité d'assujetti. Il peut en effet déduire le montant de la TVA « en dedans ».

Les effets financiers du dispositif pour les exploitants d'ouvrages de circulation routière à péages sont contrastés.

– s'agissant du passé, les exploitants qui constatent que l'opération réalisée au VII est positive, pourront demander, par réclamation contentieuse, le remboursement de la somme ainsi calculée. Par ailleurs, les exploitants qui estiment qu'une telle demande ne serait pas fructueuse, ne seront pas tenus de rembourser l'excédent de la TVA qui aurait du être collectée durant la période de référence sur la taxe ayant grevé leurs investissements ;

– pour l'avenir, la situation propre à chaque exploitant est déterminante. Le calcul déterminant consiste à comparer la moins-value issue de l'application de la TVA « en dedans » au profit de certains automobilistes, au montant des sommes récupérés par la possibilité de déduire la TVA grevant les travaux de construction et de grosses réparations.

Le coût pour les finances publiques de la mise en œuvre du dispositif peut être ainsi décomposé :

– 4,3 milliards de francs permettront en 2000 de financer la déductibilité de la TVA ayant grevé les investissements des exploitants au titre des ouvrages qui n'avaient pas été mis en service à la date du 12 septembre 2000. Il s'agit de l'application des II à VI du présent article ;

– 1 milliard de francs seront affectés en 2001 aux remboursements issus des réclamations contentieuses prévues au VII du présent article ;

— à compter de 2001, la substitution du nouveau dispositif au système actuel constituera un manque à gagner pour l'Etat d'un montant annuel de 1,8 milliard de francs. Le montant de la taxe acquittée par les exploitants au titre de l'application du h du 1 de l'article 266 du code général des impôts s'élève à 2,2 milliards de francs par an. Après la réforme, la collecte nette de TVA s'élèvera à 400 millions de francs. En effet, si la TVA sur les péages devrait permettre le recouvrement de 5,9 milliards de francs, les montants de la TVA déductible par les concessionnaires et par les usagers redevables s'élèveront respectivement à 2,4 et 3,1 milliards de francs.

Enfin, la mise en œuvre du dispositif aura pour effet le rétrécissement de la base de TVA et, par conséquent, la baisse du montant des ressources propres du budget des Communautés européennes qu'il appartient à la France de verser à celles-ci.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à supprimer le paragraphe VII de cet article.

M. Charles de Courson a estimé que cet article, qui vise à régulariser la situation juridique des péages autoroutiers à la suite d'une décision de la Cour de justice des Communautés européennes jugeant qu'ils relevaient du champ de la TVA, n'était pas conforme au droit communautaire dans la mesure où son paragraphe VII limite à une période de quatre ans la faculté de récupération de la TVA sur les investissements passés. L'objectif du Gouvernement est certes de diminuer le coût de la mesure, mais la restriction envisagée de la récupération de la TVA n'est pas conforme au droit français qui reconnaît à tout nouvel assujéti un droit aux crédits de départ. Cette restriction est d'autant plus dommageable que l'article 226 de l'annexe II au code général des impôts résulte de la transposition en droit interne d'un élément du droit communautaire. De plus, l'imputation, sur la TVA récupérable, de la TVA que les exploitants d'autoroutes auraient perçue auprès des usagers n'est pas non plus justifiée.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il était défavorable à cet amendement dans la mesure où le Gouvernement propose un dispositif équilibré consistant à rembourser la TVA sur les investissements passés et à déduire de ces remboursements le montant de la TVA qui aurait été collectée si le régime de la TVA avait été appliqué dans le passé. Le délai de quatre ans apparaît également convenable au regard de la jurisprudence de

la Cour de justice européenne et du droit communautaire. L'application du mécanisme des crédits de départ aurait une incidence budgétaire lourde, la charge passant pour l'Etat d'un milliard de francs à 10 milliards de francs. Ainsi, le dispositif proposé par le Gouvernement respecte le droit et ne constitue pas une spoliation des exploitants d'autoroutes.

M. Michel Bouvard, ayant fait observer qu'il comprenait le souci d'une limitation de la charge financière de cette opération, a relevé que le dispositif proposé par le Gouvernement s'avérait plus favorable aux exploitants autoroutiers qui, ayant connaissance de l'issue probable du contentieux, avaient sciemment retardé l'ouverture au public d'un certain nombre d'ouvrages qui étaient pourtant nécessaires et attendus par les usagers, afin de bénéficier du régime fiscal qui leur serait le plus favorable. Le dispositif est donc, de ce point de vue, contestable.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il convenait de tenir compte des modalités retenues par le Gouvernement pour l'application de la TVA sur les péages. Pour les véhicules légers, l'assujettissement à la TVA n'entraînant aucune augmentation de prix pour les usagers, le tarif TTC du péage sera maintenu, la taxe étant calculée « en dedans ». En revanche, pour les poids lourds, les transporteurs récupérant la TVA, l'assujettissement à cet impôt se traduira par une augmentation du prix TTC du tarif. On constate qu'en définitive, une fois absorbés les effets de la récupération de la taxe acquittée sur les investissements antérieurs, l'Etat bénéficiera d'un produit supplémentaire de 4 milliards de francs prélevés sur les péages acquittés par les utilisateurs de véhicules légers et ce, au détriment des sociétés exploitantes.

Revenant sur ses observations antérieures, il a ajouté que la non conformité du paragraphe VII au droit français ainsi qu'au droit communautaire entraînerait probablement un contentieux qui se résoudrait au désavantage de l'Etat.

Concluant son intervention, M. Charles de Courson a jugé qu'il convenait d'opter pour un dispositif favorable à l'utilisateur et conforme au droit communautaire.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que plusieurs interprétations étaient certes toujours possibles sur les questions de droit assez complexes, mais que la pertinence du dispositif proposé par le Gouvernement n'était pas contestable. Il faut notamment observer que les sociétés concessionnaires d'ouvrages autoroutiers pourront récupérer la TVA sur les investissements qu'elles réaliseront dans le futur, notamment sur les grosses réparations des ouvrages existants. En outre, le dispositif est favorable au consommateur puisqu'il n'entraîne aucune augmentation de tarif pour les véhicules légers.

La Commission a *rejeté* cet amendement ainsi qu'un amendement de coordination de M. Charles de Courson et un amendement de conséquence de M. Jean-Jacques Jégou visant à geler jusqu'au 31 décembre 2010 les tarifs des péages autoroutiers.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article premier sans modification.

*
* *

Article 2

Affectation au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) de la part Etat du droit de consommation sur les tabacs manufacturés perçu en 2000.

Texte du projet de loi :

La part de l'Etat du droit de consommation sur les tabacs manufacturés prévu à l'article 575 du code général des impôts, telle qu'elle résulte des dispositions de l'article 55 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999), perçue au comptant au titre de l'année 2000, est affectée au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale mentionné à l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article proposé vise à affecter au FOREC le reliquat du droit sur les tabacs perçu par l'Etat en 2000, d'un montant estimé à 3 MdF. Cette affectation vise à apporter au fonds les ressources nécessaires à la réalisation de son équilibre pour 2000, compte tenu de l'estimation à ce jour du montant des dépenses (67 milliards F).

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'affecter au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) le reliquat du produit du droit de consommation sur les tabacs manufacturés perçu par l'Etat en 2000, soit un montant estimé de 3,02 milliards de francs.

• Créé par l'article 5 de la loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 de financement de la sécurité sociale pour 2000, le FOREC a pour mission de financer, en 2000, trois types d'actions :

– la prise en charge de l'aide pérenne liée à la réduction du temps de travail et de l'allègement supplémentaire de cotisations sur les bas et moyens salaires créés par la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail ;

– la prise en charge de l'aide incitative à la réduction du temps de travail créée par l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail ;

– la prise en charge de la réduction dégressive de cotisations sociales patronales sur les bas salaires, dite « ristourne Juppé », instituée par l'article 1^{er} de la loi n° 95-882 du 4 août 1995 relative à des mesures d'urgence pour l'emploi et la sécurité sociale.

Pour l'exercice 2000, les recettes du FOREC sont constituées par :

- une fraction de 77,72% des droits de consommation sur les tabacs ;
- la contribution sociale sur les bénéfiques des sociétés (CSB) ;
- la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), transférée en 2000 du budget général vers le FOREC ;
- une fraction de 47% des droits de consommation sur les alcools prévus à l'article 403 du code général des impôts ;
- une contribution de l'Etat, fixée à 4,3 milliards de francs par la loi de finances.

On rappellera qu'il avait également été prévu pour 2000 une recette supplémentaire de 5,4 milliards de francs, correspondant à une taxation de 10% due par les entreprises non passées aux 35 heures sur les quatre premières heures supplémentaires (35 à 39). Cependant, par sa décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, le Conseil constitutionnel a annulé l'article 5 de la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, qui prévoyait un traitement différencié des quatre premières heures supplémentaires, permettant cette taxation. L'équilibre du Fonds en a été affecté.

- Aussi, l'article 11 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 a prévu que le transfert des droits sur les alcools, affectés au Fonds de solidarité vieillesse (FSV), vers le FOREC s'applique à titre rétroactif aux sommes perçues au cours de l'exercice 2000. Cette mesure se traduirait par un supplément de recettes pour le FOREC estimé à 5,4 milliards de francs.

Par ailleurs, il avait été indiqué, lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, ainsi que du projet de loi de finances pour 2000, qu'un transfert au FOREC du reliquat du produit du droit de consommation sur les tabacs encore perçu par le budget général serait opéré dans le cadre du collectif de fin d'année. Tel est l'objet du présent article. Au total, ce sont ainsi 3.020 millions de francs de recettes supplémentaires qui seraient ainsi affectés au FOREC.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de différentes affectations des droits de consommation sur les tabacs.

**AFFECTATION DU PRODUIT DES DROITS DE CONSOMMATION
SUR LES TABACS**

| Bénéficiaire | Loi de finances pour 1997 | Loi de finances pour 1998 | Loi de finances pour 2000 | PLFSS 2001 |
|----------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|---------------|
| Etat | 93,61% | 90,9% | 5,9% | - |
| CNAM | 6,39% | 9,1% | 16% | 2,81% |
| FOREC | - | - | 77,7% | 96,8% |
| Fonds préretraites amiante | - | - | 0,39% | 0,39% |

Les deux recettes supplémentaires permettront ainsi d'équilibrer les recettes et dépenses du fonds, dont les prévisions ont évolué par rapport aux estimations initiales pour 2000, comme l'indique le tableau ci-dessous :

COMPTE DU RESULTAT DU FOREC EN 2000

(en millions de francs)

| | LFSS 2000 | Evaluation révisée associée en PLFSS 2001 |
|--|---------------|---|
| RESSOURCES | 63.900 | 67.000 |
| Droits tabacs..... | 39.500 | 44.600 |
| Droits alcools | 5.600 | 11.500 |
| CSB | 4.300 | 3.800 |
| TGAP | 3.200 | 2.800 |
| Taxes conventions d'assurances..... | - | - |
| Taxe véhicules des sociétés..... | - | - |
| Taxe heures supplémentaires..... | 7.000 | - |
| Contribution budgétaire de l'Etat..... | 4.300 | 4.300 |
| EMPLOIS | 63.900 | 67.000 |
| Ristourne dégressive | 39.500 | 39.500 |
| Allègement bas et moyens salaires..... | 7.500 | 5.800 |
| Aide incitative et pérenne aux 35 heures..... | 16.900 | 21.700 |
| Exonération de cotisations « de Robien » | - | - |
| Exonérations cotisations familiales | - | - |

*Source : Rapport AN n° 2633 sur le PLFSS 2001,
M. Alfred Recours, Rapporteur.*

Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « le dernier état connu des dépenses à la charge du FOREC depuis le 1^{er} janvier 2000 est arrêté fin septembre à 47.669 millions de francs, assorti d'une prévision de 55.971 millions de francs pour fin octobre. Il se décompose de la façon suivante :

(en millions de francs)

| | <i>Dépenses cumulées fin septembre 2000</i> | <i>Prévision de dépenses cumulées fin octobre 2000</i> |
|--|---|--|
| <i>Ristourne dégressive</i> | 26.581 | 30.898 |
| <i>Loi « Aubry I »</i> | 9.358 | 10.588 |
| <i>Loi « Aubry II » avec et sans cumul</i> | 11.730 | 14.485 |
| Total | 47.669 | 55.971 |

L'évolution de la dépense traduit la montée en charge des aides accordées au titre de la réduction négociée du temps de travail : plus de 4 millions de salariés étaient concernés fin août par la loi « Aubry I » ou la loi « Aubry II ». »

S'agissant des recettes, « le dernier état connu des recettes affectées au FOREC aboutit à un cumul de 44.535 millions de francs fin octobre 2000. Il se décompose de la façon suivante :

(en millions de francs)

| | <i>Recettes cumulées fin octobre 2000</i> | <i>Recettes 2000 prévues (y.c. nouvelles recettes proposées en PLFR)</i> |
|-------------------------------------|---|--|
| <i>Droits sur les tabacs</i> | 31.326 | 44.600 |
| <i>Droits sur les alcools</i> | 4.160 | 11.500 |
| <i>CSB</i> | 2.663 | 3.800 |
| <i>TGAP</i> | 2.086 | 2.800 |
| <i>Contribution Etat</i> | 4.300 | 4.300 |
| Total | 44.535 | 67.000 |

*
* *

La Commission a examiné trois amendements de suppression de cet article, respectivement présentés par MM. Gilbert Gantier, Philippe Auberger et Jean-Jacques Jégou.

M. Jean-Jacques Jégou a indiqué qu'il convenait de supprimer un dispositif qui propose d'affecter au FOREC la part des droits sur les tabacs dont bénéficie actuellement l'Etat, ce qui permettrait notamment de ne pas augmenter l'opacité budgétaire issue des transferts entre les comptes de la sécurité sociale et le budget de l'Etat, régulièrement dénoncés par la Cour des comptes. La création du FOREC permet également de masquer l'augmentation exponentielle des coûts liés aux 35 heures.

Après que **M. Philippe Auberger** eut présenté son amendement, votre **Rapporteur général** a indiqué que le transfert de 3 milliards de francs prévu par le présent article avait été annoncé dès la première lecture du projet de loi de finances pour 2001. Il s'agit de garantir l'équilibre du fonds compte tenu, d'une part, de l'augmentation des dépenses et, d'autre part, de la décision du Conseil constitutionnel déclarant contraire à la Constitution la taxation des heures supplémentaires prévue par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000. L'évaluation des ressources et charges du FOREC est transparente et cet article paraît pertinent.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

*
* *

Article 3

Consolidation du financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

Texte du projet de loi :

Le montant du prélèvement prévu au premier alinéa du II de l'article 2 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (n° 98-1194 du 23 décembre 1998) et reconduit par l'article 54 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) est porté à 1.350 millions F en 2000.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article vise à majorer de 350 MF le prélèvement sur la contribution sociale de solidarité des sociétés opéré au profit du BAPSA et à le porter ainsi au niveau proposé dans le projet de loi de finances pour 2001. Cette mesure contribue à l'équilibre du BAPSA en 2000, alors que les recettes de cotisations seront moindres qu'initialement prévu et les dépenses, notamment d'assurance maladie, supérieures aux évaluations de la loi de finances.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de relever de 350 millions de francs le prélèvement de 1 milliard de francs sur le produit de la C3S (contribution sociale de solidarité sur les sociétés) au profit du BAPSA (budget annexe des prestations sociales agricoles). Ainsi, le prélèvement total dont celui-ci bénéficiera sera, en 2000, du même montant – 1,35 milliard de francs – que celui prévu par l'article 24 du projet de loi de finances pour 2001, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, et non plus égal au montant de 1 milliard de francs inscrit dans la loi de finances pour 1999, et initialement reconduit en 2000.

I.- Le financement du déficit d'exécution du BAPSA pour l'exercice 2000

Le présent article concourt, pour une part minoritaire, au financement du déficit d'exécution du BAPSA pour l'exercice 2000.

Selon les informations transmises à votre Rapporteur général par le ministère chargé de l'agriculture, correspondant à l'état des prévisions de réalisation au 19 septembre dernier, l'exécution du BAPSA serait déficitaire de 2,4 milliards de francs en 2000, y compris après le versement par l'Etat de la subvention d'équilibre prévue en loi de finances initiale (3,536 milliards de francs), inscrite sur le chapitre 46-90.– Versements à

divers régimes obligatoires de sécurité sociale du budget des Charges communes.

A.- L'origine du déséquilibre d'exécution

Le déficit d'exécution, de 2,4 milliards de francs, qui représente 2,5% des prévisions initiales de dépenses (94,7 milliards de francs) et les deux tiers de la subvention d'équilibre initialement fixée (3,536 milliards de francs), résulte, à la fois, de moindres recettes et de dépenses supplémentaires.

Selon les données transmises, les moins-values de recettes, portant sur un total de 1,4 milliard de francs, proviendraient principalement de :

– cotisations professionnelles inférieures aux prévisions à concurrence de 611 millions de francs, soit 4,9% des prévisions. Cette « moins-value » est imputable tant aux cotisations vieillesse (– 272 millions de francs, soit 4,5% des prévisions), qu'aux cotisations maladie (– 28 millions de francs, soit 5,5% des prévisions) ;

– régularisations négatives des recettes de compensation démographique (– 659 millions de francs à comparer aux 35,3 milliards de francs prévus). Ces régularisations négatives sont la conséquence du fait qu'à la suite des revalorisations des prestations vieillesse les plus modestes des exploitants agricoles, la prestation de référence utilisée pour le calcul des compensations démographiques de vieillesse n'est plus celle du régime agricole, mais celle de l'ORGANIC, c'est-à-dire des indépendants industriels, artisans et commerçants ;

– versements du FSV (Fonds de solidarité vieillesse) réduits de 392 millions de francs, en raison des économies réalisées en contrepartie des revalorisations des retraites contributives les plus faibles. Ces mesures conduisent, en effet, à faire progressivement passer un nombre croissant de bénéficiaires du FSV dans le régime contributif. Les moindres versements du FSV tiennent, pour moitié, à un effet de base : la mesure de revalorisation des retraites prévue en 2000, introduite par la voie d'un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances initiale, n'avait pas prévu de retracer son effet indirect sur les remboursements dus par le FSV au titre de cet exercice ;

– régularisations, au titre de l'année 1999, de l'affectation du produit de la CSG, négatives de 210 millions de francs au lieu d'être, ainsi qu'il était initialement prévu, positives de 160 millions de francs. Cette moindre recette serait cependant intégralement compensée par un

versement, au titre de 2000, supérieur de 383 millions de francs aux prévisions initiales en raison de l'augmentation de l'ensemble des revenus prévue en 2000.

Les dépenses supplémentaires du budget annexe, s'élevant au total à 1 milliard de francs, correspondraient principalement à deux postes suivants :

– des dépenses d'intérêts excédant de 120 millions de francs les prévisions (230 millions de francs), soit plus de la moitié des dépenses initialement inscrites. Ce « dérapage » résulte, d'une part, de l'accroissement de l'encours moyen, passé de 7,1 à 9,4 milliards de francs sur les trois premiers trimestres, entre 1999 et 2000, et, d'autre part, de l'augmentation tendancielle des taux d'intérêt à court terme ;

– des dépenses de maladie, supérieures de 870 millions de francs aux prévisions. Ces dépenses supplémentaires correspondent principalement à des dépenses de soins de ville (+ 382 millions de francs, soit + 2,6%) d'établissements médico-sociaux pour les personnes âgées (+186 millions de francs, soit + 4,1%) et d'assurance personnelle (+ 170 millions de francs). En revanche, le poste des dotations globales hospitalières a été mieux évalué, puisqu'il ne serait que faiblement supérieur aux estimations initiales (+79 millions de francs, soit 0,6% des prévisions).

Les montants de recettes et de dépenses révisées prévues par le présent projet de loi, quoique de même sens que les prévisions révisées susmentionnées transmises par le ministère de l'agriculture et de la pêche, apparaissent toutefois parfois sensiblement différentes. Globalement, elles correspondent néanmoins à un déficit prévisionnel d'exécution du même ordre de grandeur.

S'agissant des prévisions révisées de recettes, l'état A du projet de loi de finances rectificative retient, pour sa part, les modifications suivantes :

– les cotisations maladie (et non de prestations familiales comme l'indique le texte du projet, qui fait d'ailleurs référence à un article du code rural – l'article 1062 – qui a été recodifié dans le nouveau code rural au printemps dernier) devraient s'avérer inférieures de 400 millions de francs aux prévisions. Il semble que cette révision doive en réalité être interprétée comme une estimation « forfaitaire », concernant à la fois les cotisations maladie et les cotisations familiales, ce qui ne respecte pas la réalité des prévisions d'exécution pouvant être faites aujourd'hui. En effet, l'assiette de ces deux types de cotisations (maladie et prestations familiales) étant identique, il est difficilement envisageable – comme le prévoit pourtant le

présent projet de loi – que seules les cotisations maladie diminuent sans que les cotisations pour les prestations familiales baissent également, en proportion de leurs taux d'appel respectifs ;

– les cotisations vieillesse sont minorées d'un même montant. La même observation peut être faite en ce qui concerne le caractère forfaitaire de cette prévision révisée. En effet, d'une part, les cotisations vieillesse étant également calculées sur la même assiette que les cotisations maladie, les révisions de cotisations doivent donc normalement être approximativement proportionnelles à leur taux d'appel respectif (ou à leurs prévisions de recettes initiales, ce qui revient au même) ; d'autre part, les cotisations vieillesse comptabilisées dans le cadre du BAPSA sont réparties sur deux lignes de recettes distinctes (70-32 et 70-33), et non sur la seule retenue dans les révisions de recettes prévues à l'état A du présent projet ;

– le remboursement de la CNAF est réduit de 113 millions de francs. Ce mouvement ne traduit qu'un mécanisme purement comptable, appliqué chaque année. En effet, les dépenses prévues dans les départements d'outre-mer, bien qu'inscrites dans le projet de loi de finances initiale, ne transitent pas par le BAPSA en exécution, car elles font l'objet d'un remboursement direct du régime général des prestations familiales aux caisses de MSA des départements concernés. En conséquence, en exécution, les dépenses de prestations familiales dans les DOM sont exclues du BAPSA, de même que, en contrepartie, leur remboursement par la CNAF. On observera que le souci de transparence dans l'information budgétaire devrait normalement conduire, soit à individualiser ces dépenses et ces recettes dans le projet de loi de finances initiale où elles sont en réalité inscrites pour ordre, soit à les exclure totalement du BAPSA ;

– le versement au BAPSA du produit de la CSG qui lui revient est majoré de 227 millions de francs, alors que les prévisions précitées considéraient que ce supplément d'attribution était totalement compensé par les régularisations attendues au titre de l'année antérieure ;

– en revanche, la diminution des remboursements du FSV et la régularisation négative au titre de la compensation démographique sont retenues pour des montants équivalents à ceux des prévisions révisées transmises par le ministère chargé de l'agriculture.

Globalement, hors augmentation de la subvention d'équilibre de l'Etat (2,211 milliards de francs) et affectation supplémentaire d'une partie du produit de la C3S (350 millions de francs) prévues par le présent projet de loi de finances rectificative, **les recettes seraient inférieures de 1,761 milliard de francs aux prévisions initiales.**

**REVISION DES PREVISIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES
DU BAPSA POUR 2000**

(en millions de francs)

| | Recettes | | | Dépenses | | |
|--|----------------------|---------------------------------------|----------------|----------------------|--|----------------|
| | Prévisions initiales | Ecart sur les prévisions révisées (*) | Evolution en % | Prévisions initiales | Ecart sur les prévisions révisées (**) | Evolution en % |
| 7034.- Cotisations maladie | 4.140 | - 400 | - 9,7% | - | - | - |
| 7032.-Cotisations vieillesse AVA | 5.988 | - 400 | - 6,7% | - | - | - |
| 7052.-Compensation démographique | 35.303 | - 683 | - 1,9% | - | - | - |
| 7053.-Contribution de la CNAF (remboursement direct de la CNAF aux caisses de MSA des DOM) | 1.318 | - 113 | - 8,5% | (***) | - 113 | |
| 7057.-Affectation d'une partie du produit de la CSG | 4.239 | + 227 | + 5,3% | - | - | - |
| 7059.-Economies sur le FSV | 1.981 | - 392 | - 19,8% | - | - | - |
| 46-01.-Dépenses maladie | | | | 33.341 | + 700 | + 2,1% |
| 46-92.-Dépenses de prestations familiales | | | | 3.801 | + 213 | + 5,6% |
| Total | 52.969 | - 1.761 | + 3,3% | 37.142 | + 800 | + 2,1% |
| Evolution du solde d'exécution | | | | | | - 2.561 |

(*) Etat A du projet de loi de finances rectificative pour 2000

(**) Analyse des crédits ouverts supplémentaires annexée au projet de loi de finances rectificative pour 2000

(***) inclus dans les dépenses de la ligne « dépenses de prestations familiales »

Source : Ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie

S'agissant des prévisions de dépenses, précisées dans l'analyse par ministère des modifications de crédits proposées annexée au présent projet de loi, seuls deux postes font apparaître des dépenses supérieures aux prévisions :

– les prestations maladie sont relevées de 700 millions de francs, ce qui correspond aux précisions mentionnées précédemment, à l'exclusion des dépenses d'assurance personnelle ;

– les prestations familiales sont également augmentées, mais de 100 millions de francs seulement. Ce montant résulte notamment de la prise en compte d'un effet de base lié à la modification des modes de calcul de l'aide personnalisée au logement (25 millions de francs), de la montée en charge de l'allocation parentale d'éducation (25 millions de francs), ainsi que des dépenses effectuées au titre de la majoration de l'allocation de rentrée scolaire (155 millions de francs). Ces deux postes de dépenses

supplémentaires sont partiellement compensées par l'exclusion des dépenses de prestations familiales versées dans les DOM, correspondant au mécanisme précédemment décrit.

Globalement, **les prévisions de dépenses du BAPSA sont donc relevées de 800 millions de francs**. Il y a cependant lieu de souligner que celles-ci ne tiennent pas compte de l'augmentation des frais financiers anticipée par le ministère chargé de la tutelle du régime social agricole.

Selon le présent projet de loi, **le déficit à couvrir en exécution, après le versement de la subvention initiale d'équilibre de 3,5 milliards de francs, serait donc de 2,561 milliards de francs**. Ainsi, le besoin de couverture du régime par l'Etat serait-il en réalité de 6,1 milliards de francs, à comparer aux 5,35 milliards de francs de déficit de l'exercice 1999. Ce montant, quoique important et substantiellement supérieur tant au déficit prévu dans la loi de finances initiale –avant subvention– qu'au déficit d'exécution constaté en 1999, demeure inférieur à la moyenne des déficits d'exécution constatés sur les exercices précédents. Le déficit moyen sur la période 1997-1999 s'est, en effet, élevé, à 6,5 milliards de francs par an.

B.- Le financement de ce déficit

Le déficit d'exécution du BAPSA a été financé, sur les exercices passés, de deux manières, ainsi que le montre le tableau ci-après :

– pour l'essentiel, par la subvention d'équilibre versée par l'Etat, dans la limite, jusqu'en 1999, du montant inscrit en loi de finances initiale ;

– pour le solde, par la mobilisation du fonds de roulement, correspondant au cumul des résultats bénéficiaires clos depuis 1949.

FINANCEMENT DU DEFICIT D'EXECUTION DU BAPSA

(en milliards de francs)

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Déficit d'exécution prévisionnel, égal à la subvention d'équilibre votée en LFI | 7,279 | 7,806 | 4,903 | 3,537 | 5,753 |
| Déficit d'exécution (avant versement de la subvention) à financer | 7,180 | 7,017 | 5,348 | 6,098 | — |
| - Subvention versée à partir de la subvention initialement inscrite | 6,656 | 6,979 | 4,468 | 3,537 | — |
| - Complément de subvention | | | | 2,211 | — |
| - Complément de ressources affectées | | | | 0,350 | — |
| - Prélèvement sur le fonds de roulement | 0,524 | 0,038 | 0,880 | Nc | — |
| Montant du fonds de roulement au 31/12/N | 1,65 | 1,612 | 0,732 | Nc | — |

(*) prévisionnel, sur la base des estimations du projet de loi de finances rectificative

Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *Rapports sur l'exécution du BAPSA présentés au Président de la République*

Contrairement aux années passées, le fonds de roulement, devenu relativement modeste (732 millions de francs) au regard des dépenses annuelles du budget annexe, compte tenu des prélèvements successifs opérés, ne peut suffire à financer le déficit d'exécution de l'exercice 2000.

En conséquence, le financement du déficit d'exécution sera couvert par deux financements à la charge de l'Etat :

- l'affectation de 350 millions de francs supplémentaires prélevés sur le produit de la C3S, prévue par le présent article, et analysée au paragraphe suivant ;

- un complément de 2,211 milliards de francs de la subvention d'équilibre, inscrit au budget des charges communes, et calculé de manière à équilibrer exactement les dépenses supplémentaires et les moins-values sur les recettes. **La subvention totale versée par le budget de l'Etat pour 2000 atteindrait donc 5,75 milliards de francs.**

Toutefois, l'estimation des dépenses supplémentaires proposée par le projet de loi de finances rectificative apparaît, selon toute vraisemblance, plutôt modérée, compte tenu notamment des quelque 120 millions de francs de dépenses de frais financiers prévus par le ministère chargé de la tutelle du régime social des exploitants agricoles ; de même, la réalité de l'exécution du BAPSA pourrait dépasser les dépenses de maladie supplémentaires prévues par le projet de loi de finances rectificative.

Faute de crédits ouverts par celui-ci à cet effet, le financement de ces dépenses supplémentaires pourrait être couvert par appel au fonds de roulement. Le prélèvement sur celui-ci pourrait atteindre 300 millions de francs, sauf si les recettes effectivement recouvrées au profit du BAPSA devaient s'avérer supérieures aux prévisions révisées inscrites dans le présent projet, ce qui compenserait la sous-estimation des dépenses révisées. Mais, compte tenu du fait que les estimations révisées ont été calculées avant que ne soit connu le revenu agricole national pour 2000, qui sera sans doute faible cette année encore, et en particulier sans que soit prise en compte l'incidence de la crise actuelle de la filière bovine, il est relativement vraisemblable que les cotisations effectivement recouvrées en 2000 seront, à l'inverse, encore inférieures aux prévisions révisées présentées dans le présent projet.

II.- L'effet du dispositif proposé sur les bénéficiaires de la C3S

Le BAPSA, comme d'ailleurs les régimes obligatoires de vieillesse des professions libérales, ayant été exclu de la liste des bénéficiaires de la C3S par l'article 77-I de la loi n°96-314 du 12 avril 1996, toute modification de l'affectation du produit de cette imposition à son bénéfice doit être prévue par une mesure législative spécifique. Il est, en effet, nécessaire de déroger à l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, qui définit les bénéficiaires de la C3S comme suit :

– en premier lieu, au prorata et dans la limite de leur déficit comptable respectif, avant subvention de l'Etat et versements antérieurs de la C3S, le régime d'assurance-maladie des « non-non » – non salariés-non agricoles – (CANAM) et les deux régimes de vieillesse obligatoires des « non-non » (CANCAVA et ORGANIC) ;

– pour le solde éventuel des excédents, le Fonds de solidarité vieillesse (FSV).

De son côté, le même article 2 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 a créé, au sein du FSV, une deuxième section, intitulée fonds de réserve pour les retraites, à laquelle peuvent être notamment affectés (article L.135-6 du code de la sécurité sociale) :

1°) une fraction, fixée par arrêté interministériel, du solde du produit de la C3S ;

2°) tout ou partie du résultat excédentaire éventuel du FSV, dans des conditions fixées par arrêté interministériel.

La présente affectation, au profit du BAPSA, d'une partie supplémentaire de la C3S rompt toutefois avec la pratique constatée durant les deux dernières années, ainsi que dans le cadre du projet de loi de finances pour 2001.

En effet, pour chacune des années 1999 et 2000, 1 milliard de francs a été prélevé forfaitairement sur le produit de la C3S au profit du BAPSA. L'an prochain, ce prélèvement serait porté à 1,35 milliard de francs par le projet de loi de finances pour 2001. Mais il s'agissait, dans ces trois cas, d'affecter une recette fiscale à un besoin de financement correspondant à une mesure nouvelle, en l'espèce le financement des revalorisations successives des retraites minimales des exploitants agricoles.

Le présent article traduit une autre logique, qui est celle de la contribution à la couverture du déficit du régime des exploitants agricoles, et non du financement d'une mesure ponctuelle supportée par le BAPSA. Cette évolution est d'ailleurs confirmée par le relèvement de 350 millions de francs du prélèvement de 1,35 milliard de francs au profit du BAPSA, proposé par le Gouvernement lors de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, qui s'y apparente également. Ce relèvement est, en effet, présenté comme la contrepartie d'une diminution à due concurrence de la subvention d'équilibre qui serait effectivement versée au BAPSA en 2001, elle-même contrepartie de la diminution, d'un même montant, du versement annuel de 12,5 milliards de francs de la CADES à l'Etat. Cette diminution représente la prise en charge par celui-ci de l'extension de l'exonération de la CRDS, initialement prévue pour les retraités non imposables, aux chômeurs non imposables, adopté en première lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale à l'initiative de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Ces transferts successifs correspondent donc, *in fine*, au transfert partiel du budget de l'Etat vers la C3S de l'équilibre du BAPSA.

Cette nouvelle logique rejoint ainsi l'objet de l'affectation du produit de la C3S aux autres régimes sociaux des travailleurs indépendants qui en sont demeurés attributaires de droit pour couvrir leur déficit comptable. Si cette évolution devait se poursuivre, elle devrait logiquement conduire, à terme, à pérenniser cette affectation au profit du BAPSA, par souci d'un minimum de permanence. Il conviendrait, en effet, de mettre fin aux dispositifs provisoires, dont les modifications successives, année après année, voire plusieurs fois dans la même année, caractérisent le financement des régimes sociaux par des recettes fiscales affectées.

En pratique, le prélèvement dérogatoire proposé tient cependant compte de la montée en puissance du rendement de la C3S, de la situation

respective des résultats des régimes des non-salariés, ainsi que de la situation du FSV, retracées dans le tableau suivant.

**COMPTE EMPLOIS-RESSOURCES DE LA C3S
EN ENCAISSEMENTS-DÉCAISSEMENTS**

(en milliards de francs)

| | 1998 | 1999 | 2000 prévisions |
|--|----------------|---------------|----------------------------|
| Ressources (I) | | | |
| Total des encaissements de C3S et revenus des placements | 16,515 | 17,302 | 18,330 |
| Emplois (II) | | | |
| Total des emplois | 16,560 | 15,990 | 14,485 |
| – Affectation(*) à la CANAM | 5,238 | 1,770 | 8,410 |
| – Affectation (*) à l'ORGANIC (y compris régime complémentaire du bâtiment) | 6,645 | 7,048 | 3,124 |
| – Affectation (*) à la CANCAVA | 4,713 | 4,108 | 1,886 |
| – Prélèvement au profit du BAPSA | | 1,000 | 1,000 |
| – Transfert au Fonds de réserve pour les retraites | | 2,000 | |
| – Dépenses de gestion | 0,063 | 0,064 | 0,065 |
| Solde des opérations courantes (I)-(II) | – 0,045 | 1,312 | 3,845 |
| Solde transféré au FSV (1^{ère} section) en année N+1 (=réserve du compte en N) | | | 4,085 |
| Réserve du compte en fin d'année N | 2,773 | 4,085 | 3,845 |
| <i>Affectation supplémentaire au BAPSA</i> | | | 0,350 |
| <i>Solde des opérations courantes (I)-(II) compte tenu du présent article</i> | – 0,045 | 1,312 | 3,495 |
| <i>Réserve du compte en fin d'année N compte tenu du présent article</i> | 2,773 | 4,085 | 3,495 |

(*) Versement l'année N au titre de l'année N et régularisation en année N de l'année N-1

Source : Rapport sur les comptes de la sécurité sociale, septembre 2000

Selon les prévisions de septembre 2000 de la Commission des comptes de la sécurité sociale et le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, la situation du compte d'emplois des 18,3 milliards de francs de recettes de la C3S prévues en 2000 devrait être la suivante :

– les comptes de la CANAM devraient être équilibrés par l'affectation de 8,4 milliards de francs issus de la C3S ;

– le régime vieillesse obligatoire de l'ORGANIC (auquel a été rattaché, à compter de 1998, le régime de la Caisse nationale de retraite des entrepreneurs du bâtiment et des travaux publics) devrait bénéficier de 3,1 milliards de francs pour équilibrer ses comptes ;

– la CANCAVA devrait, de la même manière, recevoir 1,886 milliard de francs;

– la première section du FSV devrait recevoir 4,085 milliards de francs en 2000, correspondant à l'intégralité des réserves du compte à la fin de l'exercice 1999. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, a toutefois réorganisé le financement du FSV en accroissant ses dépenses, ce qui aura pour effet de passer des excédents prévus en 2000 et 2001 à un quasi-équilibre en 2000 (– 48 millions de francs) et à un déficit, limité, de 1,08 milliard de francs en 2001. Ce déficit serait porté à 1,358 milliard de francs compte tenu du supplément de produit de la C3S affecté au BAPSA, proposé par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

Compte tenu de ces prévisions, le présent article aura pour effet de diminuer les ressources affectées à la première section du FSV de 350 millions de francs en 2000. Celles-ci seront alors de 3,735 milliards de francs. Le solde de cette première section serait donc légèrement dégradé, le quasi-équilibre prévu par le projet de loi de financement de la sécurité sociale se transformant en un déficit de 400 millions de francs. Toutefois, cette section dispose d'un solde cumulé positif important (4,346 milliards de francs en prévision à la fin de l'année 2000). Aussi le dispositif prévu par le présent article ne devrait-il pas avoir de conséquence dommageable en ce qui concerne la première section du FSV.

Quant à la deuxième section du fonds – le fonds de réserve des retraites –, en principe destinataire des excédents de la première section, elle bénéficiera, à compter de 2001, d'autres modes de financement beaucoup plus importants, avec l'affectation d'une partie des recettes des redevances perçues sur les concessions de licences UMTS.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, visant à affecter de manière pérenne une fraction de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) au BAPSA.

M. Charles de Courson a estimé que l'affectation, depuis plusieurs années, d'une fraction de la C3S au BAPSA, toujours décidée chaque année à titre temporaire, rendait nécessaire l'adoption d'un dispositif pérenne. Celui-ci est d'autant plus nécessaire, cette année, que le présent

projet de loi de finances rectificative prévoit que cette affectation est destinée à couvrir le financement de déficits d'exécution du budget annexe.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que la Commission des finances avait plusieurs fois rejeté un dispositif semblable. Cette question pourrait éventuellement être évoquée dans le cadre de la réforme de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

M. Philippe Auberger a estimé qu'il convenait de ne pas perdre de vue que l'objectif initial de la C3S était de rééquilibrer l'ORGANIC et la CANCAVA.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

*
* *

Article 4

**Modification des ressources du compte d'affectation spéciale
n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres,
parts et droits de sociétés ».**

Texte du projet de loi :

Au troisième alinéa de l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992), les mots : « le reversement par l'Entreprise de recherches et d'activités pétrolières (E.R.A.P.), sous toutes ses formes, du produit de cession de titres de la société nationale Elf-Aquitaine », sont remplacés par les mots : « le reversement, sous toutes ses formes, par la société Thomson SA, du produit résultant de la cession ou du transfert de titres des sociétés Thomson CSF et Thomson Multimedia, le reversement, sous toutes ses formes, par la société Compagnie Financière Hervet, du produit résultant de la cession ou du transfert de titres de la société Banque Hervet ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Les produits de cessions de filiales par des entreprises publiques doivent pouvoir, sous toutes leurs formes, alimenter le compte d'affectation spéciale n° 902-24. Lorsque les perspectives de l'entreprise ne justifient pas qu'elle conserve ces produits, et tout particulièrement lorsqu'elle a pour mission principale de détenir des participations. Les résultats des opérations en capital doivent remonter sur le CAS, comme si c'était l'État qui cédait lui-même ces titres.

Afin de permettre à l'avenir l'affectation directe de tels produits, il est nécessaire de compléter de la façon suivante la liste des recettes susceptibles d'alimenter le CAS :

- le reversement par la société Thomson SA, sous toutes ses formes, du produit lié à la cession ou au transfert de titres des sociétés Thomson CSF et Thomson Multimédia ;
- le reversement, sous toutes ses formes, par la société Compagnie financière Hervet du produit lié à la cession ou au transfert de titres de la société Banque Hervet.

Par ailleurs, l'ERAP ne détenant plus de titres ELF, la disposition la concernant n'a plus de raison d'être.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de modifier, pour la troisième fois consécutive dans le cadre d'un projet de collectif de fin d'année, les catégories de recettes susceptibles d'être affectées au compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés ».

On rappellera en effet que l'article 71 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992), qui a procédé à l'ouverture du compte, a notamment fait l'objet d'une nouvelle rédaction par l'article 62 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-181 du 30 décembre 1996).

Par ailleurs, l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 1998 (n° 98-1267 du 30 décembre 1998) a ajouté aux catégories de recettes

affectées au compte les reversements d'avances d'actionnaires ou de dotations en capital (provenant notamment de la SFP) et les produits de réduction du capital ou de liquidation (afin notamment de pouvoir recueillir les sommes résultant de la privatisation du GAN et figurant actuellement dans la trésorerie de la Société de gestion de garanties et de participations-SGGP).

Enfin, l'article 46 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999) a permis au compte d'encaisser le versement par la société de gestion de participations aéronautiques (Sogepa) du dividende au titre de 1998 issu de la cession à l'Etat des titres de la société Dassault-Aviation détenus par la Sogepa (ce versement a été comptabilisé sur l'exercice 1999 et représente 1,14 milliard de francs).

Il est maintenant proposé d'élargir une nouvelle fois la liste des recettes pouvant être versées au compte n° 902-24, tout en procédant à un « toilettage » de celles-ci. L'examen de cette proposition de modification est également l'occasion de fournir un éclairage sur les opérations réalisées ou prévues par le compte.

- Le mécanisme proposé par le présent article ne diffère guère des précédentes modifications. Il s'agit, tout d'abord, de supprimer des catégories de recettes affectées au compte les reversements par l'ERAP du produit de la cession de titres Elf-Aquitaine. Cette dernière catégorie est, en effet, devenue sans objet, dans la mesure où l'ERAP a cédé les derniers titres Elf qu'elle détenait en 1997 et 1998. L'ERAP ne détient désormais qu'une seule et unique participation de 7,6% dans le capital de la Cogema.

Ensuite, il s'agit d'élargir les catégories de recettes du compte pour recueillir des produits de cessions, par des entreprises publiques, de titres de filiales. Il s'agit des cessions de titres Thomson CSF et Thomson Multimédia (TMM), réalisées par Thomson SA, ainsi que du produit à venir pour la Compagnie financière Hervet de la cession ou du transfert de titres de la Banque Hervet.

Pour Thomson SA, la disposition proposée donnera la faculté de faire « remonter » à l'avenir vers le compte n° 902-24 le produit de toute cession de titres Thomson CSF ou TMM.

Or, une nouvelle cession d'une part du capital du TMM a eu lieu, par le biais d'une mise sur le marché d'une tranche du capital de Thomson Multimedia, au début d'octobre dernier. Le décret n° 2000-700 du 27 juillet 2000 a décidé de procéder au transfert au secteur privé d'une participation majoritaire de la société Thomson SA au capital de TMM. L'offre à prix ouvert réservée aux particuliers a réuni près de 1,8 million de personnes,

pour une demande de plus de 2,5 milliards d'euros couvrant plus de quatre fois l'offre initiale. Le placement global garanti a été souscrit 2,5 fois, et l'émission d'obligations convertibles a été souscrite plus de dix fois.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a décidé de fixer le prix de cession des actions Thomson Multimedia à 55,9 euros pour le placement global destiné aux institutionnels, et à 53,9 euros pour les particuliers, qui bénéficient ainsi d'une décote de 2 euros.

Après augmentation de capital, la capitalisation boursière de Thomson Multimedia est d'environ 15 milliards d'euros, soit près de 100 milliards de francs. L'augmentation de capital et l'émission d'obligations convertibles ont apporté 1,7 milliard d'euros, soit plus de 11 milliards de francs à l'entreprise. Ces moyens significatifs devraient permettre à Thomson Multimedia de financer son développement et notamment d'approfondir son avance dans les activités liées au numérique.

Les encaissements nets effectivement réalisés à ce jour s'élèvent à 9,6 milliards de francs et ont bénéficié à Thomson SA, actionnaire principal de TMM.

En réponse aux questions de votre Rapporteur général, sur une « remontée » du produit de cette opération vers le compte n° 90224, il a été précisé qu'« *une partie remontera sur le CAS au printemps 2001, après que les comptes 2000 de TSA auront été arrêtés et en fonction du niveau de dette que l'évolution de la politique de dividendes de TCSF et TMM permettra à TSA d'assumer. Il est en effet nécessaire de diminuer la dette de TSA (près de 10 milliards de francs correspondant à des recapitalisations de TMM antérieures à 1997), dont la charge excède les capacités financières de TSA telles qu'elles résultent actuellement des dividendes encaissés par la holding. Les perspectives de versement de dividendes de la part de TCSF et de TMM détermineront ainsi le niveau de dette soutenable par TSA et la répartition optimale du produit de cession TMM entre le désendettement de TSA et l'alimentation du CAS* ».

Enfin, en ce qui concerne la Banque Hervet, sa cession a été annoncée le 11 juillet dernier par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et il est prévu que « *la banque Hervet sera cédée de gré à gré dans le cadre d'un projet industriel et social permettant de préserver l'identité de la banque et de poursuivre son développement. Le produit attendu est d'au moins 1,5 milliard de francs* ».

On rappellera que la Compagnie financière Hervet est une société détenue à 99,76% par l'Etat et qui détient 94,53% de la Banque Hervet

(dont le capital est également détenu pour 3% par l'Etat en direct, et pour le reste par France Telecom, les AGF et la CDC).

- S'agissant des **encaissements** réalisés par le compte n° 902-24 en 2000, ils s'élevaient à 8,81 milliards de francs au 27 septembre dernier.

Parmi les recettes de moindre ampleur, on notera que l'Etablissement public de réalisation de défaisance (EPRD) a procédé à un reversement d'excédent de trésorerie de 450 millions de francs, tandis que les souscriptions différées des salariés au titre de la seconde ouverture de capital de France Telecom ont permis l'encaissement de 585 millions de francs.

L'essentiel des recettes du compte en 2000 résulte donc à ce jour des cessions de titres réalisées à l'occasion de la constitution d'*European Defence and Space Company* (EADS), pour 7,26 milliards de francs.

Selon les réponses fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie aux questions de votre Rapporteur général, les prévisions de recettes du compte pour 2000-2001, estimées à 34,5 milliards de francs, correspondent essentiellement :

- à la cession d'une partie de la participation de Thomson SA dans TMM (5 milliards de francs),

- au transfert au secteur privé de la banque Hervet et à l'ouverture du capital de la Caisse nationale de prévoyance (CNP) (1,6 milliard de francs),

- à des versements différés du paiement de titres acquis par des salariés (2,4 milliards de francs),

- à l'opération Aérospatiale-Matra et EADS (9,2 milliards de francs).

Par ailleurs, 16,3 milliards de francs seraient encaissés au titre d'opérations diverses (« *participations minoritaires, remontées défaisances,...* »).

Ces « opérations diverses » prises en compte sur fin 2000 et 2001 se décomposeraient approximativement comme suit :

- Cessions de participations minoritaires
(16% de Dassault Systèmes, 2,5%
d'Altadis)..... ≈ 13,5 milliards de francs
- Remontées de trésorerie des structures
de défaillance ≈ 2,5 milliards de francs
- Cession de la Société marseillaise de
crédit (SMC) (clause de complément de
prix) ≈ 0,4 milliard de francs

Sur ce total, les recettes attendues à brève échéance seraient les suivantes :

- Remontées SGGP..... 1.000 millions de fran
- SMC 380 millions de francs
- Participation minoritaire Altadis..... 890 millions de francs

Le ministère précise que : « *Comme chaque année, et par souci de réalisme, les prévisions sont exprimées en glissement sur deux exercices (fin de l'exercice en cours + exercice suivant), une partie des opérations projetées pouvant, en fonction notamment des circonstances de marché, être décalées d'un exercice sur l'autre.* »

S'agissant des **dépenses** du compte n° 902-24 en 2000, au 8 novembre dernier, elles ont atteint au total 7,43 milliards de francs, dont 143 millions de francs pour les dépenses afférentes aux ventes de titres et 7,24 milliards de francs pour les dotations en capital. Pour l'essentiel, cette dernière catégorie de dépenses est constituée par un versement de 7 milliards de francs effectué le 18 octobre au profit de Réseau ferré de France (RFF).

En réponse aux questions de votre Rapporteur général sur les besoins en dotations en capital restant à satisfaire en 2000, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a fourni le tableau suivant :

BESOINS EN CAPITAL – EXERCICE 2000

| Société | Objet | Montant en millions de francs | Date de versement | Dotations prévues restant à effectuer |
|---------------------------------|--|-------------------------------|-------------------|---------------------------------------|
| CADEC | Avance en compte courant..... | 72,60 | 24.03. | |
| | Complément de dotation en capital..... | 0,01 | | |
| CDC-KR..... | Versement pour le fonds public pour le capital risque..... | 150,00 | 24.03. | |
| CGMF | Dotation en capital..... | 20,00 | 26.09. | |
| RFF..... | Dotation en capital..... | 7.000,00 | 18.10. | |
| EPFR..... | Dotation en capital..... | | | 1.500,00 |
| CDF | Dotation en capital..... | | | 1.550,00 |
| EMC | Dotation en capital..... | | | 275,00 |
| Développement PME-PMI/NTIC..... | Dotation en capital..... | | | 250,00 |
| Autres apports | Dotation en capital..... | | | 80,00 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Pour 2000 et 2001, les besoins en dotations en capital représentent au total 37,3 milliards de francs, dont :

- 19 milliards de francs pour RFF ;
- 7,3 milliards de francs pour l'EPFR ;
- 5,6 milliards de francs pour le secteur minier (CDF et EMC) ;
- 4 milliards de francs pour GIAT-Industries ;
- 1,4 milliard de francs de dotations diverses.

L'équilibre du compte entre recettes et dépenses serait assuré par le versement de 2,8 milliards de francs en provenance du chapitre 54-90 du budget des Charges communes.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à permettre le reversement au compte d'affectation spéciale n° 902-24 du produit de la cession ou du transfert de titres des sociétés GAN, CIC et UIC, encaissé par la Société de gestion de garanties et de participations (SGGP).

M. Charles de Courson a expliqué que, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 1999, la Cour des comptes avait critiqué le fait qu'un montant de 16,647 milliards de francs de recettes tirées de la privatisation des trois sociétés en cause restait détenu par la SGGP et n'avait donc pas été enregistré dans les comptes de l'Etat. Il a estimé cette situation contraire aux prescriptions de l'ordonnance organique relative aux lois de finances.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 1998 permettait d'ores et déjà l'imputation de tout ou partie de telles recettes au profit du compte d'affectation spéciale n° 902-24, 9 milliards de francs environ l'ayant été à ce titre en 1999 et un milliard de francs environ devant l'être prochainement.

La Commission a *rejeté* cet amendement puis un autre amendement du même auteur ayant le même objet.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

*
* *

Article 5

**Abandon de créances détenues au compte spécial du Trésor
n° 903-05 « Prêts du Fonds de développement économique et social ».**

Texte du projet de loi :

Les créances détenues sur la Société Nouvelle du Journal L'Humanité, au titre des prêts participatifs accordés en 1990 et 1993 et imputés sur le compte de prêts du Trésor n° 903-05, sont abandonnées à hauteur de 13 millions F. Les intérêts contractuels courus et échus des échéances de 1999 et de 2000 sont également abandonnés.

Exposé des motifs du projet de loi :

La Société Nouvelle du Journal L'Humanité a bénéficié de deux prêts participatifs sur ressources du Fonds de développement économique et social (FDES), en 1990 et 1993, pour des montants respectifs de 7 et 6 MF.

L'entreprise a engagé des négociations avec ses partenaires bancaires afin de consolider sa situation financière ; dans ce cadre, il est proposé de consentir l'abandon des créances précitées.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de procéder à un abandon de créances détenues sur la Société nouvelle du Journal l'Humanité (SNJH) au titre de deux prêts participatifs de sept et six millions de francs accordés respectivement en 1990 et 1993, par le biais du compte de prêts du FDES ⁽¹⁾.

• Ces deux prêts ont été accordés *via* le Crédit d'équipement des PME (CEPME), sur ressources du compte de prêts du FDES (n° 903-05) et sur décision du ministre de l'économie, afin d'accompagner la modernisation de la SNJH. On notera que la SNJH n'a pas été le seul titre à bénéficier de ce type de prêt. Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, depuis 1985 « *trois titres ont bénéficié de prêts du FDES au titre du soutien à l'investissement pour un encours global de 24,6 millions de francs. Outre la créance de 13 millions de francs sur l'Humanité, qui fait l'objet du projet d'abandon soumis à l'Assemblée, l'encours précité recouvre un prêt de 1,6 millions de francs à la société éditrice du Journal La Marseillaise, en cours de remboursement (échéance 2003) et un prêt de 10 millions de francs qui n'a pas été recouvré du fait de la mise en redressement judiciaire du bénéficiaire, le Quotidien de Paris.* »

(1) On rappellera que l'encours des prêts du FDES au 31 décembre 1999 était de 1.645,5 millions de francs.

Le premier des prêts consentis à la SNJH date de novembre 1990, pour un montant de 7 millions de francs et une durée de quinze ans, dont cinq ans de différé, au taux de 4,5%.

L'amortissement du capital est prévu en dix échéances annuelles de 700.000 francs (1996 – 2005) au taux minimum de 8,5%, plus une clause participative. Le différé du prêt a été prolongé par avenant jusqu'en octobre 1999.

S'agissant du second prêt, datant de février 1993 et d'un montant de six millions de francs, il présente les mêmes caractéristiques (durée de quinze ans, dont cinq ans de différé, au taux de 4,5% ; amortissement du capital en dix échéances annuelles de 600.000 francs [1999 – 2008] au taux minimum de 8,5% plus une clause participative).

Les intérêts, au taux réduit de 4,5%, ont été perçus annuellement depuis la première échéance (respectivement novembre 1991 et février 1994) jusqu'en mai 2000. L'échéance en intérêts de novembre 2000 est restée impayée.

Le capital des deux prêts n'a pas été amorti. Ainsi, pour le premier prêt, les échéances en capital de novembre 1999 et de novembre 2000 n'ont pas été honorées. Il en est de même pour le second prêt, l'échéance de février 1999 ayant été reportée et celle de février 2000 n'ayant pas été honorée.

Les intérêts contractuels échus en 1999 et 2000 ont été partiellement réglés. Le montant resté impayé (sur la base du taux contractuel de 8,5%) s'élève à 677.500 francs, dont 437.500 francs au titre du prêt de novembre 1990 et 240.000 francs au titre du prêt de février 1993.

Les intérêts courus (non échus) à la date du 31 décembre 2000 s'élèvent à 539.275 francs, dont 85.945 francs au titre du prêt de novembre 1990 et 453.330 francs au titre du prêt de février 1993.

- De fait, le non remboursement des échéances en capital et le paiement partiel des intérêts trahissent la situation financière de plus en plus difficile du quotidien. Le tableau ci-après récapitule l'évolution des principaux indicateurs d'activité et financiers de la SNJH, société anonyme à directoire et conseil de surveillance.

**PRINCIPAUX INDICATEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS
DE LA SNJH**

(en milliers de francs)

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|--|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Diffusion <i>(en exemplaires) :</i> | | | | | | | | | |
| – Quotidien | 68.20 | 62.80 | 67.00 | 63.30 | 61.92 | 58.25 | 56.44 | 52.08 | 54.17 |
| – Magazine | 125.00 | 107.10 | 101.00 | 95.00 | 93.70 | 83.60 | 80.40 | 77.20 | – |
| Chiffre d'affaires..... | 277,30 | 273,00 | 267,50 | 250,60 | 243,10 | 205,50 | 197,80 | 193,20 | 180,40 |
| Résultat exploitation..... | – 24,00 | – 7,45 | 9,00 | – 3,70 | – 1,76 | – 0,60 | – 6,50 | – 5,20 | – 25,40 |
| Résultat net..... | – 16,40 | – 3,10 | 2,20 | – 9,80 | – 7,00 | – 3,70 | – 8,40 | – 8,70 | – 29,20 |
| Capitaux propres | 25,70 | 22,00 | 23,70 | 13,30 | 5,80 | 1,50 | – 7,40 | – 16,70 | – 46,50 |
| Dettes..... | 122,00 | 128,90 | 128,00 | 125,50 | 129,60 | 128,90 | 130,4 | 129,8 | 171,40 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Le résultat net a été négatif durant pratiquement toute la période. En 1999, les pertes ont connu une brutale aggravation, passant à 29,2 millions de francs, contre 8,7 millions de francs en 1998. Selon les informations fournies par la SNJH, cette aggravation « a été provoquée par l'échec d'un plan de relance, dont les coûts ont bel et bien existé », mais dont l'impact sur les ventes n'a pas été à la hauteur de ce qui était escompté.

L'endettement du journal a atteint 171,4 millions de francs en 1999. Il présente la caractéristique d'être très concentré sur les dettes à moins d'un an (169,3 millions de francs), principalement liées à l'exploitation (fournisseurs...). Les dettes à moins d'un an contractées auprès d'établissements de crédits représentaient 51,7 millions de francs fin 1999. Elles étaient liées aux travaux de rénovation de l'immeuble du boulevard Poissonnière et ont été remboursées en 2000.

Les subventions enregistrées dans le compte de résultat pour 1999 ont représenté 31,5 millions de francs et sont détaillées dans le tableau ci-après.

SUBVENTIONS PERÇUES PAR LA SNJH EN 1999

(en francs)

| | |
|---|-------------------|
| Aide aux journaux à faibles ressources publicitaires..... | 8.344.792 |
| Fonds de modernisation..... | 5.107.469 |
| Fonds culturel..... | 50.000 |
| Aide au portage..... | 114.419 |
| Souscription lecteurs..... | 9.419.547 |
| Fête de l'Humanité..... | 8.472.761 |
| TOTAL..... | 31.508.988 |

Source : SNJH.

• Compte tenu de cette situation financière pour le moins préoccupante, le présent article propose d'abandonner les créances détenues sur la SNJH, tant au principal (soit 13 millions de francs) que s'agissant des intérêts contractuels courus et échus des échéances de 1999 et 2000, dont le remboursement partiel a précédemment été détaillé.

La mesure proposée participe du souci d'aider à la diversité de la presse quotidienne et s'inscrit dans le cadre des projets de réorganisation de l'Humanité. Une ouverture du capital de ce quotidien a en effet été annoncée, les actionnaires actuels devant continuer à détenir 40% des parts, le reste étant réparti entre quatre sociétés regroupant : les lecteurs (20%), les personnels (20%), les amis de l'Humanité (10%) et un tour de table d'investisseurs (10%).

Techniquement, le dispositif proposé par le présent article ne constitue par une nouveauté. En effet, l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 991173 du 30 décembre 1999) a procédé également à un abandon de créance détenue sur l'Agence France-Presse au titre d'un prêt participatif de 45 millions de francs accordé en 1991 et imputé sur le compte de prêt n° 903-05.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Jacques Jégou, tendant à supprimer cet article.

M. Jean-Jacques Jégou a observé que l'abandon de créances proposé par l'article concernait des créances qui n'étaient pas devenues irrécouvrables et que l'on pouvait imaginer d'appeler les actionnaires du journal « *L'Humanité* » à assurer le paiement des dettes du journal. Il a considéré que l'abandon d'une créance encore recouvrable n'était pas conforme aux règles de gestion de l'Etat.

Votre **Rapporteur général** s'est opposé à l'amendement en estimant qu'il était légitime de décider un abandon de créances avant la liquidation d'une entreprise. Il a rappelé le précédent de l'Agence France-Presse (AFP), qui avait bénéficié d'une telle mesure dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1999. Il a précisé que le compte de prêts du FDES retraçait également une créance de 1,6 million de francs sur « *La Marseillaise* » et qu'une créance de 10 millions de francs sur « *Le Quotidien de Paris* » n'avait pas pu être recouvrée du fait de la mise en redressement judiciaire de ce journal.

M. Charles de Courson a estimé, qu'en droit français, un abandon de créance ne peut être justifié que si des motifs légitimes existent, comme dans le cas de l'AFP, qui est une entreprise publique, ou dans celui du « *Quotidien de Paris* » qui était en dépôt de bilan. Ce n'est pas le cas du journal « *L'Humanité* » et l'abandon de créance proposé ne pourra être définitif qu'après son examen par la Cour des comptes, d'autant plus que l'on peut s'interroger sur sa compatibilité avec le principe d'égalité devant les charges publiques.

Votre **Rapporteur général** a jugé que l'article 5 était compatible avec ledit principe et, sur sa proposition, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'**amendement n° 12** du Gouvernement tendant à prévoir l'abandon en intérêt et principal du solde de la créance détenue sur l'AFP au titre du prêt participatif accordé en 1991, soit 45 millions de francs.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 5

**Création d'un compte de commerce n° 904-22
« Gestion active de la dette de l'État ».**

Texte de l'article additionnel :

Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de commerce n° 904-22 intitulé « Gestion active de la dette de l'Etat » destiné à retracer les opérations de gestion active sur la dette de l'Etat » destiné à retracer les opérations de gestion active sur la dette de l'Etat effectuées par l'agence de la dette.

Le compte comporte en recettes et en dépenses, le produit et les charges des opérations d'échanges de devises ou de taux d'intérêt, d'achat ou de vente d'options ou de contrats à terme sur titres d'Etat autorisées, chaque année par la loi de finances.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est ordonnateur de ce compte.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie dépose chaque année en annexe au projet de loi de finances un rapport d'activité sur l'activité de ce compte de commerce et sur la gestion de la dette dont la charge est retracée au titre premier des dépenses ordinaires des services civils du budget général. Est annexé à ce rapport le compte-rendu d'un audit contractuel organisé chaque année sur les états financiers de ce compte de commerce, sur les procédures prudentielles mises en œuvre ainsi que sur l'ensemble des activités de l'agence de la dette et leur impact sur le coût de la dette.

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour l'année 2000, au titre des mesures nouvelles, un montant de découvert de 100 millions de francs. Le montant des recettes et ainsi que celui des dépenses est évalué à 100 millions de francs.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné l'amendement n° 11 du Gouvernement, tendant à créer un compte de commerce n° 904-22, intitulé « Gestion active de la dette de l'État », destiné à retracer les conséquences budgétaires de diverses opérations de gestion active effectuées sur la dette ou la trésorerie de l'État.

Ce compte comporterait, en recettes et en dépenses, les produits et les charges des opérations sur instruments financiers à terme réalisées par le Trésor, à savoir les contrats d'échanges de devises ou d'échange de taux d'intérêt ainsi que les achats ou ventes d'options ou contrats à terme sur titres d'État.

I.- Les opérations sur produits dérivés : un élément nouveau dans la gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État

Avant 1991, la gestion active de la dette de l'État était limitée par le caractère restrictif de l'autorisation y afférente accordée chaque année au ministre des finances, dans le cadre de l'article d'équilibre de la loi de

finances initiale. En effet, l'autorisation ne visait que les « conversions facultatives » des emprunts d'État et les « opérations de consolidation de la dette publique »⁽¹⁾.

A la suite des perturbations enregistrées sur les marchés financiers pendant l'été 1990, conséquences directes des inquiétudes résultant de l'entrée des troupes irakiennes en territoire koweïtien, le Trésor avait procédé, par l'intermédiaire du Fonds de soutien des rentes (FSR), à quelques opérations d'échange de taux, sur une base relativement discrétionnaire. Il est ensuite apparu nécessaire d'asseoir ce genre d'opérations sur des fondements juridiques plus solides : à cette fin, l'article d'équilibre de la loi de finances initiale pour 1991 a inclus des dispositions autorisant le ministre des finances à procéder à « des conversions facultatives, des rachats ou des échanges d'emprunts, à des échanges de devises ou de taux d'intérêt, à l'achat ou la vente d'options ou de contrats à terme sur titres d'État ».

Les nouvelles possibilités offertes au ministre des finances par cet ajustement de la rédaction de l'article d'équilibre n'ont pas été exploitées à grande échelle. Tout au plus, comme l'indiquait déjà votre Rapporteur général dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2000⁽²⁾, le Fonds de soutien des rentes a-t-il procédé à quelques achats et ventes de contrats de taux sur le Marché à terme international de France (MATIF), afin de couvrir contre les fluctuations de taux d'intérêt le portefeuille de titres qu'il avait été amené à constituer en réaction à l'apparition d'anomalies sur le marché de l'Écu.

De fait, ces dernières années, la gestion active de la dette de l'État s'est appuyée sur deux catégories d'opérations :

– des échanges de titres, qui visaient à retirer du marché des lignes décotées ou souffrant d'une liquidité insuffisante au profit de lignes plus liquides et répondant mieux aux besoins immédiats des marchés ;

– des rachats de titres, visant au même objectif ou ayant pour but d'amortir par anticipation, partiellement, des lignes de titres importantes afin de soulager les contraintes pesant sur la trésorerie de l'État au jour de l'échéance des titres concernés.

La création du compte de commerce proposée par le Gouvernement répond au souci manifesté, dès l'été 2000, par M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, de dynamiser la gestion active

(1) Votre Rapporteur général renvoie, par exemple, aux dispositions du II de l'article d'équilibre (article 50) de la loi de finances initiale pour 1990.

(2) Rapport n° 1861, tome I, volume 1, octobre 1999, page 247.

de la dette de l'État et d'utiliser désormais pleinement la gamme des instruments ouverte au Trésor par l'autorisation parlementaire annuelle.

A. – Une utilisation réservée dans un premier temps à la gestion du risque de taux sur la trésorerie de l'État

Il peut paraître paradoxal d'associer la dette de l'État et sa trésorerie. Pourtant, comme le rappelle le rapport spécial sur le budget des Charges communes pour 2001 ⁽¹⁾, les techniques d'émission des titres d'État mises en œuvre depuis 1985 par le Trésor font que gestion de la dette et gestion de la trésorerie sont de plus en plus imbriquées.

La naissance de l'euro et la disparition des cloisonnements intra-européens dus au change n'ont pas pour autant éliminé le rôle directeur des États sur les marchés financiers. Ainsi, le Trésor a fait le choix de définir, chaque année, un programme de financement pour l'ensemble de l'année et a pour politique de ne pas modifier ce programme – pour sa partie relative aux titres émis à moyen et long terme – quelle que soit l'évolution des conditions de financement de l'État, notamment l'exécution budgétaire et l'évolution des taux d'intérêt ⁽²⁾.

Pour l'essentiel, les ajustements nécessaires se font par l'intermédiaire de la variation de l'endettement à court terme, notamment l'encours des bons du Trésor à taux fixe et intérêt précompté (BTF).

Pour autant, il peut apparaître des décalages entre le besoin de financement « instantané » de l'État et le volume effectif des émissions placées sur le marché. Dans ces conditions, le Trésor dispose de liquidités excédentaires, qu'il doit s'efforcer de gérer au mieux des intérêts financiers de l'État. Depuis plusieurs années, le Trésor utilise les prises en pension pour placer ses liquidités auprès des intermédiaires financiers, afin d'en tirer une rémunération supérieure à celle obtenue sur son compte courant à la Banque de France. Depuis la loi de finances initiale pour 2000, il a l'autorisation d'effectuer des « *dépôts de liquidités sur le marché interbancaire de la zone euro et auprès des États de la même zone* » ⁽³⁾.

Le placement de ces liquidités sur le marché interbancaire expose le rendement de cette trésorerie au risque de fluctuation des taux d'intérêt, essentiellement le taux interbancaire au jour le jour, dit « EONIA » (*Euro OverNight Indexed Average*). Pour sécuriser le rendement obtenu sur ses

(1) M. Thierry Carcenac, *Rapport n° 2624, annexe 11, novembre 2000 (p. 42)*.

(2) *La seule exception à ce principe a été la révision, en mai 1993, du programme de financement de l'État pour 1993 défini en décembre 1992.*

(3) *Article 67, alinéa II, de la loi de finances initiale pour 2000.*

liquidités, l'État peut trouver avantage à conclure un contrat d'échange de taux (*swap*), qui lui permet de recevoir un taux fixe, couvrant partiellement les intérêts des BTF émis en « excédent », et de payer un taux variable correspondant à l'EONIA. En définitive, l'État :

– paie un taux fixe sur les BTF émis « en excès » par rapport à ses besoins ;

– reçoit l'EONIA grâce au placement de ces liquidités excédentaires sur le marché interbancaire ;

– reçoit un taux fixe, du fait du *swap* conclu sur les liquidités excédentaires ;

– paie l'EONIA, du fait du même *swap*.

L'ensemble de ces opérations se traduit, globalement, par l'application à l'encours concerné d'un taux fixe égal à la différence entre le taux d'émission des BTF et le taux reçu du fait du *swap* : si le premier est supérieur au second, l'État verse l'intérêt correspondant ; si le premier est inférieur au second, l'État reçoit cet intérêt. En tout état de cause, le flux net d'intérêt versé ou reçu est indépendant des fluctuations de l'EONIA sur la période de vie des BTF.

B. – Les perspectives ouvertes à plus long terme

La mise en œuvre d'un *swap* telle que décrite ci-dessus correspond à ce que l'on appelle une stratégie de « micro couverture » : pour chaque émission de BTF, l'État s'efforcera de limiter son exposition au risque de taux. Il cherchera donc à maintenir inchangé le coût global des émissions de BTF, quelle que soit l'évolution de l'EONIA entre la date d'émission et la date d'amortissement desdits BTF.

Des politiques de *swaps* différentes peuvent également être adoptées. Elles conduisent à gérer l'exposition globale du stock de dette au risque de taux et, plus largement, de gérer l'appariement nécessaire des flux financiers créditeurs et débiteurs découlant des structures de l'actif et du passif de l'État.

Ces stratégies dites de « macro couverture » nécessitent, cependant, d'élaborer des méthodes très fines pour analyser les différents postes du bilan de l'État. Selon les informations communiquées par la direction du Trésor à votre Rapporteur général, la complexité de ces méthodes conduit à ce que, même pour l'actif et le passif financiers de l'État, qui sont les postes

les mieux connus de son bilan, on ne peut envisager de développer des stratégies de macro couverture à brève échéance. Cependant, le Trésor n'exclut pas de s'orienter dans cette voie ultérieurement.

Selon la direction du Trésor, aucun État n'a, jusqu'ici, développé de modèle d'analyse complet pour procéder à grande échelle à des opérations de macro couverture. Les Pays-Bas, l'Irlande, le Portugal et, surtout, la Belgique seraient les États les plus avancés en matière de gestion de *swaps*. Le Royaume-Uni n'a pas annoncé officiellement sa politique en matière de produits dérivés. Les États-Unis ont toujours refusé de conclure des *swaps* sur leur dette publique, en raison de l'insuffisante profondeur du marché, qui rend difficile la recherche de contreparties et la conclusion de contrats d'échange importants sans risque de perturber les conditions générales d'équilibre de ce marché.

Dans ce panorama général, il convient de préciser que l'« avance » prise par les pays de taille réduite concerne surtout les *swaps* de devises et non les *swaps* de taux. En effet, ces pays ont souvent été confrontés à une situation dégradée de leurs finances publiques, qui a pu conduire les investisseurs à considérer avec circonspection les instruments d'endettement libellés en monnaie nationale. En conséquence, une part relativement importante de la dette publique était contractée en devises, puis « swapée » par l'État émetteur pour établir une meilleure concordance entre les flux débiteurs (charge d'intérêts) et les flux créditeurs (recettes publiques) et réduire ainsi le risque de change sur la dette publique.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général, la direction du Trésor n'envisage pas, pour l'heure, de recourir à d'autres instruments dérivés, comme les options.

II.– Le compte de commerce, support naturel des répercussions budgétaires des opérations sur produits dérivés

A.– La proposition du Gouvernement au regard des dispositions de l'ordonnance organique relative aux lois de finances

La création d'un compte de commerce n'est possible que dans les limites et conditions qui sont fixées par l'article 26 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Aux yeux de votre Rapporteur général, le dispositif proposé par le Gouvernement ne contrevient à aucune des dispositions organiques concernées.

La nature « industrielle et commerciale » des opérations en cause ne fait pas de doute. La mise en œuvre d'opérations sur produits dérivés est, justement, une innovation dans le cas de l'État alors qu'elle est le pain quotidien des établissements bancaires et financiers. L'État ne disposera, à cet égard, d'aucune prérogative de puissance publique et sera un acteur comme les autres sur le marché financier.

Le caractère accessoire des opérations visées n'est pas non plus contestable, les opérations sur produits dérivés ne devant représenter qu'une partie limitée de l'activité de la direction du Trésor en matière de dette de l'État.

Par ailleurs, selon votre Rapporteur général, on ne peut assimiler les opérations sur produits dérivés aux « *opérations d'investissement financier, de prêts ou d'avances* » ainsi qu'aux opérations d'emprunts, qui sont toutes interdites aux comptes de commerce.

En dernier lieu, il convient de préciser que seules seront retracées sur le compte de commerce les « *opérations permanentes* » au sens de l'article 15 de l'ordonnance organique, c'est-à-dire les mouvements de nature budgétaire. Il s'agit, pour l'essentiel, les flux d'intérêt créditeurs (en recettes) et débiteurs (en dépenses) résultant des instruments financiers à terme qui seront mobilisés par les services de la direction du Trésor. La comptabilisation du montant nominal des *swaps* relève de la comptabilité générale et les montants correspondants devront être inscrits au hors-bilan de l'État. Enfin, en raison de l'application des règles du plan comptable général aux comptes de commerce, il sera nécessaire de comptabiliser en charge ou produit le montant des pertes ou profits éventuellement constatés sur les instruments financiers concernés.

B. – Les conséquences de la procédure du compte de commerce

La création du compte de commerce permettra de comptabiliser les opérations sur instruments dérivés selon les règles du plan comptable général. Ceci devrait permettre, comme cela a été dit ci-avant, une plus grande transparence budgétaire au regard des pertes et profits sur produits dérivés.

De plus, l'imputation sur un compte de commerce des flux financiers résultant de *swaps* permettra, au niveau de chaque *swap*, de ne prendre en considération que le montant contracté des recettes et des dépenses y afférentes, c'est-à-dire des flux d'intérêt payés et reçus.

Cette contraction entre recettes et dépenses pourrait apparaître contraire au principe d'universalité. Votre Rapporteur général souligne qu'elle ne fait que refléter la nature propre du contrat d'échange de taux : les deux flux symétriques ne résultent pas de deux faits générateurs différents, mais de la mise en œuvre d'un seul instrument financier, le *swap*. Par ailleurs, en termes de flux de trésorerie, seul le montant correspondant au différentiel entre le taux d'intérêt versé et le taux d'intérêt reçu est effectivement réglé entre les deux parties au contrat.

En l'absence de compte de commerce, les règles de l'ordonnance organique imposeraient de comptabiliser séparément, et de façon quelque peu fictive, les flux d'intérêt débiteurs sur le titre premier des dépenses ordinaires des services civils et les flux créditeurs sur une ligne de recettes non fiscales. Les lignes correspondantes existent déjà dans la nomenclature budgétaire mais n'ont pas fait l'objet de mouvements depuis plusieurs années, puisque le Trésor n'utilisait pas les instruments financiers correspondants. La décision de recourir désormais à cette technique, prise en juillet dernier par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a amené à reconsidérer les inconvénients du dispositif budgétaire actuel et a mis en évidence l'intérêt du cadre budgétaire offert par un compte de commerce.

Pour autant, il va de soi que la contraction des recettes et dépenses ne vaut que pour les flux financiers afférents à un *même* contrat et non pour les activités du compte de commerce prises dans leur ensemble.

Votre Rapporteur général tient à préciser que les opérations effectuées sur le compte de commerce ne concernent que les produits dérivés limitativement énumérés au deuxième alinéa du présent article et non les opérations de gestion active de la dette effectuées sur le marché au comptant, c'est-à-dire les rachats et échanges de titres.

Ces dernières opérations ont des répercussions budgétaires qui continueront d'être retracées, en dépenses, sur le titre premier du budget général et, en recettes, sur les lignes afférentes de ressources non fiscales. Par exemple, le rachat avant échéance d'un titre d'emprunt donne lieu au paiement à son porteur du coupon couru depuis l'échéance précédente, qui constitue une dépense budgétaire. De même, l'émission de titres nouveaux, dans le cadre d'un échange de titres, donne lieu à l'encaissement du coupon couru depuis la date anniversaire précédant la prochaine échéance du titre.

Dans l'esprit de votre Rapporteur général, une éventuelle extension de la destination du compte de commerce à ces dernières opérations constituerait une déviation notable par rapport aux principes déterminés par l'ordonnance organique relative aux lois de finances. En effet, pour prendre

l'exemple du rachat de titre avant échéance, le paiement du coupon couru correspond sans ambiguïté à la rémunération du prêteur pour les fonds qu'il a mis à la disposition de l'État pendant la période concernée, même si celle-ci est inférieure à un an. Il s'agit bien d'une « *charge de la dette* » telle que la conçoit l'article 6 de l'ordonnance organique de 1959. Cette charge ne saurait donc figurer qu'au budget général.

Enfin, votre Rapporteur général rappelle que le choix de la formule du compte de commerce offre une souplesse bienvenue à la gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État, puisque les prévisions de dépenses inscrites sur cette catégorie de comptes ont un caractère évaluatif. Seul le montant du découvert fixé dans la loi de finances a un caractère limitatif.

A cet égard, l'autorisation de découvert de 100 millions de francs demandée par le Gouvernement pour 2000 est purement indicative, le compte n'ayant pas vocation à commencer ses opérations avant le 31 décembre 2000. De même, l'évaluation des recettes et dépenses pour des montants égaux à 100 millions de francs n'a, pour l'exercice 2000, aucune portée concrète.

III.— L'organisation de la transparence et du contrôle

L'extension de la gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État à des opérations nouvelles mettant en œuvre des produits financiers sophistiqués impose d'organiser la plus totale transparence vis-à-vis du Parlement, sans préjudice des nécessités afférentes au contrôle et à la maîtrise des risques.

A.— La transparence vis-à-vis du Parlement

Le présent article propose que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie dépose chaque année, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur l'activité du compte de commerce et sur la gestion de la dette dont la charge est retracée au titre I du budget général.

Il faut accueillir avec satisfaction cette initiative, qui complétera certainement les informations dont peut disposer le Parlement dans le cadre du rapport spécial sur le budget des Charges communes. Celui-ci développe en effet, depuis plusieurs années, une approche de la dette qui dépasse le cadre étroit des dépenses budgétaires et s'attache, au contraire, à présenter la charge de la dette à la lumière de ses déterminants financiers.

Par ailleurs, le Gouvernement propose de faire effectuer, chaque année, un « *audit contractuel* » sur les états financiers du compte de commerce, sur les procédures prudentielles mises en œuvre et sur l'ensemble des activités de l'agence de la dette et leur impact sur le coût de la dette. Le résultat de cet audit serait annexé au rapport d'activité précité.

On peut relever le caractère quelque peu paradoxal qui consiste à inscrire dans la loi le fait qu'un *audit contractuel* sera effectué chaque année. Cependant, il ne semble pas à votre Rapporteur général que la rédaction du présent article soit perfectible sur ce point, au plan formel. Au contraire, cette rédaction affirme le caractère externe du contrôle auquel entend se soumettre l'administration par le biais de cet audit.

Au demeurant, le présent article n'a ni pour objet, ni pour effet, de faire échapper le compte de commerce à la juridiction de la Cour des comptes ni au contrôle parlementaire tels qu'ils sont définis par d'autres textes. L'audit porte, en effet, sur des questions autres que purement comptables, notamment les procédures prudentielles mises en œuvre dans l'utilisation des opérations de gestion active.

B. – La maîtrise des risques financiers

A ce sujet, votre Rapporteur général rappelle que l'agence de la dette, organe de l'État non doté de la personnalité morale, ne sera pas assimilable à un établissement financier, donc ne sera pas soumise à la réglementation édictée par le Comité de la réglementation bancaire et financière. Pour autant, la direction du Trésor a précisé à votre Rapporteur général que, naturellement, les méthodes de travail seront définies de façon à être équivalentes à celles mises en œuvre dans les établissements de crédits.

Il va de soi que certaines règles prudentielles courantes ne valent pas pour l'État. La notion de ratio de solvabilité, par exemple, n'a pas de sens s'agissant de l'État. En revanche, selon les informations communiquées par la direction du Trésor, les méthodes classiques de gestion des grands risques, du risque de contrepartie, des risques de marché, etc. seront mises en œuvre. Peut-être serait-il souhaitable que la direction du Trésor s'entoure, pour définir ces méthodes, ces règles, ces contraintes, et les adapter à ses spécificités, d'un comité des risques chargé de la conseiller.

Votre Rapporteur général indique, sur ce point, que les opérations de prises et de mises en pension ont fait l'objet d'un « livre de procédures » approuvé par le directeur du Trésor et par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Cette approche purement interne trouvera

peut-être ses limites à l'occasion de l'extension aux produits dérivés des opérations de gestion active de la dette.

La création du compte de commerce proposée par le présent article contribue à clarifier l'impact budgétaire des opérations de gestion active que le Trésor entend développer désormais, à une autre échelle et avec d'autres instruments qu'auparavant.

Au prix d'une séparation entre le budget général et un compte spécial du Trésor, les écritures budgétaires traduiront avec plus de pertinence les réalités économiques associées à l'emploi annoncé de produits dérivés.

Le Gouvernement s'engage également dans une démarche de contrôle et de transparence qui doit rencontrer l'adhésion de l'Assemblée nationale. On peut y voir une préfiguration des nouvelles potentialités offertes par une modernisation de la gestion publique selon les orientations définies par la proposition de loi organique (n° 2540) relative aux lois de finances, présentée en juillet dernier par votre Rapporteur général.

*
* *

Votre **Rapporteur général** a expliqué que le Gouvernement souhaitait ouvrir un compte de commerce pour retracer, de façon contractée, les produits et les charges des opérations de gestion active, notamment les opérations d'échange de devises ou de taux d'intérêt, d'achat ou de vente d'options ou de contrats à terme sur titres d'État.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la compatibilité du compte de commerce avec les dispositions de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances.

Le **Président Henri Emmanuelli** a jugé curieuse la rédaction de l'exposé des motifs, qui semble suggérer que le dispositif proposé prend quelque liberté avec le cadre juridique actuel défini par l'ordonnance organique relative aux lois de finances.

M. Philippe Auberger, tout en se déclarant d'accord avec les perspectives de réforme de la gestion de la dette publique, s'est interrogé sur la façon d'intégrer les opérations sur options dans le cadre budgétaire du compte de commerce. Il a considéré que les options n'étant pas dénouées, la

charge budgétaire qu'elles étaient susceptibles d'occasionner ne pouvait être évaluée.

Votre **Rapporteur général** a expliqué que la proposition du Gouvernement ne tendait pas à déroger au cadre juridique actuel et que la rédaction de l'exposé des motifs était quelque peu maladroite. Il a invité la Commission à adopter l'amendement en considérant qu'il facilite la mise en place de la nouvelle agence de la dette, qui permettra une gestion plus active de celle-ci.

M. Philippe Auberger s'est interrogé, à nouveau, sur la comptabilisation des opérations sur options, en affirmant qu'il arrivait aux banques ayant effectué des opérations sur options de passer des provisions à ce titre.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que de telles provisions pourraient être constatées dans la comptabilité générale de l'État, mais non dans le cadre budgétaire.

M. Jean-Jacques Jégou s'est interrogé sur la nature de compte de commerce et de la structure proposée, ainsi que sur le découvert de 100 millions de francs que l'amendement propose d'ouvrir.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que, pour un compte de commerce, les prévisions de dépenses ont un caractère évaluatif et que seul le découvert autorisé a un caractère limitatif. Pour autant, il est nécessaire que le Gouvernement fasse le point en séance publique sur une proposition qui n'apparaît pas contraire aux prescriptions de l'ordonnance organique et devrait permettre d'améliorer la transparence et l'efficacité de la gestion de la dette publique.

*
* *

La Commission a *adopté* l'**amendement n° 11** du Gouvernement.

*
* *

Après l'article 5

La Commission a examiné l'amendement n° 15 du Gouvernement, tendant à adapter le régime de la taxe spéciale incluse dans le prix des billets d'entrée dans les salles de cinéma aux formules qui permettent aux spectateurs de bénéficier d'un accès illimité par abonnement.

M. Augustin Bonrepaux s'est interrogé sur les modalités actuelles d'application de la taxe sur les places de cinéma.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que l'objet de l'amendement était d'appliquer au régime nouveau d'abonnement cinématographique le dispositif déjà existant.

M. Charles de Courson a considéré que la définition de l'assiette de la taxe en cas de formule d'accès donnant droit à des entrées multiples était obscure. Il s'est interrogé sur le calcul effectif de l'assiette de la taxe dans ce cas.

M. Philippe Auberger s'est interrogé sur la cohérence du dispositif proposé avec un amendement déposé par le Gouvernement au Sénat, dans le cadre du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques, et portant également sur le régime des abonnements cinématographiques.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que l'assiette était constituée par le prix de référence sur lequel s'engage l'exploitant de salle et qui constitue la base de la répartition des recettes entre ce dernier, le distributeur et les ayants droit de chaque œuvre cinématographique.

Le **Président Henri Emmanuelli** a regretté le dépôt tardif d'un amendement gouvernemental dont la portée n'apparaissait pas claire.

M. Jean-Jacques Jégou a jugé également l'amendement incompréhensible sur certains points essentiels et il a demandé si les cinémas gérés par des associations étaient concernés.

M. Michel Bouvard a observé que l'amendement mentionnait l'intervention de la ministre de la culture et de la communication et il s'est interrogé sur la possibilité d'appliquer le dispositif proposé lorsque le ministre est de sexe masculin.

M. Augustin Bonrepaux a exprimé sa crainte d'une taxe nouvelle compte tenu des difficultés des exploitants de salles de cinéma et particulièrement lorsqu'il s'agit d'associations.

Votre **Rapporteur général** a proposé de ne pas adopter, pour l'instant, l'amendement n° 15, dans l'attente d'éclaircissements à apporter par le Gouvernement.

La Commission a *rejeté* l'amendement n° 15.

*
* *

Article 6

Equilibre général.

Texte du projet de loi :

L'ajustement des recettes tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et le supplément de charges du budget de l'Etat pour 2000 sont fixées ainsi qu'il suit :

(en millions de francs)

| Ressources | Dépenses ordinaires civiles | Dépenses civiles en capital | Dépenses militaires | Dépenses totales ou plafonds des charges | Soldes |
|---|-----------------------------|-----------------------------|---------------------|--|---------|
| A. Opérations à caractère définitif | | | | | |
| Budget général | | | | | |
| Montants bruts | 35.638 | 22.688 | | | |
| <i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i> | 18.380 | 18.380 | | | |
| Montants nets du budget général | 17.258 | 4.308 | 1.454 | - 3.072 | 2.690 |
| Comptes d'affectation spéciale | | | | | |
| Totaux pour le budget général et les comptes d'affectation spéciale | 17.258 | 4.308 | 1.454 | - 3.072 | 2.690 |
| Budgets annexes | | | | | |
| Aviation civile | | | | | |
| Journaux officiels | | | | | |
| Légion d'honneur | 3 | | 3 | | 3 |
| Ordre de la Libération | | | | | |
| Monnaies et médailles | | | | | |
| Prestations sociales agricoles | 800 | 800 | | | 800 |
| Totaux des budgets annexes | 803 | 800 | 3 | | 803 |
| Solde des opérations définitives (A) | | | | | 14.568 |
| B. Opérations à caractère temporaire | | | | | |
| Comptes spéciaux du Trésor | | | | | |
| Comptes d'affectation spéciale | | | | | |
| Comptes de prêts | - 13 | | | | 400 |
| Comptes d'avances | - 5.450 | | | | 2.900 |
| Comptes de commerce (solde) | | | | | |
| Comptes d'opérations monétaires (solde) | | | | | |
| Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde) | | | | | |
| Solde des opérations temporaires (B) | | | | | - 8.763 |
| Solde général (A+B) | | | | | 5.805 |

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget de 2000 des dispositions proposées par le présent projet de loi et de l'arrêté d'annulation du 15 novembre 2000.

Le tableau ci-après présente la situation du budget de 2000 après intervention de ces textes :

(en millions de francs)

| | Loi de finances initiale | LFR du 13 juillet | Décret d'avance du 1 ^{er} août | Modifications proposées dans le présent projet | | | Total des mouvements | Situation nouvelle |
|--|--------------------------|-------------------|---|--|---------------|----------------|----------------------|--------------------|
| | (1) | (2) | (3) | Ouvertures | Annulations | Net (4) | 5=(3)+(4) | =(1)+(2)+(5) |
| A. Opérations à caractère définitif | | | | | | | | |
| Charges : | | | | | | | | |
| Dépenses ordinaires civiles du budget général (nettes de remboursements et dégrèvements) | 1.358.148 | 7.174 | 153 | 19.554 | 15.399 | 4.155 | 4.308 | 1.369.630 |
| Dépenses civiles en capital du budget général | 81.043 | 2.547 | | 3.890 | 2.436 | 1.454 | 1.454 | 85.044 |
| Dépenses militaires du budget général | 242.833 | 310 | | 910 | 3.982 | - 3.072 | - 3.072 | 240.071 |
| Dépenses des budgets annexes | 106.157 | | | 813 | 10 | 803 | 803 | 106.960 |
| Solde des comptes d'affectation spéciale | - 1 | | | 17 | 17 | 0 | 0 | - 1 |
| Total des charges | 1.788.180 | 10.031 | 153 | 25.184 | 21.844 | 3.340 | 3.493 | 1.801.704 |
| Ressources : | | | | | | | | |
| Ressources du budget général (nettes de remboursements et dégrèvements) | 1.463.698 | 10.095 | 153 | | | 17.105 | 17.258 | 1.491.051 |
| Ressources des budgets annexes | 106.157 | | | | | 803 | 803 | 106.960 |
| Total des ressources | 1.569.855 | 10.095 | 153 | | | 17.908 | 18.061 | 1.598.011 |
| Solde des opérations définitives | - 218.325 | 64 | | | | 14.568 | 14.568 | - 203.693 |
| B. Opérations à caractère temporaire | | | | | | | | |
| Charges : | | | | | | | | |
| Comptes d'affectation spéciale | 1 | | | | | | 0 | 1 |
| Comptes de prêts | 4.350 | | | 400 | | 400 | 400 | 4.750 |
| Comptes d'avance | 379.400 | | | 2.900 | | 2.900 | 2.900 | 382.300 |
| Comptes de commerce (solde) | 46 | | | | | | 0 | 46 |
| Comptes d'opérations monétaires (solde) | 555 | | | | | | 0 | 555 |
| Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde) | 40 | | | | | | 0 | 40 |
| Total des charges | 384.392 | | | 3.300 | | 3.300 | 3.300 | 387.692 |
| Ressources : | | | | | | | | |
| Comptes d'affectation spéciale | 0 | | | | | | 0 | 0 |
| Comptes de prêts | 6.307 | | | | | - 13 | - 13 | 6.294 |
| Comptes d'avance | 381.083 | | | | | - 5.450 | - 5.450 | 375.633 |
| Total des ressources | 387.390 | | | | | - 5.463 | - 5.463 | 381.927 |
| Solde des opérations temporaires | 2.998 | | | | | - 8.763 | - 8.763 | - 5.765 |
| Solde général | - 215.327 | 64 | | | | 5.805 | 5.805 | - 209.458 |

L'arrêté d'annulation du 15 novembre s'élève à 21.817.360.085 F ; mais le montant d'annulations pris en compte dans le présent tableau d'équilibre se trouve ramené à 21.816.758.665 F du fait qu'une annulation de 601.420 F (chapitre 37-07 des Services généraux du Premier ministre) concerne les crédits reportés 1999/2000.

(en millions d'euros)

| | Loi de finances initiale | LFR du 13 juillet | Décret d'avance du 1 ^{er} août | Modifications proposées dans le présent projet | | | Total des mouvements | Situation nouvelle |
|--|--------------------------|-------------------|---|--|--------------|----------------|----------------------|--------------------|
| | (1) | (2) | (3) | Ouvertures | Annulations | Net (4) | 5=(3)+(4) | =(1)+(2)+(5) |
| A. Opérations à caractère définitif | | | | | | | | |
| Charges : | | | | | | | | |
| Dépenses ordinaires civiles du budget général (nettes de remboursements et dégrèvements) | 207.048 | 1.094 | 23 | 2.981 | 2.348 | 633 | 657 | 208.799 |
| Dépenses civiles en capital du budget général | 12.355 | 388 | | 593 | 371 | 222 | 222 | 12.965 |
| Dépenses militaires du budget général | 37.020 | 47 | | 607 | 468 | - 468 | - 468 | 36.599 |
| Dépenses des budgets annexes | 16.183 | | | 124 | 2 | 122 | 122 | 16.306 |
| Solde des comptes d'affectation spéciale | 0 | | | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| Total des charges | 272.606 | 1.529 | 23 | 3.839 | 3.330 | 509 | 532 | 274.668 |
| Ressources : | | | | | | | | |
| Ressources du budget général (nettes de remboursements et dégrèvements) | 223.139 | 1.539 | 23 | | | 2.608 | 2.631 | 227.309 |
| Ressources des budgets annexes | 16.183 | | | | | 122 | 122 | 16.306 |
| Total des ressources | 239.323 | 1.539 | 23 | | | 2.730 | 2.753 | 243.615 |
| Solde des opérations définitives | - 33.283 | 10 | 0 | | | 2.221 | 2.221 | - 31.053 |
| B. Opérations à caractère temporaire | | | | | | | | |
| Charges : | | | | | | | | |
| Comptes d'affectation spéciale | 0 | | | | | | 0 | 0 |
| Comptes de prêts | 663 | | | 61 | | 61 | 61 | 724 |
| Comptes d'avance | 57.839 | | | 442 | | 442 | 442 | 58.281 |
| Comptes de commerce (solde) | 7 | | | | | | | 7 |
| Comptes d'opérations monétaires (solde) | 85 | | | | | | | 85 |
| Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde) | 6 | | | | | | | 6 |
| Total des charges | 58.600 | | | 503 | | 503 | 503 | 59.103 |
| Ressources : | | | | | | | | |
| Comptes d'affectation spéciale | 0 | | | | | | 0 | 0 |
| Comptes de prêts | 961 | | | | | - 2 | - 2 | 959 |
| Comptes d'avance | 58.096 | | | | | - 831 | - 831 | 57.265 |
| Total des ressources | 59.057 | | | | | - 833 | - 833 | 58.224 |
| Solde des opérations temporaires | 457 | | | | | - 1.336 | - 1.336 | - 879 |
| Solde général | - 32.826 | 10 | 0 | | | 885 | 885 | - 31.932 |

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Jacques Jégou visant à modifier le tableau d'équilibre, afin de réduire le déficit budgétaire.

M. Jean-Jacques Jégou a observé que cet amendement constituait l'une des propositions de l'opposition parlementaire visant à accentuer la réduction du déficit budgétaire proposée par le Gouvernement. Il s'agit, tout d'abord, de réintégrer les recettes non fiscales non comptabilisées depuis 1999, pour un montant total de 15 milliards de francs, soit 8 milliards de francs au titre de versements de la Caisse des dépôts et consignations et 7 milliards de francs pour des contributions de la COFACE. En effet, le report de ces recettes depuis deux ans traduit la volonté du Gouvernement de retarder, jusqu'aux élections présidentielles de 2002, leur encaissement dans le cas où les marges de manœuvres seraient alors plus restreintes. L'amendement propose, ensuite, de réduire le montant des dépenses de 6,11 milliards de francs au titre du chapitre 15-01.— Dégrèvements, remises et annulations, remboursements et restitutions sur contributions directes, puisque les seules restitutions prévues s'élèvent à 3 milliards de francs et non pas à 9,11 milliards de francs. Enfin l'amendement propose de réintégrer 16,674 milliards de francs de recettes, correspondant à une partie de la cession ou du transfert de titres des sociétés GAN, CIC et UIC, conformément aux principes d'unité et d'universalité budgétaire. Au total le solde budgétaire serait amélioré de 37,784 milliards de francs et s'établirait à 171,7 milliards de francs.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à cet amendement. En effet, en premier lieu, les recettes non fiscales sont pratiquement inchangées dans le présent projet de loi de finances rectificative par rapport aux prévisions initiales et la bonne tenue des recettes dans leur ensemble permet d'ailleurs au Gouvernement, animé par un souci de prudence, de ne pas mobiliser cette année certains versements dus à l'Etat, qui restent donc disponibles. En deuxième lieu, l'ouverture de crédits complémentaires de 9,1 milliards de francs demandés sur le chapitre 15-01 des Charges communes pour des remboursements de contributions directes, résulte, pour l'essentiel, de la réforme de l'impôt sur le revenu introduite par la loi de finances rectificative du 13 juillet dernier et il n'y a pas lieu de s'étonner que les baisses d'impôt aient un coût. Enfin, s'agissant du compte d'affectation spéciale n° 902-24, aucune ouverture de crédits complémentaire n'est demandée dans le projet de loi de finances rectificative et les produits des cessions visées par l'amendement sont inscrits en recettes au fur et à mesure qu'ils deviennent disponibles.

La Commission a *rejeté* cet amendement puis, a *adopté* deux amendements de correction d'une erreur matérielle présentés par votre Rapporteur général à l'état A (**amendements n^{os} 27 et 28**).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 6 et l'état A ainsi modifié.

*
* *

La Commission a *adopté* l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances rectificative pour 2001 ainsi modifiée.

DEUXIEME PARTIE
MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPECIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNEE 2000

OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

Budget général

Article 7

Dépenses ordinaires des services civils.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses ordinaires des services civils pour 2000, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme totale de 37.934.127.272 F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui est donnée à l'état B annexé à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les ajustements proposés au titre des dépenses ordinaires des services civils sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés, par ministère et par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné deux amendements de votre Rapporteur général et deux amendements du Gouvernement n° 12 et 14, visant à majorer les crédits évaluatifs du chapitre 37-72.– Frais judiciaires et réparations civiles du budget Equipement, transports et logement, ainsi que ceux du chapitre 42-07.– Application de conventions fiscales passées entre la France et les Etats étrangers du budget Economie, finances et industrie.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que ses amendements visaient, dans un souci de contrôle, à ajuster les crédits aux dépenses constatées en cours d'année. Il s'est réjoui que le Gouvernement ait pris en compte ses observations en déposant deux amendements ayant le même objet et a retiré ses deux amendements au profit de ceux du Gouvernement.

La Commission a *adopté* les **amendements n^{os} 12 et 14** du Gouvernement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 7 et l'état B ainsi modifiés.

* *

Article 8

Dépenses en capital des services civils.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses en capital des services civils pour 2000, des autorisations de programme et des crédits de paiements supplémentaires s'élevant respectivement aux sommes de 12.806.830.538 F et de 3.889.655.457 F, conformément à la répartition par titre et par ministère qui est donnée à l'état C annexé à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les ajustements proposés au titre des dépenses ordinaires des services civils sont justifiés dans l'exposé général des motifs et détaillés, par ministère et par chapitre, dans la partie « Analyse par ministère des modifications de crédits proposées ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

*
* *
*

Article 9

Dépenses ordinaires des services militaires.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses ordinaires des services militaires pour 2000, des crédits supplémentaires s'élevant à la somme de 910.000.000 F.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les crédits demandés concernent :

- des ajustements aux besoins relatifs aux carburants (500 MF), au fonctionnement de la gendarmerie (210 MF), aux OPEX (100 MF) et aux intempéries de décembre 1999 (40 MF) ;
- un apurement de dettes vis-à-vis de la SNCF (60 MF).

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

*

* *

Article 10

Dépenses en capital des services militaires.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de la défense, au titre des dépenses en capital des services militaires, une autorisation de programme de 18.339.000.000 F.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette autorisation a essentiellement pour objet de couvrir les besoins en moyens d'engagement du programme de l'avion de transport ATF.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

*
* *
*

Budgets annexes

Article 11

Budgets annexes.— Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, au titre des dépenses des budgets annexes pour 2000, des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 813.200.000 F ainsi répartie :

En francs

| | Crédits de paiement | |
|--------------------------------|---------------------|---------------------|
| | Dépenses ordinaires | Dépenses en capital |
| Légion d'honneur | | 3.400.000 |
| Monnaies et médailles | 9.800.000 | |
| Prestations sociales agricoles | 800.000.000 | |
| Totaux | 809.800.000 | 3.400.000 |

Exposé des motifs du projet de loi :

Légion d'honneur :

L'ouverture de crédits demandée correspond au reversement à la section d'investissement du budget annexe de la subvention complémentaire obtenue en vue de la remise en état des bâtiments des maisons d'éducation, suite aux intempéries de décembre 1999.

Monnaies et médailles :

L'ouverture de crédits demandée correspond à l'ajustement aux besoins constatés de divers crédits de dépenses ordinaires.

Prestations sociales agricoles :

L'ouverture de crédits demandée correspond à l'ajustement des prévisions de versement des prestations d'assurance maladie et des prestations familiales.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

*
* *

Comptes d'affectation spéciale

Article 12

Compte d'affectation spéciale.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert à la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, au titre du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau », section « Fonds national de solidarité pour l'eau », un crédit de dépenses ordinaires de 17.500.000 F.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'ajustement proposé a pour objet le redéploiement de crédits disponibles au chapitre 9 du FNSE, au profit des crédits d'études et de fonctionnement du chapitre 8.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de transférer 17,5 millions de crédits d'un chapitre de dépenses à un autre de la section « Fonds national de solidarité pour l'eau » (FNSE) du compte d'affectation spéciale n° 90200 « Fonds national de l'eau ».

Les crédits ouverts bénéficieraient au chapitre 08 « Etudes et fonctionnement » de cette section, tandis qu'un montant équivalent de crédits est annulé sur les chapitres 09 « Subventions de fonctionnement » par l'arrêté d'annulation du 15 novembre dernier, associé au présent projet. L'opération est donc neutre pour le solde du compte, qui reste nul. On rappellera que, pour 2000, le montant des recettes et dépenses du compte est évalué à 500 millions de francs.

Les actions financées sur le chapitre 08 portent sur les études de connaissance avec les organismes partenaires de l'eau (INRA, BRGM, Office international de l'eau, Centre national du machinisme agricole, du génie rural et des eaux et forêts - CEMAGREF) et les études liées au suivi, à l'exploitation et à la gestion des données sur l'eau.

Le chapitre 09 retrace les subventions de fonctionnement en faveur notamment des offices de l'eau dans les DOM ou des chambres d'agriculture (organisation du conseil aux agriculteurs pour la mise en œuvre des plans « pesticides »).

Le tableau ci-après récapitule les dépenses de la section FNSE du compte n° 902-00, au 23 novembre 2000.

DEPENSES DU FNSE EN 2000

(en millions de francs)

| Chapitre | Dotation | Engagement | Ordonnancement |
|-----------------------------------|-----------------|-------------------|-----------------------|
| Dépenses en capital | | | |
| 06 | 17,5 | 15,8 | 9,7 |
| 07 | 274,5 | 257,2 | 33,9 |
| Dépenses de fonctionnement | | | |
| 08 | 103,2 | 96,7 | 96,7 |
| 09 | 93,3 | 66 | 66 |
| 10 | 11,5 | 8,4 | 8,4 |
| TOTAL | 500 | 444,1 | 214,7 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Il apparaît que le taux de consommation des crédits du chapitre 08 est élevé (93,7%), tandis que celui des crédits du chapitre 09 (70,7%) laisse une marge pour opérer le redéploiement proposé.

En réponse à la question de votre Rapporteur général sur la justification de cette mesure, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a apporté la réponse suivante :

« Ces 17,5 millions de francs serviront à réaliser, sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, des études interbassins dont les prestataires sont notamment IFREMER, le BRGM, le CEMAGREF ou l'IRD. »

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

*
* *

OPÉRATIONS À CARACTÈRE TEMPORAIRE

Article 13

Compte de prêt.— Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre du compte de prêts n° 903-07 « Prêts du Trésor à des États étrangers et à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social », un crédit de paiement de dépenses de fonctionnement de 400.000.000 F.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette ouverture de crédit est nécessitée par l'accélération du rythme de décaissement des concours de l'AFD au secteur privé.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'ouvrir 400 millions de francs de crédits supplémentaires sur le chapitre 02 « Prêts à l'Agence française de développement pour des opérations de développement économique et social dans des Etats étrangers » du compte de prêts n° 903-07 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers et à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social ».

Cet ajustement aux besoins en fin d'exercice est relativement classique. Ainsi, l'article 9 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999), avait procédé à une ouverture similaire de crédits au profit de l'Agence française de développement (AFD), pour un montant de 250 millions de francs.

En loi de finances initiale pour 2000, le chapitre 02 précité avait été doté de 350 millions de francs de crédits de paiement. Ces derniers ont été intégralement consommés à l'occasion de deux versements, le premier de 250 millions de francs en mars et, le second, de 100 millions de francs, en septembre dernier.

En réponse aux questions de votre Rapporteur général sur les raisons conduisant à une demande d'ouverture de crédits complémentaires, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a fourni les éléments suivants :

« Le chapitre 02, sur lequel est demandée une mesure en loi de finances rectificative, fournit à l'Agence française de développement (AFD) une ressource de prêt très concessionnelle qu'elle utilise pour l'adossement des prêts au secteur privé directement ou par l'intermédiaire de sa filiale PROPARCO.

Dans la mesure où cet établissement financier a l'obligation de se conformer à la réglementation prudentielle définie par la Commission bancaire et de respecter les règles relatives au ratio de division des risques (plafonnement de l'encours d'un risque sur un seul débiteur à hauteur de 25% des fonds propres), l'Etat a décidé d'augmenter les fonds propres de l'AFD à compter du 1^{er} janvier 1999, conduisant à la transformation d'une partie de l'encours des prêts du trésor accordés sur ce chapitre en dette subordonnée.

Dans ce contexte, le chapitre a été doté en loi de finances initiale pour 2000 de 350 millions de francs de CP. La situation des décaissements effectués par l'AFD, soit 750 millions de francs, conduit à inscrire une dotation complémentaire de 400 millions de francs en loi de finances rectificative en vue d'assurer l'équilibre des comptes de l'établissement, qui a préfinancé cette somme. Ce besoin de financement correspond au régime permanent du plafond d'engagement autorisé à l'AFD ces dernières années. »

Cette opération, ainsi justifiée, n'appelle pas d'observation particulière.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 13 sans modification.

*
* *

Article 14

Compte d'avance du Trésor.– Ouvertures.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre du compte spécial du Trésor n° 903-54 « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes », un crédit de paiement de 2.900.000.000 F.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette ouverture de crédit a pour objet la prise en compte de la révision à la hausse des émissions de rôles d'impôts locaux. Les recettes du compte d'avances sont par ailleurs réévaluées de 4,8 milliards F en raison de la réévaluation des recouvrements attendus.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de procéder à une majoration de 2,9 milliards de francs des crédits de paiement du compte d'avances n° 903-54 « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes », afin de prendre en compte les nouvelles évaluations révisées de recettes, dépenses et solde de ce compte dans l'équilibre du projet de collectif de fin d'année.

- Lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2001, une première évaluation révisée des recettes avait été présentée, concernant les recettes du budget général et, comme à l'habitude, celles du compte n° 903-54.

Les prévisions initiales pour 2000 tablaient sur 363 milliards de francs de dépenses (c'est-à-dire les émissions des impôts directs locaux) et 364,7 milliards de francs de recettes (c'est-à-dire les recouvrements de ces mêmes impôts). Le solde, positif, s'établissait donc à 1,7 milliard de francs.

Comme l'indique le tableau ci-après, la première révision a porté ce solde à 3,1 milliards de francs.

**EVOLUTION DU SOLDE DU COMPTE D'AVANCES AUX COLLECTIVITES LOCALES
DEPUIS 1993 ^(a)**

(en milliards de francs)

| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | | | PLF 2001 |
|--------------------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--|---|----------------|
| | | | | | | | | LFI | Révision associée au PLF 2001 | Révision associée au présent projet | |
| Émissions des IdL.... | 266.3 | 288.2 | 303.4 | 324.95 | 340.56 | 354.71 | 359.30 | 363.00 | 365.90 | 365.900 | 362.700 |
| Recouvrements des IdL | 256.0 | 278.0 | 288.0 | 326.88 | 340.71 | 355.27 | 363.53 | 364.70 | 369.00 | 369.500 | 366.600 |
| SOLDE..... | - 9.7 | - 10.2 | - 15.0 | + 1.93 | + 152 | + 555 | + 4.23 | + 1.70 | + 3.10 | + 3.600 | + 3.900 |

(a) Ce tableau présente les montants d'émissions (représentant les dépenses du compte d'avances aux collectivités locales) et de recouvrements (représentant les recettes de ce compte) d'impôts locaux (IdL) depuis 1993. En régime de croisière et hors tout événement exceptionnel ou impact de réforme, le solde annuel du compte d'avances ressort, en principe, déficitaire dans la mesure où les taux de recouvrement sur ces opérations restent, pas nature, en deçà de 100.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La première évaluation révisée s'expliquait par une progression de 1,8% des émissions d'impôts directs locaux, celles-ci atteignant 365,9 milliards de francs, tandis que les recettes progressaient de 1,5% et s'élevaient à 369 milliards de francs.

Les explications alors fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie indiquaient que deux facteurs contribuaient à l'atténuation du solde largement positif constaté en 1999 (+ 4,23 milliards de francs) :

– d'une part, les émissions demeurent en progression : les taxes foncières augmentent de + 2,6%, la taxe professionnelle est stable (+ 0,1%) du fait de la prise en compte anticipée dès 1999 de la suppression progressive de la part salariale dans l'assiette de la taxe. S'agissant de la taxe d'habitation, la suppression de la part régionale, pour la première année de mise en œuvre, n'a pas d'effet sur le niveau des émissions mais un impact en augmentation des dégrèvements : les émissions de la taxe d'habitation progressent donc de + 3,4% ;

– d'autre part, les recettes font apparaître une moindre progression résultant notamment du report de la date limite de paiement de la taxe d'habitation au 15 décembre 2000 au lieu du 15 novembre comme les années précédentes ; ceci a pour conséquence de reporter sur l'année 2001 une partie des recettes correspondantes, de l'ordre de 2 milliards de francs. A l'inverse, l'inscription en dégrèvements de la part régionale de la taxe

d'habitation améliore le taux de recouvrement « optique » du compte d'avances.

- Le présent article, en augmentant les dépenses du compte, reprend les prévisions de dépenses fournies de la précédente révision des évolutions du compte n° 903-54, associée en projet de loi de finances 2001.

En revanche, les recettes seraient encore accrues de 500 millions de francs, portant à + 1,6% leur augmentation par rapport à 1999. Le solde du compte connaîtrait donc une amélioration du même montant et serait porté à 3,6 milliards de francs.

Selon les explications fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : « *Cette dernière révision est fondée sur une amélioration des recouvrements (+ 500 millions de francs) consécutive à une amélioration des méthodes et des procédures dans les départements informatiques du Trésor, en particulier en ce qui concerne la taxe d'habitation dont la date de majoration est tardive (15 décembre).* »

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

*
* *

AUTRES DISPOSITIONS

Article 15

Ratification des crédits ouverts par décret d'avance.

Texte du projet de loi :

Sont ratifiés les crédits ouverts par le décret n° 2000-760 du 1^{er} août 2000 portant ouverture de crédits à titre d'avance

Exposé des motifs du projet de loi :

Conformément aux dispositions de l'article 11-2° de l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances, il est demandé au Parlement de ratifier le décret d'avance du 1^{er} août 2000.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet la ratification de l'unique décret d'avance n° 2000-760 du 1^{er} août 2000 qui a porté sur une ouverture de crédits de 152,5 millions de francs. Ces crédits ont eu pour unique objet, le financement de l'organisation du référendum du 24 septembre 2000.

Le respect de l'équilibre financier défini dans la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 a été rendu possible sans annulation de crédit, par la constatation de recettes non fiscales supplémentaires.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 15 sans modification.

*
* *

Article 16

**Modification de la répartition du produit de la redevance affectée
au financement des organismes du secteur public de la
communication audiovisuelle
(compte d'affectation spéciale n° 902-15).**

Texte du projet de loi :

Est approuvée, pour l'exercice 2000, la répartition suivante des recettes, hors taxe sur la valeur ajoutée, du compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision :

| | millions F |
|--|-----------------|
| Institut national de l'audiovisuel | 415,5 |
| France 2 | 3.407,5 |
| France 3 | 4.122,4 |
| Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer | 1.240,8 |
| Radio France | 2.698,7 |
| Radio France Internationale | 317,3 |
| Société européenne de programmes de télévision : la Sept-Arte | 1.069,4 |
| Société de télévision du savoir, de la formation et de l'emploi : La Cinquième | 794,7 |
| Total | <u>14.066,3</u> |

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article a pour objet de répartir les excédents de collecte de redevance audiovisuelle de 1999 non encore affectés à ce jour (196,3 MF).

Il est proposé d'affecter ces excédents aux entités suivantes, pour le financement des besoins apparus en 2000, notamment au titre de la réduction du temps de travail :

| | en millions F |
|--|---------------|
| France 2 | : 25,5 |
| France 3 | : 35,5 |
| Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer | : 62 |
| Radio France | : 39,2 |
| Radio France Internationale | : 31,9 |
| Société européenne de programmes de télévision : la Sept-Arte | : 1,2 |
| Société de télévision du savoir, de la formation et de l'emploi : La Cinquième | : 1 |

Observations et décision de la Commission :

Traditionnellement, la répartition des excédents de redevance constatés par rapport aux prévisions figurant en loi de finances initiale impose un vote parlementaire, puisque la répartition initiale se fait sur des montants en volume et non en pourcentage. Cette répartition complémentaire permet aussi d'ajuster les ressources aux besoins constatés en cours d'année par les différentes sociétés de l'audiovisuel public.

Les excédents de la gestion 1999 se situent dans la continuité des années précédentes comme le montre le tableau ci-après :

EVOLUTION DES EXCEDENTS DE REDEVANCE

(en millions de francs)

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Redevance prévue en loi de finances initiale | 11.449, | 11.638, | 12.415, | 12.996, |
| Redevance encaissée | 11.527, | 11.762, | 12.697, | 13.268, |
| Taux de réalisation des prévisions d'encaissements | 100,68 | 101,06 | 102,27 | 102,09 |
| Excédents | 77,9 | 123,9 | 282,2 | 271,9 |

Source : Service de la redevance

Ces excédents résultent essentiellement de la prudence des estimations de la loi de finances initiale ainsi que de l'action du service de la redevance contre l'évasion, action qui se solde par l'ouverture de nouveaux comptes payants en cours d'année.

La collecte de l'année 2000 est conforme au tableau prévisionnel du service. Le taux de recouvrement global est quasiment stable par rapport à 1999 et la progression du nombre des comptes payant « Couleur » a été, pour les six premiers mois de l'année, de 340.451 contre 387.418 au premier semestre 1999. Il faut souligner que cette période a été marquée par un accroissement important des remises gracieuses accordées (+ 115 % sur le premier semestre 2000 par rapport au premier semestre 1999) consécutivement aux mesures sociales prises en 1998 et fin 1999 (demandeurs d'emplois, chômeurs surendettés, personnes en grande difficulté sociale...).

S'agissant de la répartition proposée par le présent article pour un montant de 196 millions de francs hors taxe sur la valeur ajoutée (70 millions de francs ayant déjà été répartis dans la loi de finances rectificative du 30 décembre 1999), on note le poids des financements relevant de la masse salariale des entreprises, qui représentent plus de la moitié du total (100 millions de francs).

Ces crédits financent les effets des accords de réduction de la durée du travail signés début 2000 pour un montant de 49,6 millions de francs (pour 2001, cet impact a été budgété à hauteur de 83,6 millions de francs) mais aussi de ceux qui ont porté sur la résorption des écarts salariaux dans l'audiovisuel public à raison de 50,4 millions de francs dont 18,2 millions de francs pour RFO, 25,2 millions de francs pour Radio France et 7 millions de francs pour RFI.

Pour le solde, RFI bénéficie de 20 millions de francs pour financer son développement (internet, programmes en swahili et en haoussa) actuellement pénalisé par la stagnation de la dotation émanant du ministère des affaires étrangères.

RFO bénéficie de la dernière tranche d'un plan pluriannuel de réhabilitation de ses infrastructures à raison de 29 millions de francs pour la construction de nouveaux sièges en Guyane et en Guadeloupe.

Enfin, France 2 et France 3 disposeront chacune de 20 millions de francs supplémentaires dont l'affectation n'est pas précisée même si, s'agissant de France 3, on peut y voir la compensation des moins values constatées sur ses ressources propres par rapport à des prévisions initiales quelque peu surévaluées.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 16 sans modification.

*
* *

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

MESURES CONCERNANT LA FISCALITE

Article 17

Suppression de la majoration de 3% applicable aux contribuables ayant opté pour le paiement mensuel de l'impôt.

Texte du projet de loi :

I. 1. L'article 1762 A du code général des impôts devient l'article 1724 *quinquies* et est modifié comme suit :

- a. Au I, les mots : « est majorée de 3 % ; elle » sont supprimés.
- b. Au II, la seconde phrase est supprimée.
- c. Les III et III bis sont abrogés.

2. Au premier alinéa de l'article 1681 A du code général des impôts, la référence à l'article « 1762 A » est remplacée par la référence à l'article « 1724 *quinquies* ».

II. Les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de supprimer la majoration de 3 % applicable aux prélèvements mensuels d'impôt sur le revenu, de taxe d'habitation, de taxes foncières et de taxe professionnelle, non opérés à la date limite fixée, afin de ne pas pénaliser les contribuables qui ont opté pour ce moyen de paiement pour le règlement de leurs impositions.

Observations et décision de la Commission :

Afin de favoriser le développement de la mensualisation, cet article tend à supprimer la majoration de 3% prévue à l'article 1762 A du code général des impôts, encourue par les contribuables ayant opté pour ce mode de paiement, en cas de retard de paiement d'une mensualité, c'est-à-dire lorsqu'un prélèvement n'a pu être opéré à la date limite fixée en raison d'une insuffisance de provision sur le compte prévu pour cette opération.

Il ne concerne que donc les impôts directs pour lesquels l'option pour le paiement mensuel de l'impôt est prévue, c'est-à-dire les impôts directs acquittés par les ménages, l'impôt sur le revenu, les taxes foncières et la taxe d'habitation, ou susceptibles d'être acquittés par eux, à savoir la

taxe professionnelle, ce prélèvement concernant tant les entreprises individuelles que les sociétés.

Cette suppression est d'autant moins contestable que le montant de cette majoration s'impute sur les majorations de droit commun de 10% dont le contribuable est éventuellement redevable au titre du retard de paiement de l'impôt ou de l'un des acomptes prévus par la loi. La majoration de 3% constitue souvent, en fait, un « acompte » sur celle de 10%.

En pratique, cet article ne laisse donc subsister qu'une seule sanction spécifique en cas de défaillance dans le dispositif de paiement mensuel de l'impôt : la perte du bénéfice de l'option pour la mensualisation lorsque deux retards de paiement sont constatés au cours d'une même année.

I.- Le régime de l'option pour la mensualisation : une faculté couramment exercée par le contribuable pour l'impôt sur le revenu

A.- Les principes de base et leur adaptation aux spécificités de chaque impôt

Conséquence du principe de l'annualité budgétaire, qui s'applique tant à l'Etat qu'aux collectivités territoriales, le paiement de l'impôt direct est en principe annuel.

Afin de faciliter la gestion de la trésorerie de l'Etat ainsi que celle des particuliers, puisque les délais d'établissement de l'impôt sont longs et que la mise en recouvrement de l'impôt acquitté au titre d'une année n'intervient pas avant l'été pour l'impôt sur le revenu et l'automne pour les impôts locaux, deux aménagements sont prévus.

Il s'agit, d'une part, du régime obligatoire de l'acompte provisionnel, qui s'applique tant en matière d'impôt sur le revenu qu'en matière de taxe professionnelle, pour les redevables dont la cotisation acquittée au titre de l'année précédente dépasse un certain montant.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, l'article 1664 du code général des impôts prévoit que tout contribuable qui a acquitté l'année précédente une cotisation d'impôt sur le revenu au moins égale à 1880 francs ⁽¹⁾, doit verser au Trésor deux acomptes. Ces acomptes doivent être payés le premier avant le 15 février, le second avant le 15 mai. Chacun constitue un tiers provisionnel, car il est égal au tiers de la cotisation dite de

(1) Ce seuil évolue chaque année comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

référence payée au titre de l'année précédente. La cotisation de référence exclut, pour l'essentiel, les impositions à taux proportionnel (plus-values) et l'impôt correspondant aux revenus taxables selon le système du quotient (revenus exceptionnels ou différés).

En ce qui concerne la taxe professionnelle, l'article 1679 *quinquies* prévoit que les redevables dont la cotisation de taxe professionnelle et de taxes annexes de l'année précédente⁽¹⁾, est supérieure à 10.000 francs et a été mise en recouvrement avant le 1^{er} avril de l'année en cours, doivent verser un acompte provisionnel. La date limite de paiement de cet acompte unique est le 15 juin. En cas de pluralité d'établissements, le seuil de 10.000 francs est apprécié un niveau de chaque établissement.

La deuxième exception au principe du paiement annuel de l'impôt direct est constituée, d'autre part, du régime, exercé sur option du contribuable, de la mensualisation.

Le paiement mensuel de l'impôt est prévu aux articles 1681 A et suivants du code général des impôts pour l'impôt sur le revenu⁽²⁾, à l'article 1681 *ter* pour la taxe d'habitation, à l'article 1681 *ter* A pour les taxes foncières, à l'article 1681 *quater* A pour la taxe professionnelle.

L'option pour le régime de la mensualisation peut être exercée quel que soit le montant de l'impôt qui doit servir de base au calcul des prélèvements mensuels.

Les contribuables qui désirent opter pour ce régime doivent en informer le percepteur de leur domicile à l'aide d'un imprimé fourni par l'administration. Cette option doit être exercée au plus tard le 15 mai pour prendre effet dès l'année en cours. Formulée au-delà de cette date, elle n'est prise en compte qu'à compter du 1^{er} janvier de l'année suivante. Elle est valable pour l'année au cours de laquelle sont effectués les premiers versements, et se renouvelle automatiquement d'année en année par tacite reconduction. Si le contribuable ayant opté entend, par la suite, renoncer au système de la mensualisation, il peut le faire en dénonçant son option antérieure.

En pratique, l'administration du Trésor parle de contrats de mensualisation.

(1) Les taxes annexes à la taxe professionnelle sont les éventuelles taxes spéciales d'équipement, la taxe pour frais de chambre de commerce et d'industrie et le droit additionnel qui, ajouté au droit fixe, constitue la taxe pour frais de chambre de métiers.

(2) Elle s'applique alors *ispsso facto* à la contribution représentative de droit de bail et à la contribution additionnelle à cette dernière, ainsi qu'à la contribution autonome qui se substitue à cette dernière à partir du 1^{er} janvier 2001 en raison de la suppression de la première contribution pour les loyers encaissés à compter du 1^{er} janvier 2001.

Les prélèvements mensuels sont opérés automatiquement, à l'initiative du Trésor et sans frais pour le contribuable, sur un compte ouvert, soit au nom du contribuable lui-même, soit au nom d'une autre personne (conjoint, tierce personne) sous réserve que cette dernière ait donné son accord exprès (en pratique, il lui suffit de signer la partie du formulaire d'adhésion intitulée « autorisation de prélèvements »).

Le compte à débiter mensuellement doit entrer dans l'une des catégories ci-après :

– compte de dépôts à vue ouvert aux chèques postaux, dans une banque ou dans un établissement assimilé et sur lequel peuvent être tirés des chèques ;

– compte ouvert chez un comptable du Trésor (perception, trésorerie principale, etc.) et sur lequel peuvent être tirés des chèques ;

– livret de caisse d'épargne, mais exclusivement premier livret ordinaire ou livret supplémentaire ;

– compte d'épargne logement ;

– tout autre type de compte dont l'établissement teneur est à même de fournir une identification sous forme de RIB.

Les prélèvements sont opérés de janvier à octobre (soit dix prélèvements au total), en principe le 8 de chaque mois (ou, le cas échéant, le premier jour ouvrable suivant).

Le contribuable est informé de chacun de ces prélèvements par un avis de prélèvement.

Le montant de chaque prélèvement mensuel est égal au dixième de l'impôt établi l'année précédente. Lorsque l'option pour le paiement mensuel prend effet en cours d'année (cette option doit nécessairement être exercée avant le 16 mai), les prélèvements sont opérés selon des règles particulières fixées par le décret n° 9816 du 7 janvier 1998. Le premier prélèvement est effectué le deuxième mois suivant celui au cours duquel le contribuable a opté (soit, par exemple, le 8 juin pour une option formulée en avril). Pour les contribuables non soumis à un acompte obligatoire, situation des contribuables assujettis aux impôts locaux sur les ménages, le paiement des mensualités dues depuis le 1^{er} janvier est réparti en parts égales sur les trois premiers prélèvements mensuels.

Lorsque (ce qui est le cas général) l'impôt est mis en recouvrement avant le 1^{er} novembre, le solde restant dû après imputation des prélèvements opérés jusqu'en octobre, fait l'objet d'une ou deux mensualités supplémentaires :

– si ce solde est inférieur ou égal au montant de la mensualité de base (dixième de l'impôt de l'année précédente), il est prélevé en novembre ;

– s'il est supérieur, il est prélevé en novembre pour un montant égal à celui de la mensualité de base et le complément est prélevé en décembre. Toutefois, si la mensualité de décembre s'avère au moins égale au double de la mensualité de base, le solde de l'impôt est réparti, sauf opposition du contribuable, par fractions égales à compter de la seconde mensualité suivant la mise en recouvrement du rôle.

Lorsque l'impôt est mis en recouvrement après le 30 octobre, c'est à dire le 31 octobre ou entre le 1^{er} novembre et le 31 décembre, le prélèvement mensuel s'arrête et le solde est automatiquement prélevé à la date limitée prévue l'article 1761 du code général des impôts, c'est-à-dire le 15 du deuxième mois suivant la mise en recouvrement du rôle.

Le contribuable est informé de sa situation précise lors de la mise en recouvrement de l'article de rôle qui le concerne, par un avis de situation.

Par ailleurs, le dispositif des prélèvements mensuels s'arrête, et l'éventuel trop perçu est remboursé au contribuable, lorsque le montant des prélèvements mensuels atteint ou excède le montant de l'impôt.

Enfin, de même que pour les acomptes provisionnels, les mensualités font l'objet d'un remboursement au contribuable lorsque qu'aucun impôt n'a été mis en recouvrement le 31 décembre.

Ce dispositif, qui peut paraître assez rigide, est en fait assez souple, puisque le contribuable peut demander, une fois par an, dans certaines conditions, soit une modulation, soit une suspension des prélèvements.

La première hypothèse permet d'anticiper, à la hausse comme à la baisse, les conséquences d'une variation de l'impôt, notamment, s'agissant de l'impôt sur le revenu, l'incidence d'une variation du revenu. La seconde permet d'éviter que les prélèvements ne dépassent la somme dont le contribuable sera redevable.

Au-delà de ces principes de base, la faculté d'opter pour le paiement mensuel de l'impôt entraîne des conséquences spécifiques pour

chacun des impôts autres que l'impôt sur le revenu, ce dernier ayant été le premier à faire l'objet de contrats de mensualisation en application de la loi n° 71-505 du 29 juin 1971 portant institution d'un système de paiement mensuel de l'impôt sur le revenu.

Ces particularités concernent le paiement ou l'étalement du solde et découlent chacune de la date de mise en recouvrement de l'impôt :

– la mise en recouvrement des taxes foncières s'effectuant le 31 août, l'étalement du solde intervient sur les trois derniers mois de l'année ;

– en ce qui concerne la taxe d'habitation, mise en recouvrement le 30 septembre, l'étalement du solde ne peut s'effectuer que sur novembre et décembre ;

– s'agissant de la taxe professionnelle et des taxes additionnelles, l'option pour la mensualisation s'exerce au niveau de chaque établissement, en cas de pluralité d'établissements. Lorsque l'option est exercée, chaque prélèvement est égal au dixième des taxes mise en recouvrement l'année précédente sous réserve du dégrèvement attendu, au titre de cette même année, du plafonnement de la cotisation en fonction de la valeur ajoutée. Si la taxe est mise en recouvrement avant le 31 octobre, ce qui est le cas général, le solde restant dû est prélevé en novembre à concurrence de l'une des mensualités précédentes et le reste est prélevé en décembre. Par contre, si la taxe est mise en recouvrement après le 31 octobre, le solde est acquitté selon les modalités de droit commun, c'est-à-dire au plus tard le 15 du deuxième mois qui suit celui de la mise en recouvrement. Par exception toutefois, en application du II de l'article 1762 *quater* du code général des impôts, qui prévoit que toute cotisation de taxe professionnelle mise en recouvrement pendant la première quinzaine de novembre donne lieu à la majoration pour paiement tardif de 10% à raison des sommes non versées le 30 décembre, le solde d'une cotisation mise en recouvrement entre le 1^{er} et le 15 novembre doit être réglé le 30 décembre au plus tard (la date normale de majoration serait le 15 janvier de l'année suivante).

B.- Une option inégalement exercée sur chaque impôt, mais de plus en plus répandue pour tous les impôts acquittés par les ménages

L'option pour la mensualisation n'est pas exercée dans les mêmes proportions pour l'impôt sur le revenu et les quatre principaux impôts locaux.

Ainsi que l'indique le tableau suivant, elle n'est exercée par la majorité des contribuables que pour l'impôt sur le revenu, avec 8,5 millions de contrats de mensualisation et 51,29% des imposables en 1999. Elle est nettement moins développée pour les taxes foncières et la taxe d'habitation, avec un taux d'adhésion de 25,8% pour la taxe d'habitation et de 18,31% pour les taxes foncières. Elle est très marginale pour la taxe professionnelle, avec 77.107 contrats en 1999 pour 3,12 millions d'articles de rôle.

NOMBRE DE CONTRATS DE MENSUALISATION EN 1999 ET PROPORTION DES CONTRIBUTABLES MENSUALISÉS AU 31 DÉCEMBRE 1999

| | Nombre de contrats de mensualisation en 1999 | Nombre d'articles pris en charge au titre des rôles généraux | Taux d'adhésion au 31 décembre 1999 (en %) |
|-----------------------------|---|---|---|
| Impôt sur le revenu | 8.508.812 | 16.590.502 | 51,29 |
| Taxe d'habitation | 6.083.368 | 23.583.217 | 25,80 |
| Taxes foncières | 4.562.537 | 24.923.990 | 18,31 |
| Taxe professionnelle | 77.107 | 3.120.014 | 2,47 |

Source : Direction générale de la comptabilité publique

Pour expliquer cette situation, trois éléments peuvent être avancés :

– le paiement mensuel est une faculté ancienne pour l'impôt sur le revenu, introduite en 1973 et généralisée à l'ensemble des départements en 1983, mais récente pour les impôts locaux. Il a été introduit en 1991 et généralisé en 1998 pour la taxe d'habitation, introduit en 1993 et généralisé en 1996 pour les taxes foncières, introduit en 1997, seulement, pour la taxe professionnelle ;

– l'impôt sur le revenu est l'impôt direct le plus lourd pour de nombreux ménages et est largement considéré comme tel, ce qui incite plus à sa mensualisation. Certains contribuables imposables à l'impôt sur le revenu acquittent néanmoins des cotisations d'impôts locaux, taxe d'habitation et taxe sur la propriété bâtie, du même ordre que leur cotisation d'impôt sur le revenu ;

– le régime des acomptes de l'impôt sur le revenu fait que, pour le contribuable, l'étalement du paiement sur la totalité de l'année apparaît plus naturel que pour les impôts locaux.

En revanche, on observe, comme l'indique le tableau suivant, une progression régulière de l'option pour le paiement mensuel de l'impôt. Cette progression concerne tous les impôts, même si elle nettement plus faible pour l'impôt sur le revenu.

**PROGRESSION DU NOMBRE DES CONTRATS DE MENSUALISATION DEPUIS 1995 :
NOMBRE DE CONTRATS AU 31 DECEMBRE DE L'ANNEE CONSIDEREE**

| | Impôt sur le revenu | Taxe d'habitation | Taxes foncières | Taxe professionnelle |
|----------------------------|----------------------------|--------------------------|------------------------|-----------------------------|
| 1995 | 7.531.147 | 4.769.713 | 2.987.708 | - |
| 1996 | 7.735.752 | 5.220.346 | 3.508.161 | 53.930 ^(a) |
| 1997 | 7.798.002 | 5.569.065 | 3.922.992 | 66.160 |
| 1998 | 7.974.394 | 5.780.057 | 4.249.225 | 71.138 |
| 1999 | 8.508.812 | 6.083.368 | 4.562.537 | 77.107 |
| 2000 ^(a) | 8.583.681 | 6.015.530 | 4.525.653 | 76.084 |

(a) Le paiement mensuel de la taxe professionnelle a été introduit pour le paiement de l'impôt 1997. Le nombre de contrats en cours au 31 décembre 1996, qui est ici indiqué, représente le nombre de redevables ayant exercé dès la fin de l'année 1996, cette nouvelle option, en vue du paiement de l'impôt en 1997, avec une première mensualité dès janvier.

(b) Données au 30 juin 2000. L'évolution du nombre de contrats souscrits à cette date par rapport aux années précédente laisse penser à une nouvelle augmentation du nombre de contrats souscrits au 31 décembre 2000.

Source : Direction générale de la comptabilité publique.

C.- L'application d'une majoration de 3% en cas d'échéance impayée et la résiliation de plein droit de l'option lorsque deux échéances ont été impayées au cours d'une même année civile

L'article 1762 A du code général des impôts prévoit deux types de sanctions en cas d'échéance impayée, c'est-à-dire lorsque le prélèvement mensuel n'est pas honoré à la date fixée faute d'une provision suffisante sur le compte sur lequel l'administration bénéficie d'une autorisation de prélèvement : une majoration de 3% du montant de l'échéance impayée ; la perte du bénéfice de l'option pour la paiement mensuel de l'impôt, c'est-à-dire la résiliation du contrat de mensualisation, et l'application de plein droit du régime de paiement de droit commun.

En premier lieu, tout prélèvement qui n'est pas opéré, et est rejeté par l'établissement gestionnaire du compte, entraîne une majoration de 3%

de la somme concernée. Cette somme doit être payée avec le prélèvement suivant. Cette pénalité est qualifiée de pénalité de retard pour première défaillance.

Le contribuable reçoit ainsi, avant l'échéance du mois suivant, un avis de prélèvement qui mentionne la mensualité en retard, la pénalité de 3% sur le montant de cette mensualité et la mensualité en cours.

En deuxième lieu, si un deuxième retard est constaté au cours de la même année, le contribuable perd le bénéfice de son option pour la mensualisation et doit en outre verser une majoration de 3% de la somme affectée par ce deuxième retard. Comme il perd en outre le bénéfice de son option pour le paiement mensuel de l'impôt, cette pénalité est qualifiée par la documentation de base du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, de pénalité d'exclusion.

Ce dispositif appelle plusieurs précisions.

Les deux majorations de 3%, distinctes sur le plan du droit, sont cumulatives.

Ainsi, lorsque le deuxième prélèvement non honoré intervient le mois qui suit celui du premier prélèvement non honoré, la base de calcul de la pénalité d'exclusion de 3% est égale à la somme du premier prélèvement non honoré, majoré de 3%, et du prélèvement normal.

La majoration de 3% que doit alors acquitter le contribuable sur ce deuxième prélèvement non honoré est alors égale à 9,09% du montant de la mensualité de base, dont 3% au titre de la dernière échéance impayée et 6,09% au titre de la première échéance non honorée, en raison du cumul de la pénalité de retard pour première défaillance et de la pénalité d'exclusion.

Ainsi, si un contribuable mensualisé doit acquitter une mensualité de 1.000 francs, la première défaillance entraîne une majoration de 3% de cette somme. La somme mis en recouvrement le mois suivant s'élève à 2.030 francs (1.000 francs + 1.030 francs). Si la deuxième défaillance intervient immédiatement, la majoration de 3% s'applique à cette somme de 2.030 francs, qui est ainsi portée à 2.091 francs. Cette dernière somme se décompose à raison de 1.030 francs pour la deuxième échéance de 1.000 francs impayée et de 1.061 francs au titre de la première échéance, restée deux fois de suite impayée.

Comme le prévoit le paragraphe III de l'article 1762 A, qui pose la règle de non cumul entre les pénalités de 3% du régime de la mensualisation et les majorations de 10% du régime traditionnel, les sommes correspondant

aux majorations de 3% s'imputent sur celles encourues en cas d'application des pénalités de droit commun, de 10%, pour retard de paiement de l'impôt.

Cette règle de non cumul implique donc, d'un point de vue financier, la confusion des sommes applicables.

Lorsqu'une majoration de 10% est due par la contribuable au titre des échéances impayées ayant fait l'objet de majorations de 3%, le montant des majorations de 3% est donc déduit de celui de la majoration de 10%. Cette dernière représente ainsi un maximum.

En pratique, cette situation se produit lorsque le contribuable perd le bénéfice de son option pour la mensualisation, c'est-à-dire à la suite de deux défaillances dans l'année. En effet, conformément à l'article 384 *septies* A de l'annexe II au code général des impôts, la situation du contribuable au regard des majorations de 10% est appréciée globalement à la date de l'échéance impayée ayant entraîné l'exclusion.

On observera cependant qu'il est plus approprié de parler des majorations de 10%, car il faut distinguer, en droit, la majoration de droit commun prévue à l'article 1761 du code général des impôts, la majoration prévue au 1 l'article 1762 en cas de retard de paiement des acomptes provisionnels à l'impôt sur le revenu et celle prévue à l'article 1679 *quinquies* en cas de retard de paiement de l'acompte unique (payé en juin) de la taxe professionnelle.

Une simulation des conséquences de cette imputation, pour un contribuable donné, est exposée ci-dessous au 2 du A du II. Pour la clarté de l'exposé, il convient en effet de présenter cette simulation en même temps qu'une autre simulation mettant en évidence le fonctionnement du dispositif tel qu'il résulterait de la modification prévue par le présent article.

La majoration de 3% est de droit commun.

Toutefois, par exception, elle ne s'applique pas en matière de taxes foncières et de taxe d'habitation lorsque la défaillance intervient avant la date limite de paiement de l'imposition concernée, c'est-à-dire, pour le cas général, le 15 octobre pour les taxes foncières et le 15 novembre pour la taxe d'habitation (mais, à titre exceptionnel, pour cette dernière, le 15 décembre en 2000). Cette exception, récente, résulte de la modification apportée à l'article 1762 A du code général des impôts par l'article 39 de la loi de finances initiale pour 2000.

L'objectif est d'éviter de sanctionner un contribuable pour un défaut de paiement qui intervient avant l'échéance normale du paiement de

l'impôt par les contribuables qui ne sont pas mensualisés et n'entraîne ainsi aucun préjudice pour le Trésor public.

Le nombre de pénalités de 3% appliquées et payées au titre de chaque impôt pouvant faire l'objet d'un contrat de mensualisation n'est pas connu avec précision.

Les pénalités de 3% ne font en effet l'objet d'aucun suivi statistique particulier.

Toutefois, sur la base d'une enquête menée par la direction générale de la comptabilité publique auprès des départements informatiques du Trésor, il est possible de donner une estimation du nombre de ces pénalités pour la taxe d'habitation, les taxes foncières et l'impôt sur le revenu ⁽¹⁾ : ainsi que l'indique le tableau qui suit, celui-ci s'établirait à plusieurs centaines de milliers par an.

Ces statistiques, malheureusement anciennes pour la taxe d'habitation et les taxes foncières, sont ainsi purement indicatives pour ces deux impôts.

Les incidences de l'article 39 de la loi de finances initiale pour 2000, qui a supprimé l'essentiel des cas de majorations de 3%, ne sont pas prises en compte.

(1) En raison du faible nombre des redevables ayant opté pour le paiement mensuel de cet impôt, aucune enquête n'a été réalisée à ce jour sur la taxe professionnelle.

**ESTIMATION DU NOMBRE DE PENALITES DE 3% APPLIQUEES ET PAYEES
POUR UNE ANNEE**

(montants en francs)

| | Taxe d'habitation (base 1999) | Taxes foncières (base 1999) | Impôt sur le revenu (base 2000) |
|---|---|--|--|
| | <i>Statistiques purement indicatives, car antérieures à l'article 39 de la loi de finances pour 1999 qui a supprimé l'essentiel des pénalités de 3% pour ces impôts</i> | | Statistiques d'actualité |
| Nombre de pénalités appliquées | <i>217.600</i> | <i>104.800</i> | 418.900 |
| Montant | <i>1.655.000</i> | <i>1.237.000</i> | 16.360.000 |
| Nombre de pénalités payées | <i>138.200</i> | <i>69.000</i> | 171.300 |
| Montant | <i>1.086.000</i> | <i>800.000</i> | 5.748.000 |

Note : Seul le nombre de pénalités payées au titre de la première défaillance peut être estimé. En effet, lors d'une deuxième défaillance, le contribuable est exclu du système de la mensualisation et réintégré dans le système traditionnel du paiement de l'impôt. En conséquence, le suivi du recouvrement est effectué de manière globale (principal et majorations éventuelles).

Source : Direction générale de la comptabilité publique.

Ainsi que cela a été précisé à votre Rapporteur général, l'écart entre les pénalités appliquées et les pénalités recouvrées, s'explique en partie par l'importance du nombre de recours gracieux auxquels donne lieu la majoration de 3%, sans qu'aucune statistique ne soit, semble-t-il, disponible.

Si l'on considère que le nombre et le montant global des pénalités de 3% est devenu négligeable pour les impôts locaux à l'issue de la modification prévue par la loi de finances pour 1999, appliquée dès cette année et que ce même nombre n'est pas très élevé pour la taxe professionnelle, pour laquelle le nombre d'options n'est pas très important, on mesure que l'enjeu de la modification proposée par cet article est faible, puisqu'il concerne en fait une recette budgétaire de l'ordre de 15 millions de francs.

En ce qui concerne l'autre sanction appliquée après une deuxième défaillance du contribuable, la résiliation du contrat de mensualisation, il convient d'observer, d'une part, qu'elle est automatique et, d'autre part, qu'elle s'applique contrat par contrat.

La résiliation de l'option pour le paiement mensuel de l'impôt est automatique en cas de deuxième incident de paiement une même année. Le

contribuable est avisé au moyen d'un avis de résiliation qui lui indique sa situation et lui rappelle ses obligations. Notamment, lorsque cet avis est envoyé avant la date de majoration du deuxième tiers provisionnel, il vaut avis de mise en recouvrement de ce deuxième tiers. Tel est le cas en cas de défaillance en avril.

La sanction de la résiliation de l'option pour le paiement mensuel de l'impôt ne s'applique que contrat par contrat. Ainsi, un contribuable qui a opté pour le paiement mensuel de la taxe d'habitation, de la taxe foncière et de l'impôt sur le revenu et qui n'a pu honorer deux échéances que pour la seule taxe d'habitation, soit parce que le prélèvement correspondant concerne un compte spécifique qui n'a pas été provisionné, soit parce que le prélèvement correspondant, traité en dernier, est le seul à n'avoir pu être honoré, ne perd le bénéfice que de la seule option relative à la taxe d'habitation.

Cette situation, surprenante, n'est pas incongrue.

On peut d'ailleurs observer qu'il ne saurait en être autrement dans la mesure où l'administration de la comptabilité publique ne dispose pas encore pour l'ensemble des contribuables de l'identifiant unique SPI (simplification des procédures d'imposition) fiabilisé selon la procédure complexe prévue par les textes d'application de l'article 107 de la loi de finances pour 1999, qui autorise les administrations financières à utiliser le numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques ou NIR.

L'administration du Trésor n'est ainsi pas encore en mesure d'avoir d'une manière fiable une vision d'ensemble de la situation d'un contribuable au regard la totalité des impôts dont il est redevable.

Le nombre de contrats résiliés chaque année est peu important.

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur général par la direction générale de la comptabilité publique, le pourcentage de contrats qui ne sont pas reconduits d'une année sur l'autre, recensé dans le cadre d'une étude relative à l'année 1998, serait de 2% à 3%.

Si l'on exclut les résiliations volontaires, on constate que le taux de résiliation d'office est faible. Cette observation est d'ailleurs cohérente avec l'augmentation, précédemment évoquée, du nombre total des contrats d'une année sur l'autre.

II.- L'aménagement proposé par le projet de loi : la suppression des pénalités de retard de 3%

A.- La suppression des deux pénalités de 3% et ses conséquences

1.- Le dispositif proposé

Dans le cadre d'une modification de l'article 1762 A du code général des impôts, **le paragraphe I** prévoit la suppression des deux majorations de 3% applicables lorsqu'un prélèvement mensuel n'est pas opéré à la date limite fixée, en raison d'une insuffisance provision sur le compte désigné à l'administration pour cette opération.

D'une manière plus précise, **le deuxième alinéa (a) du paragraphe I** supprime la pénalité pour première défaillance, majoration de 3% applicable au montant de la mensualité faisant l'objet du premier incident de paiement, et **le troisième alinéa (b) du I** supprime la pénalité d'exclusion, majoration de 3% encourue au titre du deuxième incident au cours de la même année.

Le troisième alinéa (c) du paragraphe I tire les conséquences de cette suppression. Il prévoit ainsi la suppression tant du paragraphe III de l'article 1762 A, qui stipule que les majorations de 3% s'imputent sur les majorations de 10% éventuellement encourues, que du paragraphe III *bis*, qui exonère le contribuable des majorations de 3% en matière de taxe d'habitation et de taxes foncières, pour les mensualités intervenant avant la date limite de paiement de ces impôts. Cette dernière disposition, bien que très récente, car prévue par l'article 39 de la loi de finances initiale pour 2000, devient, en effet, inutile.

Ainsi, la suppression de toute majoration de droits laisse ainsi subsister à l'article 1762 A du code général des impôts deux paragraphes :

– le paragraphe I, dans une rédaction qui prévoit que lorsqu'un prélèvement mensuel n'est pas opéré à la date limite fixée, la somme correspondante est acquittée avec le prélèvement suivant ;

– le paragraphe II, dans une rédaction qui dispose que le contribuable perd le bénéfice de son option pour le paiement mensuel de l'impôt lorsque deux retards de paiement ont été constatés la même année.

C'est donc à juste titre que les rédacteurs du projet de loi ont considéré que l'article 1762 A ne devait plus être inséré dans la subdivision 1 (majorations de droits) du A (impôts directs et taxes

assimilées) de la section II (dispositions particulières) du chapitre II (pénalités) du livre II (recouvrement de l'impôt) du code général des impôts.

Aussi, **le premier alinéa (1.) du paragraphe I** prévoit-il un transfert du dispositif modifié dans la section V (dispositions communes) du chapitre premier (paiement de l'impôt) du même livre II (recouvrement de l'impôt) et une renumérotation de l'article 1762 A, qui deviendrait l'article 1724 *quinquies* de ce même code.

Le dernier alinéa (2.) du I prévoit ainsi, par coordination, de corriger une référence à l'article 1762 A et de la remplacer par une référence au nouvel article 1724 *quinquies*.

2.- Les conséquences de la suppression des pénalités de 3%

La suppression des majorations de 3% simplifie considérablement la gestion du paiement mensuel de l'impôt.

La sanction des éventuelles défaillances devient simple et aisément compréhensible : un incident de paiement est toléré ; deux incidents de paiement entraînent la perte du bénéfice de l'option et l'application des modalités de droit commun de paiement de l'impôt.

- **Le cas des contribuables pour lesquels une seule échéance est impayée au cours de l'année**

En ce qui concerne les contribuables pour lesquels un seul incident de paiement est constaté, la mesure proposée généralise et étend à l'impôt sur le revenu ainsi que, dans une moindre mesure en raison du faible nombre des contribuables concernés, à la taxe professionnelle, le facteur de souplesse qu'a représenté la suppression de la majoration de 3%, prévue par l'article 39 de la loi de finances pour 1999 pour l'essentiel des mensualités relatives aux taxes foncières et à la taxe professionnelle.

Aucune pénalité n'est plus encourue en cas de difficulté de trésorerie passagère, comme le montre, pour l'impôt sur le revenu, l'exemple suivant d'un contribuable dont la cotisation de référence est égale à 15.000 francs, soit un prélèvement mensuel de 1.500 francs (un dixième de la cotisation de référence), et dont la cotisation d'impôt relative à l'année en cours s'élève à 16.000 francs.

**SIMULATION DES CONSEQUENCES DE LA SUPPRESSION DE LA
MAJORATION DE 3% DANS L'HYPOTHESE OU UNE SEULE ECHEANCE EST
IMPAYEE**

(en francs)

| | Dispositif actuel | | Dispositif proposé | |
|-----------------------|----------------------|--------|--------------------|--------|
| | Montant acquitté | Cumul | Montant acquitté | Cumul |
| Janvier | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 |
| Février | 1.500 | 3.000 | 1.500 | 3.000 |
| Mars | Impayé | 3.000 | Impayé | 3.000 |
| Avril | 3.045 ^(a) | 6.045 | 3.000 | 6.000 |
| Mai | 1.500 | 7.545 | 1.500 | 7.500 |
| Juin | 1.500 | 9.045 | 1.500 | 9.000 |
| Juillet | 1.500 | 10.545 | 1.500 | 10.000 |
| Août | 1.500 | 12.045 | 1.500 | 12.000 |
| Septembre | 1.500 | 13.545 | 1.500 | 13.000 |
| Octobre | 1.500 | 15.045 | 1.500 | 15.000 |
| Novembre | 1.000 | 16.045 | 1.000 | 16.000 |
| Décembre | - | - | - | - |
| Total acquitté | 16.045 | | 16.000 | |

(a) Cette somme se décompose de la manière suivante : 1.500 francs au titre de l'échéance impayée de mars ; 45 francs au titre de la majoration de 3% de cette échéance ; 1.500 francs au titre de l'échéance normale d'avril.

Source : établi d'après les éléments communiqués par la direction générale de la comptabilité publique.

On constate ainsi que la pénalité de 45 francs a disparu, ce qui représente un léger gain pour le contribuable.

Par rapport à l'échéancier initial, des mensualités de 1.500 francs et un solde de 1.000 francs acquitté en novembre, l'échéancier effectif fait apparaître un simple décalage de trésorerie entre mars et avril.

Ce décalage est égal au montant d'une mensualité, soit 1.500 francs.

Pour les contribuables qui n'enregistrent qu'une seule défaillance, la suppression de la pénalité de 3% se traduit donc un assouplissement du dispositif.

Elle renforce, pour l'ensemble des contribuables, le caractère attractif de paiement mensuel de l'impôt sur le revenu.

- **Le cas des contribuables pour lesquels deux échéances sont impayées au cours de l'année**

S'agissant des contribuables exclus de la mensualisation en raison du défaut de paiement de deux échéances, on constate essentiellement une simplification de la gestion des pénalités.

L'exemple suivant, d'un contribuable dont la cotisation de référence est, comme précédemment égale à 15.000 francs, soit un prélèvement mensuel de 1.500 francs (un dixième de la cotisation de référence), et la cotisation d'impôt relative à l'année en cours égale à 16.000 francs, montre l'importance de la simplification apportée.

**SIMULATION DES CONSEQUENCES DE LA SUPPRESSION DES PENALITES
DE 3% DANS L'HYPOTHESE OU DEUX ECHEANCES SONT IMPAYEES ET LA
MENSUALISATION INTERROMPUE**

(en francs)

| | Dispositif actuel | | Dispositif proposé | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--------------|--------------------------------------|--------------|--------------------|----------|--|------|--|------|---|-------|--|------|---|---------|-------------|---------------|---|--|--------------------------------------|--|--------------------|----------|---|-------|---|---------|-------------|
| | Montant acquitté | Cumul | Montant acquitté | Cumul | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Janvier | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Février | 1.500 | 3.000 | 1.500 | 3.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mars | Premier impayé | 3.000 | Premier impayé | 3.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Avril | 3.045 ^(a) | 6.045 | 3.000 | 6.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mai | 2ème impayé | 6.045 | 2ème impayé | 6.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Interruption de la mensualisation | | Interruption de la mensualisation | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Montant mis en recouvrement à la fin du mois de juillet | 10.355 | | 10.400 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | <table border="1"> <tr> <td align="center" colspan="2"><i>Mode de calcul de cette somme</i></td> </tr> <tr> <td><i>Impôt total</i></td> <td align="right">+ 16.000</td> </tr> <tr> <td><i>Pénalité de 3% au titre du 1^{er} impayé (3% x 1.500)</i></td> <td align="right">+ 45</td> </tr> <tr> <td><i>Pénalité de 3% au titre du 2ème impayé (idem)</i></td> <td align="right">+ 45</td> </tr> <tr> <td><i>Majoration de 10% pour défaut de paiement des acomptes (b)</i></td> <td align="right">+ 400</td> </tr> <tr> <td><i>Majorations de 3% à déduire de la majoration précédente</i></td> <td align="right">- 90</td> </tr> <tr> <td><i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i></td> <td align="right">- 6.045</td> </tr> <tr> <td align="right"><i>Soit</i></td> <td align="right"><u>10.355</u></td> </tr> </table> | | <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | <i>Impôt total</i> | + 16.000 | <i>Pénalité de 3% au titre du 1^{er} impayé (3% x 1.500)</i> | + 45 | <i>Pénalité de 3% au titre du 2ème impayé (idem)</i> | + 45 | <i>Majoration de 10% pour défaut de paiement des acomptes (b)</i> | + 400 | <i>Majorations de 3% à déduire de la majoration précédente</i> | - 90 | <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 6.045 | <i>Soit</i> | <u>10.355</u> | <table border="1"> <tr> <td align="center" colspan="2"><i>Mode de calcul de cette somme</i></td> </tr> <tr> <td><i>Impôt total</i></td> <td align="right">+ 16.000</td> </tr> <tr> <td><i>Majoration de 10% pour défaut de paiement des acomptes (b)</i></td> <td align="right">+ 400</td> </tr> <tr> <td><i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i></td> <td align="right">- 6.000</td> </tr> <tr> <td align="right"><i>Soit</i></td> <td align="right"><u>10.400</u></td> </tr> </table> | | <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | <i>Impôt total</i> | + 16.000 | <i>Majoration de 10% pour défaut de paiement des acomptes (b)</i> | + 400 | <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 6.000 | <i>Soit</i> |
| <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Impôt total</i> | + 16.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Pénalité de 3% au titre du 1^{er} impayé (3% x 1.500)</i> | + 45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Pénalité de 3% au titre du 2ème impayé (idem)</i> | + 45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Majoration de 10% pour défaut de paiement des acomptes (b)</i> | + 400 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Majorations de 3% à déduire de la majoration précédente</i> | - 90 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 6.045 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Soit</i> | <u>10.355</u> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Impôt total</i> | + 16.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Majoration de 10% pour défaut de paiement des acomptes (b)</i> | + 400 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 6.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Soit</i> | <u>10.400</u> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Total dû ^(c) | 16.400 | | 16.400 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

(a) Cette somme se décompose de la manière suivante : 1.500 francs au titre de l'échéance impayée de mars ; 45 francs au titre de la majoration de 3% de cette échéance ; 1.500 francs au titre de l'échéance normale d'avril.

(b) La situation du contribuable est appréciée à la date de l'échéance impayée ayant entraîné l'exclusion, c'est-à-dire le 8 mai. Une majoration de 10% est due au titre du retard de paiement de la différence entre la somme de réglée au 8 avril et celle qui devait être acquittée avant le 15 mai au titre des deux acomptes provisionnels.

(c) Il s'agit du total dû au 15 septembre, avant application de la majoration de 10% applicable si le contribuable reste défaillant.

Source : établi d'après les éléments communiqués par la direction générale de la comptabilité publique.

Dans l'exemple qui précède, on ne constate aucune diminution du montant des pénalités. Les sommes dues au titre des deux majorations de 3% successivement encourues s'imputant sur la majoration de 10% due au titre d'une fraction restée impayée du deuxième tiers provisionnel, seule cette dernière compte, dans un sens comme dans l'autre.

Cet exemple reflète le cas général.

Dans certains cas particuliers, un contribuable peut avoir deux défaillances et n'encourir que les deux pénalités de 3%. Tel est par exemple le cas lorsque la défaillance intervient en août et que, suivant les indications de l'avis de résiliation, le contribuable acquitte la totalité du solde au 15 septembre.

Ces cas sont rares, car on peut penser que les résiliations d'option ont plutôt pour origines des problèmes financiers importants pour le contribuable que de simples inadvertances ou décalages de trésoreries.

Le cas d'un contribuable dont la deuxième défaillance intervient en octobre, c'est-à-dire après la date du 15 septembre à laquelle l'impôt sur le revenu mis en recouvrement à la fin du moins de juillet devient susceptible de la majoration de 10% pour retard de paiement, ce qui est le cas le plus répandu, montre en effet que le montant des pénalités de 3% s'impute sur celui de la pénalité de 10% et illustre l'importance de la simplification apportée par le dispositif proposé.

On s'appuiera sur l'exemple suivant, d'un contribuable dont la cotisation de référence est égale à 15.000 francs, soit un prélèvement mensuel de 1.500 francs (un dixième de la cotisation de référence), et la cotisation d'impôt relative à l'année en cours égale à 18.000 francs.

**SIMULATION DES CONSEQUENCES DE LA SUPPRESSION DES PENALITES
DE 3% DANS L'HYPOTHESE OU DEUX ECHEANCES SONT IMPAYEES ET LA
MENSUALISATION INTERROMPUE APRES LA DATE DE MAJORATION DE
L'IMPOT POUR RETARD DE PAIEMENT**

(en francs)

| | Dispositif actuel | | Dispositif proposé | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|---------------|--------------------------------------|---------------|--------------------|----------|--|------|--|------|---|-------|--|------|---|----------|-------------|-------|--|--|--------------------------------------|--|--------------------|----------|---|-----------|---|--------------|-------------|
| | Montant acquitté | Cumul | Montant acquitté | Cumul | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Janvier | 1.500 | 1.500 | 1.500 | 1.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Février | 1.500 | 3.000 | 1.500 | 3.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mars | Premier impayé | 3.000 | Premier impayé | 3.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Avril | 3.045 ^(a) | 6.045 | 3.000 | 6.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mai | 1.500 | 7.545 | 1.500 | 7.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Juin | 1.500 | 9.045 | 1.500 | 9.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Juillet | 1.500 | 10.545 | 1.500 | 10.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Août | 1.500 | 12.045 | 1.500 | 12.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Septembre | 1.500 | 13.545 | 1.500 | 13.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Octobre | 2ème impayé | 13.545 | 2ème impayé | 13.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Interruption de la mensualisation | | Interruption de la mensualisation | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Solde à payer à la suite de l'avis d'exclusion | 4.905 | | 4.950 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | <table border="1"> <tr><td align="center" colspan="2"><i>Mode de calcul de cette somme</i></td></tr> <tr><td><i>Impôt total</i></td><td align="right">+ 18.000</td></tr> <tr><td><i>Pénalité de 3% au titre du 1^{er} impayé (3% x 1.500)</i></td><td align="right">+ 45</td></tr> <tr><td><i>Pénalité de 3% au titre du 2ème impayé (idem)</i></td><td align="right">+ 45</td></tr> <tr><td><i>Majoration de 10% pour retard de paiement du solde^(b) (10% x 4.500)</i></td><td align="right">+ 450</td></tr> <tr><td><i>Majorations de 3% à déduire de la majoration précédente</i></td><td align="right">- 90</td></tr> <tr><td><i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i></td><td align="right">- 13.545</td></tr> <tr><td align="right"><i>Soit</i></td><td align="right">4.905</td></tr> </table> | | <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | <i>Impôt total</i> | + 18.000 | <i>Pénalité de 3% au titre du 1^{er} impayé (3% x 1.500)</i> | + 45 | <i>Pénalité de 3% au titre du 2ème impayé (idem)</i> | + 45 | <i>Majoration de 10% pour retard de paiement du solde^(b) (10% x 4.500)</i> | + 450 | <i>Majorations de 3% à déduire de la majoration précédente</i> | - 90 | <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 13.545 | <i>Soit</i> | 4.905 | <table border="1"> <tr><td align="center" colspan="2"><i>Mode de calcul de cette somme</i></td></tr> <tr><td><i>Impôt total</i></td><td align="right">+ 18.000</td></tr> <tr><td> <i>Majoration de 10% pour retard de paiement du solde^(b) (10% x 4.500)</i></td><td align="right"> + 450</td></tr> <tr><td> <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i></td><td align="right"> - 13.500</td></tr> <tr><td align="right"><i>Soit</i></td><td align="right">4.950</td></tr> </table> | | <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | <i>Impôt total</i> | + 18.000 | <i>Majoration de 10% pour retard de paiement du solde^(b) (10% x 4.500)</i> | + 450 | <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 13.500 | <i>Soit</i> |
| <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Impôt total</i> | + 18.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Pénalité de 3% au titre du 1^{er} impayé (3% x 1.500)</i> | + 45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Pénalité de 3% au titre du 2ème impayé (idem)</i> | + 45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Majoration de 10% pour retard de paiement du solde^(b) (10% x 4.500)</i> | + 450 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Majorations de 3% à déduire de la majoration précédente</i> | - 90 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 13.545 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Soit</i> | 4.905 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Mode de calcul de cette somme</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Impôt total</i> | + 18.000 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Majoration de 10% pour retard de paiement du solde^(b) (10% x 4.500)</i> | + 450 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Montant des prélèvements effectués à déduire</i> | - 13.500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>Soit</i> | 4.950 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Impôt total | 18.450 | | 18.450 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

(a) Cette somme se décompose de la manière suivante : 1.500 francs au titre de l'échéance impayée de mars ; 45 francs au titre de la majoration de 3% de cette échéance ; 1.500 francs au titre de l'échéance normale d'avril.

(b) La situation du contribuable est appréciée à la date de l'échéance impayée ayant entraîné l'exclusion, c'est-à-dire le 8 octobre. Une majoration de 10% est due au titre du retard de paiement de la différence entre la somme réglée le 8 septembre et le montant total de l'impôt, qui devait être acquitté avant le 15 septembre selon le régime de droit commun.

Source : établi d'après les éléments communiqués par la direction générale de la comptabilité publique.

Dans l'ensemble, la mesure proposée évite le décompte, complexe et en définitive peu utile, de pénalités de 3% qui sont ensuite imputées sur les majorations de 10%.

Elle évite ainsi, pour le cas général, une double pénalité mais ne supprime, dans les faits, pas toute pénalité pour les contribuables mensualisés qui seraient défaillants, puisque la pénalité de 10% reste applicable dans le cadre de leur reversement dans le droit commun.

Pour les cas les plus délicats, où la situation du contribuable recommande un traitement gracieux de la majoration de 10%, la simplification est d'autant plus importante que le recours gracieux ne devrait plus concerner qu'un seul régime de pénalité, et non deux régimes distincts dont les sanctions font cependant l'objet d'une confusion sur le plan financier.

3.- L'entrée en vigueur de la mesure

Le paragraphe II prévoit que les nouvelles dispositions entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2001.

Elles concerneront donc, d'une part, les options en cours qui n'auront pas été dénoncées et auront ainsi été tacitement reconduites, d'autre part, les options exercées à compter du 16 mai 2000, dont les premiers effets interviendront en janvier 2001, et, enfin, les options exercées à partir du 1^{er} janvier 2001.

B.- L'appréciation de la mesure proposée

Le dispositif proposé par le Gouvernement apparaît opportun à quatre points de vue.

En premier lieu, il supprime une disposition complexe et en définitive peu utile. Il faut également observer qu'il correspond à un changement d'approche dans les relations entre les administrations financières et le contribuable, celui-ci n'étant plus automatiquement sanctionné au titre d'un retard de paiement alors même qu'il a choisi d'opter pour un dispositif qui n'est pas, sur le plan de la trésorerie, nécessairement défavorable à l'administration.

En deuxième lieu, il clarifie d'une manière fort appréciable le régime des sanctions applicables en cas de défaillance du contribuable dans l'exercice de ses obligations. Le dispositif actuel, avec la confusion des

pénalités relevant de deux dispositifs distincts, ne peut, de toute évidence, qu'engendrer, dans l'esprit du contribuable qui tente de s'informer sur l'étendue des obligations issues de la mensualisation, une confusion de nature à lui faire craindre ce régime où deux sanctions sont applicables bien qu'elles n'en constituent le plus souvent qu'une seule... L'impôt ne saurait être, sans dommage pour la compréhension, et ainsi, la légitimité, de la loi fiscale, le domaine d'élection de la pensée paradoxale.

Cette clarification est sans aucun doute favorable au développement de la mensualisation qui, même si les statistiques dénotent une progression, pourrait être encore plus étendue qu'elle ne l'est. Ainsi que l'a remarqué le Conseil des impôts dans le cadre de son dix-huitième rapport au Président de la République, relatif à l'imposition des revenus, la proportion des contribuables ayant opté pour le paiement mensuel de l'impôt sur le revenu a tendance à stagner.

En troisième lieu, il allège la charge de travail de l'administration de la comptabilité publique en supprimant tant des calculs complexes tant la gestion d'un nombre important de recours gracieux.

En quatrième lieu, son impact budgétaire est très faible, de l'ordre de dix à quinze millions de francs peut-être, ainsi que le montrent, malgré toutes les incertitudes qu'elles recèlent, les données statistiques mentionnées à la fin du C du I ci-dessus.

*
* *

M. Jean-Louis Dumont a souhaité intervenir à ce stade pour regretter que les règles de recevabilité des amendements fixées par l'article 40 de la Constitution ne lui aient pas permis de déposer un amendement visant à augmenter les subventions aux bailleurs sociaux pour la construction de logements neufs, alors que le débat sur le budget du logement a permis de constater que certains crédits, notamment les aides à la pierre, n'ont pas pu être consommés en 2000. Il serait souhaitable de suggérer une telle augmentation au Gouvernement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 17 sans modification.

Après l'article 17

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Yves Deniaud, défendu par **M. Michel Bouvard**, visant à ne pas prendre en compte, dans la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2000, les indemnités perçues en compensation de l'abattage d'un troupeau réalisé dans le cadre de la lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine.

Votre **Rapporteur général** a reconnu que l'intention de l'amendement était louable, mais il a considéré qu'il soulevait des problèmes de cohérence au regard du droit fiscal et fait valoir qu'il y aurait d'ailleurs probablement, prochainement, des propositions du Gouvernement répondant à la préoccupation exprimée.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 18

Exonération des primes des médaillés olympiques.

Texte du projet de loi :

Les primes à la performance attribuées par l'Etat après consultation de la Commission nationale du sport de haut niveau aux athlètes français médaillés aux jeux Olympiques de l'an 2000 à Sydney, ainsi que les primes à la performance attribuées par l'Etat et versées par leur fédération aux athlètes français médaillés aux jeux Paralympiques organisés la même année ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'exonérer d'impôt sur le revenu les primes à la performance versées par l'Etat qui constituent une reconnaissance de la performance accomplie par les sportifs médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques de l'an 2000.

Observations et décision de la Commission :

Cet article prévoit, dans le cadre d'un dispositif devenu maintenant traditionnel, d'exonérer d'impôt sur le revenu les primes à la performance versées par l'Etat et attribuées aux athlètes français médaillés lors des jeux olympiques de Sydney, en septembre 2000.

Il tend également, ce qui est nouveau, à exonérer le montant des primes versées aux médaillés des jeux paralympiques qui ont été organisés, à Sydney également, en octobre 2000.

Il convient de saluer cette initiative qui vise à supprimer un facteur de discrimination entre les deux types de compétitions olympiques.

I.- L'exonération des primes à la performance attribuées aux athlètes français médaillés aux jeux olympiques de l'an 2000 à Sydney

A.- Une exonération traditionnelle

1.- Les primes à la performance versées aux médaillés olympiques

Les primes à la performance versées aux athlètes français médaillés olympiques ont été instituées en 1988 afin de favoriser le sport de haut niveau.

Elles sont attribuées et versées par l'Etat et relèvent des compétences du ministère de la jeunesse et des sports.

Leurs montants sont définis par la Commission nationale du sport de haut niveau, organisme consultatif.

Ils sont, depuis 1992, les suivants :

- 250.000 francs pour une médaille d'or ;
- 120.000 francs pour une médaille d'argent ;
- 80.000 francs pour une médaille de bronze.

Pour les sports individuels, l'athlète perçoit l'intégralité du montant de la prime.

Pour les sports par équipe, une règle établie par la Commission nationale du sport de haut niveau veut que le montant de la prime versé est égal au produit de l'un des montants précités par le nombre de titulaires, sans tenir compte des remplaçants. Cette somme est ensuite divisée par le nombre de membres de l'équipe ayant participé effectivement à l'épreuve. Ainsi, lorsque aucun remplacement n'est intervenu au cours de l'épreuve, chaque sportif reçoit un montant égal à l'un de ceux évoqués, selon la performance de l'équipe (or, argent ou bronze). Lorsqu'un remplacement a lieu en cours de compétition, le montant de la prime reçue par chacun est proratisé ⁽¹⁾.

L'exemple des épreuves d'escrime (hommes) à Sydney donne une illustration de ce mécanisme. La médaille d'or, gagnée au fleuret par une équipe de trois titulaires, devrait entraîner le versement d'une prime de 750.000 francs à l'ensemble de l'équipe. Comme un remplacement a eu lieu, ce montant devrait être divisé par quatre et chaque membre de l'équipe ayant participé aux épreuves devrait ainsi percevoir 187.500 francs (750.000 francs divisé par 4). Le même principe devrait être appliqué pour l'équipe qui a gagné la médaille d'argent par équipe en sabre.

Néanmoins, selon les informations communiquées à votre Rapporteur général par le ministère de la jeunesse et des sports, il pourrait être procédé à un réexamen de cette règle dans la mesure où la fédération internationale d'escrime a changé ses propres règles : elle n'attribue plus comme auparavant seulement trois médailles quel que soit le nombre de participants, et a ainsi procédé à l'attribution de quatre médailles pour les finales de fleuret et de sabre.

(1) Pour le basket-ball, le nombre de médailles et de primes attribuées est de douze.

Ces primes constituent la seule rémunération perçue par les sportifs au titre de leur performance olympique, puisque ni le Comité international olympique, ni le comité d'organisation du pays hôte, ni le pays hôte ne versent de prime, selon les éléments communiqués à votre Rapporteur général.

Néanmoins, les plus réputés d'entre eux peuvent bénéficier de la part des sponsors ou bien des fournisseurs de matériels ou d'équipements, des émoluments prévus par des contrats spécifiques. Ces dispositifs sont habituellement très rémunérateurs. Les sommes correspondantes relèvent, et ont toujours relevé, des règles fiscales de droit commun.

2.- Un régime fiscal traditionnellement favorable

Les primes à la performance n'ont jamais été soumises à l'impôt sur le revenu, soit :

– en raison d'une promesse habituelle faite par le Président de la République lors de leur réception à l'Elysée, entérinée par décision ministérielle ;

– en application d'une disposition législative spéciale, en effet nécessaire s'agissant d'un aménagement apporté à l'assiette de l'impôt. L'article 34 de la Constitution prévoit en effet que c'est la loi qui fixe *« l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures »*.

Ainsi, l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1997 a prévu une telle exonération pour les primes attribuées dans le cadre des jeux d'hiver de Nagano (1998), l'article 44 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier pour les jeux d'été d'Atlanta (1996), et l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 1991 pour les jeux d'hiver d'Albertville et les jeux d'été de Barcelone (1992).

Pour les jeux olympiques d'hiver de Lillehammer (1996), l'exonération prévue pour les jeux antérieurs avait été considérée comme tacitement reconduite. Cette solution, purement doctrinale, a été considérée par l'administration fiscale comme ne pouvant pas être renouvelée. Il faut se réjouir de ce respect de l'article 34 de la Constitution.

B.- Le dispositif proposé par le Gouvernement

Cet article prévoit que les primes à la performance attribuées par l'Etat après consultation de la Commission nationale du sport de haut niveau aux athlètes français médaillés aux jeux olympiques de Sydney sont exonérées de l'impôt sur le revenu.

Sur 38 médailles, on dénombre 13 médailles d'or, 14 médailles d'argent et 11 médailles de bronze.

Compte tenu des épreuves par équipe, 66 sportifs perçoivent une prime.

Le montant total des primes attribuées aux jeux olympiques de Sydney s'établit ainsi à 9,85 millions de francs.

Il pourrait être majoré de 370.000 francs si l'attribution d'une prime pleine à chaque participant aux épreuves finales d'escrime était décidée, comme précédemment évoqué.

Le coût de l'exonération est estimé à 1,4 million de francs, environ, par rapport à une imposition de ces primes selon les modalités applicables aux traitements et salaires (application de la déduction forfaitaire de 10% au titre des frais professionnels et de l'abattement de 20%).

II.- L'extension de cette exonération aux primes à la performance attribuées dans le cadre des jeux paralympiques

A.- Les primes à la performance délivrées dans le cadre des jeux paralympiques

Même s'ils sont plus récents que les jeux olympiques, les jeux paralympiques ont une origine assez ancienne.

Les premiers jeux internationaux pour personnes handicapées ont été organisés en 1951 à Stocke-Mandeville au Royaume-Uni, trois ans après l'organisation des premières compétitions pour paraplégiques dans ce même lieu, en 1948, le jour de l'ouverture des jeux olympiques de Londres.

L'organisation des premiers jeux paralympiques à proprement parler, est intervenue à Rome, en 1960, conjointement aux jeux olympiques.

Depuis, ces jeux ont connu une participation croissante.

Les lauréats des jeux paralympiques reçoivent également des primes à la performance.

Ces primes ne relèvent pas du même statut que celles versées dans le cadre des jeux olympiques.

Le ministère de la jeunesse et des sports alloue en effet une enveloppe globale à la fédération française handisport destinée à couvrir, outre des fais d'organisation, le versement de ces primes.

Les primes à la performance sont versées selon le barème suivant :

- 10.000 francs pour une médaille d'or ;
- 6.000 francs pour une médaille d'argent ;
- 4.000 francs pour une médaille de bronze.

Ces primes sont d'un montant très inférieur à celles des jeux olympiques. Cette situation ne peut être considérée comme juste et normale. Votre Rapporteur général souhaite que le ministère de la jeunesse et des sports puisse la faire évoluer.

On rappellera que les sportifs français ont gagné, lors des jeux paralympiques de Sydney, 30 médailles d'or, 28 médailles d'argent et 28 médailles de bronze, dont 8 médailles d'or, 7 médailles d'argent et 4 médailles de bronze par équipe et 22 médailles d'or, 21 médailles d'argent et 24 médailles de bronze en individuel.

Contrairement aux jeux olympiques où, de fait, peu de sportifs ne peuvent participer à plusieurs épreuves, les jeux paralympiques permettent une telle participation et certains athlètes peuvent gagner plusieurs médailles.

Ainsi, le montant des primes reçues est très variable.

Le montant total des primes versées au titre des jeux paralympiques de Sydney s'établit à 960.000 francs.

B.- L'exonération prévue par le projet de loi

Les primes versées aux lauréats de jeux paralympiques n'ont pour l'instant bénéficié d'aucun régime fiscal de faveur.

Il faut donc saluer l'initiative du Gouvernement qui tend à exonérer de l'impôt sur le revenu les primes à la performance attribuée par l'Etat et versées par leur fédération aux athlètes français médaillés des jeux paralympiques organisés à Sydney.

Cette exonération est d'autant plus justifiée que les montants sont, comme on l'a vu, modestes.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 18 sans modification.

*
* *

Article 19

**Allègement de droits d'enregistrement
pour certaines opérations d'intérêt général.**

Texte du projet de loi :

I. Le 2° de l'article 733 du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, sont exonérées des droits d'enregistrement, les ventes aux enchères publiques d'objet d'art, d'antiquité ou de collection réalisées à leur profit exclusif, par des organismes d'intérêt général ayant une vocation humanitaire d'assistance ou de bienfaisance lorsqu'elles entrent dans le cadre des six manifestations exonérées de taxe sur la valeur ajoutée en application du c du 1° du 7 de l'article 261 et à condition que ces ventes soient dépourvues de caractère commercial pour le donateur et ne donnent pas lieu à perception d'honoraires par un commissaire-priseur. ».

II. L'article 1020 du code général des impôts est ainsi modifié :

a. La référence à l'article « 1039 » est supprimée ;

b. Il est ajouté une troisième phrase ainsi rédigée :

« Celle-ci s'applique, dans tous les cas, aux dispositions sujettes à publicité foncière des actes relatifs aux transmissions de biens visés à l'article 1039. ».

III. Les dispositions des I et II s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'exonérer de droits d'enregistrement les ventes aux enchères publiques réalisées au profit des organismes d'intérêt général ayant une vocation humanitaire, d'assistance ou de bienfaisance.

De plus, et afin de faciliter les transmissions d'immeubles entre organismes poursuivant une œuvre d'intérêt public et établissements d'utilité publique, il est proposé de ne percevoir à cette occasion que la taxe fixe de 100 F en lieu et place de la taxe proportionnelle de publicité foncière de 0,60 %.

Observations et décision de la Commission :

Cet article propose d'abord de donner un fondement légal à la pratique gracieuse consistant à exonérer de droits d'enregistrement certaines ventes aux enchères visant à procurer des ressources à des œuvres d'intérêt général. Il tend ensuite à alléger le montant de la taxe de publicité foncière pour certaines transmissions d'immeubles entre organismes d'intérêt général.

I.- L'exonération de droits d'enregistrement pour certaines ventes aux enchères publiques d'œuvres d'art, d'antiquité ou de collection.

Le I du présent article tend à donner un fondement légal à une pratique ancienne intervenant au titre de la juridiction gracieuse.

Normalement, la perception de droits d'enregistrement pour la vente aux enchères publiques d'œuvres d'art n'intervient que lorsque le vendeur n'est pas un assujéti à la TVA redevable de cette taxe au titre de l'opération ou exonéré de la taxe pour les biens destinés à l'exportation ou faisant l'objet d'une livraison intracommunautaire.

Dans ce cas, l'enregistrement du procès-verbal constatant la vente aux enchères doit intervenir dans le délai d'un mois, l'assiette du droit d'enregistrement étant le montant total des sommes pour lesquelles les différents lots ont été adjugés, augmenté des charges imposées aux acquéreurs. Le taux des droits d'enregistrement est de 2 % (droit de 1,10% perçu par l'État, auquel s'ajoutent deux taxes additionnelles, la première perçue par le département au taux de 0,50 %, la seconde perçue par la commune au taux de 0,40%).

Il est proposé de prévoir expressément qu'une exonération des droits d'enregistrement pourra bénéficier aux acquéreurs d'objets d'art, d'antiquité ou de collection à l'occasion d'une vente aux enchères au bénéfice d'un organisme d'intérêt général à vocation humanitaire, d'assistance ou de bienfaisance.

Les conditions délimitant le champ de cet allégement sont d'abord reprises de notions traditionnelles du droit fiscal.

– La notion d'objets d'antiquité, d'art ou de collection est reprise de l'article 885 I du code général des impôts relatif à l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune des œuvres d'art. Sont visés, en pratique, les articles correspondant aux rubriques du tarif extérieur commun utilisé pour l'assiette de la taxe forfaitaire sur les objets précieux et les métaux ⁽¹⁾.

– La notion d'organismes d'intérêt général ayant une vocation humanitaire, d'assistance ou de bienfaisance est reprise de l'article 238 bis 1 du code général des impôts autorisant les entreprises à déduire leurs dons aux œuvres d'intérêt général dans la limite de 2,25‰ de leur chiffre d'affaires. Les organismes à vocation humanitaire, d'assistance ou de

(1) 5801 à 5803 – Tapis et tapisseries.

99-01 – Tableaux, peintures et dessins faits entièrement à la main, à l'exclusion des dessins industriels du n° 49-06 du tarif extérieur commun et des articles manufacturés décorés à la main.

99-02 – Gravures estampes et lithographies originales.

99-03 – Productions originales de l'art statuaire et de la sculpture, en toutes matières.

99-04 – Timbres-postes et analogues, timbres fiscaux et analogues, oblitérés ou bien non oblitérés, mais n'ayant pas cours, ni destinés à avoir cours dans le pays de destination.

99-05 – Collections et spécimens pour collections de zoologie et de botanique, de minéralogie et d'anatomie ; objets pour collections présentant un intérêt historique, archéologique, paléontologique, ethnographique et numismatique.

99-06 – Objets d'antiquité ayant plus de cent ans d'âge.

bienfaisance ont vocation à secourir les personnes en situation de détresse et de misère en leur venant en aide pour leurs besoins indispensables (aide matérielle), en favorisant leur insertion et leur promotion sociale (informations, soutien moral, alphabétisation et formation). Toutefois, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, des organismes d'intérêt général poursuivant une action autre que d'aide stricte aux personnes en difficulté sont susceptibles de bénéficier de l'exonération s'ils réalisent le même type de vente aux enchères et dans les mêmes conditions.

– La notion de manifestations de bienfaisance et de soutien s'entend des manifestations ouvrant droit à l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée prévue à l'article 261 (7-1^o- c) du code général des impôts. Il s'agit de ventes de charité ou de solidarité en vue de procurer à l'organisateur les moyens financiers exceptionnels lui permettant de faciliter la réalisation des buts qu'il poursuit. L'exonération porte sur six manifestations organisées dans l'année à son profit exclusif. C'est l'organisme en cause qui demande le bénéfice de cette exonération, au moins vingt-quatre heures avant le début de la manifestation, au service des impôts dont il relève.

En outre, trois conditions supplémentaires visent à garantir le caractère strictement désintéressé de la vente aux enchères en cause.

– Cette vente doit être réalisée au profit exclusif des organismes d'intérêt général précités qui l'organisent. Comme en matière d'exonération de TVA au titre des six manifestations annuelles, les frais engagés pour la réalisation de la manifestation peuvent être déduits des recettes provenant de la vente. En règle générale, les prestataires de services facturent leur intervention « à prix coûtant ». Le présent article exclut toutefois expressément que ces frais puissent comprendre des honoraires du commissaire-priseur.

– La vente doit être dépourvue de caractère commercial pour le donateur. Cette condition tend à éviter tout détournement de la manifestation à des fins publicitaires par les éventuels donateurs d'objets proposés aux enchères. Un don dont les circonstances de fait montreraient qu'il n'a été réalisé que pour permettre la présentation concomitante ou ultérieure d'offres de ventes pour les produits fabriqués par le donateur ne pourrait ouvrir droit au bénéfice de l'exonération.

– Enfin, le commissaire-priseur doit lui-même renoncer à percevoir des honoraires pour la direction de la vente.

L'exonération porterait sur le droit proportionnel et sur les deux taxes additionnelles, la suppression du droit principal emportant celle des

taxes additionnelles. En pratique, cette exonération des taxes additionnelles est déjà appliquée lorsque le bénéfice de l'exonération est accordé à titre gracieux. Aucune perception au profit du Trésor, même s'agissant du droit fixe de 100 francs, n'interviendrait donc à ce titre.

II.- L'exonération de droits d'enregistrement pour la transmission d'immeubles entre certains organismes d'intérêt général

Il résulte des dispositions combinées des articles 1020 et 1039 du code général des impôts que les actes portant transmission d'immeubles entre organismes poursuivant une œuvre d'intérêt public et établissements d'utilité publique sont assujettis à une taxe départementale de publicité foncière de 0,60% ⁽¹⁾, à laquelle s'ajoute 2,50% de frais d'assiette et de recouvrement perçus, par l'État, sur le montant de la taxe départementale.

Pour bénéficier de cette disposition, il convient :

– que les biens transmis aient appartenu à un organisme poursuivant une œuvre d'intérêt public ;

– que le bénéficiaire du transfert soit un établissement d'utilité publique ⁽²⁾, la doctrine administrative y ayant assimilé les cas de transfert au bénéfice des établissements publics ;

– que l'autorité administrative ait autorisé ce transfert après avoir constaté que les biens transmis restent affectés au même objet et que le transfert intervient dans un intérêt général ou de bonne administration. Cette autorisation est donnée, selon les cas, par décret en Conseil d'État ou par arrêté préfectoral.

Le II du présent article ne modifie pas ces conditions. Il a pour seul objet de proposer qu'à compter du 1^{er} janvier 2001, l'assujettissement à la taxe départementale de publicité foncière de 0,60% soit remplacé par la seule perception du droit de timbre de 100 francs. La mention que l'imposition de 100 francs s'appliquerait « *dans tous les cas* » de publicité foncière d'actes relatifs aux transmissions précitées vise seulement, à la demande du Conseil d'État, à exclure toute ambiguïté quant à l'application effective du droit fixe à toutes les opérations visées à l'article 1039 précité du code général des impôts.

(1) Les départements n'ont pas la possibilité de faire varier le taux de 0,60%.

(2) Les établissements d'utilité publique sont essentiellement les associations reconnues d'utilité publique et les fondations reconnues d'utilité publique.

Le présent paragraphe ne comporte aucune disposition relative aux modalités de compensation de la perte de recettes subie, à ce titre, par les départements. Cette absence découle seulement du fait que cette compensation se fera selon les règles propres au régime de la fiscalité transférée en compensation des transferts de compétences prévu par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État. En effet, l'impôt relatif aux mutations à titre onéreux d'immeubles a été transféré par l'État aux départements en application du II de l'article 99 de la loi précitée en contrepartie des transferts de compétences organisés par ce même texte, en matière d'action sociale et de santé, d'éducation, de culture, d'environnement et de transports scolaires.

Dans ce cas, l'article L. 1614-5 du code général des collectivités territoriales dispose que : *« les pertes de produit fiscal résultant, le cas échéant, pour les départements ou les régions, de la modification, postérieurement à la date de transfert des impôts et du fait de l'État, de l'assiette ou des taux de ces impôts sont compensées intégralement, collectivité par collectivité, soit par des attributions de dotation de décentralisation, soit par des diminutions des ajustements au deuxième alinéa de l'article L. 1614-4.*

Le montant de la perte de produit fiscal à compenser, pour chaque collectivité concernée, est constaté dans les mêmes conditions que les accroissements et diminutions de charges visés à l'article L. 1614-3 ».

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 19 sans modification.

*
* *

Article 20

Exonération des impôts dus sur certains transferts effectués au profit d'établissements publics ou de collectivités locales.

Texte du projet de loi :

I. Ne donnent lieu à aucune indemnité ou perception d'impôts, de droits ou de taxes, ni à aucun versement de salaires ou honoraires au profit des agents de l'Etat :

1° les transferts, au profit des communes et de leurs établissements publics, de biens, droits et obligations résultant de la dissolution des établissements publics d'aménagement des villes nouvelles :

- de Cergy-Pontoise, créé par le décret n° 69-358 du 16 avril 1969 ;
- de Saint-Quentin-en-Yvelines, créé par le décret n° 70-974 du 21 octobre 1970 ;
- de l'Isle-d'Abeau, créé par le décret n° 72-27 du 10 janvier 1972 ;
- des Rives de l'étang de Berre, créé par le décret n° 73-240 du 6 mars 1973 ;

2° le transfert, au profit de l'agence foncière et technique de la région parisienne, des biens, droits et obligations résultant de la dissolution de l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle d'Evry, créé par le décret n° 69-356 du 12 avril 1969.

II. Les dispositions du I sont applicables au transfert des biens, droits et obligations du Commissariat à l'énergie atomique et de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants à l'établissement public qui sera chargé de la radioprotection et de la sûreté nucléaire opéré dans des conditions qui seront prévues par décret en Conseil d'Etat.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de dispenser de toute perception d'impôt, droit ou taxe, ainsi que de tout versement de salaire ou honoraire au profit des agents de l'Etat les transferts de biens droits et obligations des établissements publics d'aménagement de certaines villes nouvelles, effectués en vue de donner aux collectivités locales des agglomérations nouvelles leur pleine compétence dans la poursuite de l'aménagement et du développement de leur territoire.

Une mesure semblable est proposée pour les transferts de biens, droits et obligations du Commissariat à l'énergie atomique et de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article prévoit de permettre le transfert, en franchise d'impôts, de biens, droits et obligations appartenant à des établissements publics vers les établissements publics ou les collectivités locales appelés à reprendre l'exercice de leurs compétences.

I.- Un parallélisme logique de la neutralité fiscale des transferts de biens qu'ils interviennent des collectivités locales vers des établissements publics d'aménagement des villes nouvelles ou de ces derniers vers les collectivités locales.

La structure administrative de gestion de la ville nouvelle – le syndicat d'agglomération nouvelle – n'assure pas lui-même la réalisation technique de l'agglomération nouvelle. Cette tâche revient à un établissement public d'aménagement créé par décret en Conseil d'Etat .

L'article 22 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles a prévu que les transferts de propriété entre les communes et l'établissement public d'aménagement des villes nouvelles ainsi que des biens et obligations qui sont attachés aux biens transférés ne peuvent donner lieu à indemnités, droits, taxes, salaires ou honoraires. Pour son contenu proprement fiscal, cette disposition a été codifiée au paragraphe II de l'article 1043 du code général des impôts.

Un tel transfert de biens s'analyse, en effet, comme une transmission de patrimoine immobilier et mobilier, ainsi que des droits et obligations, au profit de l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle. Cette transmission est donc soumise à la formalité de la publicité foncière en application du premier alinéa de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955.

Le présent article propose de retenir la même neutralisation des droits d'enregistrement et de publicité foncière en ce qui concerne, cette fois, les transferts de propriété consécutifs à l'achèvement de la mission des établissements publics d'aménagement des villes nouvelles.

Un décret en Conseil d'Etat prononce, en effet, la dissolution de l'établissement public d'aménagement, après que les opérations de construction et d'aménagement de l'agglomération nouvelle ont été considérées comme terminées, les compétences d'aménagement opérationnel devant revenir aux collectivités territoriales. Tel a déjà été le cas pour :

– l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Lille-Est, dissous à compter du 1^{er} janvier 1984, en application d'un décret du 27 décembre 1983 qui a transféré son actif et son passif à la communauté urbaine de Lille, à l'exception de quelques mobiliers et matériels transférés à l'Institut de recherche des transports ;

– l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle du Vaudreuil, dissous à compter du 1^{er} janvier 1988, en application d'un décret du 24 décembre 1987, qui a prévu la nomination d'un liquidateur pour procéder aux cessions de terrains, d'équipements et des éléments d'actif et des créances et des dettes inscrites au bilan de l'établissement.

Les termes généraux retenus dans la formulation du **premier alinéa du I du présent article**, inspirés de l'article 1043 précité du code général des impôts, excluent en particulier la perception :

- de droits d'enregistrement ;
- de la taxe de publicité foncière ;
- du droit de timbre,
- du prélèvement dit « salaire des conservateurs des hypothèques ».

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la délimitation du champ géographique de l'exonération résulte de la plus ou moins grande proximité de la date d'achèvement des opérations de construction et d'aménagement de l'agglomération nouvelle.

Le 2° du I du présent paragraphe concerne la ville nouvelle d'Evry, dont le décret n° 2000-813 du 28 août 2000 a fixé au 31 décembre prochain la date à laquelle ces opérations de construction et d'aménagement seront considérées comme terminées. Un décret en Conseil d'État, en cours de préparation, prononcera la dissolution de l'établissement public et transférera, à titre provisoire, l'ensemble de ses biens à l'agence foncière et technique de la région parisienne, établissement public national. Il appartiendra ultérieurement au syndicat d'agglomération nouvelle, après transformation en communauté d'agglomération, conformément à l'article 59 de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, d'assumer les responsabilités de l'aménagement opérationnel sur le site de l'agglomération nouvelle.

Le 1° du I du présent paragraphe vise les autres villes nouvelles pour lesquelles la phase d'achèvement est moins avancée. Il n'est pas nécessaire, pour cette raison, de prévoir un transfert provisoire vers un établissement public spécifique, comme dans le cas d'Evry. La ville nouvelle des rives de l'étang de Berre devrait entrer dans la procédure de dissolution de son établissement public d'aménagement en 2001. La réalisation de l'actif de cet établissement devra être organisée par une

structure propre aux différentes collectivités locales intéressées, sans doute une société d'économie mixte.

Les villes nouvelles de Cergy-Pontoise, Saint-Quentin-en-Yvelines et L'Isle-d'Abeau suivront la même procédure d'achèvement des opérations de construction et d'aménagement, sans qu'il soit encore possible d'en prévoir les délais. L'exonération d'impôts est néanmoins expressément prévue en ce qui les concerne. Ce n'est, en revanche, pas le cas pour les villes nouvelles de Marne-la-Vallée et de Melun-Sénart, qui ne sont pas encore en phase d'achèvement de leurs opérations de construction et d'aménagement.

II.- La neutralité fiscale des transferts de biens résultant de la création de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire

Le II du présent article propose d'exonérer, de la même façon, le transfert des biens, droits et obligations du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants à l'Institut de protection et de sûreté nucléaire prochainement créé.

Comme l'a indiqué notre collègue Michel Destot, dans son rapport sur les crédits de l'Industrie pour 2001 ⁽¹⁾, le Gouvernement a décidé, comme le proposait notre collègue Jean-Yves Le Déaut, dans le rapport qu'il a remis au Premier ministre le 7 juillet 1998, de regrouper au sein d'un seul organisme, indépendant du CEA, les compétences d'expertise en matière de sûreté nucléaire actuellement exercées :

– par l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN), créé par un arrêté du 2 novembre 1976, au sein même du CEA. Il a notamment pour mission de réaliser les études, recherches et travaux de protection et de sûreté nucléaire qui lui sont confiés par les départements ministériels et les organismes intéressés et de contribuer à la mise en œuvre des mesures arrêtées en ce domaine à la demande des ministres chargés de leur exécution ;

– par l'Institut de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI), créé par un décret du 19 juillet 1994, qui, outre sa mission de suivi des personnes professionnellement exposées à la radioactivité ou aux rayonnements ionisants, donne un avis technique au ministre chargé de la santé préalablement à l'autorisation de création ou de modification des installations nucléaires de bases et contrôle les rejets d'effluents radioactifs gazeux et liquides en provenance de ces mêmes installations.

(1) Michel Destot, rapport spécial sur les crédits de l'Industrie, n° 2624, annexe 13, page 60.

La réforme consistera donc à créer un établissement public reprenant les activités de l'ISPN et celles de l'OPRI en matière d'expertise et de recherche. Cette création est envisagée en 2001. D'ores et déjà, le projet de loi de finances pour 2001, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, a prévu de regrouper en une subvention unique, rattachée au budget du ministre chargé de l'environnement, les ressources actuelles de l'ISPN provenant de crédits publics.

Le présent article permettrait donc d'effectuer en franchise d'impôt le transfert, à la nouvelle entité, des biens droits et obligations de l'ISPN et de l'OPRI. En l'absence de disposition contraire, la perte de recettes pour les départements résultant du présent article ouvrira droit à compensation dans les conditions prévues à l'article L. 1614-5 du code général des collectivités territoriales.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 20 sans modification.

*
* *

Article 21

Simplification des formalités pesant sur les débiteurs de tabac.

Texte du projet de loi :

I. - Dans le dernier alinéa de l'article 572 du code général des impôts, après les mots : « En cas de changement de prix de vente, » sont ajoutés les mots : « et sur instruction expresse de l'administration, ».

II. - Les dispositions du I sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de ne plus exiger de déclaration de stocks lors de chaque changement de prix de vente des tabacs mais uniquement sur demande expresse de l'administration.

Cette mesure permettrait de limiter l'obligation de déclaration de stocks pesant sur les débiteurs de tabac aux changements de tarifs affectant un nombre important de produits.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à remettre en cause, sauf instruction expresse de l'administration, l'obligation de déclaration de stock pesant sur les débiteurs de tabac en cas de changement des prix de vente au détail des tabacs manufacturés et supprime, corrélativement, l'obligation impartie à ces mêmes débiteurs de reverser à l'administration le surplus de recettes fiscales générées par les augmentations précitées des prix de vente.

I.- La réglementation en vigueur

A.- Le prix de vente au détail du tabac

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 94679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier⁽¹⁾, les prix de vente au détail des tabacs manufacturés sont déterminés librement par les fabricants et fournisseurs agréés (article 572 du code général des impôts).

Ces prix de vente au détail devant être uniques pour chaque produit sur l'ensemble du territoire, ils ne sont applicables qu'après homologation par l'administration (article 572 précité). L'article 284 de l'annexe II au code général des impôts précise, à cet égard, que « *les fabricants et les fournisseurs agréés communiquent leurs prix de vente au détail des tabacs manufacturés, pour chacun de leurs produits, à la direction générale des*

(1) *Publiée au Journal officiel du 10 août 1994.*

douanes et droits indirects. Les prix sont homologués par arrêté du ministre chargé du budget et publiés au Journal officiel de la République française ».

Autrement dit, préalablement à tout changement de prix, les fabricants et fournisseurs doivent transmettre, à l'administration pour homologation, leurs nouveaux tarifs.

En pratique, l'administration publie tous les deux mois un arrêté d'homologation. Cet arrêté permet ainsi aux fournisseurs de modifier périodiquement leurs tarifs, mais également d'introduire de nouvelles références.

L'impact de ces arrêtés d'homologation sur le prix de vente au détail des tabacs manufacturés est cependant fort inégal. L'arrêté « global » de début d'année, qui reprend l'ensemble des produits référencés, introduit, en général, de fortes variations du prix de vente au détail des tabacs manufacturés. En revanche, les arrêtés « intermédiaires », même s'ils se traduisent par des variations du prix de vente au détail des tabacs manufacturés, ont essentiellement pour objet d'introduire de nouvelles références.

B.- Le poids de la fiscalité

La fiscalité pesant sur les tabacs manufacturés est assise sur le prix de vente au détail des produits. Le montant des droits et taxes applicables est donc calculé à partir des prix TTC communiqués par les fournisseurs.

La fiscalité applicable à la consommation de tabacs manufacturés regroupe trois types de taxes :

– la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui représente 16,4% du prix de vente au détail ;

– une taxe spécifique destinée au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) qui représente 0,61% du prix de vente au détail ;

– un droit de consommation, qui représente 58,99% du prix de vente au détail pour les cigarettes et 29,55% pour les cigares.

1.- La TVA

Sur la base des articles 298 *quaterdecies* à 298 *sexdecies* du code général des impôts, les opérations portant sur les tabacs manufacturés sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée au taux normal de 19,6% ⁽¹⁾.

Compte tenu de ce taux, il est possible de calculer la TVA pesant sur la consommation de tabac à partir du prix de vente au public (TTC) ⁽²⁾, en appliquant à ce prix un coefficient de $[0,196/1,196] = 16,3880\%$.

Soulignons que la TVA est assise sur le prix de vente au détail, lequel comprend la taxe BAPSA et le droit de consommation. Autrement dit, la taxe perçue au profit du BAPSA et le droit de consommation sont soumis à la TVA.

2.- La taxe perçue au profit du BAPSA

Sur la base de l'article 1609 *unvicies* du code général des impôts, une taxe spécifique de 0,74% est perçue sur les tabacs manufacturés au profit du BAPSA ⁽³⁾. Cette taxe est perçue selon les mêmes modalités que la TVA, notamment en termes d'assiette.

Compte tenu de ce taux, il est également possible de calculer le montant de la taxe BAPSA pesant sur la consommation de tabac à partir du prix de vente au public (TTC) ⁽⁴⁾, en appliquant à celui-ci un coefficient de $0,0074 / [1,0074 \times 1,196] = 0,6142\%$.

3.- Le droit de consommation

Les trois quarts de la charge fiscale pesant sur le prix de vente des cigarettes sont constitués par un droit de consommation.

(1) Ce taux s'applique en Corse (article 297 du code général des impôts). En revanche, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion, le taux normal de TVA est de 9,5% (article 296 du code général des impôts), tandis que la TVA n'est provisoirement pas applicable dans le département de la Guyane (article 294 du code général des impôts).

(2) On dit alors que la TVA est calculée « en dedans » du prix de vente au public, par application du coefficient de 16,39% au prix TTC.

(3) Cette taxe s'applique en Corse et dans les DOM, à l'exception, toutefois, de la Guyane.

(4) On dit alors que la taxe BAPSA est calculée « en dedans » du prix de vente au public, par application du coefficient de 0,61% au prix TTC.

a) Le droit de consommation en France continentale

Le régime fiscal de ce droit de consommation est fixé, pour les ventes de tabacs manufacturés effectuées en France continentale, par les articles 575 à 575 E *bis* du code général des impôts.

Ce droit de consommation ⁽¹⁾ s'applique au prix de vente au détail des produits, sur la base d'un « taux normal », dont la valeur dépend de la nature du produit considéré, comme indiqué dans le tableau suivant.

**TAUX NORMAL DU DROIT DE CONSOMMATION, TEL QUE
FIXE PAR L'ARTICLE 575 A DU CODE GENERAL DES IMPOTS**

| Groupes de produits | Taux normal |
|---|--------------------|
| Cigarettes..... | 58,99 |
| Cigares..... | 29,55 |
| Tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes..... | 51,69 |
| Autres tabacs à fumer | 47,43 |
| Tabacs à priser..... | 40,89 |
| Tabacs à mâcher | 28,16 |

Source : Code général des impôts.

b) Le droit de consommation en dehors de la France continentale

Le régime fiscal des tabacs vendus en **Corse**, édicté à l'article 268 *bis* du code des douanes, résulte d'une dérogation communautaire accordée au titre de la directive 1999/81/CE du Conseil, du 29 juillet 1999, modifiant la directive 92/79/CE concernant le rapprochement de taxes frappant les cigarettes.

Un régime dérogatoire est également prévu pour les **départements d'outre-mer** (DOM), en raison de leurs spécificités.

Bien que reposant sur des dispositions juridiques distinctes, le régime dérogatoire précité dispose, dans les deux cas, que le droit de consommation est fixé en Corse et dans les DOM de sorte que les prix de vente au détail y soient égaux :

– aux deux tiers des prix de vente au détail en France continentale pour les cigarettes, le tabac à mâcher, le tabac à priser, les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes et les autres tabacs ;

(1) Pour plus de précisions, on peut se reporter au rapport n° 2387 présenté, au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan, par votre Rapporteur général sur le projet de loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2335), page 185.

– à 85% des prix de vente au détail de France continentale pour les cigares et les cigarillos.

c) Incidence d'une augmentation du prix de vente

- Toute augmentation du prix de vente a une incidence, au niveau des débitants de tabac, sur la fiscalité pesant sur les tabacs manufacturés.

En effet, le droit de consommation, tout comme la TVA et le droit perçu au profit du Bapsa, sont exigibles lors de la mise à la consommation des tabacs manufacturés (article 575 C du code général des impôts). Or, celle-ci intervient lorsque le fournisseur, qui détient les tabacs en suspension de droits et taxes, les livre aux débitants. Les débitants de tabac détiennent donc des tabacs manufacturés en droits acquittés.

Les débitants de tabac détenant des produits en droits acquittés, tout changement des prix de vente au détail induit une variation de la valeur de ces stocks, et notamment de sa composante fiscale.

Une hausse des prix de vente au détail induit ainsi une augmentation de la valeur des droits et taxes pesant sur les stocks de tabac manufacturés détenus par les débitants, tandis qu'une baisse des prix de vente au détail génère une diminution de la valeur de ces droits et taxes.

- Une procédure a donc été introduite, afin de permettre à l'administration de recouvrer, dans l'hypothèse d'une hausse des prix de vente au détail, ce différentiel de fiscalité ou, dans l'hypothèse d'une baisse des prix de vente au détail, de payer ce différentiel. Cette procédure repose sur quatre étapes :

- sur le fondement de l'article 572 du code général des impôts, en cas de changement de prix de vente, les débitants de tabac sont tenus de déclarer, dans les cinq jours qui suivent la date d'entrée en vigueur des nouveaux prix, les quantités en leur possession à cette date. Cette déclaration de stocks est adressée au service des douanes ;

- les services des douanes adressent copie de cette déclaration de stocks aux fournisseurs agréés ;

- dans l'hypothèse d'une augmentation des prix de vente au détail, le fournisseur demande paiement aux débitants de tabac de la différence entre le montant des droits et taxes déterminé sur la base des nouveaux prix et le montant des droits et taxes déterminé sur la base des anciens prix, ou, dans l'hypothèse d'une baisse de ces prix de vente au détail, verse aux débitants ce différentiel ;

– le fournisseur verse à l’administration le différentiel de fiscalité rétrocedé par les débiteurs de tabac, on obtient, de l’administration, la restitution des sommes dues à ces mêmes débiteurs, au plus tard le 5 du quatrième mois qui suit celui du changement de prix.

C’est donc sur la base de la déclaration de stocks établie par les débiteurs de tabac en application de l’article 572 du code général des impôts que l’administration est en mesure d’obtenir le remboursement du surplus fiscal généré par les hausses du prix de vente au détail du tabac.

On indiquera, enfin, que cette obligation de déclaration de stocks pèse également, au titre de l’article 286 D de l’annexe II du code général des impôts, sur les fournisseurs lorsqu’ils détiennent des produits en droits acquittés.

C’est notamment le cas de la société Altadis, qui dispose de centres de dépannages en droits acquittés, et des fournisseurs acquittant les droits au moment de l’importation des produits. Ces fournisseurs sont alors tenus, comme les débiteurs de tabac, de reverser à l’administration le différentiel de fiscalité généré par une hausse des prix de vente au détail, dans les délais précédemment évoqués.

- Concrètement, le ministère de l’économie, des finances et de l’industrie évalue à 150.000 francs le montant du différentiel de droit de consommation reversé par les 34.400 débiteurs à l’occasion des inventaires induits par les arrêtés intermédiaires, ce qui représente une somme de 4,36 francs par débiteur.

En revanche, le différentiel de droit de recouvré à l’occasion du dernier arrêté global au 3 janvier 2000 s’élève à :

- 16 millions de francs pour le stock de produits en droits acquittés détenus par les fournisseurs,

- 70 millions de francs pour le stock détenu par les débiteurs.

II.- La mesure proposée

A.- Une mesure de simplification

- Le présent article vise à supprimer l'obligation de déclaration de stocks impartie aux débiteurs de tabac. Cette déclaration ne serait maintenue que si deux conditions sont simultanément réunies, à savoir l'hypothèse d'un changement de prix de vente des tabacs manufacturés et une demande expresse de l'administration.

Concrètement, en supprimant l'obligation de déclaration de stock des débiteurs, la mesure envisagée supprime du même coup l'obligation pesant sur ces débiteurs de reverser à l'administration le surplus de fiscalité généré par les hausses des prix de vente au détail du tabac.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, l'administration envisagerait de ne pas demander aux débiteurs de déclaration de stocks dès lors que les augmentations de prix de vente du tabac seraient de faible importance, comme cela est généralement le cas pour les arrêtés de prix intermédiaires.

En revanche, cette obligation de déclaration de stocks, ainsi que celle de reverser le surplus de droits et taxes qui lui est liée, serait maintenue dès lors que des arrêtés de prix seraient susceptibles de générer de fortes rentrées fiscales, cette faculté étant laissée à la libre appréciation de l'administration. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, cette obligation de déclaration de stock devrait être notamment maintenue lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté global de début d'année.

Soulignons, cependant, que le dispositif envisagé ne prévoit pas la suppression de l'obligation de déclaration de stock pesant, au titre de l'article 286 D de l'annexe II du code général des impôts, sur les fournisseurs détenant des produits en droits acquittés.

Interrogé sur ce point, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, estime que cette obligation de déclaration de stock constitue pour les fournisseurs une formalité légère, eu égard aux obligations déclaratives auxquelles ils sont soumis ⁽¹⁾.

(1) Celle-ci est prévue à l'article 570 du code général des impôts. Il est notamment prévu que les fournisseurs transmettent périodiquement à l'administration des relevés récapitulatifs des livraisons effectuées auprès des débiteurs.

- Le dispositif proposé constitue une mesure de simplification et de faible coût.

Les débiteurs de tabac sont, en effet, aujourd'hui tenus de procéder à un inventaire de stocks tous les deux mois, y compris dans l'hypothèse où un arrêté intermédiaire a comme objet essentiel d'introduire de nouvelles références de produit. Cette contrainte est donc lourde, et ce d'autant plus qu'une majorité de débits sont implantés dans des communes de faible importance et dans des zones défavorisées. L'obligation de déclaration de stocks précitée introduit une charge de gestion relativement lourde, pour un rendement faible, évalué par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à 150.000 francs par an.

Le dispositif proposé devrait être également une mesure de simplification pour l'administration. Il suffit, pour s'en convaincre, d'illustrer ce propos en évoquant les conséquences de l'arrêté intermédiaire du 21 juin dernier ⁽¹⁾. Celui-ci a permis à l'administration de recouvrer, auprès de 34.400 débiteurs de tabac, des droits de consommation de 19.093 francs, soit une somme de 55,5 centimes par débit ! Ce montant ne couvrirait même pas les frais d'envoi engagés par l'administration pour adresser copie aux fournisseurs des déclarations de stocks des débiteurs !

- La mesure envisagée s'appliquerait à la France métropolitaine, Corse comprise, à l'exclusion des DOM, compte tenu de spécificité de leur régime. Elle concernerait 34.400 débiteurs.

Le coût de cette mesure est évalué par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à 150.000 francs, ce qui correspond au montant des droits de consommation recouvré en 1999 par le biais de la procédure qu'il est envisagé de supprimer. Ce montant, qui ne serait plus reversé à l'administration, serait donc conservé par les débiteurs de tabac.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 21 sans modification.

(1) Publié au Journal Officiel du 29 juin 2000.

Article 22

Modernisation des formalités déclaratives et de paiement des grandes entreprises.

Texte du projet de loi :

I. - L'article 1649 *quater B quater* du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 1649 *quater B quater*. – I. Les déclarations d'impôt sur les sociétés et leurs annexes relatives à des exercices clos à compter du 31 décembre 2000 sont souscrites par voie électronique lorsque le chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise au titre de l'exercice précédent est supérieur à 100 millions de francs hors taxes.

A compter du 1^{er} janvier 2002, cette obligation est étendue aux entreprises qui, quel que soit leur chiffre d'affaires, sont tenues d'accomplir leurs obligations déclaratives auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts, en application des règles fixées par décret.

II. - A compter du 1^{er} janvier 2002, les déclarations de bénéfices industriels et commerciaux, de bénéfices non commerciaux et de bénéfices agricoles ainsi que leurs annexes sont souscrites par voie électronique lorsque les personnes physiques ou morales, ou groupements de personnes de droit ou de fait, quel que soit leur chiffre d'affaires ou leurs recettes, sont tenus d'accomplir leurs obligations déclaratives auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts, en application du décret mentionné au deuxième alinéa du I.

III. - A compter du 1^{er} mai 2001, les déclarations de taxe sur la valeur ajoutée et leurs annexes, ainsi que celles des taxes assimilées aux taxes sur le chiffre d'affaires sont souscrites par voie électronique, lorsque le chiffre d'affaires ou les recettes réalisés par le redevable au titre de l'exercice précédent est supérieur à 100 millions de francs hors taxes.

A compter du 1^{er} janvier 2002, cette obligation est étendue aux redevables qui, quel que soit le montant de leur chiffre d'affaires ou de leurs recettes, sont tenus d'accomplir leurs obligations déclaratives auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts, en application du décret mentionné au deuxième alinéa du I. ».

II. - L'article 1695 *quater* du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 1695 *quater*. – A compter du 1^{er} mai 2001, par dérogation aux dispositions de l'article 1695 *ter*, les redevables acquittent la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que les taxes assimilées aux taxes sur le chiffre d'affaires par téléversement lorsque leur chiffre d'affaires ou leurs recettes réalisés au titre de l'exercice précédent sont supérieurs à 100 millions de francs hors taxes.

A compter du 1^{er} janvier 2002, cette obligation est étendue aux redevables qui, quel que soit leur chiffre d'affaires ou leurs recettes, sont tenus d'acquitter les impositions dont ils sont redevables auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts en application des règles fixées par décret. ».

III. - Il est inséré dans le code général des impôts un article 1681 *septies* ainsi rédigé :

« Art. 1681 *septies*. - A compter du 1^{er} janvier 2002 :

1° par dérogation aux dispositions des articles 1681 *quinquies* et 1681 *sexies*, l'impôt sur les sociétés ainsi que les impositions recouvrées dans les mêmes conditions, l'imposition forfaitaire annuelle et la taxe professionnelle et ses taxes additionnelles sont acquittés par téléversement, par les contribuables qui, quel que soit leur chiffre d'affaires ou leurs recettes, sont tenus d'acquitter les impositions dont ils sont redevables auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts en application du décret mentionné au deuxième alinéa de l'article 1695 *quater* ;

2° le paiement par téléversement de la taxe sur les salaires, des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et de leurs taxes additionnelles et annexes est également obligatoire pour les contribuables qui ont opté pour le paiement de ces taxes auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts dans les conditions fixées par le même décret. ».

IV. - 1. Il est inséré dans le code général des impôts un article 1762 *nonies* ainsi rédigé :

« Art. 1762 *nonies*. - Le non-respect de l'obligation définie à l'article 1681 *septies* entraîne l'application d'une majoration de 0,2 % du montant des sommes dont le versement a été effectué selon un autre mode de paiement. »

2. Au premier alinéa de l'article 1736 du code général des impôts, après la référence : « 1762 *octies*, » est insérée la référence : « 1762 *nonies*, ».

V. - Il est inséré dans le code général des impôts un article 654 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 654 *bis*. - A compter du 1^{er} janvier 2002, par dérogation aux dispositions des articles 650 à 654, les actes et déclarations relatifs aux opérations concernant les entreprises tenues de souscrire leurs déclarations de résultats auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts peuvent être enregistrés ou faites auprès de cette même direction. ».

VI. - Les dispositions du deuxième alinéa du I, du II et du deuxième alinéa du III de l'article 1649 *quater B quater*, du deuxième alinéa de l'article 1695 *quater*, de l'article 1681 *septies* et de l'article 654 *bis* du code général des impôts, dans leur rédaction résultant du présent article, entrent en vigueur au plus tôt trois mois après la publication du décret auquel elles se réfèrent.

Exposé des motifs du projet de loi :

La direction des grandes entreprises de la direction générale des impôts aura pour mission de gérer et recouvrer les impôts des plus grandes entreprises et des sociétés qui leur sont liées à partir de 2002.

Compte tenu du développement des moyens modernes de transmission de l'information et de paiement, il est proposé que les entreprises qui relèveront de ce service souscrivent leurs déclarations et acquittent leurs impôts par voie électronique.

Par ailleurs, il est proposé de donner la possibilité à ces entreprises de faire enregistrer leurs actes auprès de ce service.

Observations et décision de la Commission :

Une direction des grandes entreprises doit être mise en place prochainement au sein de la direction générale des impôts, avec pour mission la gestion et le recouvrement des impôts des grandes entreprises, à partir du 1^{er} janvier 2002.

Le présent article propose que les déclarations d'impôt sur les sociétés, de bénéfices (industriels et commerciaux, non commerciaux, agricoles), de taxe sur la valeur ajoutée et taxes assimilées soient souscrites par voie électronique lorsque les contribuables relèvent de la direction des grandes entreprises.

Il propose également que, pour les redevables tenus d'acquitter leurs impositions auprès de cette direction, le télèglement soit rendu :

– obligatoire, pour la taxe sur la valeur ajoutée et les taxes assimilées aux taxes sur le chiffre d'affaires, l'impôt sur les sociétés et les impositions recouvrées dans les mêmes conditions, ainsi que l'imposition forfaitaire annuelle et la taxe professionnelle et ses taxes additionnelles ;

– possible, sur option, pour la taxe sur les salaires, les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et leurs taxes additionnelles et annexes ;

– facultatif en matière d'enregistrement des actes autres que les mutations par décès.

I.- Le régime actuel des déclarations et paiements

A.- Le régime des déclarations

En matière d'**impôt sur les sociétés** (IS), les personnes morales passibles de cet impôt sont tenues de souscrire chaque année les déclarations prévues pour les bénéficiaires industriels et commerciaux soumis à l'impôt sur le revenu, en se conformant, selon le cas, aux règles applicables pour le régime du bénéfice réel normal ou pour le régime simplifié.

La déclaration peut être souscrite en euros si la comptabilité est tenue dans cette monnaie.

Les sociétés ont le choix (article 1649 *quater B bis* du code général des impôts) entre l'envoi de la déclaration et des documents annexes, sur support papier, au service des impôts du lieu d'imposition, ou leur transmission électronique selon la procédure de transfert des données fiscales et comptables (TDFC).

Le transfert de données fiscales et comptables (TDFC) est une procédure qui permet aux entreprises de transmettre leur déclaration de résultat (et/ou ses annexes) à la direction générale des impôts par voie informatique.

C'est une procédure simple où toutes les opérations techniques sont assurées par des prestataires de services habilités par la direction générale des impôts.

En 1999, plus de 500.000 entreprises avaient adhéré à TDFC.

L'article 1649 *quater B quater* du code général des impôts, issu de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1999, prévoit toutefois que les déclarations relatives aux exercices clos à compter du 31 décembre 2000 devront obligatoirement être souscrites par voie électronique lorsque le chiffre d'affaires de l'exercice précédent excède 100 millions de francs hors taxes (15 millions d'euros, selon l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000), sous peine d'une majoration de 0,2% du montant des droits.

En matière de **bénéfices industriels et commerciaux** (BIC), de **bénéfices non commerciaux** (BNC) et de **bénéfices agricoles** (BA), l'article 1649 *quater B bis* du code général des impôts, déjà cité, prévoit d'une manière générale que « *toute déclaration d'une entreprise destinée à l'administration peut être faite par voie électronique, dans les conditions fixées par voie contractuelle.*

Ce contrat précise notamment, pour chaque formalité, les règles relatives à l'identification de l'auteur de l'acte, à l'intégrité, à la lisibilité et à la fiabilité de la transmission, à sa date et à son heure, à l'assurance de sa réception ainsi qu'à sa conservation.

La réception d'un message transmis conformément aux dispositions du présent article tient lieu de la production d'une déclaration écrite ayant le même objet. »

Les contribuables concernés peuvent donc volontairement, sans obligation, adhérer à la procédure TDFC.

Enfin, en matière de **taxe sur la valeur ajoutée** (TVA), les entreprises sont tenues de produire une déclaration mensuelle au moyen de l'imprimé CA3 téléchargeable et éditable par l'entreprise elle-même à partir du site internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Comme dans le cas de l'impôt sur les sociétés, l'article 1649 *quater B quater* du code général des impôts prévoit que, à compter du 1^{er} mai 2001, les entreprises dont le chiffre d'affaires de l'exercice précédent est supérieur à 100 millions de francs hors taxes (15 millions d'euros) devront souscrire leurs déclarations de TVA par voie électronique.

B.- Le régime des formalités de paiement

De manière générale, le paiement de l'impôt peut être effectué en numéraire, par mandat, par virement au compte chèque postal du comptable public, par chèque (bancaire ou postal), ou encore par titre électronique de paiement. La plupart des impôts doivent, sous peine d'une majoration de 0,2% des sommes dues, être obligatoirement acquittés par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France lorsque les sommes dues sont supérieures à un certain seuil (pour la TVA et les taxes assimilées, le seuil est constitué, non par le montant de l'impôt, mais par le chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise l'année précédente).

Les impôts concernés ainsi que les seuils applicables sont récapitulés dans le tableau ci-après :

| Impôts concernés | Seuils (en francs) | Seuils (en euros) ^(a) |
|---|-------------------------------|---|
| TVA et taxes assimilées (CA réalisé l'année précédente)..... | 5.00 | 760.000 |
| IS et contributions de 10% et 15%..... | 500.00 | 76.000 |
| Impôt sur le revenu | 500.00 | 76.000 |
| Taxe professionnelle | 500.00 | 76.000 |
| Taxes foncières et taxe d'habitation..... | 500.00 | 76.000 |
| Taxe sur les salaires | 500.00 | 76.000 |
| Prélèvement sur les produits de placement à revenu fixe (et prélèvements assimilés) | 10.00 | 1.500 |
| Retenue à la source de l'article 119 bis du CGI (et retenues assimilées)..... | 10.00 | 1.500 |
| Contribution des institutions financières..... | 10.00 | 1.500 |
| Taxe sur les conventions d'assurance | 10.00 | 1.500 |

(a) Selon l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000.

En matière de **TVA**, l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1999 a prévu que les entreprises dont le chiffre d'affaires de l'exercice précédent est supérieur à 100 millions de francs hors taxes (15 millions d'euros) devront acquitter la TVA par télèrèglement à compter du 1^{er} mai 2001.

A compter de cette date, les entreprises seront donc soumises aux obligations suivantes en matière de paiement de la TVA :

– paiement par les moyens traditionnels visés ci-dessus dès lors que le chiffre d'affaires réalisé au titre de l'année civile précédente n'excède pas 5 millions de francs (0,76 million d'euros, selon l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000) ;

– obligation de paiement par virement dès lors qu'elles ont réalisé un chiffre d'affaires de 5 millions de francs (0,76 million d'euros) au titre de l'année civile précédente (code général des impôts, article 1695 *ter*) ;

– obligation de télèrèglement dès lors qu'elles ont réalisé un chiffre d'affaires de 100 millions de francs (15 millions d'euros) au cours de l'exercice précédent (code général des impôts, article 1695 *quater*).

Le paiement par virement fait dépendre le redevable de la bonne exécution de l'ordre de virement par sa banque, puisque, dans ce cas, la date

retenue par l'administration pour apprécier le respect du délai de paiement est la date de règlement interbancaire qui est inscrite sur la copie de l'avis de virement établie par la Banque de France et remise au comptable du Trésor.

Le paiement par téléversement s'entend de la communication par le redevable du ou des comptes sur lesquels la DGI prélèvera, à la date d'échéance la somme indiquée par le redevable sur sa déclaration de TVA transmise selon les mêmes procédures de transfert de données fiscales et comptables. Le téléversement est ainsi obligatoirement lié à la télédéclaration, ce qui permet l'appariement de ces opérations.

En matière d'**impôt sur les sociétés**, les versements d'un montant supérieur à 500.000 francs (76.000 euros) doivent, sous peine d'une majoration de 0,2%, obligatoirement être effectués par virement direct sur le compte du Trésor à la Banque de France (articles 1681 *quinquies*, 3, et 1762 *septies*, du code général des impôts). Il en est de même pour la **taxe sur les salaires**.

En matière d'**impôts directs locaux** (comme d'impôt sur le revenu), le contribuable peut opter pour le paiement par prélèvements automatiques sur un compte de dépôt ou d'épargne. Par ailleurs, comme dans le cas de l'impôt sur les sociétés, les versements d'un montant supérieur à 500.000 francs (76.000 euros) doivent, sous peine d'une majoration de 0,2%, être effectués par virement sur le compte du Trésor à la Banque de France (articles 1681 *sexies* et 1762 *septies* du code général des impôts).

II.- Le dispositif proposé

A.- La mise en place de la direction des grandes entreprises

Le dispositif proposé prévoit l'extension de la télédéclaration et du téléversement aux contribuables relevant de la direction des grandes entreprises. Selon les informations reçues de la direction générale des impôts, la direction des grandes entreprises devrait être appelée à recevoir les déclarations et les paiements des contribuables relevant de sa compétence à compter du 1^{er} janvier 2002. Sa mise en place devrait intervenir dans un délai assez bref (probablement avant la fin de 2000), sur la base de quatre textes réglementaires :

– un arrêté créant cette direction au 1^{er} janvier 2001 ;

– un décret de création du poste comptable de cette direction à compter du 1^{er} janvier 2002 ;

– un décret relatif au lieu de dépôt des déclarations fiscales et de paiement des impositions et taxes pour les contribuables relevant de la direction des grandes entreprises ;

– un décret « *relatif à l'obligation déclarative spécifique des sociétés dont le chiffre d'affaires hors taxes ou le total de l'actif brut figurant au bilan est supérieur ou égal à 600 millions d'euros à la clôture de l'exercice ainsi que des sociétés bénéficiant de l'agrément prévu à l'article 209 quinquies du code général des impôts* ».

Selon la direction générale des impôts, la détermination du lieu de déclaration et du paiement de l'impôt étant de nature réglementaire, la définition des contribuables dépendant de la direction des grandes entreprises interviendrait par décret. Pour autant, le présent article prévoit une obligation de télédéclaration et de télépaiement d'un certain nombre d'impôts par ces contribuables en renvoyant la désignation de ceux-ci à ce décret. Interrogé sur la conformité à la Constitution d'un mécanisme faisant dépendre les modalités de recouvrement de l'impôt d'un champ d'application fixé et modulable par voie réglementaire, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a apporté les indications suivantes : « *La création de modalités spécifiques de déclaration ou de paiement pour une catégorie particulière de contribuables ne va pas à l'encontre des principes d'égalité devant l'impôt et les charges publiques dans la mesure où ces dispositions ne modifient ni l'assiette, ni le montant de l'impôt.*

Ce dispositif légal adopté par le Parlement dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1999 n'a soulevé aucune remarque au plan constitutionnel. Il répond d'ailleurs à une démarche de simplification et d'allégement des coûts administratifs dans les relations entre l'Etat et les contribuables.

S'agissant du principe de compétence négative, celui-ci ne peut être retenu car il existe dans ce projet de texte un parallélisme et une autonomie entre le domaine législatif et le pouvoir réglementaire autonome.

Le législateur n'habilite pas l'administration des impôts à fixer par décret les règles de compétences de la DGE. C'est d'ailleurs à tort que le renvoi à un décret a été rajouté ; cette disposition n'a qu'un caractère informatif.

Compte tenu de l'état d'avancement des textes réglementaires, le Parlement dispose de tous les éléments juridiques pour se prononcer sur le projet de texte. »

Le projet de décret, communiqué à votre Rapporteur général, prévoit que le lieu de dépôt des déclarations fiscales est fixé à la direction des grandes entreprises pour :

« 1° les personnes physiques ou morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont, à la clôture de l'exercice, le chiffre d'affaires hors taxes ou le total de l'actif brut figurant au bilan est supérieur ou égal à 600 millions d'euros ;

2° les personnes physiques ou morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1° ;

3° les personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné au 1° ;

4° les sociétés bénéficiant de l'agrément prévu à l'article 209 quinquies du code général des impôts ainsi que toutes les personnes morales imposables en France faisant partie du périmètre de consolidation ;

5° les personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1°, 2°, 3° et 4°. »

On constate que la définition retenue retient plusieurs critères :

– le seuil de 600 millions d'euros (3.936 millions de francs) de chiffre d'affaires, ou d'actif brut, sert à définir les contribuables relevant de la direction des grandes entreprises ;

– les personnes détenant plus de 50% du capital ou étant détenues à plus de 50% du capital par les précédentes doivent également en dépendre ;

– les sociétés agréées au régime du bénéfice consolidé et celles incluses dans le périmètre de consolidation ;

– les personnes morales incluses dans un groupe intégré lorsque, au moins une personne du groupe, répond à l'un des critères précédents.

Les déclarations concernées sont :

– les déclarations de résultat de BIC, BNC, BA et d'impôt sur les sociétés mentionnées aux articles 172 et 223 du code général des impôts et les déclarations et documents devant y être annexés ;

– la déclaration de précompte prévue à l'article 46 *quater*-0 F ;

– la déclaration de contribution annuelle additionnelle à la contribution représentative du droit de bail sur les revenus tirés de la location de locaux, prévue à l'article 234 *nonies* du même code ;

– les déclarations de taxe sur la valeur ajoutée et taxes assimilées prévues à l'article 287 du même code et les déclarations et documents se rapportant aux taxes, contributions et redevances assises et contrôlées comme en matière de taxe sur la valeur ajoutée ;

– les déclarations de taxes et participations assises sur les salaires, prévues aux articles 229, 235 *ter* J, 235 *ter* KD du code précité, et 161 de l'annexe II au même code ;

– la déclaration récapitulative de taxe professionnelle prévue au III de l'article 1477 et la déclaration de cotisation minimum de taxe professionnelle prévue à l'article 1647 E du même code ;

– la déclaration des sociétés immobilières prévue à l'article 172 du même code ;

– la déclaration de taxe sur les excédents de provisions des entreprises d'assurances de dommages prévue à l'article 235 *ter* X du même code ;

– la déclaration de contribution à la charge des institutions financières prévue à l'article 235 *ter* Y du même code ;

– la déclaration de taxe sur la valeur vénale des immeubles possédés en France prévue à l'article 990 F du même code ;

– la déclaration de contribution au fonds commun des accidents du travail agricole prévue à l'article 335 de l'annexe III au même code ;

– la déclaration de taxe sur les conventions d'assurance prévue à l'article 991 du même code ;

– la déclaration d’impôt sur les opérations de bourse prévue à l’article 978 du même code ;

– la déclaration de taxe sur les véhicules de tourisme des sociétés prévue à l’article 1010 du même code ;

– sur option, la déclaration de taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et de stockage prévue à l’article 231 *ter* du même code. L’option ne peut être exercée que si l’entreprise a opté pour le paiement des taxes foncières à la direction des grandes entreprises. Elle est formulée dans les mêmes conditions que celles prévues pour l’option mentionnée à l’article 406 *terdecies*.

Le projet de décret prévoit que ces prescriptions déclaratives s’appliquent aux déclarations qui doivent être souscrites à compter du début du deuxième exercice suivant celui à la clôture duquel l’une au moins des conditions prévues pour dépendre de la direction des grandes entreprises est remplie, pour le contribuable concerné.

Il prévoit également que les sociétés qui intègrent un groupe ayant opté pour le régime d’intégration et dont les membres relèvent de la direction des grandes entreprises doivent elles-mêmes satisfaire à leurs obligations déclaratives auprès de la direction des grandes entreprises à compter du début de l’exercice suivant celui de leur intégration.

Les contribuables concernés continuent à dépendre de la direction des grandes entreprises pendant les trois exercices suivant celui à la clôture duquel les conditions prévues ont cessé d’être remplies.

Le projet de décret prévoit que, s’agissant des formalités de paiement, les impôts et taxes dus par les personnes et groupements sont payés au comptable de la direction des grandes entreprises lorsque ces contribuables doivent y effectuer leurs obligations déclaratives.

Il s’agit de l’impôt sur les sociétés, de l’imposition forfaitaire annuelle des sociétés, de la contribution sur l’impôt sur les sociétés et de la contribution sociale sur l’impôt sur les sociétés prévues respectivement aux articles 223 *septies*, 235 *ter* ZA et 235 ZC du code général des impôts, ainsi que des impôts et taxes mentionnés aux 2° à 15° de l’article 3440 B de l’annexe III au code général des impôts, créé par le décret, pour lesquels il existe une obligation déclarative auprès de cette direction.

Il peut s’agir, en outre, sur option de l’entreprise, de la taxe sur les salaires prévue à l’article 231 du code précité, des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et des taxes additionnelles et annexes

recouvrées dans les mêmes conditions. L'option s'applique aux cotisations dues au titre de l'ensemble des établissements et immeubles de l'entreprise. Formulée par écrit avant le 30 novembre d'une année, l'option prend effet le 1^{er} janvier de l'année suivante, pour une durée de cinq ans, renouvelable par tacite reconduction à défaut de dénonciation trente jours au moins avant l'expiration de la période. En matière de taxe sur les salaires, l'option s'applique aux versements dus au titre des salaires versés à compter de sa date d'effet.

Le projet de décret prévoit enfin que ces dispositions s'appliquent, à compter du 1^{er} janvier 2002, aux personnes physiques ou morales ou groupements de personnes de droit ou de fait qui remplissent l'une au moins des conditions prévues à la clôture du dernier exercice clos avant le 1^{er} mai 2001 ainsi qu'aux sociétés qui intègrent, entre le 1^{er} mai 2001 et le 31 décembre 2001, un groupe ayant opté pour le régime d'intégration dont les membres sont tenus de remplir leurs obligations fiscales auprès de la direction des grandes entreprises à compter du 1^{er} janvier 2002.

B.- Les formalités déclaratives des contribuables dépendant de la direction des grandes entreprises

Le **I** du présent article propose une nouvelle rédaction de l'article 1649 *quater B quater* du code général des impôts, tendant à prévoir qu'un certain nombre de formalités déclaratives doivent obligatoirement être accomplies par voie électronique par les contribuables relevant de la direction des grandes entreprises.

Le **premier alinéa du I du texte proposé** reprend la disposition issue de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1999 selon laquelle les déclarations d'impôt sur les sociétés relatives à des exercices clos à compter du 31 décembre 2000 sont souscrites par voie électronique lorsque le chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise, au titre de l'exercice précédent, est supérieur à 100 millions de francs hors taxes (15 millions d'euros). Il précise toutefois que cette prescription concerne également les annexes aux déclarations d'impôt sur les sociétés.

Le **deuxième alinéa du I** de l'article 1649 *quater B quater* prévoit que cette obligation concerne également, à compter du 1^{er} janvier 2002, les entreprises qui, quel que soit leur chiffre d'affaires, sont tenues d'accomplir leurs obligations déclaratives auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts.

Le **II** de l'article 1649 *quater B quater* prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2002, les déclarations de bénéfices industriels et commerciaux,

de bénéfices non commerciaux et de bénéfices agricoles ainsi que leurs annexes sont souscrites par voie électronique lorsque les personnes physiques ou morales, ou groupements de personnes de droit ou de fait, quel que soit leur chiffre d'affaires ou leurs recettes, sont tenus d'accomplir leurs obligations déclaratives auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts.

La compétence de la direction des grandes entreprises peut s'étendre, du fait du régime d'intégration ou de l'actionnariat de personnes physiques, *via* des sociétés de personnes, notamment dans la grande distribution, à des catégories variées de contribuables. L'obligation de déclaration par voie électronique est nouvelle par rapport au droit existant qui la rend possible seulement sur option du contribuable.

Le **premier alinéa du III** de l'article 1649 *quater B quater* reprend la disposition issue de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1999 qui prévoit qu'à compter du 1^{er} mai 2001, les déclarations de taxe sur la valeur ajoutée sont souscrites par voie électronique, lorsque le chiffre d'affaires ou les recettes réalisés par le redevable au titre de l'exercice précédent sont supérieurs à 100 millions de francs hors taxes (15 millions d'euros).

Il étend cette prescription aux annexes à la déclaration de TVA et aux taxes assimilées aux taxes sur le chiffre d'affaires. Il s'agit des taxes assimilées, contributions et redevances assises et contrôlées comme en matière de TVA et, notamment, de nombreuses taxes parafiscales.

Le **deuxième alinéa du III** de l'article 1649 *quater B quater* étend l'obligation de souscription des déclarations de TVA par voie électronique aux redevables qui, quel que soit le montant de leur chiffre d'affaires ou de leurs recettes, sont tenus d'accomplir leurs obligations déclaratives auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts.

C.- Les formalités de paiement des redevables dépendant de la direction des grandes entreprises

Les **II à IV** du présent article proposent d'étendre aux redevables dépendant de la direction des grandes entreprises l'obligation ou la faculté d'acquitter certains impôts par téléversement.

Le **premier alinéa du II** reprend le dispositif issu de l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1999, qui prévoit qu'à compter du 1^{er} mai 2001, les redevables acquittent la taxe sur la valeur ajoutée par

télérèglement lorsque leur chiffre d'affaires ou leurs recettes réalisés au titre de l'exercice précédent sont supérieurs à 100 millions de francs hors taxes (15 millions d'euros). Il précise que cette prescription concerne également les taxes assimilées aux taxes sur le chiffre d'affaires.

Le **deuxième alinéa du II** étend cette obligation, à compter du 1^{er} janvier 2002, aux redevables qui, quel que soit leur chiffre d'affaires ou leurs recettes, sont tenus d'acquitter les impositions dont ils sont redevables auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts.

Le **III** du présent article propose l'insertion au code général des impôts d'un article 1681 *septies* destiné à prévoir, à compter du 1^{er} janvier 2002, que, en premier lieu, «*par dérogation aux dispositions des articles 1681 quinquies et 1681 sexies, l'impôt sur les sociétés ainsi que les impositions recouvrées dans les mêmes conditions, l'imposition forfaitaire annuelle et la taxe professionnelle et ses taxes additionnelles sont acquittés par télérèglement, par les contribuables qui, quel que soit leur chiffre d'affaires ou leurs recettes, sont tenus d'acquitter les impositions dont ils sont redevables auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts en application du décret mentionné au deuxième alinéa de l'article 1695 quater*».

Les redevables dépendant de la direction des grandes entreprises sont donc obligés d'acquitter par télérèglement l'impôt sur les sociétés et les impositions recouvrées dans les mêmes conditions, c'est-à-dire la contribution sur l'impôt sur les sociétés prévue par l'article 235 *ter* ZA et la contribution sociale de l'article 235 *ter* ZC. Cette obligation porte également sur la taxe professionnelle et ses taxes additionnelles, c'est-à-dire la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie et la taxe pour frais de chambres de métiers.

En second lieu, l'article 1681 *septies* prévoit le paiement obligatoire par télérèglement de la taxe sur les salaires, des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et de leurs taxes additionnelles et annexes pour les contribuables qui ont opté pour le paiement de ces taxes auprès du service chargé des grandes entreprises au sein de l'administration des impôts.

Le **IV** du présent article sanctionne le non-respect de l'obligation de paiement par télérèglement prévue par l'article 1681 *septies* d'une majoration de 0,2% des sommes dont le versement a été effectué selon un autre mode de paiement. Le taux de 0,2% est inspiré par celui en vigueur en cas de défaut de paiement par virement, lorsqu'il est obligatoire (articles 1762 *quinquies* et 1762 *septies* du code général des impôts).

Il prévoit également l'application dans ce cas de la procédure de recouvrement prévue par l'article 1736 du code général des impôts (mise en œuvre des règles applicables pour le principal).

Le **V** du présent article prévoit la possibilité, pour les contribuables tenus de souscrire leur déclaration de résultats auprès de la direction des grandes entreprises, de faire enregistrer des actes ou des opérations auprès de cette direction, par dérogation aux articles 650 à 654 du code général des impôts, qui visent les actes de mutation autres que les mutations par décès (sauf pour les testaments faits en pays étrangers qui doivent continuer à être enregistrés à la recette des impôts du domicile du testateur ou de la situation de l'immeuble, comme le prévoit l'article 655 du code général des impôts).

Enfin, le **VI** du présent article propose que les dispositions nouvelles applicables aux contribuables dépendant, pour les formalités déclaratives ou de paiement, de la direction des grandes entreprises entrent en vigueur au plus tôt trois mois après la publication du décret relatif aux obligations déclaratives et contributives devant être effectuées auprès de la direction des grandes entreprises.

Compte tenu de l'imminence de la parution de ce décret, qui pourrait intervenir dans les premiers mois de 2001, il apparaît que cette disposition ne devrait pas avoir pour effet de retarder en fait l'application des nouvelles règles au 1^{er} janvier 2002.

*
* * *

La Commission a examiné deux amendements de précision de votre Rapporteur général.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il apparaissait nécessaire de faire figurer dans la loi la définition des redevables soumis à l'obligation de déclaration et de télèrèglement.

M. Charles de Courson a noté que certaines entreprises craignaient que les modalités techniques prévues par le présent article ne soient pas mises en œuvre à temps et qu'il y avait lieu de s'inquiéter également d'éventuels retards dans la création de la future direction des grandes entreprises de la direction générale des impôts.

Votre **Rapporteur général** a observé qu'il n'avait pas été saisi de telles craintes, d'autant que ces modalités techniques sont déjà mises en œuvre et que la direction des grandes entreprises devrait être créée au cours du premier trimestre 2001, alors que l'application du dispositif prévu par le présent article doit intervenir à compter du 1^{er} janvier 2002.

La Commission a *adopté* ces deux amendements (**amendements n^{os} 29 et 30**).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 22 ainsi modifié.

*
* *

Article 23

**Fixation des coefficients de majoration des valeurs locatives
servant de base aux impôts directs locaux en 2001.**

Texte du projet de loi :

L'article 1518 *bis* du code général des impôts est complété par un *u* ainsi rédigé :

« *u.* au titre de 2001, à 1,01 pour les propriétés non bâties, pour les immeubles industriels ne relevant pas de l'article 1500 et pour l'ensemble des autres propriétés bâties. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de déterminer les coefficients de revalorisation applicables, en 2001, aux valeurs locatives servant de base aux impôts directs locaux.

Observations et décision de la Commission :

Pour la vingt-et-unième année consécutive, il est proposé, par le présent article, de majorer forfaitairement les valeurs locatives servant de base à la fiscalité directe locale.

Cette nouvelle majoration, qui devrait être de 1% pour l'ensemble des propriétés, ne doit pas, pour votre Rapporteur général, conduire à perdre de vue la nécessité de la mise en œuvre de la réforme des valeurs locatives.

I.- Une majoration forfaitaire de 1% pour l'ensemble des propriétés

Le présent article propose d'ajouter un alinéa « *u* » à l'article 1518 *bis* du code général des impôts. Ce dernier prévoit trois coefficients de majoration forfaitaire selon la nature des propriétés en cause.

Le tableau suivant retrace l'évolution des revalorisations forfaitaires annuelles depuis 1981 :

REVALORISATION DES VALEURS LOCATIVES

| Années | Propriétés bâties | | Propriétés non bâties |
|--------|----------------------------|---|-----------------------|
| | Etablissements industriels | Autres que les établissements industriels | |
| 1981 | 1,10 | 1,10 | 1,09 |
| 1982 | 1,11 | 1,11 | 1,09 |
| 1983 | 1,08 | 1,13 | 1,10 |
| 1984 | 1,10 | 1,12 | 1,08 |
| 1985 | 1,06 | 1,08 | 1,08 |
| 1986 | 1,06 | 1,08 | 1,08 |
| 1987 | 1,03 | 1,05 | 1,01 |
| 1988 | 1,01 | 1,03 | 1,00 |
| 1989 | 1,02 | 1,04 | 1,01 |
| 1990 | 1,00 | 1,01 | 1,00 |
| 1991 | 1,01 | 1,03 | 1,00 |
| 1992 | 1,00 | 1,01 | 1,00 |
| 1993 | 1,01 | 1,03 | 1,00 |
| 1994 | 1,01 | 1,03 | 1,00 |
| 1995 | 1,00 | 1,02 | 1,00 |
| 1996 | 1,00 | 1,01 | 1,00 |
| 1997 | 1,00 | 1,011 | 1,00 |
| 1998 | 1,00 | 1,01 | 1,00 |
| 1999 | 1,01 | 1,01 | 1,01 |
| 2000 | 1,01 | 1,01 | 1,01 |
| 2001 | 1,01 | 1,01 | 1,01 |

Il convient de rappeler que les coefficients de revalorisation pour une année n sont établis en fonction de l'évolution des indices de référence au cours de l'année n - 3. Ce décalage s'explique par le fait que les bases utilisées pour l'imposition sont celles de l'année n - 2. Les bases sont estimées au 1er janvier de l'année n - 2 et donc conditionnées par l'évolution du 1er au 31 décembre de l'année n - 3.

- **Le coefficient de majoration forfaitaire relatif aux propriétés bâties autres que les immeubles industriels** a souvent été déterminé à partir de la variation de l'indice du coût de la construction, publié par l'INSEE, entre les dates du 1er janvier et du 31 décembre de l'année n - 3.

L'indice du coût de la construction étant passé de 1068 au quatrième trimestre de 1997 à 1074 au quatrième trimestre de 1998, soit un coefficient de 1,005, une majoration de 1,01 apparaît raisonnable.

- **Le coefficient de majoration forfaitaire relatif aux immeubles industriels** ne relevant pas de l'article 1500 du code général des impôts, c'est-à-dire ceux qui ne figurent pas à l'actif d'une entreprise industrielle ou commerciale soumise au régime du forfait est, en principe, fixé à deux points au-dessous de celui qui s'applique aux autres propriétés bâties, sans

toutefois pouvoir passer au-dessous de 1. Cette spécificité s'explique par le fait que ces immeubles sont soumis à des règles particulières d'évaluation, puisque leur valeur locative est calculée d'après leurs prix de revient à la date d'entrée au bilan et non d'après un loyer calculé au moment d'une révision. En outre, ils sont caractérisés par une obsolescence relativement rapide, leur amortissement se faisant en règle générale sur 25 à 30 ans.

Compte tenu de ce qui vient d'être indiqué, le coefficient de majoration des immeubles industriels aurait donc dû être fixé à 1 en 2000. Il convient néanmoins d'observer que la liaison entre le coefficient de majoration relatif aux propriétés bâties et celui relatif aux immeubles industriels n'est pas inscrite dans un texte et que l'on peut donc y déroger sans difficulté. C'est ce qui a été fait en 1999 et en 2000 et que le Gouvernement propose de réaliser à nouveau en 2001. En effet, aucune majoration n'a été appliquée aux valeurs locatives de ces établissements industriels entre 1994 et 1998. La nouvelle revalorisation de 1% prévue par le présent amendement paraît donc souhaitable et raisonnable.

- De la même façon, **le coefficient de majoration forfaitaire relatif aux propriétés non bâties** a été fixé à 1 de 1990 à 1998, en tenant compte du rapport des prix du quintal de blé-fermage en vigueur aux deux dates respectives des 1er janvier et 31 mars de l'année n - 3. Or cet indice n'a subi aucune modification depuis son niveau atteint lors de la campagne 1986-1987, ce qui a conduit à son abandon en 1995.

Dans ces conditions, il semble normal de fixer un coefficient de 1,01 pour les propriétés non bâties, comme cela avait déjà été décidé pour 1999 et 2000.

Les coefficients de majoration forfaitaire prévus par le présent article permettent, par ailleurs, d'éviter que l'évolution des impôts locaux en 2001 résulte uniquement de la variation des taux, ce qui reviendrait à mettre à la charge des seules collectivités locales la responsabilité de la progression de la fiscalité locale.

Il convient d'ailleurs d'observer que, chaque année, compte tenu de l'« effet volume », la progression des bases est, en réalité, supérieure à la revalorisation forfaitaire, comme le montre le tableau suivant :

**EVOLUTION 1990-2000 DES BASES D'IMPOSITION DE LA TAXE D'HABITATION
ET DU FONCIER BÂTI « HORS ÉVOLUTIONS FORFAITAIRES »
(en francs courants et à législation constante)**

(en %)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | moyenne 2000/ 1989 |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------------|
| Taxe d'habitation | + 1,9 | + 2,6 | + 2,3 | + 2,3 | + 1,5 | + 1,1 | + 1,4 | + 1,9 | + 1,9 | + 1,6 | + 1,2 | + 1,8 |
| Foncier bâti | + 2,6 | + 3 | + 3,4 | + 4,1 | + 3,5 | + 2,5 | + 2,6 | + 2,8 | + 2,8 | + 1,9 | + 1,7 | + 2,8 |
| Coefficient de revalorisation | + 2,2 | + 3 | + 1 | + 3 | + 3 | + 2 | + 1 | + 1 | + 1,1 | + 1 | + 1 | + 1,8 |

Source : « Les finances des collectivités locales en 2000 », Observatoire des finances locales.

On peut même souligner que l'effet base joue désormais un rôle plus important que l'effet taux dans la progression de la fiscalité directe locale.

**ÉVOLUTION DE LA TAXE D'HABITATION
ET DE LA TAXE PROFESSIONNELLE
(en francs constants et à législation constante)**

(en %)

| | | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|-----------------------------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Taxe d'habitation | Produit voté | + 5,9 | + 3,2 | + 4,7 | + 3,1 | + 3 | + 2,1 |
| | Bases ^(a) | + 3,2 | + 1,4 | + 0,5 | + 1,8 | + 2,2 | + 1,8 |
| | Taux | + 2,5 | + 1,7 | + 4,2 | + 1,2 | + 0,9 | + 0,4 |
| Taxe professionnelle | Produit voté | + 7,3 | + 3,4 | + 5 | + 4,2 | + 3,3 | + 4,3 |
| | Bases | + 4 | + 1,5 | + 1,2 | + 2,7 | + 2,4 | + 3 |
| | Taux | + 2,9 | + 1,7 | + 3,5 | + 1,3 | + 0,7 | + 0,4 |

(a) Les différences constatées avec le tableau précédent sont liées au fait que l'un est établi en francs courants et l'autre en francs constants.

Source : « Les finances de collectivités locales en 2000 », Observatoire des finances locales.

II.- La révision des valeurs locatives demeure une nécessité

La valeur locative d'un bien est censée correspondre au loyer annuel théorique qui pourrait être obtenu si ce bien était loué aux conditions habituelles du marché ; le bien est donc imposé sur le revenu qu'il est censé produire. Elle a une grande importance sur les finances locales, puisqu'elle sert de base aux deux taxes foncières, à la taxe d'habitation et, pour partie, à la taxe professionnelle. En outre, elle a une incidence pour le calcul de certains concours de l'Etat aux collectivités locales par le biais de la prise en compte du potentiel fiscal : dotation globale de fonctionnement des départements et des communes (pour cette dernière au travers de la dotation

de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale) et dotation globale d'équipement notamment. Cette importance est bien évidemment accentuée par les mécanismes de péréquation mis en place ces dernières années : fonds nationaux de péréquation, fonds de correction des déséquilibres régionaux, fonds de solidarité des communes de l'Ile-de-France, par exemple.

La valeur locative d'un bien devrait donc être fréquemment revue, voire constamment remise à jour, sous peine de voir le revenu taxé n'avoir plus qu'un lointain rapport avec le revenu tel qu'il ressort des mécanismes du marché.

Depuis que les lois du 31 décembre 1973 et du 18 juillet 1974 ont mis fin au principe de la fixité des évaluations, trois dispositifs sont prévus par le code général des impôts, du plus approfondi au plus automatique, pour tenir à jour ces bases.

- La révision générale qui, selon l'article premier de la loi du 18 juillet 1974, doit avoir lieu tous les six ans. Malgré des déclarations de principe réitérées (loi de 1974 précitée, article 25 de la première loi de finances rectificative pour 1986), la dernière révision pour les propriétés bâties dont les résultats ont été mis en application à compter du 1er janvier 1974, a apprécié les valeurs locatives au 1er janvier 1970. Pour les propriétés non bâties, cette révision de 1970 a été effectuée selon une procédure simplifiée, la dernière révision effective remontant à 1961.

- L'actualisation qui, en principe, doit avoir lieu tous les trois ans. La première actualisation triennale depuis la dernière révision est intervenue le 1er janvier 1980, avec pour date de référence le 1er janvier 1978. Depuis lors, aucune autre actualisation n'a été effectuée.

- La majoration annuelle, conformément à l'article 24 de la loi du 10 janvier 1980, consiste à appliquer des coefficients forfaitaires calculés au niveau national à partir de l'évolution des loyers pour l'ensemble des propriétés bâties et non bâties.

Ainsi, sous réserve de l'actualisation survenue en 1980, seuls les coefficients annuels de revalorisation forfaitaire ont donc été appliqués à compter de 1981 aux valeurs locatives issues de la révision de 1970.

La loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 a fixé le principe d'une révision générale des valeurs locatives. Les travaux de révision sont achevés depuis juin 1992. Pourtant, l'incorporation dans les bases de la révision générale n'a toujours pas été réalisée, alors même que l'article 68 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire prévoyait cette intégration « *au plus tard le 1^{er} janvier 1997* ».

En effet, de nombreuses simulations ont montré que la mise en œuvre de cette réforme se traduirait par des hausses significatives de taxe d'habitation pour des contribuables modestes et qu'elle pourrait accroître les dégrèvements pris en charge par l'Etat.

Afin de limiter les injustices résultant de l'absence de révision des valeurs locatives, le projet de loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) a prévu une importante réforme de la taxe d'habitation, visant, d'une part, à supprimer la part régionale de cette taxe et, d'autre part, à refondre les mécanismes de dégrèvement. Cette réforme, d'un coût global de 11 milliards de francs en 2000, permet d'alléger sensiblement l'imposition des contribuables et devrait même conduire à dégrever totalement un million de contribuables supplémentaires.

Il ne faut pas considérer pour autant que la révision des valeurs locatives est définitivement abandonnée, car seule cette dernière réforme permettrait de prendre en compte la valeur actuelle des habitations. La réflexion doit donc se poursuivre sur les moyens d'atténuer les transferts de charges. A cet égard, il convient de souligner que le rapport « Refonder l'action publique locale », remis le 17 octobre 2000 par la Commission pour l'avenir de la décentralisation, propose de transférer aux maires la responsabilité de procéder ou non à la révision des valeurs locatives de sa commune (ce processus devant toutefois être encadré au niveau national, tant en ce qui concerne la délimitation des zones d'habitat homogène que les évolutions maximales des bases).

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, visant à ne pas appliquer, en 2001, de majoration forfaitaire aux bases locatives de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

M. Charles de Courson a considéré qu'il serait raisonnable de ne pas augmenter la valeur locative cadastrale des terres, alors que les revenus agricoles enregistrent une évolution négative.

Votre **Rapporteur général** a constaté que ces bases n'avaient pas été majorées entre 1990 et 1998 et qu'elles avaient connu une majoration de 1% en 1999 et en 2000. Il a également remarqué que la prise en compte de l'indice moyen pondéré des indices départementaux des fermages aurait pu conduire à une majoration de 3%.

M. Charles de Courson s'est néanmoins demandé s'il ne serait pas opportun d'anticiper la baisse probable des revenus agricoles en 2001.

Votre **Rapporteur général** a déclaré qu'il comprenait la préoccupation ayant motivé cet amendement, mais qu'une majoration de 1% des bases concernées ne lui paraissait pas exagérée.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 23 sans modification.

*
* *

Article 24

Aménagement de la taxe pour frais de chambres d'agriculture.

Texte du projet de loi :

I. - 1. Le premier alinéa de l'article L. 514-1 du code rural est remplacé par les quatre alinéas suivants :

« Il est pourvu aux dépenses de fonctionnement des chambres départementales d'agriculture notamment au moyen de la taxe pour frais de chambres d'agriculture prévue par l'article 1604 du code général des impôts.

L'augmentation maximale du produit de la taxe que chaque chambre départementale d'agriculture peut inscrire à son budget est fixée, au mois d'octobre de l'année précédant celle au titre de laquelle est établi ce budget, par arrêté du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé du budget, dans la limite de 1,2 fois l'évolution prévisionnelle en moyenne annuelle des prix à la consommation des ménages hors les prix du tabac, figurant au rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances de l'année au titre de laquelle le budget est établi.

Toutefois, à titre exceptionnel, le ministre chargé de l'agriculture peut autoriser une chambre départementale d'agriculture à majorer l'augmentation fixée au deuxième alinéa, compte tenu de sa situation financière ainsi que des actions nouvelles mises en œuvre ou des investissements à réaliser, dans le cadre de conventions conclues avec l'Etat. Cette majoration exceptionnelle, qui peut également être demandée l'année du renouvellement des membres des chambres d'agriculture conformément à l'article L. 511-7, ne peut être supérieure à l'augmentation fixée en application du deuxième alinéa.

L'autorité compétente pour signer les conventions mentionnées à la première phrase du troisième alinéa est le préfet du département dans lequel la chambre départementale d'agriculture a son siège. »

2. Le 2 de l'article 22 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 et l'article 30 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 sont abrogés.

II. - 1. Le II de l'article 1604 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« II. Les chambres départementales d'agriculture arrêtent, chaque année, le produit de la taxe mentionnée au I. Ce produit est déterminé à partir de celui arrêté l'année précédente, augmenté, le cas échéant, dans les conditions fixées par l'article L. 514-1 du code rural.

Le produit à recouvrer au profit de chaque chambre départementale d'agriculture est transmis aux services fiscaux par l'autorité de l'Etat chargé de la tutelle de la chambre dans les conditions prévues au premier alinéa du I de l'article 1639 A. A défaut, les impositions peuvent être recouvrées dans les conditions prévues au III de l'article 1639 A. »

2. Les dispositions du 1 s'appliquent pour les impositions établies au titre de 2001 et des années suivantes.

3. Pour l'année 2001, l'arrêté du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé du budget, visé à l'article L. 514-1 du code rural fixant l'augmentation maximale du produit de la taxe que chaque chambre départementale d'agriculture peut inscrire à son budget, doit être publié au plus tard le 15 janvier 2001.

4. Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les impositions mentionnées à l'article 1604 du code général des impôts établies au titre des années antérieures à 2001 sont réputées régulières en tant qu'elles seraient contestées par le moyen tiré de l'irrégularité des actes sur lesquels elles sont fondées.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet de préciser les modalités de fixation et d'augmentation maximale du produit de la taxe pour frais de chambres d'agriculture.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à modifier les règles régissant la taxe pour frais de chambres d'agriculture. Il consiste, d'une part, à mettre la loi en conformité avec la pratique, les règles légales actuelles n'étant pas appliquées, et, d'autre part, à renforcer l'encadrement de la fixation du montant de cette taxe.

I.- Le dispositif actuellement mis en œuvre n'est pas celui prévu par la loi

A.- Le dispositif prévu par la loi

La taxe pour frais de chambres d'agriculture est actuellement régie par l'article L.514-1 du code rural, qui dispose que : « *Les dispositions financières concernant les chambres d'agriculture et l'assemblée permanente des chambres d'agriculture sont prévues par les deux premiers alinéas de l'article 30 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 et, en ce qui concerne les mesures fiscales, par l'article 1604 du code général des impôts.* ».

L'article 30 de la loi du 28 décembre 1959 précitée portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagements fiscaux dispose qu'il est pourvu aux besoins des chambres d'agriculture et de leur assemblée permanente au moyen d'une imposition additionnelle à la contribution foncière sur les propriétés non bâties ou, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, à la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Des décrets pris sur le rapport du ministre de l'agriculture et du ministre de l'économie et des finances doivent déterminer chaque année les sommes susceptibles d'être levées pour subvenir aux dépenses et aux charges des chambres.

Il est par ailleurs précisé au 2 de l'article 23 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 relative aux impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes, que les taux maxima et les conditions d'application de ces taxes additionnelles sont fixés par décret en Conseil d'Etat et que les taux peuvent ne pas être identiques pour l'ensemble du territoire.

L'article 1604 du code général des impôts reprend ces dispositions : la taxe n'est plus dite additionnelle, mais est perçue sur la même base que la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Elle est établie dans la circonscription territoriale de chaque chambre d'agriculture – seules

les 94 chambres départementales bénéficient de la taxe pour frais de chambres d'agriculture ⁽¹⁾ —. Dans le II de cet article, il est fait référence à un décret en Conseil d'Etat dans des termes identiques à ceux figurant à l'article 23 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 précité.

Or, il s'avère que ce décret en Conseil d'Etat n'a jamais été pris et que les règles effectivement appliquées à la taxe pour frais de chambres d'agriculture ne sont pas celles prévues par ces normes.

B.- Le dispositif appliqué

Actuellement, la procédure repose sur une note de service annuelle adressée par le ministre de l'agriculture aux préfets et qui porte sur les conditions d'approbation du budget de chaque chambre d'agriculture par le préfet du département concerné. Dans cette note, est indiqué le taux maximum de l'augmentation du produit perçu par chaque chambre au titre de la taxe pour frais de chambres d'agriculture. L'augmentation du produit est ensuite décidée par chaque chambre d'agriculture, dans le respect de ce plafond, et le montant du produit à percevoir est transmis aux services fiscaux qui fixent les taux.

Dans une lettre en date du 27 janvier 2000 adressée au ministre de l'agriculture et de la pêche, relative à la gestion de la chambre d'agriculture du Maine-et-Loire, le procureur général près la Cour des comptes constate que les décrets prévus par la loi n'ont pas été pris et que, par la procédure actuelle, le ministre se substitue au Premier ministre à qui les textes donnent compétence pour prendre, par décret contresigné par les ministres chargés de l'agriculture et du budget, les décisions fixant la base et le taux de l'imposition. Il en conclut que *« les impositions exigées de chaque contribuable pourraient faire l'objet de recours pour avoir été prises sur la base de décisions illégales du fait de l'incompétence de leur auteur »*.

Par ailleurs, alors qu'aucune dérogation n'est prévue par la loi, le ministre de l'agriculture s'accorde la possibilité d'autoriser une chambre qui en a fait la demande au préfet à majorer exceptionnellement l'augmentation du produit perçu.

Il apparaît donc nécessaire de faire concorder la pratique et le droit. Le Gouvernement a choisi de valider le dispositif actuellement appliqué, tout en renforçant son encadrement législatif.

(1) Il existe au total 116 chambres d'agriculture mais les chambres régionales et l'assemblée permanente des chambres d'agriculture sont financées par des cotisations versées par les chambres départementales.

II.- Le dispositif proposé prend en compte la pratique actuelle et renforce son encadrement

A.- La fixation du produit à recouvrer

Le présent article, dans le **1 du I**, propose de modifier l'article L.514-1 du code rural afin de prévoir que ce sont les ministres de l'agriculture et du budget qui fixeront l'augmentation maximale du produit de la taxe que chaque chambre d'agriculture peut inscrire à son budget, au moyen d'un arrêté qui devra intervenir au mois d'octobre de l'année précédant celle au titre de laquelle est établi ce budget : cette date permettra aux chambres d'agriculture d'élaborer leur budget en connaissance de cause, puisque ce dernier doit être soumis au commissaire de la République avant le 30 novembre de l'année précédent celle pour laquelle il est établi (article R.511-75 du code rural).

Alors qu'aucune limitation n'est actuellement prévue, cette augmentation maximale du produit ne pourra intervenir que dans la limite de 1,2 fois l'évolution prévisionnelle en moyenne annuelle des prix à la consommation de tous les ménages hors des prix du tabac, figurant au rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances de l'année au titre de laquelle le budget est établi. Pour 2001, l'évolution prévisionnelle étant de 1,2 %, la limite serait donc de 1,44 %. Comme le montre le tableau suivant, cette limite correspond à l'évolution moyenne enregistrée ces dernières années ; elle ne devrait donc pas être source de distorsions.

TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES D'AGRICULTURE

Montant du produit de la taxe et comparaison entre l'augmentation du produit de la taxe et celle de 1,2 fois l'indice prévisionnel des prix à la consommation hors tabac

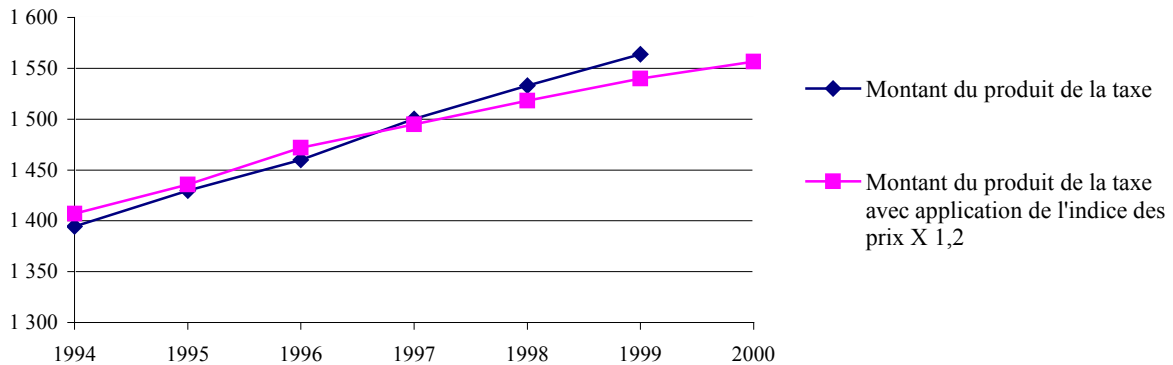
(en millions de francs)

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Montant du produit de la taxe | 1.394,3 | 1.429,7 | 1.459,7 | 1.500,3 | 1.532,9 | 1.563,8 | (nd) |
| Évolution (en %) | 1,48 | 2,54 | 2,10 | 2,78 | 2,17 | 2,01 | |
| indice prévisionnel des prix à la consommation X 1,2 (en %) | 2,40 | 2,04 | 2,52 | 1,56 | 1,56 | 1,44 | 1,08 |
| Montant du produit de la taxe avec application de l'indice des prix X 1,2 | 1.407,0 | 1.435,7 | 1.471,8 | 1.494,8 | 1.518,3 | 1.540,0 | 1.556,0 |

Source : Direction de la législation fiscale.

**ÉVOLUTION COMPARÉE DU MONTANT DU PRODUIT DE LA TAXE ET DU MONTANT
DU PRODUIT DE LA TAXE AVEC APPLICATION DE L'INDICE DES PRIX X 1,2**

(en millions de francs)



Source : Direction de la législation fiscale.

Afin d'éviter la coexistence de normes contradictoires, le 2 de l'article 22 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 précitée et l'article 30 de la loi du 28 décembre 1959 précitée seraient abrogés par le **2 du II** du présent article.

Votre Rapporteur général n'est pas totalement satisfait par le dispositif qui est ainsi proposé. Il le juge certes nettement préférable au système actuel, dépourvu de fondement légal, et se réjouit de l'effort d'encadrement réalisé dans ce projet. Néanmoins, il estime qu'il devrait revenir à la loi, et non à un arrêté ministériel, de fixer l'augmentation maximale du produit de la taxe que chaque chambre peut inscrire à son budget. Des réflexions ont donc été engagées afin de concevoir un système qui respecterait mieux les compétences du Parlement, tout en offrant suffisamment de souplesse.

Il est proposé, au **1 du II**, de modifier le II de l'article 1604 du code général des impôts. Le principe de la fixation annuelle du produit de la taxe (et non de son taux) par les chambres d'agriculture y figure désormais : il prend valeur législative, alors qu'il figurait auparavant à l'article R.511-72 de la partie réglementaire du code rural. Il est précisé que le produit est déterminé à partir de celui arrêté l'année précédente, augmenté, le cas échéant, dans les conditions fixées par l'article L.514-1 du code rural. La base de calcul est donc le produit arrêté, et non le produit effectivement perçu, l'année précédente.

De plus, le II de l'article 1604 du code général des impôts renvoie à l'article 1639A du même code pour les modalités de recouvrement de la

taxe pour frais de chambres d'agriculture. Le montant du produit à recouvrer doit être transmis aux services fiscaux par l'autorité de l'État chargée de la tutelle de la chambre, c'est-à-dire par le préfet, avant le 31 mars de chaque année (premier alinéa du I de l'article 1639A) ; à défaut, l'imposition peut être recouvrée selon les décisions de l'année précédente (III de l'article 1639A).

B.- La possibilité de majoration de l'augmentation fixée

Quoique aucune disposition législative ne le prévoit actuellement, le ministre de l'agriculture accorde des autorisations de majoration de l'augmentation fixée par sa note de service. Il le fait sans aucun encadrement légal : aucune majoration maximale n'existe ; les motifs retenus sont en général la mauvaise santé financière de la chambre ou des projets d'investissement d'un montant important, mais la chambre ne s'engage pas formellement à utiliser le produit supplémentaire perçu grâce à la dérogation pour telle ou telle action. De telles dérogations sont pourtant loin d'être rares : cinq ont été accordées pour les budgets 2000, dix pour les budgets 1999, dix-huit pour les budgets 1998, dix-sept pour les budgets 1997. Les chambres d'agriculture percevant la taxe étant au nombre de 94, ces dérogations sont donc relativement fréquentes. Elles atteignent parfois un niveau très élevé, en particulier lorsqu'une chambre d'agriculture envisage un investissement très important.

Le présent article (**1 du I**, quatrième et cinquième alinéas) vise à légaliser et à encadrer cette pratique. Le ministre de l'agriculture aura compétence pour autoriser une chambre à aller au-delà de l'augmentation fixée par son arrêté. Cette autorisation sera accordée « *à titre exceptionnel* », c'est-à-dire *a priori* moins souvent qu'actuellement ; elle tiendra compte de la situation financière de la chambre, des actions nouvelles mises en œuvre ou des investissements à réaliser et elle sera subordonnée à la conclusion d'une convention liant la chambre d'agriculture à l'État. Cette convention pourra être signée par le préfet compétent. La chambre d'agriculture devra ainsi s'engager à réaliser les actions pour le financement desquelles elle a demandé une majoration exceptionnelle : cela constitue une garantie justifiée.

Le même type de convention existe actuellement pour le déplaçonnement du droit additionnel qui constitue une partie de la taxe pour frais de chambres de métiers (article 1601 du code général des impôts). Pourtant, alors que, dans ce cas, il est prévu la possibilité de conventions pluriannuelles, et donc l'éventualité de la reconduction du

déplafonnement ⁽¹⁾, la pluriannualité n'est pas explicitement envisagée pour la majoration exceptionnelle de l'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture : il semblerait qu'elle ne soit pas exclue, mais que l'autorisation de majorations successives soit conditionnée à la signature de conventions successives. Des conventions pluriannuelles, dont le respect des engagements serait vérifié chaque année, la majoration exceptionnelle n'étant plus accordée si les engagements de l'année précédente n'ont pas été tenus, permettraient aux chambres d'agriculture d'envisager sereinement de gros investissements ou des actions nouvelles de longue haleine, avec des garanties quant à leur financement sur plusieurs années. Votre Rapporteur général propose un amendement ouvrant la possibilité de conclure des conventions pluriannuelles.

De même que le déplafonnement du droit additionnel de la taxe pour frais de chambres de métiers est limité à 75 % du produit du droit fixe, le présent article propose de plafonner la majoration exceptionnelle du produit de la taxe pour chambre d'agriculture. Cette majoration exceptionnelle ne pourra être supérieure à l'augmentation maximale du produit de la taxe fixé par l'arrêté du ministre de l'agriculture et du ministre chargé du budget. Ainsi, aucune chambre d'agriculture ne pourra augmenter le produit de sa taxe au-delà du double de l'augmentation maximale fixée par les deux ministres. Si l'augmentation maximale est de 1,4%, aucune chambre ne pourra être autorisée à augmenter le produit de sa taxe de plus de 2,8%.

Il est précisé que la majoration exceptionnelle peut également être demandée l'année du renouvellement des membres de chambres, qui intervient tous les six ans (article L.511-7 du code rural). En effet, il revient aux chambres d'assumer les frais entraînés par ces élections, conformément aux articles R.511-42 et R.511-84 du code rural. Comme ces dépenses revêtent un caractère obligatoire, les chambres, dont les difficultés financières ou les importants investissements en cours ne permettraient pas d'assurer ces frais, malgré une augmentation du produit au niveau du maximal autorisé, pourraient demander à bénéficier d'une majoration exceptionnelle.

(1) Sur les 36 conventions signées entre l'État et les chambres de métiers en 2000, 18 ont une durée annuelle et 18 s'étalent sur deux ou trois ans, ce qui témoigne de l'intérêt de cette possibilité.

C.- Date d'entrée en vigueur et dispositions transitoires

Le 2 du II du présent article prévoit l'entrée en vigueur de ces nouvelles règles pour les impositions établies au titre de 2001 et **le 3 du II** dispose que le ministre chargé de l'agriculture et le ministre chargé du budget devront fixer l'augmentation maximale du produit de la taxe par un arrêté publié au plus tard le 15 janvier 2001. Il n'était guère possible d'imposer une date moins tardive étant donné la date probable d'entrée en vigueur de la loi de finances rectificative ; il reste qu'à cette date, les budgets des chambres d'agriculture pour 2001 auront déjà été transmis au préfet depuis plusieurs mois.

Pour éviter que les budgets ne soient élaborés sur la base d'une augmentation du produit de la taxe supérieure à celle que les ministres de l'agriculture et du budget fixeront avant le 15 janvier 2001, les préfets recevront rapidement des indications sur le niveau de progression maximale qui sera retenu et en tiendront compte dans leur approbation du budget de chaque chambre. Cette entrée en vigueur dès 2001, expressément demandée par les ministres concernés, afin d'éviter tout recours contre la procédure suivie actuellement, sera néanmoins source d'une certaine insécurité juridique, en particulier pour les chambres qui demanderont une majoration exceptionnelle et ne sauront pas avant janvier 2001 si elle leur est accordée. Ce risque doit néanmoins être relativisé : il porte seulement sur la majoration de la progression d'une taxe qui ne représente qu'environ la moitié des ressources des chambres. L'équilibre financier des chambres ne sera, en tout état de cause, pas gravement menacé.

Dans le cas où une solution pourrait être rapidement trouvée afin de ne pas laisser à un arrêté ministériel le soin de fixer le taux maximal d'augmentation du produit de la taxe, dans le but de mieux respecter les prérogatives du Parlement, ce 3 du II devrait être supprimé.

Le 4 du II vise à écarter préventivement tous les recours éventuels contre les impositions fixées sur la base des décisions prises dans le cadre de la procédure actuellement appliquée. L'objectif est simplement de valider la pratique actuelle, qui n'a jamais, à ce jour, été l'objet de recours.

Le présent article répond donc à la nécessité de mettre en conformité la pratique et le droit et de rationaliser les modalités de fixation du produit de la taxe pour frais de chambres d'agriculture. Il restera néanmoins utile d'achever la réflexion engagée en vue de réformer le revenu cadastral, sur lequel reposent la taxe sur le foncier non bâti et la taxe pour

frais de chambres d'agriculture qui a la même assiette que cette dernière, assiette qui ne correspond plus guère à la réalité économique.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement présenté par votre **Rapporteur général** tendant à permettre la signature de conventions pluriannuelles de majoration exceptionnelle du produit de la taxe (**amendement n° 31**).

M. Charles de Courson a regretté que la fixation d'un plafonnement unique d'augmentation du produit de la taxe, à 1,2 fois l'évolution prévisionnelle en moyenne annuelle des prix à la consommation, pénalise les chambres d'agriculture qui ont fait un effort de modération de leur taux. Il aurait été plus pertinent de retenir un plafonnement évoluant en fonction du rapport entre le taux moyen de l'imposition à la taxe foncière sur les propriétés non bâties et le revenu agricole. En outre, on peut craindre que le bénéfice de la majoration conventionnée ne soit accordé qu'à titre tout à fait exceptionnel.

Votre **Rapporteur général** a observé que le dispositif proposé, sans doute perfectible, présentait néanmoins l'avantage de mettre la pratique en conformité avec la loi, l'interrogation devant sans doute porter moins sur une conception restrictive des situations exceptionnelles autorisant les majorations conventionnelles, que sur la marge d'appréciation reconnue, sur ce point, au ministre, marge dont il n'est pas illégitime de se demander si elle est suffisamment respectueuse des prérogatives du Parlement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 24 ainsi modifié.

*
* *

Article 25

Modification de la taxe sur les achats de viandes.

Texte du projet de loi :

I. - L'article 302 *bis* ZD du code général des impôts est ainsi modifié :

a) au III, les mots : « 2 500 000 F » sont remplacés par les mots : « 5 000 000 F » ;

b) au V, les pourcentages de « 0,6 % » et « 1 % » sont respectivement remplacés par les pourcentages de « 1,5 % » et « 2,7 % ».

II. - Au B de l'article 1^{er} de la loi n° 96-1139 du 26 décembre 1996 relative à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural, après les mots : « à compter du 1^{er} janvier 1997 » sont ajoutés les mots : « et jusqu'au 31 décembre 2000 ».

III. - Les dispositions du I sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de contribuer à l'équilibre financier du service public de l'équarrissage, il est proposé de relever les taux limites d'imposition applicables à la taxe sur les achats de viandes.

Le seuil d'imposition serait par ailleurs porté de 2,5 MF de chiffre d'affaires à 5 MF.

Enfin, il est proposé d'affecter le produit de cette taxe au budget général.

Observations et décision de la Commission :

Cet article tend à aménager, selon trois modalités, la taxe sur les achats de viandes prévue à l'article 302 *bis* ZD du code général des impôts.

Cette taxe, également appelée « taxe d'équarrissage », a été créée par l'article premier de la loi n° 961139 du 26 décembre 1996 relative à la collecte et à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs, pour financer le service public de l'équarrissage. L'équarrissage a, en effet, été érigé en service public au début de l'année 1997, à la suite de l'épizootie d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), dite crise de la « vache folle », qui a rendu nécessaire l'élimination de déchets animaux dont la valorisation, sous forme de farines de viandes et d'os (FVO) destinées à l'alimentation animale, a été interdite pour des raisons sanitaires.

Les trois modifications proposées sont les suivantes :

– le relèvement des taux plafond, de 0,6% à 1,5% pour la première tranche et de 1,5% à 2,7% pour la deuxième tranche, de manière à augmenter le montant de la ressource, sachant que les taux effectifs sont fixés par arrêté interministériel ;

– le doublement du seuil d'exonération, qui passerait d'un chiffre d'affaires hors TVA de 2,5 millions de francs à 5 millions de francs, de manière à éviter que les artisans et les plus petites des entreprises actuellement redevables de la taxe n'aient à acquitter une charge très sensiblement augmentée, à la suite du relèvement des taux ;

– la suppression de l'affectation de la taxe au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) et le versement de son produit au budget général de l'Etat.

Cette déconnexion de la ressource et de la dépense a l'heur d'intervenir à un moment où le lien actuel ne peut plus être maintenu. D'une part, le renforcement des précautions sanitaires augmente considérablement le montant de la dépense liée à l'élimination des déchets animaux et rend nécessaire la mobilisation de moyens budgétaires importants. D'autre part, il est nécessaire de lever les incertitudes sur la conformité de la taxe avec les obligations communautaires auxquelles la France a souscrit.

I.- Le dispositif actuel de la taxe sur les achats de viandes

A.- La taxe

Conformément à l'article 302 *bis* ZD du code général des impôts, la taxe sur les achats de viandes est due par les entreprises, qu'il s'agisse d'entreprises individuelles ou de sociétés, qui réalisent de la vente au détail de viandes et de produits carnés.

Les produits concernés sont les suivants :

– les viandes et abats, frais ou cuits, réfrigérés ou congelés, de volailles, lapins, gibiers, bovins, ovins, caprins, porcins ainsi que d'animaux des espèces chevaline ou asine et de leurs croisements ;

– les salaisons, produits de charcuterie et saindoux ;

– les conserves de viandes ou d'abats transformés, à l'exception des plats cuisinés à base de viandes ou d'abats, qui ne sont pas imposables ;

– les aliments pour animaux à base de viandes ou d'abats.

La taxe est assise sur la valeur hors TVA des achats de ces produits.

La taxe n'est pas due lorsque le montant de ces achats est inférieur à 20.000 francs hors taxe dans le mois.

Par ailleurs, les entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxe au titre de la dernière année civile a été inférieur à 2,5 millions de francs, sont exonérées de la taxe.

Pour les entreprises qui n'exercent pas uniquement une activité de vente de détail, la taxe est assise sur le montant des achats taxables corrigé au prorata de la part de la vente au détail de produits taxables dans la vente totale de ces produits.

La taxe est une taxe progressive par tranche d'achats mensuels.

Conformément au V de l'article 302 *bis* ZD du code général des impôts, les taux des deux tranches sont fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du budget et du ministre chargé de l'agriculture, dans la limite de 0,6% pour la première tranche (jusqu'à 125.000 francs d'achats mensuels) et de 1% pour la deuxième tranche (au-delà de 125.000 francs d'achats mensuels).

Les taux effectifs actuels, mentionnés à l'article 50 *quaterdecies*A de l'annexe IV au code général des impôts, sont de 0,5% et de 0,9%.

La taxe est liquidée sur une base mensuelle.

Elle est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la TVA.

B.- Son rendement

Parce que cette taxe est peu ancienne, il est possible de suivre son rendement depuis l'origine.

Néanmoins, les chiffres qui suivent ne peuvent être considérés comme totalement fiables, dans la mesure où la taxe a été doublée d'une taxe additionnelle⁽¹⁾, taxe temporaire assise sur les achats réalisés entre le 1^{er} juillet 1998 et le 31 décembre 1998, aux taux de 0,3% pour la première tranche et de 0,5% pour la seconde tranche, et où les redevables n'ont pas nécessairement procédé à la distinction entre la taxe principale et la taxe additionnelle dans leurs déclarations. En outre, le champ de la taxe principale et celui de la taxe additionnelle n'étaient pas les mêmes, puisque

(1) Cette taxe additionnelle a été prévue par l'article 65 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

le seuil de chiffre d'affaires hors TVA retenu pour l'exonération était de 3,5 millions de francs, contre 2,5 millions de francs pour la taxe de base, comme on l'a vu.

Cependant, comme la somme des produits de la taxe principale et de la taxe additionnelle a été conforme aux prévisions de l'administration, on peut considérer, selon cette dernière, que le produit de la taxe additionnelle a été égal à ce qui a été prévu.

Le tableau suivant récapitule le produit de la taxe depuis 1997 :

**PRODUIT DE LA TAXE SUR LES ACHATS DE VIANDES DEPUIS 1997 SUR LA BASE DES ENCAISSEMENTS
DU RESEAU COMPTABLE DE LA DIRECTION GENERALE DES IMPOTS**

(en millions de francs)

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|--|-------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| Produit | 549 | 745 | 657 | 650 ^(a) |
| <i>Dont produit de la taxe additionnelle</i> | - | 145 ^(e) | 15 ^(e) | - |

(a) Estimation.

Source : établi selon les informations communiquées par la direction générale des impôts.

On observe que la ressource attendue pour 2000 est de l'ordre de 650 millions de francs.

Toutefois, cette estimation peut maintenant paraître un peu optimiste, compte tenu de l'effondrement des ventes de détail des viandes de bœuf à partir du mois de novembre.

Si une certaine compensation peut intervenir grâce à une augmentation des ventes des certains produits également assujettis à la taxe, tels que les volailles et les autres viandes, le produit global recouvré devrait baisser en raison de la réduction de la consommation de viandes et du fait que certains produits de substitution à la viande, comme le poisson ou les dérivés du lait, ne sont pas assujettis à la taxe.

C.- Son affectation

Conformément au B de l'article premier de la loi n° 96-1139 du 26 décembre 1996 précitée, le produit de la taxe sur les achats de viandes est affecté, depuis sa création, à un fonds, géré par la CNASEA.

L'objet de ce fonds est de financer les opérations d'équarrissage *stricto sensu*, c'est-à-dire les opérations d'élimination des cadavres d'animaux et des saisies d'abattoirs reconnus impropres à la consommation humaine ou animale. Ce fonds fait l'objet d'une comptabilité distincte.

On rappellera que l'équarrissage *lato sensu* désigne également le traitement des déchets d'abattoir en vue de leur valorisation sous forme de matériaux propre à un usage ou à une consommation par l'homme ou certains animaux.

Le produit de la taxe additionnelle, et temporaire, créée en 1998, a été affecté à un fonds également géré par le CNASEA, faisant l'objet d'une comptabilité distincte et destiné à financer l'élimination ou le retraitement des farines animales non conformes aux normes prescrites au niveau communautaire quant à l'inactivation des agents de l'encéphalopathie spongiforme, c'est-à-dire du prion vecteur de l'ESB : une température de 133° Celsius sous une pression de 3 bars pendant 20 minutes au moins, avec des particules de moins de 50 millimètres d'épaisseur.

Les tableaux suivants récapitulent les coûts des opérations d'élimination ou de retraitement, le premier concernant le fonds d'équarrissage et le deuxième le fonds d'élimination et de retraitement des farines hors normes (FODREFA).

SITUATION DU FONDS EQUARRISSAGE

(en francs)

| | 31/12/97 | | 31/12/98 | | 31/12/99 | |
|--|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|
| | Situation budgétaire | Situation de trésorerie | Situation budgétaire | Situation de trésorerie | Situation budgétaire | Situation de trésorerie |
| Report exercice précédent | 0,00 | 0,00 | 150.244.212,41 | 103.648.594,84 | 181.933.650,20 | 130.989.688,25 |
| Total recettes ^(a) | 520.687.317,34 | 520.687.317,34 | 689.990.048,77 | 689.990.048,77 | 662.264.511,66 | 700.839.126,51 |
| Total dépenses | 370.443.104,93 | 417.816.275,96 | 658.300.610,98 | 664.060.204,37 | 684.716.238,55 | 685.004.515,48 |
| Ordres de recouvrement recouvrés..... | | 777.553,46 | | 1.411.249,01 | | 288.276,93 |
| Solde | 150.244.212,41 | 103.648.594,84 | 181.933.650,20 | 130.989.688,25 | 159.481.923,31 | 147.112.576,21 |

(a) Les chiffres sont différents de ceux résultant des encaissements de la direction générale des impôts en raison de décalages de trésorerie.

Source : Ministère de l'agriculture et de la pêche.

SITUATION DU FONDS FARINES HORS NORMES (FODREFA)

(en francs)

| | 31/12/98 | | 31/12/99 | |
|-------------------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|----------------------------|
| | Situation budgétaire | Situation de la trésorerie | Situation budgétaire | Situation de la trésorerie |
| Report exercice précédent | 0,00 | 0,00 | - 9.610.059 | 40.389.940 |
| total recettes ^(a) | 10.345.919 | 10.345.919 | 17.068.647 | 17.068.647 |
| total dépenses | 19.555.978 | 19.955.978 | 39.091.942 | 39.091.942 |
| Solde..... | - 9.610.059 | - 9.610.059 | - 31.633.353 | 18.366.645 |
| Fonds de roulement | 50.000.000 | 50.000.000 | 50.000.000 | 50.000.000 |
| Solde sur fond de roulement..... | 40.389.940 | 40.389.940 | 18.366.646 | 68.366.645 |

(a) Recettes perçues par le fonds. Ces recettes sont inférieures à celles de la taxe additionnelle à la taxe sur les achats de viandes, en raison d'une confusion dans le versement des deux taxes.

Source : Ministère de l'agriculture et de la pêche.

II.- Le dispositif proposé

Le dispositif proposé par le Gouvernement a deux objectifs.

D'une part, il vise à augmenter le produit de la taxe sur les achats de viandes pour contribuer au maintien de l'équilibre financier du service public de l'équarrissage.

D'autre part, il tend à supprimer son affectation au CNASEA.

Cette opération peut sembler paradoxale, une augmentation de la ressource pouvant être considérée comme contradictoire avec la suppression de l'affectation, qui rend moins nécessaire l'adéquation de la ressource à la charge.

Néanmoins, elle apparaît parfaitement fondée tant il est légitime que le consommateur participe très directement, grâce à une taxe perçue très en aval de la filière, à l'amélioration de la qualité sanitaire des produits qu'il consomme.

A.- L'augmentation de la ressource

1.- L'accroissement des taux

Le deuxième alinéa (b) du I prévoit de porter de 0,6 % à 1,5% le taux plafond de la première tranche de la taxe sur les achats de viandes et de 1% à 2,7% le taux de la seconde tranche.

Ce relèvement autorise un triplement des taux actuels, puisque les taux effectifs de la taxe, sont actuellement de 0,5% pour la première tranche et de 0,9% pour la seconde tranche.

L'objectif est d'obtenir une forte augmentation de la ressource, qui passerait de 650 millions de francs environ à 1,55 milliard de francs, et d'éviter que les surcoûts du fonctionnement du service public de l'équarrissage en 2001 ne viennent peser, à hauteur d'environ un milliard de francs, sur le solde budgétaire.

La ressource attendue ne représente cependant pas un triplement par rapport au rendement actuel de la taxe.

D'une part, il a été précisé à votre Rapporteur général que les nouveaux taux effectifs ne seraient pas nécessairement fixés au niveau des taux plafonds. Les taux de 1,3% pour la première tranche et de 2,5% pour la deuxième ont été évoqués.

D'autre part, afin d'éviter que les plus petites des entreprises actuellement assujetties n'aient à supporter une charge trop lourde, il est prévu de relever le seuil d'exonération.

2.- Le relèvement du seuil d'exonération

Le premier alinéa (a) du I prévoit de porter de 2,5 millions de francs à 5 millions de francs le montant du chiffre d'affaires hors TVA en deçà duquel les éventuels redevables de la taxe sur les achats de viandes en sont exonérés.

L'objectif du Gouvernement est d'éviter que les plus petits des actuels redevables n'aient à supporter une charge trop lourde.

Ce nouveau seuil est égal à la limite supérieure d'application du régime simplifié applicable aux entreprises de vente de marchandises à emporter ou à consommer sur place, tant en matière de BIC que de TVA,

ainsi qu'à la limite inférieure de l'obligation d'acquitter la TVA par virement direct sur le compte du Trésor à la Banque de France.

On appréciera ce souci d'harmonisation, qui va dans le sens de la simplification du régime fiscal des entreprises.

L'exemple d'une boucherie réalisant un chiffre d'affaires de 4 millions de francs hors TVA illustre l'impact de cet allègement.

Sur la base d'un coefficient de marge brute de 1,6 entre les achats et les ventes, le montant des achats peut être estimé à 2,5 millions de francs par an, soit une moyenne de 208.000 francs par mois pour un établissement ouvert toute l'année.

Le montant de la somme à acquitter mensuellement au titre de la taxe s'établit actuellement à 1.372 francs par mois, dont 625 francs au titre de la première tranche et 747 francs au titre de la deuxième tranche.

A la suite de l'augmentation des taux, le montant mensuel à acquitter serait égal, en l'absence d'exonération et avec des taux effectifs égaux aux taux plafonds, au triple de cette somme, soit 4.116 francs. Le montant versé pour l'ensemble de l'année serait proche de 50.000 francs.

Sur le plan général, le relèvement du seuil d'exonération réduit d'une manière significative le nombre des entreprises effectivement redevables de la taxe.

Sur les 9.370 entreprises qui acquittent actuellement la taxe, 2.289 devraient cesser d'être assujetties, puisque leur chiffre d'affaires est compris entre 2,5 millions de francs et 5 millions de francs, soit une proportion de 24,5%. Ces 2.289 nouveaux exonérés devraient s'ajouter aux quelque 28.000 entreprises, dont 18.081 bouchers et 9.183 charcutiers, qui le sont actuellement en raison d'un chiffre d'affaires inférieur à 2,5 millions de francs.

Le nombre des redevables effectifs de la taxe devrait ainsi, à l'avenir, s'établir à environ 7.080.

On ne manquera pas d'observer que la forte diminution du nombre d'assujettis n'a pas pour contrepartie une perte de ressources importante.

Le coût en année pleine du relèvement du seuil d'imposition de 2,5 millions de francs à 5 millions de francs hors TVA est, en effet, estimé à 20 millions de francs, avant relèvement des taux.

La perte de recettes représente ainsi 8.737 francs par an pour chacun des 2.289 redevables exonérés.

Cet élément confirme ce qu'avaient déjà indiqué à votre Rapporteur général certains observateurs, à savoir que le produit de la taxe est très concentré sur un faible nombre de redevables : les grandes et moyennes surfaces (GMS).

Le Gouvernement règle ainsi d'une manière satisfaisante la question de l'exonération des entreprises artisanales, qui a fait l'objet, d'une manière récurrente, d'amendements aussi divers que nombreux et imaginatifs, depuis la création de la taxe à la fin de l'année 1996.

On observe, en effet, que le seuil d'assujettissement passe, sur la base de 310 jours ouverts par an, d'un chiffre d'affaires quotidien de 8.064 francs hors TVA à un chiffre d'affaires de 16.130 francs hors TVA et, sur la base d'un coefficient de marge brute de 1,6, d'une marge quotidienne de 3.024 francs à une marge de 6.048 francs.

B.- La suppression de l'affectation du produit de la taxe au CNASEA

Le paragraphe II prévoit, dans le cadre d'une modification du paragraphe B de l'article premier de la loi précitée n° 96-1139 du 26 décembre 1996, de supprimer à compter du 1^{er} janvier 2001, l'affectation au CNASEA du produit de la taxe sur les achats de viande.

La taxe serait ainsi affectée au budget général de l'Etat.

Le CNASEA devrait conserver son rôle d'organisme payeur pour le service public de l'équarrissage et les opérations d'élimination des déchets animaux, mais sur la base de dotations budgétaires provenant de l'Etat.

Cette déconnexion entre la ressource et la charge introduit un facteur de souplesse.

Cet élément est nécessaire dans la mesure où plusieurs facteurs font que la ressource et la dépense ne coïncident pas, ce qui empêche tout équilibre :

– en premier lieu, la difficulté pour l'Etat de passer les marchés publics correspondants aux opérations d'équarrissage a entraîné en 1997 des retards dans l'incinération des farines issues des animaux morts et des saisies d'abattoirs, et provoqué la constitution de stocks de farines

importants. Ces stocks n'ont pas été résorbés en raison du caractère chaotique de l'exécution du marché d'incinération passé au niveau national en 1998. Une partie des dépenses qui auraient dû intervenir en 1997 ou en 1998 a ainsi été reportée ;

– en deuxième lieu, selon le ministère de l'agriculture et de la pêche, une analyse fine du fonctionnement du service public de l'équarrissage conduit à estimer, sur la base des règles applicables au 1^{er} janvier 2000, à 850 millions de francs la dépense annuelle et à constater une insuffisance de 200 millions de francs, puisque le montant de la ressource, hors chute conjoncturelle de la consommation de viandes, peut être estimé à 650 millions de francs ;

– en troisième lieu, la liste des déchets animaux qui doivent être éliminés dans le cadre du service public de l'équarrissage est de plus en plus étendue. La liste des abats qui doivent être saisis en abattoirs, notamment des abats à risques spécifiés (ou matériaux à risques spécifiés) vis-à-vis de l'ESB ou de la tremblante du mouton, vient d'être complétée par un arrêté du 10 novembre 2000, qui a inclus les thymus et les intestins des bovins de tous âges. Une mesure similaire est en cours de publication pour les colonnes vertébrales.

Ces dernières modifications, envisagées depuis plusieurs semaines au moment du dépôt du présent projet de loi, devraient entraîner un doublement du tonnage de produits crus à traiter. Ce dernier passerait de 550.000 tonnes à 1,1 million de tonne et devrait provoquer une forte augmentation de la dépense, à concurrence de 650 millions de francs.

Celle-ci passerait ainsi de 850 millions de francs à 1,5 milliard de francs et s'établirait à un niveau similaire à celui du produit prévu pour la taxe sur les achats de viandes prévue pour 2001.

Cette perspective d'un éventuel établissement d'un équilibre financier s'avère cependant illusoire.

La question de l'élimination des déchets animaux, soit dans le cadre d'une extension du champ du service public de l'équarrissage, soit selon d'autres modalités, qui resteraient à définir, a en effet pris une ampleur considérable ces dernières semaines.

Après avoir saisi, le 24 octobre, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) sur la question de l'évaluation des risques sanitaires liés à l'utilisation des farines animales transformées, pour l'alimentation des porcs, volailles et poissons ainsi que sur celle des conséquences sanitaires de l'interdiction, s'agissant du stockage et de la

destruction de ces farines et des effets de l'alimentation animale de substitution, le Gouvernement a décidé de suspendre au début du mois de novembre, à titre conservatoire, sans délai, dans l'attente de l'avis de l'AFSSA, l'utilisation des farines animales de viandes et d'os dans l'alimentation des porcs, des volailles et des poissons ⁽¹⁾ ainsi que dans celle des animaux domestiques.

Cette interdiction concernait jusque-là que les seuls ruminants.

Cette décision est tout à fait fondée et conforme à une interprétation rigoureuse, responsable et opportune du principe de précaution.

Elle pourrait d'ailleurs faire l'objet d'une pérennisation une fois que l'AFSSA aura rendu les avis sollicités.

Elle exige cependant la résolution d'importantes questions d'ordre matériel et financier, puisqu'il faut organiser et financer le stockage, la destruction ou le retraitement pour des usages non alimentaires d'importantes quantités de farines et matières grasses.

Ces quantités sont estimées à 870.000 tonnes de farines et de graisses.

Elles sont plus importantes que les 130.000 tonnes de farines actuellement détruites, par incinération, notamment dans les cimenteries, dans le cadre du fonctionnement du service public de l'équarrissage.

Cette action s'inscrit dans le contexte du dispositif de sécurité sanitaire arrêté par le Gouvernement.

Ce plan repose sur sept volets : la suspension, déjà évoquée, de l'utilisation des farines animales, une cellule opérationnelle dirigée par M. Jean-Paul Proust, préfet, chargée de coordonner le dispositif de traitement des farines ayant été placée auprès de la ministre de l'environnement et du ministre de l'agriculture ; la poursuite des mesures de retrait des tissus à risque ; le renforcement des contrôles ; l'extension des tests de dépistage de l'ESB ; la préparation de mesures de retrait de la chaîne alimentaire de certaines catégories de bovins ; le renforcement des mesures de précaution ou de sécurisation pour la santé de l'homme, au regard de la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob résultant de la transmission du prion de l'ESB à l'homme ; le renforcement de la recherche.

(1) S'agissant des poissons, il semble que la faculté de les nourrir d'aliments contenant des farines de viandes et d'os n'était pas ou peu utilisée.

A l'échelon communautaire, les ministres de l'agriculture, réunis le mardi 22 novembre, se sont engagés à étendre les tests de dépistage de l'ESB. La France s'est engagée à ne pas exporter les produits dont elle a interdit la mise sur le marché sur son territoire : les farines animales et les graisses d'os (ainsi que les « *T-bone steaks* »).

Une mission commune à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale de l'agriculture était en cours, à la date de la rédaction du présent rapport, pour étudier les solutions envisageables et proposer au Gouvernement les mesures et les financements nécessaires à l'élimination ou au retraitement des farines animales et des graisses devenues impropres à la consommation.

Il est cependant d'ores et déjà acquis que l'enveloppe correspondante devrait s'élever à plusieurs milliards de francs.

Les modalités selon lesquelles le CNASEA, qui restera l'organisme payeur en la matière, recevra les financements nécessaires à ces opérations ainsi qu'au fonctionnement du service public de l'équarrissage ne sont pas encore précisément connues.

Néanmoins, on ne peut manquer d'observer que le présent projet de loi de finances rectificative pour 2000 tire déjà la première conséquence de l'affectation de la taxe sur les achats de viandes au budget général de l'Etat, puisqu'il prévoit un financement budgétaire pour le service public de l'équarrissage, avec l'inscription de 200 millions de francs sur le chapitre 44-70, intitulé promotion et contrôle de la qualité, du budget de l'agriculture.

Cette somme est destinée être versée au CNASEA pour compenser le déficit enregistré sur le fonds retraçant les opérations financières du service public de l'équarrissage.

S'agissant de la subvention de l'année 2001 qui sera versée au CNASEA pour le financement des opérations d'élimination des déchets animaux, il appartient au Gouvernement de présenter, avant la fin de l'année, un dispositif qui s'insérera soit dans le cadre du projet de loi de finances pour 2001, soit dans celui du présent projet de loi de finances rectificative.

Par ailleurs, on observera qu'en procédant à la déconnexion entre la ressource et son utilisation, le Gouvernement répond à une objection soulevée par la Commission européenne à l'encontre de la taxe d'équarrissage.

Dans un avis motivé adressé à la France, le 18 septembre dernier, pour manquement à ses obligations résultant de l'article 90 du traité et relatif à la taxe d'équarrissage et de collecte de déchets d'abattoirs, la Commission a indiqué que l'affectation de la recette au budget général de l'Etat pourrait la conduire à classer cette infraction. On rappellera que l'article 90 du traité interdit les discriminations fiscales au détriment des produits en provenance des autres Etats membres.

Cet élément est d'autant plus important que l'autre argument selon lequel la taxe sur les achats de viandes ne serait pas compatible avec nos engagements communautaires, l'argument d'une non conformité avec l'article 33 de la sixième directive relative avec la TVA, qui prohibe les taxes sur le chiffre d'affaires autres que la TVA, n'apparaît pas convaincant.

La Cour de justice des Communautés européennes a, en effet, identifié, notamment dans le cadre de l'arrêt *Fazenda Pública c/ Fricarnes SA*, du 17 septembre 1997, les principales caractéristiques des taxes sur le chiffre d'affaires au sens de cet article :

- une taxe sur le chiffre d'affaires s'applique d'une manière générale aux transactions ayant pour objet des biens ou des services ;
- elle est proportionnelle au prix de ces biens ou de ces services ;
- elle est perçue à chaque stade du processus de production et de distribution ;
- elle s'applique sur la valeur ajoutée des biens et des services, grâce au principe de la déduction de la taxe payée en amont.

On observera que la taxe sur les achats de viandes présente plusieurs différences, par rapport à ces éléments :

- elle n'est pas due sur les ventes, mais sur les achats ;
- elle ne s'applique pas d'une manière générale, mais concerne uniquement certains produits ;
- elle n'est pas proportionnelle au prix de ces produits ;
- elle n'est perçue qu'à un seul stade du processus de production et de distribution, ce qui exclut toute faculté de déduire la taxe payée en amont.

C.- Une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2001

Le paragraphe III prévoit une entrée en vigueur de cet article au 1^{er} janvier 2001.

En pratique, les taux seront donc majorés pour les achats de viandes effectués à partir de cette date. La taxe est, en effet, exigible lors de ces achats, et plus précisément lors de l'intervention du transfert de propriété des produits taxés.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'affectation du produit de la taxe au budget général, ce sont l'ensemble des sommes perçues dès le 1^{er} janvier 2001, même si elles sont dues au titre d'une période en tout ou partie antérieure à cette date, qui seront comptabilisées dans les recettes du budget de l'Etat.

D.- Appréciation d'ensemble

Le présent article propose un dispositif équilibré, qui offre cinq avantages :

– il préserve une ressource publique dont on doit considérer qu'elle est essentielle à l'équilibre du budget de l'Etat. Le rendement de la taxe fait qu'il ne s'agit plus d'une taxe mineure ;

– il préserve le principe de la participation des consommateurs de certains produits au financement de l'ensemble des opérations de maintien de la qualité sanitaire de ces produits ;

– il introduit un nécessaire facteur de souplesse dans le financement des opérations d'équarrissage et des opérations d'élimination ou de retraitement à des fins non alimentaires des déchets d'origine animale, opérations dont la dimension est considérablement accrue en raison de l'interdiction totale de la consommation des farines animales par les élevages, quelle que soit l'espèce considérée ;

– il règle d'une manière satisfaisante la question de l'exonération des artisans et des entreprises moyennes, posée de manière récurrente depuis la création de la taxe sur les achats de viandes à la fin de l'année 1996 ;

– il contribue au respect par la France de ses obligations communautaires.

*

* *

Présentant un amendement de M. Gilbert Gantier, tendant à exonérer de cette taxe les entreprises qui réalisent plus de 70% de leur chiffre d'affaires dans la vente de produits carnés et leurs dérivés, **M. Charles de Courson** a observé que la fixation du seuil d'imposition en fonction du chiffre d'affaires total avait des effets pénalisants pour les entreprises dont l'activité de vente de viandes représente une faible part de leur chiffre d'affaires total.

Votre **Rapporteur général** a souligné le caractère parfaitement ciblé d'un dispositif qui atteindra 20.000 entreprises de ventes au détail ayant un chiffre d'affaires total de 5 millions de francs. Il a rappelé que le Gouvernement ne manquerait pas de présenter, prochainement, les adaptations de ce dispositif rendues nécessaires en raison des charges nouvelles liées à l'élimination des farines animales.

M. Philippe Auberger a souligné que le versement du produit de la taxe au budget général ne garantissait pas la stricte équivalence entre ce produit et le niveau des dépenses qu'il doit financer et a souhaité que des informations précises soient régulièrement transmises au Parlement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 25 sans modification.

*
* *

Article 26

Aménagement de la taxe générale sur les activités polluantes.

Texte du projet de loi :

I. Le code des douanes est ainsi modifié :

A. Après l'article 266 *sexies*, il est inséré trois nouveaux articles ainsi rédigés :

« Art. 266 *sexies* A. – I. – Sont soumis à la taxe générale sur les activités polluantes prévue à l'article 266 *sexies* les produits suivants :

1. L'électricité, le gaz naturel, le charbon et les produits dérivés ou assimilés relevant respectivement des rubriques 27.16, 27.111100 et 27.112100, 27.01 à 27.04 du tarif des douanes ;

2. Le fioul domestique, les fiouls lourds, les gaz de pétrole liquéfiés livrés en vrac, mentionnés respectivement aux indices d'identification 20, 28 et 28 bis, 31 à 33 et 35 du tableau B du 1 de l'article 265.

II. – La taxe ne s'applique pas aux produits mentionnés au I destinés à être utilisés :

- comme matières premières ;
- pour la propulsion ou la traction de véhicules ou engins de toute nature ;
- pour le fonctionnement des installations et infrastructures ferroviaires, portuaires, aéroportuaires, fluviales ou lacustres ;
- pour les besoins de la production de produits suivants destinés à la revente : les produits énergétiques, la vapeur, l'eau chaude ou le froid, ainsi que pour les besoins du chauffage des locaux d'habitation ;
- pour les besoins des installations de stockage et de transport des produits énergétiques.

III. – Les conditions d'application du II sont fixées par décret.

Art. 266 *sexies* B. – I. – Les produits énergétiques mentionnés au I de l'article 266 *sexies* A sont exonérés de la taxe mentionnée audit article, lorsqu'ils sont destinés à être utilisés par :

1° Les administrations de l'Etat et des collectivités territoriales lorsque cette exonération n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence, les établissements médicaux, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs de toute nature ;

2° Les redevables qui reçoivent des produits énergétiques en vue de leur livraison ou de leur revente en l'état. Dans ce cas, l'exonération ne s'applique qu'aux produits énergétiques reçus et livrés ou revendus en l'état ;

3° Les redevables qui reçoivent des produits énergétiques et produisent à partir de ces énergies de l'électricité, du gaz ou du coke de houille qu'ils destinent à leur propre usage, lorsque cette électricité, ce gaz ou ce coke font l'objet pour partie d'une revente. Dans ce cas, la taxe ne s'applique pas aux quantités de produits correspondant à la production des produits revendus.

II. – Sont également exonérés les produits énergétiques reçus jusqu'à la fin de la première année civile complète d'exercice par les redevables qui créent une activité, et pour autant que cette création ne soit pas réalisée dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activités préexistantes ou dans le cadre de la reprise de telles activités.

Art. 266 *sexies* C. – Les redevables de la taxe mentionnée à l'article 266 *sexies* A sont les personnes qui reçoivent les produits énergétiques mentionnés au I dudit article. » ;

B. Après l'article 266 *septies*, il est inséré un article 266 *septies* A ainsi rédigé :

« Art. 266 *septies* A. – I. – Le fait générateur et l'exigibilité de la taxe mentionnée à l'article 266 *sexies* A afférente aux produits énergétiques passibles de la taxe interviennent lors de la réception desdits produits.

II. – Sont considérés comme reçus les produits mentionnés au I, physiquement détenus par le redevable quelle que soit l'origine ou la provenance de ces produits, y compris lorsqu'ils sont placés sous un régime suspensif douanier ou fiscal. » ;

C. Après l'article 266 *octies*, il est inséré deux articles ainsi rédigés :

« Art. 266 *octies* A. – L’assiette de la taxe mentionnée à l’article 266 *sexies* A, pour les produits énergétiques passibles de la taxe est constituée :

- 1° Pour l’électricité, par le nombre total de mégawattheure ;
- 2° Pour le gaz naturel, par le nombre total de mégawattheure pouvoir calorifique supérieur ;
- 3° Pour le fioul domestique, par le nombre total de milliers de litres ;
- 4° Pour les fiouls lourds, les gaz de pétrole liquéfiés, le charbon et les produits dérivés ou assimilés par le nombre total de tonnes.

Art. 266 *octies* B. – I. – Les redevables de la taxe, à l’exclusion de ceux soumis aux régimes de taxation prévus aux articles 266 *nonies* B et 266 *nonies* C, bénéficient d’une franchise annuelle de 100 tonnes équivalent pétrole sur les quantités de produits énergétiques passibles de la taxe reçus au cours de l’année.

II. – La conversion en tonnes équivalent pétrole des quantités de chaque catégorie de produits énergétiques est obtenue par la multiplication des quantités de produits énergétiques reçues exprimées en mégawattheure, milliers de litres ou tonnes, selon les produits, par des coefficients fixés par décret en Conseil d’Etat selon les normes usuelles en la matière.

III. – Lorsque les quantités des produits énergétiques reçus viennent à excéder, au cours d’un trimestre civil, le seuil de la franchise, la taxe est due par le redevable au titre de ce trimestre sur la fraction des tonnes équivalent pétrole excédant le seuil de la franchise répartie au prorata des produits énergétiques utilisés par le redevable. La quantité de chacun des différents produits énergétiques soumis à la taxe est exprimée dans les unités de perception figurant au tableau du 1 de l’article 266 *nonies*.

Pour les trimestres civils ultérieurs de l’année, la taxe est acquittée au taux applicable à chaque catégorie de produits sur les quantités réelles reçues au cours desdits trimestres. » ;

D. Le tableau figurant au 1 de l’article 266 *nonies* est ainsi complété :

| Désignation des matières ou opérations imposables | Unités de perception | Quotité (en francs) |
|---|---|---------------------|
| Produits énergétiques | | |
| - Electricité | Mégawattheure | 13 |
| - Gaz naturel | Mégawattheure pouvoir Calorifique supérieur | 13 |
| - Fioul domestique | 1 000 litres | 189 |
| - Fiouls lourds | Tonne | 234 |
| - Gaz de pétrole liquéfié | Tonne | 208 |
| - Charbon, produits dérivés et assimilés | Tonne | 174 |

E. Après l’article 266 *nonies*, il est inséré trois articles ainsi rédigés :

« Art. 266 *nonies* A. – I. – Pour l’application de la taxe mentionnée à l’article 266 *sexies* A due au titre de l’année en cours, les redevables, dont les consommations effectives totales au cours de l’année civile précédente sont égales ou supérieures à vingt-cinq tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée se voient appliquer un abattement fixé conformément au tableau suivant.

| Tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée (A) | Pourcentage des produits énergétiques venant en déduction des quantités de produits énergétiques soumises à la taxe au titre de l'année en cours |
|---|--|
| De 25 à 50 tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée | $0,02 \times (A - 25)$ |
| De 50 à 100 tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée | $0,5 + 0,006 \times (A - 50)$ |
| De 100 à 200 tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée | $0,8 + 0,001 \times (A - 100)$ |
| De 200 à 400 tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée | $0,9 + 0,00025 \times (A - 200)$ |
| A partir de 400 tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée | 0,95 |

II. – Le rapport mentionné au I est déterminé comme suit :

A – Le numérateur est constitué par la quantité totale des produits énergétiques passibles de la taxe, des énergies renouvelables et des quantités exonérées en application du II de l'article 266 *sexies* B, exprimée en tonnes équivalent pétrole, consommée au cours de l'année civile précédant celle au titre de laquelle la taxe est due.

B – Le dénominateur est constitué par la valeur ajoutée telle que définie aux 1 et 2 du II de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts, réalisée au titre du dernier exercice de douze mois clos au cours de l'année précédant celle au titre de laquelle la taxe est due. En cas de renouvellement de l'engagement mentionné au I de l'article 266 *nonies* C, la valeur ajoutée à retenir est celle réalisée au titre du dernier exercice de douze mois clos au cours de l'année précédant ce renouvellement.

Art. 266 *nonies* B. – Pour les redevables de la taxe mentionnée à l'article 266 *sexies* A remplissant les conditions de l'article 266 *nonies* A et qui n'ont pas pris l'engagement mentionné au I de l'article 266 *nonies* C, la part des produits énergétiques passibles de la taxe due au titre de chaque trimestre de l'année en cours est égale à la différence, exprimée en tonnes équivalent pétrole, entre :

- la quantité de ces produits reçus au titre de chaque trimestre de l'année civile en cours ;
- et le quart de la quantité des mêmes produits reçus au cours de l'année civile précédant celle au titre de laquelle ces redevables ont rempli, pour la première fois, les conditions de l'article 266 *nonies* A, abattu du pourcentage, mentionné au tableau du I de cet article, correspondant à la situation du redevable.

Pour la détermination de la taxe due au titre de chaque trimestre de l'année civile, cette différence est répartie au prorata des quantités de produits énergétiques passibles de la taxe utilisés par le redevable, converties dans les unités de perception figurant au tableau du I de l'article 266 *nonies*.

Art. 266 *nonies* C. – I. – Les redevables dont le rapport mentionné au I de l'article 266 *nonies* A, calculé sur les consommations effectives totales au cours de l'année civile précédente, est égal ou supérieur à un montant exprimé en tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée peuvent prendre, pour une période de cinq ans, l'engagement auprès du service ou de l'organisme compétent de réduire leurs consommations de produits énergétiques passibles de la taxe et leur contribution aux émissions de dioxyde de carbone par rapport à une situation de référence. Ces engagements peuvent être pris, pour la première fois à compter du 1^{er} janvier 2002, par les redevables pour lesquels ce rapport est égal ou supérieur à cinquante tonnes équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée.

La situation de référence de chacune des cinq années de l'engagement tient compte des prévisions de production du redevable et des ratios d'efficacité énergétique constatés dans le secteur d'activité considéré. La situation de référence des cinq années de l'engagement est évaluée, aux frais du redevable, par un expert indépendant dans les conditions fixées par le décret mentionné au IV.

Les engagements sont quantifiés pour chaque année par rapport à la situation de référence. Ils tiennent compte des réductions mentionnées au premier alinéa réalisées au cours de la période 1990 – 2000 dont le redevable peut apporter la preuve. Ils sont exprimés en mégawattheures pour ce qui concerne l'électricité et en tonnes équivalent carbone pour ce qui concerne les autres produits énergétiques passibles de la taxe.

La taxe due pour chaque année de l'engagement est calculée sur la base des quantités de produits énergétiques qui en sont passibles, reçus au titre de l'année considérée, après application de l'abattement mentionné au tableau du I de l'article 266 *nonies* A, correspondant à la situation du redevable.

Elle fait l'objet d'une réduction égale à la différence entre les quantités de produits énergétiques fixées dans la situation de référence de chaque redevable et celles réellement reçues au titre de l'année considérée, multipliée par 26 F pour l'électricité et par 520 F pour les autres produits énergétiques.

La conversion en tonnes équivalent carbone des quantités de chaque catégorie de produits énergétiques autres que l'électricité est obtenue en multipliant ces quantités, exprimées dans les unités de perception du tableau du 1 de l'article 266 *nonies*, par des coefficients fixés par décret en Conseil d'Etat selon les normes usuelles en matière d'énergie.

II. – La réduction des consommations d'énergie et des émissions de dioxyde de carbone par rapport à la situation de référence des redevables est contrôlée par les services ou organismes chargés des engagements, sans préjudice des pouvoirs de contrôle de l'administration chargée du recouvrement de la taxe.

III. – L'engagement peut être dénoncé avant l'expiration de la période de cinq années par le redevable ou les services ou organismes compétents pour ce qui concerne les engagements de réduction des émissions de dioxyde de carbone, lorsque le redevable a communiqué des données fausses ou erronées ou en cas de modification substantielle de sa situation.

A l'expiration de l'engagement ou en cas de dénonciation, la taxe devient exigible, dans les conditions prévues à l'article 266 *nonies* B, sauf dans les cas où l'engagement est renouvelé.

IV. – Les modalités de conclusion, d'application, de contrôle et de dénonciation des engagements mentionnés au I du présent article, ainsi que la désignation des services et organismes compétents pour recevoir, examiner, signer, contrôler et dénoncer ces engagements, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. » ;

F. Après l'article 266 *undecies*, il est inséré trois articles ainsi rédigés :

« Art. 266 *undecies* A. – I. La taxe mentionnée à l'article 266 *sexies* A due au titre de l'année au cours de laquelle elle est devenue exigible est liquidée par le redevable et acquittée dans les conditions mentionnées aux troisième et quatrième alinéa de l'article 266 *undecies*, sous la forme de quatre paiements trimestriels faisant chacun l'objet d'une déclaration adressée à l'administration chargée du recouvrement de l'impôt, au plus tard le 5 du deuxième mois suivant chaque trimestre civil, à l'exclusion du dernier trimestre. Le contenu de cette déclaration est fixé par décret.

II. – La déclaration afférente au dernier trimestre de l'année civile est déposée au plus tard le 5 décembre de la même année. Le montant de la taxe liquidée par les redevables au titre du dernier trimestre est égal à la moyenne de la taxe qu'ils ont liquidée au titre des trimestres civils précédents de l'année. Toutefois, lorsqu'un redevable vient à dépasser le seuil de la franchise au titre du quatrième trimestre de l'année civile, le montant de la taxe qu'il doit liquider est égal au montant de la taxe afférente aux quantités de produits énergétiques reçus, en excédant du seuil de la franchise, jusqu'à la date de dépôt de cette déclaration. Ces quantités sont déterminées dans les conditions prévues au III de l'article 266 *octies* B.

III. – L'écart entre le montant de la taxe liquidée au titre du dernier trimestre et le montant de la taxe réellement exigible au titre de ce même trimestre fait l'objet d'une régularisation. Cette régularisation est portée et la taxe est liquidée sur une déclaration séparée déposée en même temps que la déclaration du premier trimestre de l'année qui suit, mentionnée au I.

Lorsque le montant de la taxe liquidée sur la déclaration mentionnée au II est supérieur au montant de la taxe réellement exigible au titre du dernier trimestre, le redevable est autorisé à imputer cet excédent sur le montant de la taxe qu'il devra acquitter au titre des trimestres suivants, jusqu'à épuisement de cet excédent.

IV. – Les redevables pour lesquels le seuil de la franchise serait dépassé après la date de dépôt de la déclaration mentionnée au II sont tenus de déposer la déclaration de régularisation visée au III pour liquider et acquitter la taxe exigible.

Art. 266 *undecies* B. – Les redevables ne sont tenus d'adresser à l'administration chargée du recouvrement de la taxe les déclarations mentionnées à l'article 266 *undecies* A qu'à compter du trimestre au cours duquel le seuil de la franchise prévue au I de l'article 266 *octies* B est dépassé.

Art. 266 *undecies* C. – Les redevables mentionnés à l'article 266 *nonies* C adressent aux services et organismes chargés de veiller à l'exécution des engagements de réduction des émissions de dioxyde de carbone une déclaration annuelle de suivi de leurs engagements au plus tard le 5 mai de l'année qui suit l'année considérée.

Par dérogation à l'article 266 *nonies* A, ces redevables adressent, chaque année et pour la première fois le 5 mai 2003, à l'administration chargée du recouvrement de la taxe une déclaration de paiement au plus tard le 5 mai de l'année qui suit l'année considérée. La taxe est liquidée par les redevables dans les conditions mentionnées au quatrième alinéa du I de l'article 266 *nonies* C.

Le contenu de ces déclarations est fixé par décret. » ;

G. A l'article 266 *duodecies*, les mots : « à l'article 266 *sexies* » sont remplacés par les mots : « aux articles 266 *sexies* et 266 *sexies* A » ;

H. Après l'article 266 *duodecies*, il est inséré deux articles ainsi rédigés :

« Art. 266 *duodecies* A. – Les services de l'administration compétente pour les engagements de réduction des émissions de dioxyde de carbone adressent à l'administration chargée du recouvrement de la taxe la liste des redevables qui ont pris un engagement en application du I de l'article 266 *nonies* C, ainsi que tous les éléments recueillis à l'issue des contrôles qu'ils effectuent, permettant d'établir l'assiette et le montant de la taxe due par les redevables qui ont souscrit ledit engagement. Ils lui communiquent sans délai toutes les modifications apportées aux engagements qui ont une incidence sur le montant de la taxe exigible.

Art. 266 *duodecies* B. – I. – Pour l'établissement de l'assiette et du montant de la taxe exigible auprès des redevables mentionnés à l'article 266 *sexies* C à l'exclusion des personnes physiques, les agents assermentés des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement peuvent, sur demande des agents de l'administration chargée du recouvrement et sans préjudice des pouvoirs de contrôle de cette dernière, procéder à la vérification des quantités de produits énergétiques reçus par le redevable.

II. – Les agents assermentés des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement et les agents de l'administration chargée du recouvrement se communiquent de manière spontanée ou sur demande, les procès-verbaux constatant les quantités de produits énergétiques reçus par le redevable et les déclarations de la taxe prévues aux articles 266 *undecies* A et 266 *undecies* C.

III. – Les procès-verbaux constatant les quantités de produits énergétiques reçus, établis par les agents assermentés des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement et communiqués aux agents de l'administration chargée du recouvrement font foi jusqu'à preuve contraire. ».

II. Après l'article L. 131 du livre des procédures fiscales, il est inséré un article L.131 A ainsi rédigé :

« Art. L.131 A. – Le service ou l'organisme chargé de gérer les engagements de réduction des émissions de dioxyde de carbone peut, sur demande écrite, obtenir de l'administration des impôts, communication du montant de la valeur ajoutée, mentionnée au B du II de l'article 266 *nonies* A du code des douanes, réalisée par les redevables qui relèvent des régimes de taxation prévus par les articles 266 *nonies* B et 266 *nonies* C dudit code. ».

III. Le code des douanes est ainsi modifié :

A. Le 6 du I de l'article 266 *sexies* est ainsi rédigé :

« 6. a. Toute personne qui livre pour la première fois après fabrication nationale ou qui livre sur le marché intérieur après achat, importation ou fabrication dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou qui met à la consommation des matériaux d'extraction de toutes origines se présentant naturellement sous la forme de grains, ou obtenus à partir de roches concassées ou fractionnées, dont la plus grande dimension est inférieure ou égale à 125 millimètres et dont les caractéristiques et usages sont fixés par décret ;

b. Toute personne qui extrait, produit ou introduit, en provenance d'un autre Etat membre de la Communauté européenne, des matériaux mentionnés au a, pour les besoins de sa propre utilisation. » ;

B. Le 6 de l'article 266 *septies* est ainsi rédigé :

« 6. a. La première livraison après fabrication nationale, la livraison sur le marché intérieur après achat, importation ou fabrication dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou la mise à la consommation des matériaux d'extraction de toutes origines mentionnés au a du 6 du I de l'article 266 *sexies*;

b. L'extraction, la production ou l'introduction, en provenance d'un autre Etat membre de la Communauté européenne, des matériaux mentionnés au a, par une personne mentionnée au b du 6 du I de l'article 266 *sexies*, pour les besoins de sa propre utilisation. » ;

C. Au 4 du II de l'article 266 *sexies*, au 6 de l'article 266 *octies*, dans le tableau du 1 de l'article 266 *nonies* et au 3 de l'article 266 *decies*, les mots : « grains minéraux naturels », sont remplacés par les mots : « matériaux d'extraction » ;

D. L'article 266 *decies* est ainsi modifié :

1. Au 3, le mot : « afférente » est remplacé par le mot : « acquittée ».

2. Il est ajouté un 6 ainsi rédigé :

« 6. Les personnes qui acquièrent ou importent des produits mentionnés au a du 4 et aux 5, 6 et 7 du I de l'article 266 *sexies*, sont autorisées à acquérir ou importer, en suspension de la taxe générale sur les activités polluantes, ces mêmes produits qu'elles destinent à une livraison à l'exportation ou vers un autre Etat membre de la Communauté européenne, dans la limite de la taxe générale sur les activités polluantes qui aurait été acquittée au cours de l'année précédente si les livraisons avaient été soumises à la taxe.

Pour bénéficier des dispositions du premier alinéa, les intéressés doivent, selon le cas, adresser à leurs fournisseurs ou remettre au service des douanes et droits indirects dont ils dépendent une attestation visée par ledit service, certifiant que les produits sont destinés à faire l'objet, en l'état ou après transformation, d'une livraison à l'exportation ou vers un autre Etat membre de la Communauté européenne. Cette attestation doit comporter l'engagement d'acquitter la taxe générale sur les activités polluantes au cas où les produits ne recevraient pas la destination qui a motivé la suspension.

Pour l'application du deuxième alinéa, toute personne qui a été autorisée à acquérir ou importer des produits visés ci-dessus en suspension de la taxe générale sur les activités polluantes est tenue au paiement de tout ou partie de la taxe, lorsque les conditions auxquelles est subordonné l'octroi de cette suspension ne sont pas remplies. » ;

E. Au premier alinéa de l'article 268 *ter*, après les mots : « pour l'application », sont ajoutés les mots : « de la taxe prévue à l'article 266 *sexies* et ».

IV. Il est ajouté les deux alinéas suivants à l'article 266 *undecies* du code des douanes :

« Le paiement de la taxe doit être fait par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France, lorsque son montant excède 50 000 F.

La méconnaissance de l'obligation prévue à l'alinéa précédent entraîne l'application d'une majoration de 0,2 % du montant des sommes dont le versement a été effectué selon un autre moyen de paiement. ».

V. Les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'étendre l'application de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) aux consommations intermédiaires d'énergie à compter du 1^{er} janvier 2001, dans le but de renforcer la lutte contre l'effet de serre, dans le cadre de nos engagements internationaux, et de mieux inciter les entreprises à maîtriser leurs consommations d'énergie.

La taxe s'applique aux principaux produits énergétiques (gaz naturel, électricité, fioul domestique, fiouls lourds, charbon et produits dérivés ou assimilés), à l'exclusion des carburants, lorsque la consommation dépasse une franchise annuelle de 100 tonnes équivalent pétrole.

Des mécanismes d'atténuation de taxe sont prévus dès 2001 pour préserver la compétitivité des entreprises les plus intensives en énergie. Elles pourront prendre, à partir de 2002, des engagements de réduction de leurs consommations et de leurs émissions de dioxyde de carbone ouvrant droit à des atténuations supplémentaires.

En outre, pour éviter des distorsions de concurrence, il est proposé de préciser le champ d'application de la taxe générale sur les activités polluantes concernant les grains minéraux.

Enfin, il est proposé de généraliser l'obligation de paiement par virement de la taxe générale sur les activités polluantes pour les sommes excédant 50 000 F.

Observations et décision de la Commission :

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été créée par l'article 45 de la loi de finances pour 1999. Il s'agissait alors de regrouper et de rationaliser le régime de cinq taxes existantes, assises sur des activités polluantes ou sur le commerce des produits polluants. La nouvelle taxe était affectée au budget de l'Etat, alors que le produit de chacune des cinq taxes auxquelles elle se substituait était précédemment versé au budget de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), qui est financée, depuis 1999, par une dotation budgétaire.

La TGAP a été étendue à de nouveaux produits et installations par l'article 7 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000. Par ailleurs, le produit de la taxe a été affecté au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) par l'article 5 de cette même loi de financement.

Le présent projet propose :

– de modifier le régime actuel de la TGAP s'agissant des modalités de son paiement, de son application aux grains minéraux et du régime des produits polluants taxables destinés à l'exportation ;

– d'étendre à compter du 1^{er} janvier 2001 la TGAP aux consommations intermédiaires d'énergie fossile et d'électricité.

I.- Il est proposé trois aménagements au régime actuel de la TGAP

A.- Le régime actuel de la TGAP

Le régime actuel de la TGAP figure aux articles 266 *sexies* à 266 *terdecies* du code des douanes. Les tarifs fiscaux applicables à chacun de ses éléments figurent à l'article 266 *novodecies* du code des douanes.

Ces dispositions ont pour origine l'article 45 de la loi de finances initiale pour 1999 et les articles 5 et 7 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

1.- La loi de finances initiale pour 1999

L'article 45 de loi de finances initiale pour 1999 a institué la taxe générale sur les activités polluantes. Le produit de la TGAP était initialement affecté au budget de l'Etat. Par ailleurs, cette taxe a remplacé cinq taxes que la loi de finances pour 1999 a supprimées. Les personnes que cette loi a assujetties à la TGAP sont les suivantes :

– en premier lieu, les personnes qui exploitent une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés ou une installation d'élimination de déchets industriels spéciaux qui n'est pas exclusivement affectée à la valorisation de ceux-ci comme matière, à raison de la masse des déchets réceptionnés (1 du I de l'article 266 *sexies*, 1 du II de l'article 266 *sexies*, 1 de l'article 266 *septies* et 1 de l'article 266 *octies* du code des douanes) ;

– en deuxième lieu, les personnes qui exploitent une installation de grande taille ⁽¹⁾ soumise à autorisation au titre de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, à raison de la masse d'oxydes de soufre et autres composés soufrés, d'oxydes d'azote et autres composés oxygénés de l'azote, d'acides chlorhydriques, d'hydrocarbures non méthaniques et de solvants et autres composés organiques volatils, émise du fait de l'activité de l'installation (2 du I de l'article 266 *sexies*, 2 de l'article 266 *septies* et 2 de l'article 266 *octies* du code des douanes) ;

– en troisième lieu, les personnes, hormis l'Etat, qui exploitent ou, à défaut, sont propriétaires d'aéronefs de plus de deux tonnes qui ne participent pas à des missions de protection civile ou de lutte contre l'incendie, à raison de chacun de leur décollage à partir de certains aéroports ⁽²⁾ et en fonction du logarithme décimal de leur masse, de l'heure de leur décollage ainsi que de leurs caractéristiques acoustiques (3 du I de l'article 266 *sexies*, 2 du II de l'article 266 *sexies*, 3 de l'article 266 *septies* et 3 de l'article 266 *octies* du code des douanes) ;

– en quatrième lieu, les personnes qui, soit effectuent une première livraison après fabrication nationale, soit livrent sur le marché intérieur, en cas d'acquisitions intracommunautaires, soit mettent à la consommation des lubrifiants, huiles et des préparations lubrifiantes dont l'utilisation effective aboutit à la production d'huiles usagées, à raison de leur poids net (4 du I de l'article 266 *sexies*, 4 de l'article 266 *septies* et 4 de l'article 266 *octies* du code des douanes).

La loi de finances initiale pour 1999 avait prévu que le produit total de la TGAP s'élèverait à 1.935 millions de francs en 1999. Cette prévision fut révisée à 1,8 milliard de francs en loi de finances rectificative pour 1999. Les comptes de l'Etat ont recouvré 1.006 millions de francs et l'ADEME a recouvré 878 millions de francs au titre de la TGAP relative aux décollages des aéronefs, au stockage des déchets ménagers et au traitement des déchets industriels, soit un total de 1.884 millions de francs.

(1) *Les installations concernées sont alternativement celles dont la puissance thermique maximale, s'agissant des installations de combustion, ou la capacité, s'agissant des installations d'incinération des ordures ménagères, ou les émissions annuelles de certaines substances polluantes, dépassent l'un des seuils définis par le décret n° 99-508 du 17 juin 1999 (Journal officiel du 20 juin 1999).*

(2) *Ces aéroports sont ceux pour lesquels le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de plus de 20 tonnes dépasse 20.000.*

2.- La loi de financement de la sécurité sociale pour 2000

Le I de l'article 5 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 a affecté le produit de la TGAP au FOREC. Cette mesure figure ainsi au 3° de l'article L. 131-10 du code de la sécurité sociale. Le Gouvernement a prévu que le montant des recouvrements de la TGAP s'élevait en 2000 à 3,2 milliards de francs.

Par ailleurs, l'article 7 a étendu la TGAP à quatre nouveaux cas. Les redevables concernés sont les suivants :

– les personnes qui commercialisent certaines préparations pour lessives, certaines préparations auxiliaires de lavage et certains produits adoucissants ou assouplissants pour le linge, à raison du poids de ces produits (5 du I de l'article 266 *sexies*, 5 de l'article 266 *septies* et 5 de l'article 266 *octies* du code des douanes). Les opérations d'exportation sont exonérées (4 du II de l'article 266 *sexies* du code des douanes) ;

– les personnes qui commercialisent certains grains minéraux naturels, dont le diamètre ne dépasse pas 125 millimètres, à raison de leur masse (6 du I de l'article 266 *sexies*, 6 de l'article 266 *septies* et 6 de l'article 266 *octies* du code des douanes). Les grains minéraux naturels issus d'une opération de recyclage ou dont la teneur sur produit sec en oxyde de silicium dépasse 97% ne sont pas concernés par la TGAP (3 du II de l'article 266 *sexies* du code des douanes). Les opérations d'exportation sont exonérées (4 du II de l'article 266 *sexies* du code des douanes) ;

– les personnes qui commercialisent certains produits antiparasitaires à usage agricole dans la composition desquels entrent des substances classées dangereuses au regard de la législation du travail et ce, à raison du seul poids de ces substances classées dangereuses (7 du I de l'article 266 *sexies*, 7 de l'article 266 *septies* et 7 de l'article 266 *octies* du code des douanes). Les opérations d'exportation sont exonérées (4 du II de l'article 266 *sexies* du code des douanes) ;

– les exploitants d'entreprises dont certaines installations sont soumises à autorisation au regard de la loi du 19 juillet 1976 précitée, à raison de la délivrance de l'autorisation (a. du 8 du I de l'article 266 *sexies* et a. du 8 de l'article 266 *septies* du code des douanes). Il s'agit par ailleurs des exploitants des mêmes entreprises qui font courir par leur nature ou leur volume un risque particulier à l'environnement, à raison de leur exploitation chaque année civile (b. du 8 du I de l'article 266 *sexies* et b. du 8 de l'article

266 septies du code des douanes)⁽¹⁾. L'exploitation par les entreprises d'installations classées au répertoire des métiers est exonérée (5 de l'article 266 septies du code général des douanes).

B.- Le Gouvernement propose trois aménagements au régime actuel de la TGAP

1.- L'obligation d'acquitter la TGAP par virement dès lors que la dette fiscale est supérieure à 50.000 francs

Le **IV** du présent dispositif propose l'institution d'un seuil au-dessus duquel le redevable est tenu d'acquitter sa dette fiscale par un virement sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France. Le Gouvernement propose de fixer ce seuil à un montant de 50.000 francs. Ce seuil correspond au paiement d'une dette fiscale devenu exigible à un moment donné et non au montant de l'impôt annuel. Ainsi, le dépassement du seuil s'apprécie chaque mois s'agissant des préparations pour lessive, puisque le paiement de la TGAP y afférente est mensuel.

Par ailleurs, il est prévu que le redevable qui ne se soumettrait pas à cette obligation subisse une majoration de 0,2% de l'impôt acquitté par un autre moyen de paiement que le virement. Cette majoration n'est donc pas applicable à la partie de l'impôt dû acquittée par virement.

Ce dispositif reprend certaines règles existantes en matière de TVA. L'article 1695 *ter* du code général des impôts prévoit en effet, à compter du 1^{er} janvier 2000, une telle obligation pour le paiement des dettes fiscales de taxe sur la valeur ajoutée d'une année, dès lors que le redevable concerné a réalisé un chiffre d'affaires supérieur à 5 millions de francs hors taxes, au cours de l'année civile précédente⁽²⁾. Par ailleurs, l'article 1695 *quater* institue une obligation de paiement par téléversement de la TVA, à compter du 1^{er} mai 2001, dès lors que le chiffre d'affaires de l'exercice précédent aura dépassé 100 millions de francs⁽³⁾.

(1) Il est donc possible que l'exploitant d'une même installation soit soumis à la TGAP au titre de l'autorisation de son exploitation (a. du 8 du I de l'article 266 sexies du code des douanes), au titre de son exploitation annuelle (b. du 8 du I de l'article 266 sexies du code des douanes) et au titre de la masse de ces émissions annuelles en certains produits polluants (2 du I de l'article 266 sexies du code des douanes).

(2) Le seuil s'élevait à 10 millions de francs pour le chiffre d'affaires de l'année 1998 s'agissant des paiements de l'année 1999.

(3) Ce dispositif a été institué par l'article 41 de la loi de finances rectificative pour 1999 du 30 décembre 1999.

Enfin, l'article 1788 *quinquies* du code général des impôts dispose que le non-respect de chacune de ces deux obligations entraîne une majoration de 0,2% des sommes qui n'ont pas été acquittées, selon le cas, par virement ou téléversement.

Les modalités du dispositif relatif à la TGAP seraient ainsi similaires à celles applicables au paiement de la TVA. Cependant, elles ne leur seraient pas identiques. En effet, les seuils fixés en matière de TVA sont en rapport uniquement indirect avec le montant de la taxe. Ainsi, en matière de TVA, deux entreprises ayant un même chiffre d'affaires supérieur à l'un des seuils évoqués sont soumises aux mêmes obligations en termes de paiement, alors que les dettes fiscales que chacune d'elles acquitte peuvent différer substantiellement au regard des règles de déduction ainsi que des taux applicables, de la TVA, selon les secteurs. S'agissant de la TGAP, l'obligation de paiement par virement sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France se référera au montant de l'impôt dû.

2.- L'acquisition ou l'importation en suspension de la TGAP de certains produits taxables

Le 1 et le 3 de l'article 266 *decies* du code des douanes disposent que les personnes qui ont acquitté la taxe du fait d'opérations relatives aux huiles et préparations lubrifiantes, aux préparations pour lessive, y compris les préparations auxiliaires de lavage ou les produits adoucissants, aux matériaux d'extraction ou aux produits antiparasitaires à usage agricole, respectivement mentionnés aux a du 4, au 5, aux a et b du 6 et au 7 du I de l'article 266 *sexies*, peuvent en demander le remboursement, dès lors que ces produits sont exportés ou expédiés dans un autre Etat membre de la Communauté européenne et ce, comme en matière de TVA.

La pertinence d'un tel dispositif de remboursement de la TGAP n'est pas évidente *a priori*. S'agissant de la TVA, il s'explique bien sûr par la nécessité d'éviter une double taxation des produits exportés, qui sont, en règle générale, soumis à une TVA sur les importations à l'arrivée dans le pays de destination. Or la TGAP n'existe pas chez l'ensemble de nos partenaires commerciaux. De plus, la pollution étant au rang des maux qui ne connaissent pas les frontières, la taxation des produits en cause devrait s'opérer sans critère de territorialité. L'absence de remboursement après exportation des produits pour lesquels certaines opérations ont donné lieu au paiement de la taxe aurait ainsi pu être mise en œuvre.

Une solution inverse a été choisie, afin, en premier lieu, d'éviter une double taxation des produits évoqués, le cas échéant. De plus, la

compétitivité des produits exportés ou expédiés de France, pour lesquels certaines opérations donnent lieu au paiement de la taxe, aurait été substantiellement atteinte en cas d'absence de taxation dans le pays de destination. Il est donc préférable d'organiser la détaxation des produits polluants destinés à l'exportation ou à une expédition à destination d'un Etat membre de la Communauté européenne.

L'application du système évoqué de remboursement de la taxe repose sur la nécessité de constater l'exportation ou l'expédition à destination d'un autre Etat membre de la Communauté européenne avant d'opérer la détaxation. Or la législation relative à la TVA permet de mettre en œuvre certaines opérations en franchise de TVA ou de placer certains biens sous un régime d'entrepôt fiscal, afin de ne pas acquitter la TVA sur des produits destinés, *in fine*, à l'exportation.

Au D du **III** de présent article, le Gouvernement propose, par la création d'un 6 à l'article 266 *decies* du code des douanes, de mettre en œuvre un dispositif d'acquisition ou d'importation des produits polluants évoqués, en suspension de la TGAP, au profit des personnes qui les destinent à l'exportation ou à l'expédition à destination d'un autre Etat membre de la Communauté européenne. Les modalités de la suspension de TGAP seraient analogues à celles de la franchise de TVA prévue au I de l'article 275 du code général des impôts.

En premier lieu, il est prévu que les personnes qui importent ou acquièrent des produits en suspension de la TGAP ne puissent en bénéficier au cours d'une année qu'à hauteur d'un contingent annuel de TGAP ainsi « suspendue ». Il s'agit pour la TGAP, comme pour la TVA, de limiter les risques d'une fraude fiscale dont le principe consisterait à déclarer des exportations fictives.

S'agissant de la TGAP, ce montant maximum s'élève au montant de la taxe dont la personne concernée aurait du s'acquitter si les livraisons de produits en principe concernés par la TGAP, exportées ou expédiées dans un Etat membre de la Communauté européenne l'année précédente, avaient été effectivement soumises à cette taxe. Le calcul du contingent disponible pour l'année N est donc le produit des volumes des produits concernés par la TGAP exportés ou expédiés dans un autre Etat membre de la Communauté européenne durant l'année N-1, par les tarifs fiscaux de la TGAP de l'année N.

En matière de TVA, le contingent annuel d'achats de services et de biens qu'un assujetti peut effectuer chaque année en franchise est égal au montant des exportations et des livraisons intracommunautaires qu'il a

réalisé au cours de l'année précédente et qui ont porté sur des biens normalement passibles de la taxe.

En deuxième lieu, la personne qui désire bénéficier du dispositif d'acquisition ou d'importation en suspension de la taxe doit se soumettre à certaines obligations :

– elle doit adresser à son fournisseur, dans le cas d'une acquisition sur le territoire national, ou à la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI), dans le cas d'une importation ou d'une acquisition intracommunautaire, une attestation visée par les services de la DGDDI, certifiant que les ledits produits sont destinés à une exportation ou à une livraison intracommunautaire. Comme en matière de TVA, la suspension est valable, que les produits soient exportés ou livrés dans un autre Etat membre de la Communauté européenne en l'état ou après transformation ;

– l'attestation évoquée contient l'engagement que la taxe sera acquittée, dès lors que l'utilisation à la faveur de laquelle la suspension est accordée est modifiée.

Le paiement de la taxe ainsi suspendu devient immédiatement exigible si l'une des conditions énoncées n'est plus remplie par le bénéficiaire de la suspension.

Il faut noter que le système de suspension de la taxe ne s'appliquera pas en faveur des opérateurs qui achètent et revendent en France des produits concernés par la TGAP sur le territoire national, produits finalement exportés ou livrés dans un autre Etat membre de la Communauté européenne par un autre opérateur. Néanmoins, dans ce cas, l'exportateur reste habilité à demander le remboursement de la taxe acquittée par le premier acheteur-revendeur, taxe que celui-ci a certainement intégrée dans les prix à la vente des produits concernés et qui a finalement été supportée par l'exportateur.

Selon la direction générale des douanes et des droits indirects, la mise en œuvre d'un dispositif d'acquisition en suspension de la taxe devrait concerner environ neuf dixièmes des procédures liées aux actuelles demandes de remboursement.

Par ailleurs, le Gouvernement propose de préciser que le dispositif évoqué de remboursement, prévu au 3 de l'article 266 *decies* du code des douanes, concerne la taxe « acquittée » par le redevable et ce, en remplacement du mot « *afférente* », dont le sens est plus évasif.

Enfin, par le E du III, il est proposé que le commerce des produits soumis à la TGAP en vertu de l'article 266 *sexies*⁽¹⁾, entre la France métropolitaine et les départements d'outre-mer, soit considéré comme des importations et des exportations. Le commerce de ces produits entre chacun des départements d'outre-mer serait considéré de la même façon, hormis entre la Guadeloupe et la Martinique.

3.- L'élargissement de la TGAP s'appliquant aux grains minéraux naturels

L'article 7 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 a étendu la TGAP aux opérations commerciales relatives aux grains minéraux naturels d'un diamètre ne dépassant pas 125 millimètres. Il est nécessaire de préciser quelles sont les atteintes à l'environnement que cette mesure soumet à la TGAP. Les grains minéraux naturels sont extraits en règle générale des lits des rivières et des cours d'eau, afin de servir, par exemple, à la fabrication de revêtements de route ou encore de parpaings. L'extraction à grande échelle de ces grains minéraux endommage le lit des cours d'eau et peut conduire à perturber leur cours.

Il est apparu que l'assiette de la taxe concernant ces produits était trop étroite :

– d'une part, des grains minéraux comparables à ceux obtenus naturellement par extraction dans le lit des cours d'eau, peuvent être fabriqués en concassant ou fractionnant des roches issues de carrière en plein air. Il est apparu que ce procédé était tout aussi dommageable pour l'environnement, puisqu'il conduit au creusement de galeries ou de carrières dans le sol ou sur les flancs des reliefs ;

– d'autre part, la taxe actuelle conduit à établir une distorsion de concurrence au profit des opérateurs qui commercialisent les grains minéraux après le concassage ou le fractionnement de roches extraites, alors même qu'ils se situent sur le même marché que les opérateurs qui les obtiennent de façon naturelle par exploitation des lits des cours d'eau.

Le Gouvernement propose par le A du III, de substituer au I de l'article 266 *sexies*, l'expression « *matériaux d'extraction* » à celle de « *grains minéraux naturels* ». Cela permet notamment de préciser que les premiers peuvent être issus « *de toutes origines* », c'est à dire, obtenus, soit naturellement, soit par concassage ou fractionnement de roches.

(1) Il s'agit des produits concernés par le régime de la suspension de taxe.

Les caractéristiques et les usages des matériaux d'extraction taxables seront établis par un décret. La référence à deux tarifs de la nomenclature des douanes est ainsi abandonnée.

Il faut noter que la définition de la taille des matériaux taxables est modifiée. Ceux-ci sont taxables si, désormais, la plus grande de leur dimension est inférieure à 125 millimètres et non plus si leur diamètre est inférieur à cette taille. Cette nouvelle définition permet une meilleure prise en compte de la réalité des matériaux d'extraction qui ne sont pas toujours de forme circulaire ou sphérique.

Le Gouvernement a souhaité compléter la définition des matériaux d'extraction taxables en y introduisant ceux qui font l'objet par un opérateur d'une autoconsommation. Il n'est pas rare, en effet, qu'une entreprise de travaux publics réalisant un ouvrage routier, exploite à proximité de celui-ci une carrière rocheuse afin de fabriquer des grains minéraux destinés à la construction de cet ouvrage. Dans ce cas, ces grains minéraux, fabriqués par un opérateur pour lui-même, ne sont pas taxés puisqu'ils ne font pas l'objet d'une opération commerciale entre deux opérateurs. Les effets regrettables pour l'environnement de leur fabrication se réalisent cependant. Par l'introduction d'un b au 6 du I de l'article 266 *sexies* du code des douanes, le Gouvernement propose d'intégrer cette production autoconsommée de matériaux d'extraction dans l'assiette de la taxe.

Les autres dispositions ont pour objet, par souci de coordination, d'introduire la nouvelle définition des produits taxables ou, plus simplement, l'expression elle-même au sein de la législation relative à la TGAP :

– le B du III prévoit de rédéfinir en conséquence le fait générateur de la taxe ;

– le C du III permet d'introduire la nouvelle notion au 4 du II de l'article 266 *sexies* du code des douanes qui concerne l'exonération de TGAP des produits taxables mais destinés à une exportation ou à une livraison intracommunautaire, au 6 de l'article 266 *octies* du code des douanes qui concerne l'unité de mesure dans laquelle est exprimée l'assiette de la taxe, dans le tableau du 1 de l'article 266 *nonies* qui décrit les tarifs fiscaux applicables à chaque opération ou produit taxé et au 3 de l'article 266 *decies* du code des douanes, qui décrit le système de remboursement de la taxe acquittée dans le cas où les produits taxés sont finalement destinés à être exportés ou livrés dans un autre Etat membre de la Communauté européenne.

II.- L'application de la TGAP aux consommations intermédiaires d'énergie fossile et d'électricité

Le Gouvernement propose d'étendre la TGAP aux consommations intermédiaires d'énergie fossile et d'électricité. Le but de cette taxation est de conduire les opérateurs industriels à adopter des comportements de production qui permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre, notamment de dioxyde de carbone, et de maîtriser, voire réduire, les consommations d'énergie.

Il s'agit pour la France de mettre en œuvre des dispositions qui lui permettront d'atteindre les objectifs du protocole de Kyoto, dont l'application par Etat membre de l'Union européenne prévoit, s'agissant de la France, une stabilisation des émissions de gaz à effet de serre en 2010 par rapport à 1990. La loi n° 2000-645 du 10 juillet 2000 a autorisé l'approbation de ce protocole à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques. La récente conférence de la Haye, tenue dans le courant du mois de novembre, a permis de prendre conscience de l'impératif que constitue le respect réel des engagements pris à Kyoto par la communauté internationale.

Pour ce faire, le dispositif proposé concentre la taxation des consommations intermédiaires d'énergie fossile et d'électricité sur les principaux consommateurs d'énergie du secteur industriel. Le principe consiste à utiliser la fiscalité comme le levier d'une action concertée et négociée des pouvoirs publics et de chaque entreprise concernée, afin de réduire les émissions de dioxyde de carbone et les consommations d'énergie, en tenant compte, autant que possible, des efforts déjà réalisés dans ce domaine par chaque entreprise.

Si le rendement prévisionnel de la TGAP assise sur les consommations intermédiaires des énergies fossiles et d'électricité pour 2000 s'établit à 3,8 milliards de francs ⁽¹⁾, il conviendra de calculer chaque année une nouvelle prévision tenant compte de l'évolution de son assiette. Il est en effet tout à fait novateur d'imaginer une taxe dont l'objet principal n'est pas, à l'origine, son rendement, mais l'attitude des acteurs économiques qui doivent l'acquitter. En l'espèce, il serait souhaitable que le rendement de la taxe baisse à l'avenir, par effet du rétrécissement progressif de son assiette, grâce aux efforts réalisés par les acteurs du secteur industriel pour consommer moins d'énergie et moins polluer.

(1) Cette estimation a été effectuée à partir des bases de données concernant les entreprises en France des services du ministère de l'industrie, auxquelles ont été appliquées les données issues de la définition de l'assiette et des tarifs fiscaux de la présente disposition.

Il faut noter que la protection de l'environnement constitue dans la théorie économique, même la plus réservée vis-à-vis de la fiscalité, l'un des seuls domaines pour lesquels il est admis que la taxation peut être efficace. La pollution des milieux naturels représente en effet pour la collectivité un coût supporté par chacun de ses membres et non par le ou les membres qui en sont à l'origine. Le coût de la pollution est dit « externalisé ». Dans ce contexte, la taxation est considérée comme le moyen permettant d'« internaliser » les coûts de la pollution, c'est à dire d'assurer leur financement par les personnes qui en sont à l'origine, tout en les incitant à la réduire.

Il faut noter par ailleurs que certains des Etats membres de l'Union européenne ont d'ores et déjà mis en œuvre une taxe sur les consommations d'énergie ou sont sur le point de la mettre en œuvre :

– au Royaume-Uni, la préparation du « *climate change levy* » devrait permettre la mise en œuvre d'une taxe que devront acquitter les fournisseurs de produits énergétiques. Les principales exonérations concerneraient les ménages, les exportations, l'utilisation des produits énergétiques comme matière première, l'alimentation des trains et des transports en commun, la production d'énergies renouvelables et, dans certaines limites, la cogénération. Les opérateurs soumis à la taxe peuvent signer avec les pouvoirs publics des engagements volontaires qui déterminent précisément les pourcentages envisagés d'accroissement de l'efficacité énergétique. Dès lors que l'engagement est signé, le redevable bénéficie d'une réduction de 80% du montant de la taxe. Cette réduction peut être annulée si les engagements ne sont pas appliqués de façon satisfaisante. Il faut noter qu'il existe d'ores et déjà une taxe sur la consommation des produits pétroliers, comparable à notre TIPP et dont les tarifs sont les plus élevés dans l'Union européenne ;

– s'agissant des Pays-Bas, deux taxes coexistent. La première taxation concerne les produits énergétiques dès lors qu'ils sont commercialisés au-delà d'une certaine quantité. Certains abattements permettent de minorer le montant de la taxe au profit des industries les plus consommatrices d'énergie. La seconde taxe, dite taxe pour la régulation énergétique, s'applique aux faibles consommations d'énergie, incluses, en règle générale, entre un plafond et un plancher, spécifiques à chaque produit énergétique. L'objet de cette seconde taxe est de promouvoir une utilisation rationnelle des produits énergétiques par les particuliers. La production d'électricité à partir d'énergies renouvelables est exonérée à condition que l'exonération bénéficie au consommateur signataire d'un contrat spécial d'achat « d'électricité verte ».

Ces diverses observations doivent être appréciées à l'aune des effets négatifs que peut exercer la taxation sur la compétitivité de secteurs importants de l'industrie française qui affrontent chaque jour des concurrents nombreux sur les marchés internationaux. Votre Rapporteur général veillera à ce que les efforts environnementaux, parfois importants, déjà consentis par les acteurs industriels soient pleinement pris en compte et que les efforts qu'ils consentiront à l'avenir soient pleinement rétribués. S'il est certainement excessif d'anticiper la délocalisation internationale des activités existantes, il est crucial de préserver les chances de la France pour l'implantation de futurs investissements.

A.- Les produits taxés et les redevables de la taxe

Le A du I du présent article définit les produits énergétiques susceptibles d'être taxés, les utilisations de ces produits qui excluent la taxation, les personnes exonérées de la taxe au titre de certaines activités ainsi que l'élément constitutif de la situation de redevable.

1.- Les produits énergétiques susceptibles d'être taxés

L'énergie électrique, dont le tarif dans la nomenclature des douanes a le numéro 27.16 est concernée par la TGAP en tant qu'elle peut être utilisée comme un moyen intermédiaire de production industrielle.

Il en va de même pour le gaz naturel, dont les références douanières sont les numéros 2711.1100 pour sa forme liquéfiée et 2711.2100 pour sa forme gazeuse. Il s'agit des formes brutes de ces hydrocarbures gazeux.

Le charbon et ses produits dérivés sont concernés par la TGAP sur les consommations intermédiaires d'énergie. Il s'agit plus précisément :

– de l'antracite, des houilles ainsi que des briquettes, boulets et combustibles solides similaires obtenus à partir de la houille pour les tarifs de la nomenclature des douanes dont le numéro débute par 27.01 ;

– des lignites, que ceux-ci soient ou non agglomérés ou pulvérisés, pour les numéros débutant par 27.02 ;

– de la tourbe, qui est une forme carbonique composée de produits végétaux partiellement carbonisés, qu'elle soit agglomérée ou non (le numéro du tarif douanier est le 27.03) ;

– les coques et semi-coques de houille, de lignite ou de tourbe, qui sont notamment obtenus par distillation en vase clos de ces produits, qu'ils soient agglomérés ou non (le tarif douanier est le numéro 27.04).

La TGAP s'applique au fioul domestique, mentionné à l'indice 20 du tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes. Le fioul domestique n'est autre que du gazole « sous condition d'emploi », qui ne peut être utilisé comme carburant.

Les fiouls lourds, mentionnés aux indices 28 s'agissant du fioul lourd d'une teneur en soufre supérieure à 2% et 28 *bis* pour le fioul lourd d'une teneur en soufre inférieure à 2%, sont aussi concernés par la taxation des produits énergétiques.

Enfin, tous les gaz de pétrole liquéfié seront passibles de la TGAP. Seuls les gaz de pétrole liquéfiés livrés en vrac sont taxables. Cette précision permet d'exclure de la catégorie des produits taxables, les achats de gaz de pétrole liquéfié sous forme d'une simple bonbonne de gaz. Les indices d'identification de ces produits sont les numéros 31 à 33 et 35.

2.- Les utilisations des produits taxables exclues du champ de la taxation

Chacune des utilisations possibles des produits énergétiques ne sera pas nécessairement soumise à la TGAP. Certaines des utilisations qui demeurent ainsi hors du champ de la taxation sont très importantes. La description de chacune d'elles permet de décrire, par défaut, avec plus de précision le champ de la taxation.

Les produits évoqués utilisés comme matière première ne seront pas soumis à la taxe. Si du gaz de pétrole liquéfié est utilisé pour fabriquer une molécule utilisée ensuite dans l'industrie du textile ou du plastique, il n'est pas soumis à la TGAP. La taxation ne concerne donc les produits évoqués qu'à raison de leur consommation en tant que source d'énergie afin de contribuer à la création ou à l'élaboration d'un bien, sans qu'ils apparaissent *in fine* dans la composition de ce dernier. Concrètement, l'exclusion décrite concerne avant tout le secteur de la chimie de base, qui a pour caractéristique d'utiliser un volume important de produits pétroliers en amont, sans les destiner à la production d'énergie.

L'utilisation de l'électricité et des énergies fossiles pour le transport est aussi exclue du champ de la TGAP. La formule proposée par le Gouvernement, « *la propulsion ou la traction de véhicules ou engins de toute nature* » permet d'envisager une exclusion très large, voire totale de toutes les utilisations pour le transport. Les engins, quels qu'ils soient,

utilisés, par exemple, dans les domaines du bâtiment et des travaux publics, de la sylviculture ou de la batellerie fluviale, ainsi que les remontées mécaniques, sont exclus du champ de la taxation.

Il peut paraître étonnant de constater que le secteur des transports soit ainsi exclu du champ de la taxation, alors qu'il représente 25% de la consommation annuelle nationale d'énergie, soit un peu moins que le secteur de l'industrie, dont la part dans le montant de la consommation d'énergie nationale s'élève à 28%.

Il est cependant apparu que l'application de la TGAP aux consommations d'énergie du secteur des transports auraient eu par exemple pour effet de soumettre aussi les réseaux de transport public en commun de voyageurs, dont l'existence peut être considérée comme étant en soi un facteur de protection de l'environnement en tant qu'ils se substituent à l'utilisation des voitures particulières, à des difficultés financières importantes. La taxation de l'énergie électrique pèserait également sur des moyens de transport « plus propres » comme le train ou le métro. Finalement, la taxation des consommations d'énergie n'est pas apparue comme un instrument efficace de la promotion de la protection de l'environnement dans le domaine des transports.

S'agissant toujours des transports, il est proposé d'exclure de la taxation les produits qui permettent le fonctionnement des installations et des infrastructures ferroviaires, portuaires, aéroportuaires, fluviales et lacustres. Concrètement, il s'agit de ne pas taxer les consommations d'énergie utilisée pour des activités annexes mais indispensables au transport, telles que la signalisation sur les pistes d'aéroports ou les manœuvres d'aiguillage sur les voies ferrées. Par contre, l'électricité utilisée pour éclairer la salle d'attente d'une gare ou d'un aéroport rentre dans le champ de la taxe. Cela signifie que certaines entreprises devront établir des comptabilités séparées selon l'affectation des consommations d'un même produit énergétique. Par ailleurs, cette précision illustre l'inclusion dans le champ de la taxe des activités de service.

De plus, les produits énergétiques fossiles et l'électricité ne seront pas soumis à la taxe dès lors qu'ils sont utilisés pour produire et revendre d'autres produits énergétiques, de la vapeur, de l'eau chaude ou du froid. Cela signifie que :

– l'énergie utilisée par les producteurs de produits énergétiques sur les sites de production de ces derniers est hors du champ de la taxe. On peut citer la consommation d'énergie de l'établissement public Electricité de France (EDF) sur ses propres sites de production ou encore le cas des produits énergétiques destinés au fonctionnement des machines d'extraction

de produits énergétiques miniers ou des installations de raffinage des produits pétroliers. Par contre, les entreprises concernées sont soumises à la taxe pour l'énergie fossile ou électrique consommée pour assurer le fonctionnement de leur siège social ;

– l'énergie utilisée pour produire de la vapeur, de l'eau chaude et du froid ⁽¹⁾ est hors du champ de la TGAP. Il faut noter que la production d'eau chaude a en partie pour objet d'assurer le chauffage de logements collectifs. Le Gouvernement a donc précisé, afin d'éviter une distorsion de concurrence, que les produits énergétiques, quels qu'ils soient, dont l'utilisation permet le chauffage des locaux d'habitation demeureraient hors du champ de la taxe.

Enfin, en liaison avec le point précédent, les produits énergétiques consommés afin d'assurer le stockage et le transport des produits énergétiques ne seront pas taxés. Il s'agit par exemple du fonctionnement des unités de relais des lignes à haute tension ou des matériels destinés à assurer et maintenir le flux des produits acheminés par les oléoducs ou les gazoducs.

3.- Les personnes exonérées au titre de certaines de leurs activités

Il s'agit en premier lieu des administrations de l'Etat et des collectivités territoriales lorsque cette exonération n'entraîne pas de distorsion de concurrence. Le Gouvernement reprend une formule existante du code général des impôts, à l'article 256 B et au 3^{ème} alinéa de l'article 231-1, qui traitent, s'agissant des administrations, des cas d'exonération concernant respectivement la TVA et la taxe sur les salaires. Il s'agit d'éviter que la TGAP ne soit pour l'Etat qu'un simple jeu d'écriture comptable à somme nulle entre ses charges et ses recettes. S'agissant des collectivités locales ⁽²⁾, il est probable que la taxation de leur consommation d'électricité notamment, aurait conduit à une répercussion peu souhaitable sur le niveau de la fiscalité locale. Cependant, les administrations de l'Etat et des collectivités locales devront, elles aussi, poursuivre et amplifier les efforts concernant notamment les économies d'énergie.

La référence du dispositif proposé par le Gouvernement aux distorsions de concurrence aurait entraîné la taxation des consommations d'énergie des hôpitaux publics ou des salles de sport municipales, puisqu'il existe des cliniques et des installations sportives privées à vocation

(1) Il faut noter que l'électricité consommée pour le fonctionnement des appareils de climatisation sera taxée, selon les règles de droit commun.

(2) Les groupements de collectivités locales seront concernés, selon les mêmes modalités, par l'exonération décrite.

commerciale. Il est donc proposé d'étendre l'exonération aux établissements « *de toute nature* », privés ou publics, dont la vocation est médicale, sociale, éducative, culturelle ou sportive.

Par ailleurs, les redevables dont l'activité consiste à acheter puis revendre en l'état des produits énergétiques taxables sont exonérés de la taxe, à raison des seuls produits effectivement achetés et revendus en l'état. Cette précision est essentielle, car il a été décidé par souci de simplification que le fait générateur de la taxe serait la « *réception* » des produits et non leur consommation effective, alors que l'objet de la taxe est bien celle-ci. Il était dès lors nécessaire de prévoir une exonération spécifique au profit des acheteurs-revendeurs de produits énergétiques, qui les reçoivent sans, en règle générale, les consommer. Cette exonération permet, par ailleurs de considérer, pour tous les autres redevables, que la réception d'un produit énergétique équivaut *in fine* à sa consommation.

Certains redevables reçoivent des produits énergétiques taxables et produisent à partir de ceux-ci, de l'électricité, du gaz ou du coke de houille, destinés à leur propre usage. Il est possible qu'une partie des produits ainsi obtenus soient destinés à être revendus. Dans ce cas, il est prévu que le redevable soit exonéré à raison des produits énergétiques reçus correspondants à la part des produits énergétiques obtenus, qui est destinée à la revente. Ainsi dans l'industrie sidérurgique, la transformation du charbon en coke, nécessaire à la production de fonte, s'accompagne de la fabrication de gaz naturel, que certaines entreprises vendent à EDF, qui l'utilise, à son tour, afin de produire de l'électricité.

Enfin, le redevable qui crée une activité, sera exonéré de la taxe pour les produits énergétiques taxables reçus de la date de la création jusqu'au 31 décembre de l'année civile qui suit l'année civile de cette création, soit une période d'exonération d'une durée de un à deux ans. La taxation des nouvelles activités à la date de leur création aurait posé deux problèmes importants relatifs à l'économie générale de la taxe :

– le calcul du rapport qui permet d'appliquer l'abattement de TGAP au profit des utilisateurs les plus importants de produits énergétiques, dont les modalités seront étudiées plus avant, fait référence à « *la quantité totale des produits énergétiques...consommée au cours de l'année civile précédant ce renouvellement* ». Par définition, ce calcul ne peut être réalisé pour les activités nouvelles ;

– le calcul de la taxe due par les utilisateurs de produits énergétiques pour le trimestre pendant lequel ils dépassent le montant de la franchise générale de taxe, dont les modalités seront examinées plus avant, est réalisé au regard des quantités de produits énergétiques normalement

consommées par chaque redevable. Cette appréciation est difficile à réaliser pour les activités nouvelles.

Il aurait été possible de traiter ces difficultés par la mise en œuvre d'un système de forfaits, par lequel l'administration chargée du recouvrement de l'impôt aurait évalué les consommations probables de chaque création d'activité. Par souci de simplification, il a été jugé préférable d'exonérer les quantités de produits énergétiques reçues par un redevable, au profit d'une création d'activité, pendant une durée suffisamment longue pour que le calcul des éléments de droit commun de l'économie générale de la taxe soit réalisé dans les mêmes conditions que pour les activités existantes.

Le dispositif du Gouvernement précise que, pour éviter toute évasion par le biais de certains montages, sont exclues de l'exonération décrite, les activités nouvelles issues « *d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activités préexistantes ou dans le cadre de la reprise de telles activités* ». Cette énumération reprend celle du III de l'article 44 *sexies* du code général des impôts, qui a pour objet de définir les exonérations d'impôt sur les bénéfices dont bénéficient certaines entreprises nouvelles. Chacun des termes de cette énumération a fait l'objet d'une étude dans le cadre de la modification de l'article 44 *sexies* du code général des impôts par la loi de finances pour 2000 ⁽¹⁾.

4.- Les redevables de la TGAP sur les consommations intermédiaires d'énergie fossile et d'électricité

Les redevables sont les personnes qui reçoivent les produits énergétiques taxables.

Il faut noter que les personnes physiques, les ménages ou les foyers fiscaux ne sont pas systématiquement exclus du champ de la taxe. Les redevables peuvent être, en théorie, des personnes physiques. En pratique, le montant de l'abattement général à la base conduira normalement à l'exonération totale des ménages et des particuliers.

Par ailleurs, le redevable n'est pas nécessairement un entrepreneur industriel. Les entreprises du secteur des services sont aussi concernées par la TGAP assise sur les consommations intermédiaires d'énergie fossile et d'électricité.

(1) Rapport général, tome III, examen de la 2^{ème} partie du projet de loi de finances, moyen des services et dispositions spéciales, document n° 1861, page 99 et suivantes.

B.- Le fait générateur et l'exigibilité de la taxe

Le B du I du dispositif proposé par le Gouvernement précise que l'exigibilité de la taxe intervient concomitamment au fait générateur. Il s'agit du moment où les produits taxables sont réceptionnés par le redevable.

Cette réception s'entend des produits physiquement détenus par le redevable. Plus concrètement, le passage des limites de l'enceinte d'un établissement industriel sera considéré comme le moment où débute la détention physique. Ainsi, ni le paiement des produits, ni leur consommation ne sont nécessaires pour définir les concepts fiscaux qui sont à l'origine de la dette fiscale.

S'agissant de la consommation, il faut rappeler qu'il est prévu une exonération au profit des acheteurs-revendeurs de produits énergétiques, ce qui permet *a priori* de taxer les seules détentions physiques qui donnent lieu à consommation.

L'origine ou la provenance des produits ne sont pas déterminants. Il peut s'agir d'achats nationaux, de livraisons intracommunautaires ou d'importations. Dans le cas, certes assez rare, d'une production pour soi-même des produits énergétiques, il semble que le concept de réception des produits conduira, le cas échéant, à ne pas taxer les produits correspondants.

Il est enfin précisé que le fait que les produits reçus soient sous l'un des régimes existants douaniers ou fiscaux de suspension de TVA ou d'accises harmonisées est sans effet sur l'exigibilité ou le fait générateur de la TGAP.

C.- L'assiette, l'abattement, le montant et le paiement de la taxe

L'assiette de la taxe, définie au C du I du présent projet, est constituée du nombre total :

- de mégawattheures pour l'électricité ;
- de mégawattheures pouvoir calorifique supérieur (PCS) pour le gaz naturel. Cette unité de mesure de consommation est dite (PCS) parce qu'elle prend en compte l'énergie de la vapeur d'eau fabriquée à l'occasion de la combustion du gaz naturel ;
- de milliers de litres pour le fioul domestique ;

– de tonnes pour les fiouls lourds, les gaz de pétrole liquéfiés et le charbon ainsi que les produits qui en sont dérivés ou lui sont assimilés.

Chaque redevable doit en premier lieu calculer si les quantités de produits énergétiques reçues correspondent à un montant de tonnes équivalent pétrole (TEP) supérieur à 100. En dessous de ce seuil, le redevable bénéficie d'un abattement intégral du paiement de la taxe, sauf s'il est caractérisé par une intensité énergétique de la richesse produite supérieure à 25 TEP par million de francs. Concrètement, seules 40.000 à 45.000 entreprises industrielles et du secteur des services, seront soumises à la taxe.

Le montant de cet abattement permet d'exonérer de fait tous les ménages du paiement de la taxe. Un ménage, dont les produits destinés au chauffage du logement demeurent hors du champ de la taxe, n'est redevable qu'au titre de ses consommations d'électricité pour l'éclairage et le fonctionnement des appareils électriques et éventuellement de gaz naturel pour la préparation des repas. Il est certain qu'un tel ménage, quel que soit le nombre de personnes domiciliées à la résidence principale, a une consommation annuelle inférieure à 10 TEP. Il en va de même de la quasi-totalité des exploitants agricoles.

S'agissant des ménages, voici deux exemples concrets et éclairants :

– un couple de retraités habite un pavillon individuel. Ses consommations d'électricité et de gaz naturel se sont élevées en 1999 à respectivement 2,536 mégawattheures et 4,107 mégawattheures pouvoir calorifique supérieur. Ces consommations représentent moins d'une TEP, sachant qu'une grande partie du gaz naturel a été consommé pour le chauffage, et qu'il est, à ce titre, hors du champ de la taxe. Ce ménage n'est donc pas soumis à la taxe. On peut noter que si la franchise n'existait pas et si le chauffage était intégré dans le champ de la taxe, l'impôt dû sur l'année 1999 s'élèverait à 11,50 francs ;

– une famille de huit personnes, cinq adultes et trois enfants, habite une très grande ferme qui n'est pas affectée à l'exploitation d'un établissement agricole. Ses consommations d'électricité et de gaz naturel se sont élevées en 1999 à respectivement 6,844 mégawattheures et 40,26 mégawattheures pouvoir calorifique supérieur. Au total, la consommation s'élève en 1999 à 4,6 TEP, que l'on peut ici considérer comme dans le champ de la taxe puisqu'une partie du chauffage de la ferme est assurée au moyen de la combustion de charbon et de bois de chauffage. Ce ménage n'est, ainsi, pas soumis à la taxe.

S'agissant des activités commerciales, les exemples suivants, relatifs à des entreprises réelles des secteurs d'activité des services, montrent quelle est la consommation annuelle en tonnes équivalent pétrole (TEP) de certaines petites et moyennes entreprises :

– une boulangerie d'une surface de 610 m² et employant deux salariés consomme 15 TEP. Elle n'est donc pas soumise à la taxe ;

– une autre boulangerie d'une surface de 300 m² et employant neuf salariés consomme 84 TEP. Elle n'est pas soumise à la taxe ;

– un hôtel restaurant de 1.700 m² et de neuf salariés consomme 55 TEP. Il n'est pas soumis à la taxe ;

– un autre hôtel restaurant de 1560 m² consomme 48 TEP en employant sept salariés. Il n'est pas soumis à la taxe.

Ces exemples ont pour intérêt de présenter des cas réels. De ce fait, ils ne peuvent cependant pas être considérés comme représentatifs des secteurs d'activité de chacune des entreprises choisies.

S'agissant, par ailleurs, des redevables pour lesquels la quantité de produits énergétiques reçue correspond à un montant supérieur à 100 TEP, la taxe ne sera calculée que sur la fraction de cette quantité supérieure à 100 TEP. La taxe n'est donc pas due en tout état de cause sur les premières 100 TEP de produits énergétiques reçus au cours d'une année, sauf, en l'état actuel du texte, à ce que le redevable soit une entreprise dont l'intensité énergétique de la richesse produite soit supérieure à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée, auquel cas, la taxe est calculée dès la première consommation d'énergie, selon des modalités de calcul décrites ci-après. Il conviendrait d'étendre cette franchise en base de 100 TEP à tous les redevables, à tout le moins, au profit des redevables qui ont pris la décision de s'engager à réduire leur consommation de produits énergétiques et leurs émissions de dioxyde de carbone au regard d'une situation de référence préalablement définie.

Lorsque au cours d'un trimestre civil, le redevable constate que la somme des produits énergétiques reçus depuis le début de l'année civile, exprimée en TEP, dépasse le montant de la franchise, il doit s'acquitter au titre de ce trimestre d'un montant de taxe sur les quantités de produits énergétiques qui, précisément, dépassent ce seuil. Ce montant est calculé en prenant en compte la composition de la consommation habituelle du redevable.

Ainsi, si un redevable constate qu'il a reçu au 30 juin, 120 TEP de produits énergétiques depuis le 1^{er} janvier, il s'acquitte au titre du deuxième trimestre civil de l'année d'un montant de taxe correspondant aux 20 TEP excédant le montant de la franchise. Pour cela, il répartit ces 20 TEP en 15 TEP d'électricité et 5 TEP de fioul lourd, si la consommation habituelle de son activité se décompose en 75% d'électricité et 25% de fioul lourd. Il reste à convertir les TEP en montant de taxe. Cette opération sera développée ci-après.

La conversion des unités de mesure de consommation, propres à chaque produit énergétique, en TEP ou inversement, est réalisée au moyen de coefficients de correspondance, propres à chaque produit. Un décret en Conseil d'Etat fixera les coefficients « *selon les normes usuelles en la matière* ». Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, ces coefficients devraient être les suivants, pour chacune des unités de mesure de consommation des produits énergétiques taxables :

**TARIF FISCAL D'UNE UNITE DE PERCEPTION
DE CHAQUE PRODUIT ENERGETIQUE TAXABLE
ET COEFFICIENTS DE CONVERSION
EN TONNES EQUIVALENT PETROLE**

| Désignation du produit | Unités de perception | Tarif fiscal de la réception d'une unité de perception | Coefficient de conversion en tonnes équivalent pétrole de chaque unité de perception |
|---|----------------------|--|--|
| Électricité..... | 1 mégawattheure | 13 F | 0,222 |
| Gaz naturel..... | 1 mégawattheure | 13 F | 0,077 |
| Fioul domestique..... | 1.000 litres | 189 F | 0,845 |
| Fiouls lourds | 1 tonne | 234 F | 0,952 |
| Gaz de pétrole liquéfiés | 1 tonne | 208 F | 1,095 |
| Houille | 1 tonne | 174 F | 0,619 |
| Coke de houille | 1 tonne | 174 F | 0,667 |
| Les agglomérés du charbon | 1 tonne | 174 F | 0,762 |
| Lignites mêmes agglomérés..... | 1 tonne | 174 F | 0,405 |
| Les produits de récupération du charbon | 1 tonne | 174 F | 0,409 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Au regard des tarifs fiscaux proposés par le Gouvernement au D du III, il est possible de calculer le coût fiscal théorique d'une TEP de chacun des produits énergétiques taxables. Par ailleurs, les produits de chacun de ces coûts par le facteur 100 établissent le montant de la franchise de 100 TEP pour chacun des produits énergétiques taxables. Ces informations figurent dans le tableau suivant :

**MONTANT DE LA TAXE DUE
POUR LA RECEPTION D'UNE TONNE EQUIVALENT PETROLE
DE CHAQUE PRODUIT ENERGETIQUE TAXABLE**

| Désignation du produit | Unités de perception | Tarif fiscal de la réception d'une unité de perception | Coefficient de conversion en tonnes équivalent pétrole de chaque unité de perception | Coût fiscal de la réception d'une TEP | Montant de la franchise calculée pour chaque produit |
|---|----------------------|--|--|---------------------------------------|--|
| Électricité..... | 1 mégawattheure | 13 F | 0,222 | 58,55 F | 5.899 F |
| Gaz naturel..... | 1 mégawattheure | 13 F | 0,077 | 168,83 F | 16.883 F |
| Fioul domestique..... | 1.000 litres | 189 F | 0,845 | 223,67 F | 22.367 F |
| Fiouls lourds..... | 1 tonne | 234 F | 0,952 | 245,79 F | 24.579 F |
| Gaz de pétrole liquéfiés | 1 tonne | 208 F | 1,095 | 189,25 F | 18.995 F |
| Houille..... | 1 tonne | 174 F | 0,619 | 281,09 F | 28.109 F |
| Coke de houille..... | 1 tonne | 174 F | 0,667 | 260,86 F | 26.086 F |
| Les agglomérés du charbon..... | 1 tonne | 174 F | 0,762 | 228,34 F | 22.834 F |
| Lignites mêmes agglomérés..... | 1 tonne | 174 F | 0,405 | 429,62 F | 42.962 F |
| Les produits de récupération du charbon.... | 1 tonne | 174 F | 0,409 | 421,62 F | 42.962 F |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Dans l'exemple précédemment développé, le redevable multiplie ainsi 15 TEP d'électricité par le coût fiscal d'une TEP d'électricité, soit 58,55 francs et procède à la même opération avec le fioul lourd. Au total, il doit s'acquitter d'un montant de :

$$(15 \times 58,55) + (5 \times 245,79) = 878,25 + 1.228,95 = 2.104,2 \text{ francs.}$$

Ce redevable sera taxé au titre des troisième et quatrième trimestres civils de l'année, à raison des quantités de produits énergétiques réellement reçues durant ces deux périodes.

Enfin, il est possible de calculer pour chaque produit énergétique le coût fiscal au titre de la TGAP de l'émission d'une tonne de dioxyde de carbone et ce, par le calcul des produits des coûts fiscaux théoriques d'une TEP de chaque produit avec les coefficients de conversion en tonnes équivalent carbone de chacune des unités de consommation des produits taxables. Les résultats de ces calculs figurent dans le tableau suivant :

**MONTANT DE LA TAXE DUE
POUR L'ÉMISSION D'UNE TONNE DE CARBONE,
DUE A L'UTILISATION D'UNE UNITÉ DE PERCEPTION
DE CHAQUE PRODUIT ÉNERGETIQUE**

| Désignation du produit | Unités de perception | Tarif fiscal de la réception d'une unité de perception | Coefficient de conversion en tonnes équivalent carbone d'une unité de perception de chaque produit | Coût de l'émission d'une tonne de carbone d'une unité de perception de chaque produit |
|---|----------------------|--|--|---|
| Électricité | 1 mégawattheure | 13 F | 0 | — |
| Gaz naturel | 1 mégawattheure | 13 F | 0,049 | 265,3 F |
| Fioul domestique | 1.000 litres | 189 F | 0,720 | 223,66 F |
| Fiouls lourds | 1 tonne | 234 F | 0,847 | 276,27 F |
| Gaz de pétrole liquéfiés | 1 tonne | 208 F | 0,810 | 256,79 F |
| Houille | 1 tonne | 174 F | 0,674 | 258,16 F |
| Coke de houille | 1 tonne | 174 F | 0,817 | 212,27 F |
| Les agglomérés du charbon | 1 tonne | 174 F | 0,829 | 209,90 F |
| Lignites mêmes agglomérés | 1 tonne | 174 F | 0,463 | 375,80 F |
| Les produits de récupération du charbon | 1 tonne | 174 F | 0,463 | 375,80 F |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Il apparaît clairement que le coût de la tonne de carbone émise n'est pas, par définition, calculable pour l'énergie électrique. A cette aune, les consommations intermédiaires d'électricité auraient pu et, peut-être, dû être classées hors du champ de la taxe. Le Gouvernement a fait le choix d'intégrer les consommations d'énergie électrique dans l'assiette de la taxe. Cette taxation est légitimée par la promotion des économies d'énergie. Il s'agit là d'un objectif distinct et complémentaire de celui de protection de l'environnement. Il faut par ailleurs noter que le montant de la taxation d'une TEP d'électricité est plus faible que les montants de taxation relatifs à chacun des produits énergétiques d'origine fossile, hormis le gaz naturel. La taxation des consommations d'énergie électrique demeure néanmoins un problème s'agissant de certains secteurs d'activité pour lesquels elle constitue une part substantielle des coûts de production. Il s'agit notamment des procédés industriels par électrolyse.

D.- L'abattement de taxe au profit des redevables dont la consommation d'énergie est forte et le système des engagements de réduction des émissions de dioxyde de carbone

1.- L'abattement de taxe au profit des redevables dont la consommation d'énergie rapportée à la valeur ajoutée est forte

Le E du I du dispositif présenté par le Gouvernement propose en premier lieu la mise en œuvre d'un système d'abattement au profit des redevables dont la valeur ajoutée produite est intense en consommation de produits énergétiques. Concrètement, 2.500 entreprises industrielles, au plus, des secteurs de la sidérurgie, de la chimie, du bâtiment et de la fabrication de produits semi-finis relèvent de cette catégorie. Le tableau suivant permet de préciser les secteurs d'activité pour lesquels les entreprises ont pour caractéristique, en moyenne, une intensité énergétique de la richesse produite supérieure à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée :

**INTENSITE ENERGETIQUE MOYENNE DE LA RICHESSE PRODUITE
PAR SECTEUR D'ACTIVITE**

| Secteurs | Consommation annuelle d'énergie par millions de francs de valeur ajoutée (en tep) | Consommation annuelle d'énergie par salarié (en tep) |
|--|--|--|
| Fabrication huiles et graisses brutes | 612 | 227 |
| Engrais et chimie minérale | 385 | 188 |
| Sidérurgie et première transformation de l'acier | 363 | 151 |
| Malterie..... | 331 | 147 |
| Métaux non ferreux..... | 300 | 107 |
| Autres industries laitières dont poudre | 295 | 71 |
| Cycle de l'uranium | 277 | 415 |
| Fabrication de produits amylacés | 210 | 137 |
| Production d'alcool éthylique, fermentation..... | 208 | 103 |
| Fabrication de sucre..... | 160 | 104 |
| Fabrication d'aliments pour animaux de ferme | 154 | 47 |
| Papier-carton..... | 125 | 67 |
| Transformation et conservation pommes de terre..... | 115 | 44 |
| Verre..... | 110 | 39 |
| Carrières, ciment et matériaux de construction..... | 103 | 41 |
| Transformation et conservation légumes..... | 73 | 17 |
| Chimie organique et pharmacie | 55 | 35 |
| Fabrication de fromages | 54 | 18 |
| Autres activités travail des grains | 53 | 26 |
| Fabrication lait liquide et produits frais | 53 | 21 |
| Meunerie..... | 53 | 24 |
| Préparation de jus de fruits et légumes | 49 | 18 |
| Caoutchouc et transformation du plastique..... | 35 | 11 |
| Automobile, naval, aéronautique, ferroviaire | 17 | 8 |
| Textile, cuir, habillement..... | 25 | 6 |
| Fonderie, travail des métaux..... | 29 | 8 |
| Construction électrique et électronique | 12 | 5 |
| Imprimerie, bois, meubles et divers..... | 15 | 4 |
| Mécanique | 8 | 3 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Le montant de l'abattement de taxe pour ces entreprises est ainsi calculé :

– s'agissant des redevables dont la consommation effective en produits énergétiques, durant l'année civile précédant l'année pendant laquelle la taxe est due, est comprise entre 25 et 50 TEP par million de francs de valeur ajoutée, le coefficient d'abattement est compris entre 0 et 0,5, selon une progression linéaire ;

– pour les redevables dont la consommation définie selon les mêmes modalités que précédemment est comprise entre 50 et 100 TEP par millions de francs de valeur ajoutée, le coefficient d'abattement est compris entre 0,5 et 0,8 selon une progression linéaire ;

– pour des consommations comprises entre 100 et 200 TEP par million de francs de valeur ajoutée, le coefficient d'abattement s'échelonne de 0,8 à 0,9, selon une progression linéaire ;

– pour des consommations comprises entre 200 et 400 TEP par million de francs de valeur ajoutée, le coefficient d'abattement s'échelonne de 0,9 à 0,95, selon une progression linéaire ;

– pour les consommations supérieures à 400 TEP par million de francs de valeur ajoutée, le coefficient d'abattement est fixé à 0,95.

Il est nécessaire de préciser les définitions du dénominateur et du numérateur du rapport définissant l'intensité énergétique de la richesse produite par le redevable.

Le numérateur représente la consommation d'énergie. Elle est constituée, en prenant pour référence l'année civile précédant celle au titre de laquelle la taxe est due :

– en premier lieu, de la quantité totale des produits énergétiques effectivement soumis à la taxe ;

– en deuxième lieu, des quantités consommées d'énergie renouvelable produites par le redevable lui-même et qui, en conséquence, n'ont pas été soumis à la taxe. Il s'agit d'un avantage substantiel accordé aux entreprises qui ont mis en œuvre ou mettront en œuvre des programmes de production d'énergie renouvelables destinée à être consommée en interne. En effet, la consommation n'est pas intégrée à l'assiette de la taxe mais est prise en compte pour le calcul de l'abattement réservé aux entreprises les plus consommatrices d'énergie ;

– en troisième lieu, des quantités consommées et exonérées au titre de la création d’une activité. Il s’agit d’une simple précision technique qui permet de calculer le numérateur lors de la première année d’imposition à la TGAP d’une entreprise nouvelle, soit la deuxième année qui suit l’année de la création de l’activité.

Le dénominateur a pour référence la valeur ajoutée créée par le redevable, telle qu’elle est définie aux 1 et 2 de l’article 1647 B *sexies* du code général des impôts, soit la valeur ajoutée définie afin de calculer l’éventuel plafonnement de la taxe professionnelle des entreprises. Cette définition de la valeur ajoutée est sans doute celle qui est la mieux connue et maîtrisée par les redevables concernées par l’abattement spécifique aux entreprises dont la consommation d’énergie est forte. En effet, ils sont en règle générale concernés par le dispositif de plafonnement du montant de la taxe professionnelle et, à ce titre, suivent avec attention l’évolution de leur valeur ajoutée ainsi définie.

Celle-ci est calculée au titre du dernier exercice de douze mois clos. Cela signifie que le décalage entre les références temporelles du dénominateur et du numérateur, qui est définie au titre de l’année civile précédente, varie potentiellement d’une durée nulle à un écart d’un an. Selon le ministère de l’économie, des finances et de l’industrie, cet élément, peu satisfaisant, est cependant incontournable au regard des inconvénients que constituerait la prise en compte d’autres références temporelles pour les calculs des consommations d’énergie et de la valeur ajoutée.

L’abattement ayant été ainsi calculé, il sera appliqué selon des modalités différentes selon que le redevable concerné choisira de contracter ou de ne pas contracter avec l’administration un engagement de baisse des émissions de dioxyde de carbone au regard d’une situation de référence préalablement définie.

2.- Le calcul de la taxe pour les redevables concernés par l’abattement spécifique aux entreprises les plus consommatrices d’énergie et qui ne souhaitent pas contracter d’engagements de réduction des émissions

Dans le cas où un redevable est concerné par l’abattement réservé aux consommations de produits énergétiques rapportées à la richesse produite supérieures à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée, et qu’il décide de ne pas contracter un engagement avec l’administration concernant les émissions de dioxyde de carbone, le montant de la taxe est calculé selon des modalités spécifiques :

– le redevable retranche à la quantité de produits exprimés en TEP, reçus au cours d'un trimestre civil, la quantité égale au quart des produits reçus l'année précédant la première année pendant laquelle l'intensité en consommation d'énergie de la richesse produite par le redevable se situe au-delà de 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée. Le coefficient d'abattement n'est appliqué qu'au deuxième membre de l'opération de soustraction ;

– il reconvertit la quantité en TEP ainsi obtenue dans les unités de mesure de chaque énergie selon une clé de répartition qui est celle correspondant aux consommations d'énergie de ses activités habituelles ;

– il applique à chacune des quantités d'énergie exprimées dans son unité de mesure le tarif fiscal, déjà évoqué, qui lui correspond.

Il reste à déterminer l'année de référence pour laquelle est retenu le quart des produits reçus. Elle est définie comme « *l'année précédant celle au titre de laquelle les redevables [sont passés], pour la première fois* » au-dessus du seuil de 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée. Il est nécessaire de distinguer trois cas :

– s'agissant des redevables qui seront au-dessus de ce seuil en 2001 dès l'entrée en vigueur de la loi, l'année précédant celle où ils dépassent le seuil sera 2000 ;

– s'agissant des redevables qui, par exemple, passent au-dessus de ce seuil en 2004, l'année de référence sera 2003 ;

– s'agissant des redevables qui créent une activité dont l'intensité énergétique de la richesse produite dépasse dès sa création le seuil évoqué, l'année de référence est la première année civile complète d'existence de l'activité.

Soit une entreprise dont l'intensité énergétique de la richesse produite s'établit à 100 TEP par million de francs de valeur ajoutée depuis sa création en 1975. Le montant du coefficient d'abattement s'élève donc à 0,8.

L'entreprise décide de ne pas s'engager à baisser ses émissions de dioxyde de carbone au regard d'une situation de référence. En 2000, sa consommation annuelle de produits énergétiques s'établit à 4.000 TEP réparties de façon exactement similaire sur les quatre trimestres de l'année civile.

En 2001, la consommation est la même et se répartit de la même façon qu'en 2000. En conséquence en 2001, le nombre de TEP taxable au titre de chaque trimestre s'établit à :

$$1.000-(1.000 \times 0,8)=200$$

En 2005, toujours sans accord d'engagements, la consommation s'élève à 5.000 TEP sur l'année, soit 1.250 TEP par trimestre, du fait notamment d'une forte croissance de l'activité. Au titre de chaque trimestre, à intensité énergétique de la richesse produite inchangée, le montant de la taxe trimestrielle s'élèvera à :

$$1.250-(1.000 \times 0,8)=450$$

Dans cet exemple, pour une consommation de produits énergétiques qui a augmenté de 25%, le niveau de la taxation augmente de 125%. Le mode de calcul du montant de la taxe est donc extrêmement pénalisant pour les entreprises dont l'intensité énergétique de la richesse produite dépasse le seuil évoqué, qui choisissent de ne pas contracter avec l'administration un engagement de réduction des émissions de dioxyde de carbone au regard d'une situation de référence préalablement établie et personnalisée.

L'incitation à entreprendre la démarche de contractualisation est donc forte.

Il est cependant nécessaire de signaler que ce dispositif de calcul de la taxe contient un élément dont les conséquences sont curieuses, s'agissant d'une taxe générale sur les activités polluantes. Dans l'exemple présenté précédemment, il a été admis que le coefficient d'intensité énergétique de la richesse produite était une constante. Or le texte du Gouvernement précise que le coefficient utilisé est celui « *correspondant à la situation du redevable* ». Logiquement, ce coefficient sera recalculé chaque année.

Or il apparaît, toute chose égale par ailleurs, que plus ce coefficient est élevé, moins la taxation est forte et inversement. Il est donc possible d'imaginer le cas où un redevable parvient à baisser le montant de la TGAP qu'il acquitte en augmentant l'intensité énergétique de sa production et ce, sans doute, en augmentant sa consommation de produits énergétiques. Inversement, il est possible d'imaginer qu'un redevable constate une augmentation de sa taxation parce qu'il aura consenti des efforts pour une production moins intensive en produits énergétiques.

On peut, certes, objecter qu'il s'agit d'une hypothèse d'école et que le mode de calcul décrit a avant tout pour objet, par son caractère très

pénalisant, d'inciter les redevables concernés à faire le choix d'un engagement contractualisé. Mais il n'est pas possible d'exclure *a priori* la réalisation concrète d'effets pervers auxquels le dispositif proposé peut manifestement aboutir. De plus, en l'état actuel du texte proposé, les entreprises dont l'intensité énergétique de la production de richesse est comprise entre 25 et 50 TEP par million de francs de valeur ajoutée ne sont pas en mesure de contracter un engagement avec l'administration. A ce titre, leur montant de taxe serait calculé selon les règles décrites.

3.- Les engagements de réduction des émissions de dioxyde de carbone et le calcul de la taxe pour les redevables ayant choisi de contracter un tel engagement

Il convient d'abord de déterminer quels sont les redevables qui pourront contracter un engagement de réduction des émissions de dioxyde de carbone. A la lecture du texte présenté par le Gouvernement, deux observations peuvent être faites :

– les redevables dont l'intensité de la consommation énergétique par rapport à la richesse produite dépasse 50 TEP par million de francs de valeur ajoutée pourront contracter un tel engagement pour la première fois à compter du 1^{er} janvier 2002 ;

– la rédaction du texte laisse penser que des redevables, dont l'intensité de la consommation énergétique par rapport à la richesse produite est inférieure à 50 TEP par million de francs de valeur ajoutée, seront autorisés à contracter de tels engagements, à une date qui n'est pas définie et au-dessus d'un seuil qui n'est pas déterminé.

Cette situation ne peut être laissée en l'état, sauf à léser de façon substantielle les redevables dont l'intensité énergétique de la richesse produite est comprise entre 25 et 50 TEP par million de francs de valeur ajoutée. En effet, ces redevables ne bénéficient pas de la franchise en base de 100 TEP, ne sont pas autorisés à contracter un engagement de réduction des émissions de dioxyde de carbone au regard d'une situation de référence personnalisée, sont en conséquence taxés selon le mode de calcul de la dette fiscale le plus sévère et, de surcroît, bénéficient des coefficients d'abattement les plus faibles parmi les redevables dont l'intensité énergétique de la richesse produite dépasse 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée.

A tout le moins, il est nécessaire de donner à ces redevables la possibilité de contracter un engagement de limitation des émissions de dioxyde de carbone à compter du 1^{er} janvier 2002.

Le système des engagements, dont la durée est fixée à cinq années, est composé de plusieurs éléments qu'il est nécessaire de définir avec précision :

– en premier lieu, le redevable qui est en droit de contracter un engagement et qui projette de la faire concrètement, doit au préalable établir une situation de référence qui lui est propre. Cette situation de référence décrit, pour chacune des cinq années du futur engagement, le montant de chacun des produits énergétiques qui seront reçus, ainsi que leur équivalent en tonnes équivalent carbone, c'est-à-dire leur équivalent en émission de dioxyde de carbone. Il s'agit donc de réaliser une projection sur les cinq années à venir, qui tienne compte, des prévisions de croissance de l'entreprise, de ses investissements à venir, de l'évolution prévisible de son marché, des ratios d'efficacité énergétiques propres à son secteur, sans qu'il soit question à ce niveau des efforts éventuels du redevable s'agissant de sa consommation de produits énergétiques ou de ses émissions de dioxyde de carbone. Il n'est donc pas exclu et il est même tout à fait possible que la situation de référence prévoie une augmentation des consommations de produits énergétiques, parce qu'il est prévu, par exemple, dans les cinq ans à venir, la création d'un nouvel établissement ou une forte progression des exportations associée à un niveau d'utilisation des installations existantes plus important. En tout état de cause, l'administration n'intervient à aucun moment dans l'établissement de la situation de référence de l'entreprise. Celle-ci la réalise, à ses frais, en collaboration avec « *un expert indépendant* » ;

– la situation de référence ayant été établie, le redevable peut dès lors contracter un engagement avec « *le service ou l'organisme compétent* ». Cet engagement porte sur une réduction des produits énergétiques consommés et des émissions de dioxyde de carbone que cette consommation entraîne, par rapport aux prévisions de la situation de référence. Les efforts consentis par le redevable pour améliorer sa consommation de produits énergétiques et ses émissions de dioxyde de carbone durant les années comprises entre 1990 et 2000, pourvu qu'il puisse apporter la preuve de leur effectivité, sont pris en compte dans la définition des engagements. Cela signifie notamment que l'engagement peut porter, selon le cas, sur des réductions de consommation ou d'émission assez faibles. L'engagement porte, sur les cinq années qu'il couvre, sur des mégawattheures s'agissant de l'électricité, et sur des tonnes équivalent carbone, s'agissant des autres produits énergétiques passibles de la taxe ;

– la taxe est calculée, dès lors que l'engagement est pris, sur les quantités de produits énergétiques reçus chaque année, auxquelles est appliqué le coefficient d'abattement spécifique aux entreprises dont

l'intensité énergétique de la richesse produite est supérieure à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée. Une réduction supplémentaire est accordée au redevable, dès lors que la quantité de produits effectivement reçus est inférieure aux quantités projetées dans la situation de référence et non, dans l'engagement. Cette réduction est égale à 26 francs par mégawattheure de différence positive entre la situation de référence et la situation réelle s'agissant de l'électricité, et à 520 francs par tonne équivalent pétrole de différence entre la situation de référence et la situation réelle s'agissant des autres produits énergétiques taxables.

L'augmentation des bases de réduction au profit des redevables qui parviennent à minorer leur consommation de produits énergétiques au regard de leur situation de référence constitue sans doute l'un des leviers permettant de renforcer l'attractivité du dispositif d'engagement.

L'architecture de ce dispositif appelle plusieurs commentaires :

– l'avantage fiscal éventuel est accordé en comparant le réel à la situation de référence, à l'élaboration de laquelle l'administration n'a pas contribué. Il est donc possible que l'avantage fiscal soit accordé à des redevables qui consomment chaque année plus de produits énergétiques ;

– le contenu de l'engagement n'est pas contraignant. Il est possible d'imaginer qu'un redevable bénéficie de la réduction fiscale supplémentaire alors que sa consommation de produits énergétiques est supérieure à la consommation pour laquelle il s'est engagé, mais inférieure à sa situation de référence. L'intérêt de l'engagement réside dans le dialogue, auquel il conduit, avec l'administration, ainsi que dans la prise de conscience de la situation du redevable s'agissant des émissions de dioxyde de carbone ;

– la récompense des redevables ayant consentis des efforts, qu'il leur appartient de prouver, entre 1990 et 2000 ne se situe donc pas au niveau des engagements, puisqu'ils ne sont ni contraignants ni susceptibles de donner lieu à un avantage fiscal à eux seuls. Cette récompense est en fait accordée dans le montant initial de la taxe, puisqu'elle a pour assiette les consommations réelles qui, *a priori*, seront plus faibles dès 2001 s'agissant des redevables ayant consentis les efforts évoqués ;

– il reste que le système, tel qu'il est proposé par le Gouvernement, ne peut être considéré comme pérenne. En effet, soit deux entreprises redevables similaires du même secteur industriel. L'une d'elle a réduit sa consommation de produits énergétiques de 1995 à 2000, paie 50 de TGAP en 2001 et stabilise sa consommation de produits énergétiques entre 2001 et 2005, exactement comme sa situation de référence le prévoit. L'autre entreprise a la même situation de référence, n'a pas consenti les mêmes

efforts avant 2000 et paie 60 en 2001. Entre 2001 et 2005, elle réduit sa consommation conformément à son engagement et parvient en 2005 au niveau atteint par la première entreprise dès 2000. En 2005, elle paiera 50 diminués du montant d'un avantage fiscal issu de la différence du réel avec sa situation de référence. Le dispositif du Gouvernement constitue donc une prime au profit des entreprises qui feront des efforts de réduction de consommation de produits énergétiques uniquement à l'avenir. Il est concevable d'inciter les redevables qui n'ont pas encore réalisé les efforts nécessaires à une baisse des consommations de produits énergétiques, mais il n'est pas acceptable que leur situation fiscale soit *in fine* plus avantageuse que celle des redevables qui ont d'ores et déjà consentis ces efforts.

Le dispositif du Gouvernement décrit par ailleurs quelques éléments relatifs au régime des engagements :

– la structure, la qualité et l'organisation des services ou de l'organisme chargé de la réception, de l'examen, de la signature, du contrôle et de la dénonciation de ses engagements seront définis par un décret en Conseil d'Etat. Afin que les redevables susceptibles de contracter un engagement puisse s'adresser à cet organisme ou à ses services dans les meilleurs délais au cours de l'année 2001, il est nécessaire que ce décret en Conseil d'Etat soit publié rapidement ;

– ces services ou cet organisme ne seront pas chargés du recouvrement de la taxe, qui restera du ressort de la direction générale des douanes et des droits indirects. Les activités de contrôle des premiers se feront sans préjudice et ainsi, ne pourront s'opposer ni être opposables, aux activités de la seconde ;

– l'engagement peut être dénoncé par les services ou l'organisme évoqués si le redevable leur communique des données fausses ou erronées ou lorsque la situation du redevable est substantiellement modifiée. Dans ce dernier cas, la dénonciation de l'engagement peut être le fait du redevable. Dès lors que l'engagement n'existe plus, la taxe est calculée selon les modalités décrites pour les redevables qui prennent la décision de ne pas prendre d'engagements, soit selon des modalités beaucoup plus sévères s'agissant du montant de la dette fiscale ;

– à l'expiration de l'engagement, ou après sa dénonciation, un nouvel engagement peut être contracté. Le calcul de la taxe est alors réalisé selon des modalités inchangées.

Au total, le montant de la taxe devrait être toujours inférieur à 1% de la valeur ajoutée et souvent inférieur à 0,5% de la valeur ajoutée, après application de l'abattement et de la remise de taxe liée à une baisse des consommations de produits énergétiques au regard de la situation de référence. Ces informations figurent dans le tableau suivant, pour lequel les

secteurs d'activité ont fait l'objet d'une moyenne qui, par définition, ne prend pas en compte l'hétérogénéité des consommations relatives d'énergie dans un même secteur :

**MONTANT DE LA TAXE DUE
PAR RAPPORT A LA VALEUR AJOUTEE
PAR SECTEUR D'ACTIVITE**

| | Intensité énergétique de la richesse produite en termes équivalents pétrole par million de francs de valeur ajoutée | Coefficient d'abattement | Montant de la taxe par rapport à la valeur ajoutée (en %) Avant abattement | Montant de la taxe par rapport à la valeur ajoutée (en %) Après abattement | Montant de la taxe par rapport à la valeur ajoutée (en %) Avec engagement | Baisse de la taxe du fait de l'engagement (en %) |
|--|--|-----------------------------|---|---|--|---|
| Extraction et préparation de minerais..... | 243 | 0,9109 | 2,36 | 0,21 | 0,16 | - 22 |
| Sidérurgie..... | 464 | 0,95 | 8,20 | 0,41 | 0,25 | - 40 |
| Première transformation de l'acier..... | 125 | 0,8249 | 1,54 | 0,27 | 0,24 | - 11 |
| Métaux non ferreux..... | 238 | 0,9096 | 1,77 | 0,16 | 0,12 | - 22 |
| Dont production d'aluminium..... | 1260 | 0,95 | 11,60 | 0,58 | 0,35 | - 40 |
| Production de minéraux divers..... | 161 | 0,8612 | 1,95 | 0,27 | 0,23 | - 14 |
| Chaux et ciment..... | 241 | 0,9103 | 4,35 | 0,39 | 0,30 | - 22 |
| Production d'autres matériaux de construction..... | 55 | 0,5326 | 0,75 | 0,35 | 0,34 | - 4 |
| Industrie du verre..... | 104 | 0,8043 | 1,53 | 0,30 | 0,27 | - 10 |
| Fabrication d'engrais..... | 697 | 0,95 | 10,80 | 0,53 | 0,32 | - 40 |
| Autres industries de la chimie minérale..... | 309 | 0,9272 | 2,34 | 0,17 | 0,12 | - 27 |
| Dont certains produits inorganiques..... | 1080 | 0,95 | 14,00 | 0,70 | 0,42 | - 40 |
| Matières plastiques, caoutchouc..... | 221 | 0,9052 | 2,85 | 0,27 | 0,21 | - 21 |
| Autres industries de la chimie organique..... | 93 | 0,758 | 1,36 | 0,33 | 0,30 | - 8 |
| Industrie des fils et fibres synthétiques..... | 150 | 0,8496 | 1,46 | 0,22 | 0,19 | - 13 |
| Parachimie et industrie pharmaceutique..... | 8 | 0 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | - 2 |
| Construction électrique et électronique..... | 31 | 0,1219 | 0,32 | 0,28 | 0,27 | - 2 |
| Automobile et matériels de transport..... | 7 | 0 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | - 2 |
| Construction navale et aéronautique..... | 11 | 0 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | - 2 |
| Fonderie et travail des métaux..... | 15 | 0 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | - 2 |
| Constructions mécaniques..... | 13 | 0 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | - 2 |
| Industrie textile, du cuir et habillement..... | 25 | 0,0087 | 0,30 | 0,30 | 0,29 | - 2 |
| Dont certaines activités « amont » (moulinage, filature)..... | 40 à 100 | 0,3 à 0,8 | | jusqu'à 0,45 | | |
| Industrie du papier et du carton..... | 132 | 0,8324 | 1,49 | 0,25 | 0,22 | - 12 |
| Dont production pâte à papier..... | 775 | 0,95 | 12,00 | 0,60 | 0,36 | - 40 |
| Industrie du caoutchouc..... | 29 | 0,0889 | 0,32 | 0,29 | 0,28 | - 2 |
| Transformation de matières plastiques..... | 32 | 0,145 | 0,26 | 0,22 | 0,21 | - 2 |
| Industries diverses..... | 19 | 0 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | - 2 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

On constate qu'après application de l'abattement, il demeure des secteurs pour lesquels la TGAP constituera une charge importante. Le montant de la taxe représente ainsi 0,58% de la valeur ajoutée du secteur de la production d'aluminium qui, au surplus, est avant tout un secteur consommateur d'électricité ou encore 0,53% de la valeur ajoutée dans le secteur de la fabrication des engrais. Une réflexion doit être menée s'agissant de la pertinence d'un dispositif de plafonnement du montant de la taxe par rapport à la valeur ajoutée, qui permette à la fois le maintien de la compétitivité des secteurs concernés et l'incitation à une consommation plus modérée des produits énergétiques taxables.

Par ailleurs, les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ont réalisé des évaluations du montant de la taxe au regard de situations fictives mais construites pour chacune d'elles sur plusieurs exemples réels. Ces informations figurent dans le tableau suivant :

**MONTANT DE LA TAXE
RELATIVE A CERTAINS CAS TYPE,
PAR SECTEUR D'ACTIVITE**

| Secteur d'activité de l'entreprise | Nombre de salariés | Intensité énergétique de la richesse produite en tonnes équivalent pétrole par millions de francs | Montant estimé de la taxe (en francs) |
|------------------------------------|--------------------|---|---------------------------------------|
| Textile | 38 | entre 50 et 100 | 6.200 |
| Textile de filature | 100 | non déterminée | 130.000 |
| Mécanique | 115 | entre 100 et 200 | 42.500 |
| Mécanique | 70 | entre 200 et 400 | 15.400 |
| Sidérurgie | 350 | plus de 400 | 1.200 |
| Chimie | 12.000 | plus de 400 | 10.000 |
| Automobile | 20.000 | plus de 400 | 1.000 |

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

E.- Les modalités d'acquittement de la taxe

Le dispositif proposé par le Gouvernement prévoit deux régimes très différents de paiement de la taxe. Ils figurent au F et G du I du présent projet de loi.

S'agissant des redevables dont l'intensité énergétique de la production de richesse est inférieure à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée et des redevables pour lesquels cette intensité est supérieure à

25 TEP par million de francs de valeur ajoutée, le rythme de paiement est trimestriel.

S'agissant de la taxe due au titre des produits énergétiques reçus au cours de chacun des trois premiers trimestres civils de l'année, la déclaration et le paiement doivent être réalisés au plus tard, respectivement pour chacun des trois trimestres civils, le 5 mai, le 5 août et le 5 novembre.

Le montant de la taxe due au titre du dernier trimestre civil est acquitté le 5 décembre de cette année civile. Son montant est égal à la moyenne des montants de taxe acquittés au titre des trois premiers trimestres civils. L'écart entre ce montant et le montant de taxe réellement exigible au regard des produits énergétiques effectivement reçu au cours de ce trimestre civil, fait l'objet d'une régularisation le 5 mai de l'année civile suivante, régularisation distincte de la déclaration et du paiement de la taxe due au titre du premier trimestre civil. Si cet écart est une dette pour le redevable, elle est payée au moment de la régularisation. Si cet écart représente une dette pour l'administration fiscale, elle est imputée sur les montants de taxe due au titre des trimestres civils suivants, jusqu'à son remboursement intégral.

Il faut noter que le redevable est autorisé à déclarer ses consommations de produits énergétiques uniquement à compter du trimestre civil au titre duquel il dépasse la franchise en base de 100 TEP, s'il est soumis à ce régime.

Les redevables dont les réceptions de produits énergétiques dépassent cette franchise au cours du dernier trimestre civil de l'année, avant le 5 décembre, s'acquittent de la taxe due au titre des produits énergétiques reçus en excédent du seuil de franchise, jusqu'au 5 décembre. La taxe due au titre des produits énergétiques reçus du 5 décembre au 31 décembre fait l'objet d'une régularisation le 5 mai de l'année civile suivante. La solution est la même s'agissant des redevables dont les réceptions de produits énergétiques pour l'année civile excèdent le montant de la franchise entre le 5 décembre et le 31 décembre.

S'agissant des redevables qui contractent un engagement de réduction des émissions de dioxyde de carbone et de consommation de produits énergétiques, les dispositions applicables sont les suivantes :

– en premier lieu, s'agissant de la taxe due en 2001, les règles précédemment décrites sont applicables puisque les premiers engagements ne prendront effet qu'à compter du 1^{er} janvier 2002 ;

– en deuxième lieu, dès lors que l’engagement est entré en vigueur, la taxe due est acquittée annuellement, au plus tard le 5 mai de l’année civile suivant celle au titre de laquelle la taxe est due. Pour ces redevables, les délais sont les mêmes s’agissant de la déclaration de suivi des engagements remis aux services ou à l’organisme chargés du suivi de leur exécution. Cette déclaration examine les consommations de produits énergétiques effectives ainsi que les émissions réelles de dioxyde de carbone de l’année civile au titre de laquelle la déclaration est réalisée, au regard des engagements pris.

Au G du I du présent projet de loi, il est précisé que la TGAP sur les consommations intermédiaires d’énergie fossile et d’électricité, à l’instar de la TGAP existante, est déclarée, contrôlée et recouvrée selon les règles, garanties, privilèges et sanctions qui figurent dans le code des douanes.

On peut constater que les redevables les moins importants, ceux dont l’intensité énergétique de la richesse produite est inférieure à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée, sont ceux sur lesquels pèsent le nombre le plus élevé de déclarations et d’échéances de paiement, soit cinq par an en règle générale, auxquelles s’ajoute une procédure de régularisation d’autant plus complexe que la franchise en base de 100 TEP est atteinte au quatrième et dernier trimestre civil de l’année. Il convient d’aligner ce régime sur celui prévu pour les redevables ayant pris un engagement de réduction des émissions de dioxyde de carbone, dont l’échéance de paiement est annuelle. A tout le moins, afin de garantir l’encaissement du produit de la taxe au cours de l’année au titre duquel elle est due, il convient de mettre en œuvre un système de paiement par acomptes avec une régularisation au regard d’une déclaration annuelle unique.

F.- La coopération entre les services chargés du contrôle de l’assiette de la taxe et des engagements

Le H du I et le II du présent projet ont pour objet de définir les modalités de la coopération entre les différents services administratifs chargés du contrôle, de l’assiette et du recouvrement de la taxe, ainsi que du respect des engagements contractés avec l’administration s’agissant des quantités de produits consommés et des émissions de dioxyde de carbone.

Les services ou l’organisme chargés du respect desdits engagements sont tenus de transmettre aux services de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI), chargés du recouvrement de la taxe, la liste des redevables qui ont décidé de s’engager, les éléments recueillis lors des contrôles qu’ils effectuent, dès lors qu’ils permettent d’établir l’assiette de la taxe ainsi que son montant.

Les services de la DGDDI peuvent par ailleurs demander l'assistance des agents assermentés des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), afin de procéder au contrôle des quantités de produits énergétiques reçus par un redevable. Le contrôle des agents assermentés des DRIRE ne peut avoir pour effet de faire obstacle à d'autres contrôles mis en œuvre par la DGDDI. Il s'agit de permettre aux agents de la DGDDI de s'appuyer ponctuellement sur la compétence technique et la connaissance des entreprises des ingénieurs des DRIRE.

Les procès-verbaux de constatation des quantités de produits énergétiques reçus par les redevables, établis respectivement par les agents assermentés des DRIRE et les agents de la DGDDI sont transmis de l'une à l'autre de ces administrations, spontanément ou sur demande.

Enfin, pour établir l'intensité énergétique de la production de richesse d'un redevable et, ainsi, savoir si ce dernier peut contracter un engagement, le service ou l'organisme chargé de la gestion desdits engagements peut demander, par écrit, aux services de la direction générale des impôts, communication de la valeur ajoutée d'un redevable, définie selon les règles des 1 et 2 du II de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts.

*
* *

Votre **Rapporteur général** a rappelé que cette taxe, d'un rendement de 3,2 milliards de francs, existait depuis maintenant deux années, l'objet du présent article étant d'étendre son assiette aux consommations intermédiaires d'énergie. Si la pertinence du double objectif poursuivi n'est pas discutable - lutter contre l'effet de serre et inciter à la maîtrise de la consommation d'énergie - le dispositif proposé pour y répondre soulève, lui, de nombreuses et légitimes interrogations. Bien qu'il soit le fruit d'une année de concertation, il mérite encore quelques éclaircissements sur certaines de ses conséquences. Cette considération incite non pas à proposer sa suppression, ce qui méconnaîtrait son caractère indispensable à l'équilibre du Fonds de compensation de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale, mais plutôt son rejet afin de trouver, avec le Gouvernement, les améliorations qui s'imposent. Votre Rapporteur général a évoqué cinq pistes :

– la possibilité pour toutes les entreprises présentant une intensité énergétique supérieure à 25 tonnes équivalent pétrole pour un million de

francs de valeur ajoutée, de bénéficier d'atténuations de leur cotisation au titre d'engagements de réduction de leurs consommations d'énergie ;

– l'absence d'ambiguïté quant au caractère général du bénéfice de la franchise annuelle de 100 tonnes équivalent pétrole ;

– la simplification du dispositif, dont la complexité, même inévitable, pourrait être sensiblement atténuée, par exemple en retenant une obligation déclarative annuelle, et non plus trimestrielle ;

– la prise en compte des consommations sur plusieurs années de référence, et non par rapport à une seule année, s'agissant du calcul de la taxe pour les entreprises qui choisissent de ne pas contracter d'engagements ;

– une incitation plus forte à réaliser de réels efforts d'économie d'énergie, même si les préoccupations propres au rendement de la taxe, en raison même de son affectation au FOREC, peuvent conduire à s'interroger sur la cohérence, à plus long terme, de ces deux préoccupations.

Votre Rapporteur général a remis aux membres de la Commission un document présentant quelques études de cas d'application de la TGAP à des entreprises de différents secteurs, ainsi qu'un tableau faisant apparaître les effets de la taxation proposée sur les principaux secteurs industriels.

M. Yves Cochet a souligné l'importance de l'élargissement d'assiette à d'autres types de pollutions, conformément au principe pollueur-payeur. Il a rejeté la critique tenant au prétendu renchérissement de leurs coûts pour les entreprises. Le dispositif offre en effet un « *double dividende* » : la réduction des pollutions et l'allègement des cotisations sociales à la charge des entreprises. La mesure répond, ensuite, à un objectif proprement écologique, les altérations climatiques liées aux activités humaines étant de plus en plus perceptibles et, donc, de moins en moins mises en doute. Toute amélioration du dispositif sera bienvenue, à la condition de n'altérer ni la nature ni l'efficacité de la taxe sur les activités polluantes. En particulier, la simplification ne doit pas être obtenue au prix d'une moindre incitation à rechercher une meilleure efficacité de la dépense énergétique. De ce point de vue, avant de s'interroger sur la généralisation de l'accès aux engagements de réduction des consommations et émissions de dioxyde de carbone, il conviendrait de réfléchir à l'opportunité de généraliser la taxe elle-même. Le rejet de l'article apparaît d'autant moins souhaitable que le dispositif, une fois adopté en première lecture, pourra être encore amélioré d'ici son adoption définitive et qu'une telle décision méconnaîtrait la reconnaissance des économies d'énergie comme une priorité du Gouvernement et de sa majorité.

M. Michel Bouvard a indiqué que son opposition au texte de l'article ressortissait tant à la méthode employée par le Gouvernement qu'au fond du texte proposé. En conséquence, les amendements de suppression seront défendus, mais la proposition, qu'il a jugée sage, de votre Rapporteur général sera acceptée.

Quant à la méthode, un tel article n'a pas sa place dans un collectif budgétaire. Il aurait au moins fallu assortir sa présentation de plusieurs études préalables, notamment une comparaison européenne et une évaluation de l'impact de la taxe, dans sa nouvelle configuration, sur la compétitivité des entreprises. De plus, l'instauration d'une telle taxe ne prendrait toute sa signification qu'à la lumière d'un débat public sur la politique énergétique de la France.

Quant au fond du dispositif proposé, il faut remarquer que le texte ne couvre pas l'ensemble du « spectre » des nuisances visées : d'une part, la majorité des gaz à effet de serre ne sont pas pris en compte et, d'autre part, il n'est pas non plus tenu compte de l'origine de l'énergie. Ainsi, à vouloir taxer la consommation d'électricité dans son ensemble, on est amené à taxer l'électricité d'origine hydraulique.

M. Michel Bouvard a insisté sur la nécessité de connaître très rapidement le délai dans lequel le Gouvernement est susceptible de présenter une nouvelle rédaction. Il faut qu'un temps suffisamment long soit laissé à l'examen des propositions gouvernementales par les députés, afin que ceux-ci puissent, le cas échéant, préparer leurs amendements. L'extension de la lutte contre l'effet de serre, par l'intermédiaire de la TGAP, est un travail sérieux, compte tenu des incidences potentielles de cette mesure sur la compétitivité des entreprises et l'aménagement du territoire.

A cet égard, il faut rappeler que certaines industries qui consomment beaucoup d'énergie ne se sont implantées, il y a longtemps, dans des zones devenues fragiles au plan économique que parce que l'énergie y était abondante et bon marché. Un bouleversement de la taxation de l'énergie pourrait avoir des conséquences graves en matière de délocalisations. Il ne faudrait pas que se répète pour la TGAP le scénario récemment observé pour la taxe sur les ouvrages hydrauliques, où la diminution de la taxe due par la Compagnie nationale du Rhône a, en fait, été « gagée » par une augmentation de la taxe due par les autres ouvrages.

M. Jacques Barrot s'est dit d'accord avec les orientations générales présentées par votre Rapporteur général, notamment la nécessité de rendre toutes les entreprises dont l'intensité énergétique de la richesse produite est supérieure à 25 tonnes équivalent pétrole par million de francs

de valeur ajoutée, éligibles aux engagements négociés. Le choix de l'assiette de la TGAP est très critiquable, au nom même des objectifs poursuivis par la taxe. Celle-ci frappe essentiellement les activités de transformation de matières premières, alors même que les transformateurs ont, dans le passé, consenti des efforts importants pour réduire leur consommation énergétique, afin de réaliser des gains de productivité. Le département de Haute Loire, par exemple, compte de nombreuses entreprises de plasturgie, qui vont payer un impôt supplémentaire alors qu'elles auront des difficultés à réduire encore l'intensité énergétique de leur processus de production.

Les exemples des pays étrangers sont éclairants : en Suède et en Norvège – qui ne passent pas pour des pays rétrogrades au regard de la protection de l'environnement – les activités de transformation sont exonérées de taxe sur l'énergie ; en Allemagne et au Royaume-Uni, ces activités sont exonérées à 80% ; au Danemark, la taxe est assise sur le chauffage et l'énergie, mais pas sur les activités de transformation.

Une assiette aussi étroite que celle qui est proposée dans le projet n'est pas raisonnable : certaines activités, comme les transports, ne doivent pas échapper à la taxation de leur consommation énergétique. De plus, les grandes entreprises ont tiré leur épingle du jeu et ont réussi à faire valoir leurs intérêts, comme en témoigne le dispositif d'abattement qui leur est réservé dans le texte du Gouvernement.

En définitive, le Gouvernement n'a pas échappé au piège de la facilité qui consiste à taxer les transformateurs et à laisser de côté les véritables pollueurs et les gaspilleurs d'énergie.

M. Charles de Courson a estimé que le dispositif de TGAP proposé par le Gouvernement posait plusieurs problèmes. En premier lieu, est-il bien opportun d'élargir une telle taxe dès lors que la conférence de La Haye a échoué – ce qui peut désavantager les entreprises françaises en termes de compétitivité – et que l'augmentation de la fiscalité s'ajouterait à l'augmentation récente des prix du pétrole ?

En deuxième lieu, quel serait l'impact du dispositif gouvernemental sur la diminution des émissions de gaz à effet de serre ? On a, sur cette question, des échos divers : certains affirment, par exemple, que l'impôt a été privilégié par rapport à la convention d'objectifs, alors qu'il faudrait faire l'inverse.

En troisième lieu, le champ de la taxe paraît exagérément étroit. L'article 26 le limite aux activités industrielles, mais pourquoi faudrait-il écarter le secteur des transports et le chauffage – y compris domestique ? Par ailleurs, l'énergie électrique est surtaxée, puisqu'en France, elle est

d'origine hydraulique à hauteur de 15% environ et d'origine nucléaire à hauteur de 80% environ. Son régime de taxation a été aligné, sans raison, sur celui du gaz alors que, logiquement, elle devrait être presque totalement exonérée.

En quatrième lieu, le dispositif de l'article 26 soulève plusieurs difficultés constitutionnelles. D'une part, le mécanisme de conventionnement aboutit à ce que, par l'intermédiaire d'« engagements » non déterminés par la loi, un redevable obtienne un abattement fiscal automatique. D'autre part, la taxe n'est pas neutre par rapport à l'organisation juridique des entreprises : dans certains secteurs, la filialisation d'activités, comme le transport ou la production locale d'électricité, pourrait amener à exonérer les consommations énergétiques correspondantes, alors qu'elles auraient été taxées si ces activités étaient restées exercées par l'entreprise elle-même.

Enfin, les incidences économiques à moyen terme de la nouvelle configuration de la TGAP ne sont pas évaluées, alors qu'une augmentation sensible de sa charge sur plusieurs années est prévisible. Il faudrait instaurer un mécanisme de plafonnement en fonction de la valeur ajoutée similaire à celui instauré en matière de taxe professionnelle. Le tableau présenté par le Rapporteur général illustre les effets de la taxe sur des entités économiques trop agrégées, qui sont équivalentes aux « sous-secteurs » de la comptabilité nationale. Des évaluations plus fines sont nécessaires. Par exemple, pour la production de luzerne déshydratée, la taxe représenterait, après abattement, près de 1,1% de la valeur ajoutée.

Il faut également remarquer que le dispositif d'abattement proposé aboutit à réinventer un système d'Ancien régime où le redevable négocie le montant de son impôt avec l'administration chargée de le recouvrer. Il faut refondre ce système et prévoir la possibilité d'abattements pour chacune des entreprises redevables, ainsi que l'instauration d'une tranche supérieure d'abattement.

En fait, les pays qui ont résolu la question de la taxation des activités polluantes ont adopté une logique inverse de celle qui est ici proposée : priorité est donnée à la conclusion de conventions d'objectifs, puis, en cas de refus ou d'échec du conventionnement, le régime de taxation s'applique. Les orientations définies par le Rapporteur général n'abordent donc qu'une partie des questions fondamentales que soulève l'article 26.

En définitive, beaucoup d'arguments importants s'opposent à l'adoption de l'article 26.

Après avoir fait observé que toute nouvelle taxe, afin d'être acceptée, devait être comprise par les citoyens et ceux qui l'acquittent, **M. Augustin Bonrepaux** s'est interrogé sur l'adéquation des aménagements proposés de la TGAP aux objectifs poursuivis.

Ceux-ci semblent consensuels. Il s'agit de lutter contre l'effet de serre et donc de limiter l'émission des gaz à l'origine de cet effet. La question soulevée par le présent article est donc de savoir si la TGAP, en l'état du dispositif présenté, permettra de limiter effectivement la pollution générant l'effet de serre.

Dès lors, se pose la question du choix de l'assiette de la TGAP. Il est communément admis qu'une assiette large permet d'obtenir des taux faibles. Or, il semble que le Gouvernement ait fait le choix d'une assiette relativement restreinte, n'incluant notamment pas les transports et l'automobile. Mais ces secteurs ne génèrent-ils pas des émissions importantes de gaz carbonique à l'origine de l'effet de serre ?

M. Augustin Bonrepaux s'est également interrogé sur la pertinence du choix des sources d'énergie taxées. A l'évidence, l'objet de la TGAP serait de taxer toutes les énergies polluantes. Comment expliquer dès lors que des ressources énergétiques dépourvues de conséquences en termes d'effet de serre, telle que l'électricité d'origine hydraulique, soient taxées ? Il n'est pas pertinent de taxer indistinctement les sources énergétiques sans s'interroger sur leur caractère renouvelable ni sur leur impact en termes de pollution.

Il a enfin souligné les dangers que présente pour la compétitivité des industries le dispositif envisagé par le Gouvernement. Evoquant l'exemple de l'industrie de l'aluminium, fabriqué par électrolyse, il a rappelé que l'énergie électrique représentait 40% du prix de revient de cette activité, alors même que les entreprises du secteur ont engagé des efforts importants d'économie en termes de consommation de produits énergétiques. La taxation de l'énergie électrique induira une augmentation importante des coûts de fabrication de l'aluminium, incitant les entreprises concernées à se délocaliser.

De manière plus générale, M. Augustin Bonrepaux a regretté que les industries qui souffrent actuellement de difficultés, telle que l'industrie textile, soient particulièrement taxées. Evoquant les simulations présentées par le Rapporteur général, il a rappelé que le montant de la taxe par rapport à la valeur ajoutée, en tenant compte des engagements souscrits par les entreprises, serait de 0,35% pour la production d'aluminium, de 0,29% pour l'industrie du cuir et de l'habillement ou de 0,36% pour l'industrie de la pâte à papier et du carton.

Il a indiqué, en conclusion, partager le souci du Gouvernement de trouver des recettes supplémentaires afin de financer le FOREC. En revanche, si le dispositif présenté a pour objet de lutter contre l'effet de serre, il semble mal adapté. Il convient donc d'amender le dispositif proposé dans trois directions :

- ne taxer que les énergies polluantes ;
- plafonner le montant de la taxation au regard de la valeur ajoutée des industries concernées ;
- taxer les industries, non pas de manière indifférenciée, mais en fonction de la pollution qu'elles génèrent.

Déclarant partager les observations de M. Augustin Bonrepaux, **M. Gérard Bapt** a rappelé que l'un des objectifs poursuivis par le biais de l'aménagement de la TGAP était de dégager des recettes en faveur du FOREC. Il s'est donc déclaré attentif à la portée de la plupart des amendements proposés, qui tendent à réduire le rendement de la taxe.

Il convient de lutter contre l'effet de serre et ce, en appliquant le principe « pollueur-payeur ». Or, le dispositif proposé va à l'encontre de ce principe, comme l'a montré M. Augustin Bonrepaux ; il est, en outre, décalé par rapport à la conjoncture : l'augmentation des cours du pétrole brut constitue aujourd'hui une forte incitation aux économies.

Rappelant qu'un impôt devait être simple pour être compris et donc accepté par la population, il a regretté que les modalités d'application de la TGAP soient source de complexité. L'industrie textile, déjà confrontée à de sérieuses difficultés, pourra-t-elle faire face au surcroît de taxation qu'il est envisagé d'introduire ?

Certes, le Rapporteur général a présenté des propositions tout à fait pertinentes d'aménagement de la TGAP. Mais celles-ci vont à l'encontre des objectifs de rendement impartis à cette taxe. Si l'on souhaite véritablement aménager la TGAP, il convient, en premier lieu, de dégager des recettes d'une autre nature en faveur du FOREC et, en second lieu, de réfléchir à un dispositif véritablement efficace pour lutter contre l'effet de serre et appliquant le principe « pollueur-payeur ». En tout état de cause, le dispositif, tel qu'il est proposé par le Gouvernement, risque de n'être qu'une « usine à gaz », préjudiciable au maintien de l'emploi. Il convient donc de se donner le temps de la réflexion.

Mme Nicole Bricq s'est inscrite en faux contre ce propos, rappelant que les négociations concernant l'aménagement de la TGAP

durait depuis maintenant deux ans : il ne s'agit donc pas d'un dispositif bâclé.

Elle a rappelé sa position en faveur de l'outil fiscal pour lutter contre l'effet de serre et maîtriser l'énergie. Par ailleurs, le dispositif proposé ne s'inscrit pas dans une logique d'application du principe « pollueur-payeur ». Il s'agit de taxer une ressource abondante et bon marché, l'énergie, pour diminuer le poids des charges pesant sur une ressource rare et chère, le travail.

Evoquant les expériences menées dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, elle a rappelé que le produit de l'équivalent de la TGAP avait été affecté, en Allemagne, pour partie au financement des retraites et, au Royaume-Uni, à la diminution des charges pesant sur le travail. La France ne se singularise donc pas quant à la destination du produit de la taxe.

En revanche, le choix de l'assiette semble soulever des difficultés. En Allemagne, cette assiette inclut les ménages et intègre les transports. L'assiette retenue par la France est sans doute, à cet égard, trop étroite.

Après avoir évoqué la question des marchés de permis négociables, dispositif auquel elle souscrit à l'échelle internationale, Mme Nicole Bricq a rappelé les modalités du dispositif allemand : les entreprises sont soumises à la taxe, mais bénéficient, dans l'hypothèse où leurs engagements de non-pollution sont respectés, du remboursement de cette taxe. Elle a, à cet égard, fait remarquer que les simulations présentées par votre Rapporteur général démontraient bien que les entreprises bénéficiaient d'une diminution de la TGAP si elles souscrivaient à des engagements de réduction de leur consommation de produits énergétiques .

Déclarant partager le souci de votre Rapporteur général d'introduire un mécanisme lisible, Mme Nicole Bricq a souhaité que le dispositif présenté par le Gouvernement soit aménagé en ce sens.

M. Philippe Auberger a critiqué la méthode qui consiste à utiliser le collectif de décembre 2000 pour une mesure qui sera effective en 2001. Il est par ailleurs incohérent de prétendre compenser le coût de l'application des 35 heures en augmentant les charges des entreprises. Il est enfin impossible de lutter contre l'effet de serre en agissant seulement sur des activités qui ne représentent que 40% des émissions de gaz à effet de serre. Inventer un nouvel impôt pour faire des économies d'énergie est une hérésie. En revanche, M. Philippe Auberger a jugé cohérente la mesure consistant à proposer le dispositif des engagements négociés à toutes les entreprises dont l'intensité énergétique de la production de richesse est

supérieure à 25 TEP par million de francs de valeur ajoutée. En l'état, le dispositif du Gouvernement ne permettra que la conclusion de 1.400 accords, gérés par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) qui, par ailleurs, n'ont pas véritablement les moyens de faire face à cette gestion.

Votre **Rapporteur général** après avoir rappelé que le secteur des transports, ainsi que celui des ménages connaissent, avec la TIPP, une taxation forte de leurs consommations d'énergie, a retenu le plafonnement de la TGAP en fonction de la valeur ajoutée comme une piste intéressante.

Il a ensuite proposé aux membres de la Commission de voter contre tous les amendements présentés et contre l'article 26 lui-même, s'engageant à déposer prochainement soit un amendement de synthèse concrétisant les orientations qu'il a précédemment définies, soit plusieurs amendements consacrés à chacune d'elles. Les amendements des commissaires rejetés aujourd'hui pourront être examinés sous la forme de sous-amendements, lors du débat en séance publique.

La Commission a successivement *rejeté* :

– quatre amendements présentés respectivement par M. Gilbert Gantier, M. Michel Bouvard, M. Philippe Auberger et M. Jean-Jacques Jégou, visant à la suppression de l'article ;

– un amendement de précision de M. Jean-Jacques Jégou ;

– deux amendements de MM. Michel Bouvard et Philippe Auberger, et deux amendements de M. Jean-Jacques Jégou, visant à exclure certains produits énergétiques de la liste des produits énergétiques taxables ;

– un amendement de M. Charles de Courson, visant à ne pas taxer les produits énergétiques destinés à être utilisés comme matière première agricole ;

– un amendement rédactionnel de M. Charles de Courson ;

– trois amendements, l'un de M. Philippe Auberger et deux de M. Jean-Jacques Jégou, tendant à exclure du champ de la taxe les consommations liées aux activités environnementales ou de sécurité ;

– huit amendements (trois de M. Philippe Auberger, trois de M. Jean-Jacques Jégou, un de M. Christian Cuvilliez et un de M. Michel Bouvard), visant à exonérer la consommation de produits énergétiques destinés au fonctionnement de certains systèmes de production ;

– trois amendements respectivement de M. Gilbert Gantier, de M. Philippe Auberger et de M. Jean-Jacques Jégou, visant à exonérer certaines entreprises nouvelles du paiement de la taxe ;

– deux amendements rédactionnels de M. Michel Bouvard ;

– sept amendements (un de M. Gilbert Gantier, deux de M. Michel Bouvard, deux de M. Philippe Auberger et deux de M. Jean-Jacques Jégou), relatifs à l’extension du nombre de bénéficiaires de la franchise ;

– un amendement de coordination de M. Michel Bouvard et un amendement rédactionnel de M. Christian Cuvilliez ;

– trois amendements respectivement présentés par M. Jean-Jacques Jégou, M. Philippe Auberger et M. Charles de Courson, élargissant le dispositif des abattements ;

– douze amendements (trois de M. Philippe Auberger, quatre de M. Jean-Jacques Jégou, quatre de M. Christian Cuvilliez et un de M. Charles de Courson), relatifs au dispositif des engagements négociés ;

– deux amendements de M. Jean-Jacques Jégou, relatifs à des dispositifs d’allègement du montant de la taxe ;

– six amendements (trois de M. Philippe Auberger, trois de M. Jean-Jacques Jégou), relatifs à la simplification du dispositif de déclaration et de paiement de la taxe ;

– un amendement de M. Jean-Jacques Jégou, relatif à la nécessité de promouvoir un accord international préalable à l’entrée en vigueur de la taxation des consommations intermédiaires d’énergie.

*
* *

La Commission a *rejeté* l’article 26.

*
* *

Après l’article 26

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques de MM. Gilbert Gantier et Philippe Auberger, visant à inciter les entreprises à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

Article 27

Suppression des droits de sceau perçus à l'occasion des naturalisations, des réintégrations et des libérations d'allégeance française.

Texte du projet de loi :

L'article 29 de la loi de finances pour 1983 (n° 82-1126 du 29 décembre 1982) est abrogé. A l'article 5 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, le XV est supprimé.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article concrétise l'annonce par le Premier ministre, lors des assises nationales de la citoyenneté qui se sont tenues le 18 mars 2000, de la suppression des droits de sceau perçus actuellement à l'occasion des naturalisations, des réintégrations dans la nationalité française et des libérations d'allégeance française.

Depuis l'ordonnance royale du 8 octobre 1814 portant règlement sur les droits de sceau et sur ceux des référendaires, plusieurs textes ont fixé les montants maximum de ces droits. Le dernier en date est la loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982 portant loi de finances pour 1983 dont l'article 29 prévoit une échelle de tarifs allant de 1.500 F (réintégration) à 3.000 F (naturalisation) et à 4.500 F (libération de l'allégeance française). L'incidence financière de cette mesure de suppression est de l'ordre de 37 MF (montant des droits perçus en 1999).

Observations et décision de la Commission :

Cet article traduit l'annonce faite par le Premier ministre, lors des assises de la citoyenneté, le 18 mars 2000, d'une suppression des droits de sceau acquittés à l'occasion des naturalisations.

Les décrets de naturalisation, de réintégration dans la nationalité française ou accordant l'autorisation de perdre la qualité de Français donnent lieu à la perception d'un impôt spécial dit « droits de sceau », en plus des frais d'insertion au *Journal officiel*. Le montant maximum des droits de sceau est fixé à l'article 29 de la loi de finances pour 1983 :

- pour la naturalisation : 3.000 francs ;
- pour la réintégration dans la nationalité française : 1.500 francs ;
- pour la libération de l'allégeance française : 4.500 francs.

Ces montants n'ont pas été réévalués depuis 1982.

Il s'agit seulement de plafonds, le ministre chargé du travail ayant reçu de textes anciens – une loi du 4 mai 1816 et une loi du 21 avril 1932 – le pouvoir d'accorder des remises totales ou partielles sur ces droits.

En pratique, les droits de sceau effectivement versés sont fonction du revenu mensuel des demandeurs. Par exemple, dans le cas des décrets de naturalisation, la procédure est gratuite jusqu'au SMIC, son coût est de 500 francs (auxquels s'ajoutent 166 francs de frais d'insertion au *Journal officiel*) pour les demandeurs dont les revenus mensuels sont compris entre le SMIC et 10.000 francs, de 1.500 francs (plus 166 francs de frais d'insertion au *J.O.*) pour des revenus mensuels compris entre 10.000 francs et 20.000 francs, et de 3.000 francs (plus 166 francs de frais d'insertion au *J.O.*) pour des revenus mensuels supérieurs à 20.000 francs.

Par coordination, le présent article prévoit d'abroger le paragraphe XV de l'article 5 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, qui remplace les plafonds précités de 3.000 francs, 1.500 francs et 4.500 francs par respectivement 460 euros, 230 euros et 690 euros.

La perte de recettes résultant du présent article est évaluée à 37 millions de francs.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 27 sans modification.

*
* *

Après l'article 27

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Cochet, visant à favoriser les travaux d'économie d'énergie dans les immeubles. Considérant que cet amendement a reçu satisfaction dans le projet de loi de finances initiale pour 2001, M. Yves Cochet l'a retiré.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Yves Cochet, visant à majorer de 25% la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers dans le cadre du dispositif « Besson » applicable aux immeubles anciens, pour travaux d'économie d'énergie.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à cette disposition, car l'amendement conduirait à sur-majorer une déduction forfaitaire existante.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a examiné un amendement de M. Yves Cochet, visant à supprimer la période de trois ans applicable à l'option pour le régime du « micro-foncier » en cas de travaux d'économie d'énergie réalisés par les propriétaires-bailleurs.

Votre **Rapporteur général** a estimé la proposition intéressante, mais a considéré qu'il fallait en évaluer le coût.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet, visant à augmenter le plafond de déficit foncier imputable sur le revenu des propriétaires bailleurs lorsque le déficit résulte, notamment, de travaux d'économie d'énergie, ainsi qu'un amendement du même auteur prévoyant un crédit d'impôt au titre des achats d'appareils électro-ménagers économes en énergie.

Elle a examiné trois amendements, deux de M. Jean-Pierre Brard et un autre de M. Yves Cochet, visant à favoriser l'acquisition de véhicules alimentés au gaz de pétrole liquéfié (GPL) au moyen d'aides à l'achat de ces véhicules.

M. Yves Cochet a précisé qu'il fallait faire un effort pour favoriser l'usage du GPL, qui figure parmi les carburants les moins polluants.

Votre **Rapporteur général** s'y est déclaré défavorable.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Cochet ayant pour objet d'instituer un crédit d'impôt égal à 50% du montant des dépenses relatives au surcoût de l'équipement, plafonné à 10.000 F, pour les professionnels faisant l'acquisition d'un véhicule neuf électrique ou hybride et pour les particuliers qui font l'acquisition d'un scooter électrique neuf.

M. Yves Cochet a indiqué que son amendement visait à améliorer l'incitation à s'équiper en véhicules propres pour les flottes de livraisons, qui représentent la moitié de la pollution en zone urbaine.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement du même auteur, après que votre **Rapporteur général** eut rappelé qu'il était déjà satisfait, ayant pour objet d'inciter les exploitants de bennes à ordures et de poids lourds à s'équiper en GNV ou en GPL.

La Commission a ensuite examiné cinq amendements présentés par **M. Yves Cochet**, ayant pour objet de prévoir des dispositifs fiscaux incitatifs en faveur des placements liés à l'économie solidaire.

Votre **Rapporteur général** a considéré que ces amendements pourraient utilement compléter des dispositifs prévus dans le cadre du projet de loi sur l'épargne salariale.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Alain Bocquet et six amendements de M. Christian Cuvilliez ayant pour objet :

– d'instituer un crédit d'impôt égal à 25% du montant des dépenses engagées dans la limite de 10.000 F par les contribuables au titre des frais de déménagement de leur résidence principale ;

– de ramener le taux de l'avoir fiscal au tiers des sommes effectivement versées par la société ;

– de porter à 20% le taux forfaitaire d'imposition des gains nets en capital réalisés sur les opérations à court terme à l'occasion de cessions à titre onéreux de valeurs mobilières et de droits sociaux ;

– de déplafonner l'impôt sur les opérations de bourse ;

– de ramener à 5,5% le taux de la TVA applicable au droit d'utilisation des installations sportives ;

– de ramener à 5,5% le taux de la TVA sur les casques motocyclistes homologués ;

– d'appliquer le taux réduit de la TVA aux sièges automobiles pour enfant homologués.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Yves Cochet tendant à instituer une taxe de 50 centimes par kilogramme de documents publicitaires ou de courriers non adressés distribués dans les boîtes à lettres ou sur la voie publique.

M. Yves Cochet a rappelé que le coût du traitement de ces déchets était supérieur à 1.000 F par tonne et que la taxe au taux modeste dont il proposait la création constituait en quelque sorte une extension du système « éco-emballage ».

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il s'agissait d'un des sujets encore en discussion avec le Gouvernement et que, dans l'attente des propositions de ce dernier, il convenait de ne pas adopter cet amendement.

M. Jean-Jacques Jégou a considéré que le produit de cette taxe ne devait pas être affecté au budget de l'Etat, mais bénéficier aux collectivités ayant la charge du traitement de ces déchets.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a examiné un amendement de M. Gilbert Mitterrand, tendant à relever le minimum de perception du droit de consommation sur les cigarettes.

M. Gilbert Mitterrand a rappelé que le relèvement du droit de consommation sur les tabacs au mois d'avril dernier avait pour objet de compenser l'effet de la baisse du taux normal de la TVA, mais qu'à cette occasion, le minimum de perception n'avait pas été modifié et avait, en conséquence, perdu de son efficacité. De ce fait, l'évolution du différentiel de prix entre les tabacs les plus chers et les moins chers n'est pas favorable à la lutte contre le tabagisme notamment chez les jeunes. Il a rappelé que M. Alfred Recours avait déjà proposé une augmentation de ce minimum sous la forme d'un gage lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001. Le Gouvernement s'était alors engagé à présenter cette mesure sous une autre forme et cet amendement vise à réparer ce qui paraissait être un oubli de sa part.

Votre **Rapporteur général** a noté que cette proposition était intéressante, mais se heurtait aux engagements communautaires concernant l'écart des minima de perception des tabacs blonds et bruns.

M. Gilbert Mitterrand a indiqué qu'il était prêt à modifier les sommes qu'il avait proposées, sous réserve d'une discussion sérieuse avec le Gouvernement s'agissant d'un véritable problème de santé publique. Il a ensuite retiré son amendement.

*
* *

AUTRES DISPOSITIONS

Article 28

Fixation des plafonds des redevances cynégétiques.

Texte du projet de loi :

I. Il est inséré dans le code de l'environnement un article L. 423-21-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 423-21-1 - Le montant des redevances cynégétiques est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de la chasse et du ministre chargé du budget, dans la limite des plafonds suivants :

| | <i>En francs</i> |
|---|------------------|
| Redevance cynégétique nationale | 1.350 |
| Redevance cynégétique nationale temporaire | 810 |
| Redevance cynégétique départementale | 275 |
| Redevance cynégétique départementale temporaire | 165 |
| Redevance cynégétique « gibier d'eau » | 110 |

La perception des redevances cynégétiques donne lieu à l'apposition de timbres, sur le permis de chasser, par le comptable du Trésor territorialement compétent ou, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, par un autre comptable public. ».

II. La présente disposition prend effet au 27 juillet 2000.

III. A compter de 1^{er} janvier 2002, les montants figurant à l'article L. 423-21-1 du code de l'environnement sont respectivement fixés à 206, 124, 42, 25 et 17 euros.

Exposé des motifs du projet de loi :

Dans sa décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, le Conseil constitutionnel a rappelé que les redevances cynégétiques, versées par les chasseurs lors de la validation de leur permis de chasser en application de l'article L. 223-16 du code rural (devenu l'article L. 423-19 du code de l'environnement), ont le caractère d'impositions de toutes natures. Leur assiette, leur taux et leurs modalités de recouvrement relèvent de la loi.

Or l'article précité du code de l'environnement définit seulement l'assiette des redevances cynégétiques. Le présent projet d'article se propose donc de le compléter en fixant le plafond de ces redevances et en encadrant les modalités de leur recouvrement.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de fixer dans la loi les plafonds et les modalités de recouvrement des redevances cynégétiques, acquittées par les chasseurs lors de la validation de leur permis de chasser.

I.- Objet et nature des redevances cynégétiques

Les redevances cynégétiques constituent l'une des nombreuses contributions à la charge des chasseurs. Elles ont été réformées par la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000, relative à la chasse, qui a donné l'occasion au Conseil constitutionnel de préciser leur nature juridique.

A.- De nombreuses contributions à la charge des chasseurs

Les chasseurs sont amenés à acquitter de multiples taxes, droits de timbre et cotisations, dont le produit est réparti entre le Trésor public, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et les fédérations départementales des chasseurs.

Le tableau de la page suivante, publié par notre ancien collègue M. François Patriat dans son rapport sur le projet de loi précité⁽¹⁾, ventile, selon leur objet, les diverses contributions acquittées par les chasseurs au 1^{er} mars 2000.

Dans son relevé d'observations définitives sur les comptes et la gestion de l'Office national de la chasse du 2 mars 2000, la Cour des comptes estime que « *globalement les chasseurs acquittent chaque année près de 1.400 millions de francs pour financer, directement ou indirectement, les institutions qui encadrent leur activité* »⁽²⁾.

Les redevances cynégétiques constituent la plus importante des contributions, puisque leur montant devrait s'élever à 571 millions de francs en 2000. Elles sont acquittées à l'occasion de la validation du permis de chasser, procédure profondément réformée par la loi relative à la chasse.

B.- La validation des permis de chasser

Avant l'adoption de la loi relative à la chasse, un permis de chasser n'était valable qu'à la double condition d'avoir été visé et validé.

Le permis de chasser était visé par le maire pour chaque campagne de chasse, sur présentation d'une attestation d'assurance et contre paiement d'un droit de timbre au profit de l'Etat et d'une taxe au profit de la commune. Ce visa permettait au maire de vérifier que le chasseur avait les capacités de chasser et que la cotisation à la fédération avait été versée.

(1) Rapport n° 2273.

(2) Cette estimation ne prend pas en compte les assurances souscrites, à titre obligatoire, par les chasseurs.

CONTRIBUTIONS ACQUITTEES PAR LES CHASSEURS AU 1^{ER} MARS 2000

| Objet | Montant | Affectataire | Réaffectation du produit |
|---|---|--|---|
| Permis de chasser (délivrance) <ul style="list-style-type: none"> • Droit d'examen • Droit de timbre | <p>100 F 200 F</p> | <p>Trésor public Trésor public</p> | Réaffectation à l'ONC, via une convention entre l'Etat et l'ONC. L'ONC rembourse lui-même aux fédérations les frais d'organisation matérielle de l'examen |
| Permis de chasser (visa annuel) <ul style="list-style-type: none"> • Droit de timbre • Taxe communale | <p>60 F 22 F</p> | <p>Trésor public Commune</p> | Certaines communes rétrocèdent à leurs sociétés de chasse le produit de la taxe |
| Permis de chasser (validation annuelle) <ul style="list-style-type: none"> • Redevance nationale dont <i>part dévolue au compte général d'indemnisation des dégâts</i> • Redevance départementale dont <i>part dévolue au compte départemental d'indemnisation des dégâts</i> • Redevances spécialisées nationales – gibier d'eau – grand gibier et sanglier | <p>1.172 F (60 F) 229 F (3 F) 96 F 250 F</p> | <p>ONC (ONC) (ONC) ONC (fonctionnement + dégâts) ONC (fonctionnement + dégâts)</p> | <p>1% du produit réaffecté au CNCFS pour son fonctionnement 1% du produit réaffecté au CNCFS pour son fonctionnement 1% du produit réaffecté au CNCFS pour son fonctionnement</p> |
| Licences pour étrangers <ul style="list-style-type: none"> • Licence valable 9 jours | 1.172 F | ONC (fonctionnement + dégâts) | 1% du produit réaffecté au CNCFS pour son fonctionnement |
| Plan de chasse <ul style="list-style-type: none"> • Bracelet • Taxe : <ul style="list-style-type: none"> – cerf élaphe (600 F maximum) – daim (400 F maximum) – mouflon (400 F maximum) – cerf sika et chevreuil (300 F maximum) | <p>O F à 50 F selon les départements 524 F 245 F 165 F 95 F</p> | <p>FDC ONC</p> | <p>(achat de fournitures pour le bracelet) (compte départemental des dégâts)</p> |
| Cotisations aux FDC <ul style="list-style-type: none"> • Cotisation de base • Surcotisation pour couvrir les dépenses supplémentaires de dégâts | <p>234,93 F à 390 F (variable selon les départements)</p> | <p>FDC FDC</p> | <p>(fonctionnement de la FDC) (dégâts des grands gibiers)</p> |

Sigles : – Office national de la chasse (ONC)
 – Conseil national de la chasse et de la faune sauvage (CNCFS)
 – Fédérations départementales des chasseurs (FDC)

Le permis de chasser était ensuite validé par le paiement d'une redevance cynégétique auprès du comptable du Trésor territorialement compétent. Le versement de la redevance cynégétique nationale validait le permis pour tout le territoire national, celui de la redevance départementale (d'un montant moins élevé) le validait pour le département dans lequel le visa avait été accordé et dans les communes limitrophes des départements voisins. Les chasseurs de grand gibier et de sanglier, d'une part, et les chasseurs de gibier d'eau, d'autre part, devaient, en outre, acquitter des redevances spécifiques.

Ces procédures apparaissaient relativement lourdes, même si, dans la pratique, les secrétaires des sociétés de chasse et les secrétaires de mairie accomplissaient tout ou partie des démarches à la place des titulaires des permis de chasser.

Toutefois, le décret n° 97-503 du 21 mai 1997 portant mesures de simplification administrative avait prévu que « *le permis de chasser devait être visé et validé annuellement par le régisseur départemental des recettes auprès de l'Office national de la chasse* », le maire recevant communication du visa auquel il pouvait s'opposer dans les huit jours, au cas où le chasseur aurait été interdit de chasse. Une expérimentation de ce dispositif, qui aurait, en fait, permis aux chasseurs d'effectuer les démarches nécessaires auprès d'un agent de la fédération départementale des chasseurs (très souvent dans une agence du crédit agricole), devait avoir lieu dans douze départements, mais elle n'a pu être mise en place, en raison d'un appel d'offres infructueux sur le matériel informatique à acquérir.

La loi relative à la chasse a néanmoins procédé à une simplification sensible en unifiant les procédures du visa et de la validation. Ne demeure désormais que la validation, qui constitue une formalité d'ordre financier, mais également un mode d'exercice de la police de la chasse. Cette nouvelle procédure ne fait disparaître ni le droit de timbre annuel au profit de l'Etat, ni la taxe annuelle au profit de la commune où la demande de validation a été présentée, mais elle permet d'instaurer un « guichet unique ».

La loi relative à la chasse a également apporté deux autres modifications substantielles au dispositif de validation : d'une part, la validation est obtenue pour l'année civile, et non plus pour la saison de chasse ; d'autre part des redevances nationale et départementale temporaires (neuf jours consécutifs) ont été instituées.

C.- Une imposition de toutes natures

La nature juridique des redevances cynégétiques a suscité des interrogations. Néanmoins, dans son relevé d'observations précité, la Cour des comptes avait clairement estimé qu'il s'agissait d'un impôt :

« Les redevances cynégétiques ne sont pas des taxes parafiscales puisque celles-ci ne peuvent pas être perçues au profit d'un établissement public administratif.

Elles pourraient être considérées, conformément au nom qui leur a été donné, comme des redevances pour services rendus puisque l'Office national de la chasse est chargé de protéger la faune sauvage, d'améliorer le capital cynégétique et de concourir au développement de la chasse. Mais ce n'est pas le cas dans la mesure où les redevables ne trouvent pas une contrepartie directe du produit de ces prélèvements dans les prestations fournies par l'office.

Les redevances cynégétiques doivent donc être regardées comme des impôts ».

Le débat s'est poursuivi entre l'Assemblée nationale et le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la chasse, puisque le Sénat souhaitait que les redevances cynégétiques soient recouvrées par les fédérations départementales des chasseurs, qui constituent des personnes privées. L'Assemblée nationale avait alors considéré que ces redevances appartiennent à la catégorie des impositions de toutes natures, dont, en application de l'article 34 de la Constitution l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement doivent être fixés par la loi, alors que jusqu'alors l'article L. 223-16 du code rural disposait que leur montant maximum devait être fixé par décret en Conseil d'Etat, tandis que les articles R. 223-23 à R. 223-32 dudit code précisaient leur assiette et leurs modalités de recouvrement.

Tirant les conséquences de son interprétation, l'Assemblée nationale avait adopté en nouvelle lecture un amendement fixant les montants des redevances cynégétiques, ainsi que leurs modalités de recouvrement. Cependant, cette disposition ne figure pas dans le texte définitif⁽¹⁾, qui se contente d'indiquer que *« le montant et les conditions de*

(1) Comme cela sera indiqué ci-après, les montants fixés par l'Assemblée nationale étaient inférieurs à ceux en vigueur, ce qui faisait craindre au Sénat que le financement de l'indemnisation des dégâts de gibier soit assuré uniquement par les cotisations des fédérations départementales des chasseurs. Par ailleurs, le Sénat s'inquiétait d'une possible remise en cause des montants fixés par l'arrêté du 17 mai 2000.

recouvrement des redevances cynégétiques sont fixés annuellement par la loi de finances » (XIII de l'article 17 de la loi précitée).

Saisi de cette disposition par plus de soixante députés, le Conseil constitutionnel a confirmé que les redevances cynégétiques ont le caractère d'impositions de toutes natures (décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000). Il a, en outre, considéré qu'en imposant une fixation des taux et des modalités de recouvrement en loi de finances, le législateur avait empiété sur le domaine organique, puisque aux termes de l'article 34 de la Constitution : « *les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique* ». Or, l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances n'a pas réservé à la loi de finances le soin d'instituer ou de modifier une imposition. Par suite, le XIII de l'article 17 de la loi relative à la chasse a été déclaré contraire à la Constitution.

II.- Des plafonds inchangés

Le Conseil constitutionnel a censuré une disposition réservant aux lois de finances la fixation des règles relatives à une imposition et, de façon quelque peu paradoxale, c'est le présent projet de loi de finances rectificative qui propose de fixer les plafonds et les modalités de recouvrement de cette imposition. Cependant, comme l'observait M. Jean-Eric Schoettl dans un commentaire de cette décision : « *La censure du XIII de l'article 17 n'interdit d'ailleurs nullement au législateur financier, de sa propre initiative, de traiter des redevances cynégétiques* »⁽¹⁾.

Les plafonds des redevances fixés par le présent article sont identiques à ceux que prévoyait, jusqu'à présent, l'article R. 223-33 du code rural, modifié, en dernier lieu, par le décret n° 98-757 du 21 août 1998. Les montants des redevances cynégétiques ont néanmoins connu une forte croissance ces dernières années et, compte tenu des modifications apportées par la loi relative à la chasse en ce qui concerne l'affectation de ces redevances, il serait peut-être souhaitable que le pouvoir réglementaire, qui demeure compétent pour fixer le montant de chacune des redevances dans le respect des plafonds déterminés par le législateur, décide une stabilisation, voire une réduction, de ces montants.

(1) « Droit de la chasse et droit de non-chasse à l'épreuve de la Constitution », *Les petites affiches* n° 146, 24 juillet 2000.

A.- Une augmentation sensible des montants des redevances cynégétiques ces dernières années

Le produit total des redevances cynégétiques est passé de 380 millions de francs en 1992 à 530 millions de francs en 1999. Cependant, comme le nombre des permis de chasser est en diminution constante ⁽¹⁾, le montant unitaire des redevances a progressé encore plus vite que ce produit total ⁽²⁾.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES REDEVANCES CYNÉGÉTIQUES

| Campagne de chasse | NATURE DES REDEVANCES | | | | | | | | |
|--------------------|-----------------------|------------|--------|------------|------------|---------|--------------|------------|--------|
| | Départementales | | | Nationales | | | Gibier d'eau | | |
| | Nombre | différence | | Nombre | différence | | Nombre | différence | |
| | | Nombre | % | | Nombre | % | | Nombre | % |
| 1986/1987 | 1.621.857 | | | 207.343 | | | 268.482 | | |
| 1987/1988 | 1.577.121 | - 44.736 | - 2,76 | 209.062 | + 1.7 | + 0,83 | 271.471 | + 2.98 | + 1,11 |
| 1988/1989 | 1.534.478 | - 42.643 | - 2,70 | 215.455 | + 6.3 | + 3,06 | 273.816 | + 2.34 | + 0,86 |
| 1989/1990 | 1.495.534 | - 38.944 | - 2,54 | 225.753 | + 10.2 | + 4,78 | 266.176 | - 7.64 | - 2,79 |
| 1990/1991 | 1.454.386 | - 41.148 | - 2,75 | 234.440 | + 8.6 | + 3,85 | 265.499 | - 677 | - 0,25 |
| 1991/1992 | 1.422.980 | - 31.406 | - 2,16 | 235.877 | + 1.4 | + 0,61 | 261.156 | - 4.34 | - 1,64 |
| 1992/1993 | 1.412.116 | - 10.864 | - 1,76 | 216.151 | - 19.7 | - 8,36 | 254.419 | - 6.73 | - 2,58 |
| 1993/1994 | 1.413.625 | + 1.509 | + 0,11 | 189.159 | - 26.9 | - 12,49 | 248.623 | - 5.79 | - 2,28 |
| 1994/1995 | 1.393.595 | - 20.030 | - 1,42 | 181.612 | - 7.5 | - 3,99 | 242.757 | - 5.86 | - 2,36 |
| 1995/1996 | 1.368.054 | - 25.541 | - 1,83 | 174.400 | - 7.2 | - 3,97 | 237.562 | - 5.19 | - 2,14 |
| 1996/1997 | 1.347.103 | - 20.951 | - 1,53 | 171.111 | - 3.2 | - 1,89 | 233.955 | - 3.60 | - 1,52 |
| 1997/1998 | 1.330.437 | - 16.666 | - 1,24 | 167.402 | - 3.7 | - 2,17 | 228.428 | - 5.52 | - 2,36 |
| 1998/1999 | 1.313.479 | - 16.958 | - 1,29 | 166.023 | - 1.3 | - 0,82 | 219.008 | - 9.42 | - 4,12 |
| 1999/2000 | 1.295.799 | - 17.680 | - 1,35 | 161.739 | - 4.2 | - 1,95 | 213.414 | - 5.59 | - 2,56 |

Source : Office national de la chasse et de la faune sauvage.

Ainsi, le nombre des redevances acquittées pour la campagne de chasse 1999/2000 s'élève à 1.670.952, contre 1.920.013 pour la campagne 1991/1992. Dans le même temps, le montant des redevances départementales (de loin, les plus acquittées) est passé de 144 francs à 229 francs, soit + 59%. Des évolutions semblables ont été constatées pour les redevances nationales et les redevances spécifiques au gibier d'eau.

(1) Sur ce point, voir également le commentaire de l'article 29.

(2) La hausse des cotisations au profit des fédérations départementales des chasseurs a été encore plus forte : les redevances cynégétiques ont connu une augmentation de l'ordre de 80% entre les campagnes de chasse 1984/1985 et 1996/1997, tandis que, pour la même période, les cotisations fédérales marquaient une croissance de 125%.

ÉVOLUTION DES PRIX UNITAIRES DES REDEVANCES CYNÉGÉTIQUES

(en francs)

| | Départementales | Nationales | Gibier d'eau |
|-----------|-----------------|------------|--------------|
| 1976 | 40 | 210 | 20 |
| 1977 | 43 | 225 | 21 |
| 1978 | 48 | 255 | 22 |
| 1979 | 60 | 300 | 25 |
| 1980 | 67 | 336 | 28 |
| 1981 | 77 | 385 | 32 |
| 1982 | 91 | 456 | 38 |
| 1983 | 99 | 493 | 40 |
| 1984 | 103,95 | 517,65 | 42 |
| 1985 | 108 | 542 | 44 |
| 1986 | 112 | 568 | 45 |
| 1987 | 116,50 | 591 | 46,50 |
| 1988 | 116,50 | 591 | 46,50 |
| 1989 | 116,50 | 591 | 46,50 |
| 1990 | 126 | 640 | 50 |
| 1991 | 139 | 710 | 55 |
| 1992 | 144 | 740 | 57 |
| 1993-1994 | 168 | 855 | 66 |
| 1994-1995 | 175 | 900 | 70 |
| 1995-1996 | 182,5 | 937 | 73 |
| 1996-1997 | 187,5 | 962 | 90 |
| 1997-1998 | 195,5 | 1.002 | 94 |
| 1998-1999 | 204,5 | 1.046 | 88 |
| 1999-2000 | 229 | 1.172 | 90 |
| 2000-2001 | 250 | 1.270 | 96 |

Source : Office national de la chasse et de la faune sauvage.

Une hausse de 12% a été décidée pour la campagne 1999-2000 à la suite du refus des fédérations de chasseurs de contribuer au financement de la garderie nationale et une nouvelle hausse de 9% a été enregistrée pour la campagne 2000/2001. Actuellement, les montants des redevances cynégétiques pour la saison de chasse 2000-2001, ont été fixés, par un arrêté du 17 mai 2000, à 1.270 francs pour la redevance nationale, 250 francs pour la redevance départementale et 110 francs pour la redevance « gibier d'eau ».

B.- Des plafonds reconduits, malgré une diminution prévisible des charges à financer

Les montants précités s'inscrivent dans les limites des plafonds déterminés par le décret n° 98757 du 21 août 1998, qui fixe le montant maximum à :

- 1.350 francs pour la redevance nationale ;
- 275 francs pour la redevance départementale ;
- 110 francs pour la redevance « gibier d'eau ».

Ces plafonds sont d'ailleurs reconduits à l'identique par le I du présent article, qui propose d'insérer dans le code de l'environnement un nouvel article L. 423-21-1, dont la principale innovation consiste dans la fixation des plafonds des redevances temporaires, créées par la loi relative à la chasse. Ces nouveaux plafonds sont ainsi fixés à 810 francs pour la redevance nationale temporaire et à 165 francs pour la redevance départementale temporaire, soit, dans chacun de ces deux cas, des montants équivalant à 60% des redevances non temporaires. Ce seuil résulte, selon les informations transmises à votre Rapporteur général, de discussions menées entre les diverses parties intéressées.

Le I du présent article précise également que la perception des redevances cynégétiques donne lieu à l'apposition de timbres sur le permis de chasser. Le « guichet unique » est confié au comptable du Trésor territorialement compétent ou, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, par un autre comptable public (cette éventualité préserve la possibilité de confier, dans le futur, la validation au comptable de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage).

Le II propose, pour des raisons de sécurité juridique, que le nouvel article L. 423-21-1 du code de l'environnement prenne effet rétroactivement au 27 juillet 2000, date d'entrée en vigueur de la loi relative à la chasse, qui a abrogé l'ancienne rédaction de l'article L. 223-16 du code rural (devenu l'article L. 423-19 du code de l'environnement), qui était le fondement législatif de l'arrêté précité du 17 mai 2000, fixant le montant des redevances pour la campagne de chasse 2000/2001.

Enfin, le III indique le montant en euros des plafonds des redevances cynégétiques, conformément aux dispositions de l'article 4 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, qui prévoient le remplacement, à compter du 1^{er} janvier 2002, des montants exprimés en francs dans les codes mentionnés en annexe (notamment le code de l'environnement). On peut observer, toutefois, que le montant prévu pour les redevances départementales devrait plutôt être fixé à

123 euros (au lieu de 124 euros), puisque la somme de 810 francs équivaut à 123,48 euros.

Les montants des redevances actuellement en vigueur correspondent à 94% du plafond pour les redevances nationales, 91% pour les redevances départementales et 87% pour les redevances « gibier d'eau ».

Le conseil d'administration de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et ses ministères de tutelle ne se sont pas encore définitivement prononcés sur le budget 2001 de l'établissement⁽¹⁾, mais – selon les informations fournies à votre Rapporteur général – il serait envisagé une reconduction des montants actuels. Ce serait donc la première fois depuis 1989 qu'aucune augmentation des redevances cynégétiques ne serait décidée, ce qui satisferait la proposition n° 8 du rapport de mission sur la chasse de M. François Patriat⁽²⁾, remis au Premier ministre le 18 novembre 1999, préconisant une « *stabilisation des prélèvements financiers obligatoires pour l'accès réglementaire annuel à la chasse* ».

Néanmoins, il convient de rappeler que, lors de l'examen du projet de loi relatif à la chasse, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement, ne figurant pas dans le texte définitif, prévoyant de fixer les montants des redevances cynégétiques à des niveaux inférieurs à ceux actuellement retenus : 1.198 francs (au lieu de 1.270 francs) pour les redevances nationales ; 500 francs pour les redevances nationales temporaires ; 244 francs (au lieu de 250 francs) pour les redevances départementales ; 200 francs pour les redevances départementales temporaires⁽³⁾ et 95 francs (au lieu de 96 francs) pour les redevances « gibier d'eau ». L'Assemblée nationale avait, en effet, pris en compte les modifications apportées par la loi relative à la chasse aux dispositions concernant l'affectation des redevances cynégétiques.

Jusqu'à l'adoption de cette loi, l'article L. 223-23 du code rural prévoyait que ces sommes étaient affectées :

- au financement des dépenses de l'Office national de la chasse ;
- au fonctionnement du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage ;

(1) L'ONCFS est un établissement public administratif de l'Etat.

(2) Propositions pour une chasse responsable et apaisée.

(3) On peut observer que ce montant de 200 francs est supérieur au plafond de 165 francs proposé par le présent article, qui – en revanche – prévoit un plafond, pour les redevances nationales temporaires, largement supérieur au montant envisagé par l'Assemblée nationale (810 francs, au lieu de 500 francs).

- au paiement par les fédérations des chasseurs du personnel concourant à la surveillance et à la police de la chasse ;
- au soutien aux associations communales et intercommunales de chasse agréées ;
- et à l'indemnisation des dégâts causés aux récoltes.

Désormais, l'article L. 423-27 du code de l'environnement dispose que le montant des redevances cynégétiques est versé à l'ONCFS pour être affecté au financement de ses dépenses. Le budget primitif de cet établissement pour 2000 permet de constater que 52,5% des dépenses totales (d'un montant de 764,4 millions de francs) sont consacrées aux dépenses de personnel et que le second poste – 23% des dépenses (175 millions de francs), est destiné au paiement des dégâts de gibier. Or, l'article 48 de la loi relative à la chasse prévoit qu'à compter du 1^{er} juillet 2001, les fédérations départementales des chasseurs et la Fédération nationale des chasseurs sont substituées chacune en ce qui la concerne aux droits et obligations de l'Office national de la chasse en matière d'indemnisation des dégâts de grand gibier aux récoltes.

Dès lors, les dépenses de l'ONCFS pour réparer les dégâts de gibier ne sont évaluées qu'à 87,5 millions de francs dans le budget 2001 de cet établissement et l'établissement n'aura plus cette charge les années suivantes.

Même si les redevances cynégétiques représentent 90% des recettes de l'ONCFS, il paraît donc normal qu'une stabilisation des montants de ces redevances soient envisagée (on pourrait même souhaiter leur diminution), d'autant que l'ONCFS est dans une situation financière qui a pu être qualifiée d'aisée. Ses réserves financières, constituées principalement de valeurs mobilières de placement, n'ont jamais été inférieures à 200 millions de francs depuis 1998 et ce n'est pas le surcoût lié à l'organisation d'une épreuve pratique pour le permis de chasser (estimé à 8 millions de francs), ni même la mise en œuvre du projet d'établissement ⁽¹⁾ à compter de 2001 et pour une durée de cinq années (dont l'impact sur les réserves financières est évalué à 30 millions de francs au total), qui paraissent susceptibles de mettre en cause les bons résultats financiers de l'ONCFS.

(1) Ce projet d'établissement doit conduire à une augmentation des effectifs et charges de personnels, ainsi qu'à une amélioration des moyens matériels (parc automobile, informatique, radiocommunication et parc immobilier).

La Commission a examiné un amendement présenté par votre **Rapporteur général**, ayant pour objet d'arrondir à 123 euros, au lieu de 124 euros, le plafond des redevances cynégétiques.

Votre **Rapporteur général** a souligné que cette conversion serait ainsi conforme aux règles fixées par le règlement du Conseil du 17 juin 1997 fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la conformité à la jurisprudence du Conseil constitutionnel d'une disposition législative se contentant de fixer un plafond pour ces redevances, tout en renvoyant la fixation du montant effectif à un acte réglementaire.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'un dispositif similaire avait été retenu par la Commission lors de cette même réunion s'agissant des chambres d'agriculture.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur l'augmentation de 12% du niveau de ces redevances.

Votre **Rapporteur général** a souligné que les plafonds de redevances du décret de 1998 étaient reconduits sans modification et que le Gouvernement s'était engagé à ne pas augmenter le montant des redevances cynégétiques effectivement prélevées, qui est inférieur auxdits plafonds.

M. Jean-Louis Dumont a relevé que le produit des redevances bénéficiait peu à l'indemnisation des dégâts causés par le gibier.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que le Conseil constitutionnel avait censuré l'article du projet de loi consacré à ces redevances sur la chasse au motif que le Parlement ne pouvait prononcer des injonctions à l'égard du Gouvernement, mais qu'aucune observation n'avait été faite s'agissant des plafonds. Ces plafonds doivent correspondre aux besoins réels de l'ONC et permettre l'indemnisation des dégâts causés par le gros gibier. Il convient de veiller à ce que les crédits en vue de l'indemnisation de ces dégâts soient affectés intégralement aux fédérations de chasseurs, qui ont la charge d'y procéder.

M. Charles de Courson a indiqué que le Conseil constitutionnel avait considéré que les sommes levées au titre de l'indemnisation des dégâts causés par le gibier n'étaient ni une imposition de toute nature, ni une redevance, mais une taxe parafiscale, figurant désormais dans l'annexe au projet de loi de finances récapitulant celles-ci. Les fédérations de chasseurs la perçoivent directement et un fonds de péréquation a été mis en place.

M. Augustin Bonrepaux a souligné qu'il ne fallait pas confondre cette taxe avec la taxe par animal à tirer.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'au sein de la redevance nationale une part était dévolue au compte général d'indemnisation des dégâts causés par le gibier, la compétence en la matière étant transférée aux fédérations de chasseurs. Le Gouvernement a indiqué que les recettes correspondantes devraient être transférées et il conviendra que la ministre confirme ce point en séance publique.

M. Jean-Louis Dumont a souhaité obtenir des éclaircissements sur l'évolution de la redevance au titre du gibier d'eau durant ces dernières années.

Après que votre **Rapporteur général** eut précisé que des éléments de réponse figuraient dans son rapport écrit, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 32**).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 28 ainsi modifié.

*
* *

Article 29

Fixation du montant du droit d'inscription à l'examen du permis de chasser.

Texte du projet de loi :

I. A l'article L. 423-6 du code de l'environnement, le montant de « 100 F » est remplacé par le montant de « 200 F ».

II. Au tableau intitulé « Code de l'environnement » de l'annexe II 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, la ligne correspondant à l'article L. 423-6 du code de l'environnement est ainsi modifiée :

| | | |
|----------|-----|----|
| L. 423-6 | 200 | 32 |
|----------|-----|----|

Exposé des motifs du projet de loi :

L'examen du permis de chasser ne comprenait qu'une épreuve théorique. Conformément aux dispositions de l'article L. 223-3 du code rural, tel qu'issu de l'article 18-III de la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse, l'examen du permis de chasser comportera désormais également une épreuve pratique. L'organisation des nouvelles épreuves de l'examen du permis de chasser induira pour l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) un coût évalué à 14 MF pour 40.000 candidats.

Ce coût supplémentaire nécessite une mobilisation des ressources correspondantes qu'il est proposé d'assurer pour partie par une augmentation du montant du droit d'inscription (100 F actuellement, soit le plafond fixé par la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990) et pour partie par une augmentation du montant des redevances cynégétiques.

Il est donc proposé de porter à 200 F le plafond de l'article L. 223-4 (tel qu'issu de l'article 17 II de la loi du 26 juillet 2000 [article L. 423-6 du code de l'environnement]). Il convient corrélativement de modifier l'ordonnance du 19 septembre 2000, de sorte qu'à compter du 1^{er} janvier 2002 le plafond soit porté à 32 euros.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose le doublement du plafond du droit d'inscription à l'examen du permis de chasser, institué par la loi de finances rectificative du 27 décembre 1974, selon les motifs indiqués ci-dessus, parce que la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse a étendu les modalités d'examen du permis de chasser. Ces nouvelles modalités, prévues par le III de l'article 18 de ladite loi, procèdent très directement de l'amendement n° 96 adopté par l'Assemblée nationale en première lecture (deuxième séance du 29 mars 2000, JO AN débats, page 2836) et qui avait fait l'objet d'un certain consensus. Le Rapporteur de la Commission de la production et des échanges, M. François Patriat, avait expliqué que les responsables de fédérations cynégétiques étaient particulièrement attachés aux questions de sécurité, de formation et de maniement des armes.

Le nouveau régime d'examen du permis de chasser prévoit non seulement qu'il porte sur la connaissance de la faune sauvage, mais également sur la réglementation de la chasse et sur les règles de sécurité qui doivent être respectées lors du maniement des armes, dont la maîtrise doit être évaluée par une épreuve pratique.

Le Gouvernement avait ensuite fait adopter au Sénat un amendement précisant que le produit des droits d'inscription à l'examen du permis de chasser, alors affecté au Trésor public avant réaffectation à l'Office national de la chasse, est reversé à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), pour être affecté à l'organisation matérielle de l'examen. Cet amendement a donc pour effet d'intégrer directement en recettes dans les comptes de l'ONCFS le produit du droit d'inscription alors que, jusqu'à présent, ce produit, perçu par le Trésor, faisait l'objet d'un reversement par la voie d'une subvention de 6 millions de francs.

Le dispositif actuel de l'article L. 423-6 du code de l'environnement (précédemment L. 223-4 du code rural) prévoit la perception d'un droit d'examen fixé par arrêté ministériel dans la limite de 100 francs, porté à 16 euros (104,95 francs) par 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 compter du 1^{er} janvier 2002. Depuis l'arrêté du 19 août 1993, le montant du droit d'inscription est effectivement de 100 francs.

Le présent article propose donc le doublement de ces montants à 200 francs, à compter de l'entrée en vigueur de la deuxième loi de finances rectificative pour 2000, et 32 euros (209,91 francs) à compter du 1^{er} janvier 2002.

Selon les calculs réalisés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et reproduits dans l'exposé des motifs, le coût actuel d'organisation de l'examen pourrait atteindre jusqu'à 14 millions de francs pour 40.000 candidats, soit environ 11,5 millions de francs en raison du recrutement de personnels supplémentaires et de frais d'inspecteur, 1,7 million de francs de frais de déplacement et 0,75 million de francs pour l'amortissement de véhicules. Des estimations plus récentes, émanant de la même source (présentation générale du budget 2001), font état d'un coût prévisionnel moins élevé, de 12,64 millions de francs, à raison de :

- 7 emplois administratifs (1,84 million de francs) ;
- 30 emplois d'inspecteurs examinateurs (8,4 millions de francs) ;
- moyens de fonctionnement matériel (2,4 millions de francs).

On peut s'interroger sur le caractère réaliste de telles estimations. En effet, en 1998, 36.569 candidats se sont présentés à l'examen (et non 40.000) et leur nombre diminue tendanciellement. Il s'élevait à plus de 60.000 candidats en 1988.

Par ailleurs, le coût de l'examen était inscrit au budget pour 6 millions de francs seulement et on imagine mal que l'organisation de nouvelles épreuves puisse entraîner plus que le doublement de ce coût. Au demeurant, la charge d'organisation de l'examen fait l'objet d'estimations contradictoires, l'état des dépenses produit pour remboursement par l'Etat (de 6 millions de francs depuis 1996) ne correspondant pas à la charge réellement supportée par l'office. Certaines sources évoquent une charge effective de l'ordre de 10 millions de francs, d'autres, plus précises, relèvent que, sur les années 1996 à 1998, seulement 4,5 millions de francs de dépenses ont été constatées en comptabilité, l'imputation de certaines d'entre elles étant au demeurant contestable (3,5 millions de francs de dépenses étant réglées en fait).

Le doublement du droit d'inscription conduirait à un rapport d'environ 8 millions de francs (200 X 40.000) selon les bases retenues dans le cadre du présent article, le reste du coût d'organisation de l'examen du permis de chasser devant être financé sur les ressources de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage dont notamment les redevances cynégétiques que l'article 28 du présent projet propose d'augmenter.

En tout état de cause, on peut, en fait, s'interroger sur l'opportunité du présent article, compte tenu de la situation financière de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage. Selon les informations parvenues à votre Rapporteur général, les résultats de fonctionnement ont été constamment excédentaires de 1992 à 1999 et les réserves ont été portées de 400,9 millions de francs en 1992 à 700 millions de francs en 1999, les valeurs mobilières de placement représentant plus de 400 millions de francs au 31 décembre 1998. Selon les documents de l'ONCFS, ces réserves, sur lesquels il est opéré une ponction en trésorerie au premier semestre de chaque exercice pour financer les charges de l'office, dans l'attente du transfert du produit des redevances cynégétiques, n'ont jamais été inférieures à 200 millions de francs depuis 1998. En octobre 2000, elles dépassaient 700 millions de francs.

Il apparaît donc que la situation de trésorerie de l'office devrait lui permettre de financer sans problème, au moins à court terme, les dépenses nouvelles occasionnées par la réforme de l'examen du permis de chasser.

*

* *

La Commission a adopté deux amendements de suppression de l'article 29, l'un de M. Yves Deniaud, l'autre présenté par votre **Rapporteur général**, après que ce dernier eut fait observer l'importance des réserves financières de l'Office national de la chasse et le caractère modeste du coût induit par le renforcement des épreuves du permis de chasser (**amendement n° 33**).

En conséquence, l'article 29 a été *supprimé*.

*
* *

Article 30

Modification de l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications.

Texte du projet de loi :

I. Il est inséré au début de l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications deux alinéas ainsi rédigés :

« Les opérateurs mettent en place et assurent la mise en œuvre des moyens nécessaires aux interceptions justifiées par les nécessités de la sécurité publique. Les investissements réalisés à cette fin sont à leur charge.

L'État participe au financement des charges d'exploitation supportées par les opérateurs pour la mise en œuvre des moyens nécessaires, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État. ».

II. Au premier alinéa du même article qui, en vertu du I, devient le troisième, les mots : « les prescriptions exigées par » sont remplacés par les mots : « les autres prescriptions exigées par ».

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications fixe le principe d'une juste rémunération versée aux opérateurs pour les prescriptions exigées par la défense et la sécurité publique. A ce titre, une ouverture de crédit en loi de finances rectificative pour 2000, d'un montant de 250 MF, est proposée pour couvrir les dépenses effectuées sur les réseaux mobiles existants ouverts au public.

Afin d'assurer la prise en charge par les opérateurs de ce type de dépenses, une modification de l'article L. 35-6 est proposée, dans la perspective de l'extension ou la mise à niveau des réseaux existants et de la mise en place des nouveaux réseaux (Boucle Locale Radio, GPRS, UMTS).

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet de mettre à la charge des opérateurs de réseaux de télécommunication ouverts au public, les dépenses d'investissement nécessaires aux interceptions de sécurité publique. L'Etat ne participerait plus qu'aux frais de fonctionnement de ces dispositifs.

I.- Le principe de la juste rémunération des coûts liés aux interceptions pour les réseaux existants

La loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications fait obligation, en son article 21, au ministre chargé des télécommunications, de veiller à ce que les exploitants de réseaux publics de télécommunications et les autres fournisseurs de services de télécommunications autorisés, prennent les mesures nécessaires pour assurer le respect des dispositions de la loi relatives aux interceptions ordonnées par l'autorité judiciaire et aux

interceptions administratives autorisées par le Premier ministre en matière de défense et de sécurité publique.

L'article L. 35-6 (1^{er} alinéa) du code des postes et télécommunications, introduit par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, prévoit que les travaux nécessaires à ces interceptions et les garanties de leur juste rémunération sont déterminés par les cahiers des charges des opérateurs. Les autorisations d'exploitation des réseaux et de fourniture du service téléphonique sont soumises à l'application des règles contenues dans ces cahiers des charges, conformément aux articles L. 33-1 et L. 34-1 du même code.

Ces dispositions sont en cours d'application à l'égard des réseaux existants (réseaux fixes et GSM pour la téléphonie mobile) qui concernent France Telecom, SFR et Bouygues Telecom.

Selon les informations qui ont été communiquées à votre Rapporteur général par les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la prise en charge par l'Etat des frais exposés par les trois opérateurs s'effectue à partir des factures produites. L'ouverture de crédits demandée dans le présent projet de loi sur le chapitre 44-42 – Interventions diverses du budget de l'économie, des finances et de l'industrie, d'un montant de 250 millions de francs, correspond à une évaluation de ces dépenses dont le montant définitif n'est pas connu.

Il faut préciser qu'outre les frais d'installation de l'interface, la mise en œuvre de chaque interception a également un coût.

Selon les informations communiquées par la Commission de contrôle des interceptions, le volume d'interceptions a été, en matière de sécurité, de 5.000 en 1998, et, en matière judiciaire, de 9.290 en 1997 (les chiffres ne sont pas connus dans ce domaine pour 1998).

II.- Les dispositions proposées fixent, compte tenu de l'avancement des techniques, les conditions de la mise en œuvre des moyens nécessaires aux interceptions

Les nouvelles normes technologiques, déjà existantes (boucle locale radio, câble, GPRS) ou futures (UMTS pour les systèmes de télécommunication mobile dits de troisième génération) laissent envisager un énorme développement des réseaux de communication mobiles permettant le transport de la voix, mais aussi des données et des images. Le nombre d'opérateurs de réseaux titulaires d'une autorisation va croître dans les mêmes proportions.

Ce nouveau contexte va entraîner la multiplication des travaux nécessaires pour faire droit aux demandes d'interception prévues par la loi et donc de leur coût. Le montant des investissements sera variable selon la technologie concernée et pourrait être plus élevé pour la transmission de données que pour le transport de la voix. La nature exacte des travaux requis pour chaque type de réseau, est à l'heure actuelle, incertaine. Un simple ordre de grandeur, moyen, a pu être communiqué à votre Rapporteur général. Le montant des investissements de base, serait de l'ordre de 80 millions de francs par opérateur. Ce chiffre doit être rapproché des énormes investissements consacrés à l'exploitation des nouveaux réseaux (65 milliards de francs pour les 3 réseaux GSM actuels).

En revanche, l'intense développement des réseaux mobiles entraînerait pour les finances publiques une lourde augmentation si chaque nouvelle installation d'interception demeurait à la charge de l'Etat.

Le I du présent article introduit deux alinéas au début de l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications.

Le premier alinéa confirme que *les opérateurs mettent en place et assurent la mise en œuvre des moyens nécessaires aux interceptions justifiées par les nécessités de la sécurité publique*. Mais il ajoute que *les investissements réalisés à cette fin sont à leur charge*.

Ces nouvelles dispositions ne précisent pas le champ des opérateurs concernés et, dans la nouvelle rédaction de l'article L. 35-6, ce champ ne serait plus défini qu'au troisième alinéa, lequel vise les opérateurs titulaires d'une licence attribués dans les conditions prévues par les articles L. 33-1 et L. 34-1 du code. Il convient de faire disparaître cette ambiguïté, relevée par la Commission supérieure du service public des postes et télécommunication (CSSPPT) dans son avis du 15 novembre 2000 que l'on trouvera en encadré à la fin du présent commentaire, en visant dans le nouvel alinéa les articles L. 33-1 et L. 34-1. Votre Rapporteur général vous propose d'adopter un amendement dans ce sens.

Par ailleurs, il convient de s'arrêter sur le problème d'une charge publique résultant d'une loi qui crée une obligation dans l'intérêt général. En l'espèce, la loi du 10 juillet 1991, fait obligation à l'Etat d'imposer aux exploitants de réseaux publics de télécommunication et aux autres fournisseurs de services de télécommunication de prendre les mesures nécessaires pour assurer les interceptions.

Cette obligation qui pèse sur les seuls acteurs économiques qui sollicitent l'autorisation d'exploiter un réseau en vue d'en tirer un profit économique, porte-t-elle atteinte, en l'absence de dédommagement, au

principe, reconnu par le Conseil constitutionnel, d'égalité devant les charges publiques ?

Dans une décision du 13 décembre 1985⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a déclaré non conforme un amendement du Gouvernement (amendement dit « Tour Eiffel »), qui permettait d'installer sur des immeubles privés ou publics (donc sur la Tour Eiffel propriété de la Ville de Paris) des moyens de diffusion par voie hertzienne. Le Conseil s'est opposé au nom du principe d'égalité devant les charges publiques à certaines limitations du droit à réparation des dommages causés aux propriétaires par la servitude établie par le législateur.

Dans son commentaire de cette décision⁽²⁾, le professeur François Luchaire considère que si le Conseil constitutionnel apporte d'utiles précisions sur le principe d'égalité devant les charges publiques, il n'a certainement pas voulu bouleverser les principes fondamentaux de la responsabilité administrative. Selon cet auteur, ce que le Conseil a condamné, ce sont les « discriminations arbitraires » ou « injustifiées » ou « ne reposant pas sur des critères objectifs ou rationnels » déjà condamnées par la jurisprudence constitutionnelle et administrative.

Dans les domaines où il s'applique, le principe de l'égalité devant les charges publiques doit s'appliquer intégralement. Mais ce principe n'est pas opposable au législateur qui, au nom d'intérêts généraux et supérieurs, fixe des normes contraignantes applicables à toutes les entreprises intervenant sur un marché considéré⁽³⁾.

Le second alinéa maintient une participation de l'Etat aux frais de mise en œuvre des interceptions *dans des conditions qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat*.

Le II du présent article modifie ce qui deviendrait le troisième alinéa de l'article L. 35-6, qui s'appliquerait désormais uniquement *aux autres* prescriptions que celles des interceptions, exigées par la défense et la sécurité publique. Pour ces autres prescriptions déterminées par le cahier des charges, qui concernent, notamment, les appels d'urgence, le principe d'une juste rémunération des prestations assurées est prévu.

(1) *Décision n°85-198 DC.*

(2) *Dalloz, 1986, Jurisprudence, p. 345.*

(3) *Le Conseil constitutionnel ayant admis, dans sa décision précitée du 13 décembre 1985, qu'une servitude d'intérêt public puisse être instituée pour répondre à un objectif d'intérêt général qu'il appartient au législateur d'apprécier, il n'apparaît donc pas excessif de considérer que le législateur puisse imposer des sujétions particulières aux opérateurs de télécommunications pour des raisons de sauvegarde de l'ordre public, dont le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 sur la loi de réglementation des télécommunications, qu'elle constitue un objectif de valeur constitutionnelle.*

III.- Des incertitudes subsistent sur la nature exacte des investissements qui pourront être exigés des opérateurs

La nature des investissements nécessaires à la mise en place des interceptions téléphoniques est à l'heure actuelle difficile à décrire et ces investissements sont impossibles à chiffrer. De surcroît, ils pourront varier, non seulement en fonction de la technologie du réseau, mais également en fonction de la technologie d'interception dont le choix reviendra à l'Etat. Enfin, la répartition entre les coûts d'investissement et les coûts de fonctionnement pourrait s'avérer délicate.

Conformément à l'article L. 36-6 du code des postes et télécommunications, l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) a été consultée sur le présent projet d'article, par le Gouvernement, mais son avis n'a pas été communiqué à votre Rapporteur général.

Toutefois, il semble que l'ART, sans se prononcer sur le problème des prérogatives de l'Etat en matière de sécurité publique, regrette que le nouveau dispositif ne précise pas la nature des moyens ni les niveaux des investissements mis à la charge des opérateurs. Cette imprécision réduit la visibilité des opérateurs dans leurs engagements pour l'avenir.

D'autre part, l'Autorité considère que la notion d'opérateur au sens du code des postes et télécommunications inclut les fournisseurs d'accès à l'Internet et que la pratique des interceptions n'est pas limitée au transport de la voix mais concerne l'ensemble des données qui circulent.

On trouvera, par ailleurs, ci-dessous, l'avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications (CSSPPT) ⁽¹⁾ selon lequel, les négociations avec les opérateurs doivent être reprises afin de « réécrire le projet de loi ».

(1) Créée par la loi n°90-1170 du 29 déc. 1990, modifiée par la loi n°96-659 du 26 juillet 1996. Elle est présidée par M. Jacques Guyard, député.

Avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications

Avis sur un article de l'avant-projet de loi de finances rectificative pour 2000 portant modification de l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications (Financement des interceptions téléphoniques)

Saisie le 31 octobre 2000, conformément aux dispositions de l'article 35 de la loi du 2 juillet 1990 modifiée, sur un article de l'avant projet de loi de finances rectificative pour 2000 (PLFR 2000), portant modification de l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications et relatif au financement des interceptions, la CSSPPT a rendu (à l'unanimité), l'avis suivant lors de sa séance du 15 novembre 2000 :

Après avoir constaté que :

1.- dans sa version actuelle, l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications – qui résulte de la loi de réglementation des télécommunications de 1996 (LRT) – porte sur les activités de télécommunications relevant du secteur public. Il précise notamment que « *les prescriptions exigées par la défense et la sécurité publique, et les garanties d'une juste rémunération des prestations assurées à ce titre – à la demande de l'Etat – par les opérateurs autorisés en application des articles L. 33-1 et L. 34-1, sont déterminés par leur cahier des charges* ».

2.- La modification que le PLFR 2000 apporterait à l'article L. 35-6 du code des postes et télécommunications entraîne modification unilatérale du cahier des charges :

– elle isole le cas des interceptions : « *les opérateurs mettent en place et assurent la mise en œuvre des moyens nécessaires à l'application de la loi [relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications] par les autorités habilitées en vertu de ladite loi* ». Il est à remarquer que ce texte se situant en tête de l'article, on n'a pas plus de précision sur le type d'opérateur dont il s'agit, alors que les autres exigences en matière de défense et de sécurité publique resteront limitées aux opérateurs relevant des articles L. 33-1 et L. 34-1 ;

– elle abandonne le principe de la « juste rémunération » dans le cas particulier des interceptions :

- pas de rémunération des investissements au moment où ceux-ci sont réalisés : « *les investissements réalisés à cette fin sont à leur [des opérateurs] charge* »,

- la rémunération ne se limitera finalement qu'à une « contribution » au frais de fonctionnement : « *l'Etat contribue aux frais de fonctionnement supportés par l'opérateur selon un barème fixé par décret en Conseil d'Etat* »,

- l'exposé des motifs explicite partiellement ce qui précède : « *l'économie directe et immédiate résultant de cette disposition correspond aux investissements non encore réalisés par les opérateurs sur leurs réseaux existants. En outre, cette mesure évitera à l'avenir l'inscription en loi de finances de crédits destinés à rembourser les opérateurs des dépenses engagées à ce titre pour les nouveaux réseaux* »,

.../...

• à la date de publication de ce texte – à savoir dans quelques semaines – l’abandon de la « juste rémunération » pour passer au régime de « contribution au fonctionnement » s’appliquera donc à toute extension et toute mise à niveau exigible dans les réseaux existants (réseaux fixes, GSM...) et à tout investissement dans les réseaux qui se mettent en place (BLR, câble, GPRS...) ou à venir (UMTS...).

3.– Ce projet de texte a été motivé par le nouveau contexte technique et financier qui a été créé par le très vigoureux développement des réseaux mobiles (GSM, jusqu’à présent) et par les besoins d’interception qui se sont révélés, sur ces mêmes réseaux, postérieurement aux LRT de 1990 et 1996, ainsi qu’à la loi de 1991 sur le secret des correspondances émises par la voie des télécommunications, et à leurs textes d’application.

Il s’avère, notamment, que lors de l’ouverture des réseaux GSM, les standards européens n’étaient pas clairement définis en ce qui concerne la fonction d’interception et l’interface de transfert correspondant. La publication des principales spécifications par l’ETSI date de 1998-1999. Il s’ensuit que la mise à niveau des réseaux a été rendue beaucoup plus coûteuse que si ces fonctions avaient été intégrées dès l’origine.

Ce point est en voie d’être traité puisque, comme le précise l’exposé des motifs qui apparaît dans la saisine, en vertu du « *principe d’une juste rémunération versée aux opérateurs pour les prescriptions exigées par la défense et la sécurité publique, une ouverture en loi de finances rectificative pour 2000 d’un montant suffisant est proposée pour couvrir les dépenses effectuées sur les réseaux mobiles ouverts au public existants* ».

4.– Le régime des interceptions résulte de la loi de 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications. Cette loi garantit le secret de telles correspondances et précise qu’« *il ne peut être porté atteinte à ce secret que par l’autorité publique, dans les seuls cas de nécessité d’intérêt public prévus par la loi et dans les limites fixées par celle-ci* ».

C’est dans le cadre d’une mission de service public (article L. 35 du code des postes et télécommunications) que les opérateurs de télécommunications concernés sont ainsi tenus de répondre à une réquisition d’interception.

La CSSPPT déclare en conséquence, que :

1.– La discussion sur le montant destiné à rémunérer cette obligation doit être menée comme pour l’ensemble de ce qui relève du secteur public.

2.– Les modalités à retenir au cours de cette discussion doivent permettre de lever les suspicions qui pourraient se faire jour et qui résulteraient :

– soit de la crainte, de la part de l’Etat, bénéficiaire de la prestation, que le prix demandé soit excessif par rapport aux coûts supportés par le prestataire ;

– soit de la crainte, de la part du prestataire, de ne pas être en mesure de couvrir les coûts qu’il supporte, en raison des exigences exprimées par le bénéficiaire.

.../...

3.– De nouvelles voies peuvent être explorées pour atteindre une juste rémunération des dépenses engagées, comme par exemple, leur défiscalisation ou une prolongation de la durée des licences.

4.– L'évolution rapide des réseaux et de la fourniture des services (importance que vont prendre les communications de données, transport de la voix sur IP...) nécessite, par ailleurs, une analyse et une concertation en vue de parvenir à un système durable en la matière.

5.– Une négociation doit s'engager, entre les parties concernées et dans le respect des modalités prévues par la loi, sur toute modification qui pourrait être apportée aux cahiers des charges des opérateurs déjà autorisés comme des futurs opérateurs ; l'arbitrage, sur les points techniques et sur la validité des coûts, pourra en être confié à l'ART.

6.– Cette analyse et cette concertation doivent être entreprises au plus tôt, afin de réécrire le projet de loi qui fait l'objet de la saisine et de parvenir, en temps utile, à un texte adapté pour le futur.

*

* *

La Commission a examiné trois amendements de suppression de cet article, présentés par MM. François d'Aubert, Christian Cabal et Jean-Jacques Jégou.

M. Jean-Jacques Jégou a jugé curieuse l'économie de cet article fondé sur le transfert à des opérateurs privés de charges incombant à l'Etat, celui-ci ne prenant en charge ni les investissements ni l'ensemble des frais de fonctionnement des équipements nécessaires aux interceptions. Ces dernières sont pourtant justifiées par les nécessités de la sécurité publique. La constitutionnalité du dispositif proposé n'est donc pas évidente. En outre, on peut craindre que cette charge financière n'oriente parfois les opérateurs vers des choix techniques peu judicieux.

Votre **Rapporteur général** a précisé que la mesure ne concernait que les nouveaux opérateurs des télécommunications, qui sont libres d'entrer ou non sur le marché, compte tenu des contraintes d'intérêt général posées par le législateur. Seuls les frais d'investissements de base seront laissés à la charge des opérateurs, l'Etat participant aux dépenses de mise en œuvre des interceptions. Il versera ainsi une contribution au titre du service rendu. Le dispositif sera précisé dans les cahiers des charges qui conditionnent les autorisations d'exploiter un réseau.

M. Charles de Courson s'est inquiété de la nature juridique de la participation ainsi prévue des opérateurs à une charge publique, au regard des grandes catégories définies par le droit financier. S'agit-il du prix d'un service rendu qui ne relève pas du domaine législatif ou d'une « imposition de toute nature » ?

Le **Président Henri Emmanuelli**, s'est enquis du contrôle de l'usage des équipements correspondants, question essentielle au regard du nécessaire respect des libertés publiques.

M. Jacques Guyard a indiqué que le dispositif proposé visait à éviter le renouvellement de l'erreur commise vis-à-vis des premiers opérateurs de téléphones mobiles, les interceptions effectuées sur les communications émises ayant coûté fort cher car les équipements correspondant n'avaient pas été prévus à l'origine. La prise en charge des investissements d'interception ne suscite pas de réaction défavorable de la part des opérateurs des télécommunications, ni même les modalités de la participation de l'Etat aux frais de fonctionnement, qui représente un élément de la négociation globale. Le seul problème est effectivement de savoir quelle est la portée du contrôle exercé sur l'utilisation de ces équipements d'interception.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que les écoutes téléphoniques étaient normalement prohibées et que les rares exceptions étaient strictement encadrées sur le plan juridique.

Le **Président Henri Emmanuelli** a insisté sur la nécessité de prévenir les écoutes clandestines.

Ces amendements ont été *rejetés*.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de précision de votre Rapporteur général (**amendement n° 34**).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 30 ainsi modifié.

*
* *

Article 31

**Affectation au Fonds national pour l'emploi (FNE) d'une partie
du produit de la cotisation versée par les employeurs
licenciant des salariés âgés de plus de 50 ans.**

Texte du projet de loi :

Les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail contribuent au financement des allocations spéciales du Fonds national de l'emploi, à concurrence de la moitié du produit annuel de la cotisation mentionnée au premier alinéa de l'article L. 321-13 du code du travail.

Toutefois, à titre transitoire, les contributions de l'Union pour l'emploi dans l'industrie et le commerce pour 1999 et 2000 sont respectivement fixées à 1.150 MF et 1.500 MF.

L'État déduit cette participation des sommes qu'il verse aux organismes gestionnaires mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail pour le paiement des allocations dues aux bénéficiaires des conventions d'allocations spéciales du Fonds national de l'emploi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet d'affecter au financement des allocations spéciales du Fonds national de l'emploi une partie du produit de la cotisation « Delalande ». Cette cotisation est versée à l'UNEDIC par les entreprises qui licencient des salariés âgés de plus de 50 ans. Le montant de cette contribution varie en fonction de l'âge du salarié concerné. Dans le cadre de l'augmentation de cette cotisation, il a été prévu d'allouer le surcroît de ressource qu'entraîne cette augmentation pour l'UNEDIC (estimé à 1.150 MF en 1999, 1.500 MF en 2000 et, à terme, à 50 % du produit de la cotisation) au financement des allocations spéciales du Fonds national de l'emploi versées aux salariés en préretraite âgés de plus de 56 ans.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article prévoit d'affecter au financement des allocations spéciales du Fonds national de l'emploi, le produit supplémentaire résultant d'un nouveau barème de la contribution dite « Delalande » pour les entreprises de 50 salariés et plus, applicable depuis le 31 décembre 1998, conformément au décret n° 98-1201 du 28 décembre 1998. Il reprend les termes d'un arrêté du ministre de l'emploi et de la solidarité et du secrétaire d'État au budget du 1^{er} avril 1999 actuellement déféré au Conseil d'État par les partenaires sociaux.

La contribution dite « Delalande » a été instituée en 1987 pour dissuader les licenciements de salariés âgés alors que l'autorisation administrative de licenciement était supprimée. La rupture de contrat de travail d'un salarié âgé de 50 ans et plus, ouvrant droit aux allocations de chômage, impose le versement d'une contribution spécifique à l'ASSEDIC. Initialement fixée à trois mois de salaire brut, son montant a été relevé suivant un barème progressif en 1992 (un mois de salaire pour les salariés âgés de cinquante ans jusqu'à six mois de salaire pour les salariés de plus de cinquante-six ans). En application de l'article L. 321-13 du code du travail,

le produit de la contribution est affecté à l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).

Lors de la discussion, le 10 décembre 1998, de la proposition de loi tendant à limiter les licenciements et à améliorer la situation au regard de la retraite des salariés de plus de cinquante ans⁽¹⁾, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, avait souligné que le dispositif de la contribution Delalande présentait « *deux failles sérieuses* » :

– la première tenait à l'absence d'assujettissement au versement de la contribution pour les ruptures de contrats de travail intervenant dans le cadre des conventions de conversion. Elle relevait à cet égard que « *certaines entreprises, dans les faits, font pression sur les salariés pour qu'ils adhèrent à ce dispositif dans le seul but d'échapper au paiement de la cotisation [Delalande] et de ne pas avoir à discuter avec l'Etat de l'éventuelle mise en œuvre des préretraites.* » ;

– la seconde tenait au comportement de certains employeurs, relevé par Mme Martine Aubry dans les termes suivants : « *il leur suffit de conclure une convention d'allocation spéciale du fonds national de l'emploi, puis de faire pression sur leurs salariés pour qu'ils refusent le bénéfice de ce dispositif de préretraite. Dans un tel cas en effet, il n'est pas prévu que les employeurs soient tenus de payer la cotisation [Delalande]* ».

La loi n° 99-570 du 8 juillet 1999 tendant à limiter les licenciements des salariés de plus de cinquante ans a étendu le versement de la contribution précitée aux ruptures de contrats de travail concernant les salariés âgés de 50 ans ou plus, liées à l'adhésion des intéressés à une convention de conversion ainsi que celles résultant de leur refus du bénéfice d'une préretraite du FNE (AS-FNE).

Lors du débat précité, Mme Martine Aubry avait également annoncé la décision du Gouvernement de doubler la contribution Delalande, en constatant qu'« *une préretraite à partir de cinquante-sept ans, voire cinquante-six ans par dérogation, est aujourd'hui deux fois plus coûteuse pour les grandes entreprises qu'un licenciement sec – d'où, là encore, des tentations de contournement.* »

Le décret précité du 28 décembre 1998 a institué le nouveau barème pour les entreprises de 50 salariés et plus. Exprimé en mois de

(1) Devenue la loi n° 99-570 du 8 juillet 1999 tendant à limiter les licenciements des salariés de plus de cinquante ans.

salaires brut, le montant de la contribution voit sa progressivité renforcée jusqu'à 56 ans. Le tableau suivant présente ce barème :

**BAREME DE LA CONTRIBUTION DELALANDE RESULTANT
DU DECRET DU 28 DECEMBRE 1998**

| Montant de la contribution due (<i>exprimée en mois de salaire brut</i>) | Âge du salarié à la date de la fin du contrat de travail | | | | | | | | | |
|---|--|----|----|----|----|----|----|----|----|---------|
| | 50 | 51 | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | 57 | 58 | 59 ou + |
| Barème antérieur ^(a) | 1 | 1 | 2 | 2 | 4 | 5 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| Nouveau barème | 2 | 3 | 5 | 6 | 8 | 10 | 12 | 12 | 10 | 8 |

(a) Ce barème reste applicable aux entreprises de moins de 50 salariés.

Le produit supplémentaire attendu du renforcement du barème était estimé à 1,5 milliard de francs, l'intention ayant été exprimée d'affecter ce montant au budget de l'emploi et non à l'UNEDIC.

Reprenant les dispositions de l'arrêté précité du 1^{er} avril 1999, le présent article propose d'instituer une participation supplémentaire de l'UNEDIC au financement des allocations spéciales du Fonds national de l'emploi (ASFNE) :

– à titre transitoire : à hauteur de 1,15 milliard de francs au titre de 1999 et à hauteur de 1,5 milliard de francs au titre de 2000 ;

– à compter de 2001 et pour les années suivantes : à hauteur de la moitié du produit annuel de la contribution Delalande.

Les conventions d'ASFNE peuvent être proposées aux salariés de plus de 57 ans ou à titre dérogatoire de 56 ans faisant l'objet d'un licenciement pour motif économique. Ces salariés sont déclarés non reclassables et leur adhésion à ce dispositif est volontaire. L'allocation est égale à 65 % du salaire journalier de référence dans la limite du plafond retenu pour le calcul des cotisations sociales et 50 % du salaire journalier de référence pour la part supérieure et dans la limite de deux fois ce plafond. Le versement est assuré jusqu'à 60 ans ou au-delà jusqu'à l'obtention du nombre de trimestres de cotisations d'assurance vieillesse nécessaires à la liquidation de la retraite à taux plein, sans que l'allocation puisse être versée au-delà de 65 ans.

Le financement de l'allocation spéciale du FNE est assuré par l'État, avec une contribution du salarié, de l'entreprise et de l'UNEDIC.

La participation salariale est égale à la différence entre l'indemnité conventionnelle de licenciement et l'indemnité légale de licenciement (ou

l'indemnité de départ en retraite si celle-ci est supérieure à l'indemnité légale de licenciement). Cette participation est plafonnée à 40 fois le salaire journalier de référence pour les salariés relevant du régime d'âge de droit commun et à 45 fois pour ceux relevant du régime d'âge dérogatoire.

La participation de l'entreprise tient compte de la qualité du plan social, de la taille et de la capacité contributive de l'entreprise. Son taux est modulé à partir des taux moyens :

- de 12 à 15 % pour les adhésions à 57 ans et plus ;
- de 15 à 18 % pour les adhésions à 56 ans dans les entreprises de moins de 500 salariés ou appartenant à un groupe d'importance nationale ;
- 15 à 18 % pour les adhésions à 57 ans et plus ;
- 18 à 21 % pour les adhésions à 56 ans dans les entreprises de plus de 500 salariés.

L'entreprise peut être exonérée de sa participation en cas de redressement ou de liquidation judiciaire, en cas d'incapacité financière du co-contractant.

La participation ordinaire de l'UNEDIC est égale à 7% du salaire journalier de référence, multiplié par le nombre de jours pendant lesquels l'allocation spéciale licenciement est versée, pour les entreprises de moins de 500 salariés, et de 9 % en ce qui concerne les entreprises de 500 salariés et plus. Ces conditions ont été reprises, sans modification, dans l'arrêté précité du 1^{er} avril 1999.

Les crédits relatifs à l'ASFNE sont inscrits au chapitre 44-79, article 20, du Budget de l'Emploi « Accompagnement des restructurations : versements à l'UNEDIC au titre des conventions d'allocations spéciales du FNE (préretraites) ». En 1999, le coût total de la mesure s'est élevé à 8.568,5 millions de francs dont 4,691,8 millions de francs pour l'Etat, 2.063,8 millions de francs pour l'UNEDIC et 1.812,9 millions de francs pour les entreprises. Pour 2000, une dépense totale de 6.758,2 millions de francs a été prévue, dont 2.608, 2 millions de francs au titre de la participation des entreprises. L'inscription dans la loi de finances initiale pour 2000 s'est élevée à 4.150 millions de francs. Elle a été ramenée à 2.630 millions de francs pour 2001.

*

* *

La Commission a *adopté* l'article 31 sans modification.

Article 32

Versement d'une contribution à l'Etat par les organismes collecteurs paritaires agréés au titre du congé individuel de formation et du compte de temps de formation.

Texte du projet de loi :

Le fonds national mentionné à l'article L. 961-13 du code du travail verse, avant toute affectation aux organismes collecteurs paritaires mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 961-12 du même code, une contribution de 500 millions F au budget de l'Etat sur les excédents financiers de ces organismes appréciés au 31 décembre 2000.

Cette contribution est versée au comptable du Trésor du lieu du siège de l'organisme gestionnaire du fonds national, avant le 30 juin 2001. Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et sanctions applicables à cette contribution sont régis par les règles applicables en matière de taxe sur les salaires.

Exposé des motifs du projet de loi :

Un fonds national (COPACIF) est, en application de l'article L. 961-13 du code du travail, habilité à recueillir les excédents financiers des organismes collecteurs gérant les contributions des employeurs au titre du congé individuel de formation et du compte de temps de formation. Le COPACIF procède à une réaffectation d'une partie de ces excédents aux organismes collecteurs, au vu de leurs besoins en trésorerie.

La gestion de ce fonds, comme celle des organismes collecteurs, est assurée par les organisations syndicales interprofessionnelles de salariés et d'employeurs représentatives au plan national.

Les montants collectés, qui suivent l'évolution de la masse salariale, se sont accrus au cours des dernières années et dégagent des excédents. Il est proposé une contribution du COPACIF sur les excédents financiers des organismes collecteurs appréciés au 31 décembre 2000. Cette contribution, qui pourra être utilisée au financement de la formation professionnelle par alternance, et plus particulièrement à l'apprentissage, s'inscrit dans les principes posés par l'article L. 961-13 du code du travail qui prévoit que ce fonds peut exceptionnellement concourir aux actions de l'Etat en matière de formation professionnelle.

Le montant de 500 MF permet de répondre aux besoins de financement engendrés par l'accroissement du nombre d'apprentis et du montant des aides à l'embauche et des primes de formation versées aux employeurs d'apprentis.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet le prélèvement, au profit du budget de l'Etat d'une somme de 500 millions de francs, sur le Comité paritaire du congé individuel de formation (COPACIF).

Cette mesure revient à transformer en recette de l'Etat, la contribution volontaire et exceptionnelle du COPACIF aux actions de l'Etat en matière de formation professionnelle, introduite par l'article 131 de la loi de finances initiale pour 2000.

I.- Les attributions du COPACIF

Le COPACIF est un fonds national géré paritairement par les organisations syndicales interprofessionnelles représentatives de salariés et d'employeurs, agréé par arrêté du 15 juin 1996, en application de la loi n°95-1346 du 30 décembre 1995 (article L. 961-13 du code du travail). Il est habilité à gérer les excédents financiers dont peuvent disposer les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) qui collectent les contributions obligatoires des entreprises au financement du congé individuel de formation (CIF).

Le système de mutualisation des contributions afférentes au financement de la formation professionnelle génère nécessairement des disponibilités ou excédents qui sont centralisés nationalement et redistribués en fonction des besoins et des demandes de formation. Le COPACIF joue ce rôle d'organisme de péréquation qui réaffecte les excédents financiers aux OPCA pour financer les demandes recevables de congé individuel de formation. Il existe un autre fonds national de même nature qui gère les excédents dans le domaine de la formation en alternance, l'Association pour la gestion des fonds de l'alternance (AGEFAL).

50% des demandes de congé individuel de formation, sont à l'heure actuelle satisfaites chaque année, compte tenu des fonds disponibles et de l'irrecevabilité de certaines demandes.

La lourdeur et la complexité des circuits de financement de la formation professionnelle, au cœur desquels se trouve le COPACIF, ont été particulièrement bien mises en lumière par le rapport de notre collègue M. Jacques Barrot ⁽¹⁾, présenté dans le cadre de la Mission d'évaluation et de contrôle, auquel on pourra se reporter.

La loi de finances initiale pour 2000, en son article 131 (codifié au dernier alinéa de l'article L. 961-13 du code du travail), a étendu les attributions du COPACIF à la gestion des excédents correspondant au financement du capital de temps de formation (CTF). Le CTF, mis en place par un accord interprofessionnel de 1994, est financé par un prélèvement sur les contributions des entreprises au financement du congé individuel de formation, conformément à l'article 78 de la loi n° 95-116 du 4 février 1995 (article L. 951-1 1°).

(1) « Pour un meilleur usage des fonds de la formation professionnelle » Document AN n° 1781 du 7 juillet 1999.

L'article 131 de la loi de finances précitée, prévoit que les excédents constatés au 31 décembre 1999 et centralisés au sein du COPACIF, « *peuvent exceptionnellement concourir aux actions de l'Etat en matière de formation professionnelle* ». Le caractère éventuel de ce concours a été introduit à la suite de l'adoption d'un amendement du Rapporteur spécial, M. Jacques Barrot, et son caractère exceptionnel par l'adoption d'un amendement de M. Raymond Douyère.

Cette contribution, évaluée à 500 millions de francs, devait être rattachée au budget de l'emploi par voie de fonds de concours. Son incidence financière était prise en compte dans la loi de finances 2000 par la réduction, à due concurrence, des services votés au chapitre du financement de la formation professionnelle (43-70) article 11 relatif aux crédits de l'apprentissage, du budget de l'emploi.

II.- Le dispositif proposé transforme la contribution volontaire du COPACIF en recette de l'Etat

Le 29 septembre 2000, le conseil d'administration du COPACIF a décidé à l'unanimité, de ne pas contribuer à la constitution du fonds de concours et de ne pas verser à l'Etat la somme de 500 millions de francs, considérant que cette ponction financière supplémentaire porterait une nouvelle et grave atteinte à l'autonomie et à la responsabilité de gestion des partenaires sociaux.

Le présent article crée une ressource de l'Etat, d'un montant équivalent, prélevée sur les excédents financiers des OPCA, appréciés au 31 décembre 2000, détenus par le COPACIF. Cette contribution devrait être versée au comptable du Trésor du lieu du siège du COPACIF avant le 30 juin 2001. Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions applicables à cette contribution seraient régis par les règles applicables en matière de taxe sur les salaires.

Le ministère de l'emploi et de la solidarité et le secrétariat d'Etat à la formation professionnelle, interrogés par votre Rapporteur général, font valoir que la centralisation des excédents a été renforcée par un décret du 26 avril 2000 ⁽¹⁾ qui oblige les OPCA collecteurs de fonds destinés au congé individuel de formation et au capital temps formation à reverser au COPACIF la totalité de leurs disponibilités, dans la seule limite d'un tiers des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos. Il en résulte une nette amélioration de la trésorerie du COPACIF qui motive, selon le Gouvernement, l'utilisation de ces « trésoreries dormantes » pour abonder le

(1) Décret n° 2000-364 relatif aux conditions de gestion des organismes collecteurs des fonds de la formation professionnelle continue.

financement des contrats d'apprentissage lesquels connaissent un succès croissant.

Votre Rapporteur général émettra deux observations sur cet article.

En premier lieu, le caractère exceptionnel de la contribution du COPACIF, imposé par le Parlement dans la loi de finances initiale tend à s'estomper. En effet, le projet de loi de finances pour 2001 prévoit une nouvelle contribution de 150 millions de francs des fonds de la formation professionnelle au financement des primes pour l'apprentissage. Cette contribution est prise en compte dans le fascicule budgétaire « emploi » au titre de la révision des services votés (- 150 millions de francs) pour le financement des contrats de formation professionnelle (11-002).

En second lieu, cette recette nouvelle serait versée au budget de l'Etat sans pouvoir être affectée au budget de l'emploi, contrairement à ce que permet la procédure des fonds de concours. Il convient donc que le Gouvernement prenne des engagements précis sur l'utilisation de cette recette en faveur de la formation professionnelle.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 32 sans modification.

*
* *

Article 33

Codification du reversement aux collectivités locales de certaines astreintes prononcées par les juridictions administratives.

Texte du projet de loi :

I. Il est inséré à l'article L. 911-8 du code de justice administrative un second alinéa ainsi rédigé :
« Cette part vient majorer la dotation globale d'équipement des communes de l'année au cours de laquelle elle est versée. ».

II. L'article 5 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980, relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, est abrogé.

Exposé des motifs du projet de loi :

Dans le cadre de l'élaboration du code de justice administrative, pris par ordonnance n° 2000-387 du 4 mai 2000, les dispositions de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public ont été codifiées au livre IX relatif à l'exécution des décisions.

Plus particulièrement, le premier alinéa de l'article 5 de la loi du 16 juillet 1980, aux termes duquel « [une juridiction] peut décider qu'une part de l'astreinte [prononcée contre une personne morale de droit public] ne sera pas versée au requérant », a été codifié à l'article L. 911-8 du code de la justice administrative.

En revanche, le second alinéa de cet article, aux termes duquel « Cette part profite au fonds d'équipement des collectivités locales », n'a pas été codifié. En effet, une telle disposition ne pouvait résulter que d'une loi de finances en application de l'article 18 de l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959.

Le présent article procède à cette codification. Il abroge ainsi l'article 5 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 et insère les anciennes dispositions du second alinéa de cet article à l'article L. 911-8 du code de justice administrative. Du fait de la disparition du fonds d'équipement des collectivités locales, l'article actualise également le vecteur budgétaire, en prévoyant l'abondement en gestion de la dotation globale d'équipement des communes.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de codifier, au sein du récent code de justice administrative, une disposition de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative, déterminant le bénéficiaire de la part de l'astreinte non versée au requérant dans l'hypothèse où les juridictions administratives décident de ne pas accorder à ce dernier la totalité de l'astreinte. Cette codification n'a pu être effectuée par l'ordonnance n° 2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie législative du code de justice administrative, dans la mesure où elle intervient dans un domaine réservé aux lois de finances. En effet, la disposition à codifier prévoit l'affectation d'une ressource. Le présent article procède d'ailleurs à un changement d'affectation de la part de l'astreinte non versée au requérant.

I.- Un problème spécifique de codification

A.- Rappel de l'évolution des dispositions législatives concernant l'astreinte dans le contentieux administratif

– L'astreinte est une condamnation pécuniaire accessoire, généralement fixée par jour de retard, que le juge prononce en vue de garantir la bonne exécution de sa décision ou même d'une mesure d'instruction. Il y a lieu de noter que l'astreinte ne se substitue en aucune manière aux intérêts moratoires dus pour paiement tardif, et ne peut dispenser de s'acquitter de ces intérêts de retard. Elle est également indépendante des dommages et intérêts qui pourraient être éventuellement alloués en réparation du préjudice causé par l'exécution tardive du jugement, puisque l'astreinte vise seulement à assurer l'exécution d'une décision de justice.

Pendant longtemps, la jurisprudence a considéré que l'administration ne pouvait être condamnée à exécuter sous astreinte un jugement rendu par une juridiction administrative. Les décisions de justice assimilaient cette impossibilité à celle d'adresser des injonctions à l'administration, puisque l'astreinte, en contraignant indirectement l'administration à agir, pouvait s'analyser en une atteinte au principe de la séparation des autorités administratives et de la juridiction administrative. Le juge administratif se reconnaissait seulement le pouvoir de prononcer des astreintes contre des personnes privées, pour autant, toutefois, qu'elles n'étaient pas chargées de la gestion d'un service public.

– La loi précitée du 16 juillet 1980 a permis au Conseil d'Etat de contraindre l'administration à exécuter une décision de la juridiction administrative, notamment grâce à la procédure d'astreinte.

Mais, selon les dispositions alors en vigueur, l'astreinte en matière administrative ne pouvait être prononcée directement par le juge administratif pour assortir une condamnation principale. L'astreinte n'était effectivement prononcée que si une décision rendue par une juridiction administrative n'était pas exécutée. Dans ce cas, et sous certaines conditions, le Conseil d'Etat, et lui seul, pouvait, par une nouvelle décision, prononcer une condamnation sous astreinte.

En outre, en ne visant que les seules personnes morales de droit public, le législateur avait laissé sans solution le cas des décisions des juridictions administratives concernant les personnes privées chargées de la gestion d'un service public. Cette lacune a été comblée par l'article 91 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses dispositions d'ordre social.

– La loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l’organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative a introduit plusieurs autres innovations.

Ainsi, selon l’article L. 8-4 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d’appel, introduit par l’article 62 de cette loi, la juridiction ayant rendu le jugement ou l’arrêt définitif peut assurer elle-même son exécution, au lieu de recourir à la procédure centralisée au Conseil d’Etat prévue initialement par la loi du 16 juillet 1980. Toutefois, le tribunal administratif ou la cour administrative d’appel peut renvoyer la demande d’exécution au Conseil d’Etat.

Par ailleurs, saisie de conclusions en ce sens, la juridiction administrative compétente peut assortir, dans la même décision, l’injonction d’une astreinte (nouvel article L. 8-3, pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d’appel, article 6-1 nouveau de la loi du 16 juillet 1980, introduit par l’article 77 de la loi du 8 février 1995 précitée, pour le Conseil d’Etat). Ainsi, le requérant n’a plus à attendre que le premier jugement ou arrêt reste sans effet pour demander l’astreinte. Il lui est loisible de formuler de telles conclusions dès l’introduction de son recours principal complété d’une demande d’injonction.

– Enfin, les différentes dispositions législatives relatives au pouvoir d’astreinte des diverses juridictions administratives ont été regroupées au sein du Titre premier du Livre IX – « L’exécution des décisions » – du code de justice administrative (articles L. 911-1 à L. 911-9), introduit par l’ordonnance n° 2000-387 du 4 mai 2000 précitée, en application de la loi n° 99-1071 du 16 décembre 1999 portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l’adoption de la partie législative de certains codes. L’ordonnance du 4 mai 2000 a prévu, en conséquence, l’abrogation de la première partie (législative) du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d’appel, ainsi que celle des articles 2, 3, 4, 6 et 6-1 de la loi du 16 juillet 1980.

Ne demeurent donc en vigueur que les articles premier et 5 de la loi du 16 juillet 1980. S’agissant de l’article premier, l’absence d’abrogation s’explique par le fait que cette disposition, concernant l’ordonnement par l’administration des sommes d’argent qu’elle a été condamnée à payer par une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, n’a pas sa place dans le code de justice administrative.

Le maintien de l’article 5 est lié, en revanche, aux règles applicables en matière de codification.

B.- La protection des domaines réservés par la Constitution à la loi organique, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale

L'article 5 de la loi du 16 juillet 1980 comprenait initialement deux alinéas. Le premier, autorisant les juridictions administratives à décider qu'une part de l'astreinte ne sera pas versée au requérant, a été codifié sous l'article L. 911-8 du code de justice administrative.

Le second alinéa, aux termes duquel « cette part profite au Fonds d'équipement des collectivités locales » constitue désormais l'unique alinéa de l'article 5 de la loi précitée, puisque sa codification était impossible par voie d'ordonnance.

En effet, cette disposition procède à l'affectation d'une recette à une dépense et relève donc, en application du dernier alinéa de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, du domaine de la loi de finances. Sa codification ne peut donc être réalisée que dans le cadre d'une loi de finances.

On aurait pu penser que l'obligation de codification, par l'intermédiaire d'une loi de finances ne s'imposait qu'en raison du changement d'affectation proposé par le présent article et qu'une codification à droit constant aurait pu être effectuée par voie d'ordonnance. Or, il n'en est rien : une codification à droit constant ne saurait être effectuée par ordonnance dès lors que les dispositions législatives concernées relèvent des domaines réservés à la loi organique, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale, comme l'a considéré le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 ⁽¹⁾.

Cette position peut sembler rigide, mais elle s'est imposée du fait des solutions précédemment retenues par la Commission supérieure de codification. Ainsi, le code des juridictions financières a revêtu la forme de trois lois, dont une de caractère organique (loi n° 94-1132 du 27 décembre 1994). Par la suite, les rédacteurs du projet de code de la communication et du cinéma crurent tourner la difficulté en instituant des articles L.* pour les dispositions dudit code ouvrant un compte d'affectation spéciale. L'article 10 de ce projet de loi disposait que : « Conformément aux dispositions de l'article 23 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, les dispositions du code

(1) « Considérant (...) que la loi d'habilitation ne saurait permettre l'intervention d'ordonnances dans des domaines réservés par les articles 46, 47, 47-1, 75 et 77 de la Constitution à la loi organique, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale ».

de la communication et du cinéma ouvrant un compte d'affectation spéciale, qui sont signalées par un astérisque ne peuvent être modifiées que par une loi de finances ».

Néanmoins, comme l'observait un éminent spécialiste des problèmes de codification : « *Un tel article de définition – non normatif – n'a évidemment aucune valeur juridique et ne s'impose nullement au législateur. Si le procédé pouvait être retenu, il pourrait s'appliquer aux dispositions organiques qui, pourtant, font l'objet de projets de loi organique de codification, distincts, conduisant, remarquons-le au passage, à présenter les codes de façon éclatée aux assemblées...* »⁽¹⁾.

Dès lors, la solution adoptée par le Conseil constitutionnel s'imposait, même si elle ne simplifie pas la procédure de codification. En tout état de cause, le présent article procédant à un changement d'affectation de la part des astreintes non versée aux requérants, la codification par l'intermédiaire d'une loi de finances était inévitable.

II.- Des recettes qui ne sont plus affectées au Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), mais à la dotation globale d'équipement (DGE)

Tandis que le II du présent article abroge l'article 5 de la loi du 16 juillet 1980, le I insère les dispositions dudit article à l'article L. 911-8 du code de justice administrative.

Cependant, le texte codifié diffère du texte initial en ce qu'il prévoit que la part de l'astreinte non versée au requérant vient majorer la DGE des communes de l'année au cours de laquelle elle est versée et ne profite donc plus au Fonds d'équipement des collectivités locales (auquel le FCTVA s'est substitué à compter du 1^{er} janvier 1978 en vertu de l'article 66 de la loi de finances pour 1978⁽²⁾).

(1) Stéphane Guy, « De la codification », *Les petites affiches*, n° 31, 12 mars 1997.

(2) On peut noter que la dénomination « Fonds d'équipement des collectivités locales » n'était donc plus appropriée lorsque la loi du 16 juillet 1980 a été adoptée. Cette bizarrerie s'explique par le fait que la navette parlementaire concernant cette loi a été particulièrement longue (le Sénat l'avait adoptée en première lecture le 26 mai 1977 et a procédé à son adoption définitive le 29 juin 1980) et que la disposition prévoyant l'affectation au Fonds précité avait été adoptée conforme par l'Assemblée nationale lors de sa première lecture, le 22 novembre 1977.

*A.- L'affectation au FCTVA d'une partie des recettes liées aux
astreintes est demeurée théorique*

Il convient, tout d'abord, de s'interroger sur les raisons ayant incité le législateur à ne pas vouloir verser systématiquement aux requérants l'intégralité des astreintes. La réponse est fournie par le Rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, M. Claude Gerbet :

« Pour être efficace, [l'astreinte] doit être d'un montant élevé et il serait peu équitable que cette somme soit versée intégralement au créancier qui bénéficierait alors d'un enrichissement indu. Votre Commission avait d'ailleurs soulevé ce problème en matière civile lors de la discussion de la loi du 5 juillet 1972 et proposé que le juge puisse partager la somme entre le créancier et le Trésor public ou le Fonds national de solidarité. Cette disposition disparut du texte au cours des navettes mais nous la voyons réapparaître ici en matière administrative ⁽¹⁾ ».

On peut dès lors se demander pourquoi la part non versée aux requérants a été affectée au Fonds d'équipement des collectivités locales. Le Rapporteur précité l'indique également :

« Dans le cas présent, la part de l'astreinte qui excède la réparation légitime de la victime ne peut évidemment aller au Trésor, c'est-à-dire à l'Etat, qui sera en cause dans la plupart des hypothèses. C'est pourquoi le projet de loi prévoyait initialement que le bénéficiaire en serait le Fonds d'action locale. Le Sénat, sur proposition de M. Guy Petit a préféré attribuer ces sommes au Fonds d'équipement des collectivités locales dont les ressources actuelles ont paru moins assurées » ⁽²⁾.

Dans la pratique, cette affectation est demeurée théorique. En effet, alors que jusqu'en 1980 (année de promulgation de la loi relative aux astreintes), le taux de restitution de la TVA acquittée par les collectivités locales était fourni par le rapport entre le montant des crédits inscrits dans loi de finances et la valeur de l'assiette éligible, depuis 1981 ce taux de restitution correspond au rapport entre le montant de la TVA acquittée au

(1) Rapport n° 3219 (cinquième législature), annexé au procès-verbal de la séance du 17 novembre 1977.

(2) Le Fonds d'équipement des collectivités locales avait été créé par l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1975 (n° 75-853 du 13 septembre 1975), afin de permettre aux collectivités locales d'obtenir sous forme de subvention annuelle globale et en cinq ou six ans, l'équivalent de la TVA supportée sur leurs dépenses d'équipement. L'article 54 de la loi de finances pour 1977 avait profondément remanié son dispositif.

taux intermédiaire de TVA et le montant, toutes taxes comprises, des investissements éligibles ⁽¹⁾.

Les attributions perçues par les collectivités locales au titre du FCTVA présentent donc désormais un caractère automatique lié à l'évolution de leurs investissements et leur montant n'est donc plus susceptible de varier en fonction des crédits inscrits dans la loi de finances, qui ne constituent qu'une prévision. Cet automatisme du calcul du FCTVA a d'ailleurs été concrétisé par le fait que, depuis 1983, les dotations, jusqu'alors imputées au chapitre 67-53 du budget de l'intérieur, ont été transformées en prélèvement sur les recettes de l'Etat, figurant à l'état A annexé à la loi de finances.

En définitive, la part des astreintes non versées aux requérants ne pouvait pas majorer ce prélèvement sur recettes versé automatiquement, sur présentation de pièces justificatives par les collectivités locales, et était, en réalité, affecté au budget général de l'Etat, ce qui lui permettait de récupérer une partie des sommes (au demeurant très minimes) qu'il avait pu être condamné à verser par une juridiction administrative.

B.- L'affectation des recettes concernées à la DGE est-elle opportune ?

Souhaitant redonner sa portée initiale au dispositif adopté en 1980, le présent article propose d'affecter les recettes liées aux astreintes à une dotation budgétaire : la dotation globale d'équipement des communes.

Cette dotation, instituée par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, devait se substituer à la plupart des subventions d'investissement spécifiques de l'Etat aux communes et à leurs groupements.

La DGE des communes a été profondément remaniée par l'article 33 de la loi de finances pour 1996 et par l'article 12 de la loi du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales. Sont désormais éligibles, en métropole, les communes dont la population n'excède pas 20.000 habitants, et dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes de la même strate (ce critère lié au potentiel fiscal n'est pas pris en compte pour les communes

(1) Par la suite, le I de l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1988 a précisé que le taux de compensation était déterminé en fonction du taux normal de la TVA. En outre, l'article 53 de la loi de finances pour 1994 a imposé une réfaction de 0,905 point, en invoquant des arguments liés au financement du budget des Communautés européennes.

de moins de 2.000 habitants). Sont également éligibles les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont la population n'excède pas 20.000 habitants.

La loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a aussi rendu éligibles les EPCI dépassant ce seuil de population, à condition que toutes les communes membres soient elles-mêmes éligibles ⁽¹⁾.

Il convient, en outre, de rappeler que l'article 24 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 relative à la prise en compte du recensement général de population de 1999 pour la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales, prévoit un prélèvement de 100 millions de francs par an, du 1^{er} janvier 2000 jusqu'au 31 décembre 2002, sur les crédits affectés à la DGE des communes, afin de majorer la DGE des départements au profit des services départementaux d'incendie et de secours.

La nouvelle affectation proposée des recettes liées aux astreintes suscite plusieurs interrogations.

– En premier lieu, on peut s'interroger sur le bien-fondé du maintien de la possibilité offerte aux juridictions administratives de ne pas verser la totalité de l'astreinte au requérant.

Toutefois, il a déjà été indiqué que cette faculté visait à éviter un enrichissement indu, dans la mesure où une astreinte est indépendante des dommages et intérêts pouvant éventuellement être alloués en réparation du préjudice causé par l'exécution tardive du jugement.

– En deuxième lieu, on peut observer que les communes et leurs groupements bénéficieront de ces ressources, alors qu'en pratique, la plupart des décisions d'astreinte ont concerné des collectivités locales.

Néanmoins, on pourrait considérer que cette difficulté a été tranchée par le rapport précité de l'Assemblée nationale relatif au projet de loi qui devait aboutir à la loi du 16 juillet 1980. Ce rapport constate, en effet, que les collectivités locales « *reprendront d'une main ce qu'elles ont versé de l'autre* » mais ne s'oppose pas, finalement, à l'affectation au profit du Fonds d'équipement des collectivités locales. D'ailleurs, compte tenu de

(1) Il convient de noter que l'Assemblée nationale a adopté, lors de la première lecture du projet de loi de finances pour 2001, un amendement prévoyant que les EPCI de plus de 20.000 habitants composées de communes de moins de 3.500 habitants sont éligibles si leur potentiel fiscal moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des EPCI de même nature (article 48 quinquies).

la faiblesse des sommes en cause, il faut bien reconnaître que les communes condamnées ne pourront pas récupérer les astreintes versées.

— Le véritable problème soulevé par le présent article réside, en fait, dans ce caractère insignifiant de la majoration de la DGE des communes, qui serait réalisée par un fonds de concours rattachant les sommes en cause au chapitre 67-52 du budget de l'intérieur.

En effet, même s'il ne semble pas exister de statistiques précises sur le montant des ressources affectées, en théorie, ces dernières années, au FCTVA au titre des astreintes, les informations transmises à votre Rapporteur général permettent de l'estimer entre quelques dizaines de milliers de francs et une ou deux centaines de milliers de francs par an, soit une somme dérisoire au regard des 2,59 milliards de francs de la DGE des communes pour 2001.

Le nombre de demandes d'astreinte demeure, en effet, très sensiblement inférieur au nombre des demandes d'aide administrative à l'exécution (le rapport public 2000 du Conseil d'Etat ⁽¹⁾ indique qu'en 1999 la section du rapport et des études a été saisie de 47 demandes d'astreinte *a posteriori* ⁽²⁾ et de 43 dossiers de liquidation d'astreintes déjà prononcées).

En outre, le montant de l'astreinte s'élève le plus souvent à la somme maximum de 1.000 francs par jour, même si la somme de 8.000 francs par jour a parfois été retenue (Conseil d'Etat, 28 juillet 1995, Société Château d'Arsac). En réalité, c'est moins le montant de l'astreinte que son principe sur lequel il est compté pour contraindre l'administration à mettre un terme à la situation litigieuse.

Dans ces conditions, il pourrait être envisagé d'affecter les sommes concernées à un chapitre budgétaire moins bien doté que celui de la DGE des communes et profitant à moins de bénéficiaires. Compte tenu de l'origine de ces sommes, on pourrait, par exemple, prévoir un abondement des crédits du ministère de la justice relatifs à l'indemnisation des victimes (chapitre 37-11).

*

* *

La Commission a *adopté* un amendement présenté par votre **Rapporteur général** visant à affecter au budget général de l'Etat la part des

(1) Etudes et documents n° 51

(2) Il semblerait, par ailleurs, que le juge soit assez réticent pour attacher une astreinte aux décisions prononçant une injonction a priori, semblant considérer que l'administration est présumée se plier de bon gré à l'injonction qui lui est adressée.

astreintes prononcées par les juridictions administratives qui n'est pas versée au requérant (**amendement n° 35**).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 33 ainsi modifié.

*
* *

Articles additionnels après l'article 33

Extension du mécanisme de garantie de la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale.

Texte de l'article additionnel :

I.- Au sixième alinéa du II de l'article L. 5211-33 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « qui change de catégorie », sont insérés les mots : « ou qui fait suite à un ou plusieurs autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ».

Dans le même alinéa, les mots : « au moins égale à celle qu'il a perçue », sont remplacés par les mots : « au moins égale à celle perçue ».

II.- La perte de recettes pour l'Etat, résultant du I, est compensée par le relèvement, à due concurrence, du taux de l'impôt sur les sociétés.

III.- La perte de recettes pour les collectivités territoriales, résultant du I, est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, visant à étendre le mécanisme de garantie de la dotation globale de fonctionnement (DGF) aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre qui font suite à un ou plusieurs autres EPCI à fiscalité propre.

Jusqu'à présent, l'article L. 5211-33 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, prévoit qu'un EPCI à fiscalité propre qui change de catégorie perçoit, les deux premières années d'attribution de la DGF dans la nouvelle catégorie, une attribution par habitant au moins égale à celle qu'il a perçue l'année précédente, augmentée comme la dotation forfaitaire. En outre, s'il fait application des dispositions de l'article 1609 *nonies C* du code général des impôts (c'est-à-dire s'il s'agit d'un EPCI à taxe professionnelle unique), il ne peut, au titre des troisième, quatrième et cinquième années d'attribution dans la même catégorie, percevoir une attribution par habitant inférieure, respectivement, à 95%, 90% et 85% de la dotation par habitant perçue l'année précédente.

Ce mécanisme de garantie de la DGF est donc réservé aux seuls EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération ou communautés urbaines), issus de la **transformation** d'un autre EPCI à fiscalité propre.

En revanche, les créations *ex nihilo* ⁽¹⁾ ne bénéficient pas de ce mécanisme. De même, par assimilation, les EPCI à fiscalité propre créés après dissolution d'un ou plusieurs EPCI à fiscalité propre préexistants, ne devraient pas être éligibles à la garantie.

Le présent amendement vise précisément cette dernière hypothèse. Il est, en effet, indiqué que, dans certaines circonstances marquées par la coexistence de différents EPCI sur un territoire donné, l'enchevêtrement des périmètres qui en découle rend parfois nécessaire une dissolution de ces structures, préalablement à la création d'un nouvel EPCI, disposant d'un périmètre pertinent et cohérent.

Dès lors, seuls les EPCI issus d'une création *ex nihilo* ne pourront pas bénéficier d'une garantie de DGF.

Dans la pratique, cet amendement trouvera à s'appliquer, en 2001, au profit des communautés d'agglomération de Niort et de Boulogne-sur-Mer. En 2002, il devrait bénéficier à ces deux EPCI, ainsi qu'à la communauté urbaine de Marseille et aux deux communautés d'agglomération de l'arrondissement de Valenciennes, dont la création devrait intervenir prochainement.

L'accroissement, en 2001, de la DGF lié à cette mesure pourrait être de l'ordre de 4 à 5 millions de francs (s'agissant de deux communautés d'agglomération, cela devrait se traduire par une amputation supplémentaire de la dotation de compensation de la taxe professionnelle).

Pour 2002, les prévisions ne sont pas encore possibles, mais le mécanisme de garantie bénéficiant à un EPCI (la communauté urbaine de Marseille) dont le financement de la DGF repose uniquement sur la dotation des groupements (l'une des trois composantes de la dotation d'aménagement de la DGF), il est évident que l'extension de ce mécanisme pèsera sur les deux dotations de solidarité (dotation de solidarité urbaine et dotation de solidarité rurale).

(1) A titre informatif, on peut noter que sur les 50 communautés d'agglomération créées en 1999, 6 seulement résultent d'une création *ex nihilo*.

Suivant l'avis favorable de votre **Rapporteur général**, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 36**).

*
* *

Après l'article 33

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard prévoyant la gratuité du stationnement de surface pour les véhicules utilisant le GPL, le GNV ou l'énergie électrique.

*
* *

Transfert des contentieux transfusionnels à l'Etablissement français du sang.

Texte de l'article additionnel :

Les obligations nées de la fourniture de produits sanguins par des personnes morales de droit privé agréées sur le fondement de la loi n° 52-854 du 21 juillet 1952 sur l'utilisation thérapeutique du sang humain, de son plasma et de leurs dérivés qui n'entrent pas dans le champ d'application du B de l'article 18 de la loi n° 98-535 du 1er juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme sont transférées à l'Etablissement français du sang à la date de création de cet établissement public.

L'application aux associations des dispositions de l'alinéa précédent est subordonnée à la condition qu'elles transfèrent à l'Etablissement français du sang leurs biens mobiliers et immobiliers acquis durant la période d'agrément et affectés à l'activité de transfusion sanguine.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné l'amendement n° 16 du Gouvernement tendant à conférer à l'Etablissement français du sang (EFS) le pouvoir de reprendre les droits et les obligations, les créances et les dettes, de tous les organismes de transfusion sanguine y compris les associations, qui exerçaient cette activité jusqu'au 31 décembre 1999.

La loi n° 98-535 du 1^{er} juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme pose le principe du transfert des activités transfusionnelles exercées par les établissements de transfusion sanguine à un opérateur unique : l'EFS, qui a été créé le 1^{er} janvier 2000.

Il est en conséquence nécessaire de préciser dans une loi de finances le dispositif et les conditions selon lesquels les contentieux transfusionnels peuvent être transférés à l'EFS, et de lui permettre de récupérer les actifs disponibles, la dotation budgétaire allouée à l'EFS étant en partie déterminée par ces éléments.

En effet, l'article 18 de la loi précitée autorise la reprise des droits et obligations, créances et dettes liés aux activités transfusionnelles au moyen de conventions conclues entre, d'une part l'EFS, et d'autre part les établissements de transfusion sanguine en activité.

Le dispositif proposé confère à l'EFS un pouvoir de substitution qui lui permet de reprendre les contentieux transfusionnels aux lieu et place des personnes morales de droit privé agréées sous l'empire de la loi n° 52-854 du 21 juillet 1952 et qui, au moment de la réforme de 1995, n'avaient plus d'activités transfusionnelles, et dont certaines ont néanmoins continué à exister en développant d'autres activités. Il s'agit de faire droit aux victimes de contamination qui ne pourraient être indemnisées du fait de l'insolvabilité, voire de la disparition de ces structures.

Afin d'éviter les abus, il est précisé que l'application aux associations de cette disposition est conditionnée au transfert simultané à l'EFS de leurs actifs nés des activités transfusionnelles.

Dans la loi de finances rectificative pour 1999, une dotation de 350 millions de francs a été allouée à l'EFS afin de lui permettre de commencer ses activités dès le 1^{er} janvier 2000 et de rétablir une situation financière déficitaire découlant des résultats du fonds d'orientation de la transfusion sanguine.

Dans le présent projet de loi, une ouverture de crédits complémentaires de 550 millions de francs est demandée au chapitre 46-98 des Charges communes (réparation des préjudices résultant de la contamination par le virus d'immuno-déficience humaine de transfusés). Ces crédits complémentaires s'ajoutent à la dotation initiale de 50 millions de francs.

La dotation initiale s'avère en effet insuffisante en raison des nouvelles modalités d'indemnisation liées à l'introduction des nouvelles

thérapies. Les premiers versements sont désormais effectués dès le début du traitement des personnes séropositives, en raison des effets très souvent invalidants de ces traitements.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur l'articulation de cet article avec les dotations budgétaires prévues par le présent projet de loi de finances rectificative pour abonder les crédits de la santé et de la solidarité.

Après les observations de **MM. Philippe Auberger** et **Charles de Courson** sur la portée de la responsabilité de l'Etablissement français du sang, votre **Rapporteur général** a indiqué que l'amendement du Gouvernement tirait les conséquences de la substitution de l'Etablissement français du sang aux anciens établissements compétents et a souligné qu'il s'agissait effectivement du transfert du contentieux transfusionnel. Un crédit de 500 millions de francs est demandé, dans le cadre du présent projet de loi de finances rectificative, sur le chapitre 46-98 du budget des Charges communes au titre de la réparation de préjudices résultant de la contamination de transfusés par le sida (versement de ce qu'il est convenu d'appeler le « quart sida »).

La Commission a *adopté* l'**amendement n° 16** du Gouvernement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi de finances rectificative pour 2000 ainsi modifié.

N° 2775.- Rapport de M. Didier Migaud, rapporteur général, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2000.- Tome I : examen en commission.