

Document mis
en distribution
le 19 novembre 2001



N° 3320

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2001.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2002** (n° 3262),

TOME III

**EXAMEN DE LA DEUXIÈME PARTIE
DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

Volume 1
Examen des articles

PAR M. DIDIER MIGAUD

Rapporteur général,

Député

(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. Didier Migaud, *rapporteur général* ; 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. Jean-Pierre Chevènement, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, 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. Guy Lengagne, M. Maurice Ligot, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeau, M. Gilbert Mitterrand, M. Gilles de Robien, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila.

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| ORGANISATION DE L'EXAMEN, EN SEANCE PUBLIQUE, DE LA DEUXIEME PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2002 | 9 |
| LISTE DES RAPPORTS SPECIAUX ANNEXES AU RAPPORT GENERAL SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2002 | 15 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 17 |

DEUXIÈME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ANNÉE 2002

I.- OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

A.- Budget général

| | |
|---|----|
| <i>Article 28</i> : Budget général.– Services votés | 17 |
| <i>Article 29</i> : Mesures nouvelles.– Dépenses ordinaires des services civils..... | 22 |
| <i>Article 30</i> : Mesures nouvelles.– Dépenses en capital des services civils | 24 |
| <i>Article 31</i> : Mesures nouvelles.– Dépenses ordinaires des services militaires | 27 |
| <i>Article 32</i> : Mesures nouvelles.– Dépenses en capital des services militaires..... | 28 |

B.- Budgets annexes

| | |
|--|----|
| <i>Article 33</i> : Budgets annexes.– Services votés..... | 29 |
| <i>Article 34</i> : Budgets annexes.– Mesures nouvelles..... | 31 |

| | Pages |
|---|-------|
| C.- Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale | |
| <i>Article 35</i> : Comptes d'affectation spéciale.– Opérations définitives.– Services votés | 33 |
| <i>Article 36</i> : Comptes d'affectation spéciale.– Opérations définitives.– Mesures nouvelles..... | 34 |
| <i>Article 37</i> : Modification de l'objet des dépenses du compte d'affectation spéciale n° 902-19 « Fonds national des haras et des activités hippiques »..... | 36 |
| <i>Article 38</i> : Extension des aides octroyées par le compte d'affectation spéciale n° 902-32 « Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale »..... | 41 |
| II.- OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE | |
| <i>Article 39</i> : Comptes spéciaux du Trésor.– Opérations à caractère temporaire.– Services votés | 46 |
| <i>Article 40</i> : Comptes d'affectation spéciale.– Opérations à caractère temporaire.– Mesures nouvelles | 48 |
| <i>Article 41</i> : Comptes de prêts.– Mesures nouvelles | 49 |
| <i>Article 42</i> : Comptes de commerce.– Mesures nouvelles..... | 51 |
| III.- DISPOSITIONS DIVERSES | |
| <i>Article 43</i> : Autorisation de perception des taxes parafiscales..... | 53 |
| <i>Article 44</i> : Crédits évaluatifs | 54 |
| <i>Article 45</i> : Crédits provisionnels | 60 |
| <i>Article 46</i> : Reports de crédits | 63 |
| <i>Article 47</i> : Répartition, entre les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle, des ressources publiques affectées au compte spécial n° 902-15..... | 70 |
| TITRE II | |
| DISPOSITIONS PERMANENTES | |
| A.- Mesures fiscales | |
| <i>Article 48</i> : Simplification des modalités de paiement des impôts | 71 |
| <i>Article 49</i> : Harmonisation des durées et des délais d'option des petites entreprises..... | 112 |
| <i>Article additionnel après l'article 49</i> : | |
| – Fixation de la date limite de dépôt des récoltes | 120 |

| | Pages |
|--|-------|
| | — |
| <i>Article 50</i> : Modernisation du régime des fonds communs de placement à risques et des fonds communs de placement dans l'innovation | 122 |
| <i>Article 51</i> : Ouverture des plans d'épargne en actions aux actions européennes et aux placements dans l'innovation | 139 |
| <i>Article additionnel après l'article 51 :</i> | |
| – Prorogation de l'aide à l'investissement immobilier locatif dans les zones de revitalisation rurale | 148 |
| <i>Article 52</i> : Reconduction du dispositif de réduction d'impôt sur le revenu au titre de la souscription au capital de sociétés non cotées..... | 150 |
| <i>Article additionnel après l'article 52 :</i> | |
| – Introduction d'un mécanisme de déduction pour aléas (DPA) | 159 |
| <i>Article 53</i> : Modernisation et transparence des opérations de développement des entreprises..... | 168 |
| <i>Articles additionnels après l'article 53 :</i> | |
| – Taxation des transactions sur devises | 216 |
| – Commissions aux banques pour paiement par carte | 219 |
| <i>Article 54</i> : Institution d'une amende en cas de remboursements de crédits de taxes sur le chiffre d'affaires obtenus indûment..... | 221 |
| <i>Article 55</i> : Modification des conditions d'assujettissement à la taxe hydraulique affectée à Voies navigables de France | 228 |
| <i>Article 56</i> : Modification du seuil d'éligibilité et des taux plafonds relatifs à la taxe d'aéroport | 234 |
| <i>Articles additionnels après l'article 56 :</i> | |
| – Renforcement des sanctions en cas d'infraction à l'obligation de paiement par chèque ou moyen assimilé..... | 245 |
| – Plafonnement à 3.000 euros du paiement en numéraire des impôts et taxes..... | 246 |
| – Modification du mode de recouvrement de la taxe de séjour et de la taxe de séjour forfaitaire | 248 |
| – Régime de l'acompte en matière de taxe de séjour et de taxe de séjour forfaitaire | 250 |
| – Institution d'un rapport au conseil municipal sur la perception des taxes de séjour et l'utilisation de leur produit | 251 |
| – Limitation à vingt-huit jours de la durée de perception, sur un même redevable, des taxes de séjour..... | 252 |
| – Simplification du système d'atténuations de la taxe de séjour..... | 254 |
| – Dispositif de dégrèvement des établissements soumis à la taxe de séjour forfaitaire | 256 |
| – Suppression de la taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité des stations touristiques | 258 |
| – Compétence des établissements publics de coopération intercommunale en matière de financement du service public de gestion des ordures ménagères | 258 |
| – Suppression de la taxe perçue au profit des communes au titre de la validation du permis de chasser..... | 261 |
| – Relèvement des plafonds de ressources pour l'accès aux chèques-vacances..... | 263 |

B.- Autres mesures

Agriculture et pêche

Article additionnel avant l'article 57 :

– Documents budgétaires relatifs aux pouvoirs publics..... 270

Article 57 : Revalorisation des retraites agricoles..... 273

Article 58 : Régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles : modifications de l'assiette forfaitaire de la contribution sociale sur les revenus d'activité versée par les personnes redevables de la cotisation de solidarité..... 283

Article additionnel après l'article 58 :

– Contribution sociale généralisée des exploitants agricoles..... 285

Article 59 : Extension des missions du service public de l'équarrissage..... 288

Article 60 : Fixation pour 2002 du plafond d'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture..... 292

Anciens combattants

Article 61 : Augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant..... 294

Article 62 : Augmentation de la majoration de pension des veuves de grands invalides..... 297

Article 63 : Attribution de la retraite du combattant, dès l'âge de 60 ans, aux bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité..... 299

Article 64 : Rétablissement de l'unicité de la valeur du point de la pension militaire d'invalidité..... 301

Education nationale

Article 65 : Intégration dans l'enseignement public de personnels enseignants et non enseignants en fonction dans des établissements d'enseignement privé du premier et du second degré gérés par l'association Diwan 303

Economie, finances et industrie

Article 66 : Prise en compte dans la constitution du droit et de la liquidation de la pension des périodes de scolarité, en tant qu'élève fonctionnaire, des retenues pour pension..... 309

Article 67 : Création du Comité des normes de comptabilité publique 317

Articles additionnels après l'article 67 :

– Montant maximum de droit fixe 327

– Abattement de la taxe pour frais de chambre de commerce pour les artisans également inscrits au répertoire des métiers 328

| | Pages |
|---|-------|
| <i>Emploi et solidarité</i> | |
| <i>Article 68</i> : Réforme du contrat initiative-emploi (CIE)..... | 329 |
| <i>Article 69</i> : Institution d'une bourse d'accès à l'emploi pour les jeunes engagés dans le programme TRACE (Trajectoire d'accès à l'emploi)..... | 337 |
| <i>Article 70</i> : Réforme des contrats de qualification pour les adultes..... | 340 |
| <i>Article 71</i> : Prorogation du dispositif d'exonération de cotisations sociales patronales applicable en zone franche urbaine..... | 346 |
| <i>Article 72</i> : Extension du dispositif des adultes-relais | 349 |
| <i>Equipement, transports et logement</i> | |
| <i>Article 73</i> : Prise en compte, pour le décompte des pensions des marins, de la période de départ anticipé lié à l'exposition à l'amiante..... | 354 |
| <i>Justice</i> | |
| <i>Article 74</i> : Aide à l'intervention de l'avocat pour l'assistance aux détenus au cours de procédures disciplinaires | 356 |
| <i>Article 75</i> : Modification des modalités d'avance des frais de justice par le Trésor public dans le cadre des procédures collectives | 359 |
| <i>Article 76</i> : Participation des barreaux au financement de la formation professionnelle des avocats. | 363 |
| Volume 2 | |
| TABLEAU COMPARATIF | 369 |
| ETATS ANNEXES | 497 |
| AMENDEMENTS SOUMIS A LA COMMISSION ET NON ADOPTES | 503 |

**ORGANISATION DE L'EXAMEN, EN SEANCE PUBLIQUE, DE LA
DEUXIEME PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES
POUR 2002 ⁽¹⁾**

| DISCUSSION ----- | VOTES ----- |
|--|---|
| Lundi 29 octobre (<i>matin, après-midi et soir</i>) : | |
| – Enseignement supérieur..... | Vote sur les crédits de la ligne « Education nationale : II. – Enseignement supérieur » des Etats B (titres III et IV) et C (titres V et VI). |
| – Outre-mer (suite) | Votes sur les crédits de la ligne « Outre-mer » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI). |
| Mardi 30 octobre (<i>après-midi et soir</i>) : | |
| – Environnement..... | Votes sur les crédits de la ligne « Aménagement du territoire et environnement : II. – Environnement » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI). |
| Lundi 5 novembre (<i>matin</i>) : | |
| – Logement..... | Votes sur les crédits à la suite de l'examen des crédits des transports. |
| Lundi 5 novembre (<i>après-midi et soir</i>) : | |
| – Agriculture et pêche BAPSA..... | <ul style="list-style-type: none">• <i>Agriculture et pêche</i> : votes sur les crédits de la ligne « Agriculture et pêche » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).• Votes sur les articles 57, 58, 59 et 60.• <i>BAPSA</i> : votes sur les crédits ouverts à l'article 33 (services votés) et au paragraphe II de l'article 34 (mesures nouvelles, crédits de paiement). |
| Mardi 6 novembre (<i>après-midi et soir</i>) : | |
| – Emploi | <ul style="list-style-type: none">• Votes sur les crédits de la ligne « Emploi et solidarité : I. – Emploi » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).• Votes sur les articles 68, 69, 70 et 71. |

(1) Conférences des présidents du 1^{er} et du 23 octobre 2001.

Mercredi 7 novembre (*matin, après-midi et soir*) :

– Tourisme.....

Tourisme : votes sur les crédits à la suite de l'examen des crédits des transports.

– Légion d'honneur et ordre de la Libération.....

- *Légion d'honneur* : votes sur les crédits ouverts à l'**article 33** (services votés), au **paragraphe I de l'article 34** (mesures nouvelles, autorisations de programme) et au **paragraphe II de l'article 34** (mesures nouvelles, crédits de paiement).

- *Ordre de la Libération* : votes sur les crédits ouverts à l'**article 33** (services votés), au **paragraphe I de l'article 34** (mesures nouvelles, autorisations de programme) et au **paragraphe II de l'article 34** (mesures nouvelles, crédits de paiement).

– Justice.....

- Votes sur les crédits de la ligne « Justice » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

- Vote sur les **articles 74 à 76.**

– Anciens combattants.....

- Votes sur les crédits de la ligne « Anciens combattants » de l'état B (titres III et IV).

- Votes sur les **articles 61 à 64.**

Jeudi 8 novembre (*après-midi et soir*) :

– Enseignement scolaire.....

- *Enseignement scolaire* : vote sur les crédits à la suite de l'examen des crédits de l'enseignement professionnel.

- Vote sur l'**article 65.**

– Ville.....

- Votes sur les crédits de la ligne « Emploi et solidarité : III.– Ville » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

- Vote sur l'**article 72.**

Vendredi 9 novembre (*matin, après-midi et soir*) :

– Affaires étrangères et coopération.....

- Votes sur les crédits de la ligne « Affaires étrangères » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

– Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....

Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat : votes sur les crédits à la suite de l'examen des crédits de l'économie et des finances.

– Communication.....

- *Communication* : votes sur les crédits à la suite de l'examen des crédits de la culture.

- Votes sur les **lignes 38 et 39** de l'état E et sur les **articles 38 et 47.**

Lundi 12 novembre (*matin, après-midi et soir*) :

- Intérieur et décentralisation..... Votes sur les crédits de la ligne « Intérieur et décentralisation » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).
- Solidarité et santé ; économie solidaire • Votes sur les crédits de la ligne «Emploi et solidarité: II. – Santé et solidarité» des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

Mardi 13 novembre (*après-midi et soir*) :

- Equipement et transports; budget annexe de l'aviation civile • Votes sur les crédits de la ligne «Equipement, transports et logement» des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).
- *Aviation civile* : votes sur les crédits ouverts à l'**article 33** (services votés), au **paragraphe I de l'article 34** (mesures nouvelles, autorisations de programme) et au **paragraphe II de l'article 34** (mesures nouvelles, crédits de paiement).
- Vote sur l'**article 73**.

Mercredi 14 novembre (*matin, après-midi, soir*) :

- Aménagement du territoire Votes sur les crédits de la ligne « Aménagement du territoire et environnement : I. – Aménagement du territoire » des états B (titres III et IV) et C (titre VI).
- Enseignement professionnel Votes sur les crédits de la ligne « Education nationale : I. – Enseignement scolaire » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).
- Service du Premier ministre: Services généraux, SGDN, Conseil économique et social, Plan, Journaux officiels • *Premier ministre : Services généraux* : votes sur les crédits à la suite de l'examen des crédits de la fonction publique.
- *Secrétariat général de la défense nationale* : votes sur les crédits de la ligne « Services du Premier ministre : II. – Secrétariat général de la défense nationale » des états B (titre III) et C (titre V).
- *Conseil économique et social* : votes sur les crédits de la ligne « Services du Premier ministre : III. – Conseil économique et social » des états B (titre III) et C (titre V).
- *Plan* : votes sur les crédits de la ligne « Services du Premier ministre : IV. – Plan » des états B (titres III et IV) et C (titre VI).

Jeudi 15 novembre (*après-midi et soir*) :

– Défense

• *Journaux officiels* : votes sur les crédits ouverts à l'**article 33** (services votés), au **paragraphe I de l'article 34** (mesures nouvelles, autorisations de programme) et au **paragraphe II de l'article 34** (mesures nouvelles, crédits de paiement).

Votes sur l'**article 31** (mesures nouvelles, dépenses ordinaires), sur les titres V et VI du **paragraphe I de l'article 32** (mesures nouvelles, autorisations de programme) et sur les titres V et VI du **paragraphe II de l'article 32** (mesures nouvelles, crédits de paiement).

Vendredi 16 novembre (*matin, après-midi et soir*) :

– Jeunesse et sports

Votes sur les crédits de la ligne « Jeunesse et sports » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

– Recherche

Votes sur les crédits de la ligne « Recherche » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

– Fonction publique et réforme de l'Etat

Votes sur les crédits de la ligne « Services du Premier ministre : I. – Services généraux » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

– Industrie, Poste et télécommunications

Industrie, Poste et télécommunications : votes sur les crédits de l'industrie à la suite de l'examen des crédits de l'économie et des finances.

Lundi 19 novembre (*matin, après-midi et soir*) :

– Culture

Votes sur les crédits de la ligne « Culture et communication » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

– Economie et finances : charges communes, services financiers, monnaies et médailles, comptes spéciaux du Trésor, taxes parafiscales; commerce extérieur (suite)

• Votes sur les crédits de la ligne « Charges communes » des états B (titres I, II, III et IV) et C (titre VI).

• Votes sur les **articles 66 et 67**.

• *Economie, finances et industrie* : votes sur les crédits de la ligne « Economie, finances et industrie » des états B (titres III et IV) et C (titres V et VI).

• *Monnaies et médailles* : votes sur les crédits ouverts à l'**article 33** (services votés), au **paragraphe I de l'article 34** (mesures nouvelles, autorisations de programme) et au **paragraphe II de l'article 34** (mesures nouvelles, crédits de paiement).

• *Comptes spéciaux du Trésor* : votes sur les **articles 35 à 37 et 39 à 42**.

– Articles non rattachés (début)

Mardi 20 novembre (*matin, après-midi*) :

– Articles non rattachés (suite)

– Articles « services votés » et articles de récapitulation.....

• *Taxes parafiscales* : votes sur les **lignes 1 à 37 et 40 à 42** de l'état E et sur l'**article 43** (et état E).

Votes sur les **articles 44** (et état F), ~~45~~(et état G), **46** (et état H), **48 à 56**.

Votes sur les articles **28** (budget général, services votés), **29** (budget général, mesures nouvelles. – Dépenses ordinaires des services civils) et état B, **30** (budget général, mesures nouvelles. – Dépenses en capital des services civils) et état C, **33** (budgets annexes, services votés) et **34** (budgets annexes, mesures nouvelles).

Explications de vote et vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 2002.

**LISTE DES RAPPORTS SPECIAUX ANNEXES AU
RAPPORT GENERAL SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2002**

| Numéro de l'annexe | Ministères ou services | Rapporteurs spéciaux |
|--------------------|---|-------------------------|
| | I.- BUDGET GÉNÉRAL | |
| | <i>A.- DÉPENSES CIVILES</i> | |
| 1 | Affaires étrangères : <i>affaires étrangères</i> | M. Yves TAVERNIER |
| 2 | Affaires étrangères : <i>affaires européennes</i> | M. Gérard FUCHS |
| 3 | Affaires étrangères : <i>coopération</i> | M. Maurice ADEVAH-POEUF |
| 4 | Agriculture et pêche : <i>agriculture</i> | Mme Béatrice MARRE |
| 5 | Agriculture et pêche : <i>pêche</i> | M. Louis MEXANDEAU |
| 6 | Aménagement du territoire et environnement : <i>aménagement du territoire</i> | M. Alain RODET |
| 7 | Aménagement du territoire et environnement : <i>environnement</i> | M. Michel SUCHOD |
| 8 | Anciens combattants | M. Jean-Pierre KUCHEIDA |
| 9 | Culture et communication : <i>culture</i> | M. Jean-Louis IDIART |
| 10 | Culture et communication : <i>communication</i> | M. Jean-Marie LE GUEN |
| 11 | Économie, finances et industrie : <i>charges communes</i> | M. Thierry CARCENAC |
| 12 | Économie, finances et industrie : <i>commerce extérieur</i> | M. Gilles CARREZ |
| 13 | Économie, finances et industrie : <i>industrie</i> | M. Michel DESTOT |
| 14 | Économie, finances et industrie : <i>petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat</i> | M. Didier CHOUAT |
| 15 | Économie, finances et industrie : <i>poste et télécommunications</i> | M. Edmond HERVÉ |
| 16 | Économie, finances et industrie : <i>services financiers, monnaies et médailles</i> | M. Henry CHABERT |
| 17 | Éducation nationale, recherche et technologie : <i>enseignement scolaire et professionnel</i> | M. Jacques GUYARD |
| 18 | Éducation nationale, recherche et technologie : <i>enseignement supérieur</i> | M. Alain CLAEYS |
| 19 | Emploi et solidarité : <i>solidarité</i> | M. Pierre FORGUES |
| 20 | Emploi et solidarité : <i>formation professionnelle</i> | M. Jacques BARROT |
| 21 | Emploi et solidarité : <i>rapatriés</i> | M. Marc LAFFINEUR |
| 22 | Emploi et solidarité : <i>santé</i> | M. Gilbert MITTERRAND |
| 23 | Emploi et solidarité : <i>travail et emploi</i> | M. Gérard BAPT |
| 24 | Emploi et solidarité : <i>ville</i> | M. Pierre BOURGUIGNON |
| 25 | Équipement, transports et logement : <i>logement</i> | M. Jean-Louis DUMONT |
| 26 | Équipement, transports et logement : <i>mer</i> | M. Guy LENGAGNE |
| 27 | Équipement, transports et logement : <i>tourisme</i> | M. Michel BOUVARD |

| | | |
|----|---|--------------------------|
| 28 | Equipement, transports et logement : <i>transports aériens et météorologie</i> | M. Gilbert GANTIER |
| 29 | Equipement, transports et logement : <i>transports terrestres</i> | M. Augustin BONREPAUX |
| 30 | Fonction publique, réforme de l'Etat et décentralisation : <i>fonction publique</i> | M. Jean VILA |
| 31 | Intérieur : <i>sécurité</i> | M. Tony DREYFUS |
| 32 | Intérieur : <i>collectivités locales</i> | M. Gérard SAUMADE |
| 33 | Jeunesse et sports | M. Alain BARRAU |
| 34 | Justice | M. Patrick DEVEDJIAN |
| 35 | Outre-mer : <i>départements d'outre-mer</i> | M. François d'AUBERT |
| 36 | Outre-mer : <i>pays et territoires d'outre-mer</i> | M. Philippe AUBERGER |
| 37 | Recherche | M. Christian CUVILLIEZ |
| 38 | Premier ministre : <i>Secrétariat général de la défense nationale</i> | M. Pierre HERIAUD |
| 39 | Premier ministre : <i>services généraux, Conseil économique et social, Plan et journaux officiels</i> | M. Georges TRON |
| | B.- DÉPENSES MILITAIRES | |
| 40 | Défense | M. Jean-Michel BOUCHERON |
| | II.- BUDGETS ANNEXES | |
| 41 | Légion d'honneur - Ordre de la Libération | M. Christian CABAL |
| 42 | Prestations sociales agricoles | M. Charles de COURSON |
| | III.- AUTRES | |
| 43 | Comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques | M. Dominique BAERT |
| 44 | Taxes parafiscales | M. Daniel FEURTET |

DEUXIEME PARTIE

MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPECIALES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNEE 2002

I.- OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF

A.- Budget général

Article 28

Budget général.– Services votés.

Texte du projet de loi :

Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 2002, au titre des services votés du budget général, est fixé à la somme de 318.056.535.078 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

I. L'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que les dépenses du budget général font l'objet d'un vote unique en ce qui concerne les services votés.

II. Les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 2001 et ceux prévus pour 2002, au titre des services votés, sont fournis au moyen :

– des tableaux de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi ;

– des annexes «Services votés-Mesures nouvelles» établies pour chaque ministère, qui fournissent les explications des différences concernant tant les services votés que les mesures nouvelles.

III. La répartition des crédits applicables aux services votés s'établit comme suit par grandes catégories de dépenses :

| | |
|--------------------------------------|-------------------------|
| Dépenses ordinaires civiles | 277.663.842.960 € |
| Dépenses civiles en capital..... | 5.500.199.000 € |
| Dépenses ordinaires militaires..... | 24.964.476.118 € |
| Dépenses militaires en capital | 9.928.017.000 € |
| Total..... | <hr/> 318.056.535.078 € |

Observations et décision de la Commission :

Le présent article fixe à 318,06 milliards d'euros (2.086,3 milliards de francs) le montant des crédits ouverts au titre des services votés du budget général pour 2002.

**EVOLUTION DU MONTANT DES SERVICES VOTES
DU BUDGET GENERAL**

| Année | Montant (en milliards d'euros) | Montant (en milliards de francs) | Évolution (en %) | Part dans les crédits bruts demandés (en %) |
|--------------|--|--|----------------------------|---|
| 1990 | 196,03 | 1.285,9 | + 8,3 | 92,6 |
| 1991 | 209,56 | 1.374,6 | + 6,9 | 93,5 |
| 1992 | 220,67 | 1.447,5 | + 5,2 | 93,9 |
| 1993 | 228,98 | 1.502,0 | + 3,8 | 93,6 |
| 1994 | 233,32 | 1.530,5 | + 1,9 | 91,5 |
| 1995 | 245,17 | 1.608,2 | + 5,1 | 94,3 |
| 1996 | 254,56 | 1.669,8 | + 3,8 | 92,8 |
| 1997 | 262,33 | 1.720,8 | + 3,0 | 94,0 |
| 1998 | 271,57 | 1.781,4 | + 3,5 | 94,9 |
| 1999 | 281,13 | 1.844,1 | + 3,5 | 92,6 |
| 2000 | 295,83 | 1.940,5 | + 5,2 | 96,6 |
| 2001 | 300,17 | 1.969,0 | + 1,5 | 94,2 |
| 2002 | 318,06 | 2.086,3 | + 6,0 | 96,0 |

Le taux de croissance des services votés (+6%) marque une forte accélération par rapport à celui de 2001. Il s'agit, en fait du taux de croissance le plus élevé depuis 1991. Le dynamisme des services votés explique que leur part dans le total des crédits bruts demandés pour 2002 progresse pour s'établir à 96%.

STRUCTURE DES SERVICES VOTES

| | Montant (en milliards d'euros) | Montant (en milliards de francs) | Part dans le total des services votés (en %) | Part dans les crédits bruts demandés (en %) |
|--------------------------------------|--|--|---|--|
| Dépenses ordinaires civiles | 277,66 | 1.821,4 | 87,3% | 98,5% |
| Dépenses civiles en capital | 5,50 | 36,1 | 1,7% | 45,8% |
| Dépenses militaires ordinaires..... | 24,96 | 163,8 | 7,8% | 99,0% |
| Dépenses militaires en capital | 9,93 | 65,1 | 3,1% | 80,1% |
| Total..... | 318,06 | 2.086,3 | 100,0 | 96,0% |

S'agissant des dépenses ordinaires, les services votés sont égaux à la somme des crédits votés dans la précédente loi de finances initiale et des « mesures acquises ». Celles-ci sont réparties en quatre catégories.

L'analyse des catégories de mesures, par titre, suggère que la forte croissance des services votés provient, pour l'essentiel, de l'effet en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations de la fonction publique mises en œuvre en 2000 et 2001, qui majorent fortement, par rapport aux années antérieures, les mesures acquises positives de la catégorie 01.

**REPARTITION DES MESURES ACQUISES DES BUDGETS CIVILS
(dépenses ordinaires)**

(en millions d'euros)

| Catégories | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|---|-------------------|-------------------|---------------------|
| 01. Extension en année pleine | 1.294,23 | - 0,67 | + 1.293,57 |
| 02. Non-reconduction | - | - 1.937,54 | - 1.937,54 |
| 03. Ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels | 11.607,40 | - 3.505,02 | + 8.102,37 |
| 04. Modifications des structures gouvernementales | 0,12 | 0,0 | + 0,12 |
| Total | 12.901,75 | - 5.443,23 | + 7.458,52 |

**REPARTITION DES MESURES ACQUISES DES BUDGETS CIVILS
(dépenses ordinaires)**

(en millions de francs)

| Catégories | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|---|-------------------|-------------------|---------------------|
| 01. Extension en année pleine | 8.489,6 | - 4,4 | + 8.485,3 |
| 02. Non-reconduction | - | - 12.709,4 | - 12.709,4 |
| 03. Ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels | 76.139,6 | - 22.991,4 | + 53.148,1 |
| 04. Modifications des structures gouvernementales | 0,8 | 0,0 | + 0,8 |
| Total | 84.629,9 | - 35.705,2 | + 48.924,7 |

Le montant des services votés au titre des dépenses ordinaires civiles de 2002 est supérieur de 7,46 milliards d'euros (48,9 milliards de francs) aux crédits initiaux pour 2001 (270,21 milliards d'euros, soit 1.772,4 milliards de francs) et atteint 277,67 milliards d'euros (1.821,4 milliards de francs).

S'agissant des dépenses en capital, l'article 33 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que les services votés sont égaux « *aux autorisations de programme prévues par une loi de programme, aux prévisions inscrites dans le plus récent échéancier ou, à défaut d'échéancier, aux autorisations de l'année précédente éventuellement modifiées dans les [mêmes conditions que les dépenses ordinaires]* ». Malgré les dispositions précises développées dans l'article 33 de l'ordonnance organique, la présentation des dépenses en capital retenue dans les fascicules budgétaires ne donne que des informations très elliptiques sur la construction des crédits « services votés ».

Comme chaque année, l'examen du présent article permet de faire le point sur l'évolution de la nomenclature budgétaire.

Le mouvement de globalisation des crédits a repris, après une « pause » observée au milieu des années 1990. Le nombre des chapitres du budget général est passé de 1.518 en 1985 à 727 dans le présent projet, au lieu de 741 en loi de finances initiale pour 2001. On observe donc, en quinze ans, une réduction de plus de moitié du nombre des chapitres.

EVOLUTION DU NOMBRE DES CHAPITRES BUDGETAIRES

| | Budgets civils | | Défense | | Budgets annexes | | Totaux | | Total général | Dont budget général |
|-----------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------|---------------------|
| | Dépenses ordinaires | Dépenses en capital | | |
| 1985 | 1.14 | 279 | 65 | 32 | 173 | 32 | 1.38 | 343 | 1.723 | 1.518 |
| 1990 | 831 | 216 | 48 | 24 | 137 | 33 | 1.01 | 273 | 1.289 | 1.119 |
| 1995 | 754 | 205 | 23 | 9 | 98 | 16 | 875 | 230 | 1.105 | 991 |
| 1996 | 748 | 209 | 24 | 9 | 97 | 15 | 869 | 233 | 1.102 | 990 |
| 1997 | 745 | 202 | 25 | 9 | 96 | 15 | 866 | 225 | 1.092 | 981 |
| 1998 | 649 | 175 | 29 | 9 | 98 | 15 | 776 | 199 | 975 | 862 |
| 1999 | 611 | 171 | 31 | 10 | 98 | 15 | 740 | 196 | 936 | 822 |
| 2000 | 534 | 160 | 32 | 10 | 95 | 14 | 661 | 184 | 845 | 736 |
| 2001 | 542 | 157 | 32 | 10 | 96 | 14 | 670 | 181 | 851 | 741 |
| PLF 2002 | 529 | 156 | 32 | 10 | 96 | 14 | 657 | 180 | 837 | 727 |

Il conviendrait de s'interroger sur le format souhaitable de la nomenclature budgétaire de prévision, utilisée pour la présentation du projet de loi de finances. La spécialité des crédits, dont le chapitre constitue la traduction concrète, est l'un des principes budgétaires fondamentaux, posé par l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 dans son article 7. C'est sur la base du chapitre qu'est accordée l'autorisation parlementaire en matière budgétaire et que peut s'exercer le contrôle du Parlement.

Assurément, la modernisation de l'action administrative doit pouvoir trouver à s'exprimer dans un cadre formel accueillant. D'ailleurs, la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances prévoit qu'à compter de l'année 2006, une globalisation encore plus poussée des crédits budgétaires sera mise en œuvre, avec l'organisation de la loi de finances autour de « programmes », qui regrouperont l'intégralité des crédits relatifs à une politique publique déterminée.

Cependant, dans le cadre juridique actuel, la globalisation des crédits ne doit pas servir de prétexte à un relâchement de la rigueur dans la prévision budgétaire, rendu possible par la souplesse accordée à l'administration pour la gestion des crédits entre les différents articles d'un même chapitre. On peut ainsi se demander si le regroupement récent de certains crédits d'intervention au sein d'un même chapitre répond bien à l'esprit de l'ordonnance organique, qui fonde la spécialité des crédits sur l'identité de leur « nature » ou de leur « destination ».

De même, la globalisation des crédits de fonctionnement au sein de quelques, voire d'un seul, chapitre(s) de la partie 34, voire de la partie 37, associée à une nomenclature de l'article organisée autour des services ou catégories de services gestionnaires ne facilite pas la connaissance par le Parlement, au moment où lui est demandée son autorisation de dépenser, de la nature des dépenses qui sont envisagées par les administrations. Or, aux yeux de votre Rapporteur général, la présentation au Parlement de la nature de la dépense permettrait à celui-ci de porter un jugement sur l'emploi de ses moyens de fonctionnement par l'administration : envisage-t-on de faire plus ou moins appel à la sous-traitance ? Comment se développe la politique informatique ? Quelle est la stratégie poursuivie en matière d'entretien du parc immobilier ? Autant de domaines où la nomenclature actuelle pêche par excès de simplicité.

Votre Rapporteur général se réjouit, cependant, de l'amélioration récente des conditions de suivi de la dépense en exécution par le Parlement. En effet, la *Situation comparative des dépenses et crédits de chaque ministère*, document élaboré par la direction générale de la comptabilité publique et transmis mensuellement aux commissions des finances de chaque assemblée, est désormais complétée par la transmission au Parlement d'une base de données informatisée des crédits et dépenses exécutées, dont les informations sont détaillées au niveau de l'article et non plus seulement du chapitre. De même, il convient de rappeler que les annexes au projet de loi de règlement présentent, depuis 1990, les dépenses exécutées au niveau du paragraphe, sous la forme de documents « papier » qu'il serait peut-être souhaitable d'accompagner de leur équivalent informatique.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

*
* *

Article 29

Mesures nouvelles.— Dépenses ordinaires des services civils.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services civils, des crédits ainsi répartis :

| | |
|---|------------|
| Titre I « Dette publique et dépenses en atténuation de recettes » | 2.619.7 |
| Titre II « Pouvoirs publics » | 23.268.1 |
| Titre III « Moyens des services » | 1.642.2 |
| Titre IV « Interventions publiques » | -182.988.3 |
| Total | 4.102.2 |

Ces crédits sont répartis par ministère conformément à l'état B annexé à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les tableaux de comparaison, par titre et par ministère, des crédits ouverts en 2001 et de ceux prévus pour 2002, au titre des dépenses ordinaires civiles (mesures nouvelles), figurent dans la partie « Analyses et tableaux annexes » du présent projet de loi.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans les annexes « Services votés-Mesures nouvelles » établies par ministère.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article est un article de totalisation, dont le vote, qui porte également sur l'état B annexé, tire les conséquences des votes intervenus lors de l'examen des crédits de chacun des fascicules budgétaires, dans le cadre de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances.

Il fixe à 4.102,26 millions d'euros (26.909,0 millions de francs) le montant des crédits demandés au titre des mesures nouvelles des dépenses ordinaires civiles. Ce montant est le solde net des mesures nouvelles positives et négatives afférentes aux dépenses ordinaires civiles.

La nomenclature des mesures nouvelles est sans changement par rapport à celle du projet de loi de finances pour 2001. Le tableau ci-après retrace la répartition par catégorie des mesures nouvelles des dépenses ordinaires civiles brutes.

**REPARTITION DES MESURES NOUVELLES DES BUDGETS CIVILS
(dépenses ordinaires)**

(en millions d'euros)

| Catégorie | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|---------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| 10. Mesures d'ajustement..... | 3.801,80 | - 3.056,49 | + 745,31 |
| 11. Révision des services votés | - | - 787,51 | - 787,51 |
| 12. Moyens nouveaux..... | 4.143,85 | - | + 4.143,85 |
| 13. Transferts..... | 265,00 | - 264,40 | + 0,60 |
| Total..... | 8.210,65 | - 4.108,39 | + 4.102,26 |

**REPARTITION DES MESURES NOUVELLES DES BUDGETS CIVILS
(dépenses ordinaires)**

(en millions de francs)

| Catégorie | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|---------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| 10. Mesures d'ajustement..... | 24.938,2 | - 20.049,3 | + 4.888,9 |
| 11. Révision des services votés | - | - 5.165,7 | - 5.165,7 |
| 12. Moyens nouveaux..... | 27.181,9 | - | + 27.181,9 |
| 13. Transferts..... | 1.738,3 | - 1.734,4 | + 3,9 |
| Total..... | 53.858,3 | - 26.949,3 | + 26.909,1 |

La catégorie 13 « Transferts » est déséquilibrée, car elle ne concerne que les budgets civils. En effet, les mesures n° III-13.007 à III-13.011 du budget de la Défense procèdent à plusieurs transferts entre cette section et certains budgets civils, qui correspondent à des transferts d'emplois budgétaires (mesures III-13.007 à III-13.010) et de crédits de subventions (mesure III-13.011).

*
* *

La Commission a *adopté* sans modification l'article 29 et l'état B annexé.

*
* *

Article 30

Mesures nouvelles.– Dépenses en capital des services civils.

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles de dépenses en capital des services civils du budget général, des autorisations de programme ainsi réparties :

| | |
|--|------------------|
| Titre V «Investissements exécutés par l'État»..... | 3.390.036.000 € |
| Titre VI «Subventions d'investissement accordées par l'État».. | 14.393.640.000 € |
| Total..... | 17.783.676.000 € |

Ces autorisations de programme sont réparties par ministère, conformément à l'état C annexé à la présente loi.

II. Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des dépenses en capital des services civils du budget général, des crédits de paiement ainsi répartis :

| | |
|--|-------|
| Titre V «Investissements exécutés par l'État» | 1.180 |
| Titre VI «Subventions d'investissement accordées par l'État» | 5.341 |
| Total | 6.521 |

Ces crédits de paiement sont répartis par ministère, conformément à l'état C annexé à la présente loi.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les tableaux de comparaison, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour 2002, au titre des dépenses civiles en capital, avec les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés en 2001, figurent dans la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi.

Il en va de même de l'échéancier prévu des ouvertures de crédits de paiement en regard des autorisations de programme anciennes et nouvelles.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans les annexes «Services votés-Mesures nouvelles» établies par ministère.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article retrace les totalisations par titre :

– des autorisations de programme qui viennent compléter celles afférentes aux opérations en cours au 1^{er} janvier 2002 ;

– des mesures nouvelles relatives aux crédits de paiement afférents aux dépenses en capital des services civils.

Leur détail par titre et par ministère figure à l'état C annexé au présent projet de loi.

Le total des autorisations de programme et celui des crédits de paiement ouverts en 2002 figurent dans les tableaux récapitulatifs annexés au projet de loi (pages 253 à 271).

Les tableaux 3 (pages 253 à 261) fournissent une comparaison, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement (en distinguant les services votés des mesures nouvelles) ouverts en 2001 et demandés pour 2002.

Les tableaux 4 (pages 263 à 271) récapitulent par titre et par ministère :

– d’abord, les autorisations de programme en compte au 1^{er} janvier 2001, au titre des opérations autorisées antérieurement et toujours en cours à cette date, et l’échéancier des crédits de paiement correspondants, globalement pour 2001 et les années antérieures, par année de 2002 à 2004, et globalement pour 2005 et les années ultérieures ;

– ensuite, les autorisations de programme demandées pour 2002 par le présent article, ainsi que l’échéancier des crédits de paiement correspondants, en commençant par ceux relatifs à 2002, qui font l’objet du présent article.

La récapitulation générale de cet échéancier (pages 270 et 271) permet de constater que les 17,78 milliards d’euros d’autorisations de programme demandées (soit 116,7 milliards de francs), tous titres confondus, par le présent article, donneraient lieu à l’ouverture de crédits de paiement à hauteur de :

- 6,52 milliards d’euros en 2002 (42,8 milliards de francs) ;
- 4,41 milliards d’euros en 2003 (28,9 milliards de francs) ;
- 2,75 milliards d’euros en 2004 (18,1 milliards de francs) ;
- 4,10 milliards d’euros en 2005 et ultérieurement (26,9 milliards de francs).

Votre Rapporteur général doit remarquer le montant particulièrement élevé des crédits de paiement à ouvrir en 2005 et ultérieurement.

ECHEANCIER DES CREDITS DE PAIEMENT DECOULANT DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME DEMANDEES POUR 2002

(en millions d’euros)

| Titres | Autorisations de programme | Crédits de paiement correspondants | | | |
|--------------|----------------------------|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 et au-delà |
| Titre V | 3.390,04 | 1.180,60 | 993,42 | 788,07 | 427,95 |
| Titre VI | 14.393,64 | 5.341,03 | 3.412,65 | 1.964,03 | 3.675,93 |
| Titre VII | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 17.783,68 | 6.521,64 | 4.406,07 | 2.752,10 | 4.103,87 |

**ECHEANCIER DES CREDITS DE PAIEMENT DECOULANT DES AUTORISATIONS DE
PROGRAMME DEMANDEES POUR 2002**

(en millions de francs)

| Titres | Autorisations de programme | Crédits de paiement correspondants | | | |
|--------------|----------------------------------|------------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------|
| | | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 et au-delà |
| Titre V | 22.237,2 | 7.744,2 | 6.516,4 | 5.169,4 | 2.807,2 |
| Titre VI | 94.416,1 | 35.034,9 | 22.385,5 | 12.883,2 | 24.112,5 |
| Titre VII | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 116.653,3 | 42.779,2 | 28.901,9 | 18.052,6 | 26.919,6 |

*
* *

La Commission a *adopté* sans modification l'article 30 et l'état C annexé.

*
* *

Article 31

Mesures nouvelles.— Dépenses ordinaires des services militaires.

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert au ministre de la défense, pour 2002, au titre des mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 56.788.021 €, applicables au titre III «Moyens des armes et services».

II. Pour 2002, les crédits de mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III «Moyens des armes et services» s'élèvent au total à la somme de 246.833.729 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

La comparaison des crédits ouverts en 2001 à ceux prévus pour 2002 au titre des dépenses ordinaires militaires (mesures nouvelles) figure au II de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi.

Les justifications par chapitre sont présentées dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative au budget de la défense.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Défense, qui ont été examinés par la Commission le 6 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 40 : M. Jean-Michel Boucheron, Rapporteur spécial).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 31 sans modification.

*
* *

Article 32

Mesures nouvelles.– Dépenses en capital des services militaires.

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert au ministre de la défense, pour 2002, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties :

| | |
|--|------------------|
| Titre V «Équipement» | 12.482.020.000 € |
| Titre VI «Subventions d'investissement accordées par l'État» | 527.364.000 € |
| Total | 13.009.384.000 € |

II. Il est ouvert au ministre de la défense, pour 2002, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

| | |
|--|-----------------|
| Titre V «Équipement» | 2.127.544.000 € |
| Titre VI «Subventions d'investissement accordées par l'État» | 340.363.000 € |
| Total | 2.467.907.000 € |

Exposé des motifs du projet de loi :

La comparaison, par titre, des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour 2002, au titre des dépenses militaires en capital, avec les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés en 2001, figure au II de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative au budget de la défense.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Défense, qui ont été examinés par la Commission le 6 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 40 : M. Jean-Michel Boucheron, Rapporteur spécial).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 32 sans modification.

*
* *

B.- Budgets annexes

Article 33

Budgets annexes.– Services votés.

Texte du projet de loi :

Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 2002, au titre des services votés des budgets annexes, est fixé à la somme de 16.550.580.153 € ainsi répartie :

| | |
|-------------------------------------|-------------------------|
| Aviation civile | 1.201.311.800 € |
| Journaux officiels | 145.108.290 € |
| Légion d'honneur | 16.640.745 € |
| Ordre de la Libération..... | 634.169 € |
| Monnaies et médailles | 177.500.387 € |
| Prestations sociales agricoles..... | 15.009.384.762 € |
| Total | 16.550.580.153 € |

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article 31 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que dans sa seconde partie, le projet de loi de finances autorise les opérations des budgets annexes, en distinguant les services votés des mesures nouvelles. L'article 41 de la même ordonnance précise que les dépenses des budgets annexes sont votés par budget annexe.

Le présent article est proposé en application de ces dispositions. Les justifications détaillées sont présentées dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» établie par budget annexe.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article est un article de totalisation, dont le vote tire les conséquences des votes intervenus lors de l'examen des crédits de chacun des budgets annexes, dans le cadre de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances.

Il fixe à 16,55 milliards d'euros (108,6 milliards de francs) le montant des crédits ouverts au titre des services votés des budgets annexes pour 2002.

SERVICES VOTES DES BUDGETS ANNEXES

| | Montant (en millions d'euros) | Montant (en millions de francs) | Part dans les crédits bruts demandés (en %) |
|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|---|
| Aviation civile | 1.201,31 | 7.880,1 | 84,7% |
| Journaux officiels..... | 145,11 | 951,8 | 85,4% |
| Légion d'honneur | 16,64 | 109,2 | 92,9% |
| Ordre de la Libération..... | 0,64 | 4,2 | 82,0% |
| Monnaies et médailles | 177,50 | 1.164,3 | 97,1% |
| Prestations sociales agricoles..... | 15.009,38 | 98.455,1 | 97,7% |
| Total..... | 16.550,58 | 108.564,7 | 96,5% |

Comme pour le budget général, les services votés des budgets annexes sont égaux à la somme des crédits initiaux votés dans la précédente loi de finances et des mesures acquises, réparties en quatre catégories.

REPARTITION DES MESURES ACQUISES DES BUDGETS ANNEXES

(en millions d'euros)

| Catégories | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|--|--------------------------|--------------------------|----------------------------|
| 01. Extension en année pleine..... | 75,73 | 0,0 | + 75,73 |
| 02. Non-reconduction..... | — | — 43,21 | — 43,21 |
| 03. Ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels..... | 257,09 | 0,0 | + 257,09 |
| 04. Modifications des structures gouvernementales..... | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 332,82 | — 43,21 | + 289,61 |

REPARTITION DES MESURES ACQUISES DES BUDGETS ANNEXES

(en millions de francs)

| Catégories | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|--|--------------------------|--------------------------|----------------------------|
| 01. Extension en année pleine..... | 496,8 | 0,0 | + 496,8 |
| 02. Non-reconduction..... | — | — 283,4 | — 283,4 |
| 03. Ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels..... | 1.686,4 | 0,0 | + 1.686,4 |
| 04. Modifications des structures gouvernementales..... | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 2.183,2 | — 283,4 | + 1.899,7 |

Les « mesures acquises » du projet de loi de finances pour 2002 tendent donc à augmenter de 289,61 millions d'euros (1.889,7 millions de francs) le montant des crédits initiaux de 2001.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 33 sans modification.

*
* *

Article 34

Budgets annexes.– Mesures nouvelles.

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des budgets annexes, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 208.930.000 €, ainsi répartie :

| | |
|-----------------------------|----------------------|
| Aviation civile | 198.100.000 € |
| Journaux officiels..... | 5.030.000 € |
| Légion d'honneur | 2.119.000 € |
| Ordre de la Libération..... | 137.000 € |
| Monnaies et médailles | 3.544.000 € |
| Total | <u>208.930.000 €</u> |

II. Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des budgets annexes, des crédits s'élevant à la somme totale de 606.040.154 €, ainsi répartie :

| | |
|--------------------------------------|----------------------|
| Aviation civile | 216.389.687 € |
| Journaux officiels..... | 24.739.429 € |
| Légion d'honneur | 1.267.005 € |
| Ordre de la Libération..... | 139.016 € |
| Monnaies et médailles | 5.320.886 € |
| Prestations sociales agricoles | 358.184.131 € |
| Total | <u>606.040.154 €</u> |

Exposé des motifs du projet de loi :

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» établie par budget annexe.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article est un article de totalisation, dont le vote tire les conséquences des votes intervenus lors de l'examen des crédits de chacun des budgets annexes, dans le cadre de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances.

Il fixe à 208,93 millions d'euros (1.370,5 millions de francs) et à 606,04 millions d'euros (3.975,4 millions de francs), respectivement, le montant des autorisations de programme et des crédits demandés au titre des mesures nouvelles des budgets annexes.

Le tableau ci-après retrace la répartition par catégorie des crédits demandés au titre des mesures nouvelles de dépenses ordinaires.

**REPARTITION DES MESURES NOUVELLES DES BUDGETS ANNEXES
(dépenses ordinaires)**

(en millions d'euros)

| Catégories | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| 10. Mesures d'ajustement | 64,16 | - 261,32 | - 197,16 |
| 11. Révision des services votés..... | - | - 5,73 | - 5,73 |
| 12. Moyens nouveaux | 622,47 | - | + 622,47 |
| 13. Transferts | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 686,64 | - 267,05 | + 419,58 |

**REPARTITION DES MESURES NOUVELLES DES BUDGETS ANNEXES
(dépenses ordinaires)**

(en millions de francs)

| Catégories | Mesures positives | Mesures négatives | Solde par catégorie |
|--------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| 10. Mesures d'ajustement | 420,9 | - 1.714,1 | - 1.293,3 |
| 11. Révision des services votés..... | - | - 37,6 | - 37,6 |
| 12. Moyens nouveaux | 4.083,1 | - | + 4.083,1 |
| 13. Transferts | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 4.504,1 | - 1.751,7 | + 2.752,3 |

Les « mesures nouvelles » du projet de loi de finances pour 2001 tendent donc à augmenter de 419,58 millions d'euros (2.752,3 millions de francs) le montant des crédits initiaux de dépenses ordinaires votés pour 2001.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 34 sans modification.

*
* *

C.- Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale

Article 35

Comptes d'affectation spéciale.— Opérations définitives. Services votés.

Texte du projet de loi :

Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 2002, au titre des services votés des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 3.065.808.000 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les crédits de paiement applicables aux comptes d'affectation spéciale (opérations à caractère définitif) figurent au tableau annexe du III de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi. Ce tableau fournit les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 2001 et ceux prévus pour 2002.

La justification de l'écart est présentée dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative aux comptes spéciaux du Trésor.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le jeudi 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 35 sans modification.

*
* *

Article 36

Comptes d'affectation spéciale.– Opérations définitives. Mesures nouvelles.

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des dépenses en capital des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 6.615.754.181 €.

II. Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 6.903.778.181 € ainsi répartie :

| | |
|-----------------------------------|-------------|
| Dépenses ordinaires civiles | 288.024.000 |
| Dépenses civiles en capital | 6.615.754 |
| Total..... | 6.903.778 |

Exposé des motifs du projet de loi :

Les autorisations de programme et les crédits de paiement applicables aux comptes d'affectation spéciale (opérations à caractère définitif) figurent dans le tableau annexe du III de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi. Ce tableau fournit les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 2001 et ceux prévus pour 2002.

La justification de l'écart est présentée dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative aux comptes spéciaux du Trésor.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Les autorisations de programme (AP) demandées pour six comptes d'affectation spéciale s'élèvent à 6,61 millions d'euros (43,36 millions de francs), contre 9,24 millions d'euros (60,61 millions de francs) en 2001.

L'essentiel de cette diminution est lié à la baisse des opérations prévues pour le compte n° 902-33 « Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat ». Compte tenu du nombre de licences accordées en 2001, les prévisions de recettes et de dépenses de ce compte ont en effet été divisées par deux dans le projet de loi de finances pour 2002.

Les crédits de paiement (CP) relatifs aux mesures nouvelles de dépenses ordinaires civiles à caractère définitif s'élèvent à 288,02 millions d'euros (1.889,29 millions de francs), contre 132,99 millions d'euros (872,4 millions de francs).

Ces mesures nouvelles concernent pour l'essentiel :

– le Fonds national de développement du sport (n° 902-17) pour 158,71 millions d'euros (1.041,07 millions de francs);

– le Fonds national de l'eau (n° 902-00) pour 42,84 millions d'euros (281,01 millions de francs);

– le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) (n° 902-25), pour 38,57 millions d'euros (253 millions de francs).

*Enfin, les **crédits de paiement** relatifs aux mesures nouvelles des **dépenses civiles en capital** représentent 6,615 milliards d'euros (43,39 milliards de francs), alors qu'en 2001 ces mesures nouvelles représentaient 9,24 milliards d'euros (60,64 milliards de francs). Là encore, les évolutions du compte n° 90233 expliquent une large part de cette diminution. Par ailleurs, la diminution initialement prévue par le présent projet pour les recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés » n'est pas sans conséquence sur les dépenses de ce compte, les mesures nouvelles de ses dépenses en capital étant ramenées à 3,89 milliards d'euros (25,38 milliards de francs), contre 4,04 milliards d'euros (26,5 milliards de francs) en 2001. »*

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 36 sans modification.

*
* *

Article 37

**Modification de l'objet des dépenses du compte d'affectation spéciale
n° 902-19 « Fonds national des haras et des activités hippiques ».**

Texte du projet de loi :

I. Dans le II de l'article 60 de la loi de finances pour 1984 (n° 83-1179 du 29 décembre 1983), modifié par l'article 54 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) :

- au premier alinéa, les mots : « Fonds national des haras et des activités hippiques » sont remplacés par les mots : « Fonds national des courses et de l'élevage » ;

- le sixième alinéa est ainsi rédigé : « - les subventions pour le développement de l'élevage et des courses » ;

- le septième alinéa est supprimé.

II. Au deuxième alinéa de l'article 51 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947 relative à diverses dispositions d'ordre financier, les mots : « fonds national des haras et des activités hippiques » sont remplacés par les mots : « fonds national des courses et de l'élevage ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Les dépenses liées à l'établissement public « Les Haras nationaux », ainsi que les subventions d'encouragement à l'élevage, sont actuellement inscrites sur le compte spécial du Trésor n° 902-19. Elles sont soumises aux aléas des recettes liées aux prélèvements sur les enjeux des courses.

Le projet d'article vise à modifier l'intitulé du compte ainsi que la liste de ses dépenses, parallèlement à l'inscription, sur le budget du ministère de l'agriculture et de la pêche, des dotations destinées à l'établissement public « Les Haras nationaux », afin d'assurer un financement pérenne à cette mission de service public. Le compte ne financera plus désormais que le fonds commun de l'élevage et des courses.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet de modifier les dépenses du compte d'affectation spéciale n° 902-19 « Fonds national des haras et des activités hippiques » afin d'inscrire sur le budget général plutôt que sur le compte d'affectation spéciale les dépenses afférentes à l'établissement public « Les Haras nationaux ».

Il est par ailleurs proposé de modifier la dénomination du compte afin de l'adapter à son objet, désormais réduit.

• *On rappellera tout d'abord qu'il s'agit de la seconde modification importante de l'objet du compte n° 902-19. L'article 54 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a en effet pris en compte les conséquences sur le fonctionnement du compte de la réforme opérée par les décrets*

n° 99-555 du 2 juillet 1999 fixant l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche et n° 99-556 du même jour portant création et organisation de l'établissement public Les Haras Nationaux.

Il convient de noter que, depuis la publication des décrets précités, le compte spécial du Trésor n'est plus alimenté que par les prélèvements sur le pari mutuel urbain (PMU) et le pari mutuel sur les hippodromes (PMH), la Direction de l'espace rural et de la forêt du ministère assurant la gestion du compte. Le produit des services rendus par les haras nationaux (ligne 03 de recettes du compte) et le produit des ventes d'animaux, sous-produits et matériel (ligne 04) est désormais affecté directement au nouvel établissement public à caractère administratif. Ces lignes ont été maintenues depuis, mais ne sont dotées que pour mémoire.

Il a également été procédé à la modification de l'objet des dépenses du compte en remplaçant « les dépenses des haras nationaux, hormis celles de personnels », par « les subventions de fonctionnement et d'investissement à l'établissement public des Haras nationaux ». On rappellera que ces subventions sont versées à cet établissement en remplacement des dépenses de l'ancien service des haras.

• Pour 2002, le I du présent article propose de regrouper l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat relatives aux Haras nationaux au sein du budget de l'Agriculture.

On rappellera à cet égard que le transfert d'une charge entre un compte d'affectation spéciale et le budget général est souvent assimilé, à tort, à une rebudgétisation. En effet, les dépenses imputées sur les comptes d'affectation spéciale sont, au même titre que celles imputées sur le budget général, des dépenses de l'Etat. Comme ces dernières, elles sont soumises à l'approbation préalable du Parlement et respectent la discipline des crédits.

Elles ne se distinguent des dépenses du budget général que parce qu'elles ne peuvent être engagées et payées que dans la limite des recettes encaissées sur le compte, conformément à la logique de ces comptes qui consiste à affecter une recette à une dépense déterminée. Dès lors, la modification proposée met les dépenses réintégrées au sein du budget général à l'abri d'une décrue éventuelle des recettes affectées au compte.

On notera à cet égard que l'ensemble des prélèvements opérés par l'Etat sur le pari mutuel a été peu dynamique ces dernières années, avec un recul de 0,5% en 1998 et de 3,1% en 1999. Si cette recette s'est améliorée en 2000 (+ 1,2%) et en loi de finances pour 2001 (+ 4,3%), il convient cependant de remarquer que pour 2002, elle devrait de nouveau baisser de 2%. Cette nouvelle diminution s'explique par l'effet de l'accord de partenariat financier conclu, en février 2001, entre l'Etat et l'Institution des courses hippiques, pour les années 2001 à 2003.

L'Etat et les sociétés de courses, ainsi que leurs groupements, « Pari Mutuel Urbain » et « Pari Mutuel sur les Hippodromes », ont en effet décidé, de

manière expérimentale, de réduire de 4 points le taux des prélèvements opérés sur la catégorie des paris simples afin d'en renforcer l'attrait commercial.

L'effort financier consécutif à cet abandon de recettes est partagé entre l'Etat, à hauteur de trois points, et les sociétés de courses, à hauteur d'un point.

La perte brute de recettes est estimée à environ 22,87 millions d'euros (150 millions de francs) pour l'Etat et à 7,62 millions d'euros (50 millions de francs) pour les sociétés de courses. En réalité, il est escompté, à la suite de cette mesure, une croissance du chiffre d'affaires des paris simples, de l'ordre de 20%, qui compensera en partie la perte de recettes ainsi consentie.

En ce qui concerne le budget de l'Etat, la perte de recettes est essentiellement supportée par les quatre comptes d'affectation spéciale qui sont aujourd'hui alimentés par le prélèvement sur les enjeux collectés à l'occasion de courses hippiques.

Le décret n° 2001-311 du 11 avril 2001 fixant le taux et la répartition du prélèvement non fiscal sur les sommes engagées au pari mutuel a procédé au nouveau partage entre ces comptes, la part revenant au compte n° 90219 étant fortement réduite. Ses recettes pour 2002 sont de ce fait ramenées à 82,4 millions d'euros (540,51 millions de francs), soit une baisse de 31,1%.

Aussi, la nouvelle rédaction proposée pour le sixième alinéa du II de l'article 60 de la loi de finances pour 1984 (n° 831179 du 29 décembre 1983) prévoit de substituer, en dépenses du compte, « les subventions pour le développement de l'élevage et des courses » aux « subventions pour le développement des activités hippiques ». Par ailleurs, serait supprimé le septième alinéa du II du même article, qui prévoyait en dépenses les subventions de fonctionnement et d'investissement à l'établissement public Les Haras nationaux.

En conséquence, en 2002 ne sont pas dotés les chapitres 01 « Investissements exécutés par l'Etat » et 02 « Subventions en capital ». Ce dernier, qui était doté de 11,74 millions d'euros (77,01 millions de francs) de crédits de paiement en 2001, avait pour principaux bénéficiaires les collectivités territoriales pour le financement des stations de monte. En outre, une subvention d'investissement annuelle de 0,76 million d'euros (5 millions de francs) était allouée à l'ex-Institut du Cheval.

S'agissant de dépenses de fonctionnement, ne sont également plus dotées que pour mémoire le chapitre 03 « Frais de fonctionnement » (0,23 millions d'euros, soit 1,51 million de francs) et le chapitre 05 « Interventions en faveur de l'élevage et de l'utilisation du cheval » (23,35 millions d'euros, soit 153,17 millions de francs, en 2001).

En termes budgétaires, la modification de l'objet des dépenses du compte d'affectation spéciale amène à inscrire sur le budget de l'Agriculture et de la pêche un montant de 31,86 millions d'euros (209 millions de francs), réparti sur plusieurs chapitres de dépenses ordinaires ou de dépenses en capital :

– 19,36 millions d'euros (127 millions de francs) au titre des moyens de fonctionnement précédemment financés sur le compte d'affectation spéciale, dont 19,13 millions d'euros (125,48 millions de francs) affectés à un relèvement de la subvention versée par l'Etat aux haras nationaux, sur l'article 44 du chapitre 36-22, 0,15 millions d'euros (1 million de francs) pour financer des actions d'information, d'assistance technique et d'animation, sur l'article 42 du chapitre 37-11, et 76.225 euros (500.000 francs) pour le fonctionnement courant, sur l'article 80 du chapitre 34-97 ;

– 5,03 millions d'euros (33 millions de francs) au profit de programmes de recherche, les crédits étant inscrits sur l'article 70 (nouveau) « Intervention en faveur de l'élevage et de l'utilisation du cheval » du chapitre 44-80 ;

– 7,04 millions d'euros (46,2 millions de francs) inscrits sur l'article 90 du chapitre 61-44 pour financer des investissements de l'établissement public « Les Haras nationaux » ;

– 0,42 million d'euros (2,76 millions de francs) inscrits sur l'article 60 du chapitre 61-44, pour financer des investissements en faveur des élevages hippiques.

Il convient de remarquer, à cet égard, que l'inscription des crédits de paiement pour dépenses en capital, présentée ci-avant, s'accompagne de l'inscription d'autorisations de programme pour un montant total de 15,24 millions d'euros (100 millions de francs).

Si les recettes du compte ne sont pas modifiées, seul subsiste désormais en dépenses le chapitre 06 « Fonds commun de l'élevage et des courses ».

On notera que ce chapitre ne résume pas à lui seul l'intégralité du Fonds commun de l'élevage et des courses. Depuis le décret du 5 mai 1997, il en constitue la plus grande partie, mais ce fonds voit son budget équilibré par un versement de la Fédération nationale des courses de France, au vu des résultats constatés des enjeux PMU de l'année considérée. Il est par ailleurs alimenté par un versement de 0,46 million d'euros (3 millions de francs) en provenance de l'établissement public Les Haras nationaux pour prendre en charge les primes spécifiques dites Haras Nationaux et le Fonds européen de l'élevage.

En 2002, les dépenses retracées par le chapitre 06 seraient ramenées à 82,4 millions d'euros (540,51 millions de francs), contre 84,35 millions d'euros (553,30 millions de francs) en 2001.

• Afin d'accorder la dénomination du compte n° 902-19 à son objet résiduel, le deuxième alinéa du I propose de l'intituler désormais « Fonds national des courses et de l'élevage ».

Par coordination, le II prévoit d'utiliser également ce nom dans le deuxième alinéa de l'article 51 de la loi n° 47520 du 21 mars 1947 relative à diverses dispositions d'ordre financier, modifiée par l'article 43 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984), lequel article détermine les affectations du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes.

*
* *

La Commission a adopté l'article 37 sans modification.

*
* *

Article 38

**Extension des aides octroyées par le compte d'affectation spéciale n° 902-32
« Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information
politique et générale ».**

Texte du projet de loi :

L'article 62 de la loi de finances pour 1998 (n°97-1269 du 30 décembre 1997) est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, l'intitulé du compte d'affectation spéciale devient « Fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale, et à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale ».

2° Au 2°, les b), c) et d) deviennent respectivement c), d) et e), et il est inséré un b) ainsi rédigé :

« b) les aides à la distribution des quotidiens nationaux d'information politique et générale, de langue française, paraissant au moins cinq fois par semaine, bénéficiant du certificat d'inscription délivré par la commission paritaire des publications et agences de presse ».

3° Le dernier alinéa est remplacé par les deux alinéas suivants :

« Les modalités d'attribution des subventions et avances remboursables destinées au financement des projets de modernisation, notamment la composition du comité d'orientation, la définition des types d'actions de modernisation prises en compte et les critères d'éligibilité aux subventions ou avances, sont définies par décret.

Les modalités d'attribution des aides à la distribution sont définies par décret. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Ce texte modifie l'article 62 de la loi de finances pour 1998, qui a institué le Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale. L'objet du fonds est étendu à l'aide à la distribution des quotidiens nationaux d'information politique et générale.

Cette aide vise à participer aux surcoûts spécifiques de diffusion des quotidiens nationaux d'information politique et générale. Elle vise également à la modernisation industrielle du système de distribution de la presse.

À cet effet, l'intitulé du compte est modifié et un nouveau chapitre de dépense, relatif aux opérations de distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale, est créé.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Communication, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 10: M. Jean-Marie Le Guen, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet d'étendre le champ d'intervention du fonds de modernisation de la presse quotidienne d'information politique et générale, actuellement réservé aux entreprises de presse et aux agences de presse, aux entités assumant la distribution des quotidiens nationaux d'information.

Ainsi définie, cette mesure constitue une aide sélective à la distribution de la presse, qui s'insère dans un plan de soutien global de l'Etat à la modernisation des Nouvelles messageries de la presse parisienne et dont les modalités d'application doivent être précisées.

I.- Une aide sélective à la distribution de la presse

A.- Les quotidiens nationaux d'information

L'aide n'est destinée qu'aux seules entreprises assumant la distribution des quotidiens nationaux d'information, ce qui exclut les titres d'information dont la périodicité n'est pas quotidienne et notamment les « News » hebdomadaires, mais aussi les titres quotidiens dont l'objet principal n'est pas l'information générale et politique (sports, hippisme) et les titres quotidiens d'information dont la diffusion n'est pas nationale (presse quotidienne régionale).

Ainsi définie, l'aide ne bénéficiera donc qu'à la presse diffusée par l'entreprise des Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP) qui est la seule en France à exercer l'activité de distribution des quotidiens nationaux.

B.- Un objectif d'intérêt général

L'objectif de la mesure consiste à compenser les surcoûts générés par la distribution de la presse nationale d'information. Plus globalement, il s'agit pour l'Etat de confirmer son attachement aux principes posés par la loi Bichet du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques.

Ces principes sont la liberté de diffusion de la presse, la solidarité des titres regroupés au sein de coopératives, la liberté d'accès au réseau de distribution, l'égalité de traitement pour les titres qui dépendent du réseau. On peut ainsi considérer légitimement que la préservation du système coopératif et des solidarités économiques entre les titres et les catégories de presse qu'il implique constitue un objectif d'intérêt général.

Par ailleurs, le ciblage de la présente mesure sur les titres d'information générale et politique, qui s'inscrit parfaitement dans la politique des aides à la presse menée depuis 1997 (modulation de l'aide ferroviaire, de l'aide postale, création du fonds de modernisation, abondement du fonds de soutien aux quotidiens à faibles ressources publicitaires), peut s'analyser comme la défense effective du pluralisme, objectif de valeur constitutionnelle.

II.– Un élément d'un accompagnement global par l'Etat du plan de modernisation des Nouvelles messageries de la presse parisienne

Le 25 février 2000, le conseil de gérance des Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP) a approuvé un plan quadriennal (2000-2003) de modernisation de l'entreprise qui a recueilli un large accord des éditeurs de quotidiens et de publications.

Ce plan porte notamment, et de manière indissociable, sur la réorganisation opérationnelle de l'entreprise, la mise en place d'une comptabilité analytique autorisant une réflexion sur la structure des tarifs, le calendrier d'une baisse des barèmes, la réforme de la logistique du « niveau 1 » (traitement des invendus,...) et du « niveau 2 », tant en ce qui concerne le nombre et la tarification des dépositaires de province que la structure de « Paris Diffusion Presse » (allègement des charges immobilières, investissements de mécanisation), et sur le départ volontaire des cadres, employés et ouvriers.

L'Etat a souhaité accompagner ce plan sous plusieurs formes.

A.– L'accord de cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés

Le 13 juin 2001, les NMPP ont signé avec leurs organisations syndicales un accord de cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (CATS), conformément à l'accord de branche applicable à la presse parisienne. En application du décret n° 2000-105 du 9 février 2000 (article R 322-7-2 du code du travail), cet accord, qui s'applique aux salariés âgés de plus de 55 ans, bénéficie d'une prise en charge partielle de l'Etat. En fonction de l'âge d'entrée dans le dispositif des bénéficiaires, l'Etat financera de 20 % à 50 % de l'allocation de ressource prévue par la réglementation (65 % du salaire de référence pour la part du salaire n'excédant pas le plafond de la sécurité sociale, 50 % au-dessus). Le nombre de salariés potentiellement bénéficiaires est de 650 personnes, dont 240 cadres.

B.– Une mobilisation complémentaire des aides à la presse

À la faveur d'une réforme de la nomenclature budgétaire des aides directes à la presse (chapitre 41-10 du fascicule des Services généraux du Premier ministre) opérée par le présent projet, il est prévu de compléter l'apport du fonds de modernisation par une mobilisation complémentaire des dotations inscrites au nouvel article 10 de ce chapitre. Pour 2002, il est ainsi envisagé de solliciter le fonds de modernisation à hauteur de 4,57 millions d'euros (30 millions de francs) et le chapitre 41-10 à hauteur de 7,62 millions d'euros (50 millions de francs).

III.– Une mesure dont les modalités d'application doivent être précisées

A.– Comment assurer la compensation des surcoûts générés par la presse quotidienne nationale d'information ?

La mesure envisagée ne constitue en aucun cas une nouvelle aide aux éditeurs de presse mais bien une compensation des surcoûts occasionnés aux messageries par le transport des quotidiens nationaux d'information. Le dispositif technique de compensation doit donc être le plus neutre possible sur le compte d'exploitation des entreprises de presse.

Il est envisagé que les deux coopératives de quotidiens des NMPP instaurent une majoration temporaire de la contribution forfaitaire assise sur les exemplaires fournis, applicable à l'ensemble des publications quotidiennes membres des coopératives, ainsi qu'un supplément spécial temporaire applicable aux seuls quotidiens nationaux d'information générale et politique éligibles à l'aide de l'Etat. L'application de mesures forfaitaires assises sur les exemplaires fournis a pour but de favoriser une meilleure régulation des invendus et à corriger le surcoût relatif, pour le système de vente, de la distribution des titres à plus faible prix.

L'application concrète de l'aide passe donc par un relèvement temporaire des barèmes des deux coopératives de quotidiens. Ceci signifie que les quotidiens nationaux qui n'appartiennent pas à la catégorie de la presse d'information générale et politique et qui ne bénéficieront pas de la compensation par l'Etat, contribueront directement au soutien des NMPP. Il n'est donc pas acquis que les coopératives entérinent ce dispositif.

B.– La mobilisation du fonds de modernisation risque-t-elle de le déstabiliser ?

Après des débuts laborieux, le fonds de modernisation a connu, à partir de 2000, une activité conforme aux attentes de ses concepteurs. L'adéquation entre le montant attendu de ses recettes (rendement annuel de la taxe sur le hors-médias de l'ordre de 160 millions de francs) et celui de ses dépenses (avances et subventions en faveur des projets de modernisation de la presse quotidienne d'information générale et politique et des agences de presse) est actuellement satisfaisante. Le risque de déstabiliser le fonds en étendant son champ d'intervention est donc assez faible, à la double condition suivante :

– qu'une récession publicitaire n'obère pas durablement le rendement de la taxe sur le hors-médias ;

– que la mobilisation des aides directes à la presse se révèle plus difficile que prévue et que le fonds soit sollicité au-delà des 4,57 millions d'euros actuellement prévus pour 2002.

C. – La mesure atteindra-t-elle son objectif ?

L'objectif de cette mesure, et de l'ensemble de l'accompagnement par l'Etat de la modernisation des NMPP, est de conforter les principes de la loi Bichet et le pluralisme de la presse.

La compensation des surcoûts générés par la presse quotidienne nationale d'information doit donc s'accompagner d'engagements fermes des diverses parties prenantes afin de garantir la cohérence et le succès de la modernisation des NMPP. La mise en place du plan de modernisation et notamment de la comptabilité analytique, devraient permettre de contrôler les effets des aides de l'Etat.

Il s'agit bien de contribuer à assurer l'avenir du système de distribution de la presse à un moment délicat de son histoire, et non pas de modifier la structure des rémunérations d'une filière (diffuseurs, dépositaires, sociétés de messagerie) qui pose problème par ailleurs ou de porter atteinte, par des mesures tarifaires artificielles se répercutant sur d'autres familles de presse, à la concurrence de la distribution de la presse dans son ensemble.

Le succès de cette modernisation reposera enfin sur le partage équitable des efforts, ce qui implique des concessions spécifiques de la part de l'opérateur des NMPP, notamment à propos de sa redevance. »

*

* *

M. Jean-Marie Le Guen, Rapporteur spécial, a exprimé sa gêne vis-à-vis de cet article. Si les objectifs sont louables, puisqu'il s'agit de contribuer à atténuer les coûts de la distribution de la presse quotidienne nationale, dans la fidélité aux grands principes de la loi Bichet, les modalités concrètes du dispositif proposé restent à définir. Il convient d'apporter des garanties sur l'efficacité de l'aide et sur sa destination, ce qui passe par un engagement formel des différents acteurs de la filière. Il y a, par exemple, un paradoxe à voir l'Etat s'engager massivement en faveur des Nouvelles messageries de la presse parisienne, alors que son opérateur, le groupe Lagardère, est susceptible de percevoir une redevance dont le montant annuel est de l'ordre de 80 millions de francs.

D'ici à la discussion en séance publique de cet article, il conviendra donc d'avoir des garanties supplémentaires sur les engagements de chacun, sur la compatibilité du dispositif proposé avec le droit de la concurrence, ses incidences sur la structure des tarifs de la distribution de la presse en général ainsi que sur l'indépendance des différents niveaux de la filière de la distribution de la presse.

M. Christian Cuvilliez a déclaré partager le point de vue de votre Rapporteur spécial quant à la nécessité de clarifier l'objectif de cet article, mais aussi, d'une manière plus générale, les conditions de l'aide à la presse et la distribution de la presse.

*

* *

Votre Commission des finances a *rejeté* l'article 38.

II.- OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE

Article 39

Comptes spéciaux du Trésor.– Opérations à caractère temporaire. Services votés.

Texte du projet de loi :

I. Le montant des découverts applicables, en 2002, aux services votés des comptes de commerce, est fixé à 276.492.290 €.

II. Le montant des crédits ouverts au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour 2002, au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor, est fixé à la somme de 54.796.890.000 €.

III. Le montant des crédits ouverts au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour 2002, au titre des services votés des comptes de prêts, est fixé à la somme de 395.147.404 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le tableau annexe du III de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi donne la répartition par catégorie de compte :

- des découverts applicables aux services votés des comptes de commerce ;
- des crédits applicables aux services votés des comptes d'avances et des comptes de prêts.

Ce tableau fournit les éléments de comparaison entre les dotations de 2001 et celles demandées pour 2002. La justification des écarts est présentée dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative aux comptes spéciaux du Trésor.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« • *Le paragraphe I traite des comptes fonctionnant dans la limite d'un découvert. Le découvert représente le déséquilibre de trésorerie en cours d'exercice. Il n'affecte pas le budget, mais pèse sur le besoin de financement à court terme du Trésor.*

Le présent article établit le plafond global de ce découvert, s'agissant des services votés, à 276,49 millions d'euros (1,81 million de francs), contre 323,5 millions d'euros (2,12 milliards de francs) en 2001.

Pour 2002, ce découvert concerne les seuls comptes de commerce. Le montant proposé à cet article doit être complété par celui figurant, au titre des mesures nouvelles, à l'article 42.

Traditionnellement, aucun découvert n'est demandé au titre des comptes d'opérations monétaires. Le compte d'émission des monnaies métalliques (n° 906-04) est le seul qui bénéficie d'une évaluation de sa charge nette.

Par ailleurs, pour chacune des autres catégories de comptes à découvert, la charge nette est présentée à l'article d'équilibre. On observera qu'aucun découvert n'est demandé au titre des services votés pour les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers. En effet, en raison de la fin, le 24 juillet dernier, de l'accord portant création de l'Organisation internationale du caoutchouc naturel (OICN), le compte n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » ne devrait pas avoir d'activité en 2002.

• Les paragraphes II et III du présent article concernent les services votés au titre des opérations temporaires des comptes dotés de crédits. Pour ceux-ci, le vote du Parlement a le même effet que celui sur le budget général.

L'évaluation de leurs recettes et de leur plafond de dépenses figure à l'article d'équilibre. Les montants figurant au II et au III du présent article est complété par ceux demandés à l'article 40 (comptes d'affectation spéciale) et 41 (comptes de prêts).

Les comptes d'avances du Trésor ne font pas l'objet de mesures nouvelles ».

*
* *

La Commission a adopté l'article 39 sans modification.

*
* *

Article 40

**Comptes d'affectation spéciale.— Opérations à caractère temporaire.
Mesures nouvelles.**

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des opérations temporaires des comptes d'affectation spéciale, un crédit de paiement de dépenses ordinaires de 7.420.000 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le crédit de paiement demandé concerne les avances au sport de haut niveau (100.000 € au Fonds national pour le développement du sport) et les avances pour le financement des projets de modernisation du système de distribution de la presse (7,32 millions € au Fonds d'aide à la modernisation et à la distribution de la presse quotidienne d'information politique et générale).

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet d'ouvrir les crédits de paiement au titre des opérations temporaires menées par deux comptes d'affectation spéciale.

Il s'agit tout d'abord d'ouvrir un crédit de 100.000 euros (655.957 francs) au compte n° 902-17 « Fonds national pour le développement du sport », imputé sur l'article 10 du chapitre 02 « Avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau ». On remarquera qu'en 2001 ces crédits s'élevaient à 76.225 euros (500.003,22 francs). Ils progressent donc de 31,2%.

Par ailleurs, 7,32 millions d'euros (48,02 millions de francs) sont demandés pour l'article 10 du chapitre 01 « Avances remboursables destinées au financement des projets de modernisation présentés par les agences de presse et par les entreprises de presse éditrices d'au moins une publication quotidienne ou assimilée relevant de la presse d'information politique et générale » du compte n° 902-32 « Fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale, et à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale ». Ce montant est pratiquement identique, à l'arrondi près, aux 7,317 millions d'euros (48 millions de francs) demandés en 2001. »

*

* *

La Commission a adopté l'article 40 sans modification.

Article 41

Comptes de prêts.— Mesures nouvelles.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts des crédits de paiement s'élevant à 448.202.596 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le tableau annexe du III de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi fournit les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 2001 et ceux demandés pour 2002. La justification des écarts est présentée dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative aux comptes spéciaux du Trésor.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet l'ouverture de 448,2 millions d'euros (2,94 milliards de francs) de crédits de paiement au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts (contre 300 millions d'euros en 2001, soit 1,97 milliard de francs).

Ce montant demandé pour 2002 doit être ajouté aux crédits demandés au titre des services votés par le III de l'article 39 du présent projet.

Ainsi, 114,34 millions d'euros (750 millions de francs) sont demandés au titre des mesures nouvelles pour le compte n° 903-07 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers et l'Agence française de développement », portant le total des crédits de ce compte en 2002 à 277,46 millions d'euros (1.820,02 millions de francs), soit une diminution de 7,6% par rapport à la loi de finances initiale pour 2001. Cette baisse s'explique par l'absence de demande de mesures nouvelles pour le chapitre 03 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement », dont les crédits baissent par conséquent de 12,3%. Les crédits disponibles sur ce chapitre en 2001 apparaissent, en effet, d'ores et déjà importants (186,2 milliards d'euros, soit 1,22 milliard de francs), compte tenu des reports précédents.

Par ailleurs, 333,86 millions d'euros (2,18 milliards de francs) sont demandés au titre des mesures nouvelles pour le compte n° 90317 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France », ce qui porte le total des crédits demandés pour ce compte en 2002 à 565,89 millions d'euros (3,71 milliards de francs), soit une croissance de 143,9%. Selon les informations fournies à votre Rapporteur : « les refinancements à venir sur l'exercice 2002 devraient s'élever à 6.700 millions de francs [1.021,41 millions

d'euros] environ. Ils concernent notamment les refinancements des accords bilatéraux déjà conclus avec les pays visés ci-dessus, la période de consolidation couvrant parfois deux, voire trois ans. Par ailleurs, de nouveaux accords bilatéraux devraient être conclus en 2002. Il s'agit de la Bolivie, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de la Jordanie, du Kenya, du Malawi, de la Mauritanie, du Nicaragua, du Niger, du Rwanda, du Sénégal, du Yémen et de la République de Yougoslavie. Compte tenu de l'exécution de 2001, un report de crédits de 2.500 millions de francs [*381,12 millions d'euros*] est possible, tandis que les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2002 s'élèvent à 3.712 millions de francs [*565,89 millions d'euros*]. »

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 41 sans modification.

*
* *

Article 42

Comptes de commerce.— Mesures nouvelles.

Texte du projet de loi :

Il est ouvert aux ministres, pour 2002, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, une autorisation de découvert s'élevant à 1.700.762.510 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'autorisation de découvert demandée concerne le compte de la Documentation française (0,76 million €) et le compte de gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État (1,7 milliard €).

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 43 : M. Dominique Baert, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet d'ouvrir, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, une autorisation de découvert s'élevant à 1,7 milliard de francs.

Cette demande concerne tout d'abord, et de façon somme toute marginale, le compte n° 904-19 « Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française ». Son découvert serait augmenté de 762.510 euros (5 millions de francs), le portant ainsi au total à 2,29 millions d'euros (15 millions de francs).

En réponse aux questions de votre Rapporteur sur l'origine de cette demande, le ministère de l'économie a fourni les éléments suivants : « Un découvert de 15 millions de francs [2,29 millions d'euros] ne représente que 12,5% du budget estimatif du compte de commerce pour l'année 2002, tel qu'il est proposé au Parlement, équilibré à 120,04 millions de francs [18,30 millions d'euros], soit l'équivalent d'un mois et demi de recettes ou de dépenses. Le chiffre d'affaires net de la Documentation française s'est élevé à 116,7 millions de francs [17,79 millions d'euros] en 2000, contre 109,8 millions de francs [16,74 millions d'euros] en 1999, soit + 6,3% en un an (...).

Mais la demande d'augmentation du découvert est également fondée sur l'effet du nouveau mécanisme de « remboursement » des rémunérations des personnels de production de la direction par le compte de commerce. Dix-huit mois après la mise en place de ce système d'avances au chapitre 31-05, il apparaît évident que l'alourdissement saisonnier de charges qu'il induit, par rapport à la situation antérieure, a pesé de façon trop forte sur la gestion de la trésorerie de la

Documentation française, et que le dépassement du découvert autorisé (10 millions de francs [*1,52 million d'euros*]) n'a été évité au cours d'année 2000 que par un allongement excessif des délais de paiement des factures au détriment des fournisseurs.

Enfin, les tensions de trésorerie rencontrées pendant l'année 2000 ont été paradoxalement aggravées par la progression du chiffre d'affaires des prestations de service pour les administrations, en raison de délais d'encaissements plus longs pour les prestations correspondantes. Cette progression a été très soutenue pendant toute l'année, atteignant + 18% à fin juillet et + 25% à fin décembre.

La Documentation française s'est ainsi trouvée, proportionnellement plus que les années précédentes, en situation de devoir payer ses sous-traitants plus rapidement qu'elle ne pouvait se faire payer elle-même par les administrations commanditaires ».

Pour l'essentiel, la demande porte donc sur le compte n° 90422 « Compte de gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat », dont le découvert serait porté à 1,7 milliard d'euros (11,15 milliards de francs), contre 609,8 millions d'euros (4 milliards de francs) en 2001.

Selon les informations fournies à votre Rapporteur, dans une optique de « pire scénario », le plafond de découvert doit permettre de payer tous les coupons euribor 6 mois (swaps 10 ans/6 mois) avant de recevoir tous les coupons euribor 6 mois (swaps 2 ans/6 mois).

Or, « compte tenu des incertitudes entourant les conditions de marché et le montant des swaps qui seront réellement contractés, le caractère contraignant du plafond de découvert rend nécessaire de prévoir une marge au-delà des calculs du « pire scénario » qui repose sur des hypothèses de crise possibles. Une marge raisonnable porte le plafond à 1,7 milliard d'euros [*11,15 milliards de francs*] ».

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 42 sans modification.

*
* *

III.- DISPOSITIONS DIVERSES

Article 43

Autorisation de perception des taxes parafiscales.

Texte du projet de loi :

La perception des taxes parafiscales dont la liste figure à l'état E annexé à la présente loi continuera d'être opérée pendant l'année 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

La liste des taxes parafiscales dont la perception est autorisée tient compte des modifications intervenues depuis septembre 2000.

La loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances abroge, au 1er janvier 2005, l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959, dont l'article 4 constituait la base juridique de la parafiscalité. L'article 63 de la loi précitée organise un dispositif transitoire d'extinction de ces taxes parafiscales, qui s'étendra jusqu'au 31 décembre 2003.

Une évaluation des conditions de cette évolution, et de ses conditions d'application pour chacune des taxes actuellement perçues, est en cours.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché, pour les lignes 38 et 39 de l'état E, aux crédits de la Communication, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3262, annexe n° 10 : M. Jean-Marie Le Guen, Rapporteur spécial), et, pour les lignes 1 à 37 et 40 à 42 de l'état E, aux Taxes parafiscales, qui ont été examinées le 15 novembre 2001 (rapport n° 3262, annexe n° 44 : M. Daniel Feurtet, Rapporteur spécial).

*
* *

La Commission a *adopté* sans modification l'article 43 et les lignes 1 à 37 et 40 à 42 de l'état E annexé.

*
* *

Article 44

Crédits évaluatifs.

Texte du projet de loi :

Est fixée pour 2002, conformément à l'état F annexé à la présente loi, la liste des chapitres sur lesquels s'imputent des crédits évaluatifs autres que ceux limitativement énumérés à l'article 9 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Exposé des motifs du projet de loi :

Aux termes de l'article 9 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, les crédits évaluatifs s'appliquent à la dette publique, à la dette viagère, aux frais de justice et aux réparations civiles, aux remboursements, aux dégrèvements et aux restitutions, ainsi qu'aux dépenses imputables sur les chapitres dont l'énumération figure à un état spécial annexé à la loi de finances.

L'objet de cet article est l'approbation de cet état spécial.

Observations et décision de la Commission :

L'article 9 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances énumère de façon limitative les crédits évaluatifs, c'est-à-dire qui « *servent à acquitter les dettes de l'Etat résultant de dispositions législatives spéciales ou des conventions permanentes approuvées par la loi* ». Il s'agit des crédits relatifs à la dette publique, aux remboursements, dégrèvements et restitutions, à la dette viagère, ainsi qu'aux frais de justice et réparations civiles. On remarquera, d'autre part, que l'article 26 de l'ordonnance précitée confère aux dépenses des comptes de commerce le caractère évaluatif.

En outre, l'article 9 de l'ordonnance précitée prévoit que la loi de finances peut, par disposition expresse, conférer la nature de crédits évaluatifs aux dotations inscrites dans des chapitres énumérés dans un état spécial annexé.

En application de cette disposition, l'état F annexé au présent projet établit la liste des chapitres auxquels il est proposé de conférer un caractère évaluatif.

• Parmi les chapitres du budget général, sont d'abord visés collectivement, comme chaque année :

– vingt chapitres 33-90 « Cotisations sociales.– Part de l'Etat » inscrits dans les différents fascicules ⁽¹⁾. Le chapitre 33-90 du budget de la Mer est supprimé dans le présent projet, la section Équipement – Services communs retraçant désormais les crédits qui y étaient précédemment inscrits ;

(1) Les fascicules suivants ne portent pas de chapitre 33-90 : Anciens combattants, Charges communes, Urbanisme et logement, Transports et sécurité routière, Mer, Recherche, Conseil économique et social.

– vingt chapitres 33-91 « Prestations sociales versées par l'Etat » également inscrits dans les différents fascicules ⁽¹⁾ ;

– le chapitre 33-91 « Personnel en activité. Prestations et versements obligatoires » du budget des Charges communes, qui porte des crédits destinés à des versements effectués au profit de la Caisse nationale des allocations familiales (article 10), du Fonds national d'aide au logement (article 30) ou du mécanisme de compensation vieillesse entre régimes de sécurité sociale (article 40). Les crédits de cotisations patronales d'assurance maladie pour les agents titulaires de l'Etat, auparavant inscrits sur l'article 20 de ce chapitre en loi de finances initiale puis transférés en gestion sur les différents fascicules budgétaires, sont directement répartis sur ces fascicules depuis la loi de finances initiale pour 2001.

• **11 chapitres du budget général** sont, de surcroît, inscrits à l'état F, nombre identique à celui de la loi de finances initiale pour 2001.

• **20 chapitres des budgets annexes** sont inscrits à l'état F, les mêmes que dans la loi de finances initiale pour 2001.

• Enfin, **quinze chapitres de comptes spéciaux** dotés de crédits seraient inscrits à l'état F, les mêmes que dans la loi de finances initiale pour 2001. Par ailleurs, l'inscription de **deux comptes d'avances** et **d'un compte de prêts**, dont les crédits ne font pas l'objet d'une subdivision en chapitres, serait reconduite.

Votre Rapporteur général a souhaité connaître les raisons pour lesquelles le Gouvernement demande l'inscription à l'état F de certains chapitres. En réponse à sa question, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie lui a fait parvenir les éléments d'information suivants :

– chapitre 46-71 « Fonds national de chômage » (Emploi) : *« ce chapitre figurant au budget du ministère de l'Emploi supporte la subvention de l'Etat au fonds de solidarité, qui a la charge de verser l'allocation spécifique de solidarité et l'allocation d'insertion à certains chômeurs. Ces indemnités figurent aux articles L. 351-9 et L. 351-10 du code du travail qui résultent de diverses lois, instituant ce droit permanent à indemnisation et mettant ces allocations à la charge du fonds de solidarité »* ;

– chapitre 46-12 « Aide juridique » (Justice) : *« prestation obligatoire dont il est difficile d'estimer à l'avance le nombre de bénéficiaires »* ;

– chapitres de dotations aux provisions pour les budgets annexes : *« s'agissant du budget annexe de l'Aviation civile (BAAC), les dotations aux provisions sont inscrites sur le chapitre 68-02 « Dotation aux provisions » qui enregistre les provisions nécessaires à la prise en compte des risques de non-valeurs sur titres émis (créances douteuses) ainsi que, le cas échéant, au remboursement ultérieur de redevance aux usagers de la navigation aérienne, lorsque celles-ci s'avèrent in fine excessives, compte tenu des trafics constatés sur l'exercice. Ces*

(1) Les fascicules suivants ne portent pas de chapitre 33-91 : Anciens combattants, Charges communes, Urbanisme et logement, Transports et sécurité routière, Mer, Recherche, Conseil économique et social.

dotations sont par construction incertaines : elles dépendent d'une part du contexte économique général et d'autre part de l'évolution des trafics en cours d'exercice. Ce chapitre est donc naturellement soumis à de fortes variations, ce qui justifie son inscription à l'état F. La dotation inscrite sur ce chapitre en loi de finances initiale est arrêtée de manière à couvrir, compte tenu de données historiques, les risques correspondant aux créances douteuses. L'inscription des autres chapitres de dotations aux provisions des autres budgets annexes relève de la même logique (données historiques et activité retracée sur le budget annexe) » ;

– chapitre 65-04 « Autres charges de gestion courante » (Aviation civile) : « *il s'agit des admissions en non valeurs sur les recettes affectées du BAAC (taxe d'aviation civile, taxe d'aéroport et redevances de navigation aérienne)* » ;

– chapitre 37-94 « Versement au fonds de réserve » (BAPSA) : « *le versement éventuel au fonds de réserve ne peut être déterminé qu'en fin de gestion* ».

Les tableaux suivants détaillent la ventilation par chapitre, pour le budget général, du montant des crédits évaluatifs par inscription à l'état F.

CHAPITRES DU BUDGET GÉNÉRAL INSCRITS À L'ÉTAT F
A.- Crédits de cotisations sociales (chapitre 33-90)

| Section budgétaire | (en millions d'euros) | | (en millions de francs) | |
|--|-----------------------|----------------|-------------------------|-----------------|
| | LFI 2001 | PLF 2002 | LFI 2001 | PLF 2002 |
| Affaires étrangères | 27,6 | 27,5 | 181,3 | 180,4 |
| Agriculture et pêche | 102,9 | 103,5 | 674,9 | 678,6 |
| <i>Aménagement du territoire et environnement</i> | | | | |
| I.- Aménagement du territoire..... | 0,9 | 0,8 | 6,2 | 5,3 |
| II.- Environnement..... | 11,2 | 12,7 | 73,8 | 83,5 |
| Culture et communication..... | 50,4 | 51,6 | 330,5 | 338,2 |
| Economie, finances et industrie | 263,6 | 275,0 | 1.728,8 | 1.803,8 |
| <i>Education nationale</i> | | | | |
| I.- Enseignement scolaire..... | 2.925,5 | 3.030,3 | 19.190,2 | 19.877,2 |
| II.- Enseignement supérieur..... | 546,2 | 588,1 | 3.583,0 | 3.858,0 |
| <i>Emploi et solidarité</i> | | | | |
| I.- Emploi..... | 34,0 | 35,0 | 223,2 | 229,3 |
| II.- Santé et solidarité..... | 47,7 | 51,2 | 312,9 | 335,6 |
| <i>Equipement, transports et logement</i> | | | | |
| I.- Services communs..... | 233,7 | 246,7 | 1.533,0 | 1.618,4 |
| IV.- Mer..... | 4,2 | 0,0 | 27,5 | 0,0 |
| V.- Tourisme..... | 1,5 | 1,5 | 9,8 | 10,1 |
| Intérieur et décentralisation..... | 370,8 | 371,7 | 2.432,3 | 2.438,4 |
| Jeunesse et sports | 26,4 | 27,2 | 173,0 | 178,3 |
| Justice..... | 177,9 | 188,2 | 1.166,8 | 1.234,7 |
| Outre-mer..... | 6,1 | 6,9 | 39,8 | 45,6 |
| <i>Services du Premier ministre</i> | | | | |
| I.- Services généraux..... | 8,0 | 8,5 | 52,6 | 56,0 |
| II.- Secrétariat général de la Défense nationale | 1,5 | 1,8 | 10,1 | 11,9 |
| IV.- Plan..... | 1,7 | 1,7 | 10,9 | 11,4 |
| Défense | 883,8 | 915,5 | 5.797,6 | 6.005,4 |
| Total Cotisations sociales..... | 5.725,7 | 5.945,5 | 37.558,2 | 39.000,0 |

CHAPITRES DU BUDGET GÉNÉRAL INSCRITS À L'ÉTAT F
B.- Crédits de prestations sociales (chapitre 33-91)

| Section budgétaire | (en millions d'euros) | | (en millions de francs) | |
|--|-----------------------|----------------|-------------------------|-----------------|
| | LFI 2001 | PLF 2002 | LFI 2001 | PLF 2002 |
| Affaires étrangères | 4,6 | 4,9 | 30,4 | 31,9 |
| Agriculture et pêche | 22,8 | 24,0 | 149,8 | 157,3 |
| <i>Aménagement du territoire et environnement</i> | | | | |
| I.- Aménagement du territoire..... | 0,1 | 0,1 | 0,9 | 0,9 |
| II.- Environnement..... | 2,3 | 2,7 | 15,0 | 17,4 |
| Charges communes (<i>article 10 uniquement</i>)..... | 1.509,2 | 1.535,0 | 9.900,0 | 10.068,9 |
| Culture et communication..... | 11,6 | 11,5 | 76,2 | 75,6 |
| Economie, finances et industrie | 91,2 | 94,0 | 598,2 | 616,8 |
| <i>Education nationale</i> | | | | |
| I.- Enseignement scolaire..... | 806,5 | 898,5 | 5.290,2 | 5.893,6 |
| II.- Enseignement supérieur..... | 68,7 | 73,7 | 450,5 | 483,5 |
| <i>Emploi et solidarité</i> | | | | |
| I.- Emploi..... | 9,5 | 9,1 | 62,0 | 59,5 |
| II.- Santé et solidarité..... | 9,9 | 10,4 | 65,1 | 68,4 |
| <i>Equipement, transports et logement</i> | | | | |
| I.- Services communs..... | 61,5 | 62,1 | 403,4 | 407,3 |
| IV.- Mer..... | 2,6 | 0,0 | 16,8 | 0,0 |
| V.- Tourisme..... | 0,7 | 0,7 | 4,3 | 4,4 |
| Intérieur et décentralisation..... | 115,2 | 120,1 | 755,5 | 787,8 |
| Jeunesse et sports | 4,8 | 5,1 | 31,3 | 33,7 |
| Justice..... | 49,0 | 52,8 | 321,6 | 346,4 |
| Outre-mer..... | 3,8 | 4,0 | 24,9 | 26,1 |
| <i>Services du Premier ministre</i> | | | | |
| I.- Services généraux..... | 1,5 | 1,6 | 9,6 | 10,8 |
| II.- Secrétariat général de la Défense nationale | 0,2 | 0,3 | 1,4 | 1,7 |
| IV.- Plan..... | 0,2 | 0,2 | 1,2 | 1,2 |
| Défense | 332,1 | 342,5 | 2.178,3 | 2.246,8 |
| Total Prestations sociales..... | 3.107,9 | 3.253,2 | 20.386,4 | 21.339,8 |

CHAPITRES DU BUDGET GÉNÉRAL INSCRITS À L'ÉTAT F
C.- Autres chapitres

| Section budgétaire | Chapitre | (en millions d'euros) | | (en millions de francs) | |
|---|-----------------|-----------------------|----------------|-------------------------|-----------------|
| | | LFI 2001 | PLF 2002 | LFI 2001 | PLF 2002 |
| Agriculture et pêche..... | 44-42 | 268,3 | 163,1 | 1.760,0 | 1.070,0 |
| <i>Aménagement du territoire et environnement</i> | | | | | |
| II.- Environnement | 44-30 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | 33-91 | | | | |
| Charges communes..... | (art. 30 et 40) | 1.988,5 | 2.769,0 | 13.044,0 | 18.163,4 |
| | 44-91 | 1.411,4 | 1.510,8 | 9.258,0 | 9.910,2 |
| | 46-98 | 7,6 | 3,0 | 50,0 | 19,7 |
| Culture et communication..... | 43-94 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Economie, finances et industrie..... | 42-07 | 85,7 | 89,1 | 562,0 | 584,5 |
| | 44-98 | 525,9 | 494,0 | 3.449,4 | 3.240,4 |
| | 44-98 | 18,8 | 13,0 | 123,0 | 85,0 |
| <i>Emploi et solidarité</i> | | | | | |
| I.- Emploi | 46-71 | 1.258,3 | 1.074,7 | 8.254,0 | 7.049,4 |
| Justice | 46-12 | 235,3 | 278,6 | 1.543,6 | 1.827,7 |
| Services généraux du Premier ministre | 46-02 | 30,5 | 64,0 | 200,1 | 420,1 |
| Total Autres chapitres..... | | 5.830,3 | 6.459,3 | 38.244,1 | 42.370,4 |

A titre indicatif, le tableau ci-après retrace l'ensemble des crédits évaluatifs du budget général, regroupés par grandes catégories.

CREDITS EVALUATIFS DU BUDGET GENERAL

| Catégorie de crédits | (en millions d'euros) | | (en millions de francs) | |
|--|-----------------------|------------------|-------------------------|--------------------|
| | LFI 2001 | PLF 2002 | LFI 2001 | PLF 2002 |
| <i>A.- Crédits évaluatifs par nature</i> | | | | |
| Dette publique..... | 39.360,4 | 39.556,0 | 258.187,0 | 259.470,4 |
| Garanties | 164,6 | 155,8 | 1.080,0 | 1.022,0 |
| Remboursements et dégrèvements..... | 56.016,6 | 62.660,0 | 367.445,0 | 411.022,7 |
| Autres dépenses en atténuation de recettes | 320,1 | 230,0 | 2.100,0 | 1.508,7 |
| Dette viagère (Anciens combattants)..... | 2.994,0 | 2.984,8 | 19.639,5 | 19.579,0 |
| Charges de pension | 30.144,8 | 31.901,0 | 197.737,2 | 209.257,0 |
| Frais de justice et réparations civiles | 500,5 | 518,1 | 3.283,3 | 3.398,6 |
| <i>Sous-total Crédits évaluatifs par nature</i> | <i>129.501,2</i> | <i>138.005,7</i> | <i>849.472,0</i> | <i>905.258,4</i> |
| <i>B.- Crédits évaluatifs par inscription à l'état F</i> | | | | |
| Cotisations sociales..... | 5.725,7 | 5.945,5 | 37.558,2 | 39.000,0 |
| Prestations sociales | 3.107,9 | 3.253,2 | 20.386,4 | 21.339,8 |
| Autres chapitres inscrits à l'état F..... | 5.830,3 | 6.459,3 | 38.244,1 | 42.370,4 |
| <i>Sous-total Crédits évaluatifs par inscription à l'état F.....</i> | <i>14.663,9</i> | <i>15.658,1</i> | <i>96.188,7</i> | <i>102.710,1</i> |
| Total Crédits évaluatifs..... | 144.165,0 | 153.663,8 | 945.660,7 | 1.007.968,5 |

Il apparaît que **les crédits évaluatifs (153,7 milliards d'euros, soit 1.008 milliards de francs) représentent 46,4% du total des crédits bruts du budget général (331,4 milliards d'euros, soit 2.173,8 milliards de francs).**

*
* *

La Commission a *adopté* sans modification l'article 44 et l'état F annexé.

*
* *

Article 45

Crédits provisionnels.

Texte du projet de loi :

Est fixée pour 2002, conformément à l'état G annexé à la présente loi, la liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article est établi en application des dispositions de l'article 10 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, qui dispose notamment que la liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel est donnée chaque année par la loi de finances.

Observations et décision de la Commission :

L'article 10 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances permet à la loi de finances de prévoir chaque année que le montant des dépenses inscrites sur certains chapitres non évaluatifs pourra, en cours d'exercice, excéder la dotation initiale. La liste de ces chapitres est déterminée par l'état G annexé à la loi de finances.

Les crédits figurant à l'état G peuvent être complétés de deux manières :

– par un arrêté de répartition du ministre des finances opérant un prélèvement sur le crédit global du chapitre 37-94 « Dépenses éventuelles » du budget des Charges communes. La dotation prévue pour ce chapitre en 2002 s'élève à 45 millions d'euros (295,2 millions de francs), montant légèrement inférieur à celui inscrit en loi de finances pour 2001 ;

– par un décret d'avance, au cas où la dotation du chapitre 37-94 précité s'avérerait insuffisante. A la différence des décrets d'avance de droit commun (article 11 de l'ordonnance organique), les décrets pris sur le fondement de l'article 10 peuvent dégrader l'équilibre de la loi de finances et l'avis préalable du Conseil d'Etat n'est pas exigé.

Comme le montrent les arrêtés de dépenses éventuelles pris en 2000 et au premier semestre 2001, les augmentations de dotations à partir du chapitre 37-94 du budget des Charges communes se concentrent sur les chapitres :

– de secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques, parfois abondés, de surcroît, par des crédits prélevés par décret sur le chapitre 37-95 « Dépenses accidentelles » du budget des Charges communes ;

– de frais de réception du ministère des affaires étrangères.

La liste figurant à l'état G annexé au projet de loi de finances pour 2002 comporte **dix-sept chapitres**, les mêmes que dans la loi de finances initiale pour

2001 à l'exception du chapitre 31-96 « Remises diverses » du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, que le présent projet propose de supprimer.

CHAPITRES DU BUDGET GÉNÉRAL INSCRITS À L'ETAT G

| Section budgétaire | Chapitre | <i>(en millions d'euros)</i> | | <i>(en millions de francs)</i> | |
|--|----------|------------------------------|----------------|--------------------------------|---------------|
| | | LFI 2001 | PLF 2002 | LFI 2001 | PLF 2002 |
| Affaires étrangères..... | 34-03 | 18,8 | 18,8 | 123,0 | 123,0 |
| | 42-31 | 608,4 | 613,3 | 3.990,8 | 4.023,2 |
| | 46-91 | 0,6 | 0,6 | 4,2 | 4,2 |
| Anciens combattants..... | 46-03 | 6,5 | 6,9 | 42,4 | 45,0 |
| | 46-27 | 114,0 | 104,4 | 748,0 | 685,0 |
| Charges communes..... | 46-02 | 2,3 | 2,3 | 15,0 | 15,1 |
| Économie, finances et industrie..... | 31-96 | 7,6 | suppr. | 49,8 | suppr. |
| | 37-61 | 8,1 | 8,8 | 53,3 | 58,0 |
| Intérieur et décentralisation | 34-03 | 2,7 | 2,7 | 17,5 | 17,5 |
| | 37-61 | 188,6 | 273,3 | 1.237,0 | 1.792,8 |
| | 41-61 | 80,3 | 80,3 | 526,5 | 526,5 |
| | 46-91 | 0,2 | 0,2 | 1,0 | 1,0 |
| Justice | 37-23 | 68,7 | 72,4 | 450,8 | 474,8 |
| | 37-33 | 246,7 | 238,2 | 1.618,3 | 1.562,5 |
| | 37-61 | 1,1 | 0,9 | 7,5 | 5,7 |
| Outre-mer | 34-03 | 0,8 | 0,8 | 5,6 | 5,6 |
| | 34-42 | 6,3 | 7,1 | 41,4 | 46,7 |
| | 46-93 | 0,1 | 0,1 | 0,4 | 0,4 |
| Total Crédits provisionnels..... | | 1.361,7 | 1.431,0 | 8.932,5 | 9.3870 |
| <i>Pour mémoire :</i> | | | | | |
| <i>Chapitre 37-94 du budget des Charges communes.....</i> | | <i>45,7</i> | <i>45,0</i> | <i>300,0</i> | <i>295,2</i> |
| <i>(en % du montant total des crédits provisionnels)</i> | | <i>3,4%</i> | <i>3,1%</i> | <i>3,4%</i> | <i>3,1%</i> |

Les tableaux ci-après retracent la gestion du chapitre 37-94 du budget des Charges communes au cours de l'exercice 2000 et du premier semestre de l'exercice 2001.

GESTION DES CREDITS DU CHAPITRE 37-94 EN 2000

| Service | Chapitre, Montant | Objet de la dépense | Référence de l'arrêté |
|----------------------------|------------------------|---|-----------------------|
| Intérieur | 46-91 62.000.000 F | Secours d'urgence aux victimes des inondations de novembre 1999 et des tempêtes de décembre 1999 survenues en France métropolitaine | 5/1 JO du 21/1 |
| | 46-91 100.000.000 F | <i>Idem</i> | 24/1 JO du 30/1 |
| | 46-91 1.000.000 F | Secours d'urgence aux victimes des inondations survenues en mai 2000, en Seine-Maritime | 26/5 JO du 7/6 |
| | 34-03 37.000.000 F | Référendum du 24 septembre 2000 : financement des dépenses les plus urgentes | 13/7 JO du 4/8 |
| Charges communes | 46-02 40.000.000 F | Indemnisation des victimes du cyclone Lenny (Guadeloupe et Martinique, 19-20 novembre 1999) | 2/2 JO du 3/2 |
| | 46-02 10.000.000 F | Indemnisation des agriculteurs de la Réunion, victimes de plusieurs cyclones en février 2000, et des agriculteurs de la Guyane, victimes d'inondations au début de cette même année | 18/9 JO du 18/9 |
| Affaires étrangères | 34-03 60.000.000 F | Dépenses relatives à la Présidence française de l'Union européenne | 19/6 JO du 7/7 |
| | 34-03 100.000.000 F | <i>Idem</i> | 27/7 JO du 9/8 |
| | 34-03 90.000.000 F | <i>Idem</i> | 16/11 JO du 25/11 |

**GESTION DES CREDITS DU CHAPITRE 37-94 EN 2001
(premier semestre)**

| Service | Chapitre, Montant | Objet de la dépense | Référence de l'arrêté |
|-------------------------|-----------------------|---|-----------------------|
| Intérieur | 46-91 14.000.000 F | Indemnisation des habitants de Vimy et des environs (Pas-de-Calais) évacués en raison du transfert de munitions dangereuses | 24/4 JO du 25/4 |
| | 46-91 10.000.000 F | Secours aux victimes de l'explosion de l'usine AZF de Toulouse | 22/9 JO du 22/9 |
| Outre-mer | 46-93 1.000.000 F | Remboursement des entreprises réquisitionnées pour secours d'extrême urgence, lors du glissement de terrain du Mont Cabassou (Guyane) survenu le 19/4/2000 | 2/7 JO du 11/7 |
| Charges communes | 46-02 37.000.000 F | Abondement du fonds de secours, pour indemnisation des agriculteurs victimes de pertes de récolte en raison de l'importante sécheresse survenue en Guadeloupe | 24/7 JO du 24/7 |

*
* *

La Commission a adopté sans modification l'article 45 et l'état G annexé.

Article 46

Reports de crédits.

Texte du projet de loi :

Est fixée pour 2002, conformément à l'état H annexé à la présente loi, la liste des chapitres sur lesquels s'imputent les crédits pouvant donner lieu à report, dans les conditions fixées par l'article 17 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article 17 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose notamment que peuvent donner lieu à report, par arrêté du ministre chargé du budget, les crédits disponibles figurant à des chapitres dont la liste est donnée par la loi de finances.

L'objet de cet article est l'approbation de cette liste.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2000 et comme suite à la décision du comité interministériel de la réforme de l'État du 13 juillet 1999, ont été inscrits au présent état H l'ensemble des chapitres de fonctionnement du budget général, c'est-à-dire tous les chapitres des parties 34, 35 et 37, à l'exception des chapitres 37-94 et 37-95 des Charges communes, 37-01 du budget Recherche, 37-82 de la section Ville, 37-94 du budget Justice et des chapitres évaluatifs dont les crédits n'ont pas à être reportés.

Cette mesure a permis :

– d'inciter les services gestionnaires à une meilleure programmation et à une meilleure utilisation de leurs crédits de fonctionnement ;

– d'instaurer des règles claires entre les administrations centrales et les services déconcentrés : l'assurance donnée aux administrations centrales de bénéficier du report des crédits disponibles doit leur permettre de garantir aux services déconcentrés le bénéfice du report des crédits inutilisés l'année précédente pour qu'ils puissent programmer leurs dépenses de fonctionnement dans la continuité.

Observations et décision de la Commission :

L'article 17 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 définit les conditions dans lesquelles il peut être procédé à des reports de crédits, par dérogation au principe selon lequel les crédits ouverts au titre d'un budget ne créent aucun droit au titre du budget suivant.

Tout d'abord, les crédits disponibles sur les opérations en capital sont automatiquement reportés, par arrêté du ministre des finances.

Par ailleurs, s'agissant des dépenses ordinaires, deux catégories de crédits peuvent donner lieu à report par arrêté du ministre des finances :

– les crédits correspondant aux dépenses effectivement engagées mais non encore ordonnancées, dans la limite du dixième de la dotation du chapitre concerné ;

– les crédits disponibles figurant à des chapitres dont la liste est donnée par l'état H annexé à chaque loi de finances.

Cette liste est établie selon la nomenclature de la loi de finances en cours d'exécution (2001) et non selon la nomenclature du projet de loi de finances

en cours d'examen. En effet, elle concerne des reports de crédits de l'exercice budgétaire en cours sur l'exercice suivant. On peut en déduire deux corollaires :

– certaines évolutions affectant l'état H (suppressions ou ajouts de chapitres) reflètent « naturellement » des modifications de nomenclature intervenues dans la loi de finances pour 2001 (suppressions ou créations de chapitres) ;

– les modifications de la nomenclature budgétaire proposées dans le projet de loi de finances ne peuvent être répercutées l'année même dans l'état H annexé à ce projet ⁽¹⁾.

• **167 chapitres des budgets civils** seraient inscrits à l'état H (164 l'étaient dans la loi de finances pour 2001).

a) Comme dans la loi de finances initiale pour 2001, seraient *inscrits* à l'état H tous les chapitres de dépenses de fonctionnement des parties 34, 35 et 37 du budget général (sauf les chapitres évaluatifs), à l'exception des chapitres 37-94 et 37-95 du budget des Charges communes, 37-01 du budget de la Recherche, 37-82 du budget de la Ville et 37-95 du budget de la Justice.

L'examen attentif des décrets de répartition publiés en application de la loi de finances initiale pour 2001 montre que la définition proposée dans le présent projet recouvre 132 chapitres des parties 34, 35 et 37 en nomenclature budgétaire de 2001, desquels il faut soustraire 18 chapitres évaluatifs (frais de justice) et les cinq chapitres susvisés, nommément exclus de l'état H, soit **109 chapitres de dépenses de fonctionnement**.

Votre Rapporteur général a souhaité connaître l'analyse du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur l'impact de ces inscriptions en termes de qualité de gestion de leurs crédits par les services gestionnaires. La réponse qu'il a obtenue, reproduite ci-après, ne manque pas d'une certaine saveur...

(1) Ce principe général souffre une exception : un décret d'avance peut créer, en cours de gestion, un nouveau chapitre budgétaire. En ce cas, la modification de la nomenclature est acquise dès la publication du décret d'avance. Étant, dès lors, antérieure au projet de loi de finances, cette modification permet au chapitre concerné d'être, éventuellement, inscrit à l'état H dans ce même projet. Ce cas de figure s'est présenté dans la loi de finances pour 1998, avec le chapitre 44-01 « Programme en faveur de l'emploi des jeunes » du budget de l'Emploi, créé par le décret d'avance du 9 juillet 1997 et inscrit à l'état H dans la loi de finances pour 1998. Dans le même esprit, le chapitre 41-25 « Plan d'urgence en faveur des lycées » du budget des Charges communes, créé dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 1998, a été inscrit, par voie d'amendement gouvernemental, à l'état H du projet de loi de finances pour 1999.

Question : Présenter l'analyse du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur les effets de l'inscription à l'état H des chapitres des parties 34, 35 et 37 du budget général, au regard de la qualité de gestion de ces crédits, à la lumière des résultats d'exécution des deux dernières années.

Réponse : Cette mesure avait pour objet :

1- d'inciter les services gestionnaires à une meilleure programmation et à une meilleure utilisation de leurs crédits de fonctionnement : la garantie d'un report à l'année suivante de la totalité des crédits disponibles doit éviter certaines pratiques consistant à consommer systématiquement la totalité des crédits disponibles en fin d'exercice sans que la dépense corresponde toujours à un besoin réel ;

2- d'instaurer des règles claires entre les administrations centrales et les services déconcentrés : l'assurance donnée aux administrations centrales de bénéficier de l'intégralité des reports des crédits disponibles doit leur permettre de garantir aux services déconcentrés le bénéfice du report des crédits inutilisés l'année précédente pour qu'ils puissent programmer leurs dépenses de fonctionnement dans la continuité ;

3- de réduire les délais de publication des reports de crédits de fonctionnement en simplifiant leurs règles de calcul, ce qui participe à la réduction des délais de dépôt du projet de loi de règlement.

S'agissant des délais de publication des arrêtés portant report de crédits, des progrès notables ont été enregistrés (deux mois). En ce qui concerne les relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés et l'amélioration de la qualité de la gestion, l'inscription des dotations de fonctionnement à l'état H n'est pas une mesure suffisante pour promouvoir des comportements vertueux, elle a une efficacité si elle fait partie d'un plan d'action cohérent de la part de l'ensemble des gestionnaires du ministère.

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

L'exclusion spécifique des cinq chapitres de dépenses de fonctionnement désignés ci-avant résulte des considérations suivantes :

– le chapitre 37-01 « Dotation d'emplois d'établissements publics à répartir (E.P.S.T. et E.P.A.) » du budget de la Recherche finance exclusivement des dépenses de personnel. Ces crédits sont répartis en gestion *prorata temporis*, ce qui explique qu'il peut subsister des crédits en fin de gestion. Mais ceux-ci n'ont pas à être reportés car il n'existe pas de charge à couvrir afférente à l'année précédente et, s'agissant du financement des emplois pendant l'année n, il est assuré par une mesure de consolidation de la répartition en PLF ;

– le chapitre 37-82 « Dépenses déconcentrées de modernisation et d'animation de la politique de la ville » du budget de la Ville finance des actions de formation et d'animation pour les acteurs de la politique de la ville et des dépenses d'animation dans les quartiers prioritaires de cette politique, qui ne sont pas des dépenses de fonctionnement des services en charge de la politique de la ville ;

– le chapitre 37-94 « Commission nationale de l'informatique et des libertés. Dépenses de personnel » du budget de la Justice ne finance que des dépenses de personnel ;

– les chapitres 37-94 « Dépenses éventuelles » et 37-95 « Dépenses accidentelles » du budget des Charges communes sont des chapitres globaux dont les crédits n'ont pas à être reportés.

b) Sont explicitement énumérés **58 chapitres des budgets civils** dont l'inscription à l'état H est demandée dans le présent projet. Sept mouvements reflètent les modifications de la nomenclature budgétaire intervenues en 2001.

♦ Cinq chapitres créés en 2001 seraient *ajoutés* à l'état H :

– le chapitre 44-71 « Moyens concourant aux actions de lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine » du budget de l'Agriculture et de la pêche. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué à votre Rapporteur général que *« ce chapitre a été créé en loi de finances pour 2001, par amendement gouvernemental et doté de 3,5 milliards de francs (533,57 millions d'euros) pour faire face à la situation de crise engendrée par le nombre croissant de cas d'ESB découverts. Cette dotation permet de prendre en charge le paiement des charges afférentes au service public de l'équarrissage et à l'élimination des farines animales. La dotation du chapitre a été arrêtée en fonction du volume prévisionnel de farine à éliminer. Or, la capacité d'élimination des installations existantes ne s'est pas avérée suffisante. En fin d'année 445.000 tonnes de farines devraient être stockées. L'inscription de ce chapitre à l'état H permettra de financer l'élimination de ces farines dans les meilleurs délais en 2002 »* ;

– le chapitre 44-93 « Indemnisation des préjudices subis dans le secteur du tourisme suite au naufrage de l'Erika » du budget des Charges communes, créé par le décret d'avance n° 2001-433 du 21 mai 2001. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a précisé que *« cette dépense a vocation à être exceptionnelle et devrait prendre fin au cours de la gestion 2002. Il est apparu que les crédits ouverts par le décret d'avance (22,87 millions d'euros / 150 millions de francs) ne seraient vraisemblablement pas entièrement consommés au cours de la gestion 2001 en raison du rythme des versements du FIPOL. L'Etat s'est organisé, via une circulaire du 4 mai 2001, pour respecter ses engagements, mais il ne peut intervenir qu'après la première indemnisation versée par le FIPOL. Pour reporter la totalité des crédits non consommés en 2001 sur 2002, ce chapitre a été inscrit à l'état H »* ;

– le chapitre 42-01 « Coopération internationale du ministère de l'emploi et de la solidarité » du budget de la santé et de la solidarité. Les informations communiquées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie font apparaître que ce chapitre *« accueille principalement les contributions du ministère de l'emploi et de la solidarité au Bureau International du Travail (BIT) d'une part, et au fonds de solidarité thérapeutique internationale (FSTI) d'autre part. La nature des actions financées dans le cadre du FSTI fait que la consommation de ces crédits est irrégulière et déborde la gestion annuelle. Or, la dotation du chapitre (32 millions de francs / 4,88 millions d'euros en 2001) limite les possibilités de reports au titre de la règle du dixième »* ;

– le chapitre 46-32 « Actions en faveur des rapatriés » du même budget. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie fait valoir qu'« *un amendement au PLF 2001 a regroupé sur un chapitre unique du titre IV du budget de la santé et de la solidarité les crédits consacrés aux actions en faveur des rapatriés. Sur ce chapitre nouveau, il est nécessaire de pouvoir reporter la totalité des crédits disponibles en fin de gestion, au-delà du dixième, les dépenses relatives au désendettement des rapatriés s'effectuant au fur et à mesure de l'examen des dossiers individuels* » ;

– le chapitre 45-41 « Interventions dans le domaine du transport combiné » du budget des Transports, la loi de finances pour 2001 ayant supprimé le compte d'affectation spéciale n° 902-26 « Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables » et transféré ses crédits sur plusieurs chapitres du budget général, dont celui-ci. L'explication technique présentée par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie peut difficilement être contestée : « *La dotation de ce chapitre est constituée par la subvention de l'Etat à la SNCF au titre du développement du transport combiné. En application d'une convention annuelle entre l'Etat et la SNCF, cette subvention est versée à la SNCF chaque bimestre en fonction du trafic de transport combiné constaté en tonne.kilomètre. La subvention pour 2001 représente 4,8 centimes de francs par tonne.kilomètre avec un plafond de 620 millions de francs. Les crédits du chapitre sont engagés à la signature de la convention annuelle mais le dernier versement bimestriel ne peut pas intervenir avant transmission définitive des résultats de l'année n c'est à dire en février ou mars de l'année suivante. Ce dernier versement [a] un niveau supérieur au dixième des crédits du chapitre* ».

♦ Deux chapitres seraient *supprimés* de l'état H ⁽¹⁾ :

– le chapitre 44-42 « Subventions intéressant la gestion de la voirie nationale (dépenses déconcentrées) » du budget des Routes, absorbé par le chapitre 44-20 « Interventions dans le domaine des transports » du budget des Transports dans la loi de finances pour 2001 ;

– le chapitre 46-31 « Développement social » du budget de la Santé et de la solidarité, du fait du regroupement sur un chapitre unique du titre IV du budget de la santé et de la solidarité des crédits consacrés aux actions en faveur des rapatriés.

• **Un chapitre du budget de la Défense** serait inscrit à l'état H (chapitre 36-01 « Subventions de fonctionnement et participation aux dépenses de fonctionnement de divers organismes »), comme dans la loi de finances initiale pour 2001. Par ailleurs, **douze chapitres** de crédits de fonctionnement des parties 34, 35 et 37 y seraient également inscrits, les mêmes qu'en 2001.

• **Onze chapitres des budgets annexes** seraient inscrits à l'état H, le chapitre 65-01 « Prestations des organismes extérieurs » du budget annexe de l'Aviation civile venant rejoindre ceux qui étaient inscrits dans la loi de finances pour 2001.

(1) *Supprimés de l'état H pour 2002, ces chapitres figurent dans l'état H pour 2001. Ils y apparaissent donc selon la nomenclature budgétaire de l'année 2000.*

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *la dotation du chapitre permet de financer les prestations des organismes extérieurs rendus par ADP, Euro-Control ou Météo-France par exemple, aux missions de la direction générale de l'aviation civile (DGAC). Les versements ne peuvent pas être assimilés à des subventions, les conventions qui décrivent les versements font apparaître dans la plupart des cas, des acomptes fixés selon des critères définis, ceux-ci pouvant être réajustés en fonction des services réellement rendus. De plus, les organismes n'appellent pas toujours dans l'année la totalité de leur contribution. Ainsi les prévisions de dépenses peuvent être réajustées aussi bien à la hausse qu'à la baisse. Afin de faciliter la gestion de la DGAC, l'inscription de ce chapitre à l'état H est proposée au PLF 2002* ».

• **Quatre comptes de prêts** figureraient à l'état H, les mêmes que dans la loi de finances initiale pour 2000.

• **Douze comptes d'affectation spéciale** y seraient également inscrits, la suppression du compte n° 902-26 « Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables » étant compensée par l'inscription du compte n° 902-33 « Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat », créé en 2001.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 46 et l'état H annexé sans modification.

*
* *

ÉVOLUTION DES REPORTS DE CRÉDITS

(en millions d'euros)

| | 1994/1995 | 1995/1996 | 1996/1997 | 1997/1998 | 1998/1999 | 1999/2000 | 2000/2001 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| I.- Budgets civils | | | | | | | |
| Crédits inscrits à l'état H : | | | | | | | |
| - Reports anticipés..... | 276,95 | 589,58 | 877,33 | 105,31 | 460,12 | 232,12 | 556,44 |
| - Arrêté général..... | 1.014,7 | 1.315,2 | 1.021,5 | 1.575,3 | 1.924,5 | 2.592,0 | 2.499,4 |
| - Total..... | 1.291,7 | 1.904,8 | 1.898,8 | 1.680,6 | 2.384,6 | 2.824,1 | 3.055,9 |
| | - 48,8% | + 47,5% | - 0,3% | - 11,5% | + 41,9% | + 18,4% | + 8,8% |
| Reports du I/10e : | | | | | | | |
| - Reports anticipés..... | 41,44 | 10,08 | 11,62 | 43,77 | 17,24 | 3,40 | 13,74 |
| - Arrêté général..... | 159,49 | 234,44 | 283,75 | 239,59 | 341,10 | 372,51 | 361,14 |
| - Total..... | 200,91 | 244,50 | 295,37 | 283,36 | 358,35 | 375,91 | 374,87 |
| | + 12,8% | + 21,7% | + 20,8% | - 4,1% | + 26,5% | + 4,9% | + 0,5% |
| Fonds de concours : | | | | | | | |
| - Anticipés et arrêté général..... | 360,69 | 481,86 | 516,38 | 401,66 | 574,24 | 471,71 | 901,75 |
| | - 3,9% | + 33,6% | + 7,2% | - 22,2% | + 43,0% | - 17,9% | + 92,0% |
| Crédits d'investissement : | | | | | | | |
| - Reports anticipés..... | 336,42 | 466,02 | 714,71 | 826,59 | 826,06 | 799,06 | 1.161,0 |
| - Arrêté général..... | 3.245,0 | 3.381,9 | 4.365,7 | 3.949,5 | 4.540,9 | 5.375,7 | 6.399,8 |
| - Total..... | 3.581,4 | 3.847,9 | 5.080,3 | 4.776,0 | 5.366,7 | 6.174,8 | 7.560,9 |
| | - 7,6% | + 7,4% | + 32,0% | - 6,0% | + 12,4% | + 15,1% | + 27,1% |
| Total des budgets civils..... | 5.434,8 | 6.479,1 | 7.791,0 | 7.141,7 | 8.684,2 | 9.846,5 | 11.893,5 |
| | - 21,8% | + 19,2% | + 20,2% | - 8,3% | + 21,6% | + 13,4% | + 20,8% |
| II.- Défense | | | | | | | |
| Etat H..... | 9,33 | 12,68 | 14,30 | 3,81 | 0,76 | 206,14 | 262,47 |
| Report du I/10e + FdC..... | 133,06 | 220,35 | 144,72 | 133,16 | 164,19 | 4,27 | 1,34 |
| Crédits d'investissement..... | 1.733,3 | 1.728,7 | 803,94 | 1.032,2 | 834,11 | 1.005,4 | 948,48 |
| Total de la Défense..... | 1.875,7 | 1.961,7 | 962,96 | 1.169,1 | 999,06 | 1.215,8 | 1.212,2 |
| | + 19,8% | + 4,6% | - 50,9% | + 21,4% | - 14,6% | + 33,7% | - 4,5% |
| Total budget général..... | 7.310,5 | 8.440,8 | 8.753,9 | 8.310,9 | 9.683,3 | 11.062,4 | 13.105,8 |
| | - 14,2% | + 15,5% | + 3,7% | - 5,1% | + 16,5% | + 15,5% | + 18,5% |
| Crédits ouverts bruts | 277.173,8 | 285.466,8 | 296.813,9 | 300.536,3 | 312.348,9 | 323.609,0 | 331.474,9 |
| Remboursements et dégrèvements d'impôts..... | 32.138,0 | 33.871,7 | 39.720,1 | 40.496,2 | 48.316,8 | 50.176,4 | 55.601,2 |
| Crédits ouverts nets..... | 245.035,7 | 251.595,1 | 257.093,8 | 260.040,0 | 264.032,0 | 273.432,5 | 275.873,7 |
| Reports / crédits ouverts bruts..... | 2,0% | 3,0% | 2,9% | 2,8% | 3,1% | 3,42% | 3,95% |
| Reports / crédits ouverts nets..... | 3,0% | 3,4% | 3,4% | 3,2% | 3,7% | 4,05% | 4,75% |

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

Article 47

**Répartition, entre les organismes du secteur public
de la communication audiovisuelle, des ressources publiques affectées au
compte spécial n° 902-15.**

Texte du projet de loi :

Est approuvée, pour l'exercice 2002, la répartition suivante entre les organismes du service public de la communication audiovisuelle, des recettes, hors taxe sur la valeur ajoutée, du compte d'emploi de la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision :

| | millions € |
|---|-----------------|
| France Télévision | 1.469,94 |
| Radio France..... | 446,92 |
| Radio France Internationale..... | 51,22 |
| Réseau France Outre - mer | 199,06 |
| ARTE - France | 183,53 |
| Institut national de l'audiovisuel..... | 68,22 |
| Total | <u>2.418,89</u> |

Exposé des motifs du projet de loi :

En application de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication, cet article a pour objet d'approuver la répartition, entre les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle, des ressources publiques affectées au compte d'emploi de la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision.

Ces ressources publiques se composent à la fois du produit de la redevance audiovisuelle, net du prélèvement représentatif des frais d'assiette et de perception de cette taxe parafiscale, et des crédits budgétaires affectés au compte d'affectation spéciale n° 902-15 au titre de la compensation du coût des exonérations de redevance.

En 2002, les tarifs de la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision sont fixés à 74,31 € pour les téléviseurs noir et blanc et 116,50 € pour les téléviseurs couleur, soit une augmentation de 1,76 %. Il en résulte un produit prévisionnel de la redevance de 2.046 M€, toutes taxes comprises, après déduction des frais d'assiette et de perception de la redevance, auquel s'ajoute une partie (13,72 M€) des excédents de collecte de la redevance en 2000.

À ce montant s'ajoutent enfin les crédits ouverts au chapitre 46-01 du budget des services généraux du Premier ministre, au titre de la compensation du coût des exonérations de redevance. Ces crédits s'élèvent en 2002 à 409,97 M€.

Au total, les ressources publiques allouées aux organismes du secteur public de la communication audiovisuelle, à partir du compte d'affectation spéciale n° 902-15, s'élèvent en 2002 à 2.469,69 M€, soit 2.418,89 M€ hors taxe sur la valeur ajoutée.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Communication, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 10: M. Jean-Marie Le Guen, Rapporteur spécial).

*
* *

Votre commission des finances a *adopté* l'article 47 sans modification ainsi que les lignes 38 et 39 de l'Etat E annexé.

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

A.- Mesures fiscales

Article 48

Simplification des modalités de paiement des impôts.

Texte du projet de loi :

A. Le code général des impôts est ainsi modifié :

I. Au III de l'article 234 *duodecies* :

1° la seconde phrase du troisième alinéa est supprimée ;

2° le quatrième alinéa est abrogé.

II. Au 4 de l'article 1664, les mots : « en remettant au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs du lieu d'imposition, quinze jours avant la date d'exigibilité de ce dernier versement, une déclaration datée et signée » sont supprimés.

III. Au 4 *bis* de l'article 1668, les mots : « en remettant au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, avant la date d'exigibilité du prochain versement à effectuer, une déclaration datée et signée » sont supprimés.

IV. Le III de l'article 1668 B est ainsi modifié :

1° la seconde phrase du troisième alinéa est supprimée ;

2° le quatrième alinéa est abrogé.

V. Le I de l'article 1668 D est ainsi modifié :

1° au quatrième alinéa, les mots : « en remettant au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, avant la date d'exigibilité du prochain versement anticipé, une déclaration datée et signée » sont supprimés ;

2° le cinquième alinéa est abrogé.

VI. Aux articles 1681 *quinquies*, 1681 *sexies* et 1698 D du code général des impôts, le montant de « 500 000 F » est remplacé par le montant de « 50 000 € ».

VII. L'article 1698 D est ainsi modifié :

1° les dispositions actuelles constituent un I ;

2° après les mots : « 564 quater A » sont ajoutés les mots : « , à l'article L. 245-7 du code de la sécurité sociale » ;

3° il est ajouté un II ainsi rédigé :

« II. Les dispositions du I s'appliquent également au paiement des cotisations de solidarité prévues aux articles 564 *quinquies* et *sexies* et de la taxe prévue à l'article 1618 *septies*. ».

VIII. Au premier alinéa du 1 de l'article 1761 du code général des impôts, les mots : « le 15 du deuxième mois suivant celui de la mise en recouvrement du rôle » sont remplacés par les mots : « dans les 45 jours au plus tard après la date de mise en recouvrement du rôle ».

IX. L'article 1762 est ainsi modifié :

1° le premier alinéa du 2 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Il en est de même pour le contribuable qui s'est dispensé du second des versements susmentionnés dans les conditions prévues au 4 de l'article 1664 lorsqu'à la suite de la mise en recouvrement du rôle les versements effectués sont inexacts de plus du dixième. » ;

2° le deuxième alinéa du 3 est ainsi rédigé :

« Il en est de même pour l'entreprise qui s'est dispensée, totalement ou partiellement, du versement d'acomptes dans les conditions prévues au 4 bis de l'article 1668, ou des versements anticipés dans les conditions prévues au troisième alinéa du III de l'article 1668 B et au quatrième alinéa du I de l'article 1668 D, lorsque les versements effectués ne correspondent pas à la liquidation de l'impôt prévu au 2 de l'article 1668. ».

B. Le deuxième alinéa de l'article L. 313-4 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« Cette cotisation est recouvrée selon les modalités et sous les sûretés, garanties et sanctions applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires. ».

C. Le livre des procédures fiscales est modifié comme suit :

I. Le 7° de l'article L. 169 A est ainsi modifié :

1° le premier alinéa est abrogé ;

2° au deuxième alinéa, les mots : « ainsi qu' » sont supprimés.

II. L'article L. 277 est ainsi modifié :

1° après le deuxième alinéa, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« En cas de réclamation relative à l'assiette d'impositions et portant sur un montant de droits inférieur à celui fixé par décret, le débiteur est dispensé de constituer des garanties. » ;

2° le troisième alinéa qui devient le quatrième est ainsi modifié :

a) Après les mots : « des mesures conservatoires » sont insérés les mots : « prévues par le code de procédure civile » ;

b) Les mots : « , jusqu'à la saisie inclusivement » sont supprimés ;

c) Les mots : « Mais la vente ne peut être effectuée ou la contrainte par corps ne peut être exercée » sont remplacés par les mots : « L'exigibilité de la créance et la prescription de l'action en recouvrement sont suspendues ».

3° le quatrième alinéa qui devient le cinquième est ainsi modifié :

a) Après les mots : « Lorsque le comptable », les mots : « a notifié un avis à tiers détenteur ou » sont supprimés et, après le mot : « saisie », est inséré le mot : « conservatoire » ;

b) Les mots : « de ces mesures si elles comportent » sont remplacés par les mots : « de cette mesure si elle comporte » ;

c) Les mots : « le tribunal d'appel » sont remplacés par les mots : « la juridiction d'appel ».

D. Le code des douanes est modifié comme suit :

I. A l'article 114, le montant de « 500 000 F » est remplacé par le montant de « 50 000 € ».

II. L'article 266 *undecies* est ainsi modifié :

1° au troisième alinéa , le montant de « 50 000 F » est remplacé par le montant de « 7 600 € » ;

2° au quatrième alinéa, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Cette majoration est recouvrée selon les règles, garanties et sanctions prévues en matière de droits de douane. ».

III. L'article 284 *quater* est complété par les deux alinéas suivants :

« 4. 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 7 600 €.

5. La méconnaissance de l'obligation prévue au 4 ci-dessus 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. Cette majoration est recouvrée selon les règles, garanties et sanctions prévues en matière de droits de douane. ».

E. A l'annexe III 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, les lignes relatives aux articles 1681 *quinquies*, 1681 *sexies* et 1698 D du code général des impôts faisant référence aux montants de 500 000 F et 76 000 € sont supprimées.

F. 1° Les dispositions des A, II du C, D et E sont applicables à compter du 1er janvier 2002.

2° Les dispositions du B et du I du C s'appliquent à la cotisation due au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction à raison des rémunérations versées à compter du 1er janvier 2000.

Exposé des motifs du projet de loi :

Dans le cadre des simplifications administratives, il est proposé de supprimer l'obligation pour le contribuable de remettre au comptable du Trésor une déclaration datée et signée lorsqu'il souhaite se dispenser de payer un acompte sous sa responsabilité ou lorsqu'il souhaite en réduire le montant.

Par ailleurs, il est proposé d'étendre l'obligation de paiement par virement à la taxe spéciale sur les véhicules routiers ainsi qu'à la cotisation sur les boissons alcooliques et certaines cotisations et taxes sur les céréales et les graines oléagineuses.

Le seuil de virement serait fixé à 7 600 € pour la taxe spéciale sur les véhicules routiers, comme pour la taxe générale sur les activités polluantes pour laquelle cette obligation existe déjà.

Parallèlement, il est proposé, pour les impôts émis par voie de rôle et certaines contributions indirectes, de poursuivre la baisse du seuil d'obligation de paiement par virement ou par prélèvement et de le fixer à 50 000 €. Cette mesure permettrait d'assurer une plus grande sécurité de paiement pour les contribuables.

Il est également proposé de simplifier la procédure relative au sursis de paiement.

De plus, afin de permettre une mise à jour plus rapide de la situation du compte des contribuables, il est proposé de rendre possible un fractionnement des échéances du paiement des impôts directs.

Enfin, il est proposé que la cotisation majorée de 2 % dont sont redevables les employeurs en cas de défaut ou d'insuffisance de leur participation à l'effort de construction soit liquidée et versée par les intéressés eux-mêmes auprès de la recette des impôts.

Cette mesure permettrait un alignement des modalités de recouvrement de l'ensemble des taxes annexes assises sur les salaires.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à introduire différentes mesures de simplification du paiement des impôts. Il est ainsi proposé :

– de supprimer l’obligation pour un contribuable d’informer l’administration par une déclaration écrite, date et signée, préalablement à la dispense de versement ou à la diminution d’un acompte afférent à l’impôt sur le revenu, à l’impôt sur les sociétés et contributions assimilées et à la contribution annuelle sur les revenus de la location de locaux ;

– de liquider et de verser par les intéressés eux-mêmes auprès de la recette des impôts, conformément aux modalités de recouvrement des taxes annexes assises sur les salaires, la cotisation de 2% dont sont redevables les employeurs en cas de défaut ou d’insuffisance de leur participation à l’effort de construction ;

– de permettre à un contribuable de bénéficier de la procédure de sursis de paiement sans avoir à constituer de garantie pour les impositions inférieures à un montant de droits fixé par décret et de suspendre l’exigibilité de la créance et la prescription de l’action en recouvrement jusqu’à ce qu’une décision définitive soit prise sur la réclamation d’assiette, lorsque le sursis de paiement est refusé au contribuable en raison du défaut de garanties ou de leur caractère insuffisant ;

– de réduire de 500.000 francs à 50.000 euros (327.978 francs) le seuil à partir duquel chacune des échéances relatives à l’impôt sur les sociétés, à la taxe sur les salaires, aux impôts perçus par voie de rôle, à diverses taxes pesant sur les tabacs et les alcools, et aux droits et taxes perçus à l’importation donne lieu à un paiement par virement sur le compte du Trésor et d’introduire, au-delà de certains seuils, une telle obligation de paiement pour le règlement de la taxe spéciale sur les véhicules routiers, de la cotisation sur les boissons alcooliques, de la cotisation de solidarité sur les céréales, de la cotisation de solidarité sur les graines oléagineuses et de la taxe sur les farines, semoules et gruaux de blé tendre ;

– d’introduire un fractionnement des échéances de paiement des impôts sur rôle, qui sera appliqué au recouvrement de la taxe foncière et de la taxe d’habitation.

I.- La suppression de l'obligation d'informer l'administration en cas de dispense ou de réduction d'acompte de certains impôts

A.- La législation en vigueur

Pour certains impôts soumis à acomptes, la loi offre au redevable la possibilité de ne pas verser la totalité des acomptes, lorsqu'il estime que le montant des acomptes déjà versés est supérieur ou égal à l'impôt dont il sera redevable. Le redevable peut alors se dispenser de payer sous sa responsabilité, sous réserve d'informer le comptable du Trésor par une déclaration écrite, datée et signée, des modifications qu'il entend apporter aux versements de ses acomptes.

• Ainsi, en matière d'**impôt sur le revenu**, les contribuables sont autorisés à demander des dispenses ou des réductions d'acomptes en fonction du montant probable de l'impôt sur le revenu à émettre à leur nom au cours de l'année courante.

L'article 1664 (4) ⁽¹⁾ du code général des impôts dispose que le contribuable, qui estime que le montant du premier versement d'acompte ⁽²⁾ effectué au titre d'une année est égal ou supérieur à la cotisation d'impôt sur le revenu dont il sera finalement redevable, peut **se dispenser du second versement** prévu pour cette année, en remettant au comptable du lieu d'imposition, quinze jours avant la date d'exigibilité de ce dernier versement, une déclaration datée et signée. Précisons que cette faculté s'applique également à la contribution annuelle sur les revenus locatifs due par les personnes physiques, qui est recouvrée sur le même rôle que l'impôt sur le revenu.

Il est, par ailleurs, admis qu'un contribuable peut, par une déclaration remise au plus tard le 31 janvier, **limiter le montant** de son versement au titre du premier acompte au montant probable de son impôt. Par une déclaration remise au plus tard le 30 avril, le contribuable peut limiter son versement au titre du second acompte à la différence entre le montant probable de l'impôt à émettre et le montant de l'acompte du 31 janvier.

• En matière d'**impôt sur les sociétés**, l'article 1668 (4 bis) du code général des impôts ⁽³⁾ autorise l'entreprise qui estime que le montant des acomptes ⁽⁴⁾ déjà versés au titre de l'exercice est égal ou supérieur à la cotisation totale d'impôt sur les sociétés dont elle sera redevable au titre de l'exercice concerné, avant imputation des crédits d'impôt et avoirs fiscaux, à **se dispenser de nouveaux versements d'acomptes**, en remettant au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, avant la date d'exigibilité du prochain versement à effectuer, une déclaration datée et signée.

(1) Introduit par le décret 48-1986 du 9 décembre 1948.

(2) L'impôt sur le revenu fait l'objet de deux acomptes, acquittés le 31 janvier et le 30 avril de l'année suivant celle au cours de laquelle a été mis en recouvrement l'impôt servant de base au calcul.

(3) Introduit par la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991).

(4) L'impôt sur les sociétés fait, en principe, l'objet de quatre acomptes exigibles le 20 février, le 20 mai, le 20 août et le 20 novembre, et versés au plus tard, respectivement, le 15 mars, le 15 juin, le 15 septembre et le 15 décembre.

- Cette faculté existe également pour la **contribution sur l'impôt sur les sociétés** prévue à l'article 235 *ter* ZA.

L'article 235 *ter* ZA prévoit, en effet, que pour les exercices clos, ou dans les périodes d'impositions arrêtées, depuis le 1^{er} janvier 1995, les personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés sont assujetties à une contribution, juridiquement distincte de cet impôt, égale à 10% de l'impôt sur les sociétés, calculé sur leurs résultats imposables aux taux mentionnés au I de l'article 219 du code général des impôts (c'est-à-dire 33 ¹/₃%) de l'exercice ou de la période d'imposition au titre desquels la contribution est due. Le taux de cette contribution est réduit à 6% pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée en 2001 et à 3% pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée à compter du 1^{er} janvier 2002.

La contribution doit être calculée par la personne morale elle-même et versée spontanément au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs sans émission préalable d'un rôle par le service des impôts.

Les personnes morales dont les exercices sont clos au cours des mois de mars à décembre ou celles qui arrêtent une période d'imposition au 31 décembre doivent effectuer un versement anticipé de contribution. Cet acompte doit être acquitté à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d'impôt sur les sociétés afférent à l'exercice ou à la période d'imposition au titre desquels la contribution est due. Il doit donc être versé, selon le cas, au plus tard le 15 mars, 15 septembre ou 15 décembre.

L'article 1668 B du code général des impôts⁽¹⁾ autorise les personnes assujetties à la contribution précitée à **réduire**, sous leur responsabilité, **le montant de l'acompte** de la contribution à hauteur du montant dont elles estiment être finalement redevables, sous réserve de remettre au comptable du Trésor, avant la date d'exigibilité de l'acompte, une demande sur papier libre, datée et signée faisant état de cette estimation.

- La **contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés**, régie par l'article 235 *ter* ZC, dispose que les redevables de l'impôt sur les sociétés réalisant au moins cinquante millions de francs de chiffre d'affaires sont assujettis à une contribution sociale assise sur l'impôt sur les sociétés calculé sur leurs résultats imposables aux taux mentionnés au I de l'article 219 du code général des impôts (c'est-à-dire 33 ¹/₃%) et diminué d'un abattement qui ne peut excéder 5.000.000 francs par période de douze mois. Le taux de cette contribution est égal à 3,3% pour les exercices clos à compter du 1^{er} janvier 2000.

La contribution sociale est recouvrée comme l'impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions. Elle donne lieu à quatre versements anticipés. Ces quatre acomptes sont versés aux dates prévues pour les paiements des acomptes d'impôt sur les sociétés de l'exercice ou de la période d'imposition, c'est-à-dire au plus tard le 15 mars, le 15 juin, le 15 septembre et le 15 décembre.

(1) Introduit par l'article premier de la loi de finances rectificative pour 1995 (n° 95-885 du 4 août 1995).

L'article 1668 D du code général des impôts⁽¹⁾ prévoit que, lorsque le montant des acomptes déjà payés au titre d'un exercice ou d'une période d'imposition est égal ou supérieur à la contribution dont l'entreprise prévoit qu'elle sera finalement redevable au titre de ce même exercice ou de cette même période, l'entreprise peut se **dispenser du paiement de nouveaux versements** en remettant au comptable du Trésor, avant la date d'exigibilité du prochain versement anticipé, une déclaration datée et signée.

• En application de l'article 234 *nonies* du code général des impôts, il est institué, à compter du 1^{er} janvier 2001, une **contribution annuelle sur les revenus de la location de locaux** situés dans des immeubles achevés depuis quinze ans au moins au 1^{er} janvier de l'année d'imposition⁽²⁾. Cette contribution est assise sur les recettes nettes perçues au cours de l'exercice ou de la période d'imposition, c'est-à-dire les revenus de location augmentés du montant des dépenses incombant normalement au bailleur et mises par convention à la charge du preneur et diminués du montant des dépenses supportées par le bailleur pour le compte du preneur.

Pour les personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun, la contribution est calculée par l'entreprise elle-même et versée spontanément au comptable du Trésor chargé du recouvrement de l'impôt sur les sociétés, sans émission préalable d'un rôle par le service des impôts. Un acompte doit être acquitté à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d'impôt sur les sociétés afférent à l'exercice ou à la période d'imposition, au titre duquel les contributions sont dues. Cet acompte s'élève à 2,5% des recettes nettes précitées perçues au cours de l'exercice précédent. Le solde doit être versé au plus tard à la date prévue pour le versement du solde de liquidation de l'impôt sur les sociétés.

Le troisième alinéa du III de l'article 234 *duodecies*⁽³⁾ autorise les entreprises concernées, lorsque la somme due au titre d'un exercice ou d'une période d'imposition est supérieure à la contribution dont l'entreprise prévoit qu'elle sera finalement redevable au titre de ce même exercice ou de cette même période, à **réduire cet acompte** à concurrence de l'excédent estimé, sous réserve de remettre au comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs, avant la date d'exigibilité de l'acompte, une déclaration datée et signée.

L'obligation d'informer l'administration en cas de dispense ou de réduction d'acompte pour les impôts précités ne semble pas fonctionner correctement.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les déclarations déposées par les contribuables qui souhaitent se dispenser ou réduire le versement de leur

(1) Introduit par l'article 6 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 (n° 99-1140 du 29 décembre 1999).

(2) Cette contribution, acquittée par les bailleurs, est également applicable aux revenus tirés de la location de locaux situés dans des immeubles achevés depuis quinze ans au moins lorsqu'ils ont fait l'objet, depuis moins de quinze ans, de travaux d'agrandissement, de construction ou de reconstruction, qui sont exclus des charges déductibles des revenus fonciers, lorsqu'ils ont été financés avec le concours de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH).

(3) Introduit par l'article 12 de la loi de finances rectificative pour 1998 (n° 98-1267 du 30 décembre 1998), en ce qui concerne la contribution additionnelle à la contribution représentative du droit de bail et transféré sous cet article lorsque la contribution additionnelle est devenue une contribution autonome.

acompte ne font l'objet d'aucun traitement par les postes comptables. Lors de l'échéance de l'acompte, les postes comptables ne sont, en effet, pas en mesure d'apprécier le bien-fondé de la réduction ou de la dispense, dans la mesure où cet acompte est à valoir sur l'impôt qui ne sera liquidé qu'en fin d'année ou fin d'exercice. Ce n'est donc qu'au moment de la liquidation de l'imposition, compte tenu de l'impôt à payer, que l'administration est en mesure d'apprécier si le redevable a abusé de la possibilité de dispense ou de réduction.

Si tel est le cas, le contribuable est sanctionné par une majoration de 10% des sommes non réglées (article 1762 du code général des impôts). Précisons que cette pénalité n'est appliquée, en matière d'impôt sur le revenu, que si la déclaration déposée par le contribuable est reconnue inexacte de plus du dixième.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ne dispose d'aucune statistique concernant le nombre de redevables faisant usage de cette faculté. Il semblerait, cependant, qu'en matière d'impôt sur les sociétés, les réductions d'acompte soient couramment pratiquées.

B.- La mesure envisagée

Il est proposé de supprimer l'obligation, pour le redevable, de remettre au comptable du Trésor une déclaration par laquelle il se dispense de son acompte ou le réduit, pour les redevables passibles de l'impôt sur le revenu et les personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés, de la contribution sur l'impôt sur les sociétés, de la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés et pour les personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun et redevables de la contribution annuelle sur les revenus locatifs.

Le 1° du I du A du présent article supprime l'obligation de remettre au comptable du Trésor une déclaration datée et signée préalablement à la diminution de l'acompte versé au titre de la contribution annuelle sur les revenus de la location de locaux.

Le 2° du I du A supprime, par coordination, la majoration de 10% prévue au 1 de l'article 1762 du code général des impôts et appliquée aux sommes non réglées, liée au caractère inexact de la déclaration précitée.

Toutefois, contrairement aux dispositions prévues en matière d'impôt sur le revenu, d'impôt sur les sociétés et contributions assimilées, il a été omis de rétablir une majoration de 10% applicable lorsque les versements effectués au titre de la contribution annuelle sur les revenus locatifs pesant sur les personnes morales ou les organismes ne correspondent pas à la liquidation de cette contribution. Votre Rapporteur général présentera un amendement en conséquence.

Le II du A du présent article supprime l'obligation de remettre au comptable du Trésor une déclaration datée et signée préalablement à la dispense de versement du second acompte de l'impôt sur le revenu.

Le **III du A** du présent article supprime l'obligation de remettre au comptable du Trésor une déclaration datée et signée préalablement à la dispense de versement de nouveaux acomptes de l'impôt sur les sociétés.

Le **1° du IV du A** du présent article supprime l'obligation de remettre au comptable du Trésor une déclaration datée et signée préalablement à la diminution de l'acompte de la contribution sur l'impôt sur les sociétés.

Le **2° du IV du A** procède à la même coordination que précédemment en ce qui concerne la suppression de la majoration de 10% prévue au 1 de l'article 1762 du code général des impôts.

Le **1° du V du A** du présent article supprime l'obligation de remettre au comptable du Trésor une déclaration datée et signée préalablement à la dispense de versement de nouveaux acomptes de la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés.

Le **2° du V du A** du présent article est également de coordination en ce qui concerne la suppression de la majoration de 10% prévue au 1 de l'article 1762 du code général des impôts.

En revanche, le **1° du IX** rétablit la majoration de 10% applicable au contribuable qui s'est dispensé du second acompte afférent à l'impôt sur le revenu lorsque, à la suite de la mise en recouvrement du rôle, il est constaté que les versements effectués, et non plus la déclaration, sont inexacts de plus du dixième.

Le **2° du IX** rétablit la majoration de 10% applicable aux sommes non réglées de chaque acompte versé au titre de l'impôt sur les sociétés, de la contribution à l'IS et de la contribution sociale à l'IS. Cette majoration est désormais applicable lorsque les versements effectués ne correspondent pas à la liquidation de l'impôt, et non plus en cas d'inexactitude de la déclaration.

Le **1° du F** du présent article prévoit que le dispositif proposé sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2002.

Ce dispositif simplifiera les démarches du redevable. Il s'appliquera à l'ensemble des impôts recouvrés par le réseau du Trésor public, à l'exception de la taxe professionnelle.

Interrogé sur ce point par votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a fait valoir que « *la taxe professionnelle a [...] été écartée de cette simplification, dans la mesure où la plupart des cas de dispense ou de réduction concernant l'acompte de taxe professionnelle ont pour origine une demande de plafonnement en fonction de la valeur ajoutée. Le montant significatif de ces réductions peut justifier un suivi de la part des comptables du Trésor* ».

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'application de ces dispositions ne se traduira pas par une diminution des coûts de

gestion du Trésor public, le nombre limité de déclarations actuellement déposées ne faisant l'objet d'aucun traitement particulier.

II.- La simplification des modalités de recouvrement de la cotisation de 2% perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction

A.- La législation en vigueur

1.- La participation des employeurs à l'effort de construction

L'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que les employeurs occupant au minimum dix salariés doivent, chaque année, consacrer au financement de la construction de logements ou d'opérations assimilées une quote-part des rémunérations versées par eux au cours de l'année civile précédente. Cette obligation de participer à l'effort de construction a été, à l'origine, édictée par l'article 7 de la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier.

Cette obligation incombe aux employeurs, quelle que soit la nature de l'activité exercée, la forme juridique de leur entreprise, le régime d'imposition de leur bénéfice et les résultats de leur exploitation ⁽¹⁾.

Des cas d'exonération sont cependant prévus. Ne sont pas soumis à l'obligation, d'une part, l'Etat, les collectivités locales et leurs établissements publics à caractère administratif et, d'autre part, les employeurs agricoles, qu'ils entrent ou non dans le champ d'application de la taxe sur les salaires.

Le montant de l'investissement à effectuer par employeur au titre d'une année déterminée est obtenu en appliquant aux rémunérations versées par lui durant l'année précédente un taux fixé à 0,45%.

(1) On notera cependant que les employeurs qui atteignent ou dépassent l'effectif de dix salariés sont dispensés pendant trois ans du paiement de la participation. En outre, le montant de la participation est réduit de 75%, 50% et 25%, respectivement, chacune des trois années suivant la dernière année de la dispense. Toutefois, à titre temporaire, les employeurs dont l'effectif avait franchi le seuil de dix salariés en 1993, 1994 ou 1995, dispensés du paiement de la participation en 1996, ont pu conserver le bénéfice de cette dispense jusqu'au 31 décembre 1999. De ce fait, le montant de leur participation est réduit de 75%, 50% et 25%, respectivement, chacune des trois années suivant la dernière année de dispense, soit au titre des années 2000, 2001 et 2002. Ce dispositif ne s'applique pas lorsque l'accroissement de l'effectif résulte de la reprise ou de l'absorption d'une entreprise ayant employé dix salariés ou plus au cours de l'une des trois années précédentes. Dans ce cas, l'obligation de participer est due dans les conditions de droit commun dès l'année au cours de laquelle l'effectif de dix salariés est atteint ou dépassé.

2.- La cotisation de 2%

Les employeurs qui n'ont pas procédé, en temps utile, c'est-à-dire avant le 31 décembre de l'année suivant celle du versement des rémunérations, aux investissements auxquels ils étaient tenus, sont assujettis à une cotisation égale à 2% du montant des rémunérations à raison desquels l'investissement n'a pas été effectué.

Il en est de même pour les employeurs qui, compte tenu des investissements excédentaires effectués au titre des années précédentes et des remboursements et aliénations d'investissements antérieurs qu'ils doivent réinvestir, ont insuffisamment participé à l'effort de construction. La cotisation de 2% est alors calculée sur la partie des rémunérations correspondant aux sommes non investies.

La base de la cotisation est déterminée par le contribuable sur la déclaration spéciale qu'il souscrit annuellement. Cette déclaration constate, en effet, l'insuffisance d'investissement existant. Cette déclaration doit être souscrite au plus tard le 30 avril de l'année suivant celle au cours de laquelle les investissements ont dû être réalisés (par exemple, au plus tard le 30 avril 2001, pour les investissements réalisés en 2000 à raison des rémunérations versées en 1999). Elle doit être adressée en double exemplaire :

– au service des impôts auprès duquel est déposée la déclaration de résultats pour les employeurs soumis à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu au titre des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices des professions non commerciales ;

– au service des impôts du siège social ou du principal établissement, pour les autres employeurs.

La cotisation de 2% pour absence ou insuffisance de participation est recouvrée par voie de rôle : elle donne lieu à émission d'un avis d'imposition par le centre des impôts et est payable à la trésorerie.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 144.487 entreprises ont été redevables de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) en 2000. La participation des employeurs à l'effort de construction est évaluée, pour 2000, à 1.174 millions d'euros (7.700 millions de francs).

Le nombre d'entreprises soumises à la cotisation de 2% est évalué, pour 2000, à 2.011. Le produit budgétaire correspondant à la cotisation de 2% perçue par voie de rôle s'est élevé, en 2000, à 16,31 millions d'euros (107 millions de francs) environ.

B.- La mesure proposée

Le **B** du présent article vise à prévoir que la cotisation de 2% dont sont redevables les employeurs en cas de défaut ou d'insuffisance de leur participation à l'effort de construction, est liquidée et versée par les intéressés eux-mêmes auprès de la recette des impôts. Il propose de modifier l'article L. 3134 du code de la construction et de l'habitation pour prévoir que la PEEC soit recouvrée comme en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

Il s'agit d'une mesure de simplification. Les deux autres taxes annexes assises sur les salaires (taxe d'apprentissage, participation des employeurs au développement de la formation professionnelle continue) sont, en effet, liquidées et versées par les intéressés eux-mêmes auprès de la recette des impôts. Celle-ci a ainsi vocation, si les présentes dispositions sont adoptées, à devenir le lieu unique de déclaration des taxes annexes assises sur les salaires et de paiement des sommes auxquelles leur application donne lieu.

La mesure proposée devrait également se traduire par un allègement des coûts de gestion du centre des impôts et de la trésorerie.

Le centre des impôts n'aura plus, en effet, à réceptionner et à trier les déclarations précédemment évoquées. Le gestionnaire du dossier de l'entreprise n'aura plus à établir une matrice chaque fois qu'elle se trouve redevable de la cotisation de 2%. En outre, le centre départemental d'assiette n'aura plus à intervenir pour mettre en recouvrement cette cotisation. La trésorerie n'aura plus à recouvrer cette cotisation qui sera gérée intégralement par la Direction générale des impôts. Il convient d'évoquer, enfin, le gain résultant de la suppression des délais occasionnés par la complexité du circuit administratif et des frais d'affranchissement des avis d'imposition.

Interrogé par votre Rapporteur général sur les risques de fraude, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie fait valoir qu'« *il n'apparaît pas de risque spécifique de dissimulation d'une partie de l'assiette de la PEEC ou de majoration induite de dépenses exonératoires lié à l'application de la mesure proposée* ».

Un contrôle portant sur la réalité du versement de la cotisation de 2% sera effectué, soit par le service gestionnaire du dossier dans le cadre d'un contrôle sur pièce, soit par un service de vérification dans le cadre d'un contrôle sur place (vérification de comptabilité). Par ailleurs, les services du ministère de l'équipement et du logement sont habilités à s'assurer de la réalité et de la validité des investissements effectués par les employeurs et qui permettent d'être dispensé du versement de la cotisation de 2%.

Le **1° et le 2° du I du C** du présent article visent, par coordination, à supprimer le droit de reprise⁽¹⁾ afférent à la cotisation perçue au titre de la

(1) On rappellera que le droit de reprise de l'administration est une faculté de réparation des omissions ou insuffisances d'imposition ouverte à l'administration. Il peut s'exercer jusqu'à l'expiration de la troisième année suivant celle au titre de laquelle l'imposition est due.

participation des employeurs à l'effort de construction, prévu au 7° de l'article L. 169 A du livre des procédures fiscales, celui-ci s'appliquant désormais sur le fondement de l'article L. 176 du livre des procédures fiscales relatif aux taxes sur le chiffre d'affaires.

En effet, les règles de prescription doivent désormais s'apprécier par référence à l'article L. 176 du livre des procédures fiscales relatif aux taxes sur le chiffre d'affaires, et non plus par référence à l'article L. 169, étant précisé que le délai de reprise est identique à celui prévu par l'article L. 169 auquel fait référence l'article L. 169 A. Il est donc proposé d'abroger le premier alinéa du 7° de l'article L. 169 A, qui vise la cotisation de 2% au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Le 2° du F du présent article prévoit que le dispositif précité s'appliquera à la cotisation due au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction à raison des rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2000.

III.- La simplification de la procédure de sursis de paiement

A.- La législation en vigueur

A la suite des opérations d'assiette et de liquidation de l'impôt, prévues aux articles 1657 à 1660 du code général des impôts, le service de l'assiette établit le rôle et le préfet, ou, par délégation, le directeur des services fiscaux, rend exécutoire ce rôle et en détermine la date de mise en recouvrement.

Lorsqu'une imposition est mise en recouvrement, le contribuable peut, cependant, en contester l'assiette et le calcul au moyen d'une réclamation d'assiette adressée aux services de la Direction générale des impôts (DGI). On soulignera qu'une telle réclamation n'a, en elle-même, aucun effet sur l'exigibilité de l'imposition, qui reste toujours due et peut donc être recouvrée par le comptable du Trésor. La présentation d'une réclamation d'assiette n'exonère donc pas le contribuable de s'acquitter de l'intégralité de l'impôt contesté dans les délais impartis et les pénalités correspondantes s'appliquent.

Toutefois, une procédure de sursis légal de paiement, prévue à l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, permet au contribuable de différer le paiement de l'imposition contestée. Ce sursis de paiement porte sur la fraction litigieuse du principal et les pénalités y afférentes.

Cette démarche ne constitue qu'une simple faculté pour le contribuable, mais lorsqu'il en fait la demande, il bénéficie de plein droit, sous certaines conditions, du sursis de paiement.

La procédure de sursis de paiement prévue à l'article L. 277 précité est applicable à l'ensemble des impôts directs recouverts par le comptables du Trésor⁽¹⁾

(1) Impôts sur le revenu, impôts sur les sociétés, impôts locaux (c'est-à-dire taxes foncières, d'habitation et professionnelle).

et des taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées recouvrées par les receveurs des impôts ⁽¹⁾. Elle s'applique également aux taxes d'urbanisme ⁽²⁾.

L'obtention d'un sursis de paiement est, cependant, soumise à certaines conditions :

– pour bénéficier du sursis, le contribuable doit en faire la demande expresse dans la réclamation, celle-ci devant indiquer le montant contesté ou les bases du dégrèvement demandé ; la demande de sursis de paiement peut être, soit contenue dans la réclamation, soit adressée ultérieurement, mais elle doit intervenir, en tout état de cause, avant l'expiration du délai de réclamation. Dans tous les cas, elle doit être expressément revendiquée et accompagner une réclamation d'assiette recevable, c'est-à-dire introduite par une personne ayant qualité pour agir et dans les délais légaux de contestation d'assiette ;

– elle doit être assortie de garanties suffisantes, soit offertes spontanément dès la demande, soit à défaut, sur demande du comptable.

Lorsqu'un contribuable demande à bénéficier du sursis légal de paiement lors du dépôt de sa réclamation d'assiette, le service de la DGI qui réceptionne cette réclamation, avertit le comptable du dépôt de celle-ci et précise le montant des impositions contestées, dans l'hypothèse où le contribuable ne contesterait qu'une partie des impositions mises à sa charge.

Le comptable compétent invite, par lettre recommandée avec avis de réception, le contribuable qui a demandé à différer le paiement des impositions à constituer les garanties prévues à l'article L. 277. Le contribuable dispose d'un délai de quinze jours à compter de la réception de l'invitation formulée par le comptable pour faire connaître les garanties qu'il s'engage à constituer pour assurer le recouvrement de la créance du Trésor.

Aux termes de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, les garanties ne peuvent porter que sur les droits et les pénalités de retard, à l'exclusion de toutes pénalités d'absence de bonne foi. Le contribuable n'a plus à garantir, ni la majoration de 10%, ni les frais de poursuites antérieurs depuis un arrêt Bertheau du Conseil d'Etat du 31 mai 2000.

(1) Taxes sur le chiffre d'affaires, droits d'enregistrement, contributions indirectes, taxe d'apprentissage, retenues à la source.

(2) Taxe locale d'équipement, versement pour dépassement du plafond légal de densité.

Ces garanties peuvent être constituées par :

- un versement en espèces qui sera effectué à un compte d'attente au Trésor ;
- des créances sur le Trésor ;
- la présentation d'une caution ;
- des valeurs mobilières ⁽¹⁾ ;
- des marchandises déposées dans des magasins agréés par l'Etat et faisant l'objet d'un warrant endossé à l'ordre du Trésor ;
- des affectations hypothécaires ;
- des nantissements de fonds de commerce ;
- des garanties qui sont assorties de la sécurité et de la disponibilité nécessaires pour permettre au Trésor d'exercer ses droits de préférence, de rétention et de suite (Conseil d'Etat, 11 février 1994, SA CARTOR).

• Dès lors que les garanties constituées sont acceptées par le comptable, le sursis de paiement est automatique.

La demande de sursis légal de paiement emporte alors tous ses effets : l'imposition n'est plus exigible (le débiteur ne peut plus être poursuivi pour le paiement de celle-ci) et la prescription de l'action en recouvrement est suspendue, le comptable étant empêché d'agir.

L'inexigibilité de l'impôt et la prescription de l'action en recouvrement sont suspendues jusqu'à la décision définitive du directeur des services fiscaux ou le jugement du tribunal administratif sur la réclamation d'assiette.

L'imposition redevient exigible, soit après rejet de la réclamation, lorsque le délai de saisine du tribunal administratif a expiré, soit après la notification du jugement de la juridiction saisie rejetant la demande de décharge, l'appel n'ayant pas d'effet suspensif ⁽²⁾. Le seul cas où le débiteur peut encore différer le paiement de l'impôt est l'intervention d'un arrêt de la cour administrative d'appel lui accordant le sursis à exécution.

La prise de garanties par le comptable interrompt la prescription pour quatre ans. Si l'instance devant le juge de l'impôt se prolonge au-delà de ces quatre

(1) Depuis la publication de l'arrêté du 15 octobre 1987 modifiant les articles A. 277-7 à A. 277-10 du livre des procédures fiscales (Journal officiel du 22 octobre), les parts de SICAV et de fonds communs de placements autres que ceux prévus par la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 (fonds communs de placements à risques) sont admises en garantie, sous certaines conditions.

(2) Indiquons cependant qu'il ne peut être mis fin au sursis lorsque, en l'absence de décision de l'administration à l'expiration du délai qui lui est imparti pour statuer sur la réclamation, le contribuable n'a pas saisi la juridiction compétente.

ans, le comptable doit à nouveau interrompre la prescription par une nouvelle mesure conservatoire.

• En cas de défaut de constitution de garantie ou d'insuffisance de celles-ci ⁽¹⁾, le sursis de paiement n'est pas accordé : la créance du Trésor est exigible et la prescription de l'action en recouvrement continue de courir.

En effet, la demande régulière de sursis de paiement suspend l'exigibilité de l'impôt à sa date de réception par l'administration et met ainsi le comptable dans l'impossibilité d'agir (Conseil d'Etat, section des finances, avis du 30 avril 1996 publié au B.O.I. n° 105 du 5 juin 1996). Toutefois, l'imposition redevient exigible dès lors que le comptable a fait connaître par lettre recommandée que les garanties étaient insuffisantes (Conseil d'Etat, arrêt du 27 avril 1994, requête n° 127215).

Toutefois, le comptable n'est habilité à prendre que des mesures conservatoires, jusqu'à la saisie inclusivement, sans pouvoir procéder aux mesures d'exécution. En particulier, la vente ne peut être effectuée jusqu'à ce qu'une décision ait été prise sur la réclamation, soit par l'administration, soit par le tribunal administratif ou le tribunal de grande instance.

Les mesures conservatoires pouvant être prises sont prévues aux articles 67 et suivants de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et aux articles 210 et suivants de son décret d'application n° 92-755 du 31 juillet 1992.

Il s'agit :

- de la saisie conservatoire sur les biens meubles corporels (articles 221 et suivants du décret précité) ;
- de la saisie conservatoire des créances (articles 234 et suivants du décret précité) ;
- de la saisie conservatoire des droits d'associés et valeurs mobilières (articles 247 et suivants du décret précité).

Précisons que les sûretés judiciaires (articles 77 à 79 de la loi et 250 et suivants du décret précités) ne sont pas employées dans le cadre d'une réclamation suspensive de paiement sans garantie. En effet, les comptables peuvent inscrire directement l'hypothèque légale du Trésor sur un immeuble appartenant au débiteur au lieu de l'hypothèque judiciaire. Par ailleurs, la procédure de nantissement judiciaire n'est jamais utilisée, car elle apporte moins de droits qu'une simple procédure de saisie conservatoire.

En pratique, les mesures conservatoires sont donc essentiellement constituées de saisies mobilières.

(1) Le comptable doit alors faire connaître par lettre recommandée que les garanties sont insuffisantes.

PROCEDURE DU SURSIS DE PAIEMENT

| | | | |
|--|---|--|--|
| <p>Dépôt d'une réclamation suspensive de paiement.</p> | <p>Le comptable, averti par le service de l'assiette, demande au débiteur de lui faire connaître dans les 15 jours les garanties qu'il propose de constituer.</p> | <p>– soit le débiteur propose une garantie de nature à assurer le recouvrement de la créance du Trésor, que le comptable accepte ;</p> | <p>Si la garantie est produite, l'imposition n'est plus exigible et le comptable ne peut plus engager de poursuites, même de nature conservatoire, jusqu'à une décision définitive du service de l'assiette ou jusqu'au jugement du tribunal administratif.</p> <p>Néanmoins, en cas de dépréciation de la valeur de la garantie constituée, le comptable peut demander un complément de garantie.</p> |
| | | <p>– soit le débiteur propose une garantie, que le comptable n'accepte pas ;</p> | <p>Si le débiteur ne conteste pas cette décision, l'imposition redevient exigible, mais le comptable ne peut prendre que des mesures conservatoires pour les impôts contestés.</p> <p>Si le débiteur conteste cette décision, le juge du référé fiscal (L. 279 du livre des procédures fiscales) apprécie si la garantie proposée est suffisante ou non.</p> |
| | | <p>– soit le débiteur ne répond pas dans le délai de 15 jours.</p> | <p>L'imposition redevient exigible, mais le comptable ne peut prendre que des mesures conservatoires pour les impôts contestés.</p> |

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

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, au titre de l'année 2000, 2.787.793 réclamations ont été introduites :

| | |
|--|---------|
| – taxe d'habitation : | 751.868 |
| – taxes foncières : | 305.337 |
| – taxe professionnelle : | 447.215 |
| – impôt sur le revenu : | 995.076 |
| – taxes sur le chiffre d'affaires : | 112.388 |
| – autres impôts (dont droits d'enregistrement) : | 175.909 |

Bien qu'aucun recensement exhaustif n'ait été réalisé, il apparaît qu'une grande majorité de ces demandes est accompagnée d'une demande de sursis de paiement.

B.- La mesure proposée

1.- La suppression de l'obligation de constituer des garanties aux fins de sursis de paiement pour les litiges de faible montant

Le **1° du II du C** du présent article vise à supprimer l'obligation de constituer des garanties aux fins d'obtenir un sursis de paiement, lorsque les impositions dont le contribuable conteste le bien fondé, sont inférieures à un montant de droits fixé par décret. Ce seuil concernera le montant de la partie contestée de l'impôt mis en recouvrement, ainsi que les pénalités y afférentes.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ce seuil devrait être fixé à un niveau relativement bas, probablement de 3.000 euros (19.678,71 francs), afin de limiter ce dispositif aux impositions autres que celles résultant de contrôles fiscaux et pour lesquelles la lourdeur de la procédure de constitution de garanties paraît disproportionnée, tant pour le contribuable que pour l'administration fiscale. Toutefois, si cette mesure expérimentale répond à l'exigence de simplification recherchée sans présenter, en pratique, d'aspect négatif, le seuil pourrait être ultérieurement révisé à la hausse.

Dans l'immédiat, cette mesure pourrait concerner près de 11% des réclamations suspensives de paiement. En effet, 10,7% des réclamations suspensives de paiement portent sur des montants inférieurs ou égaux à 20.000 francs, l'éventail allant de 3,6% pour la taxe professionnelle à 83,6% pour la taxe d'habitation. Cette dernière taxe devrait donc être la principale imposition concernée par la mesure.

Le nombre de contribuables concernés peut être évalué à près de 300.000. Il s'agira donc, compte tenu du seuil, essentiellement de personnes physiques.

Cette mesure devrait contribuer à alléger les coûts de gestion du dispositif du sursis de paiement. Plus exactement, le gain financier pour le Trésor résultera des économies réalisées sur les coûts postaux des courriers notifiés par lettre recommandée avec avis de réception, sur le temps effectif consacré par le comptable ou ses agents au traitement des procédures en cause et sur les éventuels contentieux sur les garanties engagés devant le juge du référé fiscal.

Il convient, enfin, d'indiquer que l'absence d'obligation de constituer, sous certaines conditions, des garanties, n'aura pas d'impact sur les recettes de l'Etat, le dépôt de garantie ne valant pas paiement.

Le **a du 2° du II du C** du présent article vise à préciser que les mesures conservatoires édictées par le comptable public, en cas de défaut de constitution de garantie ou si les garanties offertes sont estimées insuffisantes, sont celles prévues par le code de procédure civile.

Cette précision paraît inappropriée dans les termes. Comme votre Rapporteur général l'a précédemment relevé, les mesures conservatoires précitées

sont prévues, non pas au code de procédure civile, mais aux articles 67 et suivants de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et aux articles 210 et suivants de son décret d'application n° 92-755 du 31 juillet 1992.

Or, les dispositions de la loi 91-650 précitées ne sont pas codifiées. Votre Rapporteur général présentera, en conséquence, un amendement de rectification.

Le **b du 2° du II du C** du présent article vise à supprimer une redondance relative à la notion de mesure conservatoire.

L'article 67 de la loi 91-650 précitée dispose, en effet, que « *la mesure conservatoire prend la forme d'une saisie conservatoire ou d'une sûreté judiciaire* ». Il est donc inutile de préciser, au troisième alinéa de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, que les mesures conservatoires prises par le comptable public peuvent aller jusqu'à la saisie.

2.- La suspension de l'exigibilité de la créance et de la prescription de l'action en recouvrement en cas de refus du sursis de paiement pour défaut ou insuffisance de garanties

Le **c du 2° du II du C** du présent article vise à suspendre l'exigibilité de la créance et la prescription de l'action en recouvrement jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise sur la réclamation d'assiette, lorsque le sursis de paiement est refusé au contribuable en raison du défaut de garanties ou de leur caractère insuffisant.

On rappellera qu'en l'état actuel de la législation, dans l'hypothèse où le sursis de paiement n'est pas octroyé, la créance du Trésor est exigible et la prescription de l'action en recouvrement continue de courir, le comptable public n'étant toutefois habilité à ne prendre que des mesures conservatoires.

La mesure proposée au présent article trouve trois justifications.

Il s'agit tout d'abord d'une mesure de coordination avec la création d'un seuil, sans doute de l'ordre de 3.000 euros (19.678,71 francs) comme il a été indiqué précédemment, en deçà duquel le contribuable sera habilité à bénéficier d'un sursis de paiement sans avoir à constituer de garanties.

En effet, en l'état actuel de la législation, l'absence de constitution de garanties, quel que soit le montant des droits en litige, y compris en deçà du seuil de 3.000 euros (19.678,71 francs), conduit à maintenir l'exigibilité de la créance du Trésor et la prescription de l'action en recouvrement pendant un délai de quatre ans. Toutefois, le comptable est placé dans l'impossibilité d'agir, ne pouvant même pas prendre de mesures conservatoires puisque le sursis de paiement est accordé.

Il y a là une contradiction que le dispositif proposé permet de résoudre.

Deuxièmement, le dispositif envisagé vise à introduire une mesure d'équité fiscale entre contribuables, qu'il y ait ou non constitution de garanties : dans les deux cas, l'exigibilité de la créance et la prescription de l'action en recouvrement seront désormais suspendues.

Soulignons qu'il ne s'agit nullement d'encourager, par ce biais, le contribuable à ne pas constituer de garanties, au-delà du seuil précité, lors du dépôt d'une demande de sursis de paiement. En effet, en l'absence de garantie, le comptable public continue d'être habilité à prendre des mesures conservatoires, puisque sa responsabilité personnelle et pécuniaire continue de courir. Pour échapper à de telles mesures conservatoires, le contribuable se doit donc de constituer des garanties.

Enfin, et surtout, la mesure proposée vise à éviter au comptable public de devoir signifier tous les quatre ans au contribuable des actes de poursuite dans le seul but d'interrompre la prescription de l'action en recouvrement.

En l'absence de constitution de garanties, le comptable public est en effet habilité à prendre des mesures conservatoires. Celles-ci vont interrompre automatiquement la prescription de l'action en recouvrement pour quatre ans.

Les difficultés soulevées par ce mécanisme sont induites par la durée de traitement d'une réclamation d'assiette, assortie d'une demande de sursis de paiement. Le traitement de ce genre de dossier nécessite, en effet, entre quatre et seize ans.

Or, avant que ne s'achève une période de quatre ans, le comptable public doit systématiquement prendre de nouveaux actes de poursuite, afin d'interrompre la prescription de l'action en recouvrement. A défaut, cette action en recouvrement serait prescrite et il reviendrait à l'Etat de prendre à sa charge l'imposition contestée.

Une nouvelle saisie ne présentant pas d'intérêt en termes de recouvrement, les biens du débiteur ayant déjà fait l'objet de ce type de mesure, le comptable public est alors placé dans l'obligation de notifier un commandement, dans le seul but d'interrompre de nouveau la prescription de l'action en recouvrement.

Il convient de souligner que ces actes de poursuite, outre les frais de gestion qu'ils suscitent, soulèvent une question de fond. Ils ne sont pas mis en œuvre afin de garantir le recouvrement de la créance, des saisies conservatoires ayant déjà été mises en œuvre à cet effet, mais dans le seul but d'interrompre la prescription de l'action en recouvrement. Le comptable public doit donc suivre, sur une durée relativement longue, des dossiers de réclamation d'assiette dans le seul but d'interrompre régulièrement la prescription de l'action en recouvrement. Indiquons, enfin, qu'il suffit à un contribuable mal intentionné de multiplier les changements d'adresse pour faire échouer la notification des actes de poursuite et prescrire l'action en recouvrement de la créance du Trésor.

Il est donc proposé de simplifier le mécanisme en vigueur : suite à une demande de sursis de paiement, la prescription de l'action en recouvrement sera suspendue et le comptable public n'aura plus à multiplier les actes de poursuite dans

le seul but d'interrompre la prescription de l'action en recouvrement de la créance du Trésor.

3.- Des précisions sur la notion de mesures conservatoires

Le présent article propose de tirer les conséquences de la jurisprudence de la Cour de cassation sur la nature de l'avis à tiers détenteur.

Le **a du 3° du II du C** du présent article tend à supprimer la possibilité, pour un contribuable, de saisir le juge des référés lorsque le comptable public, dans le but de prendre des mesures conservatoires, notifie un avis à un tiers détenteur, une telle notification étant, pour la Cour de Cassation, de nature exécutoire, et non pas conservatoire.

Soulignons que le contribuable demeure en mesure de s'opposer à la notification d'un avis à un tiers détenteur en application des articles L. 281 et suivants du livre des procédures fiscales.

La notion d'avis à un tiers détenteur est définie aux articles L. 262 et L. 263 du livre des procédures fiscales.

L'article L. 262 prévoit que *« les dépositaires, détenteurs ou débiteurs de sommes appartenant ou devant revenir aux redevables d'impôts, de pénalités et de frais accessoires dont le recouvrement est garanti par le privilège du Trésor sont tenus, sur la demande qui leur en est faite sous forme d'avis à tiers détenteur notifié par le comptable chargé du recouvrement, de verser, au lieu et place des redevables, les fonds qu'ils détiennent ou qu'ils doivent, à concurrence des impositions dues par ces redevables »*.

L'article L. 263 ajoute que cet acte *« a pour effet d'affecter, dès réception, les sommes dont le versement est ainsi demandé au paiement des impositions privilégiées, quelle que soit la date à laquelle les créances même conditionnelles ou à terme que le redevable possède à l'encontre du tiers détenteur deviennent effectivement exigibles »* et qu'*« il comporte l'effet d'attribution immédiate prévu à l'article 43 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 »*.

Or, le quatrième alinéa de l'article L. 277 prévoit, dans sa rédaction actuelle, que, dans l'hypothèse où un contribuable ne présente pas de garanties à l'appui de sa demande de sursis de paiement ou si les garanties proposées sont insuffisantes, habilitant ainsi le comptable public à prendre des mesures conservatoires, il conserve cependant la faculté de s'opposer à ces mesures en saisissant le juge du référé. Ainsi, lorsque le comptable notifie un avis à un tiers détenteur ou procède à une saisie au titre des mesures conservatoires précitées, le contribuable peut demander au juge du référé, administratif ou judiciaire selon les cas, de prononcer la limitation ou l'abandon de ces mesures si elles comportent des conséquences difficilement réparables.

La notification d'un avis à un tiers détenteur était donc jusqu'à présent considérée comme l'une des mesures conservatoires permettant au contribuable de

saisir le juge des référés. Or, dans un arrêt du 16 décembre 1997, *Association Wagram Billard Club*, la Cour de Cassation, s'appuyant sur l'effet attributif immédiat de l'avis à un tiers détenteur, a considéré qu'un tel acte n'était pas au nombre des mesures conservatoires prévues par le troisième alinéa de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales en cas de réclamation suspensive de paiement sans constitution de garanties.

L'avis à un tiers détenteur est donc un acte de nature exécutoire, qui ne peut être notifié que si l'imposition est exigible.

Le **b du 3° du II du C** du présent article est de coordination.

Le **c du 3° du II du C** du présent article est rédactionnel.

Le **1° du F** du présent article prévoit que le dispositif proposé sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2002.

IV.- Une extension de l'obligation de paiement par virement ou par prélèvement

A.- La législation en vigueur

1.- La liberté des moyens de paiement

L'article 1680 du code général des impôts dispose que « *les impôts et taxes visés par le présent code sont payables en argent à la caisse du comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs détenteur du rôle, ou suivant les modes de paiements autorisés par le ministère de l'économie et des finances ou par décret* ».

En pratique, le contribuable peut s'acquitter de l'impôt :

– en **numéraire** (article 1680 du code général des impôts) ;

– par **chèque bancaire ou postal** (article 199 de l'annexe IV au code général des impôts) ;

– par **mandats-contribution**, pour le règlement des contributions indirectes et taxes assimilées (article 382 de l'annexe III au code général des impôts) et des taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées (article 189 de l'annexe IV au code général des impôts) ;

– par **prélèvement automatique**. Ce mécanisme est actuellement utilisé, dans le réseau de la comptabilité publique, pour les contribuables ayant opté pour le paiement mensuel de l'impôt au titre de :

– l'impôt sur le revenu (article 1681 A du code général des impôts) ;

- la contribution annuelle sur les revenus locatifs (article 1681 F du code général des impôts) ;
- la taxe d’habitation (article 1681 *ter* du code général des impôts) ;
- les taxes foncières (article 1681 *ter* A du code général des impôts) ;
- la taxe professionnelle et les taxes additionnelles (article 1681 *quater* A du code général des impôts).

Le paiement par prélèvement automatique est également ouvert pour les contribuables n’ayant pas opté pour la mensualisation (article 188 *bis* de l’annexe IV au code général des impôts). Ce prélèvement automatique intervient alors à la date limite de paiement. Ce mode de paiement n’a pas été étendu aux impôts et taxes recouverts par les comptables des impôts.

Le contribuable peut également s’acquitter de l’impôt :

– par **carte bancaire**. Conformément à la politique de modernisation suivie par la direction générale des impôts, visant à simplifier les formalités des usagers, la possibilité d’utilisation de la carte bancaire en paiement des vignettes automobiles, des pénalités dues sur leur acquisition hors délais et des timbres fiscaux a été mise en place progressivement depuis 1996. Au 1^{er} janvier 2000, ce moyen de paiement a été étendu à l’ensemble du réseau comptable de la direction générale des impôts ;

– par souscription d’**obligations cautionnées**, pour le règlement de la TVA et taxes assimilées (article 1692 du code général des impôts).

2.- Les moyens de paiement obligatoires

Afin d’adapter la gestion financière de l’Etat à l’évolution de la vie économique et d’améliorer la trésorerie de l’Etat en réduisant les délais de paiement, une obligation de paiement par virement et par téléversement a été introduite.

a) Le virement direct

◆ ***Impôts et taxes recouverts par la direction générale des impôts (DGI)***

Sont obligatoirement acquittés par virement sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France :

– le **prélèvement obligatoire sur les produits de placement à revenu fixe** prévu à l’article 125 A du code général des impôts et les prélèvements assimilés pour chaque échéance d’un montant supérieur à 10.000 francs ⁽¹⁾ ;

(1) Ces dispositions ont été introduites par l’article 15 de la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d’ordre économique et financier.

– la **retenue à la source** visée à l'article 119 *bis* du code général des impôts, ainsi que les retenues liquidées et recouvrées selon les mêmes règles, pour chaque échéance d'un montant supérieur à 10.000 francs (article 1681 *quinquies* du code général des impôts)⁽¹⁾ ;

– la **taxe sur les conventions d'assurance** prévue à l'article 991 du code général des impôts et les prélèvements assimilés pour chaque échéance d'un montant supérieur à 10.000 francs (article 1723 *quindecies* du code général des impôts)⁽¹⁾ ;

– la **TVA** et les taxes acquittées dans les mêmes conditions et délais versées par les entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé au titre de l'année civile précédente est supérieur à 5 millions de francs HT à compter du 1^{er} janvier 2000 (article 1695 *ter* du code général des impôts).

L'obligation d'acquitter la TVA par virement direct sur le compte du Trésor a été introduite par l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 1991 (n° 91-1323 du 30 décembre 1991). Cette obligation était alors impartie aux entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé au titre de l'année précédente était supérieur à 100 millions de francs. Elle a été ensuite renforcée par la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, dont l'article 71 a prévu de rendre obligatoire le règlement de la TVA par virement direct sur le compte du Trésor pour les entreprises dont le chiffre d'affaires au titre de l'année précédente est supérieur à 10 millions de francs HT à compter du 1^{er} janvier 1999 et à 5 millions de francs HT à compter du 1^{er} janvier 2000.

◆ **Impôts et taxes recouvrés par les comptables du Trésor**

Depuis le 1^{er} janvier 1999, doivent être effectués par virement direct sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France les paiements afférents à **l'impôt sur les sociétés** (acomptes et solde, impôt sur rôle) lorsque le montant de chaque échéance, en tenant compte des montants dus au titre de la contribution sur l'impôt sur les sociétés et de la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés, prévues respectivement aux articles 235 *ter* ZA et 235 *ter* ZC du code général des impôts, excède 500.000 francs (article 1681 *quinquies* et article 1681 *sexies* du code général des impôts pour l'impôt perçu par rôle).

Cette obligation de paiement par virement pour les acomptes et le solde de l'impôt sur les sociétés a été introduite par l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1993 (n° 931353 du 30 décembre 1993) pour chaque échéance de l'impôt sur les sociétés supérieure à 1 million de francs. Ce seuil a été abaissé à 500.000 francs par l'article 71 de la loi n° 98-546 précitée.

Cette obligation a ensuite été introduite, pour l'impôt sur les sociétés payé par voie de rôle, par l'article 71 de la loi 98-546 précitée. Le montant de l'impôt sur les sociétés recouvré par voie de rôle s'est élevé, au titre de l'exercice 2000, à 1.287 millions d'euros (8.442,17 millions de francs). On rappellera que l'impôt sur les sociétés est perçu par voie de rôle dans un nombre limité de cas qui visent :

(1) Ces dispositions ont également été introduites par l'article 15 de la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

– le complément d’impôt exigible lorsque le service des impôts procède à un redressement du bénéfice déclaré par la société ;

– le complément d’impôt exigible lorsque la liquidation de l’impôt n’a pas été faite spontanément par la société ;

– le reliquat d’impôt exigible en cas de discordance entre le bordereau d’avis de liquidation et la déclaration de résultats produite par la société ;

– l’impôt sur les sociétés dû au taux réduit par les collectivités sans but lucratif.

La même obligation de virement direct concerne :

– la **taxe sur les salaires** prévue à l’article 231 du code général des impôts lorsque son montant excède 500.000 francs (article 1681 *quinquies* et article 1681 *sexies* du code général des impôts pour la taxe sur les salaires perçue par voie de rôle⁽¹⁾). Cette disposition a également été introduite par l’article 71 de la loi n° 98-546 précitée. Elle s’applique à chaque échéance, mensuelle ou trimestrielle, ou à chaque versement effectué par voie de rôle ;

– l’**impôt sur le revenu** (les deux acomptes et le solde), la **taxe professionnelle** (les deux acomptes et le solde), les **taxes foncières**, la **taxe d’habitation**, la **taxe annuelle sur les logements vacants**, la **contribution sociale généralisée (CSG)**, lorsque le montant de chaque échéance excède 500.000 francs (article 1681 *sexies*).

Soulignons que, pour les impôts précités, recouverts par voie de rôle, le contribuable peut opter pour un prélèvement à l’initiative du Trésor public. La possibilité de paiement par prélèvement comprend le prélèvement à la date limite de paiement, le prélèvement mensuel et le paiement à domicile, par minitel ou Internet.

L’obligation d’acquitter le solde et l’acompte de taxe professionnelle par virement direct ou par prélèvement a été introduite par l’article 47 de la loi de finances rectificative pour 1993 précitée pour les échéances supérieures à 1 million de francs. Ce seuil a été abaissé à 500.000 francs par l’article 71 de la loi n° 98-546 précitée.

Ce même article a étendu l’obligation de paiement par virement ou par prélèvement, pour les échéances supérieures à 500.000 francs, aux impôts visés par l’article 1663, c’est-à-dire recouverts par voie de rôle (impôt sur le revenu, taxe d’habitation, taxes foncières, taxe annuelle sur les logements vacants, CSG, taxe sur les salaires et impôt sur les sociétés dans certains cas).

Les moyens actuels de paiements des principaux impôts perçus par voie de rôle se répartissent de la manière suivante :

(1) *En application de l’article 1679 bis du code général des impôts*, « toute personne, association, ou organisme qui n’a pas versé dans les délais prescrits la taxe sur les salaires dont il est redevable est personnellement imposé par voie de rôle d’une somme égale à celle qu’il aurait dû verser ».

MOYENS DE PAIEMENT UTILISES EN 2000

(en %)

| | Mensualisation | Prélèvement à la date limite de paiement | Titre interbancaire de paiement |
|---------------------------|-----------------------|---|--|
| Impôt sur le revenu..... | 53,30 | 1,63 | 15,96 |
| Taxe d'habitation..... | 28,22 | 3,67 | 27,93 |
| Taxe foncière..... | 19,32 | 3,99 | 30,66 |
| Taxe professionnelle..... | 2,74 | 3,13 | 28,14 |

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

b) Le téléversement

- Depuis 1997, le téléversement, c'est-à-dire l'utilisation du Minitel pour autoriser un prélèvement bancaire au bénéfice du Trésor public, est offert pour le règlement de tous les impôts recouvrés pour les comptables du Trésor public. Depuis 1998, le Trésor public propose également le paiement de l'impôt sur le revenu et des impôts directs locaux *via* Internet.

A compter de mai 2001, toutes les entreprises relevant d'un régime réel peuvent procéder au téléversement de leur TVA, simultanément à la télétransmission de leur déclaration, dès lors qu'elles ont préalablement fait enregistrer leur adhésion au dispositif de téléTVA.

- L'article 32 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000) a, pour sa part, rendu obligatoire le paiement par téléversement dans plusieurs cas.

Depuis le 1^{er} mai 2001, les redevables acquittent la TVA et les taxes assimilées 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 (article 1695 *quater* du code général des impôts).

Depuis le 1^{er} janvier 2002, cette obligation est étendue aux redevables qui, quel que soit leur chiffre d'affaires, appartiennent à l'une des catégories d'entreprises relevant de la direction des grandes entreprises.

A compter du 1^{er} janvier 2002, l'impôt sur les sociétés, ainsi que les impositions recouvrées dans les mêmes conditions, l'imposition forfaitaire annuelle, la taxe professionnelle et ses taxes additionnelles sont acquittés par téléversement par les contribuables qui appartiennent, quel que soit leur chiffre d'affaires, à l'une des catégories d'entreprises relevant de la direction des grandes entreprises.

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 de la direction des grandes entreprises (article 1681 *septies* du code général des impôts).

B.- La mesure proposée

Le **VI du A** du présent article vise à abaisser de 500.000 francs (76.224,51 euros) à 50.000 euros (327.978,50 francs) le seuil à partir duquel doit être effectué par virement sur le compte courant du Trésor à la Banque de France le paiement de chaque échéance afférente :

- à l'**impôt sur les sociétés** (acomptes et solde),
- à la **taxe sur les salaires**,
- aux **impôts perçus par voie de rôle** (impôt sur le revenu⁽¹⁾, taxe professionnelle⁽¹⁾, taxes foncières, taxe d'habitation, taxe annuelle sur les logements vacants, CSG, impôt sur les sociétés, taxe sur les salaires),
- aux **diverses taxes** prévues à l'article 1698 D **pesant sur l'alcool et le tabac** du code général des impôts⁽²⁾.

Précisons que, pour les impôts perçus par voie de rôle, les contribuables pourront opter, pour chaque échéance supérieure à 50.000 euros (327.978,50 francs), pour un paiement par prélèvement (prélèvement à la date limite de paiement, prélèvement mensuel, paiement en ligne).

• En 2000, les sommes recouvrées au titre des différents impôts précités ont été les suivantes :

(1) *Acomptes et solde.*

(2) *On rappellera que l'article 1698 D précité concerne :*

- *le droit de consommation pesant sur les produits intermédiaires (article 402 bis du code général des impôts) ;*
- *le droit de consommation sur l'alcool (article 403 du code général des impôts) ;*
- *le droit de circulation sur les vins (article 438 du code général des impôts) ;*
- *le droit spécifique sur les bières et les boissons non alcoolisées (article 520 A du code général des impôts) ;*
- *le droit de consommation sur les tabacs manufacturés vendus dans les départements de la France continentale (article 575 du code général des impôts) ;*
- *le droit de consommation sur les tabacs expédiés en Corse et ceux qui y sont fabriqués (article 575 E bis du code général des impôts) ;*
- *le droit spécifique sur les ouvrages en or, ou contenant de l'or, en argent ou en platine (article 527 du code général des impôts) ;*
- *la cotisation sur la production de sucre (article 564 ter du code général des impôts) ;*
- *la cotisation sur la production d'isoglucose (article 564 quater du code général des impôts) ;*
- *la cotisation sur la production de sirop d'insuline (article 564 quater A) ;*
- *la surtaxe sur la production d'eaux minérales (article 1582 du code général des impôts).*

**MONTANT DES RECOUVREMENTS DE CHACUN DES IMPOTS
EN 2000**

| | Montant (en millions d'euros) | Montant (en millions de francs) |
|--|--|--|
| Impôt sur les sociétés (recouvrement spontané).... | 44.748 | 293.527,64 |
| Impôt sur les sociétés (recouvrement sur rôle) | 1.287 | 8.442,11 |
| Taxe sur les salaires (recouvrement spontané) | 7.589 | 49.780,51 |
| Impôt sur le revenu | 48.490 | 318.073,51 |
| Taxe professionnelle..... | 19.095 | 125.254,91 |
| Taxes foncières..... | 17.065 | 111.939,00 |
| Taxe d'habitation..... | 10.626 | 69.701,91 |
| Taxe sur les logements vacants..... | 6 | 39,36 |
| CSG | 57.922 | 379.943,41 |

Pour les impôts sans rôle à recouvrement spontané : encaissements comptabilisés en 2000.

Pour les impôts sur rôle : recouvrements comptabilisés au titre de l'exercice 2000.

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

**MONTANT DES DROITS RECOUVRES EN 2000
AU TITRE DE L'ARTICLE 1698 D**

| Nature | Montant (en millions d'euros) | Montant (en millions de francs) |
|---|--|--|
| Droit de consommation pesant sur les produits intermédiaires (article 402 bis) | 183,85 | 1.206 |
| Droit de consommation sur l'alcool (article 403) | 2.058,52 | 13.503 |
| Droit de circulation sur les vins, cidres et autres boissons (article 438)..... | 126,53 | 830 |
| Droit spécifique sur les bières et les boissons non alcoolisées (article 520 A) | 358,41 | 2.351 |
| Droit de consommation sur les tabacs manufacturés vendus dans les départements de la France continentale (article 575)..... | 8.127,51 | 53.313 |
| Droit de consommation sur les tabacs manufacturés expédiés en Corse ou qui y sont fabriqués (article 575 E bis)..... | 60,98 | 400 |
| Droit spécifique sur les ouvrages en or, ou contenant de l'or, en argent ou en platine (article 527)..... | 28,97 | 190 |
| Cotisations sur la production de sucre, d'isoglucose et sirop d'insuline (article 564 ter, quater et quater A).... | 270,29 | 1.773 |
| Surtaxe sur la production d'eaux minérales (article 1582)..... | 19,06 | 125 |

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

- La mesure proposée permettrait de sécuriser les moyens de paiement et d'accélérer le paiement des impôts et taxes.

Le paiement de l'impôt par virement direct permet, en effet, de réduire les délais d'encaissement, puisqu'il est neutre au regard des délais d'acheminement,

alors que le paiement par chèque suppose un délai postal et un délai de traitement, variable selon le montant du chèque.

Par ailleurs, le paiement par virement direct permet de rapprocher la date de valeur d'un paiement – à savoir celle qui est attribuée à ce paiement pour l'application éventuelle de la majoration de 10% pour paiement tardif – de la date de paiement. S'agissant du virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France, la date de valeur retenue par l'administration pour apprécier le respect du délai de paiement est la date de règlement interbancaire qui est inscrite sur la copie d'avis de virement ⁽¹⁾. Cette date fait foi en cas de contentieux.

• Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'impact de l'abaissement du seuil à partir duquel s'applique une obligation de paiement par virement pourrait être le suivant :

| Impôt | Nombre de contribuables concernés | Montant des cotisations à effectuer par virement | |
|---------------------------------------|--------------------------------------|--|-----------------------|
| | | En millions d'euros | En millions de francs |
| Impôt sur le revenu | 2.650 contribuables | 481,13 | 3.156 |
| Impôt sur les sociétés ⁽¹⁾ | 6.040 sociétés | 1.484,85 | 9.740 |
| Taxe professionnelle | 12.595 entreprises et établissements | 1.546,44 | 10.144 |
| Taxe sur les salaires ⁽¹⁾ | 542 entreprises | 354,29 | 2.324 |
| Taxe d'habitation | 11 contribuables | 0,67 | 4,4 |
| Total | 21.838 contribuables | 3.867,33 | 25.368 |

(1) Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie fait valoir que les données relatives à l'impôt sur les sociétés et à la taxe sur les salaires sont sans doute surévaluées. A compter du 1^{er} janvier 2002, en effet, le paiement par téléversement sera obligatoire pour les entreprises relevant de la direction des grandes entreprises. Celles-ci seront donc, de facto, soustraites à l'obligation de paiement par virement direct sur le compte du Trésor.

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

Le gain de trésorerie est évalué, pour les impôts précités, à 11,8 millions de francs (1,80 million d'euros). On soulignera que ce calcul repose sur les hypothèses suivantes : « le gain consécutif à l'accélération des paiements résultant de l'abaissement du seuil de virement à 50.000 euros a été calculé en retenant le taux de 4,26% (taux d'intérêt légal) et en considérant que l'accélération réduisait le délai de paiement de quatre jours ».

(1) Lorsque la date limite de paiement est un jour férié, un samedi ou un dimanche, le règlement de l'impôt est considéré avoir été effectué dans les délais si la date figurant sur la copie d'avis de virement est celle du premier jour ouvré suivant. Lorsque la date limite de paiement est un jour réputé férié pour les services comptables, le règlement doit être effectué à la date d'échéance. En l'occurrence, la fermeture du poste comptable est sans incidence sur la date limite de paiement.

- Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie n'a pas été en mesure de chiffrer le gain de trésorerie induit par l'abaissement de 500.000 francs à 50.000 euros du seuil à partir duquel le paiement des droits prévus à l'article 169D doit être effectué par virement :

« S'agissant du gain de trésorerie généré par la réduction du seuil de paiement par virement de 500.000 francs à 50.000 euros, toutes contributions indirectes confondues, la direction générale des douanes ne dispose pas des statistiques requises. »

En matière de droits de consommation sur les tabacs, le principal redevable est ALTADIS. Cet établissement, qui utilise la procédure depuis le 1^{er} mars 2000, n'est pas concerné par la proposition législative en raison de l'importance des droits qu'il acquitte mensuellement, supérieur à 500.000 francs et à 50.000 euros. En revanche, pour les autres fournisseurs agréés de tabacs, l'impact de la réduction du seuil de paiement devrait être extrêmement négligeable, compte tenu de la modicité des droits qu'ils acquittent ».

Le **E** du présent article, par coordination, supprime, à l'annexe III 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, les lignes relatives aux articles 1681 *quinquies*, 1681 *sexies* et 1698 D du code général des impôts.

Le **2° du VII du A** du présent article vise à introduire une obligation de paiement par virement sur le compte du Trésor à la Banque de France pour chacune des échéances supérieures à 50.000 euros (327.978,50 francs) afférentes à la **cotisation sur les boissons alcooliques** prévue à l'article L. 2457 du code de sécurité sociale.

On rappellera que la cotisation sur les boissons alcooliques a été introduite par l'article 26 de la loi 83-25 du 19 janvier 1983. Elle pèse sur les entrepositaires agréés mettant à la consommation des alcools de plus de 25% volumique. Son taux est de 0,84 franc par décilitre d'alcool et son rendement s'est élevé, en 2000, à 360,39 millions d'euros (2.364 millions de francs).

Le paiement de cette cotisation est actuellement effectué par chèque. L'obligation d'un paiement par virement au-delà du seuil précité vise à aligner le mode de paiement de la cotisation sur les boissons alcooliques sur celui en vigueur pour la perception des droits en matière d'alcools et de boissons alcooliques, acquittés en même temps.

Le **1°**, de coordination, et le **3° du VII du A** du présent article visent à introduire une obligation de paiement par virement pour chacune des échéances supérieures à 50.000 euros (327.978,50 francs) afférentes à la **cotisation de solidarité sur les céréales** (prévue à l'article 564 *quinquies* du code général des impôts), à la **cotisation de solidarité sur les graines oléagineuses** (prévue à l'article 564 *sexies* du code général des impôts) et à la **taxe sur les farines**,

semoules et gruaux de blé tendre (prévue à l'article 1618 *septies* du code général des impôts).

La contribution de solidarité sur les céréales, introduite par le 1° de l'article 30 de la loi de finances pour 1969 (n° 681172 du 27 décembre 1968), est supportée par les producteurs et payée par les collecteurs agréés. Son taux, actuellement de zéro, est fixé par décret pour chaque campagne céréalière, dans la limite d'un montant de 0,65 franc par quintal.

La cotisation de solidarité sur les graines oléagineuses, introduite par le 2° de l'article 30 de la loi de finances pour 1969 précitée, est supportée par les producteurs et payée par les intermédiaires agréés. Le taux de cette cotisation, actuellement de zéro, est fixé par décret pour chaque campagne, dans la limite de 2 francs par quintal.

La taxe sur les farines, semoules et gruaux de blé tendre a été introduite par l'article 7 de la loi de finances rectificative pour 1997 (n° 77-1466 du 30 décembre 1997). Elle est acquittée par les meuniers, les importateurs et les opérateurs effectuant des acquisitions intracommunautaires. Elle est perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) au taux de 100 francs par tonne. Son rendement s'est élevé, en 2000, à 37,96 millions d'euros (249 millions de francs).

L'introduction d'une obligation de paiement par virement pour les quatre taxes précitées permettra, à l'égard de celles qui sont effectivement perçues, outre le fait de sécuriser et d'accélérer la perception des recettes de l'Etat, d'aligner leur mode de perception avec celui en vigueur en matière de droits de douane et de contributions indirectes.

La faculté d'effectuer un paiement par virement étant applicable pour les quatre taxes précitées, 6.146 paiements par virement ont été effectués à ce titre en 2000, représentant un montant de 342,40 millions d'euros (2.246 millions de francs), sur un rendement total de 398,35 millions d'euros (2.613 millions de francs).

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le montant des paiements effectués par virement devrait s'élever à 376,55 millions d'euros (2.470 millions de francs) en 2002, touchant ainsi 600 contribuables. Le gain de trésorerie résultant de l'obligation de paiement par virement est évalué à 4 jours et serait, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, de 0,78 million d'euros (5,1 millions de francs) au titre de la cotisation sur les boissons alcooliques et de 0,41 million d'euros (2,7 millions de francs) au titre de la taxe sur les farines, semoules et gruaux de blé tendre. Aucune indication n'a été fournie sur les modalités de ce calcul.

Le **I du D** du présent article vise à abaisser de 500.000 francs à 50.000 euros (327.978,50 francs) le seuil à partir duquel les **droits et taxes perçus à l'importation** sont réglés, pour chaque échéance, par virement sur le compte du Trésor à la Banque de France.

On rappellera que les droits perçus sur les déclarations en douane sont des droits au comptant : les marchandises faisant l'objet d'une déclaration en douane ne peuvent être enlevées que si les droits sont effectivement payés ou garantis. Une double procédure de paiements de ces droits existe.

- L'opérateur a le choix de déposer et de payer concomitamment ses déclarations au coup par coup.

La procédure du paiement au coup par coup n'est employée que par des opérateurs occasionnels, pour des opérations en général de faible montant. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « [...] *moins de 5% des déclarations en douane font l'objet d'un paiement au coup par coup. Compte tenu de la nature des trafics en cause, les droits acquittés sont, sauf exceptions, inférieurs tant à 500.000 francs qu'à 50.000 euros. [Il s'agit, en effet d'] opérateurs occasionnels (particuliers, petites entreprises voire micro entreprises effectuant très peu d'opérations douanières et qui ne souhaitent pas faire appel à un commissionnaire en douane)* ».

- L'opérateur peut également garantir les droits dont il est redevable par la mise en place d'un crédit d'enlèvement, défini à l'article 114 du code des douanes.

Les opérateurs importants (importateurs, commissionnaires en douane, sociétés pétrolières) ont, en effet, recours à une procédure de crédit d'enlèvement leur permettant de disposer sans délai des marchandises avant acquittement des droits et taxes, moyennant la production d'une caution, et de bénéficier d'un report de paiement des sommes dues.

Plus précisément, le montant du crédit octroyé est calculé sur la base des droits et taxes exigibles au titre des opérations effectuées pendant trente jours, augmentés du délai d'encaissement des moyens de paiement utilisés. L'autorisation donne lieu au dépôt d'une soumission cautionnée de crédit d'enlèvement, signée par le principal obligé et la caution.

Les opérateurs bénéficient, dans ce cadre, d'un report de paiement : en procédure normale, les droits et taxes sont acquittés trente jours après leur prise en compte, tandis qu'en procédure simplifiée, le report de paiement peut être accordé pour l'ensemble des sommes prises en compte au cours d'une période donnée (hebdomadaire, décadaire, quinzaine, mensuelle).

A chaque opération, le montant des droits préliquidés sur la déclaration est imputé sur les sommes disponibles au titre du crédit d'enlèvement de l'opérateur. Parallèlement, chaque règlement donne lieu à intégration comptable, afin de reconstituer le crédit en vue de nouvelles opérations.

Les moyens de paiement des droits de douane sont édictés à l'article 24 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique. Les modes de paiement sont prévus aux articles 110 (paiement au comptant), 112 (obligations cautionnées) et 114 (crédit d'enlèvement) du code des douanes. Si les obligations cautionnées ne sont plus utilisées sur le territoire

métropolitain, elles sont maintenues pour les opérateurs des départements d'outre-mer qui y ont recours et représentent entre 0,50 et 4,15% des droits et taxes acquittés, ce chiffre variant selon le département d'outre-mer.

La faculté d'opérer un règlement des droits de douane par virement est devenue une obligation, pour les échéances supérieures à 500.000 francs, en application de l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999). En pratique, elle ne concerne essentiellement que les opérateurs ayant recours à la procédure du crédit d'enlèvement.

Les opérateurs effectuant le paiement des droits au coup par coup sont, en effet, essentiellement des particuliers réalisant des opérations de dédouanement dont les montants sont inférieurs à 500.000 francs. En revanche, 1.526,93 millions d'euros (10.016 millions de francs) de droit de douanes ont été recouvrés par le biais de la procédure du crédit d'enlèvement en 2000. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *« en l'absence de données fines, on estime que les paiements supérieurs à 50.000 euros représentent 75% des recettes recouvrées par la procédure du crédit d'enlèvement »*.

L'abaissement du seuil à partir duquel s'applique l'obligation de paiement par virement pour les droits de douane devrait permettre d'accélérer les recettes de l'Etat et se traduire ainsi par un gain de trésorerie.

Interrogé par votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie n'a pas été en mesure de chiffrer ce gain de trésorerie : *« Le gain de trésorerie attendu est faible car 90% des paiements ont actuellement lieu par ce mode de paiement. Un nombre important d'entreprises ont recours volontairement à ce mode de paiement car il constitue pour elles une facilité : en effet, le receveur des douanes reconstitue le crédit d'enlèvement à réception du virement. En cas de paiement par chèque, un pourcentage du crédit d'enlèvement est bloqué afin de tenir compte du délai d'encaissement des chèques. Ce délai est variable selon le montant du chèque et la domiciliation de l'établissement financier (France ou étranger) »*.

Le **1° du II du D** du présent article vise à arrondir le montant en euros à partir duquel le paiement de la **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)** est effectué par virement direct sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France.

On rappellera que la TGAP a été introduite par la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998). Elle portait alors sur quatre catégories d'activités polluantes :

- le stockage de déchets ménagers et assimilés, ainsi que l'élimination de déchets industriels spéciaux ;
- l'émission dans l'atmosphère de substances polluantes ;
- le décollage d'aéronefs sur les aérodromes recevant du trafic public ;

– la production d’huile usagée.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 (n° 99-1140 du 29 décembre 1999) a étendu le champ d’application de la TGAP à quatre nouvelles activités :

– la mise à la consommation et la livraison sur le marché intérieur des grains minéraux naturels ⁽¹⁾ ;

– la mise à la consommation et la livraison sur le marché intérieur des préparations pour lessives et produits adoucissants et assouplissants pour le linge ;

– la mise à la consommation et la livraison sur le marché intérieur des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés ;

– l’autorisation d’exploitation et l’exploitation des établissements industriels et commerciaux qui présentent des risques particuliers pour l’environnement.

Le rendement de la TGAP devrait s’élever, en 2001, à 533,57 millions d’euros (3.500 millions de francs).

S’agissant des modalités de paiement de la TGAP, l’article 37 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 3 décembre 2000), codifié à l’article 266 *undecies* du code des douanes, a introduit une obligation de paiement par virement direct sur le compte du Trésor, lorsque le montant de la taxe excède 7.622,45 euros, soit 50.000 francs. Une faculté de paiement par virement existe en deçà de ce seuil. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, en 2000, 3.640 paiements au total ont été effectués par virement, qu’ils soient facultatifs ou obligatoires, pour un montant de 288,13 millions d’euros (1.890 millions de francs).

La mesure proposée au présent article, visant à arrondir de 7.622,45 euros à 7.600 euros le seuil à partir duquel s’applique l’obligation de paiement par virement, ne devrait avoir que peu ou pas d’effets sur le nombre de paiements par virement effectués en 2002, qui devrait s’élever à 3.700 environ, selon le ministère de l’économie, des finances et de l’industrie.

En revanche, le montant de la TGAP réglé par virement pourrait mécaniquement varier en fonction de l’évolution du produit de la TGAP attendu pour 2002. Celui-ci étant évalué à 500 millions d’euros (3.280 millions de francs), le montant des paiements effectués par virement pourrait, selon un calcul extrêmement schématique, porter sur 336,15 millions d’euros (2.205 millions de francs) ⁽²⁾.

Le **2° du II du D** du présent article vise à prévoir que les sanctions prévues en cas de méconnaissance de l’obligation de paiement par virement de la TGAP

(1) Dont la définition a évolué au 1^{er} janvier 2001 pour être définis comme « matériaux d’extraction » au sens du décret n° 2001-172 du 2^{février} 2001.

(2) $\frac{1.890}{2.811} \times 3.280 = 2.205$ millions de francs.

s'appliquent selon les règles, garanties et sanctions prévues en matière de droit de douane, prévues au titre 12 du code des douanes.

On rappellera, en effet, que la méconnaissance de l'obligation de paiement par virement au-delà du seuil actuel de 7.622,45 euros (50.000 francs) 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.

Le **III du D** du présent article vise à introduire une obligation de paiement par virement sur le compte du Trésor pour chacune des échéances supérieures à 7.600 euros (49.852,73 francs) afférentes à la **taxe spéciale sur les véhicules routiers** (TSVR) prévue à l'article 284 *bis* du code des douanes.

Comme en matière de droits de douanes, la méconnaissance de cette obligation entraînerait l'application d'une majoration de 0,2% du montant des sommes dont le versement a été effectué selon un autre mode de paiement.

On rappellera que la taxe spéciale sur les véhicules routiers a été introduite par l'article 16 de la loi de finances pour 1968 (n° 67-1114 du 21 décembre 1967), modifiée par l'article 87 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 précitée. La taxe à l'essieu est due par le propriétaire, le locataire titulaire d'un contrat de crédit-bail ou le locataire titulaire d'un contrat de location de deux ans ou plus et comportant une faculté d'achat d'un véhicule entrant dans l'une des catégories suivantes :

– le véhicule automobile porteur est à deux, trois ou quatre essieux, d'un poids total autorisé en charge (PTAC) supérieur ou égal à 12 tonnes ;

– le véhicule articulé est composé d'un tracteur et d'une semi-remorque à un, deux ou trois essieux, d'un poids total roulant autorisé (PTRA) supérieur ou égal à 12 tonnes ;

– la remorque à un poids autorisé en charge (PTAC) supérieur ou égal à 16 tonnes.

Les tarifs de la taxe varient en fonction du tonnage du véhicule responsable de l'usure de la route. Ils sont au nombre de 31. La taxe à l'essieu est payée au tarif trimestriel ou journalier, en fonction de la fréquence d'utilisation du véhicule.

Le rendement de la TSVR s'est élevée, en 1998, à 71,04 millions d'euros (466 millions de francs), en 1999, à 127,14 millions d'euros (834 millions de francs) et, en 2000, à 223,03 millions d'euros (1.463 millions de francs), année au cours de laquelle elle a pesé sur 102.000 redevables. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le rendement de la TSVR devrait s'élever, en 2001, à 243,92 millions d'euros (1.600 millions de francs).

La TSVR est actuellement payée par chèque bancaire ou postal, voire en numéraire, pour les redevables assujettis au tarif journalier. Les contribuables ont également la faculté de s'acquitter de cette taxe par virement sur le compte direct du Trésor.

L'introduction d'une obligation de paiement par virement au-delà du seuil de 7.600 euros (49.852,73 francs) s'inspire de la mesure d'ores et déjà en vigueur pour la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Elle vise à accélérer l'encaissement des recettes de l'Etat et à simplifier les relations entre les entreprises et l'administration.

En 2000, les montants déjà acquittés par virement se sont élevés à 9,15 millions d'euros (60 millions de francs). Compte tenu de l'obligation introduite par le présent article, 12,20 millions d'euros (80 millions de francs) devraient, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, être réglés par voie de virement. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estime qu'un millier de redevables pourraient être soumis à l'obligation d'un paiement par virement et considère que cette mesure est susceptible de générer un gain de trésorerie de 0,20 million d'euros (1,3 million de francs). Aucune indication n'a été fournie sur les modalités de ce calcul.

Le 1^o du F du présent article prévoit que le dispositif proposé sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2002.

V.- Le fractionnement des échéances de paiement des impôts sur rôle

A.- La législation en vigueur

1.- Mise en recouvrement, exigibilité et date de majoration

En application de l'article 1658 du code général des impôts, les impôts directs et taxes assimilées sont recouvrés par les comptables du Trésor sur la base des rôles ⁽¹⁾ établis par le service chargé de leur assiette.

Les rôles ne constituent toutefois des titres de recouvrement qu'une fois homologués, c'est-à-dire revêtus de la formule qui les rend exécutoires. Ce pouvoir d'homologation relève du préfet, mais celui-ci peut déléguer ses pouvoirs d'homologation au directeur des services fiscaux. La date de mise en recouvrement des rôles est fixée par l'autorité compétente pour les homologuer (article 1659 du code général des impôts).

En pratique ⁽²⁾, la taxe foncière est mise en recouvrement le 31 août et la taxe d'habitation le 30 septembre pour la première émission et le 31 octobre pour la seconde émission ⁽³⁾.

(1) Les rôles sont les titres en vertu desquels les services du Trésor effectuent et poursuivent le recouvrement des impôts directs.

(2) Ces dates sont fixées par la note de service 01-055-A du 9 mai 2001.

(3) La taxe d'habitation fait l'objet de deux rôles, le second permettant une « taxation balai », afin notamment de couvrir les habitations appartenant à des personnes dont la situation a évolué. Ce second rôle représente, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, 30% des rôles émis pour le recouvrement de la taxe d'habitation.

Cette date de mise en recouvrement des rôles induit celles relatives à l'exigibilité et à la majoration des impôts concernés.

Les impôts directs sont, en effet, exigibles le dernier jour du mois suivant celui de la mise en recouvrement (article 1663-1 du code général des impôts), tandis qu'une majoration de 10% ⁽¹⁾ pour paiement tardif est appliquée aux cotisations ou fractions de cotisations des impôts directs, produits et taxes assimilés qui n'ont pas été réglés avant le 15 du deuxième mois suivant celui de la mise en recouvrement du rôle (article 1761 du code général des impôts).

| | Date de mise en recouvrement des rôles | Date d'exigibilité | Date de majoration |
|--------------------------|---|---------------------------|---------------------------|
| Taxe foncière | 31 août | 30 septembre | 15 octobre |
| Taxe d'habitation | | | |
| • 1 ^{er} rôle | 30 septembre | 31 octobre | 15 novembre |
| • 2 ^{ème} rôle | 31 octobre | 30 novembre | 15 décembre |

S'agissant de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, il existe donc actuellement un délai de trente jours entre la mise en recouvrement et l'exigibilité et un délai de quinze jours entre l'exigibilité et la majoration de 10%.

2.- Les centres d'encaissements

Compte tenu des dates de mise en recouvrement des impôts directs, la quasi-totalité des articles d'impôt sur rôle est émise au cours des quatre derniers mois de l'année civile.

Ainsi, la taxe foncière ⁽²⁾ étant payable en une seule fois, le 15 octobre au plus tard, le nombre d'encaissements (TIP ⁽³⁾, chèques) à effectuer, sur une échéance, est d'environ 20 millions. La taxe d'habitation représente 24 millions d'articles, dont 18 millions sont à encaisser par voie de TIP ou de chèques sur deux échéances, le 15 novembre et le 15 décembre.

A l'exception des départements de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne sur lesquels votre Rapporteur général reviendra, les paiements sont traités, pour les chèques, par quelques trois mille postes comptables et, pour les TIP, par trente-trois départements informatiques du Trésor (DIT), ces derniers n'étant pas équipés pour l'encaissement des chèques. Cette situation ne favorise donc pas un traitement industriel des moyens de paiement.

Considérant qu'un traitement de masse et accéléré des moyens de paiement des impôts directs devait reposer, compte tenu du coût et de la puissance des

(1) Cette date de majoration constitue de ce fait la date limite de paiement des impôts concernés.

(2) La taxe foncière représente le nombre le plus important d'articles d'impôt émis.

(3) Titre interbancaire de paiement.

équipements requis, sur un nombre limité de points d'encaissement, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a lancé, le 15 février 2000, un centre d'encaissement expérimental à Créteil pour les contribuables de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne. Cette structure a comme spécificité de concentrer, sur un site unique, la réception et le traitement de tous les paiements non dématérialisés, qu'il s'agisse de chèques ou de TIP.

En 2000, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le centre d'encaissement de Créteil a ainsi traité près de deux millions de moyens de paiement (TIP et chèques). Les plis déposés sont en général traités le jour même, avec un volume maximum de 80.000 documents par jour pendant les périodes de pointe.

Compte tenu du succès de l'expérimentation menée à Créteil, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie entend poursuivre le développement des centres d'encaissement, seule structure en mesure de traiter à la fois les paiements par chèque et par TIP. Cette politique vise un double objectif : d'une part, rationaliser et optimiser les procédures d'encaissements des recettes de l'Etat et, d'autre part, simplifier la vie des usagers, en leur proposant une gamme diversifiée de modes de règlement, ainsi qu'une information plus sûre et plus rapide sur les paiements effectués.

M. Laurent Fabius, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a ainsi annoncé, le 18 octobre dernier, l'ouverture, d'ici la fin de l'année 2002, d'un nouveau centre d'encaissement.

Toutefois, les regroupements des paiements sur un nombre limité de points d'encaissements soulèvent quelques difficultés, notamment au regard de la charge très élevée de traitement qu'elle suppose, et ce sur un délai très court. Ainsi, l'échéance de paiement de la taxe foncière suppose le traitement de quelque vingt millions de paiements, sur quelques jours, ce qui nécessiterait des équipements surdimensionnés pour opérer un traitement rapide des paiements.

C'est pourquoi, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie envisage de mettre en œuvre un fractionnement des échéances de paiement de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, ce fractionnement étant applicable pour chaque centre d'encaissement.

A terme, cinq à six centres d'encaissement, regroupant chacun entre vingt et trente départements, seraient mis en place. Les départements seraient regroupés selon des critères démographiques, en trois sous-ensembles, chaque sous-ensemble se voyant affecté une date limite de paiement spécifique. Ce projet est actuellement à l'étude et devrait être mené en concertation avec les collectivités locales concernées.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le fractionnement des échéances envisagé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie serait le suivant :

– taxe foncière : trois échéances de paiement seraient prévues, les 10, 20 et 30 octobre, réparties en trois tiers ;

– taxe d’habitation : il serait envisagé de fractionner le premier rôle en trois échéances (15 novembre, 25 novembre, 5 décembre), avec des émissions réparties également par tiers, le second rôle (environ cinq millions d’articles) actuellement majorable au 15 décembre étant maintenu en l’état.

B.- La mesure proposée

1.- En matière de date de majoration

Le **VIII du A** du présent article vise à fixer la date de majoration de 10% précitée, non plus le 15 du deuxième mois suivant celui de la mise en recouvrement, mais quarante-cinq jours au plus tard après la date de mise en recouvrement.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, cette disposition, théoriquement applicable à l’ensemble des impôts perçus par voie de rôle à compter du 1^{er} janvier 2002, ne sera mise en œuvre que pour les seules taxes foncière et taxe d’habitation. Les mises en recouvrement de ces taxes seront fractionnées dès 2002 pour les départements rattachés aux deux centres d’encaissement existants, à savoir le centre d’encaissement de Créteil ⁽¹⁾ et le second centre d’encaissement, qui devrait voir le jour lors du dernier trimestre 2002 et couvrir une vingtaine de départements. Au total, ces deux centres devraient traiter 14 à 15 millions de paiements portant sur le dernier acompte d’impôt sur le revenu et les acomptes afférents à la taxe d’habitation et à la taxe foncière

La date de majoration des impôts directs correspondant à la date limite de paiement des impôts concernés, le délai de quarante-cinq jours introduit entre la mise en recouvrement et la majoration de l’impôt permettra au pouvoir réglementaire, qui fixe la date de mise en recouvrement, de modifier la date limite de paiement des impôts concernés et d’introduire ainsi un fractionnement des échéances de paiement.

Concrètement, les dates de mise en recouvrement et de majoration de la taxe foncière et de la taxe d’habitation seraient les suivantes :

| | Date de mise en recouvrement des rôles | Date de majoration |
|-------------------------------|---|--|
| Taxe foncière | 26 août 5 septembre 15 septembre | 10 octobre 20 octobre 30 octobre |
| Taxe d’habitation | | |
| • 1 ^{er} rôle..... | 1 ^{er} octobre 11 octobre 21 octobre | 15 novembre 25 novembre 5 décembre |
| • 2 ^{ème} rôle | 31 octobre | 15 décembre |

(1) Le centre d’encaissement de Créteil devrait couvrir, à compter de 2002, les départements de Seine-et-Marne, du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis.

On rappellera que le fractionnement des échéances de paiement a vocation à s'appliquer à chaque centre d'encaissement, selon une répartition géographique. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ce dispositif ne constitue pas une rupture de l'égalité des citoyens devant l'impôt, chaque citoyen conservant la même garantie de délai de quarante-cinq jours entre la mise en recouvrement et la date de majoration.

Le fractionnement des échéances de paiement de la taxe foncière et de la taxe d'habitation permettra de mettre à jour plus rapidement la situation du contribuable et d'améliorer ainsi la trésorerie de l'Etat.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le gain procuré par le fractionnement des échéances de paiement de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, dans le cadre de la mise en œuvre des centres d'encaissement, serait de 15 millions d'euros (98,39 millions de francs).

Interrogé sur cette question, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a, en effet, apporté les précisions suivantes ⁽¹⁾ : « *Les taxes foncières représentent un produit d'environ 16 milliards d'euros (hors mensualisation). [...] Dès lors que le gain de trésorerie procuré par le paiement anticipé du 10 octobre compensera le coût de trésorerie occasionné par le décalage du 20 [octobre], l'impact du fractionnement des taxes foncières au plan de la trésorerie se résume au coût (théorique) lié à l'échéance du 30. Celui-ci peut être estimé à environ 8,4 millions d'euros.*

La taxe d'habitation représente un produit d'environ 9 milliards d'euros (hors mensualisation). [...] Le fractionnement ne porterait que sur le premier rôle de taxe d'habitation (qui représente un produit d'environ 6,3 milliards d'euros). La première fraction (échéance du 15 novembre) est neutre au plan de la trésorerie puisqu'elle se situe à la date d'échéance actuellement retenue pour la taxe d'habitation. Les échéances du 25 novembre et du 5 décembre génèrent un coût de trésorerie pouvant être estimé respectivement à 2,5 millions et 4,4 millions d'euros.

Le coût global du fractionnement (taxes foncières et taxe d'habitation) peut donc être évalué à quelque 15 millions d'euros.

Ce coût doit cependant être atténué en tenant compte du gain de trésorerie procuré par le traitement dans les centres d'encaissement. En effet, les trésoreries encaissent les chèques en moyenne sur 4 jours en période de pointe, tandis que les centres les encaissent au jour le jour. La gestion est donc améliorée de 3 jours au minimum pour le produit total de chaque impôt sur rôle.

Le gain de trésorerie tiré de la mise en œuvre des centres, dont il est rappelé qu'ils couvrent tous les impôts sur rôle, peut être estimé à 30 millions d'euros au minimum ».

(1) Le calcul présenté tient compte du taux d'intérêt légal valant pour 2001, soit 4,26%, ramené à une journée. Il repose sur les sommes dues pour l'année 2000, à défaut de données définitives pour 2001. De surcroît, ont été retenues les sommes dues hors mensualisation, le fractionnement des échéances ne concernant pas les contribuables ayant opté pour le paiement mensuel.

Le ministère souligne cependant le caractère estimatif du résultat avancé. En effet, le calcul positionne tous les encaissements à la date limite de paiement, alors que ces derniers interviennent dans des délais allant de 1 à 10 jours pour la très grande majorité des paiements.

Le 1^o **du F** du présent article prévoit que le dispositif proposé sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2002.

2.- En matière d'exigibilité

L'introduction d'un dispositif glissant pour la date de majoration des impôts directs ne saurait être sans conséquence sur leur date d'exigibilité.

La rédaction en l'état du présent article conduirait, en effet, dans certains cas, à introduire une date d'exigibilité de l'impôt postérieure à la date limite de paiement. Ainsi, pour une taxe foncière mise en recouvrement en septembre, l'article 1663 (1) du code général des impôts rendrait cette taxe exigible le 31 octobre, alors que les dates limites de paiement seront fixées au 20 ou au 30 octobre.

De manière plus générale, l'application d'une majoration à une date postérieure au 15 du mois conduira, compte tenu des dispositions du présent article, à une mise en recouvrement au cours du mois (n - 1) et, par conséquent, en application de l'article 1663 (1) du code général des impôts, à une exigibilité au 30 ou 31 du mois n, c'est-à-dire à une date postérieure à la date limite de paiement de l'impôt.

Il aurait donc été nécessaire d'introduire un dispositif glissant en matière d'exigibilité de l'impôt, afin de fixer la date d'exigibilité à trente jours à compter de la date de mise en recouvrement du rôle. Votre Rapporteur général présentera un amendement en ce sens. Cette mesure permettra de respecter les délais, dont dispose actuellement le contribuable, de trente jours entre la date de mise en recouvrement du rôle et la date d'exigibilité et de quinze jours entre celle-ci et la date de majoration.

| | Date de mise en recouvrement des rôles | Date d'exigibilité | Date de majoration |
|-------------------------------|---|---|--|
| Taxe foncière | 26 août 5 septembre 15 septembre | 25 septembre 5 octobre 15 octobre | 10 octobre 20 octobre 30 octobre |
| Taxe d'habitation | | | |
| • 1 ^{er} rôle | 1 ^{er} octobre 11 octobre 21 octobre | 31 octobre 10 octobre 20 octobre | 15 novembre 25 novembre 5 décembre |
| • 2 ^{ème} rôle | 31 octobre | 30 novembre | 15 décembre |

*

* *

La Commission a *adopté* cinq amendements rédactionnels présentés par votre Rapporteur général (**amendements n^{os} II-179 à 183**) et l'article 48 ainsi modifié.

Article 49

Harmonisation des durées et des délais d'option des petites entreprises.

Texte du projet de loi :

I. Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. 1° Aux deux premières phrases du deuxième alinéa du 4 de l'article 50-0, les mots : « cinq ans » sont remplacés par les mots : « deux ans ».

2° Aux deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa du 5 de l'article 102 *ter*, les mots : « cinq ans » sont remplacés par les mots : « deux ans ».

B. Après le premier alinéa du I de l'article 93 A, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En cas de commencement d'activité en cours d'année, les contribuables qui entendent se placer sous le régime défini au premier alinéa pour la détermination du bénéfice de leur première année d'activité exercent l'option précitée dans les délais prévus pour le dépôt de la déclaration visée à l'article 97. ».

C. Au deuxième alinéa de l'article 302 *septies* A *ter*, les mots : « disposent d'un délai de trois mois à compter de la date du début de leur activité pour exercer cette option » sont remplacés par les mots : « exercent cette option dans les délais prévus pour le dépôt de la déclaration concernant leur premier exercice ou leur première période d'activité visée aux articles 53 A et 223-1. ».

II. A. Les dispositions prévues au A du I s'appliquent tant aux options exercées à compter du 1^{er} janvier 2002 qu'aux options en cours à cette date.

B. Les dispositions du C du I s'appliquent aux entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'harmoniser à deux ans les durées d'option pour un régime réel d'imposition en matière de bénéfices industriels et commerciaux et de bénéfices non commerciaux. Cette mesure permettrait d'assurer une plus grande cohérence avec la durée d'option applicable pour la TVA et de donner plus de souplesse aux entreprises afin de choisir le régime d'imposition le mieux adapté à leur situation.

Par ailleurs, il est proposé de permettre aux titulaires de bénéfices non commerciaux qui souhaitent déterminer leur résultat selon les créances acquises et les dépenses engagées d'exercer leur option dans les délais prévus pour le dépôt de la déclaration de résultats dès leur première année d'activité.

Enfin, il est proposé pour les entreprises nouvelles imposables dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux ou assujetties à l'impôt sur les sociétés d'allonger le délai d'option jusqu'à la date de dépôt de leur première déclaration de résultats. Cette mesure leur permettrait de mieux appréhender les avantages et les inconvénients propres à chaque régime, au vu notamment de leur première année d'activité.

Observations et décision de la Commission :

Le Gouvernement a souhaité apporter des assouplissements, par le présent article, aux règles applicables aux régimes d'options :

– en raccourcissant à deux ans la durée d'option pour un régime réel d'imposition, en matière de bénéfices industriels et commerciaux (B.I.C.) et de bénéfices non commerciaux (B.N.C.) ;

– en ouvrant une possibilité d'option pour la détermination du résultat selon les créances acquises et les dépenses engagées (au lieu des recettes encaissées et des dépenses payées) aux titulaires de bénéfices non commerciaux ayant commencé leur activité en cours d'année ;

– en rallongeant le délai d’option, pour un régime réel d’imposition des bénéfiques industriels et commerciaux, des entreprises nouvelles (B.I.C. et IS).

Ces mesures sont inspirées, notamment, par plusieurs propositions du rapport remis au Premier ministre par M. Jean-Marie Bockel, député, le 23 janvier 2001, sur la fiscalité des entreprises nouvelles. Ce rapport observait que :

« le choix du régime fiscal est l’une des questions principales qui se pose au chef d’entreprise dès l’enregistrement de son activité. Ce choix conditionne à la fois le régime d’imposition de ses revenus professionnels et son régime de TVA. »

[...]

« Les créateurs redoutent encore les démarches à accomplir auprès de l’administration fiscale et hésitent souvent à prendre conseil auprès d’elle.

Leurs principales difficultés concernent les points suivants:

– le manque d’informations, sur les conséquences du choix du régime d’imposition. Le créateur d’entreprise dispose d’un délai de trois mois pour choisir définitivement le régime fiscal de son entreprise. Une fois choisi, le régime d’imposition s’applique pendant une durée pouvant aller jusqu’à 5 ans et le régime de TVA, pendant 2 ans ;

– l’incertitude relative aux échéances futures et au montant des prélèvements fiscaux. »

Le rapport de M. Jean-Marie Bockel proposait, notamment, de réaliser une meilleure harmonisation des régimes fiscaux dans ces termes :

« Le régime fiscal choisi par le créateur d’entreprise s’applique obligatoirement :

– pendant 2 ans en matière de TVA pour les Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC) en cas d’option pour le bénéfice réel d’une entreprise relevant normalement du régime simplifié d’imposition.

– pendant 5 ans pour l’imposition des BIC des entreprises relevant en droit du régime des micro entreprises (chiffres d’affaires annuel inférieur à 500.000 ou 175.000 Francs) et qui optent pour un régime de bénéfice réel.

Pour une meilleure lisibilité, il conviendrait d’unifier ces délais en fixant pour toutes les options une durée de deux ans, plus courte et ainsi moins contraignante. »

Le A du paragraphe I du présent article constitue la mise en œuvre de cette proposition.

Le rapport proposait également l’allongement du délai de choix du régime fiscal dans ces termes :

« Afin de laisser un temps d'appréciation indispensable au créateur d'entreprise et de permettre l'instauration des contacts personnalisés évoqués plus haut, il est proposé de porter à 6 mois (au lieu de trois mois actuellement) le délai de choix du régime fiscal des entreprises nouvelles. »

Les B et C du paragraphe I du présent article constituent la mise en œuvre adaptée de cette autre proposition.

I.- Le raccourcissement des durées d'option pour un régime réel d'imposition

A.- Le droit existant

Le code général des impôts prévoit, depuis la réforme du régime des « micro-entreprises » opérée par l'article 7 de la loi de finances initiale pour 1999, que :

- La **franchise en base de TVA** (qui permet l'exonération de la taxe) est normalement applicable aux entreprises dont le chiffre d'affaires de l'année précédente n'excède pas :

- 500.000 francs (76.300 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) s'il s'agit d'une entreprise qui réalise des livraisons de biens, des ventes à consommer sur place ou des prestations d'hébergement ;

- 175.000 francs (27.000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) s'il s'agit d'une entreprise qui réalise d'autres prestations de services.

La franchise cesse de s'appliquer aux assujettis dont le chiffre d'affaires de l'année en cours dépasse le montant de :

- 550.000 francs (84.000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) s'ils réalisent des livraisons de biens, des ventes à consommer sur place ou des prestations d'hébergement ;

- 200.000 francs (30.500 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) s'ils réalisent d'autres prestations de services.

Ces montants s'apprécient hors taxes.

- Le **régime micro-BIC** s'applique aux entreprises bénéficiant de la franchise de TVA ou exonérées de cet impôt et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas :

- 500.000 francs hors taxes (76.300 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) s'il s'agit d'entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place, ou de fournir le logement ;

– 175.000 francs hors taxes (27.000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) s'il s'agit d'autres entreprises. Cette seconde limite concerne essentiellement les services.

En 2000, 271.401 contribuables bénéficiaient du régime « micro » en BIC.

• Le **régime micro-BNC** (ou « régime déclaratif spécial ») est applicable aux contribuables bénéficiant de la franchise de TVA ou exonérés de cet impôt et qui perçoivent des revenus non commerciaux d'un montant annuel n'excédant pas 175.000 francs hors taxes (27.000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002).

Au-delà de ce seuil, le régime de la déclaration contrôlée est applicable de plein droit.

En 2000, 94.900 contribuables bénéficiaient du régime déclaratif spécial.

Les régimes micro (BIC et BNC) sont caractérisés par une imposition forfaitaire du bénéfice sur la base du chiffre d'affaires.

• Les limites du **régime réel simplifié**, qui concerne tant les BIC que la TVA, sont fixées à :

– 5.000.000 francs (763.000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) hors taxes pour les entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place, ou de fournir le logement ;

– 1.500.000 francs (230.000 euros à compter du 1^{er} janvier 2002) hors taxes pour les autres entreprises (prestataires de services).

Au-delà de ces limites, le régime réel normal d'imposition est applicable de plein droit.

Les contribuables relevant de plein droit d'un régime d'imposition peuvent avoir intérêt à exercer une option pour un autre régime, en particulier s'agissant de ceux qui relèvent du régime micro-BIC ou micro-BNC qui peuvent trouver avantage à se placer sous un régime réel d'imposition.

C'est le cas des contribuables qui souhaitent être assujettis à la TVA pour pouvoir la récupérer, ou dont l'activité est déficitaire, et qui n'ont pas avantage à l'application d'un barème forfaitaire de détermination des résultats. La loi a donc prévu des possibilités d'options, différentes en matière de TVA, de BIC et de BNC.

En matière de TVA, l'article 293 F du code général des impôts prévoit que les assujettis en droit de bénéficier de la franchise en base peuvent opter à tout moment pour le paiement de la TVA.

Cette option prend effet le premier jour du mois au cours duquel elle est déclarée. L'option couvre obligatoirement une période de deux années, y compris celle au cours de laquelle elle est déclarée.

Elle est renouvelable par tacite reconduction pour une même durée, sauf dénonciation formulée au plus tard à l'expiration de chaque période. Toutefois, lorsque les assujettis ont obtenu un remboursement de crédit de taxe au cours ou à l'issue d'une période d'option, ils ne peuvent pas, à la fin de cette période, dénoncer l'option ; cette option est donc reconduite de plein droit pour une nouvelle période de deux ans.

L'option pour le paiement de la TVA, même exercée en cours d'année, entraîne l'assujettissement de plein droit à un régime réel d'imposition des bénéfices pour l'année entière, au titre de l'année concernée, donc l'exclusion du régime micro-BIC ou micro-BNC.

En matière de BIC, le 4 de l'article 50-0 du code général des impôts prévoit que les contribuables non soumis de plein droit à un régime réel d'imposition au titre de l'année précédente doivent exercer l'option avant le 1^{er} février de la première année au titre de laquelle ils désirent se placer sous le régime réel.

Les entreprises soumises de plein droit à un régime réel d'imposition l'année précédant celle au titre de laquelle elles sont placées dans le champ d'application du micro en raison de l'abaissement de leur chiffre d'affaires doivent, si elles entendent continuer à relever du régime simplifié d'imposition, exercer une option en ce sens avant le 1^{er} février de l'année suivante. Cette option vaut pour l'année précédant celle au cours de laquelle elle est exercée.

L'option pour le régime réel est valable pour cinq ans, elle est irrévocable au cours de la période pour laquelle elle est exercée ou reconduite tant que le chiffre d'affaires reste en-deçà des seuils du micro. Elle devient caduque dans le cas contraire.

En matière de BNC, l'option pour la déclaration contrôlée, prévue par le 5 de l'article 102 *ter* du code général des impôts, doit être exercée dans le délai de dépôt de la déclaration de l'année au titre de laquelle le contribuable demande à être imposé selon ce régime, c'est-à-dire, en pratique, au plus tard le 30 avril de l'année suivante.

Elle est valable cinq ans tant que le contribuable reste de manière continue dans le champ d'application du régime micro, et se reconduit tacitement par période de cinq ans, dès lors que le contribuable n'a pas formulé une renonciation expresse avant le 1^{er} février de l'année suivant l'expiration de sa période d'application.

B.- L'harmonisation des durées d'option

On constate donc qu'actuellement la durée d'option pour le paiement de la TVA est de deux ans, alors que la durée d'option pour un régime réel d'imposition, en BIC comme en BNC, est de cinq ans.

Le **A du I** du présent article propose d'harmoniser ces durées en réduisant de cinq à deux ans les durées d'option pour un régime réel d'imposition en BIC comme en BNC.

Le 1^o propose de modifier à cet effet le deuxième alinéa du 4 de l'article 50-0, pour les BIC.

Le 2^o propose une modification symétrique du deuxième alinéa du 5 de l'article 102 *ter* pour les BNC.

Comme le A du II du présent article tend à prévoir que les dispositions nouvelles s'appliquent tant aux options exercées à compter du 1^{er} janvier 2002 qu'aux options en cours à cette date, le raccourcissement des durées d'option va ouvrir une nouvelle possibilité de choix à un nombre important de contribuables.

En application du dernier alinéa du 4 de l'article 500 du code général des impôts, pour les BIC, et du dernier alinéa du 5 de l'article 102 *ter* du même code, pour les BNC, ces contribuables devront manifester leur choix d'être soumis à un régime réel d'imposition avant le 1^{er} février 2002.

II.- L'assouplissement du régime d'option pour la détermination du résultat selon les créances acquises et les dépenses engagées

Les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) sont ordinairement imposés sur l'excédent des recettes totales sur les dépenses nécessitées par l'exercice de la profession (article 93 du code général des impôts). Ils peuvent toutefois exercer une option, avant le 1^{er} février de l'année au titre de laquelle l'impôt sur le revenu est établi, afin que le bénéfice à retenir dans les bases de l'impôt puisse être constitué de l'excédent des créances acquises sur les dépenses engagées. L'option reste valable tant qu'elle n'a pas été dénoncée par le contribuable (article 93 A du code général des impôts) dans les mêmes conditions (avant le 1^{er} février de l'année au titre de laquelle l'impôt est établi).

L'obligation d'exercer cette option, avant le 1^{er} février de l'année au titre de laquelle l'impôt sur le revenu est établi, a pour effet d'empêcher les contribuables d'exercer leur option lorsque l'activité a été créée à compter de cette date.

A titre d'exemple, pour l'année 2001, l'option doit être exercée avant le 1^{er} février 2001 si elle est destinée à prendre effet pour l'imposition des revenus de 2001. Un contribuable ayant créé une activité relevant du régime des BNC entre le 1^{er} février et le 31 décembre 2001, ne peut, dans l'état actuel du droit, opter pour la détermination du bénéfice selon les créances acquises et les dépenses engagées.

Le **B du I** du présent article propose de modifier le I de l'article 93 A du code général des impôts pour résoudre cette difficulté. Les contribuables qui entendent se placer sous le régime optionnel du premier alinéa de cet article (détermination du bénéfice par l'excédent des créances acquises sur les dépenses engagées), en cas de commencement d'activité en cours d'année, pourraient exercer l'option en ce sens dans les délais prévus pour le dépôt de la déclaration annuelle (n° 2035) des résultats BNC, en pratique jusqu'au 30 avril de l'année suivante. Cette faculté ne serait ouverte que pour la première année d'activité, la dénonciation de l'option devant intervenir avant le 1^{er} février de l'année au titre de laquelle l'impôt est établi selon le dispositif actuellement en vigueur.

On admettra volontiers que cette situation est paradoxale, dans le cas d'un titulaire de BNC qui voudrait opter pour le régime « créances acquises/dépenses engagées » prévu à l'article 93 A du code général des impôts pour sa première année d'activité et souhaiterait y renoncer dès la deuxième.

L'option pour le régime de l'article 93 A devrait être faite lors du dépôt de la déclaration des bénéfices de cette première année, soit normalement le 30 avril au plus tard.

Dans la situation évoquée, la renonciation à ce régime devrait être faite au plus tard avant le 1^{er} février de la même année, c'est-à-dire avant même que le contribuable ait opté pour son application.

Ce cas de figure paraît être extrêmement marginal compte tenu des contraintes qu'imposent l'option comme la renonciation au régime (tenue d'un tableau de suivi des créances et des dettes et régularisations ultérieures, formalités prévues par les articles 41-0 *bis* B et 41-0 *bis* C de l'annexe III au code général des impôts).

Votre Rapporteur général propose donc qu'une instruction puisse envisager une solution consistant à reporter au 30 avril la date limite pour renoncer au régime, la deuxième année d'activité. On ne pourrait qu'approuver une solution qui aurait le mérite du bon sens et apporterait une simplification.

L'assouplissement proposé par le Gouvernement s'appliquerait à l'impôt sur le revenu dû au titre de 2001 et des années suivantes.

III.- Le rallongement du délai d'option pour un régime réel d'imposition (BIC et IS)

Le C du I du présent article propose de rallonger le délai d'option, ouvert aux contribuables soumis de plein droit au régime micro-BIC, pour un régime réel d'imposition (régime simplifié ou régime normal), lorsqu'il s'agit d'entreprises nouvelles. Il s'appliquerait aux entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 2002.

L'article 302 *septies* A *ter* du code général des impôts prévoit actuellement que les entreprises nouvelles disposent d'un délai de trois mois à compter de la date du début de leur activité pour exercer cette option. Le présent article propose que les entreprises nouvelles puissent choisir leur régime d'imposition jusqu'à la date de dépôt de la première déclaration des résultats.

Il s'agit, pour les contribuables soumis à l'impôt sur le revenu dans le cadre des bénéfices industriels et commerciaux, de la déclaration normale n° 2031, qui doit être souscrite au plus tard le 30 avril de l'année suivante (article 53 A du code général des impôts), aussi bien pour le régime réel normal que pour le régime simplifié.

Si le contribuable opte non seulement pour un régime réel d'imposition, mais également pour le cadre de l'impôt sur les sociétés, la déclaration de résultats

n° 2065 doit être souscrite dans les trois mois de la clôture de chaque exercice, en application du 1 de l'article 223 du code général des impôts. Le rallongement du délai d'option pour l'impôt sur les sociétés apparaît compatible avec celui de la déclaration d'existence des sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés (dépôt dans le mois du jour où elles deviennent passibles de l'impôt sur les sociétés).

Au total, le présent article propose des améliorations concrètes de la situation des entreprises nouvelles et son adoption est donc tout à fait opportune.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement de précision présenté par votre Rapporteur général (**amendement n° II-134**) et l'article 49 ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 49

Fixation de la date limite de dépôt des récoltes.

Texte de l'article additionnel :

I.- L'article 407 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « par le décret du 30 juillet 1935 modifié ou les textes subséquents, relatifs à la protection des appellations d'origine » sont remplacés par les mots : « par le titre IV du livre VI du code rural » et les mots : « n° 3929/87 modifié de la commission des communautés européennes du 17 décembre 1987 » sont remplacés par les mots : « n° 1282/2001 de la commission des communautés européennes du 4 juillet 1996 ».

2° Les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par l'alinéa suivant :

« Les déclarations de récolte sont déposées au plus tard le 25 novembre. Les vendantes récoltées après cette date font l'objet, au moment du dépôt de la déclaration, d'une estimation qui est rectifiée si besoin est auprès de l'administration des douanes et droits indirects et de la mairie qui a reçu la déclaration de récolte. Pour les vins vendus comme « primeurs », la déclaration devra avoir été déposée au plus tard, au moment de la demande d'agrément des vins en cause. ».

3° Au quatrième alinéa, les mots : « après la date fixée par arrêté du préfet » sont remplacés par les mots : « après la date mentionnée au deuxième alinéa ».

II.- Le présent article s'applique à compter de la récolte 2002.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Gilbert Mitterrand, tendant à fixer au 25 novembre au plus tard la date du dépôt des déclarations de récolte.

I.- Le dispositif actuel

L'article 407 du code général des impôts prévoit que les déclarations de récolte de raisins sont déposées au plus tard le 25 novembre, en fonction d'un délai de dépôt des déclarations de récolte fixé par le préfet après avis du Conseil général. Ce délai est fixé à « *une époque aussi rapprochée que possible de la fin des vendanges et écoupages et au plus tard le 25 novembre* ».

S'agissant des vins à appellation d'origine, un arrêté spécial fixe le délai de dépôt des déclarations de récolte après consultation des organisations professionnelles représentant les viticulteurs intéressés et après avis du Conseil général et de la Chambre d'agriculture.

Dans les faits, les arrêtés préfectoraux fixent, dans leur très large majorité, la date limite de dépôt des déclarations au 25 novembre, date qui est devenue une référence pour tous les professionnels. Les consultations nécessaires constituent donc un pur formalisme et l'existence même d'un arrêté apparaît inutile.

II.- Le dispositif proposé

Le **1° du I** est de coordination, afin de substituer :

– au décret-loi du 30 juillet 1935 relatif au marché des vins et au régime économique de l'alcool et aux textes subséquents, relatifs à la protection des appellations d'origine, la référence au titre IV du livre VI du code rural, relatif à la valorisation des produits agricoles ou alimentaires, qui codifie le décret et les textes précités ;

– au règlement n° 3929/87 modifié de la Commission des Communautés européennes du 17 décembre 1987 relatif, notamment, à la déclaration de récolte, le règlement n° 1282/2001 de la Commission du 28 juin 2001⁽¹⁾.

Le **2° du I** vise à fixer la date limite de dépôt des déclarations de récolte au 25 novembre au plus tard, en supprimant les procédures de consultation actuellement en vigueur qui sont devenues purement formelles, sauf pour les vins vendus en primeurs⁽²⁾ dont la déclaration de récolte devra être déposée au plus tard au moment de la demande d'agrément des vins en cause.

Il est précisé que pour les vendanges récoltées après le 25 novembre, la déclaration de récolte fait l'objet, le 25 novembre, d'une estimation, qui est rectifiée, le cas échéant, auprès de l'administration des douanes et des droits indirects et de la mairie.

Le **3° du I** du présent article est de coordination.

Le **II** du présent article prévoit que ce dispositif s'appliquerait à compter de la récolte 2002.

*
* *

Votre Rapporteur général s'est déclaré favorable à cette mesure de simplification, sous réserve d'une référence au règlement de la Commission européenne relatif à la notion de déclaration de récolte n° 1282/2001 du 28 juin 2001.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié (**amendement n° II-185**).

*
* *

(1) Règlement (CE) n° 1282/2001 de la Commission du 28 juin 2001 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1493/1999 du Conseil en ce qui concerne l'établissement des informations pour la connaissance des produits et le suivi du marché dans le secteur vitivinicole et modifiant le règlement (CE) n° 1623/2000 et publié au Journal officiel des Communautés européennes L 176 du 29 juin 2001.

(2) Tels que définis par le décret 2000-848 du 1^{er} septembre 2000 fixant les conditions de production des vins de pays.

Article 50

Modernisation du régime des fonds communs de placement à risques et des fonds communs de placement dans l'innovation.

Texte du projet de loi :

I. Le code monétaire et financier est ainsi modifié :

A. Les trois premiers alinéas de l'article L. 214-36 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 1. L'actif d'un fonds commun de placement à risques doit être constitué, pour 50 % au moins, de titres participatifs ou de titres donnant accès directement ou indirectement au capital de sociétés qui ne sont pas admises aux négociations sur un marché réglementé français ou étranger, ou, par dérogation à l'article L. 214-20, de parts de sociétés à responsabilité limitée ou de sociétés dotées d'un statut équivalent dans leur Etat de résidence.

2. L'actif peut également comprendre :

a) dans la limite de 15 % et pour une durée de trois ans au plus, des avances en compte courant consenties par le fonds aux sociétés dans lesquelles il détient au moins 5 % du capital ;

b) des droits représentatifs d'un placement financier dans une entité constituée dans un Etat membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques dont l'objet principal est d'investir dans des sociétés dont les titres de capital ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé. Ces droits ne sont retenus dans le quota d'investissement de 50 % du fonds qu'à concurrence du pourcentage d'investissement direct de l'actif de l'entité concernée dans les sociétés éligibles à ce même quota.

3. Sont également pris en compte pour le calcul du quota d'investissement de 50 % les titres, détenus depuis cinq ans au plus, des sociétés admises aux négociations sur l'un des marchés réglementés de valeurs de croissance de l'Espace économique européen ou un compartiment de valeur de croissance de ces marchés dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de l'économie.

4. Lorsque les titres d'une société détenus par un fonds commun de placement à risques sont admis aux négociations sur un marché réglementé, ils continuent à être pris en compte dans le quota d'investissement de 50 % pendant une durée de cinq ans à compter de leur admission.

5. Le quota d'investissement de 50 % doit être respecté au plus tard lors de l'inventaire de clôture de l'exercice suivant l'exercice de la constitution du fonds commun de placement à risques et jusqu'à la clôture du cinquième exercice du fonds.

6. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du quota prévu au 5 dans le cas où le fonds procède à des appels complémentaires de capitaux ou à des souscriptions nouvelles. Il fixe également les règles d'appréciation du quota ainsi que les règles spécifiques relatives aux cessions et aux limites de la détention des actifs. ».

B. Les quatrième à huitième alinéas de l'article L. 214-36 sont respectivement numérotés de 7 à 11.

C. Le I de l'article L. 214-41 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « les deux premiers alinéas de l'article L. 214-36, émises par des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés » sont remplacés par les mots : « le 1 et le a) du 2 de l'article L. 214-36 émises par des sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de la Communauté européenne, qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou en seraient passibles dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France, ».

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du 3, du 4 et du 5 de l'article 214-36 s'appliquent dans les mêmes conditions aux fonds communs de placement dans l'innovation sous réserve du respect du quota d'investissement de 60 % qui leur est propre. ».

II. L'article 1^{er} – 1 de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est ainsi modifié :

1° Au c), le mot : « qui, » précédant les mots : « admises aux négociations » et les mots figurant après : « autres que celle tenant à la non cotation » sont supprimés ;

2° Après le c), il est ajouté un d) ainsi rédigé :

« d) Les droits représentatifs d'un placement financier dans une entité constituée dans un Etat membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques dont l'objet principal est d'investir dans des sociétés dont les titres de capital ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé. Ces droits ne sont retenus dans le quota d'investissement de 50 % de la société de capital-risque qu'à concurrence du pourcentage d'investissement direct de l'actif de l'entité concernée dans les sociétés éligibles à ce même quota. ».

III. Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. Au deuxième alinéa du 5 de l'article 38, les mots : « sixième alinéa de l'article L. 214-36 du code monétaire et financier » sont remplacés par les mots : « 9 de l'article L. 214-36 du code monétaire et financier ».

B. Le 2 du III de l'article 150-0 A est ainsi modifié :

1° Le mot : « autres » est supprimé ;

2° Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Cette condition ne s'applique pas aux fonds mentionnés au 3. ».

C. L'article 163 *quinquies* B est ainsi modifié :

1° Au I, les mots : « au titre de cette même période » et le deuxième alinéa sont supprimés ;

2° Au II, le 1°, le 1° *bis* et le 1° *ter* sont remplacés par un 1° et un 1° *bis* ainsi rédigés :

« 1° Outre les conditions prévues aux articles L. 214-36 et L. 214-37 du code monétaire et financier, les titres pris en compte, directement ou indirectement, dans le quota d'investissement de 50 % doivent être émis par des sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de la Communauté européenne, qui exercent une activité mentionnée à l'article 34 et qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou en seraient passibles dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France ;

1° *bis* Sont également pris en compte pour le calcul du quota d'investissement de 50 % mentionné au 1°, les titres donnant accès au capital de sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de la Communauté européenne, dont les actions ou parts ne sont pas admises aux négociations sur un marché réglementé français ou étranger, qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou en seraient passibles dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France, et qui ont pour objet exclusif de détenir des participations :

a) soit dans des sociétés qui répondent aux conditions prévues pour que leurs titres soient admis dans le quota d'investissement de 50 % ;

b) soit dans des sociétés qui répondent aux conditions mentionnées au premier alinéa et qui ont pour objet exclusif de détenir des participations dans des sociétés répondant aux conditions fixées au a. » ;

3° Au IV, les mots figurant après : « dépositaires des fonds » sont supprimés.

D. Le VI de l'article 199 *terdecies*-0 A est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du 1, les mots : « A compter de l'imposition des revenus de 1997, la réduction d'impôt prévue au premier alinéa du I pour les contribuables fiscalement domiciliés en France s'applique en cas de souscription » sont remplacés par les mots : « Les contribuables domiciliés fiscalement en France peuvent bénéficier d'une réduction de leur impôt sur le revenu égale à 25 % des souscriptions en numéraire » ;

2° Au premier alinéa du 2, les mots : « mentionnée au I sont ceux effectués du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001 » sont remplacés par les mots : « mentionnée au I sont ceux effectués jusqu'au 31 décembre 2006 » ;

3° Au même alinéa du 2, les montants de « 75 000 F » et de « 150 000 F » sont respectivement remplacés par les montants de « 12 000 € » et de « 24 000 € ».

IV. Les dispositions du présent article s'appliquent aux fonds créés à compter 1^{er} janvier 2002 ainsi qu'aux fonds créés antérieurement et dont tout ou partie des souscripteurs relèvent des dispositions de l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts ou du *ter* du I de l'article 219 du même code. Les autres fonds demeurent régis par les dispositions de l'article L. 214-36 du code monétaire et financier dans sa rédaction antérieure à la présente loi.

Les dispositions du 3° du D du III du présent article s'appliquent aux souscriptions de parts de fonds communs de placement dans l'innovation réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de moderniser et de simplifier le statut juridique et fiscal des fonds communs de placement à risques (FCPR) et des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) afin de faciliter le financement en fonds propres des PME et des entreprises innovantes.

Il est également proposé de proroger la période d'application de la réduction d'impôt pour souscription de parts de FCPI.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet principal d'harmoniser, et donc simplifier, le régime juridique et fiscal des fonds communs de placement à risque (FCPR), qui constituent l'une des modalités de l'activité de capital risque.

Un groupe de travail réunissant les représentants des professionnels, les services du Trésor et de la Direction de la législation fiscale du ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie, et la Commission des opérations de bourse (COB) a été constitué, au début de l'année 2001, afin de préparer cette réforme qui semble recueillir un large consensus de la part de tous les acteurs concernés, gestionnaires des fonds et entreprises utilisatrices des FCPR. Près de 215 FCPR et 47 fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) sont concernés, les premiers, gérant, en 2000, plus de 7 milliards d'euros d'actifs nets (plus de 45,9 milliards de francs) et les seconds, ayant levé, en 1999, l'équivalent de 243 millions d'euros de parts (près de 1.594 millions de francs). Pour l'ensemble des fonds, dans 77% des cas, les investissements réalisés étaient des investissements minoritaires.

Rappelons brièvement que c'est l'article 23 de la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne qui a initialement créé les FCPR, afin d'étendre la formule des fonds communs de placement à des placements dans des petites et moyennes entreprises (PME) performantes qui ne sont pas encore cotées et qui ont besoin d'augmenter leurs capitaux propres. Les secteurs d'investissement privilégiés par ces fonds concernent les services (33% des investissements), l'industrie (31%) et la biotechnologie (16%). Pour la moitié d'entre eux, il s'agit d'investissements en capital-risque, l'autre moitié des interventions étant également partagée entre le capital-développement et le capital-transmission.

I.- La complexité du régime applicable aux fonds communs de placement à risques

Si la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 constitue le socle commun des FCPR, de multiples dispositions, dans le code général des impôts, dans le code monétaire et financier et dans diverses lois successives, ont créé des régimes différents, très segmentés, rendant leur gestion plus complexe. Ainsi peut-on distinguer :

– **les FCPR dits « juridiques »**, qui relèvent des articles L. 21436 et L. 214-37 du code monétaire et financier ;

– **et les FCPR dits « fiscaux »**, les plus nombreux, qui relèvent, outre des mêmes articles, des lois n° 84-578 du 9 juillet 1984 sur le développement de l'initiative économique, n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier et n° 89-935 du 29 décembre 1989 portant loi de finances pour 1990. Les FCPR fiscaux doivent remplir, en sus des conditions posées pour les FCPR juridiques, d'autres conditions, sous peine de perdre leur qualification et les avantages fiscaux qui lui sont attachés.

On distingue, par ailleurs, **les Fonds communs de placement pour l'innovation (FCPI)**, créés par l'article 120 de la loi de finances pour 1997 (n°96-1181 du 30 décembre 1996), modifié par l'article 94 de la loi de finances pour 1999 (n°98-1266 du 30 décembre 1998), qui constituent une catégorie de FCPR fiscaux ayant pour objet de soutenir les petites et moyennes entreprises non cotées fortement innovantes.

A.- Les règles de fonctionnement applicables aux fonds communs de placement à risques

Les fonds communs de placement (FCP) sont des copropriétés de valeurs mobilières, sans personnalité morale, dont les parts sont émises et rachetées, à la demande des porteurs, à la valeur liquidative majorée ou diminuée des frais et commissions. L'épargnant qui apporte ses capitaux perçoit le revenu à hauteur de ses apports, mais ne dispose pas d'un pouvoir de contrôle sur la gestion qui en est confiée à un gérant. Il s'agit donc d'un placement d'une grande simplicité, amenant une bonne liquidité des placements et permettant de diversifier les titres détenus dans le portefeuille.

1.- La composition de l'actif

L'actif d'un FCPR doit respecter un quota prédéterminé de titres – parts, actions, obligations convertibles et titres participatifs – de sociétés dont les actions ne sont **pas admises à la négociation sur un marché réglementé** français ou étranger. La composition même de l'actif est, en outre, réglementée : il ne peut être constitué de plus de 35% d'actions ou de parts d'un même organisme de placement

collectif en valeurs mobilières (OPCVM), de plus de 15% d'avances en compte courant à des sociétés, et de plus de 5% de titres d'un même émetteur.

2.- Des règles de gestion spécifiques

Pour remplir les conditions juridiques d'un FCPR, le fonds doit respecter un quota de titres de 40% ; aucune condition n'est posée s'agissant de l'activité des sociétés dans lesquelles l'investissement est réalisé, ni de leur siège, à l'exception des SARL, qui, par définition, ne sont établies qu'en France. Toutefois, il convient de rappeler qu'un décret a fixé le plafond de détention de valeurs étrangères au sein du quota de 40 % à la moitié de ce dernier. En revanche, ne sont pas admises dans le calcul du quota à respecter, les avances en compte courant.

Pour être qualifié de FCPR « fiscal » et se voir appliquer, en conséquence, le régime de faveur correspondant, un fonds doit respecter un quota de 50% de titres de sociétés qui doivent remplir trois conditions supplémentaires : avoir leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne, exercer une activité industrielle ou commerciale et être soumises à l'impôt sur les sociétés ou être susceptibles de l'être si l'activité était exercée en France.

Enfin, pour être qualifié de fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI), un fonds doit investir pour 60% au moins de son actif dans des valeurs mobilières de PME non cotées innovantes, reconnues comme telles par l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) ou qui justifient de fortes dépenses de recherche ⁽¹⁾, ou d'avances en compte courant consenties à ces mêmes sociétés.

B.- Le régime fiscal des fonds communs de placement à risques

Tous les FCPR bénéficient, en contrepartie du respect des règles relatives à la composition de leur actif, d'un même traitement fiscal qui consiste dans l'exonération des gains en capital et des plus-values réalisées lors de cessions intervenues dans le cadre de la gestion du fond.

Pour les personnes physiques détentrices de parts d'un FCPR qui remplit les conditions propres à un FCPR « fiscal », s'y ajoutent :

– l'exonération des gains réalisés par le porteur, si celui-ci s'est engagé à conserver ses parts dans le fonds pendant au moins cinq ans à compter de la souscription de celles-ci. A défaut, le régime de droit commun des gains sur cession de valeurs mobilières s'applique ;

– l'exonération d'impôt sur le revenu, si les sommes ou valeurs auxquelles donnent droit leurs parts ont été réinvesties dans le fonds et conservées pendant au

(1) Les dépenses cumulées de recherche au cours des trois derniers exercices doivent s'élever à, au moins, un tiers du chiffre d'affaires le plus élevé réalisé dans les trois dernières années.

moins cinq ans, sauf événement exceptionnel (décès, invalidité, licenciement, départ à la retraite).

A ces avantages fiscaux s'ajoute, pour les seuls détenteurs de parts de FCPI, sous réserve qu'ils remplissent le même engagement de conservation de leurs parts pendant cinq ans, un crédit d'impôt égal à 25% du montant de leurs investissements dans la limite de 11.434 euros (75.000 francs) pour une personne célibataire et de 22.867 euros (150.000 francs) pour un couple.

Le tableau, présenté à l'issue du commentaire du présent article, récapitule les différents régimes de FCPR actuellement appliqués et les compare avec celui qui est soumis à l'approbation de notre Assemblée dans le présent article.

II.- La modification du régime des FCPR juridiques et son alignement partiel sur celui des FCPR fiscaux

Le **I** du présent article modifie le régime général des FCPR et, en conséquence, celui applicable aux FCPI, en modifiant les articles L. 21436 et L. 214-41 du code monétaire et financier.

Le **A du I** a ainsi pour objet de créer un nouveau tronc commun pour tous les FCPR en réécrivant les trois premiers alinéas de l'article L. 21436 du code précité, qui déterminent les actifs qui peuvent être détenus par un fonds et les quotas d'investissement qui doivent être respectés. Ce dispositif propose de reprendre certaines des règles qui s'appliquent d'ores et déjà aux FCPR fiscaux.

● **Le 1 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier** modifie le droit existant sur trois points :

– Le quota de titres qui doit être impérativement détenu dans l'actif d'un fonds, pour le qualifier de FCPR, passe de 40 à 50%. Ce changement ne vise, en pratique, que les FCPR juridiques puisque les FCPR fiscaux doivent déjà respecter un tel quota, sans qu'il soit modifié, non plus que celui des FCPI qui doivent, eux, respecter un quota spécifique de 60%.

– La nature des actifs détenus au sein de ce quota est précisée. Les termes de « *titres participatifs ou de titres donnant accès directement ou indirectement au capital de sociétés* » non cotées, françaises ou étrangères, permettent de viser, non seulement les actions, mais aussi les obligations convertibles ou remboursables. Il convient de noter que ces précisions figuraient déjà dans le décret n° 89-623 du 6 septembre 1989 pour les FCPR fiscaux. Par rapport à l'ancienne rédaction du code monétaire et financier, la suppression de la disposition selon laquelle un décret fixe le plafond de détention de valeurs étrangères au sein du quota (ce plafond était jusqu'à ce jour fixé à 50%) doit être soulignée. Plus aucune limitation quant à la proportion de titres étrangers ne serait désormais prévue, de même qu'aucune condition ne serait posée quant au siège des sociétés concernées. A cet égard, il faut rappeler que, dans le droit actuellement en vigueur, si les FCPR fiscaux doivent investir dans les sociétés ayant leur siège dans un État de l'Union, à hauteur de 50%

de leur actif, les FCPI doivent, eux, exclusivement investir, à hauteur de leur quota de 60% de titres éligibles, dans des sociétés françaises.

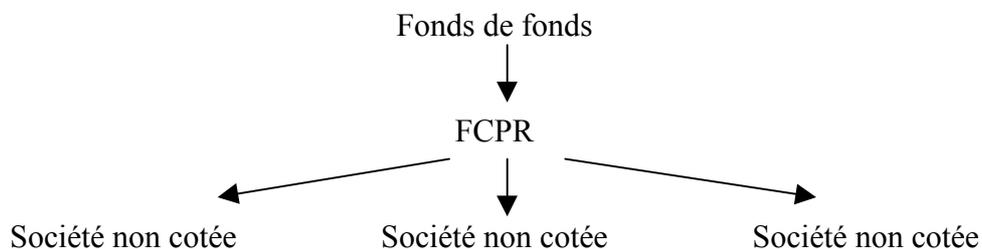
– La possibilité de détenir des parts de sociétés à responsabilité limitée (SARL) serait étendue aux parts de sociétés étrangères ayant un statut équivalent dans leur État d'origine. Cette possibilité était implicitement ouverte pour les FCPR fiscaux à la condition que la société ait son siège dans un Etat de l'Union européenne, exerce une activité industrielle ou commerciale, et soit soumise à l'impôt sur les sociétés ou à un impôt équivalent.

• **Le a du 2 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier** permet d'inclure dans le quota précité, et dans la limite de 15%, les avances en compte courant accordées par un FCPR à une société, à la condition qu'il détienne au moins 5% de son capital. Il convient de noter que l'article 8 de la loi de finances pour 2001 avait autorisé les FCPR fiscaux à inclure, dans leur quota, des avances en compte courant, mais leur part maximale dans ce quota était déterminée par décret. Le présent article, outre qu'il permettrait de donner force de loi à cette limitation, alignerait les dispositions applicables aux FCPR juridiques sur celles en vigueur pour les fonds fiscaux.

III.- L'assouplissement de certaines règles relatives au contenu et aux conditions de respect du quota d'investissement auquel sont tenus les FCPR

A.- L'élargissement du contenu de l'actif pris en compte dans le quota d'investissement

• **Le b du 2 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier** élargit le contenu de l'actif éligible au quota à respecter par la prise en compte des droits détenus par une « *entité* » constituée au sein de l'OCDE, dont la spécialité est d'investir dans le capital de sociétés non cotées. Il s'agit, en fait, des prises de participation réalisées par des « fonds de fonds », dans des fonds dits « élémentaires », tels que les FCPR, les premiers ayant pour vocation, souvent au niveau international, à lever des capitaux et les seconds à les investir.



La dénomination d'« *entité* » permet de n'exclure aucun des organismes de ce type dont le statut à l'étranger n'a parfois aucune équivalence en droit français à l'instar des « *partnership limited* » britanniques. Dans ce cas de figure, les droits

retenus pour le calcul du respect du quota seraient proportionnels à la prise de participation du fonds de fonds dans le fond élémentaire. Ainsi, si la part investie par un « *partnership limited* » dans un FCPR s'élève à 20% et que ce dernier investit 60% de ses actifs dans des sociétés non cotées éligibles, les droits retenus dans le quota du FCPR, correspondant à la participation du « *partnership limited* », s'élèveront à 20% de 60%, soit 12%.

Les modalités de calcul de cette participation seront fixées dans une instruction. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, aux règles actuelles faisant référence aux données comptables qui devaient être actualisées au jour le jour, se substitueraient les engagements contractuels liant un « fonds de fonds » à un FCPR dans lesquels le pourcentage de la prise de participation du premier est strictement défini.

● **Le 3 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier** introduirait, par ailleurs, une importante dérogation à la règle d'après laquelle seuls sont éligibles au quota que doivent respecter les FCPR, les titres de sociétés non cotées. Il serait désormais possible d'inclure dans ce quota des titres de sociétés cotées sur un nouveau marché (l'un des marchés réglementés « *de valeur de croissance* ») ou un segment de ces marchés au sein de l'Espace économique européen (EEE), à la condition que ces titres soient détenus par le fonds depuis cinq ans au plus.

Cette disposition introduirait donc un assouplissement substantiel des règles de fonctionnement des FCPR en faveur des sociétés cotées sur le nouveau marché.

● Enfin, le **4 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier** assouplirait une règle qui était applicable à toutes les catégories de fonds, d'après laquelle il est possible de prendre en compte, au sein de l'actif éligible au quota, pendant cinq ans, les titres des sociétés, jusqu'alors non cotées, qui sont admises sur un marché réglementé. Auparavant, le décret n° 89-623 du 6 septembre 1989 précité, modifié par le décret n°97-146 du 14 février 1997, permettait cette prise en compte à la condition que les titres n'aient pas été cotés durant, au moins, la première année de leur détention par le fonds. Cette condition restrictive serait désormais supprimée.

B.- L'assouplissement des conditions de respect du quota d'investissement

Le 5 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier propose d'étendre, à tous les FCPR, les modalités de respect du quota d'investissement actuellement applicables aux seuls FCPI. Ces derniers disposent, en effet, de deux ans, à partir de leur constitution, pour respecter leur quota d'investissement, alors que les FCPR juridiques et fiscaux disposent, jusqu'à présent, d'une seule année. La présente proposition alignerait donc le régime de tous les fonds sur celui des FCPI, en leur permettant de ne respecter leur quota, au plus tard, qu'à la fin de leur deuxième exercice. En revanche, la règle resterait inchangée d'après laquelle les quotas doivent être respectés jusqu'à la fin de la cinquième année d'existence des fonds.

Il résulterait de cet assouplissement que le quota de 50% d'investissement d'un fonds commun de placement (60% pour les FCPI) devrait au minimum être respecté par le fonds de son troisième à son cinquième exercice.

De nature purement rédactionnelle, le **B du I** modifie, par coordination, la numérotation des alinéas quatre à huit de l'article L. 21436 du code monétaire et financier qui n'ont pas été modifiés par le présent article.

IV- L'application de la réforme aux FCPI et aux sociétés de capital risque

A.- Le cas des FCPI

Le **C du I** du présent article a pour objet de transposer, en tant que de besoin, la réforme précédente aux FCPI en modifiant l'article L. 21441 du code monétaire et financier qui définit leur régime.

● Ainsi, le **1° du C du I** aligne la nature de l'actif pouvant être prise en compte dans le quota d'investissement des FCPI sur le nouveau régime défini, pour les FCPR, au **A du I** du présent article.

Cet alignement aurait donc pour conséquence majeure d'ouvrir le quota d'investissement des FCPI aux sociétés innovantes européennes, alors qu'il était jusqu'à présent limité aux sociétés ayant leur siège en France. Cette modification permettrait de mettre le droit français en conformité avec la jurisprudence européenne, notamment avec l'arrêt « Verhooijein » du 6 juin 2000 de la CJCE, qui interdit de limiter l'exonération de dividendes d'actions aux seules actions de sociétés ayant leur siège sur le territoire national, au nom du principe de libre circulation des capitaux.

L'harmonisation comporterait toutefois deux exceptions :

– les droits représentatifs d'un placement réalisé par un « fonds de fonds », qui pourraient désormais être éligibles au quota des FCPR, ainsi qu'il a été précédemment observé, ne seraient pas éligibles au quota des FCPI ;

– les sociétés innovantes entrant dans le quota des FCPI devront être soumises à l'impôt sur les sociétés ou, s'il s'agit de sociétés ayant leur siège dans un autre Etat de l'Union européenne, être passibles de cet impôt si elles exerçaient leur activité en France.

Par ailleurs, l'harmonisation envisagée n'aurait aucune incidence sur les conditions spécifiques aux FCPI, tenant au caractère innovant des sociétés ⁽¹⁾ financées, au nombre maximal de salariés (moins de 500) de ces sociétés et aux limitations de détention du capital par des personnes morales ⁽²⁾.

(1) Apprécié par l'Agence française de l'innovation (ANVAR) ou justifié par leurs dépenses de recherche au cours des trois dernières années.

(2) Le capital ne devant pas être détenu majoritairement, directement ou indirectement, par une ou plusieurs personnes morales ayant des liens de dépendance avec une autre personne morale.

● A l'exclusion du montant du quota d'investissement qui reste inchangé à 60% pour les FCPI, le **2° du C du I** tend à transposer aux FCPI les autres dispositions applicables aux FCPR telles que modifiées par le présent article. Il en irait ainsi en ce qui concerne :

- la prise en compte, dans le quota du fonds, des titres de sociétés admises sur le nouveau marché dès lors que le fonds les détient depuis moins de cinq ans ;
- la prise en compte des titres des sociétés admises sur un marché réglementé pendant cinq ans, à partir de leur admission ;
- et le délai de deux ans admis pour respecter le quota.

B.- Le cas des sociétés de capital risque

Le **II** du présent article a pour objet de transposer, aux sociétés de capital risque (SCR), certaines des nouvelles dispositions précédemment décrites pour les FCPR, en modifiant l'article premier de la loi n° 85695 du 11 juillet 1985 qui définit ces sociétés.

De fait, les règles relatives à la composition des actifs devant être détenus par les SCR présentent de fortes similitudes avec celles posées pour les FCPR fiscaux. Deux modifications sont ainsi proposées pour aligner davantage les deux régimes. Il s'agirait :

– au **1° du II** de supprimer les conditions strictes posées, actuellement, à la détention, au sein du quota d'investissement de 50% des SCR, de titres de sociétés admises sur un nouveau marché de l'Espace économique européen (EEE). Ne serait plus conservée que la condition de détention de ces titres depuis cinq ans au plus, à l'instar de ce qui est désormais prévu pour les FCPR. Jusqu'à présent, ces titres ne pouvaient être comptabilisés dans le quota de la SCR qu'à la condition que la société concernée ait procédé à une augmentation en numéraire de son capital d'un montant au moins égal à 50% du montant total de l'opération d'introduction de ses titres, qu'elle ait obtenu sa première cotation moins de cinq ans avant l'acquisition de ses actions par la SCR et qu'elle ait réalisé, l'année précédant sa première cotation, un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 500 millions de francs (76,22 millions d'euros) ;

– au **2° du II** de rendre éligibles, à l'instar des FCPR, au sein du quota, le « fonds de fonds » constitué dans un Etat de l'OCDE et spécialisé dans l'investissement dans des sociétés non cotées, le montant des droits retenus obéissant à la même règle que celle proposée pour les FCPR au sixième alinéa du paragraphe I.

V.- L'adaptation du régime fiscal des FCPR

A.- La modification du régime fiscal des FCPR

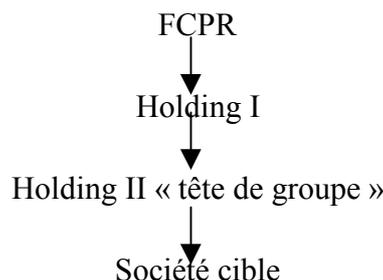
Quatre dispositions, prévues au **C du III** du présent article, proposent de modifier sensiblement le régime fiscal dont bénéficient les FCPR et les FCPI.

- En ce qui concerne les FCPR dits « fiscaux », le **1° du C du III**, en modifiant l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts, propose d'assurer aux personnes physiques qui s'engagent à conserver leurs parts de FCPR pendant un minimum de cinq ans, l'exonération de l'impôt sur le revenu des sommes ou valeurs auxquelles donnent droit leurs parts, aussi longtemps qu'elles les réinvestissent dans le fonds. Jusqu'à présent, cette exonération n'était accordée que durant les cinq ans de leur engagement initial.

Une deuxième modification, mineure, serait apportée au même alinéa afin de supprimer une référence de date devenue obsolète.

- Le nouveau 1° *bis* introduit, par le **2 du C du III**, dans l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts, modifierait la définition des titres éligibles, en l'étendant aux titres de sociétés ayant leur siège dans un État de l'Union européenne, non cotées, soumises à l'impôt sur les sociétés ou passibles de l'être, spécialisées dans l'investissement dans des actifs éligibles. Il peut s'agir soit de sociétés qui investissent directement dans ces actifs (*a* du texte proposé pour le 1° *bis* de l'article 163 *quinquies* B), qui correspondent, en réalité, à un premier échelon de « *holding* », soit de sociétés qui investissent exclusivement dans les premières (*b* du même 1° *bis*), qui constituent un second échelon de « *holding* ».

La loi autoriserait donc à prendre en compte les titres de ces holdings dans le quota d'investissement des FCPR à la condition qu'il n'y ait pas plus de deux niveaux de holdings entre le fonds et la société cible où l'investissement serait réalisé. Cette limitation peut se justifier par le souci de ne pas diluer excessivement les prises de participation de chaque entité, ce qui aurait pour conséquence de rendre plus difficile le contrôle du respect du quota.



En ce qui concerne les FCPI, deux mesures sont proposées :

- en premier lieu, la prorogation de la réduction d'impôt pour la souscription de parts de FCPI, qui devait prendre fin au 31 décembre 2001 serait prorogée jusqu'au 31 décembre 2006. C'est le sens du **2° du D du III**, qui modifie l'article 199 *terdecies*0A du code général des impôts, prévoyant d'accorder aux

personnes qui investissent dans des FCPI une réduction de leur impôt sur le revenu égale à 25% de leurs souscriptions dans le fonds dans la limite d'un plafond ;

– en deuxième lieu, une conversion en euros du montant des plafonds annuels, en deçà desquels s'applique la réduction d'impôt de 25% au titre de la souscription de parts de FCPI, favorable au contribuable. Ainsi, le **3° du D du III** tend à assurer cette conversion en augmentant d'environ 5% le montant de ces plafonds qui passerait de 11.434 euros (75.000 francs) pour une personne seule et 22.867 euros (150.000 francs) pour un couple marié soumis à imposition commune à, respectivement, 12.000 euros (78.715 francs) et 24.000 euros (157.430 francs). Ainsi, la réduction d'impôt maximale qui pourrait être accordée aux souscripteurs de parts de FCPI s'élèverait à 3.000 euros (19.679 francs) pour une personne seule ou 6.000 euros (39.357 francs) pour un couple.

B.- La transposition dans le code général des impôts de la réforme de l'actif éligible

Le **III** du présent article a pour objet, principalement, de traduire le contenu de la réforme tendant à harmoniser le régime des FCPR dans le code général des impôts.

• Le **A du III**, de simple coordination, modifie la référence à l'article L. 214-36 du code monétaire et financier dans l'article 38 du code général des impôts, qui détermine les règles d'imposition des bénéficiaires lors de la cession, par un FCPR, de ses titres, en tirant la conséquence de la renumérotation de l'article précité par le **B du I** du présent article.

• Le **2° du C du III** modifie le II de l'article 163 *quinquies* B précité, afin d'aligner la définition de l'actif éligible des FCPR fiscaux sur l'actif défini par l'article L. 214-36 du code monétaire et financier, tels que modifié par le **I** du présent article. Le même renvoi au code monétaire et financier, par référence à son article L. 214-36, est opéré s'agissant des FCPR à procédure allégée.

Trois conditions continueraient d'être posées à l'éligibilité des actifs au quota d'investissement des FCPR dits fiscaux par la rédaction proposée par le **1°** du **II** de l'article 163 *quinquies* B :

– les sociétés, dans le capital desquelles l'investissement est réalisé, devront avoir leur siège social dans un État de l'Union européenne ;

– elles devront avoir une activité commerciale ou industrielle ;

– elles devront, enfin, acquitter l'impôt sur les sociétés ou devraient l'acquitter si elles exerçaient leurs activités en France.

Il convient de rappeler ici que ces conditions, si elles n'existaient pas dans le régime propre aux FCPR « juridiques », figuraient déjà au nombre des conditions servant à définir le régime des FCPR « fiscaux » en vertu de l'article 1^{er} de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985. La rédaction proposée reprend donc ces conditions en

en simplifiant les termes, les références aux lois n° 79-594 du 13 juillet 1979 et n° 85-695 du 11 juillet 1985 étant devenues obsolètes en ce qui concerne la définition de l'actif éligible. Par ailleurs, l'article 110 de la loi de finances pour 1999 (codifié dans le 1° *ter* de l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts), qui prévoyait que la composition du portefeuille des FCPR devait être identique à celle des SCR, serait abrogé, ce qui permettrait de clarifier les dispositions applicables, par une nette séparation entre ce qui relève des FCPR et ce qui vise les SCR.

● Par coordination avec ces modifications, le **3° du C du III** propose de supprimer, à la fin du IV de l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts, des références législatives anciennes devenues obsolètes en raison de l'alignement sur les dispositions du code monétaire et financier réalisé, par la référence aux articles L. 214-36 et L. 214-37 de ce même code, dans la nouvelle rédaction de l'article 163 *quinquies* B du code général des impôts.

C.- Des mesures de simplification

Le présent article tend également à corriger plusieurs ambiguïtés des termes employés dans le code général des impôts que les instructions données aux services fiscaux ont seules pallier jusqu'à présent.

Ainsi, les **1° et 2° du B du III** visent à corriger deux incertitudes rédactionnelles existant dans le paragraphe III de l'article 1500 A du code général des impôts, qui définit les cas où l'abattement annuel de 50.000 francs (7.622,45 euros) par foyer fiscal sur les plus-values de cessions de valeurs mobilières n'est pas appliqué. Plusieurs modifications successives de cet article ont eu pour effet d'en modifier l'ordonnancement et, en conséquence, de créer certaines ambiguïtés qu'il est proposé de lever par les modifications suivantes :

– au **1° du B**, la suppression du mot « autre » dans le 2 du III de l'article 1500 A précité permettrait d'appliquer, sans ambiguïté, à tous les fonds communs de placement, y compris aux FCPR, la règle d'après laquelle l'abattement précité est accordé à une personne physique, à la condition que cette personne, « *agissant directement ou par personne interposée* », ne détienne pas plus de 10% des parts d'un fonds ;

– au **2° du B**, l'insertion proposée permettrait d'écarter l'application de cette même règle de détention maximale de parts de fonds, par une même personne physique, dans le cas des fonds communs de placement des entreprises constitués en application de la législation sur la participation des salariés aux résultats des entreprises.

Par ailleurs, le **1° du D du III** propose une nouvelle rédaction du premier alinéa du paragraphe VI de l'article 199 *terdecies*-0A du code général des impôts, permettant de distinguer le régime fiscal des FCPI du régime accordé au titre des souscriptions en numéraire au capital de petites ou moyennes entreprises non cotées (« dispositif Madelin »), défini au premier paragraphe du même article, sans modifier au fond le régime des souscripteurs de parts de FCPI. Il s'agit donc

seulement de supprimer, dans le paragraphe consacré à ces fonds, le renvoi au dispositif précité dans un unique souci de clarification.

VI.- Mesures d'application et entrée en vigueur du nouveau dispositif

A.- Mesures d'application

Le **6 du texte proposé au I pour l'article L. 214-36 du code monétaire et financier** propose de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer :

– les modalités d'application du quota d'investissement lors des augmentations de capital du fonds. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, il serait envisagé d'assouplir temporairement la règle pour les appels complémentaires de capitaux. Les souscriptions nouvelles ne devraient, en revanche, pas bénéficier d'un tel assouplissement ;

– les conditions dans lesquelles s'apprécie le respect du quota d'investissement. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, il serait prévu de modifier la règle relative à la détermination de la valeur de l'actif. Afin d'éviter de trop fortes fluctuations de ce quota, en raison de l'instabilité du marché financier, il serait envisagé de préférer à la valeur « *spot* » sur le marché, la valeur « historique » de l'actif lors de son introduction au sein du quota du fonds ;

– les règles relatives aux cessions et aux limites de la détention d'actifs, ces règles étant actuellement définies par le décret simple du 6 septembre 1989 précité, comme le prévoyait l'ancienne rédaction de l'article L. 21436 dans son troisième alinéa.

B.- Entrée en vigueur

Le **paragraphe IV** détermine la date d'entrée en vigueur des mesures proposées au présent article, en distinguant selon la nature des fonds par application d'une clause dite clause de « grand-père ». Le nouveau régime s'appliquerait à tous les FCPR créés à compter du 1^{er} janvier 2002 ainsi qu'aux FCPR fiscaux, lesquels remplissaient déjà une grande partie des nouvelles conditions proposées au présent article, et d'abord celle relative au quota d'investissement. En revanche, les fonds « juridiques » continueraient à appliquer les règles actuellement en vigueur, s'agissant, notamment, du quota d'investissement de 40% et du périmètre des titres éligibles.

REFORME DES FCPR (COMPARAISON AVEC LA SITUATION ACTUELLE)

| | FCPR Juridiques | FCPR Fiscaux | FCPI | Réforme proposée |
|---|--|--|--|--|
| Fondement juridique | Articles L. 214-36 et L. 214-37 du CMF | Lois 9 juillet 1984, 11 juillet 1985 et 29 décembre 1989 ainsi que les articles L. 214-36 et L. 214-37 du CMF La loi du 23 décembre 1988 constitue le socle de tous ces régimes. Une disqualification au regard du régime des FCPR juridiques entraîne la perte du régime fiscal de faveur. | Article L. 214-41 du CMF Même remarque | |
| Régime fiscal du fonds : copropriété de valeurs | Sans objet | Sans objet | Sans objet | Sans changement |
| Quota | 40 % | 50 % | 60 % | 50% pour les FCPR et 60 % pour les FCPI |
| Investissements éligibles au quota | Actions, parts, obligations convertibles ... de sociétés non cotées Pas de condition de siège (à l'exception des parts de SARL lesquelles, selon l'interprétation de la COB, doivent être établies en France) Pas de condition d'activité. Avances en compte courant non admises | Actions, parts, obligations convertibles... de sociétés non cotées... ayant leur siège dans l'Union européenne exerçant une activité industrielle ou commerciale et soumises à l'impôt sur les sociétés Avances en compte courant admises depuis LF 2001 | Actions, parts, obligations convertibles... de sociétés non cotées ayant leur siège en France soumises à l'impôt sur les sociétés. Conditions supplémentaires : - caractère innovant ; - nombre de salariés ; - détention du capital par les personnes physiques Avances en compte courant admises | I conditions du statut juridique Actions, parts, obligations convertibles... Pas de condition de siège (à l'exception des « véhicules pan-européens ») Avances en compte courant admises II conditions du statut fiscal ayant leur siège dans l'Union européenne exerçant une activité industrielle ou commerciale et soumises à l'impôt sur les sociétés Sans changement en ce qui concerne les conditions supplémentaires des FCPI |
| Éligibilité des titres cotés sur le nouveau marché (ou assimilé dans l'Union européenne) | Non | Oui avec restrictions | Non | Oui sans restriction |
| Durée pour atteindre le quota | 1 exercice | 1 exercice | 2 exercices | 2 exercices |
| Respect du quota dans le temps | A tout moment | A tout moment (sauf liquidation - cf. doctrine administrative) | A tout moment (mais en pratique la réduction d'impôt est définitivement acquise après 5 ans) | Jusqu'à la clôture du 5 ^{ème} exercice (et au-delà si appels de fonds) |
| Maintien dans le quota des titres admis aux négociations sur un marché réglementé | Oui | Oui | Oui | Oui |

REFORME DES FCPR (COMPARAISON AVEC LA SITUATION ACTUELLE) (SUITE)

| | FCPR Juridiques | FCPR Fiscaux | FCPI | Réforme proposée |
|--|--|--|---|-------------------------|
| Division des risques | Oui, selon des modalités différentes pour les FCPR agréés et les FCPR allégés. | Sans objet, mais respect des ratios COB. | Sans objet, mais respect des ratios COB. | Sans changement |
| Limitation de la capacité d'emprunt | Oui (10%) | Oui (10%) | Oui (10%) | Sans changement |
| Seuil de détention des souscripteurs | | 10 % 25 % | 10 % 25 % | Sans changement |
| - dans le fonds ; | | | | |
| - dans les sociétés cibles. | | | | |
| Fonds de Fonds | Oui | Oui, mais exclusivement entre FCPR fiscaux | Oui | Oui |
| Régime fiscal des souscripteurs personnes physiques | | | | |
| - avantage à l'entrée (réduction d'impôts) ; | Non | Non | Oui (25 % de 75 000 F pour célibataire et 150 000 F pour personnes mariées) si conservation 5 ans | Sans changement |
| - Exonérations des sommes réparties ; | Non | Oui, si répartition intervenant au cours de 5 premières années et réinvestissement 5 ans | Oui, si répartition intervenant au cours de 5 premières années et réinvestissement 5 ans | Sans changement |
| - Exonération des cessions de parts | Non mais régime des FCP si détention < 10 % | Oui, si conservation 5 ans | Oui, si conservation 5 ans | Sans changement |
| Régime fiscal des souscripteurs personnes morales | | | | |
| - Plus-values réparties ; | Droit commun (IS taux plein) | Régime des plus-values à long terme, si conservation 5 ans | Idem FCPR Fiscaux (mais sans objet en pratique) | Sans changement. |
| - Plus-values des cession de parts | | | | |

Source : Direction de la législation fiscale, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Les nouveaux plafonds pour le calcul de la réduction d'impôts accordée aux souscripteurs de parts de FCPI s'appliqueraient, quant à eux, aux investissements réalisés à partir du 1^{er} janvier 2002.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par votre **Rapporteur général** tendant à aligner les conditions de prises en compte des avances en compte courant, dans le quota des fonds communs de placement à risques, sur celles prévues à l'article 8 de la loi de finances pour 2001 pour les sociétés de capital-risque.

M. Michel Inchauspé, ayant considéré que cette proposition risquait de limiter les droits des associés, a demandé quel bénéfice fiscal en était escompté.

Votre **Rapporteur général** a observé que les professionnels eux-mêmes avaient exprimé le souhait d'un tel alignement, son amendement tendant à permettre de prendre en compte, d'une part, dans l'actif des FCPR, les avances en compte courant consenties par eux à des sociétés non cotées, quelle que soit la durée de ces avances, et, d'autre part, ces avances dans le calcul du quota d'investissements que ces fonds doivent respecter pour être qualifiés de FPCR par le code monétaire et financier.

La Commission a adopté cet amendement (**amendement n° II-186**), et un amendement de précision rédactionnelle présenté par votre **Rapporteur général** (**amendement n° II-187**).

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Charles de Courson**, visant à doubler les plafonds des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation.

La Commission a rejeté cet amendement suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**.

La Commission a adopté un amendement présenté par votre **Rapporteur général**, ayant pour objet d'offrir aux fonds communs de placement à risque (FCPR) dits « juridiques » créés avant le 1^{er} janvier 2002, le choix d'appliquer le nouveau régime juridique et fiscal prévu par le présent article (**amendement n° II-188**).

La Commission a adopté l'article 50 ainsi modifié.

*
* *

Article 51

Ouverture des plans d'épargne en actions aux actions européennes et aux placements dans l'innovation.

Texte du projet de loi :

I. La loi n° 92-666 du 16 juillet 1992 relative au plan d'épargne en actions est ainsi modifiée :

A. Au dernier alinéa de l'article 1^{er}, le montant de « 600 000 F » est remplacé par le montant de « 120 000 € ».

B. Le I de l'article 2 est ainsi modifié :

1° Au b du 1, après le mot : « limitée », sont insérés les mots : « ou de sociétés dotées d'un statut équivalent dans d'autres Etats membres de la Communauté européenne » ;

2° Le d et le e du 1 sont abrogés ;

3° Il est inséré un 1 *bis* ainsi rédigé :

« 1 *bis* Les sommes versées sur un plan d'épargne en actions peuvent également être employées dans la souscription :

a) d'actions de sociétés d'investissement à capital variable qui emploient plus de 60 % de leurs actifs en titres et droits mentionnés aux a, b et c du 1. Ce pourcentage est porté à 75 % à compter du 1^{er} janvier 2003 ;

b) de parts de fonds communs de placement qui emploient plus de 75 % de leurs actifs en titres et droits mentionnés aux a, b et c du 1 ; » ;

4° La première phrase du 2 est remplacée par les dispositions suivantes :

« Les émetteurs des titres mentionnés au 1 doivent avoir leur siège en France ou dans un autre Etat membre de la Communauté européenne et être soumis à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou à un impôt équivalent. Toutefois, par dérogation à ces dispositions, jusqu'au 31 décembre 2002, les émetteurs des titres précités figurant à l'actif des organismes de placement collectif en valeurs mobilières mentionnés au 1 *bis* doivent avoir leur siège en France. ».

II. Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au troisième alinéa du I de l'article 163 *quinquies* D, le montant de « 600 000 F » est remplacé par le montant de « 120000 € » ;

2° Au 2 du II de l'article 163 *quinquies* D, les mots : « 163 *quinquies* B, » sont supprimés ;

3° Le deuxième alinéa du 2 du VI de l'article 199 *terdecies*-0 A est supprimé.

III. Le 5° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale et le 5° du II de l'article 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« La valeur liquidative ou de rachat ne tient pas compte des gains nets et produits de placement mentionnés au 8° afférents aux parts des fonds commun de placement à risques et aux actions des sociétés de capital-risque détenues dans le plan. ».

IV. Les dispositions du XI de l'article 5 de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euro de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs, et celles relatives à l'article 163 *quinquies* D du code général des impôts figurant à l'annexe IV de ladite ordonnance sont abrogées.

V. Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'ouvrir le plan d'épargne en actions aux titres de sociétés ayant leur siège dans la Communauté européenne à compter du 1^{er} janvier 2002.

Cependant, afin de permettre aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières d'adapter leur offre de produits, il est proposé de reporter au 1^{er} janvier 2003 la possibilité pour les sociétés d'investissement à capital variable et les fonds communs de placement d'inclure des actions européennes dans leur quota d'investissement en actions et, parallèlement, de porter de 60 % à 75 % le pourcentage minimum de détention d'actions des sociétés d'investissement à capital variable.

En outre, afin de mieux orienter l'épargne drainée par les PEA vers l'économie de l'innovation, il est proposé de rendre éligible au PEA les parts des fonds communs de placement à risques et les parts des fonds communs de placement dans l'innovation.

Enfin, il est également proposé de relever le plafond de versements sur un PEA de 600 000 F (environ 92 000 €) à 120 000 €.

Ces mesures s'appliqueraient à compter du 1^{er} janvier 2002.

Observations et décision de la Commission :

La loi n° 92-666 du 16 juillet 1992 a créé le plan d'épargne en actions (PEA) dans le but d'inciter les ménages à investir durablement dans les actions françaises au moyen de fortes incitations fiscales. Le PEA permet en effet de gérer un portefeuille d'actions françaises dans la limite de 91.470 euros (600.000 francs)⁽¹⁾, en franchise totale d'impôt, dès lors qu'aucun retrait n'est effectué avant cinq ans. Entre cinq et huit ans, tout retrait entraîne la clôture du plan mais l'exonération des plus-values et des dividendes, ainsi que les avoirs fiscaux, sont définitivement acquis. Seuls sont alors applicables les prélèvements sociaux (CRDS et CSG) sur les gains réalisés.

Le présent article a pour objet, d'une part, de donner une dimension européenne au PEA, afin, notamment, de le mettre en conformité avec la jurisprudence européenne, et, d'autre part, d'augmenter son plafond de plus de 30%. Ces deux mesures devraient permettre de donner un second souffle au PEA dont le succès certain semble atteindre aujourd'hui ses limites.

I.- Les données générales attestant du succès du PEA

A la fin juin 2001, la Banque de France⁽²⁾ dénombrait près de **7,4 millions de PEA** qui représentaient une valeur totale de titres de **95,2 milliards d'euros** (près de 625 milliards de francs). La valeur moyenne d'un PEA s'élevait au même moment à 14.127 euros (92.668 francs).

On observe, au sein de ces agrégats, une forte concentration des encours sur les PEA de montant élevé, lesquels correspondent aux PEA les plus anciens. De fait, les détenteurs de PEA « arrivés à maturité », c'est-à-dire de plus de huit ans, compte tenu des revenus encaissés et de la valorisation boursière des titres détenus, ont en moyenne doublé l'épargne qu'ils ont investie, cette performance étant encore plus

(1) *Un couple marié ayant la possibilité d'ouvrir un second PEA au nom du conjoint.*

(2) *In Bulletin de la Banque de France, n° 92, août 2001.*

grande pour les PEA aux montants les plus élevés. Ainsi, les PEA de plus de huit ans d'un montant supérieur à 45.737 euros (plus de 300.000 francs), représentaient, au 31 décembre 2000, 20% du nombre de PEA et 70% des encours de titres, soit respectivement 80% et 60% des encours d'actions et de titres d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM).

**COEFFICIENT DE VALORISATION (1)
DES PEA DE PLUS DE HUIT ANS**

| | |
|--|--------|
| 1 ^{ère} tranche de versement : moins de 1.524 euros (moins de 10.000 francs) ; ensemble des PEA | + 171% |
| Dernière tranche de versement : plus de 60.980 euros (plus de 400.000 francs) - ensemble des PEA | + 216% |
| - PEA ouverts auprès d'une banque d'affaire | + 249% |

(1) montant capitalisé/somme des versements

On observe, par ailleurs, une différence dans le contenu et le montant des PEA en fonction des établissements auprès desquels ils ont été ouverts. Ainsi, le montant unitaire moyen des PEA ouverts auprès des banques d'affaires ou des sociétés de bourse est très supérieur à celui des autres dépositaires et comporte une part prépondérante d'actions. A l'inverse, les titres d'OPCVM sont majoritaires au sein des PEA ouverts auprès des autres établissements tandis que pour les trois grandes banques françaises ⁽¹⁾, ce partage est presque égal, comme le montrent les tableaux ci-après :

COMPOSITION ET STRUCTURE DES PEA BANCAIRES EN JUIN 2001

| | Montant en milliards d'euros | Montant en milliards de francs |
|---|---|---|
| Banques d'affaires ou de portefeuilles et sociétés de bourse | | |
| - Actions..... | 4,19 | 27,48 |
| - Titres d'OPCVM « actions, diversifiés et garantis ».. | 2,30 | 15,09 |
| Total | 6,49 | 42,57 |
| Les trois grandes banques | | |
| - Actions..... | 15,3 | 100,36 |
| - Titres d'OPCVM « actions, diversifiés et garantis ».. | 13,40 | 87,90 |
| Total | 28,71 | 188,33 |
| Autres établissements | | |
| - Actions..... | 20,41 | 133,82 |
| - Titres d'OPCVM « actions, diversifiés et garantis ».. | 39,56 | 259,50 |
| Total | 59,97 | 393,38 |
| Total général | 95,17 | 624,27 |

Source : Banque de France.

(1) BNP-Paribas, Crédit lyonnais et Société générale.

REPARTITION DU NOMBRE DE PEA BANCAIRES DE PLUS DE 8 ANS PAR TRANCHE DE MONTANT SELON LES ETABLISSEMENTS DEPOSITAIRES AU 31 DECEMBRE 2000

(en pourcentage)

| | Moins de 22.867 euros (3 premières tranches) | Plus de 22.867 euros (5 dernières tranches) |
|-----------------------|---|--|
| Banques d'affaires | 18 | 82 |
| Trois grandes banques | 50 | 50 |
| Autres établissements | 68 | 32 |

Source : Banque de France.

Pour l'ensemble des PEA à la fin juin 2001, la valeur des actions détenues représentait plus de 39,9 milliards d'euros (261,73 milliards de francs) et celle des titres d'OPCVM 55,27 milliards d'euros (362,55 milliards de francs), soit respectivement 42,5% et 57,5% de la valeur des PEA.

Selon le Conseil national du Crédit ⁽¹⁾, la forte dispersion observée tant dans les montants que dans la composition des PEA de plus de huit ans montre que la clientèle des premiers souscripteurs « *n'était pas uniquement issue d'une population aisée, habituée de la banque, cherchant avant tout à optimiser la gestion de la composante actions de son portefeuille de valeurs mobilières, mais également de ménages plus modestes trouvant là une occasion de s'initier à la diversification de ses placements.* » Il semblerait en effet que le PEA ait, dès l'origine, séduit les ménages qui possédaient déjà un portefeuille en actions tout en attirant une nouvelle clientèle grâce, notamment, à la large gamme d'OPCVM que les intermédiaires financiers ont su proposer au sein des titres éligibles au PEA.

II.- La nécessité de donner aux PEA une dimension européenne

Cette nécessité est à la fois économique, avec l'évolution des marchés économiques et financiers, et juridique, avec la jurisprudence européenne en matière de libre circulation des capitaux.

Les mouvements de fusions d'entreprises européennes ou d'implantation de certaines hors du territoire national, accélérés ces dernières années, militent de fait pour « l'eupéanisation » des PEA. La multiplication d'opérations de fusions transfrontalières a eu pour conséquence de transformer des épargnants français en actionnaires de sociétés de droit étranger et de rendre leurs titres correspondants inéligibles au sein de leur PEA. Certes, les règles ont été assouplies au 1^{er} janvier 1999 pour permettre au titulaire d'un PEA de conserver ses actions de sociétés européennes reçues en échange de titres de sociétés françaises devenues étrangères à la suite d'une opération de fusion ou d'une offre publique d'échange (OPE) ⁽²⁾. Mais cet assouplissement n'est que limité. Il n'a ainsi pas profité à l'introduction en bourse du titre d'« Euronext », qui résulte de la fusion des places de Paris, de Bruxelles et d'Amsterdam, dont la faible attractivité s'expliquerait en partie par

(1) Rapport sur l'exercice 2000.

(2) Article 14 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n°99-1173).

l'impossibilité d'en placer les titres au sein d'un PEA. En outre, de nombreuses entreprises françaises, bien qu'exerçant l'essentiel de leurs activités en France, ont choisi, pour des raisons fiscales, d'implanter leur siège dans un autre Etat de l'Union, ce qui rend leurs titres inéligibles au PEA. La réalité économique et financière, qui renforce la dimension européenne des entreprises françaises, milite donc pour l'ouverture des PEA aux titres des sociétés européennes. Par ailleurs, cette ouverture, en élargissant la gamme de choix des gestionnaires de portefeuille, est susceptible d'améliorer le rendement des plans en permettant une plus grande diversification des placements, sans doute plus intéressante au plan sectoriel, dans le cadre d'un portefeuille spécialisé dans les valeurs d'un secteur économique particulier, qu'au plan géographique. Le raisonnement des gestionnaires se base en effet aujourd'hui davantage sur la nature des placements dans un contexte de mondialisation de l'activité des entreprises que sur la localisation géographique du siège de ces entreprises.

En second lieu, cette réforme mettrait le droit français en conformité avec la jurisprudence européenne. Un récent arrêt de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), rendu le 6 juin 2000 dans l'affaire Verkooijen, a en effet décidé que le fait de subordonner l'octroi d'un avantage fiscal en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques actionnaires, tel que l'exonération des dividendes, à la condition que ces derniers proviennent de sociétés établies sur le territoire national, constitue une restriction à la libre circulation des capitaux au sein de l'Union, interdite par l'article 1^{er} de la directive 88/361 du 24 juin 1988 sur la libéralisation des mouvements de capitaux.

Suivant cette jurisprudence, la Commission européenne a adressé, le 23 mai 2001, un premier courrier demandant que la législation sur les PEA soit mise en conformité avec le droit européen.

Le **4^o du B du I du présent article** propose donc de modifier l'article 2 de la loi du 16 juillet 1992 précitée, qui définit les titres éligibles au PEA. Les actions, certificats d'investissement, droits, bons de souscription ou d'attribution liés aux actions ne devront plus être exclusivement émis par une société ayant son siège en France. Désormais, ces titres pourront être émis par une société ayant son siège dans un autre Etat membre de l'Union, pourvu qu'elle soit soumise à l'impôt sur les sociétés ou à un impôt équivalent.

Par cohérence, l'éligibilité au PEA de parts de sociétés à responsabilité limitée (SARL) est étendue, par le **1^o du B du I** aux titres de sociétés ayant, dans un autre Etat de l'Union, un statut équivalent. Une instruction fiscale devrait ultérieurement déterminer les conditions d'appréciation de cette équivalence. L'entrée en vigueur de cette disposition est prévue, par le **V** du présent article, au 1^{er} janvier 2002, à l'exception des titres gérés par les organismes de gestion intermédiée (OPCVM). Pour ces derniers, la condition tenant à l'origine exclusivement française des titres resterait maintenue pendant encore un an, jusqu'au 31 décembre 2002, comme le prévoit la **dernière phrase du 4^o du B du I**. Il faudrait donc distinguer les titres détenus dans un PEA en direct, pour lesquels l'ouverture aux titres de sociétés européennes sera immédiate dès le 1^{er} janvier 2002,

et les titres figurant à l'actif des OPCVM, fonds communs de placement et SICAV ⁽¹⁾, lesquels ne pourront être « européanisés » qu'à partir du 1^{er} janvier 2003.

Ce délai spécifique d'entrée en vigueur pour les titres gérés par les OPCVM vise à permettre à ces organismes de modifier « en douceur » le contenu de leurs portefeuilles en évitant qu'un basculement possible de ceux-ci, du marché français aux autres marchés européens, ne crée un effet d'éviction au dépens des titres français. Si certaines gestionnaires se disent prêts à assumer d'ores et déjà l'ouverture aux titres de sociétés européennes, d'autres souhaiteraient se préparer à ce changement profond dans leurs orientations de gestion. Il faut toutefois souligner que les SICAV et les FCP peuvent déjà investir dans des titres ou autres produits financiers européens au-delà des plafonds de titres de sociétés françaises qu'ils doivent respecter pour être éligibles au PEA.

III.- Des mesures de simplification

Elles portent sur l'harmonisation du quota minimum de titres représentatifs du capital de sociétés devant figurer à l'actif des OPCVM pour les rendre éligibles au PEA et sur la clarification des dispositions définissant les titres éligibles à ce dernier.

Dans la législation actuelle, les organismes de gestion intermédiaire, SICAV et FCP, sont tenus de respecter des quotas de titres représentatifs du capital de sociétés françaises pour que leurs titres soient éligibles au PEA. En conséquence, ils ne sont libres de choisir leurs actifs qu'au-delà de 75% de leur portefeuille pour les FCP et de 60 % pour les SICAV.

S'agissant des FCP, le **b du 3^o du B du I** du présent article rétablit cette règle, actuellement prévue par la loi du 16 juin 1992 et abrogée par le **2^o du B du I**. En revanche, pour les SICAV, le **2^o du B du I** abroge l'ancien quota de 60 % et le **3^o du B du I** prévoit d'élever ce quota à 75 % à partir du 1^{er} janvier 2003, en sachant qu'à cette date s'appliquera aux SICAV et aux FCP l'ouverture aux titres de sociétés européennes. Ainsi le régime des SICAV est-il aligné sur celui des FCP s'agissant du quota de titres des sociétés à respecter pour être éligibles au PEA, ce qui va dans le sens d'une plus grande simplification.

L'occasion de ce changement a été saisie pour clarifier les dispositions relatives au contenu des PEA. Le 1 du paragraphe I de l'article 2 de la loi du 16 juillet 1992, qui définit les titres détenus au sein d'un PEA, ne viserait plus que les titres détenus en direct comme le prévoit le **2^o du B du I** du présent article. Un nouveau 1 *bis*, introduit par le **sixième alinéa du I** dans ce même article, regrouperait les dispositions relatives aux actions ou parts d'organismes de gestion intermédiaire : SICAV et FCP. Pour les FCP, le seul changement introduit à cette occasion est la suppression, dans la précédente rédaction (e du I-1 de l'article 2 de la loi du 16 juillet 1992 abrogé au **cinquième alinéa du I** du présent article), de la référence aux sociétés « régies par le titre II de l'ordonnance n° 45-2710 du 2 novembre 1945 », qui n'existent plus aujourd'hui.

(1) Sociétés d'investissement à capital variable.

IV.- L'augmentation du plafond des versements

Pour éviter l'effet d'éviction que pourrait produire l'ouverture des PEA aux titres de sociétés européennes, le **A du I** du présent article propose d'augmenter le plafond des versements en numéraire qui passerait de 91.470 euros (600.000 francs) à 120.000 euros (787.148 francs), soit une hausse de 31,19%. L'effet volume créé par cette élévation du plafond permettrait d'éviter que les souscripteurs et leurs gestionnaires ne soient contraints à un arbitrage entre titres qui pourraient être défavorables aux valeurs françaises.

Par coordination avec cette disposition,

– le **1^o du II** du présent article prévoit de modifier ce même plafond des versements en numéraire mentionné à l'article 163 *quinquies* D du code général des impôts, relatif aux avantages fiscaux qui sont rattachés aux PEA ;

– le **IV** du présent article prévoit l'abrogation des dispositions de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euro de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs, qui avaient procédé à la simple conversion en euros du plafond du PEA actuellement en vigueur.

Cette mesure de relèvement du plafond devrait permettre, non seulement d'éviter un possible effet d'éviction des valeurs françaises, mais aussi de relancer les PEA de plus de huit ans qui s'approchent du plafond actuel. Les statistiques montrent en effet que la très grande majorité de ces plans, soit plus de 1,3 million en septembre 2000, ont été conservés par leurs titulaires, qui gardent la possibilité de les alimenter s'ils n'effectuent aucun retrait.

V.- L'éligibilité des fonds communs de placement à risques aux PEA

Les **troisième et quatrième alinéas du II** du présent article permettraient de rendre éligibles à un PEA les parts de FCP à risques (FCPR) alors qu'elles en étaient jusqu'alors exclues au motif que les FCPR offrent d'autres avantages fiscaux spécifiques dont le cumul avec ceux offerts au titre d'un PEA n'apparaissait pas souhaitable ⁽¹⁾. La suppression de cette interdiction de cumul, actuellement prévue aux articles 163 *quinquies* D et 199 *terdecies*0A du code général des impôts, aurait pour conséquence de renforcer l'incitation à investir dans des FCPR, en permettant de cumuler les avantages offerts par un PEA et un FCPR, tout en simplifiant la gestion des plans. Pour l'épargnant, cette disposition lui permettait en effet de regrouper son actif sous un même compte titre qui serait son PEA. Il convient de souligner que cette éligibilité des FCPR dans les PEA s'appliquerait aussi pour les

(1) Ces avantages fiscaux prennent la forme, pour les personnes physiques, d'une exonération d'impôt sur le revenu des produits dus par les FCPR et des plus-values résultant de la cession ou du rachat de parts lorsque ceux-ci sont réinvestis dans le fonds et à la condition que leur détenteur prenne l'engagement de conserver ses parts dans le fonds pendant au moins 5 ans, exonération à laquelle s'ajoute, pour les FCPI, un crédit d'impôt de 25% des sommes investies, dans la limite de 11.434 euros (75.000 francs) pour une personne célibataire et de 22.867 euros (175.000 francs) pour un couple à la condition que les parts soient conservées pendant au moins 5 ans.

fonds communs de placement pour l'innovation (FCPI) qui constituent une catégorie de FCPR.

Le **III** du présent article tend à éviter que cette extension aux FCPR de l'actif éligible des PEA ne conduise à une double imposition des plus-values au titre des prélèvements sociaux (CSG et CRDS). Celles-ci pourraient en effet être taxées lors de la distribution des dividendes par le FCPR et à nouveau à la clôture du PEA. Pour éviter cette double imposition, il est proposé de modifier l'article L. 1367 du code de la sécurité sociale, relatif à l'assiette de la CSG, ainsi que l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996, en ce qui concerne l'assiette de la CRDS, afin de ne pas soumettre aux prélèvements sociaux, lors de la clôture d'un PEA, les gains issus des dividendes des parts d'un FCPR, qui auront été soumis à ces prélèvements lors de leur distribution.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Gilbert Gantier, visant à conserver l'éligibilité au PEA des contrats de capitalisation en unités de compte investis en titres d'OPCVM.

Après que votre **Rapporteur général** eut indiqué que cet amendement était satisfait par l'amendement qu'il s'apprêtait à présenter, **M. Gilbert Gantier** a retiré cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement présenté par votre **Rapporteur général**, ayant pour objet de réparer une erreur rédactionnelle afin d'assurer l'éligibilité au PEA des contrats de capitalisation en unités de compte investis en titres d'OPCVM (**amendement n° II-189**).

Puis, elle a examiné un amendement de M. Philippe Auberger, présenté par **M. Charles de Courson**, tendant à supprimer le report au 1^{er} janvier 2003 de l'alignement du taux minimum de détention d'actions par les SICAV sur le taux de 75% applicable aux FCP pour être éligibles au PEA.

M. Charles de Courson a estimé ce report source d'une inutile complexité, les banques étant d'ores et déjà en mesure de s'adapter au nouveau taux.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'un tel report permettrait une transition « en douceur », afin d'éviter un effet d'éviction au détriment des valeurs françaises, l'eupéanisation des PEA gérés par les OPCVM étant prévue au 1^{er} janvier 2003.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Philippe Auberger**, tendant à supprimer le report d'un an de l'ouverture des PEA aux titres européens gérés par les SICAV et les FCP, un tel report apparaissait totalement discriminatoire.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Charles de Courson, visant à conserver l'éligibilité aux PEA des contrats de capitalisation en unités de compte investis en titres d'OPCVM.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que l'amendement qu'il avait présenté et venant d'être adopté résolvait la question.

L'amendement a été retiré.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques, de **MM. Charles de Courson** et François d'Aubert, ayant pour objet d'étendre le dispositif régissant les PEA aux plans gérés par des OPCVM possédant leur siège dans un autre Etat membre de la Communauté européenne que la France.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il partageait le souci du Gouvernement, d'une démarche progressive tendant à agir en plusieurs étapes afin d'éviter un bouleversement du marché financier français.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel présenté par votre **Rapporteur général (amendement n° II-190)** et l'article 51 ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 51

**Prorogation de l'aide à l'investissement immobilier locatif
dans les zones de revitalisation rurale.**

Texte de l'article additionnel :

I. « Au début du premier alinéa de l'article 199 decies E du code général des impôts, substituer à l'année: « 2002 », l'année : « 2006 » ».

II. Les pertes de recettes de l'Etat sont compensées, 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 votre Rapporteur général et de MM. Augustin Bonrepaux, Jean-Louis Idiart et Jérôme Cahuzac, tendant à proroger jusqu'au 31 décembre 2005 la mesure d'incitation à l'investissement immobilier locatif dans les zones de revitalisation rurale, prévue par les articles 199 *decies* E à 199 *decies* G du code général des impôts.

C'est à l'initiative de votre Commission des finances que ce dispositif avait été adopté à l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1998 et étendu aux zones rurales inscrites sur la liste pour la France des zones concernées par l'objectif 2 des fonds structurels communautaires.

Il s'adresse aux personnes physiques qui réalisent des investissements locatifs dans des résidence de tourisme classées dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) ou dans une zone rurale inscrite sur la liste précitée. Cet investissement peut prendre la forme, soit de l'acquisition d'un logement neuf ou en état futur d'achèvement, soit de la réalisation de travaux de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations ou d'amélioration. Il donne droit à une réduction d'impôt égale à 15% du prix du logement acquis ou à 10% du montant des travaux, dans la limite d'un plafond fixé à 38.112 euros (250.000 francs) pour une personne seule et 76.224,5 euros (500.000 francs) pour un couple, qui peut être étalée sur quatre années au maximum, à la condition que le propriétaire prenne l'engagement de louer le logement nu pendant au moins neuf ans à l'exploitant de la résidence de tourisme.

Les zones de revitalisation rurale concernées comprennent les communes appartenant aux territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP) situées dans des arrondissements ou des cantons à faible densité démographique où trois critères sont réunies : déclin de la population totale, déclin de la population active, et taux de la population active agricole supérieure au double de la moyenne nationale. La publication du décret qui doit définir les territoires éligibles au titre de la liste des zones concernées en France par l'objectif 2, autres que les zones de revitalisation rurale, est annoncée comme imminente, mais votre Rapporteur général doit, à nouveau regretter le trop grand retard mis à le faire paraître.

Le dispositif connaît aujourd'hui un véritable succès qui permet de soutenir le développement des activités touristiques dans les zones rurales concernées. Ainsi, pour l'année 2001, sur les 2.150 logements construits en résidence de tourisme, plus de 800 ont concerné les zones de revitalisation rurale. Le coût budgétaire de la mesure s'est élevé, en 2000, à 0,76 million d'euros (5 millions de francs) et il est estimé à 1,52 million d'euros (10 millions de francs) pour 2001.

*
* *

La Commission a examiné un sous-amendement, présenté par **M. Michel Bouvard**, à l'amendement présenté par votre Rapporteur général, proposant que la prorogation porte jusqu'au 31 décembre 2006, afin que sa durée d'application soit en harmonie avec celle du dispositif communautaire des zones d'objectif 2 rurales.

Votre **Rapporteur général** a exprimé son accord avec le sous-amendement et insisté sur la nécessité de prolonger un dispositif qui, après des débuts timides, connaît aujourd'hui un succès certain permettant de soutenir le développement des activités touristiques dans les zones rurales.

*
* *

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié (**amendement n°II-191**).

*
* *

Article 52

Reconduction du dispositif de réduction d'impôt sur le revenu au titre de la souscription au capital de sociétés non cotées.

Texte du projet de loi :

I. L'article 199 *terdecies*-0 A du code général des impôts est ainsi modifié :

A. Le I est modifié comme suit :

1° Au premier alinéa, les mots : « A compter de l'imposition des revenus de 1994, » sont supprimés ;

2° Au b, les montants de « 260 millions de francs » et « 175 millions de francs » sont respectivement remplacés par les montants de « 40 millions € » et « 27 millions € » ;

B. Le II est modifié comme suit :

1° Au premier alinéa, les mots : « du 1^{er} janvier 1994 au 31 décembre 2001 » sont remplacés par les mots : « jusqu'au 31 décembre 2006 » et les montants de « 25 000 F » et « 50 000 F » sont respectivement remplacés par les montants de « 6 000 € » et « 12 000 € » ;

2° Le deuxième alinéa est supprimé ;

C. Le III est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les souscriptions donnant lieu aux déductions prévues au 2^o *quater* de l'article 83, aux articles 163 *septdecies* et 163 *duovicies* ou à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* A n'ouvrent pas droit à la réduction d'impôt mentionnée au I. » ;

2° Au deuxième alinéa, après les mots : « défini à l'article 163 *quinquies* D » sont ajoutés les mots : « ou dans un plan d'épargne prévu au chapitre III du titre IV du livre IV du code du travail ».

II. Les dispositions du présent article s'appliquent aux souscriptions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de reconduire pour cinq ans le dispositif actuel d'aide à la souscription au capital de sociétés non cotées qui expire au 31 décembre 2001.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet de reconduire pour cinq ans le dispositif de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de la souscription en numéraire au capital de sociétés non cotées, qui vient à échéance le 31 décembre 2001, ainsi que de lui apporter quelques aménagements en vue, notamment, du passage à l'euro le 1^{er} janvier 2002.

Cette reconduction est proposée par M. Michel Charzat, député, dans son rapport au Premier ministre sur « L'attractivité du territoire français » (juillet 2001).

I.- Le régime actuel de la réduction d'impôt au titre de la souscription en numéraire au capital de sociétés non cotées

A.- Les règles prévues par le code général des impôts

Instituée par l'article 26 de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative individuelle et codifiée à l'article 199 *terdecies-0 A* du code général des impôts, la réduction d'impôt sur le revenu dite « Madelin » est destinée à faciliter la mobilisation de l'épargne de proximité pour les investisseurs dans le capital des petites entreprises.

En effet, elle n'est accordée aux personnes physiques fiscalement domiciliées en France qui effectuent des versements au titre de la souscription en numéraire au capital de sociétés, qu'il s'agisse du capital initial ou des augmentations de capital, que lorsque plusieurs conditions sont remplies :

– la société bénéficiaire du versement ne doit pas être cotée, ce qui exclut les sociétés dont les titres sont admis à la négociation sur les marchés réglementés (premier marché, second marché, nouveau marché), mais n'exclut pas les sociétés dont les titres sont négociés sur le marché libre dit OTC (*over the counter*), qui a succédé au marché hors cote, supprimé le 2 juillet 1998, et qui n'est pas un marché réglementé ;

– elle est soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun, de plein droit ou sur option, ce qui exclut les sociétés partiellement ou totalement exonérées de cet impôt, de façon permanente par une disposition particulière (comme c'est le cas de certaines coopératives) ;

– elle exerce soit une activité industrielle, commerciale ou artisanale dans les conditions prévues à l'article 44 *sexies* du code général des impôts, soit une activité agricole, soit une activité non commerciale. Sont ainsi exclues, d'une part, les activités civiles et, d'autre part, par la référence à l'article 44 *sexies*, les activités bancaires, financières, d'assurances, de gestion ou de location d'immeubles, ainsi que de pêche maritime ;

– plus de 50% des droits sociaux attachés à ses actions ou parts sont détenus directement soit uniquement par des personnes physiques, soit par une ou plusieurs sociétés formées uniquement de personnes parentes en ligne directe ou entre frères et sœurs ainsi qu'entre conjoints, et ayant pour seul objet de détenir des participations dans une ou plusieurs sociétés répondant aux autres conditions mentionnées ;

– en cas d'augmentation de capital, la société doit avoir réalisé un chiffre d'affaires hors taxe inférieur ou égal à 39,64 millions d'euros (260 millions de francs) et le total de son bilan doit être inférieur ou égal à 26,68 millions d'euros (175 millions de francs). (Ces limites s'appliquent aux augmentations de capital postérieures au 1^{er} janvier 1999 ; antérieurement leurs niveaux respectifs étaient de 21,34 millions d'euros (140 millions de francs) et de 10,67 millions d'euros (70 millions de francs)).

Les souscriptions éligibles sont celles qui remplissent les conditions suivantes :

– les versements doivent constituer des souscriptions au capital, sous la forme d’actions, de certificats d’investissement, de certificats de droit de vote, de bons de souscription d’actions émis de manière autonome ou de parts sociales, ce qui exclut les apports en compte courant et les achats d’obligations ;

– les souscriptions doivent être effectuées en numéraire, ce qui exclut les apports en nature mais permet, outre les modes de paiement courant, la compensation avec les créances liquides et exigibles sur la société (documentation de base de la direction générale des impôts, 5 B 3391, § 15) ;

– elles doivent être réalisées directement par les personnes physiques auprès de la société concernée, ce qui exclut les souscriptions au capital de sociétés intermédiaires ;

– en application du principe de non-cumul des avantages fiscaux, le contribuable ne doit pas avoir demandé, au titre d’une même souscription, le bénéfice d’un avantage résultant soit de la déduction du revenu global des intérêts d’emprunt contractés pour la souscription au capital d’une société nouvelle, prévue au 2^o *quater* de l’article 83 du code général des impôts, soit de la déduction au titre de la souscription au capital des SOFICA (sociétés de financement en capital d’œuvres cinématographiques ou audiovisuelles, agréées par le ministère de la culture), mentionnée à l’article 163 *septdecies* du même code, soit de l’une des déductions des intérêts d’emprunts au titre de la reprise d’une entreprise par ses salariés, prévues par les articles 83 *bis* et 83 *ter* du même code, soit de l’une des réductions d’impôt au titre des investissements outre-mer, mentionnées aux articles 199 *undecies* et 199 *undecies* A du même code, soit de la réduction d’impôt de 25% au titre de la participation des salariés au rachat de leur entreprise, suivant les dispositions de l’article 199 *terdecies* A du même code.

En outre, les actions ou parts dont la souscription a ouvert droit à la réduction d’impôt ne peuvent pas figurer dans un plan d’épargne en actions (PEA).

La réduction d’impôt est égale à 25% du montant des versements effectués au cours de l’année, au titre de l’ensemble des souscriptions répondant aux conditions qui viennent d’être énoncées, et retenus dans la limite annuelle de 5.716,84 euros (37.500 francs) pour une personne seule (contribuables célibataires, veufs ou divorcés) et du double, soit 11.433,68 euros (75.000 francs), pour les personnes mariées soumises à imposition commune.

Le montant maximum de la réduction d’impôt est donc de 1.429 euros (9.375 francs) par an pour une personne seule et de 2.858 euros (18.750 francs) pour un couple.

On observera que pour les versements antérieurs au 1^{er} août 1995, les plafonds du versement étaient respectivement de 3.811,23 euros (25.000 francs) et de 7.622,45 euros (50.000 francs).

La réduction d'impôt n'est cependant définitivement acquise que si le contribuable conserve les titres pendant un certain délai.

La cession de tout ou partie des titres avant le 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la souscription entraîne, en effet, une reprise de la réduction d'impôt, au titre de l'année de cession. En pratique, l'impôt sur le revenu que doit acquitter le contribuable au titre de cette année est alors majoré du montant de la reprise. On observera que la donation n'entraîne pas de reprise de la réduction d'impôt, l'obligation de conservation des titres étant uniquement transférée au donataire.

La reprise porte sur la totalité de la réduction d'impôt, même lorsque seule une fraction des titres est cédée.

Ce dispositif est également applicable lorsque les apports en numéraire sont remboursés aux souscripteurs.

Aucune reprise n'est cependant effectuée en cas de décès, d'invalidité interdisant l'exercice d'une profession ou entraînant l'obligation du recours à une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie, ou bien de licenciement du contribuable ou de son conjoint.

B.- Le bilan de leur application

La réduction d'impôt dite « Madelin » rencontre un succès certain, notamment de la part des créateurs d'entreprises qui peuvent en bénéficier au titre des apports de liquidités à leur société.

La dépense fiscale résultant de ce dispositif devrait s'établir à 58 millions d'euros, soit 380 millions de francs, pour 2001 comme pour 2002, suivant le tome II du fascicule *Evaluation des voies et moyens* annexé au présent projet de loi de finances.

Suivant les données statistiques communiquées⁽¹⁾ à votre Rapporteur général, les foyers fiscaux faisant état de souscriptions éligibles s'élèvent à 59.203.

Une proportion de 92% d'entre eux, soit 55.176 foyers, bénéficient de la réduction d'impôt : soit leur impôt diminue, soit ils deviennent non imposables, à la suite de son application. Les 8% restants représentent des foyers non imposables avant application de la réduction d'impôt.

Le nombre des bénéficiaires faisant état de souscriptions supérieures ou égales aux plafonds de dépenses prises en compte s'établit à 11.116, soit 20,15% des 92% de foyers qui viennent d'être évoqués. On recense 6.646 couples mariés soumis à imposition commune et 4.470 personnes seules.

(1) Données statistiques correspondant à un échantillon représentatif de 500.000 déclarations extraites des fichiers de l'impôt sur le revenu de l'année 1999 actualisés en 2000 (législation de la loi de finances pour 2001).

La mesure concerne des contribuables se trouvant dans des situations très diverses. Ainsi que l'indiquent les tableaux suivant, les bénéficiaires de la réduction d'impôt sont répartis dans l'ensemble des tranches de revenus et relèvent de toutes les situations familiales :

**REPARTITION DES BENEFICIAIRES DE LA REDUCTION
D'IMPOT PAR TRANCHE DE REVENU IMPOSABLE**

| Tranche de revenu imposable | Nombre de foyers fiscaux |
|------------------------------------|---------------------------------|
| Entre 0 et 50.000 F | 3.632 |
| De 50.000 F à 100.000 F | 10.300 |
| De 100.000 F à 200.000 F | 17.080 |
| De 200.000 F à 300.000 F | 11.513 |
| De 300.000 F à 400.000 F | 5.575 |
| De 400.000 F à 500.000 F | 3.344 |
| Supérieur à 500.000 F | 7.759 |
| Total..... | 59.203 |

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

**REPARTITION DES BENEFICIAIRES DE LA REDUCTION
D'IMPOT PAR NOMBRE DE PARTS
DE QUOTIENT FAMILIAL**

| Quotient familial | Nombre de foyers fiscaux |
|--------------------------------|---------------------------------|
| 1 part | 16.343 |
| 1,5 part | 4.432 |
| 2 parts, | 11.646 |
| <i>dont :</i> – couples mariés | 9.853 |
| – célibataires | 1.793 |
| 2,5 parts | 8.373 |
| 3 parts | 12.308 |
| 3,5 parts | 128 |
| 4 parts | 4.393 |
| 4,5 parts | 43 |
| 5 parts | 1.196 |
| Plus de 5 parts | 341 |
| Total | 59.203 |

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

II.- Les aménagements proposés par le projet de loi : la reconduction, pour cinq ans, de la réduction d'impôt, la conversion en euros des seuils et limites actuellement exprimés en francs et un ajustement des plafonds

A.- La reconduction pour cinq ans de la réduction d'impôt

Afin de conserver le bénéfice d'une mesure utile à la création d'entreprises, à l'initiative de proximité et à l'emploi, le Gouvernement propose de reconduire pour cinq ans la date de l'échéance de la réduction d'impôt au titre de la souscription en numéraire au capital des sociétés non cotées.

Le 1° du A du I propose ainsi une rectification de la rédaction, afin de supprimer la mention selon laquelle le dispositif a été mis en œuvre, pour la première fois, pour l'imposition des revenus de l'année 1994, et **le 1° du B de ce même I** tend à remplacer la date limite du 31 décembre 2001 par celle du 31 décembre 2006, pour les versements éligibles.

En ce qui concerne les modalités de cette prorogation, le choix d'une prolongation à titre temporaire est, selon l'administration, plus pertinent que celui de la pérennisation, afin de procéder périodiquement à l'évaluation du dispositif.

Il s'agit de la deuxième reconduction, l'article 94 de la loi de finances pour 1999 ayant déjà reporté du 31 décembre 1998 au 31 décembre 2001 la date limite de réalisation des versements éligibles.

En raison du décalage d'une année entre, d'une part, la perception du revenu et la réalisation d'opérations éligibles à une réduction d'impôt, et, d'autre part, la liquidation de l'impôt correspondant, les effets de la prorogation prévue interviendront jusqu'à l'imposition, en 2007, des revenus de l'année 2006.

Ses premiers effets interviendront, en 2003, pour l'imposition des revenus de l'année 2002, sous réserve des quelques cas où l'impôt sur le revenu est immédiatement exigible (décès ou départ à l'étranger).

B.- La conversion en euros des seuils et limites actuellement exprimés en francs et l'ajustement à la hausse des plafonds de la réduction d'impôt

1.- La conversion en euros des plafonds de chiffres d'affaires et de total de bilan des entreprises éligibles

Le 2° du A du I du présent article tend à convertir en euros les plafonds de chiffres d'affaires et de total du bilan des sociétés dont les augmentations de capital sont éligibles à la réduction d'impôt.

Ces plafonds sont ceux que la Commission européenne a adoptés pour définir les petites et moyennes entreprises dans sa recommandation n° 96/280/CE du 3 avril 1996.

Fixés respectivement à 40 millions d'écus et à 27 millions d'écus, ils ont été introduits dans l'article 199 *terdecies*-0 A du code général des impôts, par l'article 94 de la loi de finances pour 1999, sur la base de leur contre-valeur en francs, soit 260 millions de francs et 175 millions de francs.

Le présent dispositif, qui vise à remplacer la somme de 260 millions de francs par celle de 40 millions d'euros s'agissant du plafond de chiffre d'affaires, et la somme de 175 millions de francs par celle de 27 millions d'euros en ce qui concerne le total de bilan, rétablit ainsi ces plafonds dans leur expression en euros, puisque l'euro se substitue à toute référence à l'écu au taux de 1 écu pour 1 euro,

conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 1103/97 du Conseil du 17 juin 1997.

2.- La conversion en euros et la réévaluation à la hausse des plafonds des versements pris en compte au titre de la réduction d'impôt

Le 1° et le 2° du B du I du présent article proposent de porter les plafonds actuels des versements pris en compte au titre de la réduction d'impôt, de 37.500 francs pour une personne célibataire, veuve ou divorcée, et de 75.000 francs pour un couple soumis à imposition commune, à respectivement 6.000 euros et 12.000 euros.

Sur le plan formel, il est également proposé de simplifier la rédaction du II de l'article 199 *terdecies*⁰ A du code général des impôts, et de remplacer les deux alinéas actuels, dont le premier est obsolète puisqu'il mentionne les anciens plafonds, applicables avant le 1^{er} août 1995, et dont le second précise les niveaux actuellement en vigueur, par un seul alinéa. C'est pourquoi la rédaction retenue par le Gouvernement pour le 1° du B du I prévoit de remplacer directement le plafond de 25.000 francs, applicable aux personnes seules jusqu'en août 1995, par celui de 6.000 euros, et celui de 50.000 francs, applicable aux couples mariés soumis jusqu'en août 1995, par celui de 12.000 euros. Cette substitution, purement formelle, ne reflète pas, ainsi, la réalité de l'opération proposée par le Gouvernement.

Sur le fond, le remplacement du plafond de 37.500 francs applicable aux personnes seules par le plafond de 6.000 euros va au-delà d'une simple opération de conversion en euros, qui se traduirait par un seuil de 5.716 euros.

Elle correspond à un ajustement à la hausse, de 5%, de la limite actuelle, dans le cadre d'une opération de simplification fiscale avec un arrondi au millier d'euros supérieur.

La même remarque vaut pour le plafond applicable aux couples mariés soumis à imposition commune, égal au double de celui prévu pour une personne seule.

C.- L'actualisation de la liste des avantages fiscaux incompatibles avec la réduction d'impôt

Le C du I vise à actualiser la liste des avantages fiscaux incompatibles avec la réduction d'impôt au titre de la souscription en numéraire au capital des sociétés non cotées, en application du principe de non-cumul des avantages fiscaux.

Le 1° du C du I concerne les incompatibilités avec d'autres dispositifs de réduction d'impôt ou de déduction du revenu imposable.

Il vise, d'abord, à supprimer la référence à des dispositifs périmés, à savoir les déductions des intérêts d'emprunts au titre de la reprise d'une entreprise par ses salariés, prévues par les articles 83 *bis* et 83 *ter* du code général des impôts, la première réduction d'impôt au titre des investissements outre-mer, mentionnée à

l'article 199 *undecies* du même code, remplacée par celle prévue à l'article 199 *undecies* A, la réduction d'impôt de 25% au titre de la participation des salariés au rachat de leur entreprise, suivant les dispositions de l'article 199 *terdecies* A du même code.

Il reprend, ensuite, la référence aux dispositifs encore en application, à savoir la déduction du revenu imposable des intérêts d'emprunt contractés pour la souscription au capital d'une société nouvelle, prévue au 2^o *quater* de l'article 83 du code général des impôts, la déduction au titre de la souscription au capital des SOFICA, prévue à l'article 163 *septdecies* du même code, et la réduction d'impôt au titre des investissements outre-mer, mentionnée à l'article 199 *undecies* A du même code.

Il propose, enfin, d'ajouter une référence à la déduction du revenu global au titre des investissements dans les sociétés de financement de la pêche artisanale (SOFIPECHE), prévue à l'article 163 *duovicies* du code général des impôts. Il ne s'agit pas de créer une incompatibilité nouvelle, mais de rendre la loi plus claire, puisque les activités de pêche maritime figurent, comme on l'a vu, dans la liste des activités exclues du bénéfice de la réduction d'impôt, en raison de régimes fiscaux spécifiques dont font l'objet les investissements dans ce secteur.

Le 2^o du C du I prévoit, en application du même principe de non-cumul des avantages fiscaux, que les actions ou parts ayant ouvert droit à la réduction d'impôt ne peuvent figurer dans un plan d'épargne mentionné au chapitre III du titre IV du livre IV du code du travail, c'est-à-dire dans les plans d'épargne salariale : plan d'épargne d'entreprise (PEE), plan d'épargne interentreprises (PEI), plan partenarial d'épargne salariale volontaire (PPESV), en complétant l'alinéa spécifique à l'incompatibilité entre le bénéfice de la réduction d'impôt et les avantages du PEA.

D.- L'entrée en vigueur des modifications proposées

Le II règle les modalités d'entrée en vigueur de la reconduction et des modifications proposées par la présent article. Il prévoit que celles-ci s'appliquent « *aux souscriptions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002* ».

On observera que cette rédaction exclut les souscriptions réalisées en 2001, mais correspondant à un capital libéré ultérieurement et donc à des versements effectués en 2002 ou ultérieurement⁽¹⁾, du champ de l'avantage fiscal, puisque le dispositif qui vient à expiration au 31 décembre 2001 vise les versements et non les souscriptions.

Il convient donc de la rectifier, par un amendement indiquant que le nouveau dispositif s'applique au « versements » réalisés à partir du 1^{er} janvier 2002.

*
* *

(1) Ce cas se produit lorsque la souscription au capital intervient en fin d'année 2001 ou fait l'objet d'une libération progressive sur plusieurs années.

La Commission a examiné deux amendements identiques, de MM. Jean-Louis Dumont et Michel Suchod, visant à étendre le dispositif de réduction d'impôt sur le revenu au titre de la souscription en numéraire au capital de sociétés non cotées, aux entreprises solidaires ainsi qu'à supprimer toute condition d'activité pour les entreprises éligibles.

M. Jean-Louis Dumont a estimé que cette mesure permettrait d'encourager le financement des entreprises solidaires, détenues souvent majoritairement par des personnes morales, et de dynamiser leur capacité à intervenir dans le réseau des PME-PMI.

La Commission a *adopté* ces amendements après que votre **Rapporteur général** eut observé que ce dispositif ne concernait pas seulement les entreprises solidaires (**amendement n° II-192**).

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Jacques Jégou, tendant à majorer les plafonds de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de la souscription en numéraire au capital des sociétés non cotées.

M. Pierre Hériaud a rappelé que le rapport sur l'attractivité du territoire français, remis par M. Michel Charzat au Premier ministre, avait envisagé ce dispositif parmi d'autres mesures fiscales en faveur du développement économique, de l'innovation et de l'initiative, l'amendement visant à rendre les réductions d'impôt plus significatives, afin d'orienter l'épargne privée vers les investissements productifs.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de précision de votre **Rapporteur général**, tendant à éviter que des versements intervenant en 2002 ou, le cas échéant, ultérieurement, au titre de souscriptions réalisées en 2001 mais qui ne seraient pas libérées avant le 31 décembre de cette même année, ne soient pas exclus du champ de la réduction d'impôt (**amendement n° II-193**).

La Commission a *adopté* l'article 52 ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 52

Introduction d'un mécanisme de déduction pour aléas (DPA).

Texte de l'article additionnel :

I.- Après l'article 72 D du code général des impôts, il est inséré un article 72 D bis ainsi rédigé :

« Art. 72 D bis.- I. Les exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition et qui ont souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail peuvent, sur option, déduire de leur bénéfice une somme plafonnée soit à 3.000 €, soit à 40% de ce bénéfice dans la limite de 12.000 €. Ce plafond est majoré de 20% de la fraction de bénéfice compris entre 30.000 € et 76.000 €. L'option est valable pour l'exercice au titre duquel elle est pratiquée et pour les quatre exercices suivants. Elle est irrévocable durant cette période et reconductible.

« Pour les exploitations agricoles à responsabilité limitée qui n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux et qui ont souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail, la limite de la déduction visée au premier alinéa est multipliée par le nombre des associés exploitants sans pouvoir excéder trois fois les limites visées au premier alinéa.

« Cette déduction s'exerce à la condition que, à la clôture de l'exercice, l'exploitant ait inscrit à un compte d'affectation ouvert auprès d'un établissement de crédit une somme provenant des recettes de l'exploitation de cet exercice au moins égale au montant de la déduction. L'épargne professionnelle ainsi constituée doit être inscrite à l'actif du bilan de l'exploitation.

« La déduction est pratiquée après application de l'abattement prévu à l'article 73 B. Les exploitants agricoles qui pratiquent cette déduction renoncent définitivement aux dispositions prévues à l'article 72 B pour les stocks qui auraient pu y ouvrir droit. Ils ne peuvent pratiquer la déduction prévue à l'article 72 D durant la période couverte par l'option prévue au premier alinéa.

« Les sommes déposées sur le compte peuvent être utilisées au cours des cinq exercices qui suivent celui de leur versement pour les emplois prévus au troisième alinéa de l'article 72 D ou en cas d'intervention de l'un des aléas d'exploitation dont la liste est fixée par décret.

« Lorsque les sommes déposées sur le compte sont utilisées pour les emplois prévus au troisième alinéa de l'article 72 D, les dispositions du cinquième alinéa de cet article sont applicables aux déductions correspondantes. Lorsque les sommes déposées sur le compte sont utilisées en cas d'intervention de l'un des aléas d'exploitation mentionnés au cinquième alinéa, la déduction correspondante est rapportée au résultat de l'exercice au cours duquel le retrait est intervenu. Les sommes retirées sont réputées correspondre en priorité à la déduction pratiquée au titre de l'année de leur dépôt.

« Lorsque les sommes déposées sur le compte ne sont pas utilisées au cours des cinq exercices qui suivent celui de leur versement, la déduction correspondante est rapportée aux résultats du cinquième exercice suivant celui au titre duquel elle a été pratiquée.

« Lorsque des sommes déposées sur le compte sont utilisées à des emplois autres que ceux définis ci-dessus au cours des cinq exercices qui suivent celui de leur dépôt, l'ensemble des déductions correspondant aux sommes figurant sur le compte au jour de cette utilisation est rapporté au résultat de l'exercice au cours duquel cette utilisation a été effectuée.

« II. L'apport d'une exploitation individuelle dans les conditions visées au I de l'article 151 octies, à une société civile agricole par un exploitant agricole qui a pratiqué la déduction au titre d'un exercice précédant celui de l'apport n'est pas considéré pour l'application du I comme une cessation d'activité si la société bénéficiaire de l'apport en remplit les conditions et s'engage à utiliser les sommes déposées sur le compte au cours des cinq exercices qui suivent celui au titre duquel la déduction correspondante a été pratiquée dans les conditions et sous les limites définies au I.

« III. Le compte ouvert auprès d'un établissement de crédit est un compte courant qui retrace exclusivement les opérations définies au I. »

II.- Dans le 4° de l'article 71 du code général des impôts, les mots : « la limite de la déduction prévue au premier alinéa du I de l'article 72 D est multipliée » sont remplacés par les mots : « les limites des déductions prévues aux premiers alinéas des articles 72 D et 72 D bis sont multipliées ».

III.- Les dispositions des I et II s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2002.

IV.- Le taux de l'avoir fiscal utilisé par les personnes morales à compter du 1^{er} janvier 2003, prévu au II de l'article 158 bis du code général des impôts, est réduit à due concurrence.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M Gilbert Mitterrand, le Président Henri Emmanuelli, M. Didier Migaud, Rapporteur général et M. Jérôme Cahuzac, visant à encourager la constitution d'une épargne professionnelle de précaution, en autorisant les exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition et ayant souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail à déduire de leur bénéfice une somme plafonnée, sous réserve que cette somme soit utilisée, dans les cinq ans :

– à l'acquisition et à la création d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité ;

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

– à l'acquisition de parts sociales de sociétés coopératives agricoles ;

– lorsque survient un des aléas d'exploitation (climatique, économique, familial) dont la liste sera fixée par décret.

A.- La législation en vigueur

Les exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition bénéficient d'un mécanisme de déduction pour investissement (DPI) visant à renforcer leur capacité d'autofinancement et à stimuler le renouvellement du capital de leur exploitation.

Ce mécanisme a été introduit par l'article 21 (IV) de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) et est codifié à l'article 72 D du code général des impôts.

Ce dispositif autorise les exploitants susvisés à déduire, chaque année, de leur bénéfice imposable une somme, plafonnée, destinée à financer, dans les cinq ans qui suivent, soit l'acquisition ou la création d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité, soit l'acquisition ou la production de stocks (de produits ou d'animaux), dont le cycle de rotation est supérieur à un an, soit l'acquisition de parts sociales de sociétés coopératives agricoles visées à l'article L. 521-1 du code rural ⁽¹⁾.

Les sommes que les exploitants sont actuellement autorisés à déduire sont les suivantes :

(1) Cette disposition a été introduite par l'article 61 de la loi d'orientation agricole (n° 99-574 du 9 juillet 1999).

- pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1997, le montant de la déduction est plafonné, selon le choix de l'exploitant, soit à une somme de 15.000 francs (2.286,74 euros), soit à 35% du bénéfice dans la limite de 52.500 francs (8.003,57 euros) ;

- une déduction complémentaire peut être pratiquée sur la fraction du bénéfice comprise entre 150.000 francs (22.867,35 euros) et 500.000 francs (76.224,51 euros).

Environ un tiers des exploitants au réel pratiquent la déduction pour investissement, soit près de 84.000 exploitants.

II.– La mesure proposée

Le **I du présent article** introduit un article 7D *bis* dans le code général des impôts relatif à la déduction pour aléas (DPA).

Le **I du texte proposé pour de l'article 7D *bis*** définit le champ d'application de la déduction pour aléas (DPA) et les montants des sommes déductibles à ce titre.

Le dispositif de la DPA serait applicable aux exploitants agricoles soumis à un régime réel, simplifié ou normal, d'imposition, soit 250.000 exploitants sur un total de 500.000 exploitants agricoles.

Seuls les exploitants ayant souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail pourront bénéficier de la DPA. Ils devront, à ce titre, couvrir la totalité, et non une partie, des risques de leur exploitation, dans la mesure où ces risques sont assurables. Cette disposition a été introduite afin de favoriser la constitution d'une épargne de précaution qui ne se substituera, ni ne concurrencera l'assurance des exploitants.

Afin de permettre la constitution d'une épargne professionnelle de précaution, les exploitants seront autorisés à déduire, chaque année, de leur bénéfice imposable, une somme plafonnée, soit à 3.000 euros (19.678,7 francs), soit à 40% de ce bénéfice dans la limite de 12.000 euros (78.714,8 francs). Ce plafond est majoré de 20% de la fraction de ce bénéfice compris entre 30.000 euros (196.787,1 francs) et 76.000 euros (498.527,3 francs). Les exploitants seront ainsi en mesure de déduire, chaque année, jusqu'à 21.200 euros⁽¹⁾ (139.062,9 francs) de leur bénéfice imposable.

Il convient de souligner que ce mécanisme est plus avantageux, en termes de montant, que celui de la DPI.

Au titre de la DPI, les exploitants peuvent, en effet, déduire chaque année 18.660 euros⁽²⁾ (122.401,6 francs). Par ailleurs, les tranches et les taux d'imposition

(1) $12.000 + 20\% [76.000 - 30.000] = 21.200$ euros.

(2) $8.000 + 20\% [76.300 - 23.000] = 18.660$ euros.

de la DPA ont été fixés de manière à cibler son bénéfice sur les petits exploitants agricoles. Ainsi, les exploitants peuvent déduire 40% de leur bénéfice dans la limite de 12.000 euros (78.714,8 francs) au titre de la première tranche de DPA, contre 35% de leur bénéfice dans la limite de 8.000 euros (52.476,6 francs), au titre de la première tranche de DPI.

Le dispositif de la DPI serait optionnel. Mais une fois que les exploitants auront décidé, sur option, d'utiliser le mécanisme de la DPA, celui-ci devra être mis en œuvre pendant cinq exercices consécutifs, la constitution d'une épargne de précaution devant être réalisée sur le moyen terme. Cette décision sera irrévocable. Au terme de ces cinq exercices, les exploitants pourront, de nouveau, sur option, décider de recourir à la DPA.

Le deuxième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis est de coordination, afin de permettre aux EARL (exploitations agricoles à responsabilité limitée) de bénéficier du dispositif de la DPA, dès lors que les exploitations visées ont souscrit une assurance couvrant les dommages aux cultures ou la mortalité du bétail.

Le troisième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis prévoit l'inscription des sommes destinées à la constitution d'une épargne professionnelle à un compte d'affectation. Il s'agira, en pratique, d'un compte courant qui servira exclusivement à recevoir les sommes destinées à cette épargne.

Cette mesure vise à garantir que le mécanisme de la DPA correspond à une épargne effective. Cette épargne devra être constituée au cours de chaque exercice.

Aucun plafond n'est prévu pour les montants affectés à ce compte. Il convient, en effet, de souligner que les sommes affectées à ce compte pourront éventuellement être supérieures aux plafonds de déduction prévus au premier alinéa du I de l'article 72 D bis : un exploitant est autorisé à épargner les montants qu'ils souhaitent, sachant que seuls 21.200 euros (139.063 francs) de ces montants seront chaque année déductibles de son bénéfice.

Les sommes placées sur ce compte d'affectation pourront, éventuellement, faire l'objet d'une rémunération, voire de placement. Toutefois, il est prévu que l'épargne professionnelle constituée au titre de la DPA, c'est-à-dire dans la limite des plafonds précités, soit inscrite à l'actif du bilan de l'exploitation. A ce titre, la rémunération des sommes placées sur le compte d'affectation fera l'objet d'imposition.

Le quatrième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis prévoit que le dispositif de la DPA serait exclusif de celui de la DPI.

Comme pour la DPI, la déduction ouverte par la DPA serait pratiquée, d'une part, après application de l'abattement de 50% du bénéfice imposable prévu à l'article 73 B du code général des impôts pour les exploitants soumis à un régime réel d'imposition qui bénéficient de prêts à moyen terme spéciaux ou de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs, et, d'autre part, après renonciation aux dispositions prévues à l'article 72B du code général des impôts, permettant de

comptabiliser les stocks de produits ou d'animaux jusqu'à leur vente à la valeur déterminée à la clôture du premier exercice suivant celui au cours duquel ils ont été portés en stocks.

Le cinquième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis définit les conditions d'emplois des sommes bénéficiant du mécanisme de déduction de la DPA.

La DPA étant exclusive de la DPI, il est prévu que ces sommes puissent être utilisées à l'acquisition et à la création d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité, à l'acquisition et à la production de stocks de produits ou animaux dont le cycle de rotation est supérieur à un an, ou à l'acquisition de parts sociales de coopératives agricoles, comme cela est déjà le cas pour la DPI. Autrement dit, les exploitants qui décideraient de recourir à la DPA, par opposition à la DPI, ne se verraient nullement pénalisés.

Le caractère novateur de la DPA réside dans le fait que les sommes épargnées à ce titre pourraient désormais être utilisées dès que surviendrait un aléa d'exploitation, tel que défini par décret. Il pourrait s'agir d'un aléa climatique, économique ou familial. Dès lors que cet aléa surviendrait, l'utilisation des sommes épargnées au titre de la DPA serait libre, puisqu'il n'a pas été prévu que ces sommes doivent être utilisées dans l'intérêt de l'exploitation.

Le sixième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis définit les modalités de réintégration dans le bénéfice imposable des sommes épargnées au titre de la DPA.

Lorsque ces sommes seront utilisées conformément à l'un des emplois prévus pour la DPI, les modalités de réintégration de la DPA seront identiques à celles en vigueur pour la DPI :

– lorsque les sommes déduites du bénéfice imposable seront utilisées pour acquérir des immobilisations amortissables, la base d'amortissement sera réduite à due concurrence, augmentant ainsi, du fait de la diminution des charges déductibles, le résultat imposable ; la DPA ne constituerait, dans cette hypothèse, qu'un simple avantage de trésorerie ;

– lorsque les sommes déduites du bénéfice imposable seront utilisées pour acquérir des parts sociales de coopératives agricoles, la DPA sera rapportée, par parts égales, au résultat de l'exercice qui suit celui de l'acquisition et des neuf exercices suivants⁽¹⁾ ; elle ne constituerait là encore qu'un simple avantage de trésorerie ;

– lorsque les sommes déduites du bénéfice imposable serviront à acquérir des stocks de produits ou d'animaux à rotation lente, la DPA ne fera l'objet d'aucune réintégration : l'avantage, dans ce cas, serait définitif.

(1) On rappellera que ces dispositions ont été introduites, pour la DPI, par l'article 14 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000).

Lorsque les sommes déduites du bénéfice imposable seront utilisées, en cas de survenance d'un aléa d'exploitation, ce qui est la spécificité de la DPA, elles seront réintégrées, en une fois, au titre de l'exercice au cours duquel cette utilisation intervient. La DPA ne constituerait, dans ce cas, qu'un simple avantage de trésorerie.

Précisons qu'il est prévu un mécanisme de « premier entrant – premier sortant » (« *first in – first out* ») pour la réintégration des sommes : les sommes utilisées du compte seront réputées correspondre en priorité à la déduction pratiquée au cours de l'année de leur dépôt. Cette mesure permettra de « régénérer » le stock d'épargne, la réintégration s'opérant en priorité sur les sommes épargnées avec le plus d'ancienneté au titre de la DPA.

Ces mécanismes de réintégration permettent donc, dans tous les cas de figure, à l'exception de celui relatif à l'acquisition de stocks à rotation lente, d'imposer les sommes épargnées dans le cadre de la DPA.

Il convient, toutefois, de souligner que ces mécanismes de réintégration ne s'appliqueraient pas à l'intégralité des sommes inscrites au compte d'affectation lorsque celles-ci seront supérieures au montant de déductibilité ouvert par la DPA. Pour prendre un exemple concret, si un exploitant épargne chaque année 25.000 euros (163.989,3 francs), seuls 21.200 euros (139.062,9 francs) seront déductibles de son bénéfice, les 3.800 euros (24.926,4 francs) restants étant imposés. Ces 25.000 euros seront placés sur le compte d'affectation. En cas de retrait, seuls 21.200 euros seront réintégrés dans le bénéfice imposable et, à ce titre, imposés. Il va sans dire que les 3.800 euros restants ne seront pas réintégrés, puisqu'ils ont déjà fait l'objet d'une imposition.

Le septième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis prévoit que les sommes épargnées au titre de la DPA et non utilisées au cours de cinq exercices qui suivent celui de leur versement seraient, comme pour la DPI, réintégrées au résultat de l'exploitation.

Ce mécanisme permettrait aux exploitants de se constituer progressivement, au terme de cinq exercices, une épargne de précaution à hauteur de 106.000 euros ⁽¹⁾ (695.314,4 francs), compte tenu du fait qu'il faut attendre cinq exercices avant toute réintégration automatique des sommes déduites au titre de la DPA.

Il convient également de souligner que les exploitants auraient la faculté de maintenir leur épargne de précaution à hauteur de 106.000 euros (695.314,4 francs). Au terme de cinq exercices, en effet, un exploitant devra réintégrer les sommes déduites au titre du premier exercice, soit, pour prendre un exemple concret, 21.200 euros (139.062,9 francs). Mais il sera également autorisé, de nouveau, à déduire de son bénéfice imposable 21.200 euros (139.062,9 francs), reconstituant ainsi son épargne de précaution et ne subissant, par là même, aucun surcoût d'imposition au titre de la réintégration.

(1) $21.200 \text{ euros} \times 5 = 106.000 \text{ euros}$.

Le **huitième alinéa du I du texte proposé pour l'article 72 D bis** vise à introduire des sanctions lorsque les sommes épargnées au titre de la DPA ne sont pas utilisées conformément à leur objet.

Il est ainsi prévu que l'utilisation non conforme des sommes épargnées, même partielle, entraînerait la réintégration automatique de l'ensemble des sommes épargnées au titre de la DPA. En effet, si aucune sanction n'avait été prévue, les conséquences d'un retrait injustifié des sommes épargnées auraient été les mêmes que celles d'un retrait effectué conformément à l'objet de la DPA, à savoir la simple réintégration des sommes utilisées.

Cette mesure serait spécifique à la DPA et n'existe pas pour la DPI : cette dernière ne correspond pas à des liquidités et les utilisations conformes bénéficient d'un avantage lors de la réintégration, par le biais d'un lissage des sommes réintégrées, qu'il est possible de supprimer en cas d'utilisation non conforme à l'objet de la DPI.

Le **II du texte proposé pour l'article 72D bis** reprend, par coordination, les dispositions en vigueur pour la DPI en cas d'apport à une exploitation individuelle.

Le **III du texte proposé pour l'article 72D bis** définit la nature du compte auquel seront inscrites les sommes ayant bénéficié du dispositif de déduction au titre de la DPA. Il s'agirait d'un compte courant, mais retraçant exclusivement les opérations afférentes à l'épargne de précaution précédemment évoquée.

Le **II du présent article** vise, par coordination, à permettre, pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), que la limite de la déduction prévue au titre de la DPA soit multipliée par le nombre d'associés, sans pouvoir excéder trois fois les limites de déduction prévues au I.

Le **III du présent article** définit la date d'entrée en vigueur du mécanisme de la DPA : celui-ci sera applicable, pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2002.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la perte de recettes fiscales serait évaluée à 14,5 millions d'euros (95,11 millions de francs).

*
* *

M. Gilbert Mitterrand a indiqué que la création d'une déduction du bénéfice imposable de sommes versées sur un compte d'affectation, vise à favoriser la constitution d'une véritable épargne professionnelle de précaution par les exploitants agricoles.

Cet amendement se situe dans le prolongement des débats ayant eu lieu lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances et marque une rupture dans l'approche fiscale de l'agriculture, en proposant, pour la première fois, la création d'un véritable compte d'affectation, qui permettrait de faire face aux aléas inhérents à ce type d'exploitations.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-194**).

*
* *

Après l'article 52

La Commission a ensuite *rejeté* trois amendements, tendant à relever les plafonds de la déduction du revenu global au titre des pertes subies par les créateurs d'entreprises, le premier, de M. François d'Aubert, jusqu'à 76.000 euros pour une personne seule et à 152.000 euros pour un couple soumis à imposition commune, le deuxième, de M. Philippe Auberger, le troisième, de M. Jean-Jacques Jégou, jusqu'à respectivement 30.000 euros et 60.000 euros.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, tendant à créer un crédit d'impôt au titre de l'acquisition d'équipements électroménagers de classe A faiblement consommateurs d'énergie.

La Commission a examiné un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à instituer un crédit d'impôt au bénéfice des contribuables ayant obtenu le permis de transport de marchandises ou le permis de transport en commun de voyageurs.

M. Jean-Pierre Brard a souligné que cette mesure voulait prendre en compte les difficultés de recrutement dans les professions du transport et favoriser l'insertion professionnelle des jeunes, ces derniers ne bénéficiant plus des facilités offertes par le service national pour l'obtention du permis poids lourd.

Votre **Rapporteur général** a fait sien l'objectif de faciliter l'accès des jeunes à ces formations, après la suppression du service national, l'instrument fiscal ne paraissant toutefois pas le mieux adapté pour l'atteindre. Il a indiqué que le Gouvernement proposerait un dispositif spécifique, dans le cadre du budget de la formation professionnelle, afin d'alléger le coût des formations à la conduite.

L'amendement a été retiré.

La Commission a ensuite *rejeté*, après l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, un amendement de M. Alain Bocquet, présenté par **M. Jean-Pierre Brard**, visant à créer un crédit d'impôt au titre des frais de déménagement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à intégrer dans l'assiette de l'impôt sur le revenu toutes les indemnités perçues par les membres des cabinets ministériels et à les soumettre aux cotisations et contributions sociales.

M. Pierre Hériaud a situé cet amendement dans le prolongement de la note de M. François Logerot, Premier Président de la Cour des comptes, du 10 octobre 2001, relative au régime des fonds spéciaux.

La Commission a *rejeté* cet amendement après l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, compte tenu des réformes engagées par ailleurs.

*
* *

Article 53

Modernisation et transparence des opérations de développement des entreprises.

Texte du projet de loi :

I. Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. 1° Au premier alinéa du 7 *bis* de l'article 38, les mots : « d'une fusion de sociétés, ou d'une scission de sociétés bénéficiant du régime prévu à l'article 210 B, » sont remplacés par les mots : « d'une fusion ou d'une scission de sociétés » ;

2° Au premier alinéa du V de l'article 93 *quater*, les mots : « bénéficiant du régime prévu à l'article 210 B » sont supprimés.

B. Au deuxième alinéa du 6 de l'article 39 *duodecies*, les mots : « ou d'une scission » sont insérés après les mots : « d'un apport partiel d'actif » et les mots : « ou de scission » sont insérés deux fois après les mots : « de l'opération d'apport ».

C. 1° L'article 112 est ainsi modifié :

a. Au premier alinéa du 1°, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Les dispositions prévues à la deuxième phrase ne s'appliquent pas lorsque la répartition est effectuée au titre du rachat par la société émettrice de ses propres titres. » ;

b. Au b du 1°, après les mots : « scission de sociétés », sont ajoutés les mots : « ou d'un apport partiel d'actif donnant lieu à l'attribution de titres aux associés dans les conditions prévues au 2 de l'article 115 » ;

c. Il est ajouté un 7° ainsi rédigé :

« 7° L'attribution d'actions ou de parts sociales opérée en conséquence de l'incorporation de réserves au capital. » ;

2° L'article 115 est ainsi modifié :

a. Le 1 est ainsi rédigé :

« 1. En cas de fusion ou de scission de sociétés, l'attribution de titres, sommes ou valeurs aux membres de la société apporteuse en contrepartie de l'annulation des titres de cette société n'est pas considérée comme une distribution de revenus mobiliers. » ;

b. Le premier alinéa du 2 est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Les dispositions du 1 s'appliquent également sur agrément délivré à la société apporteuse dans les conditions prévues à l'article 1649 *nonies*, en cas d'attribution de titres représentatifs d'un apport partiel d'actif aux membres de la société apporteuse, lorsque cette attribution, proportionnelle aux droits des associés dans le capital, a lieu dans un délai d'un an à compter de la réalisation de l'apport.

L'agrément est délivré lorsque, compte tenu des éléments respectivement transférés et conservés par la société apporteuse :

a. l'apport et l'attribution sont justifiés par un motif économique, se traduisant notamment par l'exercice par chacune des deux sociétés d'au moins une activité autonome ou l'amélioration de leurs structures, ainsi que par une association entre les parties ;

b. l'apport est placé sous le régime de l'article 210 A ;

c. l'apport et l'attribution n'ont pas comme objectif principal ou comme un de leurs objectifs principaux la fraude ou l'évasion fiscale. » ;

c. Au troisième alinéa du 2, les mots : « attribués gratuitement » sont remplacés par le mot : « répartis » ;

3° Le 3° de l'article 120 est ainsi modifié :

a. Au premier alinéa, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Les dispositions prévues à la deuxième phrase ne s'appliquent pas lorsque la répartition est effectuée au titre du rachat par la société émettrice de ses propres titres. » ;

b. Il est ajouté trois alinéas ainsi rédigés :

« Ne sont pas considérés comme des apports pour l'application de la présente disposition :

a. les réserves incorporées au capital ;

b. les sommes incorporées au capital ou aux réserves (primes de fusion ou de scission) à l'occasion d'une fusion ou d'une scission de sociétés ou d'un apport partiel d'actif donnant lieu à l'attribution de titres dans les conditions prévues au 2 de l'article 115 ; » ;

4° Le deuxième alinéa du 1 de l'article 121 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les dispositions prévues au 1 de l'article 115 sont applicables en cas de fusion ou de scission intéressant des sociétés dont l'une au moins est étrangère.

Les dispositions prévues au 2 de l'article 115 sont applicables en cas d'apport partiel d'actif par une société étrangère et placé sous un régime fiscal comparable au régime de l'article 210 A. » ;

5° L'article 159 est abrogé.

D. Après le premier alinéa de l'article 150-0 B, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions s'appliquent aux opérations d'échange ou d'apport de titres mentionnées au premier alinéa réalisées en France, dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, ainsi qu'aux opérations, autres que les opérations d'apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés, pour lesquelles le dépositaire des titres échangés est établi en France, dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. ».

E. 1° Le II de l'article 209 est ainsi rédigé :

« II. En cas de fusion ou opération assimilée placée sous le régime de l'article 210 A, les déficits antérieurs non encore déduits par la société absorbée ou apporteuse sont transférés, sous réserve d'un agrément délivré dans les conditions prévues à l'article 1649 *nonies*, à la ou aux sociétés bénéficiaires des apports, et imputables sur ses ou leurs bénéfices ultérieurs dans la limite édictée au troisième alinéa du I.

L'agrément est délivré lorsque :

a. l'opération est justifiée du point de vue économique et obéit à des motivations principales autres que fiscales ;

b. l'activité à l'origine des déficits dont le transfert est demandé est poursuivie par la ou les sociétés bénéficiaires des apports pendant un délai minimum de trois ans.

Les déficits sont transférés dans la limite de la plus importante des valeurs suivantes appréciées à la date d'effet de l'opération :

– la valeur brute des éléments de l'actif immobilisé affectés à l'exploitation hors immobilisations financières ;

– la valeur d'apport de ces mêmes éléments. » ;

2° Au 5 de l'article 223 I, les mots : « prévu au II de l'article 209 » sont remplacés par les mots : « prévu au 6 » ;

3° L'article 223 I est complété par un 6 ainsi rédigé :

« 6. Dans les situations visées aux c ou e du 6 de l'article 223 L, les déficits de la société absorbée ou scindée, déterminés dans les conditions prévues à l'article 223 S, sont transférés au profit de la ou des sociétés bénéficiaires des apports sous réserve d'un agrément délivré dans les conditions prévues à l'article 1649 *nonies*.

L'agrément est délivré lorsque :

- a. l'opération est placée sous le régime prévu à l'article 210 A ;
- b. elle est justifiée du point de vue économique et obéit à des motivations principales autres que fiscales ;
- c. les déficits proviennent :

– de la société absorbée ou scindée dans la limite prévue aux cinquième à septième alinéas du II de l'article 209 sous réserve du respect de la condition mentionnée au b du II du même article ;

– ou des sociétés membres du groupe auquel il a été mis fin qui font partie du nouveau groupe et pour lesquelles le bénéfice des dispositions prévues au 5 est demandé.

Les déficits transférés sont imputables sur les bénéfices ultérieurs dans la limite édictée au troisième alinéa du I de l'article 209.».

F. Il est inséré un article 210-0 A ainsi rédigé :

« Art. 210-0 A. – I. Les dispositions relatives aux fusions et aux scissions, prévues au 7 *bis* de l'article 38, au V de l'article 93 *quater*, aux articles 112, 115, 120, 121, 151 *octies* A, 210 A à 210 C, aux deuxième à quatrième alinéas du II de l'article 220 *quinquies* et aux articles 223 A à 223 U, sont applicables :

1° s'agissant des fusions, aux opérations par lesquelles :

a. une ou plusieurs sociétés absorbées transmettent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine à une autre société préexistante absorbante, moyennant l'attribution à leurs associés de titres de la société absorbante et, éventuellement, d'une soulte ne dépassant pas 10 % de la valeur nominale de ces titres ;

b. deux ou plusieurs sociétés absorbées transmettent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine à une société absorbante qu'elles constituent, moyennant l'attribution à leurs associés de titres de la société absorbante et, éventuellement, d'une soulte ne dépassant pas 10 % de la valeur nominale de ces titres ;

2° s'agissant des scissions, aux opérations par lesquelles la société scindée transmet, par suite et au moment de sa dissolution sans liquidation, l'ensemble de son patrimoine à deux ou plusieurs sociétés préexistantes ou nouvelles, moyennant l'attribution aux associés de la société scindée, proportionnellement à leurs droits dans le capital, de titres des sociétés bénéficiaires des apports et, éventuellement, d'une soulte ne dépassant pas 10 % de la valeur nominale de ces titres ;

3° aux opérations décrites au 1° et au 2° pour lesquelles il n'est pas procédé à l'échange de titres de la société absorbante ou bénéficiaire de l'apport contre les titres des sociétés absorbée ou scindée lorsque ces titres sont détenus soit par la société absorbante ou bénéficiaire de l'apport soit par la société absorbée ou scindée.

II. Sont exclues des dispositions prévues au 7 *bis* de l'article 38, au V de l'article 93 *quater*, aux articles 115, 151 *octies* A, 210 A à 210 C et aux deuxième à quatrième alinéas du II de l'article 220 *quinquies*, les opérations de fusion, de scission et d'apport partiel d'actif n'entrant pas dans le champ d'application de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 90/434/CEE du 23 juillet 1990, lorsqu'une société, apporteuse ou bénéficiaire d'un apport, a son siège dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. ».

G. Le I de l'article 210 B est ainsi modifié :

1° La deuxième phrase du quatrième alinéa est remplacée par les dispositions suivantes :

« Toutefois, l'obligation de conservation des titres n'est exigée que des associés qui détiennent dans la société scindée, à la date d'approbation de la scission, 5 % au moins des droits de vote ou qui y exercent ou y ont exercé dans les six mois précédant cette date, directement ou par l'intermédiaire de leurs mandataires sociaux ou préposés, des fonctions de direction, d'administration ou de surveillance et détiennent au moins 0,1 % des droits de vote dans la société. » ;

2° Il est inséré, après le quatrième alinéa, un alinéa ainsi rédigé :

« Les droits de vote détenus par les associés ainsi soumis à l'obligation de conservation doivent représenter ensemble, à la date de l'approbation de la scission, 20 % au moins du capital de la société scindée. » ;

3° Il est inséré, avant le cinquième alinéa, un alinéa ainsi rédigé :

« Le défaut de souscription de l'engagement de conservation ou le non-respect de l'obligation de conservation par un associé d'une société scindée n'entraîne pas la déchéance rétroactive du régime de l'article 210 A mais l'application de l'amende prévue à l'article 1734 *ter* A. » ;

4° Au cinquième alinéa, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Il en est de même d'une part, des apports de participations conférant à la société bénéficiaire des apports la détention directe de plus de 30 % des droits de vote de la société dont les titres sont apportés lorsqu'aucun autre associé ne détient, directement ou indirectement, une fraction des droits de vote supérieure et d'autre part, des apports de participations conférant à la société bénéficiaire des apports, qui détient d'ores et déjà plus de 30 % des droits de vote de la société dont les titres sont apportés, la fraction des droits de vote la plus élevée dans la société. ».

H. L'article 210 B *bis* est ainsi modifié :

1° Au 1, après les mots : « sans remise en cause du régime prévu à l'article 210 A », sont insérés les mots : « ou sans que l'amende prévue à l'article 1734 *ter* A soit appliquée » ;

2° Le 2 est ainsi modifié :

a. Au premier alinéa les mots : « ou de scission » sont supprimés ;

b. Il est ajouté un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« La société bénéficiaire de l'apport qui ne souscrit pas l'engagement de conservation ou ne respecte pas, totalement ou partiellement, l'obligation de conservation des titres représentatifs d'une scission est seule redevable de l'amende prévue à l'article 1734 *ter* A. La société apporteuse, ou les sociétés apporteuses en cas d'apports successifs, sont solidairement responsables du paiement de cette amende. ».

I. Au 2 de l'article 210 C, les mots : « par le ministre de l'économie et des finances, après avis du commissariat général du plan et de la productivité » sont remplacés par les mots : « dans les conditions prévues au 3 de l'article 210 B ».

J. Le deuxième alinéa du II de l'article 220 *quinquies* est remplacé par les trois alinéas suivants :

« En cas de fusion, de scission ou d'opération assimilée intervenant au cours des cinq années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option visée au I a été exercée, la créance de la société absorbée, scindée ou apporteuse peut être transférée à la ou les sociétés bénéficiaires des apports. Le transfert de la créance est effectué pour sa valeur nominale.

En cas de scission ou d'apport partiel d'actif, la créance est transmise au prorata du montant de l'actif net réel apporté à la ou aux sociétés bénéficiaires des apports apprécié à la date d'effet de l'opération.

Un décret précise les modalités de transfert de la créance. ».

K. Au premier alinéa de l'article 223 A, il est ajoutée la phrase suivante : « Toutefois, le capital de la société mère peut être détenu indirectement à 95 % ou plus par une autre personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou selon les modalités prévues aux articles 214 et 217 *bis*, par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes morales non soumises à cet impôt dans ces mêmes conditions. ».

L. 1° Au premier alinéa du I *bis* de l'article 809 et au deuxième alinéa du III de l'article 810, les mots : « cinq ans » sont remplacés par les mots : « trois ans » ;

2° Aux cinquième et sixième alinéas du III de l'article 810, les mots : « cinquième année » sont remplacés par les mots : « troisième année ».

M. Il est inséré un article 817 B ainsi rédigé :

« Art. 817 B. – Les dispositions de l'article 816 s'appliquent également aux opérations agréées dans les conditions prévues au 3 de l'article 210 B. ».

N. Il est inséré un article 1734 *ter* A ainsi rédigé :

« Art. 1734 *ter* A. – L'associé d'une société scindée qui ne souscrit pas l'engagement de conservation ou ne respecte pas, totalement ou partiellement, l'obligation de conservation des titres des sociétés bénéficiaires des apports auxquels il est soumis pour l'application des dispositions prévues à l'article 210 B, est redevable d'une amende dont le montant est égal à :

a. 1 % de la valeur réelle des titres attribués, estimée au moment de la scission, et pour lesquels l'engagement de conservation n'a pas été souscrit.

b. 2% de la valeur réelle des titres attribués, estimée au moment de la scission, et pour lesquels l'obligation de conservation n'a pas été respectée. Dans ce cas, le montant de l'amende encourue est limité au produit d'une somme égale à 30 % des résultats non imposés de cette société en application des articles 210 A et 210 B par la proportion de titres détenus qui ont été cédés par l'intéressé et par le pourcentage de sa participation au capital de la société scindée au moment de la scission.

Le redevable de l'amende doit attester, sous le contrôle de l'administration, du montant des résultats mentionnés au troisième alinéa.

La société bénéficiaire d'un apport comportant des titres qui ne souscrit pas l'engagement de conservation ou ne respecte pas, totalement ou partiellement, l'obligation de conservation des titres représentatifs d'une scission prévue au b du 1 de l'article 210 B *bis* est redevable de la même amende.

L'infraction est constatée et l'amende est prononcée, recouvrée, garantie et contestée selon les règles applicables en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

Chaque société bénéficiaire des apports à la suite de la scission est solidairement responsable du paiement de l'amende dans la proportion des titres cédés qu'elle a émis. Dans la situation visée au cinquième alinéa, la société apporteuse ou les sociétés apportuses en cas d'apports successifs, sont également solidairement responsables du paiement de l'amende. ».

II. A. Les dispositions des 1° et 2° du A du I sont applicables aux opérations de fusion et de scission réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

B. Les dispositions du B du I sont applicables aux titres reçus en rémunération de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

C. Les dispositions des b et c du 1°, du b du 3° et du 5° du C du I s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 et pour l'imposition des revenus de l'année 2001. Les dispositions des a des 1° et 3°, du 2° et du 4° du C du I s'appliquent aux opérations de rachats de titres, de fusions, de scissions et d'apports partiels d'actif réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

D. Les dispositions du E du I sont applicables aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

E. Les dispositions du F du I sont applicables aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

F. Les dispositions du 1°, 2° et du 4° du G du I sont applicables aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002. Les dispositions du 3° du G du I sont applicables aux engagements et aux obligations de conservation des titres représentatifs de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

G. Les dispositions du H du I sont applicables aux engagements et aux obligations de conservation des titres représentatifs de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

H. Les dispositions du J du I sont applicables aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

I. Pour les groupes régulièrement constitués, les dispositions du K du I sont applicables pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001. Par exception à la règle prévue à la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article 223 A, les sociétés qui souhaitent se constituer société mère à compter du 1^{er} janvier 2002 et dont le capital est détenu indirectement à 95 % ou plus, par une personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés, par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes morales non soumises à cet impôt, peuvent notifier leur option jusqu'au 31 janvier 2002.

J. Les dispositions du L du I sont applicables aux apports réalisés à compter du 1^{er} janvier 2002 et à ceux déjà réalisés à cette date pour lesquels les engagements de conservation sont en cours au 1^{er} janvier 2002.

K. Les dispositions du M du I sont applicables aux opérations agréées à compter du 1^{er} janvier 2002.

L. Les dispositions du N du I sont applicables aux engagements et aux obligations de conservation des titres représentatifs de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de moderniser le dispositif fiscal applicable aux opérations de développement des entreprises et de rendre plus transparent le régime actuel des décisions administratives.

Observations et décision de la Commission :

Comme l'indique l'exposé des motifs, l'objet du présent article est de moderniser les opérations de développement des entreprises, ce qui est une préoccupation d'ordre général suffisamment forte pour justifier, sinon expliciter, sept pages de dispositif dans le projet de loi de finances.

La revue de droit fiscal ⁽¹⁾ en propose un commentaire plus développé et explicatif :

« Afin de faciliter les restructurations d'entreprises, notamment au plan international, l'article 53 du projet de loi de finances pour 2002 propose de moderniser les dispositifs fiscaux prévus en faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actif et de rendre plus transparentes les décisions administratives applicables aux opérations de cette nature. Cet article apporterait également certains aménagements à des dispositifs autres que le régime spécial des fusions et des opérations assimilées (régime fiscal des groupes de sociétés, régime des rachats par les sociétés de leurs propres actions, ...).

La réforme proposée, particulièrement technique, aurait essentiellement pour objet :

– de définir fiscalement les fusions et scissions de sociétés et d'étendre corrélativement le champ d'application des régimes spéciaux applicables dans le cadre de ces opérations ;

– d'assouplir les conditions d'application de plein droit du régime spécial des scissions et des apports partiels d'actifs ;

– d'aménager la procédure d'agrément applicable aux opérations d'apport transfrontalières ;

– de fixer des règles nouvelles pour le transfert des déficits ou de la créance de report en arrière en cas d'opération de restructuration ;

– de préciser la qualification fiscale des revenus perçus par les associés à l'occasion de certaines opérations de restructuration ;

– de faciliter l'accès au régime fiscal de groupe pour certaines sociétés mères ;

– de rapprocher les régimes de faveur prévus en matière de droits d'enregistrement et d'impôt sur les sociétés en cas d'apport en société ».

Le cœur du présent article consiste en la modernisation du régime de faveur des fusions, et de celui des opérations assimilées, scissions et apports partiels d'actifs.

(1) N° 41, du 10 octobre 2001.

Le **F du I** propose l'insertion dans le code général des impôts d'un nouvel article 210-0 A tendant à définir fiscalement les fusions et les scissions de sociétés, et à délimiter le champ territorial du régime de faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actifs qui se caractérise, pour l'essentiel, par l'application du sursis pour l'imposition des plus-values dégagées lors de ces opérations. Les paragraphes **A à C, E, G à J, L à N** du même **I** modifient les règles applicables en matière de scission et d'apport partiel d'actifs (G, H, I et N) et les dispositifs favorables en matière d'imposition de plus-values professionnelles (A et B), de revenus distribués (C), de transfert des déficits (E), de transfert de la créance de report en arrière des déficits (J) et de droits d'enregistrement (L et M).

Le **D du I** propose la validation législative d'éléments de la doctrine administrative en matière de sursis d'imposition des plus-values des particuliers et le **K du I** assouplit la condition de détention du capital de la société mère d'un groupe fiscal dans le cadre du régime d'intégration.

Le **II** du présent article traite des modalités d'entrée en vigueur de ces différentes mesures.

Votre Rapporteur général souhaite, en premier lieu, présenter les définitions fiscales des fusions et scissions, et la délimitation territoriale du régime de faveur des fusions et opérations assimilées proposées par le **F du I** qui prévoit à cette fin l'insertion d'un nouvel article 210-0 A au code général des impôts.

Il s'attachera ensuite à présenter les différentes autres mesures proposées par le présent article.

1.- Une nouvelle définition des opérations permettant l'application du régime de faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actifs

Le nouvel article 210-0 A que le **F du I** propose d'insérer au code général des impôts est constitué de deux parties :

– la première précise les définitions fiscales des fusions et des scissions, définitions inexistantes jusqu'à présent sauf en matière de droits d'enregistrement ⁽¹⁾ ;

– la seconde délimite géographiquement l'application du régime de faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actifs en excluant les opérations n'entrant pas dans le champ d'application de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 90/434/CEE du 23 juillet 1990, lorsqu'une société, apporteuse ou bénéficiaire d'un apport, a son siège dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

(1) Article 301 A à 301 F de l'annexe II au code général des impôts.

A.- Les régimes de faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actifs

Les opérations de fusion de personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés peuvent, sous certaines conditions énumérées à l'article 210A du code général des impôts, bénéficier d'un régime spécial d'imposition comportant plusieurs avantages fiscaux, notamment l'exonération d'impôt sur les sociétés des plus-values de fusion, alors que la fusion, étant considérée comme une cessation d'entreprises, devrait entraîner la taxation de ces plus-values selon le droit commun.

L'article 210 B du code général des impôts permet l'application du régime de faveur des fusions aux scissions et aux apports partiels d'actifs, mais à des conditions plus rigoureuses, qui, lorsqu'elles ne sont pas réunies, obligent les sociétés en cause à demander un agrément ministériel pour bénéficier du régime de faveur. En effet, les scissions et les apports partiels d'actifs sont réalisés par transfert d'éléments de l'actif et du passif de la société apporteuse et doivent donc faire l'objet d'une réglementation plus stricte, tendant à faire échec à des manipulations de nature à léser soit les actionnaires de la société apporteuse, soit ceux de la société bénéficiaire des apports, soit l'Etat, au cas où la taxation des plus-values serait finalement éludée.

Les opérations d'apports partiels d'actifs et de scissions peuvent être placées, sans agrément, sous le régime spécial des fusions, si les titres reçus en contrepartie des apports sont conservés pendant trois ans, soit par la société apporteuse, soit par les associés de la société scindée.

De plus, en cas d'apport partiel d'actifs, l'apport doit concerner une branche complète d'activité ou des éléments assimilés (définis par la loi comme des apports de participations portant sur plus de 50% du capital) et la société apporteuse doit prendre l'engagement de calculer ultérieurement les plus-values de cession afférentes à ces mêmes titres par référence à la valeur que les biens apportés avaient, du point de vue fiscal, dans ses propres écritures.

En cas de scission, les conditions sont encore plus rigoureuses, puisque le régime de faveur s'applique « *en cas de scission de société comportant au moins deux branches complètes d'activités lorsque chacune des sociétés bénéficiaires des apports reçoit une ou plusieurs de ces branches et que les associés de la société scindée s'engagent, dans l'acte de scission, à conserver pendant trois ans les titres représentatifs de l'apport qui leur ont été répartis proportionnellement à leurs droits dans le capital. Toutefois, l'obligation de conservation des titres n'est pas exigée des associés détenteurs de titres de placement représentant au total moins de 5% du capital* ». La doctrine administrative n'admet pas la prise en compte d'éléments assimilés à une branche complète d'activité pour l'application de plein droit, sans agrément, du régime de faveur aux scissions.

En pratique, la condition de conservation des titres, pour des sociétés anonymes le plus souvent cotées en bourse, empêche l'application du régime de faveur aux scissions, sans agrément.

Le régime de faveur des fusions, applicable sous certaines conditions aux scissions et aux apports partiels d'actifs, est régi par l'article 210A du code général des impôts.

Cette disposition organise pour chaque poste du bilan le régime d'exonération des plus-values afin que l'inscription des éléments d'actif et de passif dans les comptes de la société bénéficiaire de la fusion, le plus souvent pour la valeur fiscale qu'ils avaient dans la société absorbée, permette l'imposition ultérieure des dites plus-values.

Pour la société absorbée, le caractère intercalaire de la fusion se traduit donc par l'application d'un mécanisme de sursis d'imposition aux plus-values qui auraient pu être constatées lors de l'échange de titres. La taxation est reportée, si la société y a intérêt, sur l'exercice au cours duquel les droits sociaux reçus en échange seront cédés.

Indépendamment de l'exonération des plus-values, les déficits antérieurs non encore déduits des sociétés apporteurs ou des sociétés bénéficiaires de l'apport peuvent être reportés, sur agrément, sur les bénéfices ultérieurs de ces dernières, alors que ces déficits ne sont pas normalement transférables en droit commun (article 209, II du code général des impôts). Lorsque la société apporteur détient une créance sur le Trésor provenant du report en arrière de ses déficits, elle peut la transférer à la société bénéficiaire des apports, également sur agrément discrétionnaire (article 220 *quinquies*, II, dernier alinéa du même code).

En matière d'impôt de distribution, l'attribution gratuite des titres représentatifs de l'apport est exonérée de l'impôt sur le revenu, ce qui est cohérent avec l'appréhension en tant que plus-value du boni de fusion ou de scission. Les plus-values réalisées par les associés à l'occasion de l'échange de titres bénéficient d'un sursis d'imposition, applicable à toutes les catégories d'opérations, indépendamment du régime (de faveur ou non) applicable, lorsque les titres sont détenus par des particuliers, ainsi qu'aux opérations de fusions et aux seules opérations de scission relevant du régime de faveur lorsqu'il s'agit de plus-values professionnelles.

Sur le terrain des droits d'enregistrement, les fusions de société et opérations assimilées relevant du régime de faveur entraînent en principe l'exigibilité du seul droit fixe de 230 euros (1.500 francs).

Le régime de faveur a fait l'objet de plusieurs aménagements. L'article 25 de la loi de finances rectificative pour 1991 avait été présenté comme portant la mise en application, dans la législation française, à compter du 1^{er} janvier 1992, de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 90/434 du 23 juillet 1990, concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant les sociétés d'Etat membres différents.

La loi de finances initiale pour 1995 a, par son article 26, assouplit les critères d'application du régime de faveur des fusions aux scissions, en supprimant la condition d'agrément et en instituant un dispositif de plein droit.

Plus récemment, la loi de finances initiale pour 2000 a modifié les régimes de faveur des fusions, scissions et apports partiels d'actifs. Par son article 22, elle a réduit le délai de conservation des titres en cas de scission ou d'apport partiel d'actifs, précisé les conditions d'agrément et mis en place un régime légal de reports successifs du régime de faveur en cas de transmission de titres grevés de l'engagement de conservation de trois ans (article 210B *bis* du code général des impôts).

La loi de finances rectificative pour 1999 a, par son article 20, assoupli les obligations déclaratives des entreprises permettant le suivi des plus-values en sursis d'imposition.

D'une manière générale, les règles concernant le régime spécial applicable aux fusions, scissions et apports partiels d'actifs sont inscrites dans un cadre juridique à la fois incertain et perfectible.

La directive n° 90/434 précitée considère « *que les fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'Etats membres différents peuvent être nécessaires pour créer dans la Communauté des conditions analogues à celles d'un marché intérieur et pour assurer ainsi l'établissement et le bon fonctionnement du marché commun ; que ces opérations ne doivent pas être entravées par des restrictions, des désavantages ou des distorsions particuliers découlant des dispositions fiscales des Etats membres ; qu'il importe, par conséquent, d'instaurer pour ces opérations des règles fiscales neutres au regard de la concurrence afin de permettre aux entreprises de s'adapter aux exigences du marché commun, d'accroître leur productivité et de renforcer leur position concurrentielle sur le plan international.* »

Elle prescrit que chaque Etat membre applique la directive aux opérations de fusion, de scission, d'apport d'actifs et d'échange d'actions qui concernent des sociétés de deux ou de plusieurs Etats membres.

Elle définit, notamment, l'**apport d'actifs** comme « *l'opération par laquelle une société apporte, sans être dissoute, l'ensemble ou une ou plusieurs branches de son activité à une autre société, moyennant la remise de titres représentatifs du capital social de la société bénéficiaire de l'apport* », la **branche d'activité** étant constituée par « *l'ensemble des éléments d'actif et de passif d'une division d'une société qui constituent, du point de vue de l'organisation, une exploitation autonome, c'est-à-dire un ensemble capable de fonctionner par ses propres moyens.* »

Elle admet, en cas de fusion ou de scission, opérations qui constituent le transfert ou la dissolution de l'ensemble du patrimoine « *activement et passivement* », l'attribution « *d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable* » des titres représentatifs du patrimoine transféré.

Elle prévoit que « *la fusion ou la scission n'entraîne aucune imposition des plus-values qui sont déterminées par différence entre la valeur réelle des éléments d'actif et de passif transférés et leur valeur fiscale.* » et précise que cette absence

d'imposition « *n'empêche pas les Etats membres d'imposer le profit résultant de la cession ultérieure des titres reçus de la même manière que le profit qui résulte de la cession des titres existant avant l'acquisition* ».

Elle permet à un Etat membre de refuser l'exonération des plus-values lorsque l'opération de fusion, de scission, d'apport d'actifs ou d'échange d'actions « *a comme objectif principal ou comme un de ses objectifs principaux la fraude ou l'évasion fiscales : le fait qu'une des opérations visées [...] n'est pas effectuée pour des motifs économiques valables, tels que la restructuration ou la rationalisation des activités des sociétés participant à l'opération, peut constituer une présomption que cette opération a comme objectif principal ou comme un de ses objectifs principaux la fraude ou l'évasion fiscales.* »

Elle prévoit enfin que « *les Etats membres veillent à communiquer à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.* »

L'application de la directive n° 90/434 a fait l'objet d'une interprétation jurisprudentielle remarquée par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE).

Alors que l'article premier de la directive prévoit que celle-ci s'applique aux opérations qui concernent des sociétés de deux ou plusieurs Etats membres, par un arrêt du 17 juillet 1997 (aff. 2895, A. Leur-Bloem), la CJCE a jugé, sur un cas de fusion survenu aux Pays-Bas, qu'elle était compétente pour statuer en cas de renvoi préjudiciel « *portant sur une disposition communautaire dans le cas particulier où le droit national d'un Etat membre renvoie au contenu de cette disposition pour déterminer les règles applicables à une situation purement interne à cet Etat.* »

Elle a jugé également qu'elle « *est compétente, au titre de l'article 177⁽¹⁾ du traité, pour interpréter le droit communautaire lorsque celui-ci ne régit pas directement la situation en cause, mais que le législateur national a décidé, lors de la transposition en droit national des dispositions d'une directive, d'appliquer le même traitement aux situations purement internes et à celles régies par la directive, en sorte qu'il a aligné sa législation interne sur le droit communautaire.*»

Selon l'administration, cette jurisprudence ne s'appliquerait pas au régime des articles 210 A et 210 B qui ne constitueraient pas un alignement pur et simple du droit interne sur le droit communautaire et « *ne sont applicables aux apports faits à des personnes morales étrangères par des personnes morales françaises que si ces apports ont été préalablement agréés par le ministre de l'économie et des finances, après avis du commissariat général du plan et de la productivité* » en application de l'article 210 C (2) du code général des impôts. On ne serait donc pas dans le cadre d'une application du même traitement aux situations purement internes qu'à celles régies par la directive.

Le nouvel article 210-0 A du code général des impôts proposé par le présent article se rapproche des définitions, données par la directive, de la fusion et

(1) Devenu l'article 234.

de la scission. Pour autant, l'administration continue de considérer que le régime interne français ne constitue pas une transposition pure et simple des règles posées par la directive, tout en étant évidemment compatible avec ces règles, s'agissant des opérations entre sociétés d'Etats différents membres de la Communauté. Le débat sur la « communautarisation » des règles applicables par le droit fiscal français en matière de fusions, scissions et apports partiels d'actifs, ne pourrait être tranché que par voie contentieuse.

Ce cadre juridique est perfectible. L'administration a mis cinq ans et demi à produire l'instruction du 3 août 2000 commentant l'article 26 de la loi de finances initiale pour 1995 (4 I-2-00, B.O.I. n° 152 du 18 août 2000). La complexité des matières en cause, par exemple les précisions à apporter à la notion de branche complète d'activité essentielle pour l'application du régime de faveur aux scissions et aux apports partiels d'actifs, expliquent cette lenteur. La mauvaise adaptation du droit en vigueur aux situations concrètes, la persistance dans le corpus juridique d'agréments discrétionnaires dont la constitutionnalité n'est pas certaine⁽¹⁾, par exemple en matière de transfert de déficits ou de créance de report en arrière, l'existence de décisions ministérielles *ad hoc*, sans base légale précise, expliquent que, par le présent article, le Gouvernement ait souhaité, comme le dit l'exposé sommaire, améliorer la transparence des décisions administratives.

B.- L'article 210-0 A : un nouveau cadre juridique

Le **F du I** du présent article propose l'insertion au code général des impôts d'un article 210-0 A qui précise le champ d'application du régime de faveur à deux points de vue :

– sur la nature des opérations éligibles, en précisant la définition fiscale de la fusion et de la scission ;

– sur la localisation des opérations, en excluant celles qui font intervenir au moins une société localisée dans un « paradis fiscal ».

1.- La définition fiscale des fusions et des scissions

Comme précédemment indiqué, il n'existe pas de définition fiscale des fusions, des scissions et des apports partiels d'actifs, sauf pour le cas précis des droits d'enregistrement. La doctrine administrative a donc été amenée à retenir certaines opérations éligibles au régime de faveur et à préciser que d'autres ne le sont pas, à partir des prévisions du code civil (articles 1843 et suivants) et de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales maintenant transposée dans le code de commerce.

Les opérations éligibles au régime spécial des **fusions** sont actuellement recensées par la documentation de base de la direction générale des impôts⁽²⁾. Cette

(1) Conseil Constitutionnel, décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 ; plus récemment : décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999.

(2) DB, 4 I I, nos 1 à 4.

doctrine exclut du bénéfice du régime spécial les dissolutions de sociétés réalisées dans le cadre de l'article 1844-5 du code civil.

La rédaction proposée dans le cadre du nouvel article 210-0 A définit les fusions comme des opérations par lesquelles :

« a. une ou plusieurs sociétés absorbées transmettent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine à une autre société préexistante absorbante, moyennant l'attribution à leurs associés de titres de la société absorbante et, éventuellement, d'une soulte ne dépassant pas 10% de la valeur nominale de ces titres ;

b. deux ou plusieurs sociétés absorbées transmettent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine à une société absorbante qu'elles constituent, moyennant l'attribution à leurs associés de titres de la société absorbante et, éventuellement, d'une soulte ne dépassant pas 10% de la valeur nominale de ces titres ».

Cette définition est très proche de la définition communautaire de la fusion dont elle ne diffère que sur certains points de portée rédactionnelle :

« Aux fins de l'application de la présente directive, on entend par :

a. fusion : l'opération par laquelle :

– une ou plusieurs sociétés transfèrent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine, activement et passivement, à une autre société préexistante, moyennant l'attribution à leurs associés de titres représentatifs du capital social de l'autre société et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable de ces titres ;

– deux ou plusieurs sociétés transfèrent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine, activement et passivement, à une société qu'elles constituent, moyennant l'attribution à leurs associés de titres représentatifs du capital social de la société nouvelle et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable de ces titres ».

La directive communautaire retient également un troisième type de fusion qui sera commenté ci-après.

Le Gouvernement propose cette définition fiscale en considérant que certaines opérations de droit français (opérations de dissolution prévues à l'article 1844-5 du code civil), transfrontalières et étrangères présentent les caractéristiques des fusions et des scissions (dissolution sans liquidation, transmission universelle du patrimoine, attribution des titres représentatifs des apports aux associés des sociétés absorbées ou scindées). A ce titre, elles ont vocation à ouvrir droit aux régimes prévus en faveur des fusions et des scissions aux articles 38 (7 bis), 93 quater V, 112, 115, 120, 121, 151 octies A, 210 A à 210 C,

220 *quinquies* II et 223 A à 223 U commentés ci-après, même s'il n'est pas assuré qu'elles puissent être qualifiées de fusion ou de scission par la doctrine administrative.

La mesure proposée consiste à préciser fiscalement que ces opérations peuvent ouvrir droit aux régimes de faveur au regard de leurs caractéristiques. Ces précisions resteraient sans incidence sur la nature et la portée des opérations de fusion et de scission visées par les dispositifs fiscaux autres que ceux qui sont définis au nouvel article 210-0 A ou qui renvoient expressément à cet article. Ainsi, seraient considérées comme des fusions ouvrant droit aux régimes de faveur les opérations qui présentent les principales caractéristiques des fusions au sens communautaire, c'est-à-dire une dissolution sans liquidation, une transmission universelle du patrimoine et une attribution de titres de la société absorbante aux associés de la société absorbée avec la possibilité du versement d'une soulte de faible importance. Deux situations sont envisagées : la fusion absorption des sociétés par une société préexistante (a) ou par une société nouvelle (b).

Concrètement, l'extension proposée concerne, pour la France, les opérations prévues par l'article 1844-5 du code civil, soit la réunion de toutes les parts en une seule main qui n'entraîne pas nécessairement la dissolution de la société. En cas de dissolution, celle-ci a pour effet la transmission universelle du patrimoine de la société à l'associé unique, sans qu'il y ait lieu à liquidation. Dans l'état actuel du droit, en l'absence de sursis d'imposition des plus-values, la dissolution d'une société prospère relevant de l'impôt sur les sociétés est coûteuse⁽¹⁾, compte tenu de l'impôt sur les sociétés calculé sur le résultat de liquidation et les plus-values latentes, et du précompte applicable aux sommes non soumises à l'IS au taux normal et sur les réserves datant de plus de cinq ans (sauf régime de faveur de l'article 239 *bis* B du code général des impôts).

La définition fiscale des **scissions** tend à éviter l'application du régime de faveur aux scissions-partages, en prévoyant une règle de proportionnalité dans l'attribution des titres, afin d'empêcher une opération patrimoniale sous couvert de scission :

« S'agissant des scissions, aux opérations par lesquelles la société scindée transmet, par suite et au moment de sa dissolution sans liquidation, l'ensemble de son patrimoine à deux ou plusieurs sociétés préexistantes ou nouvelles, moyennant l'attribution aux associés de la société scindée, proportionnellement à leurs droits dans le capital, de titres des sociétés bénéficiaires des apports et, éventuellement, d'une soulte ne dépassant pas 10% de la valeur nominale de ces titres ».

Cette définition est très proche de celle de la directive :

« Scission : l'opération par laquelle une société transfère, par suite et au moment de sa dissolution sans liquidation, l'ensemble de son patrimoine, activement et passivement, à deux ou plusieurs sociétés préexistantes ou nouvelles, moyennant l'attribution à ses associés, selon une règle proportionnelle, de titres représentatifs

(1) Voir M. Cozian, A. Viandier et F. Deboissy « Droit des sociétés » ed. Litec, qui évoquent un « suicide fiscal ».

du capital social des sociétés bénéficiaires de l'apport et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable de ces titres ».

Le Gouvernement a donc voulu que soient considérées comme des scissions ouvrant droit aux régimes de faveur, les opérations qui présentent les principales caractéristiques des scissions proportionnelles, c'est-à-dire une dissolution sans liquidation, une transmission universelle du patrimoine et une attribution proportionnelle des titres des sociétés bénéficiaires des apports aux associés de la société scindée avec la possibilité du versement d'une soulte de faible importance.

Les scissions-partage ne pourraient donc toujours pas donner lieu à l'application des régimes spéciaux.

Enfin une troisième catégorie d'opérations éligibles est proposée, celles des fusions ou des scissions *« pour lesquelles il n'est pas procédé à l'échange de titres de la société absorbante ou bénéficiaire de l'apport contre les titres des sociétés absorbée ou scindée lorsque ces titres sont détenus soit par la société absorbante ou bénéficiaire de l'apport, soit par la société absorbée ou scindée ».*

Cette définition recoupe la dernière définition de la fusion par la directive, l'opération par laquelle *« une société transfère, par suite et au moment de sa dissolution sans liquidation, l'ensemble de son patrimoine, activement et passivement, à la société qui détient la totalité des titres représentatifs de son capital social ».*

L'échange de titres n'est pas obligé lorsque la société absorbante est déjà associée de l'absorbée, comme le prévoit le II de l'article L. 2363 du code de commerce (article 372-1 de la loi n° 66537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales), dans le cas de ce que l'on appelle les fusions et scissions « renonciation ».

On peut observer qu'il n'est pas proposé de définition fiscale de l'apport partiel d'actifs, l'administration considérant que cette catégorie d'opérations ne lui pose pas de difficulté. Retenons que la doctrine administrative en la matière n'a pas lieu d'être modifiée du fait du présent article, même si certains commentaires de praticiens appellent à une modification des règles en vigueur ⁽¹⁾.

On peut aussi analyser cette absence de définition de l'apport partiel d'actifs dans le cadre de l'article 210-0 A comme la manifestation d'une réticence à étendre à cette catégorie d'opérations, de plein droit, l'application du régime de faveur des fusions. L'administration tend à augmenter son contrôle, par exemple dans le cadre de la nouvelle rédaction du 2 de l'article 115 du code général des impôts, sur le traitement fiscal des titres attribués en cas d'apport partiel d'actifs.

(1) Par exemple, *« Filialisation d'une succursale française par une société européenne : la loi de finances pour 2000 légalise une doctrine administrative contestable »*, par Allard de Waal, *Revue de droit fiscal* n° 8, 2000.

Le premier alinéa prévoit donc que les opérations ainsi définies de fusion et de scission sont seules à pouvoir bénéficier des dispositions relatives aux fusions et aux scissions prévues

– aux 7 *bis* de l'article 38 et au V de l'article 93 *quater* du code général des impôts, qui traitent du sursis d'imposition des plus-values d'échange constatées en cas de fusion ou de scission, à l'échelon de l'associé (en matière d'impôt sur les sociétés ou en cas de régime réel d'imposition dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux, des bénéfices agricoles ou des bénéfices non commerciaux) ;

– aux articles 112, 115, 120 et 121 qui permettent d'exonérer d'impôt certaines distributions consécutives aux opérations bénéficiant du régime de faveur ;

– à l'article 151 *octies* A qui traite du report d'imposition des plus-values des personnes physiques associées à une société civile professionnelle en cas de fusion, d'apport partiel d'actifs ou de scission ;

– aux articles 210 A à 210 C qui régissent à titre principal le régime de faveur d'exonération des plus-values en cas de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actifs, pour les opérations intéressant des sociétés françaises et des apports de sociétés françaises à des sociétés étrangères ;

– à l'article 220 *quinquies* (deuxième à quatrième alinéas du II, dans la rédaction proposée par le présent article) qui traite du transfert de la créance de report en arrière des déficits en cas de fusion, de scission ou d'opération assimilée ;

– et aux articles 223 A à 223 U qui régissent le régime d'intégration fiscale des groupes de sociétés.

2.- La localisation des opérations éligibles

L'état actuel du droit peut permettre l'application de certains régimes de faveur, sans agrément, à des opérations de fusion intéressant des sociétés localisées dans des paradis fiscaux.

A titre d'exemple, l'article 38 (7 *bis*) du code général des impôts permet l'exonération des plus-values de fusion même lorsque l'opération fait intervenir deux sociétés localisées dans des Etats étrangers, sans considération du régime fiscal applicable dans ces Etats.

Le II du présent article prévoit l'application générale des articles 38 (7 *bis*), 93 *quater* (V), 115, 151 *octies* A, 210 A à 210 C, 220 *quinquies* (deuxième à quatrième alinéas du II) déjà cités, sauf lorsque les opérations de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actifs n'entrent pas dans le champ d'application de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 90/434 du 23 juillet 1990, lorsqu'une société, apporteuse ou bénéficiaire d'un apport, a son siège dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

Les opérations éligibles sont donc celles définies par l'article 2100 A :

- qui sont réalisées par des sociétés françaises ;
- qui sont réalisées par les sociétés de deux ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne, selon l'article premier de la directive ;
- qui sont réalisées par des sociétés d'Etats ou territoires ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

Au 1^{er} septembre 2001, les Etats ou territoires (hors Union européenne) qui avaient conclu avec la France une convention contenant une telle clause sont les suivants : l'Afrique du sud, l'Algérie, l'Argentine, l'Arménie, l'Australie, le Bangladesh, le Bénin, le Brésil, la Bulgarie, le Burkina Faso, le Cameroun, le Canada, le Centrafrique, la Chine (sauf Hongkong et Macao), Chypre, le Congo, la Corée du sud, la Côte d'Ivoire, l'Egypte, les Emirats arabes unis, l'Equateur, l'Estonie, les Etats-Unis, le Gabon, le Ghana, la Hongrie, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran, l'Islande, Israël, la Jamaïque, le Japon, la Jordanie, le Kazakhstan, le Koweït, la Lettonie, le Liban, la Lituanie, Madagascar, la Malaisie, le Malawi, le Mali, Malte, le Maroc, Maurice, la Mauritanie, Mayotte, le Mexique, Monaco, la Mongolie, la Namibie, le Niger, le Nigeria, la Norvège, la Nouvelle-Calédonie, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, les Philippines, la Pologne, la Polynésie française, la Roumanie, la Russie, Saint-Pierre-et-Miquelon, le Sénégal, Singapour, le Sri Lanka, l'ex-Tchécoslovaquie, la Thaïlande, le Togo, Trinité-et-Tobago, la Tunisie, la Turquie, l'Ukraine, l'ex-URSS, le Venezuela, le Viêt-nam, l'ex-Yougoslavie, la Zambie et le Zimbabwe.

Il est à noter que la directive n° 90/434 ne s'applique pas à Gibraltar, ni aux îles anglo-normandes, ni à l'île de Man et que la convention fiscale franco-britannique du 22 mars 1968 ne couvre pas ces territoires qui sont donc exclus du champ d'application de l'article 210-0 A du code général des impôts.

La directive comme la convention fiscale franco-néerlandaise du 16 mars 1973 ne s'appliquent pas non plus aux Antilles néerlandaises qui sont donc exclues également du champ d'application de l'article 210-0 A du code général des impôts.

Les opérations réalisées avec les sociétés dont le siège (social ou de direction effective selon l'interprétation que pourrait retenir l'administration) est localisé dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu de convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (Suisse, paradis fiscaux...) ne pourront plus ouvrir droit aux avantages fiscaux tels que les sursis d'imposition des plus-values prévus aux articles 38 (*7 bis*) et 93 *quater* V en faveur des associés, le bénéfice de transferts de créances sur le Trésor prévus à l'article 220 *quinquies* II et le régime de faveur des fusions prévu à l'article 210 A.

Le **E du II** du présent article prévoit que le **F du I** est applicable aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

II.- L'assouplissement du régime de sursis d'imposition de la plus-value d'échange pour les associés d'une société scindée

Le **A du I** du présent article propose de modifier les articles 38 (*7 bis*) et 93 *quater* (au V) afin de supprimer la référence selon laquelle seules les scissions placées sous le régime de faveur de l'article 210 B peuvent ouvrir droit au sursis d'imposition des plus-values.

L'article 38 (*7 bis*) du code général des impôts prévoit actuellement que les entreprises (BIC, BA, IS) soumises à un régime réel d'imposition associées à la société absorbée qui reçoivent, en échange des titres de cette société figurant à son actif, des titres de la société absorbante, peuvent différer la prise en compte du profit ou de la perte résultant de l'échange, jusqu'à la cession ultérieure des titres reçus en échange. Le sursis d'imposition s'applique en cas de fusion (quel que soit son régime fiscal) ou de scission admise au régime de faveur de l'article 210B du code général des impôts.

Cette dernière condition est destinée à ne pas encourager les scissions partage exclues du régime de faveur prévu à l'article 210B précité en raison de leur caractère patrimonial.

L'article 93 *quater* (au V) prévoit un dispositif symétrique pour les titulaires de BNC.

Compte tenu du fait que l'article 210-0 A réserve l'application de ces deux articles (38 [*7 bis*] et 93 *quater* V) aux opérations qu'il définit, la définition de la scission qu'il prévoit tend à exclure du régime de faveur les scissions-partage à caractère patrimonial.

La rédaction proposée permet donc l'application du sursis d'imposition aux associés français d'une société scindée française ou étrangère, dès lors que la scission est proportionnelle quel que soit le régime fiscal (de faveur ou de droit commun) sous lequel est placée la scission.

La suppression de la référence au régime de l'article 210B dans l'article 38 (*7 bis*), afin d'ouvrir le dispositif aux scissions françaises et étrangères quel que soit le régime fiscal sous lequel elles sont placées, ne fait donc pas obstacle à l'exclusion des scissions partage.

La combinaison des nouvelles rédactions des articles 38 [*7 bis*] et 210-0 A du code général des impôts aurait pour effet d'aligner le régime du sursis d'imposition des plus-values d'échange résultant d'une scission sur celui des fusions.

Il en résulterait que les opérations réalisées avec des sociétés dont le siège est localisé dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu de convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (Suisse, paradis fiscaux...) ne pourraient plus ouvrir droit au sursis d'imposition prévu à l'article 38 (*7 bis*) en faveur des associés (mesure prévue au II de l'article 210-0 A nouveau du code général des impôts).

Le **A du II** prévoit que les dispositions du A du I sont applicables aux opérations de fusion et de scission réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Le **B du I** procède, par ailleurs, à une précision technique en matière de prise en compte des titres reçus en rémunération d'une scission. Il étend les règles en vigueur en matière d'apport partiel d'actifs, fixées au dernier alinéa de l'article 39 *duodecies* du code général des impôts, aux titres reçus en rémunération d'une scission.

Le **B du II** prévoit que cette extension s'applique aux titres reçus en rémunération de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

III.- La modification des règles applicables aux revenus distribués

Les règles applicables aux revenus distribués sont d'une rare complexité, les modalités de détermination du produit réalisé en cas de rachat par une société de ses propres titres pouvant être différentes selon la doctrine administrative ou la jurisprudence.

Le **C du I** du présent article propose des modifications des articles 112, 115, 120, 121 et 159 (ce dernier est abrogé) du code général des impôts afin de simplifier et clarifier la législation en vigueur.

On traitera successivement :

– des modifications de l'article 112 qui tendent à clarifier les règles d'imposition du prix de rachat en cas de rachat par une société de ses propres titres (domaine qui n'a qu'un rapport ténu avec celui des fusions, scissions et apports partiels d'actifs) ;

– des modifications de l'article 112 qui ont pour objet le transfert des dispositions jugées encore utiles de l'article 159, lequel est abrogé ;

– des modifications du 1 de l'article 115 qui étendent le régime d'exonération des revenus distribués en matière de boni de fusion et de scission ;

– des modifications du 2 de l'article 115 qui traitent du régime d'exonération des revenus au titre de la distribution des titres représentatifs d'un apport partiel d'actifs ;

– des modifications des articles 120 et 121 qui concernent le régime fiscal des opérations sur titres de sociétés étrangères.

A.- La clarification des règles d'imposition du prix de rachat en cas de rachat par une société de ses propres titres

Le rachat de ses actions par une société peut être réalisé dans trois cas prévus par le code de commerce :

– le rachat en vue d'une réduction de capital non motivée par des pertes, réalisée par annulation d'actions, figure à l'article L. 225-207. Le rachat peut porter sur n'importe quelle quotité de capital ;

– le rachat en vue de l'attribution aux salariés demeure prévu par l'article L. 225-208. Il ne peut porter sur plus de 10% du capital et peut être mis en œuvre par toutes les sociétés, cotées ou non cotées ;

– la troisième situation résulte de l'article L. 225-209, qui permet, sur autorisation donnée par l'assemblée générale, le rachat d'un nombre d'actions représentant jusqu'à 10% du capital de la société. Cette possibilité ne concerne que les seules sociétés anonymes cotées dont les actions sont émises sur un marché réglementé. Les actions *« peuvent être annulées dans la limite de 10% du capital de la société par périodes de vingt-quatre mois »*.

Les produits résultant des opérations de rachat d'actions prévues par les articles L. 225-208 et L. 225-209 du code de commerce sont imposables suivant le régime des plus-values. Au contraire, les opérations de rachat en vue d'une réduction de capital non motivée par des pertes, dans le cadre de l'article L. 225-207 du code de commerce, donnent lieu à un produit imposable chez l'actionnaire dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers en tant que revenus distribués. Le traitement fiscal de ce produit, par les articles 112-1° et 161 du code général des impôts a donné lieu à des divergences d'analyse entre l'administration et le Conseil d'Etat.

En effet, l'article 112-1° pose d'abord comme principe que le remboursement d'apport n'est pas considéré comme un revenu distribué, puis il retient comme règle qu'une répartition n'est réputée présenter le caractère d'un remboursement d'apport que si tous les bénéficiaires et les réserves autres que la réserve légale ont été auparavant répartis.

L'article 161 limite en tout état de cause l'imposition du boni de liquidation ou de rachat par une société de ses propres actions à l'excédent du remboursement des droits sociaux annulés sur le prix d'acquisition de ces droits dans le cas où ce dernier est supérieur au montant de l'apport. La doctrine administrative, réaffirmée au n° 9 de l'instruction du 4 juillet 2000 (4 J-1-00, B.O.I. n° 129 du 12 juillet 2000), considère que l'assiette de l'impôt est constituée *« non seulement de l'excédent du prix de rachat sur le montant des apports réels ou assimilés compris dans la valeur nominale des titres annulés, mais encore, le cas échéant, du montant même de ces apports dans la mesure où, à la date du rachat, le bilan de la société révèle l'existence de bénéfices non encore distribués ou de réserves autres que la réserve légale »*.

Pour la jurisprudence administrative, ce sont les seules dispositions de l'article 161 alinéa 2 qui constituent la base légale d'imposition du produit de rachat, celles de l'article 112-1 étant écartées ⁽¹⁾.

(1) Conseil d'Etat, n° 179647 M. Roesch, 27 décembre 2000.

La situation actuelle n'est donc pas satisfaisante : en cas de rachat par une société de ses propres titres, le 1^o de l'article 112 peut qualifier de revenu distribué au niveau de la société l'intégralité du prix de rachat, dans la mesure où, à la date du rachat, le bilan de la société révèle l'existence de bénéfices non encore distribués ou de réserves autres que la réserve légale. Or, l'article 161 du code général des impôts limite l'imposition du revenu distribué au niveau de l'associé à l'occasion d'un rachat à l'excédent du remboursement des titres sur le prix d'acquisition lorsque celui-ci est supérieur au montant des apports afin de ne taxer effectivement l'associé que sur son profit réel.

La distribution ultérieure et effective des réserves qui ont été réputées distribuées sur le plan fiscal au moment du rachat des titres est considérée comme un remboursement d'apport exonéré en l'absence de tout autre résultat distribuable.

Le présent article propose donc de compléter le premier alinéa du 1^o de l'article 112 afin d'exclure les opérations de rachat de titres du champ d'application de la présomption de distribution du 1^o de l'article 112. Cette disposition s'appliquerait aux opérations de rachat de titres réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

B.- L'abrogation de l'article 159 du code général des impôts

L'article 159 du code général des impôts s'articule en deux paragraphes : le premier prévoit, d'une manière générale, que les sommes provenant des remboursements et amortissements totaux ou partiels effectués par les sociétés françaises et étrangères sur le montant de leurs actions, parts d'intérêt ou commandites, avant leur dissolution ou leur mise en liquidation, sont exonérées de l'impôt sur le revenu lorsqu'elles ne sont pas considérées comme revenus distribués par application de l'article 112.

Le deuxième paragraphe prévoit :

– d'une part, que l'attribution gratuite d'actions ou de parts sociales opérée soit dans les conditions prévues à l'article 115, soit en conséquence de l'incorporation de réserves au capital, est également exonérée de l'impôt sur le revenu. Il en est de même des plus-values résultant de cette attribution ;

– d'autre part, que les distributions provenant ultérieurement de la répartition, entre les associés ou actionnaires, des réserves ou bénéfices incorporés au capital ou des sommes incorporées au capital ou aux réserves (primes de fusion ou de scission) à l'occasion d'une fusion ou d'une scission de sociétés ou d'un apport partiel assimilé à une fusion sont comprises dans les bases de l'impôt sur le revenu. Toutefois, les distributions effectuées à la suite d'incorporations de réserves au capital ou de fusions de sociétés réalisées antérieurement au 1^{er} janvier 1949 ne sont pas comprises dans les bases de l'impôt sur le revenu dans la mesure où elles ne sont pas considérées comme revenus distribués par application de l'article 112.

L'administration considère que la rédaction actuelle de l'article 159 du code général des impôts, qui prévoit l'exonération des plus-values résultant de

l'attribution gratuite de titres opérée dans les conditions de l'article 115, fragilise l'imposition future de la plus-value constatée lors de la cession des titres ainsi attribués. En effet, l'exonération de l'impôt de distribution prévue à l'article 115 est subordonnée à l'application du régime de faveur qui est conçu pour permettre l'imposition ultérieure de la plus-value. Il ne s'agit donc pas d'une exonération fiscale, mais plutôt d'un sursis d'imposition.

On peut ajouter que les autres parties de l'article 159 apparaissent comme redondantes en plusieurs points. Le paragraphe 1 subordonne l'exonération d'impôt des sommes provenant des remboursements et amortissements à ce qu'elles ne soient pas considérées comme revenus distribués par l'application de l'article 112 dont la rédaction est suffisante sur ce point.

Le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 159, qui exonère de l'impôt sur le revenu les distributions effectuées à la suite d'incorporations de réserves au capital ou de fusions réalisées antérieurement au 1^{er} janvier 1949, dans la mesure où elles ne sont pas considérées comme revenus distribués par l'application de l'article 112, fait également double emploi avec le *c* du 3^o de l'article 112.

Le **5^o du C du I** du présent article propose donc l'abrogation de l'article 159 du code général des impôts (pour la détermination des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 et l'imposition des revenus de 2001).

Le **b du 1^o du C du I** du présent article propose de préciser dans l'article 112 que ne sont pas considérées comme revenus distribués les sommes incorporées au capital ou aux réserves à l'occasion d'un apport partiel d'actif donnant lieu à l'attribution de titres aux associés dans les conditions prévues au 2 de l'article 115, ce qui apparaît comme une coordination avec ledit article 115.

Enfin, le **c du 1^o du C du I** du présent article propose d'inscrire au 7^o de l'article 112 que l'attribution d'actions ou de parts sociales opérée en conséquence de l'incorporation de réserves au capital n'est pas considérée comme revenus distribués, ce qui est la transposition de l'économie du premier alinéa du 2 de l'article 159.

Les *b* et *c* du 1^o du C du I seraient applicables pour la détermination des exercices clos à compter du 31 décembre 2001 et pour l'imposition des revenus de l'année 2001.

C.- L'extension du régime d'exonération en matière de boni de fusion et de scission par l'article 115, paragraphe 1 du code général des impôts

Le paragraphe 1 de l'article 115 du code général des impôts prévoit qu'« en cas de fusion de sociétés ou de scission opérée avec le bénéfice du régime prévu aux articles 210, 210 A à 210 C, l'attribution gratuite des titres représentatifs de l'apport aux membres de la société apporteuse n'est pas considérée comme une distribution de revenus mobiliers ».

Cette rédaction permet d'exonérer d'impôt de distribution le boni de fusion ou de scission à l'occasion de l'attribution des titres représentatifs des apports aux membres de la société absorbée ou scindée, sous réserve que la fusion ou la scission soit placée sous le régime de faveur prévu à l'article 210A du code général des impôts (auquel renvoient les articles 210 B et 210 C, l'article 210 ne présentant plus qu'un intérêt historique).

Le présent article propose une nouvelle rédaction du paragraphe 1 de l'article 115 : « *En cas de fusion ou de scission de sociétés, l'attribution de titres, sommes ou valeurs aux membres de la société apporteuse en contrepartie de l'annulation des titres de cette société n'est pas considérée comme une distribution de revenus mobiliers* ».

Cette nouvelle rédaction a une double portée :

– elle supprime la référence aux régimes de faveur prévus aux articles 210, 210 A à 210 C du code général des impôts, ce qui, compte tenu de la rédaction de l'article 210-0A *nouveau*, permet aux attributions de titres représentatifs des apports, réalisées dans le cadre des opérations prévues par cet article, d'être exonérées.

L'extension aux fusions et scissions réalisées par des sociétés étrangères ne bénéficiant pas du régime de faveur de l'article 210 A a pour but de ne pas taxer deux fois le boni au titre des revenus distribués et des plus-values. En effet, le boni de fusion et de scission est, par ailleurs, fiscalement appréhendé selon le régime des plus-values au moment de l'échange des titres de la société absorbée ou scindée contre ceux (représentatifs des apports) de la société absorbante ou bénéficiaire des apports, quel que soit le régime fiscal – de faveur ou de droit commun – sous lequel a été placée l'opération de fusion ou de scission (article 38, 7 *bis* du code général des impôts). La solution proposée valide la doctrine administrative ⁽¹⁾;

– la rédaction proposée prévoit, d'autre part, expressément l'exonération du boni appréhendé sous d'autres formes que l'attribution des titres (sommes ou valeurs) à l'occasion d'une opération de fusion-renonciation, ou de confusion des patrimoines (boni de confusion). Il n'est donc plus fait référence à **l'attribution gratuite des titres** mais, de façon plus large, à **l'attribution des titres, sommes ou valeurs** pour définir le boni exonéré. Ces dispositions s'appliqueraient aux fusions et scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

D.- L'aménagement du régime d'exonération des revenus au titre de la distribution des titres représentatifs d'un apport partiel d'actifs (article 115, paragraphe 2)

Les dispositions du 2 de l'article 115 permettent d'exonérer, d'impôt sur les revenus distribués, la distribution des titres représentatifs d'un apport partiel d'actif sous réserve que l'attribution des titres soit réalisée dans un délai d'un an et que l'opération d'apport soit placée sous le régime de faveur des fusions, conformément aux articles 210 A à 210 C du code général des impôts. L'obligation de distribution

(1) *Instruction du 3 août 2000 (4 I-2-00, B.O.I. n° 152 du 18 août 2000), n° 143.*

des titres dans le délai d'un an est incompatible avec l'engagement de conservation des titres prévu par le régime de faveur de plein droit de l'article 210B. En conséquence, et en pratique, les dispositions prévues au 2 de l'article 115 ne sont applicables que dans le cadre de l'agrément prévu au 3 de l'article 210B qui délie la société apporteuse de son engagement de conservation de trois ans pour le reporter au niveau de ses associés bénéficiaires des titres répartis.

La rédaction proposée a pour objectif de permettre l'application du régime d'exonération défini au 2 de l'article 115 aux opérations d'apports étrangers soumises à un régime fiscal d'effet équivalent au régime de faveur français. Les opérations étrangères bénéficieraient ainsi du même régime que les opérations internes. Toutefois, les opérations étrangères étant situées en dehors du champ d'application de l'agrément prévu au 3 de l'article 210B, l'exonération prévue au 2 de l'article 115 ne serait désormais accordée, y compris pour les opérations internes, qu'après obtention d'un agrément spécifique relevant d'une procédure indépendante de celle prévue à l'article 210 B.

La rédaction proposée prévoit d'abord que l'agrément sera délivré dans les conditions prévues par l'article 1649 *nonies* du code général des impôts (qui constitue la référence classique). Il doit donc être délivré par le ministre de l'économie et des finances, la demande devant intervenir préalablement à la réalisation de l'opération qui l'a motivée. Enfin, le ministre peut déléguer son pouvoir de décision à des autorités déconcentrées.

La rédaction proposée précise que l'attribution des titres doit être proportionnelle aux droits des associés dans le capital, afin d'éviter des opérations patrimoniales.

Enfin, les conditions d'agrément sont plus rigoureuses que celles prévues par l'article 210 B auxquelles elles s'ajoutent pour l'obtention du régime de faveur en cas d'apport partiel d'actif à une société française.

En effet, la première condition d'agrément a pour objet de vérifier que l'apport et l'attribution des titres sont justifiés par un motif économique, se traduisant notamment par l'exercice par chacune des deux sociétés d'au moins une activité autonome ou l'amélioration de leurs structures, ainsi que par une association entre les parties.

Le régime d'agrément de l'article 210 B ne s'intéresse à ces critères que pour la société (française) bénéficiaire de l'apport.

L'apport doit être placé (deuxième condition d'agrément) sous le régime de l'article 210 A. Cette précision aurait pour effet de limiter l'application du dispositif aux cas d'apports à des sociétés françaises sans la modification proposée de l'article 121 du code général des impôts (voir *infra*).

Enfin, non seulement l'apport mais également l'attribution des titres ne doivent pas avoir comme objectif principal ou comme un de leurs objectifs principaux la fraude ou l'évasion fiscale (troisième condition d'agrément).

L'administration considère que cette nouvelle procédure d'agrément permettrait de contrôler *a priori* que l'apport-attribution répond bien aux objectifs des régimes de sursis qui visent à favoriser les véritables opérations de développement des entreprises. Ce contrôle s'exercerait selon les critères utilisés pour les agréments prévus par l'article 210 B, afin de ne pas créer de différence par rapport à la situation actuelle pour les opérations internes.

Le délai d'un an, pendant lequel la répartition doit s'effectuer, serait conservé car il garantit la cohérence de l'opération et l'existence d'une volonté réelle de réorganisation.

L'agrément devrait, en principe, être demandé par les actionnaires qui sont les véritables bénéficiaires du dispositif. Cela étant, pour des raisons pratiques (les actionnaires peuvent être très nombreux et n'ont pas obligatoirement connaissance de l'opération ou des règles fiscales) et afin d'unifier les règles applicables (les dispositions de l'article 115, paragraphe 2 s'appliquent à tous les actionnaires sans distinction), l'agrément devra être demandé par la société ou par son représentant fiscal en France.

En application du nouvel article 210-0 A du code général des impôts, les opérations réalisées avec ou par des sociétés dont le siège est localisé dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu de convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (Suisse, paradis fiscaux...) ne pourront plus donner lieu à la délivrance d'un agrément dans le cadre de l'article 115, paragraphe 2.

En dernier lieu, le c du 2° du A du I du présent article propose de modifier le dernier alinéa de l'article 115, en remplaçant les mots « attribués gratuitement » par le mot « répartis », cette modification rédactionnelle ayant pour objet de mieux caractériser la répartition entre les associés.

Ces modifications s'appliqueraient aux opérations d'apports partiels d'actifs réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

E.- Les modifications des articles 120 et 121 qui concernent le régime fiscal des opérations sur titres de sociétés étrangères

L'article 120 du code général des impôts énumère les produits imposables comme revenus de valeurs mobilières émises hors de France, ils correspondent sensiblement à ceux de source française.

Le 3° de l'article 120 précise ainsi que sont considérées comme revenus « *les répartitions faites aux associés, aux actionnaires et aux porteurs de parts de fondateur des mêmes sociétés, à un titre autre que celui de remboursement d'apports ou de primes d'émission. Une répartition n'est réputée présenter le caractère d'un remboursement d'apport ou de prime que si tous les bénéfices ou réserves ont été auparavant répartis* », ce qui est la reproduction symétrique du régime de l'article 112 (1°) applicable pour les revenus distribués de source

française (la rédaction est en effet inverse, l'article 112 énumérant les éléments qui ne sont pas considérés comme des revenus distribués).

Il est donc proposé de modifier le 3° de l'article 120 en cohérence avec la nouvelle rédaction proposée pour l'article 112, 1° afin d'unifier les règles applicables en matière de distribution bénéficiant du régime de faveur des fusions et scissions, que les sociétés en cause soient françaises ou étrangères et en matière de rachat par une société de ses propres actions.

L'article 121, paragraphe 1 concerne les attributions de titres par des sociétés étrangères à des associés français.

Il prévoit que, pour l'application de l'article 120, l'incorporation de réserves par une société étrangère à son capital social ne constitue pas un fait générateur de l'impôt sur le revenu, et que, en cas de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif intéressant des sociétés dont l'une au moins est étrangère, les dispositions de l'article 115 ne sont applicables que sous les conditions édictées par les articles 210 B et 210 C.

Cette restriction doit donc être levée en cohérence avec l'extension aux sociétés étrangères du régime de faveur prévu par les articles 210 A et 115 (1) en matière de fusion et de scission, et par l'article 115 (2) s'agissant des apports partiels d'actifs.

Une rédaction parallèle à celle des nouveaux 1 et 2 de l'article 115 est proposée. Cette rédaction prévoit que les dispositions prévues au 1 de l'article 115 sont applicables en cas de fusion ou de scission intéressant des sociétés dont l'une au moins est étrangère.

Les dispositions prévues au 2 de l'article 115 sont applicables en cas d'apport partiel d'actif réalisé par une société étrangère et placé sous un régime fiscal comparable au régime de l'article 210 A. Sans cette dernière précision, le régime d'agrément que le présent article propose dans le cadre de la nouvelle rédaction du 2 de l'article 115 ne pourrait concerner les apports partiels d'actif réalisés par une société étrangère. Il est clair que le caractère « comparable » ou non du système en vigueur à l'étranger (présence ou non d'un mécanisme de sursis de report d'imposition) suppose une appréciation au cas par cas selon des critères dont l'objectivité reste à préciser.

IV.- Le sursis d'imposition des plus-values des particuliers dans le cadre d'opérations réalisées hors de France

La modification des règles en matière de sursis d'imposition des plus-values des particuliers (au **I D**) n'a pas de rapport direct avec le régime des fusions, scissions et apports partiels d'actifs.

L'article 150-0 B du code général des impôts prévoit l'application, sous certaines conditions, d'un sursis d'imposition des plus-values d'échange de valeurs mobilières ou de droits sociaux réalisées par les particuliers à l'occasion

d'opérations d'offre publique, de fusion, de scission, d'absorption d'un fonds commun de placement (FCP) par une société d'investissement à capital variable (SICAV), de conversion, de division ou de regroupement, réalisées conformément à la réglementation en vigueur ou d'un apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés.

Cette disposition a été introduite par l'article 94 de la loi de finances initiale pour 2000 qui a refondu les différents régimes d'imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières et qui a substitué au régime de report d'imposition des plus-values un régime de sursis d'imposition. Elle a pris la suite des mécanismes prévus par les articles 92 B et 160 du code général des impôts.

L'instruction du 13 juin 2001 (5 C-1-01, B.O.I. n° 119 du 3 juillet 2001) précise que le sursis d'imposition s'applique aux opérations d'échange ou d'apport de titres, de fusion et de scission, réalisées en France, dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, ainsi qu'aux opérations, autres que les opérations d'apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés, pour lesquelles le dépositaire des titres échangés est établi en France, dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (points n° 9, 10, 13, 15, 18 et 24 de la fiche n° 2 annexée à l'instruction).

Cette interprétation ne se fonde pas sur la lettre de la loi qui peut s'analyser de différentes façons. Si l'on se réfère au champ d'application de l'article 150-0 A, la totalité des opérations, sans restriction territoriale, est éligible au mécanisme du sursis d'imposition. Si l'on retient le dernier membre de phrase du premier alinéa de l'article 150-0 B, qui concerne l'apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés, la définition d'une telle société restreint le champ d'application territorial à la France. L'ancien article 92 B, selon l'interprétation retenue par l'administration, ne permettait pas de faire bénéficier du report d'imposition les plus-values constatées en cas d'apport à des sociétés ayant leur siège hors de l'Union européenne.

Il est donc proposé de compléter l'article 150-0 B afin de préciser son champ d'application territorial dans le sens de la doctrine administrative. Il s'agit d'une extension du régime de faveur de sursis d'imposition des plus-values sur deux plans.

En tout premier lieu, il est proposé de préciser que le sursis d'imposition s'applique aux opérations d'échange ou d'apport de titres réalisées en France, dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

Le premier cas concerne donc des apports en valeurs mobilières ou en droits sociaux à une société de capitaux ou assimilée soumise à l'impôt sur les

sociétés ou à un impôt équivalent hors de France, l'opération devant être réalisée dans un des Etats ou territoires de l'Union européenne ou ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (même définition que pour l'article 210-0 A du code général des impôts) ⁽¹⁾.

En second lieu, la rédaction proposée permet l'application du sursis d'imposition des plus-values dans le cas d'opérations autres que les opérations d'apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés, pour lesquelles le dépositaire des titres échangés est établi en France, dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou dans un Etat ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales.

Ce cas est celui, différent du précédent, où un actionnaire individuel est impliqué dans des opérations de fusion, scission ou d'échange de titres, sur lesquelles son pouvoir de décision est réduit. Il est proposé que le sursis d'imposition puisse s'appliquer aux plus-values réalisées par cet actionnaire si le dépositaire des titres (agence bancaire, société de bourse...) est établi en France ou dans un Etat autre que la Suisse ou un paradis fiscal.

L'instruction 5 C-1-01 précitée a précisé que les opérations concernées sont les offres publiques d'échanges, fusions, scissions, opérations d'échange de titres réalisées dans le cadre de privatisations ou nationalisations, fusions et scissions d'OPCVM de même nature et absorption d'un FCP par une SICAV, absorption d'une SICAV par un FCP et autres transformations d'OPCVM ouvrant droit à un sursis d'imposition, ainsi que les opérations d'échange de valeurs mobilières ou de droits sociaux résultant d'une opération de conversion, de division ou de regroupement.

Ces dispositions s'appliqueraient à l'impôt sur le revenu dû au titre de 2001 et des années suivantes.

V.- La création d'un régime d'agrément non discrétionnaire pour le transfert des déficits en cas de fusion ou d'opération assimilée

Le **E du I** du présent article propose de mettre en place un régime d'agrément non discrétionnaire permettant le transfert des déficits en cas de fusion ou d'opération assimilée. Il remplacerait le système d'agrément discrétionnaire des articles 209 (II) et 223 I (5) du code général des impôts.

A.- Le dispositif d'agrément proposé pour les fusions et opérations assimilées n'intéressant pas les groupes intégrés

En cas de fusion ou d'opération assimilée, une entreprise perd ses reports déficitaires car les opérations de restructuration entraînent normalement les

(1) Fiche n° 2 annexée à l'instruction 5 C-1-01 précitée, n° 5 à 11.

conséquences d'une cessation d'entreprise (articles 221, paragraphe 2, et 201, paragraphes 1 et 3, du code général des impôts).

Cependant, l'article 209-II du code général des impôts permet que les déficits antérieurs non encore déduits, subis soit par la société apporteuse, soit par la société bénéficiaire des apports, puissent être reportés sur les bénéfices ultérieurs de cette dernière, si un agrément spécial est préalablement délivré, soit par le ministre de l'économie et des finances (si les capitaux propres de la société bénéficiaire des apports dépassent 25 millions de francs), soit par le directeur régional des impôts du siège de l'entreprise (dans le cas contraire). Cet agrément a un caractère discrétionnaire ⁽¹⁾.

Lorsque l'agrément est obtenu, la société bénéficiaire des apports :

– est garantie contre tout risque de voir éventuellement contester par la théorie de l'abus de droit le report de ses propres déficits ;

– acquiert le droit de reporter sur ses résultats (dans la limite du délai de cinq ans) les déficits de la société apporteuse.

En pratique, la doctrine d'agrément avait réservé jusqu'en 1999 le bénéfice de la mesure au secteur industriel, en considérant que l'article 209II avait été inspiré par une logique d'aide à l'appareil productif.

Le Gouvernement a décidé, en 1999, de faire évoluer cette doctrine afin d'ouvrir le bénéfice de l'agrément, selon les termes d'une lettre adressée au président de l'association française des entreprises privées (AFEP), le 21 mai 1999 :

– d'une part, aux « *entreprises qui auront subi des déficits substantiels à raison d'investissements amortissables réalisés pour leur exploitation* », « *dans le cadre d'opérations de restructuration économiquement justifiées* » ;

– d'autre part, « *dans le cadre de la restructuration de petites et moyennes entreprises en difficulté* », « *lorsque l'agrément constituera une aide efficace au maintien de l'emploi* ».

Il s'agit là de substituer à l'approche sectorielle une approche analytique privilégiant la nature des déficits constatés.

Il n'en reste pas moins que le maintien d'un régime d'agrément purement discrétionnaire est rendu délicat par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et par le Conseil d'Etat, qui, lorsqu'il a à étudier les projets de loi, rappelle l'attention du Gouvernement sur cette jurisprudence ⁽²⁾. En effet, le Parlement, et non le Gouvernement, est compétent pour fixer l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures.

(1) Conseil d'Etat, 1^{er} juin 1988, n° 79550.

(2) « L'agrément fiscal : instrument d'intervention économique ou de sécurité juridique », par Jean Maïa, *Revue de jurisprudence fiscale* 2/01.

Le Gouvernement propose, au **1° du E du I** du présent article, de franchir une nouvelle étape dans l'assouplissement des conditions permettant le transfert des déficits en cas de fusion ou d'opération assimilée. L'agrément discrétionnaire de transfert des déficits prévu en la matière serait supprimé, tandis que seraient précisées les conditions de délivrance du nouvel « agrément de droit » réservé aux opérations qui présentent, d'un point de vue fiscal, un caractère intercalaire (application de l'article 210 A du code général des impôts).

La nouvelle rédaction proposée substitue, par ailleurs, à un dispositif permettant le transfert des déficits non encore déduits, soit par les sociétés apporteurs, soit par les sociétés bénéficiaires des apports, sur les bénéfices ultérieurs de ces dernières, un nouveau régime ne visant que le transfert des déficits antérieurs non encore déduits par la société absorbée ou apporteur, sous réserve d'un agrément délivré dans les conditions prévues à l'article 1649 *nonies*, à la ou aux sociétés bénéficiaires des apports, et imputables sur ses ou leurs bénéfices ultérieurs.

On observe que la nouvelle rédaction omet de régler le cas du transfert des déficits antérieurs de la société absorbante. L'administration considère que cette société continuant son activité, il n'y a pas de transfert mais l'application des règles de droit commun en matière d'imputation des déficits. Les conditions d'agrément sont assouplies sur plusieurs points par rapport à la « doctrine » justifiant la pratique actuelle. Le texte propose que l'agrément puisse être délivré quand *« l'opération est justifiée du point de vue économique et obéit à des motivations principales autres que fiscales »*.

L'agrément pourrait donc être accordé indépendamment du secteur d'activité de la société apporteur, de sa taille ou de sa situation financière.

En deuxième lieu, la délivrance de l'agrément serait subordonnée au fait que *« l'activité à l'origine des déficits dont le transfert est demandé est poursuivie par la ou les sociétés bénéficiaires des apports pendant un délai minimum de trois ans »*.

Cette condition peut sembler curieuse dans la mesure où elle ne peut être vérifiée que trois ans après la délivrance de l'agrément. On peut en retenir que la société absorbante devra maintenir son activité, en observant que le texte proposé ne mentionne pas d'autre condition précise (telle que le maintien de l'emploi ou la poursuite de l'activité dans son intégralité). Selon l'administration, en cas de maintien partiel de l'activité, il pourrait être fait application de l'article 1756 du code général des impôts qui permet au ministre de limiter les effets de la déchéance de l'agrément à une fraction des avantages obtenus.

Enfin, les règles de plafonnement des déficits transférés seraient inscrites dans la loi et assouplies. Actuellement, en principe, l'administration limite le montant des déficits transférés à 40% de la valeur brute des immobilisations transmises affectées à l'exercice de l'activité.

Le texte propose que les déficits soient *« transférés dans la limite de la plus importante des valeurs suivantes appréciées à la date d'effet de l'opération :*

– la valeur brute des éléments de l'actif immobilisé affectés à l'exploitation hors immobilisations financières ;

– la valeur d'apport de ces mêmes éléments ».

La valeur brute des éléments de l'actif s'analyse comme la valeur de ces éléments hors amortissements et provisions. La mention selon laquelle ces éléments doivent être affectés à l'exploitation et l'exclusion des immobilisations financières s'explique par la volonté d'éviter de favoriser des transferts de déficits de gestion de titres des holdings financières dans le cadre de marchés de déficits entre holdings.

La valeur d'apport des éléments de l'actif est constituée le plus généralement par la valeur nette comptable ou par la valeur réelle qui peut être supérieure aussi bien à la valeur comptable qu'à la valeur brute. C'est le cas, par exemple, d'immeubles totalement amortis entrés anciennement au bilan de la société, dont la valeur réelle est supérieure aussi bien à la valeur brute d'achat qu'à la valeur nette comptable.

B.- Le dispositif d'agrément proposé pour le transfert des déficits dans le cadre du régime d'intégration des groupes de sociétés

L'article 223 I (au 5) du code général des impôts permet, sous réserve de l'agrément prévu au II de l'article 209, l'imputation de l'ancien déficit d'ensemble, de la société mère absorbée ou des sociétés membres du groupe ayant cessé et qui font partie du nouveau groupe, à la société absorbante ou aux sociétaires bénéficiaires des apports :

– en cas d'absorption de la société mère (article 223 L, 6, c) ;

– en cas d'acquisition de plus de 95% du capital de la société mère (article 223 L, 6, d) ;

– en cas de scission de la société mère (article 223 L, 6, e).

Les 2^o et 3^o du E du I du présent article ont pour objet de transposer, s'agissant des groupes de sociétés, le nouveau régime d'agrément du II de l'article 209 du code général des impôts.

La référence à ce paragraphe serait supprimée compte tenu de la création d'un 6 à l'article 223 I, afin de fixer dans cet article les conditions d'agrément adaptées aux particularités du régime de groupe.

La rédaction proposée ne prévoirait pas l'application du régime de transfert des déficits par agrément dans le cas de l'acquisition de plus de 95% du capital de la société mère (article 223 L, 6, d). En effet, dans cette hypothèse, à la différence d'une fusion, la prise de contrôle à 95% laisse subsister la société mère de l'ancien groupe. S'il existe un déficit d'ensemble reportable à la clôture de l'exercice de cessation (après réintégrations de sortie), c'est donc cette société qui en est titulaire et qui peut l'imputer sur ses bénéfices propres. Lorsque cette imputation n'est pas

possible, le déficit est imputable, sur option, sur la base élargie des sociétés de l'ancien groupe membres du nouveau. En l'occurrence, il n'y a pas de transfert de déficit ; il n'est donc pas besoin d'agrément et les amortissements réputés différés demeurent reportables sans limitation de durée.

Le 6 (nouveau) propose de subordonner la délivrance de l'agrément aux conditions suivantes :

– l'opération est placée sous le régime prévu à l'article 210 A et elle est justifiée du point de vue économique et obéit à des motivations principales autres que fiscales (mêmes conditions que dans le cas de l'article 209II, selon la nouvelle rédaction proposée) ;

– « *les déficits proviennent de la société absorbée ou scindée dans la limite prévue aux cinquième et septième alinéas du II de l'article 209 sous réserve du respect de la condition mentionnée au b du II du même article* ».

Cette rédaction s'applique au cas de la société mère absorbée en cas de fusion ou scindée, dans le respect des conditions d'agrément de l'article 209II (poursuite de l'activité pendant trois ans, plafonnement des déficits dont le transfert est demandé).

Les déficits peuvent également provenir « *des sociétés membres du groupe auquel il a été mis fin qui font partie du nouveau groupe et pour lesquelles le bénéfice des dispositions prévues au 5 est demandé* ».

En effet, en cas de transfert de déficits lors de la disparition d'un groupe, les déficits pris en compte dans le cadre du régime de groupe sont réattribués aux filiales à raison de leur origine.

Enfin, il est précisé que les déficits transférés sont imputables sur les bénéficiaires ultérieurs dans la limite édictée au troisième alinéa du I de l'article 209, c'est-à-dire jusqu'au cinquième exercice qui suit l'exercice déficitaire.

Les dispositions du **E du I** seraient applicables aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

VI.- L'assouplissement des conditions d'application du régime de faveur de plein droit des scissions

Comme il a déjà été indiqué, l'article 210 A du code général des impôts permet de placer en sursis d'imposition, sans agrément, les plus-values dégagées à l'occasion d'une fusion de sociétés.

L'article 210 B prévoit l'application, de plein droit, sans agrément, de l'article 210 A en cas de scission de société « *comportant au moins deux branches complètes d'activités lorsque chacune des sociétés bénéficiaires des apports reçoit une ou plusieurs de ces branches et que les associés de la société scindée s'engagent, dans l'acte de scission, à conserver pendant trois ans les titres*

représentatifs de l'apport qui leur ont été répartis proportionnellement à leurs droits dans le capital. Toutefois, l'obligation de conservation des titres n'est pas exigée des associés détenteurs de titres de placement représentant au total moins de 5% du capital »⁽¹⁾.

Lorsque ces conditions ne sont pas remplies, le 3 de l'article 210B permet toutefois l'application du régime de faveur de l'article 210A en cas de scission, sur agrément.

« L'agrément est délivré lorsque, compte tenu des éléments faisant l'objet de l'apport :

a. l'opération est justifiée par un motif économique, se traduisant notamment par l'exercice par la société bénéficiaire de l'apport d'une activité autonome ou l'amélioration des structures, ainsi que par une association entre les parties ;

b. l'opération n'a pas comme objectif principal ou comme un de ses objectifs principaux la fraude ou l'évasion fiscales ;

c. les modalités de l'opération permettent d'assurer l'imposition future des plus-values mises en sursis d'imposition ».

Le dispositif d'application du régime de faveur des fusions aux scissions, sans agrément apparaît à bien des égards comme restrictif.

En pratique, la condition de conservation des titres par les associés de la société scindée représentant 95% du capital fait obstacle à l'application du régime de faveur, sans agrément, aux scissions de sociétés anonymes cotées puisqu'il est impossible de réunir des engagements de conservation des titres pour 95% du capital.

De plus, comme la scission doit concerner au moins deux branches complètes d'activité apportées aux sociétés bénéficiaires, cette autre condition rend périlleuse, pour les contribuables qui souhaitent bénéficier du sursis d'imposition des plus-values, l'hypothèse d'une scission sans agrément.

En pratique, la quasi-totalité des opérations de scission sont opérées sous agrément, pour obtenir l'exonération des plus-values prévue par l'article 210A du code général des impôts.

Enfin, si les conditions ayant permis la délivrance de l'agrément ne sont pas respectées, la doctrine administrative prévoit, en principe, la déchéance du régime de faveur. C'est notamment le cas lorsque l'engagement de conservation des titres n'est pas tenu. L'administration a récemment rappelé que *« le respect de l'engagement de conservation des titres répartis proportionnellement aux droits des associés est une condition substantielle de l'application de plein droit du régime de faveur.*

(1) Ce dispositif a été introduit par l'article 26 de la loi de finances pour 1995 (n° 94-1182) du 29 décembre 1994 avec une obligation de conservation des titres de cinq ans, ramenée à trois ans par l'article 22 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172) du 30 décembre 1999.

La rupture de l'engagement de conservation par un seul associé pendant le délai de trois ans entraîne la déchéance rétroactive et totale du régime de faveur à la scission »⁽¹⁾.

En pratique, on sait qu'une telle déchéance serait d'un tel coût pour les intéressés que des solutions peuvent être trouvées, sans base légale précise, pour résoudre cette difficulté.

Le Gouvernement a donc souhaité, aux **G, H et N du I** du présent article, assouplir les conditions d'application du régime de faveur de plein droit des scissions, sans agrément.

A.- L'assouplissement de l'obligation de conservation des titres

Les **1° et 2° du G du I** proposent d'assouplir les règles prévues en matière de conservation des titres reçus en contrepartie de l'apport par les associés de la société scindée. Cette mesure s'appliquerait aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

L'engagement de conservation des titres ne serait exigé que des associés qui sont présumés avoir pris une part active à l'opération de scission (la volonté du partage des actifs de la société scindée ne peut être présumée des associés minoritaires).

La conservation des titres par les associés autres que les actionnaires de référence (tels les petits porteurs) ne paraît pas justifiée à l'administration dès lors que, compte tenu de l'absence ou de la faiblesse de leur influence, il paraît raisonnable de les regarder plutôt comme « subissant » l'opération de scission qu'initiateurs d'un éventuel partage des actifs de la société scindée à leur profit.

Les actionnaires de référence seraient ainsi définis. Il s'agirait de ceux :

– qui détiennent 5% au moins des droits de vote ;

– ou qui exercent (directement ou par l'intermédiaire de leurs mandataires sociaux ou préposés) des fonctions de direction ou assimilées et détiennent au moins 0,1% des droits de vote.

Toutefois, le régime de plein droit s'appliquerait sous réserve que les associés ainsi soumis à l'obligation de conservation représentant ensemble 20% au moins du capital de la société scindée.

B.- La substitution d'une amende à la déchéance du régime de faveur des scissions en cas de défaut de souscription ou de non-respect de l'engagement de conservation

(1) Instruction du 3 août 2000 (4 I-2-00, B.O.I. n° 152 du 18 août 2000), n° 42.

En principe, le non-respect de l'engagement de conservation des titres par un seul associé devrait entraîner la déchéance rétroactive totale du régime de faveur dont a bénéficié la société scindée.

En pratique, il peut arriver que des décisions ministérielles *ad hoc* permettent la cession des titres grevés de l'engagement de conservation, dans le cadre d'opérations d'échange de titres ultérieurs, sans remise en cause du régime de faveur.

Le **3° du G du I** propose de mettre en place une amende fiscale sanctionnant le défaut de souscription de l'engagement de conservation ou le non-respect de l'obligation de conservation par un associé d'une société scindée. Il n'y aurait plus un risque de déchéance du régime de faveur pour tous les associés, mais la sanction de l'associé défaillant proportionnellement à l'infraction qu'il a commise dans le cadre de la nouvelle amende prévue à l'article 1734 *ter* A du code général des impôts.

Les sociétés scindées et bénéficiaires des apports continueraient à bénéficier du régime de faveur et ne seraient donc plus sanctionnées à leur niveau du fait du non-respect des engagements par un associé.

Les règles de conservation des titres reçus en contrepartie de l'apport dans le cadre d'un apport partiel d'actifs resteraient inchangées.

Le **N du I** du présent article fixe le régime de la nouvelle amende sanctionnant le défaut de souscription de l'engagement de conservation ou le non-respect de l'obligation de conservation prévus pour l'application du régime de faveur des scissions.

Elle s'appliquerait à l'associé d'une société scindée qui ne souscrit pas l'engagement de conservation ou ne respecte pas, totalement ou partiellement, l'obligation de conservation des titres des sociétés bénéficiaires des apports auxquels il est soumis pour l'application des dispositions prévues à l'article 210B.

Le montant de l'amende, en cas d'absence de souscription de l'engagement de conservation, serait égal à 1% de la valeur réelle des titres attribués, estimée au moment de la scission, et pour lesquels l'engagement de conservation n'a pas été souscrit.

En cas de non-respect de l'engagement de conservation, le montant de l'amende serait égal à 25% de la valeur réelle des titres attribués, estimée au moment de la scission, et pour lesquels l'obligation de conservation n'a pas été respectée.

L'administration considère que le taux de 25% est justifié :

– par l'économie d'impôt réalisée par les associés du fait de l'application définitive du régime de faveur, sans déchéance rétroactive en cas de non-respect des engagements de conservation. L'application du régime de faveur permet de ne pas prélever l'impôt sur les sociétés aux taux effectifs de 35,43% ou 20,19% sur les plus-values d'apport et les reprises de provisions ;

– par l’assiette de la pénalité constituée de la valeur des seuls titres cédés alors même qu’il n’est pas nécessaire que les associés cèdent la totalité de leurs participations pour réaliser le partage des actifs de la société scindée.

Il est par ailleurs proposé de plafonner le montant de l’amende encourue en cas de non-respect de l’engagement de conservation des titres, en limitant ce montant au produit d’une somme égale à 30% des résultats non imposés de cette société en application des articles 210 A et 210 B par la proportion de titres détenus qui ont été cédés par l’intéressé et par le pourcentage de sa participation au capital de la société scindée au moment de la scission.

Le texte précise que, pour bénéficier du plafonnement, le redevable de l’amende devra attester, sous le contrôle de l’administration, du montant des résultats non imposés permettant de calculer le plafonnement.

L’administration a transmis à votre Rapporteur général l’exemple suivant d’application de l’amende prévue par l’article 1734 *ter* A du code général des impôts :

« Soit la société S scindée au cours de l’année N au profit des sociétés S1 et S2. Les résultats placés sous le régime de faveur prévu à l’article 210 A du code général des impôts s’élèvent à 800 (plus-values d’apport 600 et provisions 200).

La valeur de la société S au moment de la scission est estimée à 3.000 et chaque apport représente une valeur de 1.500. Le capital de la société S est composé de 100 parts détenues à 50% par deux actionnaires A1 et A2. Chaque associé A1 et A2 reçoit, en échange de sa participation dans la société S scindée dissoute, 300 actions des sociétés S1 et S2.

L’application du régime de faveur est subordonné à l’obligation de conservation de la totalité des titres S par les associés A1 et A2 pendant au moins trois ans.

L’associé A1 cède au cours de l’année N + 2 100 actions S1 grevées de l’engagement de conservation de trois ans.

Montant de l’amende exigible

– Taux : 25%.

– Assiette : valeur réelle des 100 actions S1 cédées estimée au moment de la scission :

- Valeur de l’apport effectué au profit de la société S1 au moment de la scission : 1.500.*
- Nombre de titres S1 représentatifs de l’apport : 600.*
- Valeur réelle unitaire des titres S1 attribués : 2,5.*

- Valeur réelle des titres SI pour lesquels l'engagement de conservation n'a pas été respecté : $2,5 \times 100 = 250$.

– Montant de l'amende : $250 \times 25\% = 62,5$.

Mise en œuvre du plafonnement

– Montant des résultats non imposés : 800.

– Proportion des titres SI détenus par AI et cédés : $1/3$ (100/300).

– Pourcentage de la participation de AI au capital de S au moment de la scission : 50%.

– Montant du plafond : $30\% \times 800 \times 33,3\% \times 50\% = 40$. »

Le Gouvernement a souhaité, en introduisant un mécanisme de plafonnement, éviter de rendre la pénalité disproportionnée par rapport au préjudice subi par le Trésor et à l'infraction commise.

Il est ensuite précisé que « la société bénéficiaire d'un apport comportant des titres qui ne souscrit pas l'engagement de conservation ou ne respecte pas, totalement ou partiellement, l'obligation de conservation des titres représentatifs d'une scission prévue au b du I de l'article 210 B bis est redevable de la même amende ».

Rappelons que l'article 210 B bis du code général des impôts permet le maintien du régime de faveur en cas d'apports successifs, dans le cadre d'une fusion, d'une scission ou d'un apport partiel d'actifs, de titres grevés d'un engagement de conservation à la suite d'un apport partiel d'actifs ou d'une scission et bénéficiant, de plein droit, du régime de faveur prévu par l'article 210B.

Le dispositif d'amende serait donc transposé aux situations d'apports de titres grevés d'un engagement de conservation visés à l'article 210B bis. Dans ce cas, c'est la société qui reçoit les titres qui devient passible de l'amende et les sociétés apporteurs solidairement responsables de son paiement (dernière phrase du dernier alinéa du N du I).

En effet, la première phrase du dernier alinéa proposé pour l'article 1734 ter A prévoit la responsabilité solidaire au paiement de l'amende de la société bénéficiaire des apports dont les titres ne sont pas conservés afin que les intérêts du Trésor soient préservés en cas de défaillance des associés (notamment étrangers).

Enfin, l'avant-dernier alinéa propose que l'infraction soit constatée et que l'amende soit prononcée, recouvrée, garantie et contestée selon les règles applicables en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

Ce dispositif s'appliquerait aux engagements et aux obligations de conservation des titres représentatifs de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

C.- L'adaptation du dispositif prévu à l'article 210 B bis à l'institution d'une amende en cas de non-souscription ou de non-respect de l'engagement de conservation des titres en cas de scission

L'article 210 B *bis* du code général des impôts permet que les titres représentatifs d'un apport partiel d'actifs ou d'une scission grevés de l'engagement de conservation de trois ans mentionné à l'article 210 B puissent être apportés, sans remise en cause du régime prévu à l'article 210 A, dans le cadre d'une fusion, d'une scission ou d'un apport partiel d'actifs.

Comme l'article 210 B ne mentionne un engagement de conservation des titres que dans le cadre du régime de faveur sans agrément, les termes de l'article 210 B *bis* impliquent que le mécanisme de report sans agrément institué par cet article ne peut porter que sur ce type d'opérations initiales.

Le **H du I** du présent article propose de prendre en compte, dans l'article 210 B *bis*, l'introduction d'une amende par l'article 1734 *ter* A en substitution de la sanction de déchéance du régime de faveur, en cas de non-souscription ou de non-respect de l'engagement de conservation des titres dans le cadre d'une scission bénéficiant du régime de faveur.

Il introduit, à cet effet, la référence à l'absence d'application de l'amende de l'article 1734 *ter* A, si l'apport de titres grevés de l'engagement de conservation est opéré régulièrement dans le cadre de l'article 210 B *bis*.

Il propose également d'insérer un nouvel alinéa à la fin du 2 de l'article 210 B *bis*, par coordination avec le cinquième alinéa et la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 1734 *ter* A (dans la rédaction proposée au N du I). Il s'agirait d'appliquer l'amende prévue par cet article et non plus la déchéance rétroactive du régime de faveur en cas de non-respect ou défaut de souscription de l'engagement de conservation de trois ans par une société qui a reçu en apport, conformément à l'article 210 B *bis* du code général des impôts, les titres grevés initialement de cet engagement à la suite d'une scission qui avait été placée sous le régime de faveur de plein droit prévu au 1 de l'article 210 B.

La référence à la déchéance rétroactive, lorsque les titres grevés d'un engagement de conservation ont rémunéré une opération de scission, est donc supprimée au premier alinéa du 2 de l'article 210 B *bis*.

Le défaut de souscription de l'engagement par une société apporteuse n'est plus sanctionné par la déchéance rétroactive du régime de faveur. Corrélativement, la solidarité des sociétés apporteuses pour le paiement de l'amende due par la société bénéficiaire de l'apport est mise en place.

Les règles applicables en matière de transfert de titres grevés d'un engagement de conservation à la suite d'un apport partiel d'actifs, dans le cadre de l'article 210 B *bis*, resteraient inchangées.

Ces dispositions seraient applicables aux engagements et aux obligations de conservation des titres représentatifs de scissions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

VII.- L'assouplissement de la notion de branche complète d'activité en matière d'apports de titres

Les opérations d'apport partiel d'actifs, pour bénéficier du régime de faveur permettant le sursis d'imposition des plus-values, doivent porter sur au moins une branche complète d'activité (article 210 B du code général des impôts).

La notion de branche complète d'activité est donc essentielle pour qu'un apport partiel d'actif puisse être placé sous le régime d'exonération des plus-values prévu à l'article 210 A, **sans agrément**.

La doctrine administrative rappelle la définition communautaire reproduite *supra* en précisant que seuls les éléments de passif directement attachés à la branche d'activité en cause peuvent être apportés. En effet, l'apport d'éléments de passif non attachés à cette branche équivaudrait au paiement d'une soulte par la société bénéficiaire.

Or, la législation française comme la directive européenne du 23 juillet 1990 ne prévoient pas la possibilité, pour l'apporteur, de recevoir une soulte en complément des titres reçus en rémunération de l'apport.

La prise en charge d'un élément de passif non rattaché à la branche apportée fait donc obstacle à l'application du régime de faveur des fusions aux apports partiels d'actifs, et cela quel qu'en soit le montant.

En principe, l'ensemble des éléments nécessaires à l'activité de la branche d'activité apportée doit être transféré en pleine propriété à la société bénéficiaire de l'apport.

L'article 210 B (1, dernier alinéa), précise que « *les apports de participations portant sur plus de 50% du capital de la société dont les titres sont apportés sont assimilés à une branche complète d'activité.* »

La doctrine administrative admet toutefois que « *lorsque les titres apportés sont inscrits à la cote officielle [...] et que l'ensemble des titres apportés de manière concomitante porte sur au moins 30% du capital social, la procédure de l'agrément n'est pas obligatoire.* »⁽¹⁾. Cette tolérance est sans incidence sur le régime de faveur de plein droit des scissions⁽²⁾.

(1) Documentation de base de la direction générale des impôts, 4 I 2211, n° 16.

(2) Comme il a été rappelé par l'instruction du 3 août 2000 (4 I-2-00, B.O.I. n° 152 du 18 août 2000) qui précise au n° 29 que « la loi ne prévoit pas l'application de plein droit du régime de faveur aux scissions

Le Gouvernement propose, au **4° du G du I** du présent article, d'assouplir les critères définissant les éléments assimilés à la branche complète d'activité, ce qui permettrait un élargissement du régime de faveur de plein droit applicable aux apports de titres. La rédaction proposée prévoit que sont assimilés à une branche complète d'activité « *d'une part, des apports de participations conférant à la société bénéficiaire des apports la détention directe de plus de 30% des droits de vote de la société dont les titres sont apportés lorsqu'aucun autre associé ne détient, directement ou indirectement, une fraction des droits de vote supérieure et d'autre part, des apports de participations conférant à la société bénéficiaire des apports, qui détient d'ores et déjà plus de 30% des droits de vote de la société dont les titres sont apportés, la fraction des droits de vote la plus élevée dans la société* ».

L'administration a transmis l'exemple suivant qui peut illustrer l'application du mécanisme résultant du 4° du G du I.

« Soit une société C détenue par les sociétés A, B et D respectivement à hauteur de 10%, 40% et 50%.

Hypothèse n° 1 : *Apport par la société D à la société A de titres représentant 40% de la société C.*

La société D peut bénéficier du régime de faveur de plein droit dès lors que l'opération confère à la société A plus de 30% des droits de vote de la société C et qu'aucun autre associé ne détient une fraction des droits de vote supérieure à 50% (10% + 40%).

Hypothèse n° 2 : *Apport par la société D à la société B de titres représentant 40% de la société C.*

La société D peut bénéficier du régime de faveur de plein droit dès lors que l'opération confère à la société B, qui détient d'ores et déjà plus de 30% des droits de vote de la société C, la fraction des droits de vote la plus élevée dans la société C, soit 80% (40% + 40%).

Hypothèse n° 3 : *Apport par la société D à la société B de titres représentant 3% de la société C.*

La société D ne peut pas bénéficier du régime de faveur de plein droit dès lors que l'opération ne confère pas à la société B, qui détient d'ores et déjà plus de 30% des droits de vote de la société C, la fraction des droits de vote la plus élevée dans la société C (43%) détenue toujours par la société D à concurrence de 47% (50% - 3%).

portant sur des éléments assimilés à une branche complète d'activité. Les scissions qui emportent apport de titres, constitutifs ou non d'éléments assimilés à une branche complète d'activité sont, sauf agrément, imposées dans les conditions de droit commun.

Seuls les apports partiels d'actif de participations assimilées à une branche complète d'activité peuvent être placés de plein droit sous le régime fiscal de faveur des fusions. »

Toutefois, la société D pourra déposer une demande d'agrément afin d'obtenir, le cas échéant, l'agrément prévu au 3 de l'article 210B du code général des impôts.

Hypothèse n° 4 : *Apport par la société B à la société A de titres représentant 35% de la société C.*

La société B ne peut bénéficier du régime de faveur de plein droit dès lors que la société D détient la fraction des droits de vote la plus élevée (50%) même si l'opération confère à la société A la détention directe de plus de 30% des droits de vote de la société C.

Toutefois, la société B pourra déposer une demande d'agrément afin d'obtenir, le cas échéant, l'agrément prévu au 3 de l'article 210B du code général des impôts ».

Ces dispositions s'appliqueraient aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

Le dispositif proposé permettrait de supprimer l'obligation d'agrément pour certaines opérations d'apports de titres qui confèrent le contrôle de la société dont les titres sont apportés à la société bénéficiaire de l'apport, même si les titres apportés représentent une quotité inférieure à 30% en capital.

Cette nouvelle approche dynamique des opérations permettrait de prendre en compte la dilution du capital de certaines sociétés (cotées et non cotées).

VIII.- L'encadrement de l'agrément prévu en matière d'opérations transfrontalières

L'article 210 C du code général des impôts prévoit que les dispositions des articles 210 A et 210 B (régimes de faveur en matière de fusions, scissions et apports partiels d'actifs) ne sont applicables aux apports faits à des personnes morales étrangères par des personnes morales françaises que si ces apports ont été préalablement agréés par le ministre de l'économie et des finances, après avis du commissariat général du plan et de la productivité.

Il s'agit donc d'un agrément discrétionnaire, et, en pratique, les demandes sont traitées par le même bureau de la direction générale des impôts que celles déposées pour obtenir l'agrément prévu par l'article 210 B, selon les mêmes critères. Quant à l'avis du commissariat général du plan, il n'est plus délivré.

Le point n° 4 de l'instruction du 27 juin 2000 (13 D-I-00, B.O.I. n° 126 du 7 juillet 2000) avait déjà précisé que « *dès lors que les dispositions de l'article 210 C renvoient expressément à celles de l'article 210 B, l'agrément prévu au 2 de l'article 210 C permettant l'application du régime prévu à l'article 210 A en cas*

d'apports faits à des personnes morales étrangères par des personnes morales françaises sera délivré dans les mêmes conditions que celui prévu au 3 de l'article 210 B ».

Le **I du I** du présent article propose donc que l'agrément prévu par l'article 210 C soit délivré dans les conditions prévues au 3 de l'article 210 B.

Par ailleurs, les opérations (apports de titres, transferts d'établissements stables) réalisées avec des personnes morales dont le siège (social ou de direction effective) est localisé dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu de convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (Suisse, paradis fiscaux, ...) ne pourront plus bénéficier du régime de faveur des fusions prévu à l'article 210 A, en application de l'article 210-0 A.

Les cas d'application de l'agrément à de tels Etats sont, actuellement, fort rares. Ainsi du 1^{er} janvier 1999 au 30 juin 2001, 64 agréments avaient été délivrés sur le fondement de l'article 210 C du code général des impôts. Leur répartition par pays s'établit comme suit :

| Pays de situation de la société bénéficiaire | Nombre de dossiers agréés |
|---|----------------------------------|
| Pays-Bas..... | 12 |
| Royaume-Uni..... | 12 |
| Allemagne..... | 9 |
| Espagne..... | 8 |
| Etats-Unis..... | 6 |
| Belgique..... | 3 |
| Italie..... | 2 |
| Luxembourg..... | 2 |
| Suisse..... | 2 |
| Danemark..... | 1 |
| Finlande..... | 1 |
| Suède..... | 1 |
| Argentine..... | 1 |
| Maroc..... | 1 |
| Monaco..... | 1 |
| Uruguay..... | 1 |
| Japon..... | 1 |

Source : Direction générale des impôts.

On observe, qu'à l'exception de deux agréments intéressant des sociétés suisses et un agrément intéressant une société uruguayenne, les dossiers concernent des Etats dans le champ du nouvel article 210-0 A.

IX.- Le transfert de plein droit des créances nées du report en arrière des déficits en cas de fusion ou d'opération assimilée

Le système du report en arrière ou « carry-back » permet d'imputer le déficit constaté à la clôture d'un exercice sur les bénéfices des trois exercices précédant l'exercice déficitaire, ce qui fait naître une créance sur le Trésor correspondant à l'excédent d'impôt antérieurement versé. Cette créance est remboursable au terme d'une période de cinq ans lorsqu'elle n'a pas été utilisée dans ce délai pour le paiement de l'impôt sur les sociétés.

L'article 220 *quinquies* du code général des impôts permet, au dernier alinéa du II, par identité de traitement avec les règles de report des déficits, le transfert des créances sur le Trésor, en cas de fusion ou d'opération assimilée, à la société absorbante ou bénéficiaire des apports.

Ce transfert est subordonné à la délivrance d'un agrément discrétionnaire préalable à la réalisation de cette opération.

Or, dans certaines situations, les créances de report en arrière peuvent être cédées sans autorisation préalable. Il en est ainsi des cessions réalisées à l'intérieur d'un groupe de sociétés.

En effet, le 3 de l'article 223 G du code général des impôts prévoit que les créances constatées par une société filiale du groupe au titre d'exercices précédant celui à compter duquel son résultat a été pris en compte pour la détermination du résultat d'ensemble peuvent être cédées à la société mère à leur valeur nominale. Dans ce cas, la société mère peut utiliser ces créances pour le paiement de l'impôt sur les sociétés dû à raison du résultat d'ensemble à hauteur du montant de l'impôt sur les sociétés auquel aurait été soumise la société filiale si elle avait été imposée distinctement.

L'administration considère que la coexistence d'un régime de transfert nécessairement contraignant sur agrément avec un régime de cession de plein droit crée des inégalités injustifiées entre les contribuables et qu'il est donc souhaitable de supprimer l'agrément préalable pour les fusions, les scissions, et les opérations assimilées (apports partiels d'actif). Cette mesure permettrait une simplification en supprimant une procédure administrative, tout en réduisant certaines inégalités de traitement entre les contribuables.

La nouvelle rédaction du II de l'article 220 *quinquies* du code général des impôts (au **J du I** du présent article) propose que la créance de la société absorbée, scindée ou apporteuse puisse être transférée à la ou les sociétés bénéficiaires des apports. Elle précise que le transfert de la créance est effectué pour sa valeur nominale.

Le transfert deviendrait de droit pour les fusions et les scissions visées à l'article 210-0 A ainsi que pour les opérations assimilées (apports partiels d'actif), quel que soit leur régime fiscal (de faveur ou non). La créance de report en arrière, à l'instar d'autres créances fiscales, suivrait ainsi, dans ces conditions, et désormais, le principe général de transmission universelle du patrimoine. Le transfert resterait facultatif pour les apports partiels d'actif, ce qui explique la rédaction proposée, selon laquelle la créance *peut* être transférée. L'emploi du verbe « pouvoir » ne procède pas de l'intention de limiter la faculté de transfert des sociétés en cause en maintenant le pouvoir discrétionnaire de l'administration ⁽¹⁾, mais s'explique par le fait, qu'en cas d'apport partiel d'actif, la société apporteuse peut avoir intérêt à conserver en tout ou partie la créance de report en arrière, notamment dans le cas où la créance transférable est d'un montant très faible. Le décret prévu pour l'application de ces nouvelles dispositions doit d'ailleurs en préciser les *modalités* et non les *conditions* d'application.

L'administration considère qu'à l'inverse du régime des déficits reportables en avant, les conditions subordonnant l'existence même de la créance garantissent l'exercice antérieur d'une véritable activité économique ayant généré des bénéfices fiscalisés. Pour prévenir les opérations de marché de déficit, il lui est toutefois apparu nécessaire de prévoir que la créance ne soit apportée que pour sa valeur nominale.

(1) *Jean Maïa, article cité, RJF 2/01* : « Ainsi est-il logique que, dans l'affaire SA Frappaz, placé pour la première fois devant les dispositions de l'article 220 *quinquies* du code général des impôts, dans sa rédaction issue de la loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984, prévoyant seulement que le transfert de report déficitaire « peut être délivré » par le ministre, le Conseil d'Etat se soit senti lié par cette expression qui, selon les techniques habituelles de rédaction des textes, est caractéristique de l'existence d'un pouvoir discrétionnaire de l'administration ».

Le dispositif propose de préciser qu'en cas de scission ou d'apport partiel d'actif, la créance doit être transmise au *pro rata* du montant de l'actif net réel apporté à la ou aux sociétés bénéficiaires des apports apprécié à la date d'effet de l'opération. S'agissant des apports partiels d'actifs, cette règle ne trouverait évidemment à s'appliquer que dans le cas où la créance est transférée.

Enfin, comme les deuxième à quatrième alinéas du II de l'article 220 *quinquies* sont visés au II de l'article 210-0 A, les opérations réalisées avec les sociétés dont le siège est localisé dans un Etat ou territoire n'ayant pas conclu de convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (Suisse, paradis fiscaux...) ne pourraient plus ouvrir droit aux transferts de créances de report en arrière des déficits.

Ces dispositions s'appliqueraient aux opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002.

X.- L'assouplissement de la condition de détention du capital de la société mère d'un groupe intégré

Le régime des groupes de sociétés (appelé aussi « d'intégration ») permet à une société de se constituer seule redevable de l'impôt sur les sociétés dû sur l'ensemble des résultats du groupe formé par elle-même et les sociétés dont elle détient 95% au moins du capital, de manière continue au cours de l'exercice, directement ou indirectement par l'intermédiaire de sociétés du groupe. Le capital de la société mère ne doit pas être détenu à 95% au moins, directement ou indirectement, par une autre personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés.

Cette dernière condition permet à un établissement, une succursale ou une filiale à 100% d'une entreprise étrangère d'être mère d'un groupe et d'accorder le bénéfice du régime de groupe aux sous-groupes français de groupes étrangers, puisque les structures étrangères ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés.

Toutefois, si la société étrangère est elle-même détenue par une personne morale française soumise à l'impôt sur les sociétés, la sous-filiale française ne peut, ni constituer de groupe avec ses propres filiales, ni être incluse dans le groupe de son actionnaire français. Elle ne peut constituer de groupe avec ses propres filiales puisqu'elle est indirectement détenue par une autre personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés. Elle ne peut non plus être incluse dans le groupe de la personne morale française qui la contrôle *via* une filiale étrangère, puisque la détention indirecte des filiales, dans le cadre du régime de groupe, n'est admise que par l'intermédiaire de sociétés du groupe.

La sanction de telles situations, lorsqu'elles affectent des groupes déjà constitués, est normalement la déchéance du régime d'intégration.

Il est apparu que cette situation avait pour effet de pénaliser les groupes français qui acquièrent des sociétés étrangères détenant des sous-groupes français,

situation devenue moins rare qu'autrefois du fait de l'internationalisation des grandes entreprises.

La rédaction proposée au **K du I** tend donc à compléter le premier alinéa de l'article 223 A du code général des impôts afin de prévoir que le capital de la société mère peut être détenu indirectement à 95% ou plus par une autre personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés, par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes morales non soumises à cet impôt dans ces mêmes conditions.

Il est à noter que la rédaction proposée ne vise pas seulement les personnes morales étrangères non soumises à l'impôt sur les sociétés mais toute personne morale non soumise à cet impôt. Le texte permet l'intermédiation de toutes structures ayant la personnalité morale, telles les sociétés de personnes.

L'assouplissement proposé (au **K du I**) s'appliquerait de façon différenciée aux groupes régulièrement constitués et aux sociétés qui souhaitent se constituer société mère d'un nouveau groupe à compter du 1^{er} janvier 2002, selon le **I du II** du présent article.

Pour les groupes régulièrement constitués, les dispositions nouvelles s'appliqueraient pour la détermination des résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2001.

Ainsi un groupe qui, dans l'hypothèse d'un exercice 2001 coïncidant avec l'année civile, se retrouverait à la suite d'opérations accomplies en 2001, dans une situation où l'intégration d'une personne morale étrangère compromettrait sa pérennité, pourrait bénéficier de l'assouplissement proposé.

S'agissant des groupes nouveaux, il est proposé que les sociétés qui souhaitent se constituer société mère à compter du 1^{er} janvier 2002 et dont le capital est détenu indirectement à 95% ou plus, par une personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés, par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes morales non soumises à cet impôt, puissent notifier leur option jusqu'au 31 janvier 2002.

Normalement, le cinquième alinéa de l'article 223 A du code général des impôts prévoit que l'option pour le régime de groupe doit être notifiée avant la date d'ouverture de l'exercice au titre duquel le régime s'applique. L'option devrait donc être notifiée avant le 1^{er} janvier 2002 pour les groupes formés à compter de cette date. Le dispositif proposé tend à accorder un mois de plus aux groupes en cours de constitution (au 1^{er} janvier 2002) pour l'exercice de leur option, dans le seul cas où la société mère est dans la situation de bénéficier du régime nouveau.

XI.- Les aménagements proposés en matière de droits d'enregistrement

Les **L** et **M du I** du présent article proposent l'aménagement des règles en matière de droits d'enregistrement, en conséquence de l'évolution des régimes de faveur pour l'impôt sur les sociétés.

Actuellement, les apports purs et simples faits à une personne morale passible de l'impôt sur les sociétés par une personne non soumise à cet impôt sont assimilés à des mutations à titre onéreux dans la mesure où ils ont pour objet un immeuble ou des droits immobiliers, un fonds de commerce, une clientèle, un droit à un bail ou à une promesse de bail d'immeuble.

Le taux normal du droit d'enregistrement ou de la taxe de publicité foncière perçu sur ces apports est de 4,80%, taxes additionnelles comprises.

Toutefois, lorsque l'apporteur s'engage à conserver pendant cinq ans les titres reçus en contrepartie de l'apport, ce dernier est soumis à un droit fixe de 230 euros (1.500 francs) s'il est réalisé au cours de la vie sociale et il est exonéré de ce droit fixe s'il est réalisé lors de la constitution d'une société conformément à l'article 810 *bis* du code général des impôts.

Ce droit fixe de 230 euros (1.500 francs) ou l'exonération prévue à l'article 810 *bis* du code précité sont également applicables sous la même condition d'engagement de conservation des titres aux apports d'immeubles ou de droits immobiliers compris dans l'apport de l'ensemble des éléments d'actif immobilisé affectés à l'exercice d'une activité professionnelle.

Il est donc proposé de rapprocher les régimes de faveur prévus en matière de droits d'enregistrement en cas d'apport par une personne physique et en cas d'apport par une personne soumise à l'impôt sur les sociétés. En matière d'impôt sur les sociétés, l'article 22 de la loi de finances pour 2000 a réduit de cinq ans à trois ans la durée du délai de conservation des titres prévu à l'article 210 B du code général des impôts.

Le **L du I** tend donc à réduire de cinq ans à trois ans, en matière de droits d'enregistrement, les délais de conservation des titres exigés à raison des opérations mentionnées ci-dessus, en modifiant les articles 809 (1 *bis*) et 810 (III) à cet effet.

La réduction de ce délai bénéficierait aux engagements de cinq ans en cours au moment de l'adoption de cette mesure, comme aux engagements futurs.

Le **M du I** tend à permettre, pour les opérations réalisées à compter du 1^{er} janvier 2002, l'application du régime de faveur (droit fixe de 230 euros, soit 1.500 francs) en cas d'apport partiel d'actifs ou de scission soumis à agrément.

Le régime de faveur des fusions prévu en matière de droits d'enregistrement à l'article 816 du code général des impôts s'applique aux opérations de scission et d'apports partiels d'actif. Cette disposition codifiée à l'article 817 du code général des impôts permet de soumettre l'ensemble de l'opération au seul droit fixe de 230 euros (1.500 francs). Conformément au 3^o du 1 de l'article 816 du code précité, la prise en charge du passif dont sont grevés les biens apportés est exonérée de tous droits et taxes de mutation ou de publicité foncière lorsque l'apport partiel d'actif est effectué entre personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés.

La doctrine administrative ⁽¹⁾ considère que le régime de droit commun s'applique chaque fois que le régime spécial de plein droit ne peut être accordé à l'opération de scission ou d'apport partiel d'actifs, notamment lorsque la société apporteuse n'est pas dissoute ou lorsque les éléments apportés ne forment pas une branche complète et autonome d'activité.

Il est donc proposé par le **M du I** d'insérer un article 817 B nouveau au code général des impôts afin de prévoir que les dispositions de l'article 816 s'appliquent également aux opérations agréées dans les conditions prévues au 3 de l'article 210 B.

Il s'agit de conférer à l'agrément prévu par l'article 210 B pour l'exonération des plus-values en cas de scission ou d'apport partiel d'actifs, une portée en droit d'enregistrement. Il ne s'agirait toutefois pas de créer une nouvelle procédure ou de nouvelles conditions d'agrément.

L'octroi de l'agrément de l'article 210 B accordé en matière d'impôt sur les sociétés entraînerait automatiquement l'application du seul droit fixe de 230 euros (1.500 francs), et l'exonération corrélative de droits de mutation sur la prise en charge du passif.

A défaut de l'octroi de l'agrément de l'article 210 B, le régime de faveur en droit d'enregistrement ne serait pas applicable.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par votre Rapporteur général (**amendement n° II-195**) et l'article 53 ainsi modifié.

(1) Documentation de base de la direction générale des impôts, DB 7 H 3722 n° 1 et 7 H 3723 n° 1.

Articles additionnels après l'article 53

Taxation des transactions sur devises.

Texte de l'article additionnel :

Dans le code général des impôts, il est inséré un article 986 ainsi rédigé :

« Art. 986.- I.- Les transactions sur devises, au comptant ou à terme, sont soumises à une taxe assise sur leur montant brut.

Sont exonérées de cette taxe les opérations afférentes :

– aux acquisitions ou livraisons intra-communautaires ;

– aux exportations ou importations effectives de biens et de services ;

– aux investissements directs au sens du décret n° 89-938 du 29 décembre 1989 modifié réglementant les relations financières avec l'étranger, qu'ils soient étrangers en France ou français à l'étranger ;

– aux opérations de change réalisées pour leur propre compte par les personnes physiques dont le montant est inférieur à 75.000 euros.

La taxe est due par les établissements de crédit, les institutions et les services mentionnés à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier, les entreprises d'investissement visées à l'article L. 531-4 du code précité et par les personnes physiques ou morales visées à l'article 25 de la loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants. Elle n'est pas due par la Banque de France et par le Trésor public.

II.- La taxe est établie, liquidée et recouvrée sous les mêmes garanties et sanctions que le prélèvement mentionné à l'article 125 A.

III.- Le taux de la taxe est fixé par décret en Conseil d'État, dans la limite maximum de 0,1% du montant des transactions visé au I.

IV.- Le décret mentionné ci-dessus prend effet à la date à laquelle les États membres de la Communauté européenne auront dû achever l'intégration dans leur droit interne des mesures arrêtées par le Conseil prévoyant l'instauration, dans l'ensemble des États membres, d'une taxe sur les transactions sur devises, et au plus tôt le 1^{er} janvier 2003. »

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement dont le premier signataire est le Président Henri Emmanuelli, tendant à instaurer, en coordination avec les décisions similaires susceptibles d'être adoptées par les autres États membres de la Communauté européenne, une taxe dont l'objet est de contribuer à la régulation des mouvements de capitaux volatiles.

• Cet amendement vise à tirer les conséquences des crises financières de ces dernières années, qui suggèrent que la multiplication des capitaux volatils et l'essor généralisé de transactions financières déconnectées de l'économie réelle sont susceptibles de déstabiliser le système monétaire et financier international.

L'instauration d'une taxe sur les transactions en devises pourrait contribuer à dissuader les transactions purement financières et à brider le développement de la spéculation.

Pour autant, une initiative purement nationale serait vouée à l'échec. C'est pourquoi la France n'a pas souhaité faire cavalier seul mais, au contraire, inscrire son action dans le cadre européen. Elle a engagé des démarches en ce sens auprès de ses partenaires – malgré de nombreuses réticences de la part de certains États membres. Ainsi, le 16 octobre 2001, la France a obtenu du Conseil des ministres que la Commission européenne prépare un rapport sur « *les réponses à apporter aux défis de la mondialisation* », ce rapport devant, en particulier, « *analyser les avantages et les inconvénients de la création d'une taxe sur les opérations en devises, notamment la « taxe Tobin » et des propositions similaires* ».

Une décision française unilatérale tendant à instaurer une taxe de type « Tobin » risquerait donc de fragiliser le processus ainsi engagé, non sans difficultés, à l'échelle européenne.

En conséquence, il faut conditionner la date de prise d'effet du dispositif prévu par cet amendement à une décision positive du Conseil des ministres de la Communauté européenne. La référence la plus expédiente paraît être la date à laquelle les États membres auront dû achever l'intégration dans leur droit interne des mesures arrêtées par le Conseil, que celles-ci soient d'application directe ou qu'elles nécessitent une intervention des autorités nationales, comme dans le cas d'une transposition de directive.

En tout état de cause, le législateur ne confère aucune capacité d'appréciation au pouvoir exécutif : tant que le Conseil des ministres de la Communauté européenne n'a pas arrêté les mesures évoquées ci-avant, le décret prévu au III ne peut prendre effet ; en revanche, dès que les mesures ont été arrêtées, la computation du délai nécessaire pour l'intégration dans le droit interne débute et la date de prise d'effet du décret prévu au III est entièrement déterminée.

• Selon les statistiques publiées en octobre 2001 par la Banque de France (*Survey of Foreign Exchange Market and Derivatives Market Activity*), dans le cadre d'une étude conduite par 48 pays sous l'égide de la Banque des règlements internationaux, le montant des transactions quotidiennes sur devises effectuées par la place de Paris peut être évalué à **56,5 milliards d'euros** (370 milliards de francs), dont :

– 8,7 milliards d'euros (57 milliards de francs) pour les transactions au comptant ;

– 1,5 milliard d'euros (10 milliards de francs) pour les transactions à terme ;

– 37,8 milliards d'euros (250 milliards de francs) pour les contrats d'échange de devises ;

– 1,7 milliard d'euros (11 milliards de francs) pour les opérations sur produits dérivés sur devises.

Ces chiffres concernent les transactions enregistrées au cours des vingt jours ouvrés du mois d'avril 2001. Ils peuvent servir de première approximation

pour évaluer le rendement de la taxe, étant entendu qu'il n'est pas possible, à partir de l'étude précitée de la Banque de France, de distinguer dans ces opérations celles qui relèvent des cas d'exonérations prévus par le présent amendement.

Cependant, la somme (en valeur absolue) des crédits et débits du compte des transactions courantes et du compte des investissements directs de la balance des paiements en 2000 s'élève à 1.017,75 milliards d'euros (près de 6.700 milliards de francs), ce qui représente des transactions quotidiennes de 4,1 milliards d'euros (26,7 milliards de francs) sur la base de 250 jours ouvrés par an. Il convient de déduire ce montant des 56,5 milliards d'euros cité ci-avant, puisqu'il peut être considéré comme représentatif des cas d'exonération prévu dans le présent amendement.

Dans ces conditions, on peut évaluer à 50 milliards d'euros par jour environ (330 milliards de francs) l'assiette de la taxe prévue par le présent amendement.

Au taux de 0,01%, celle-ci aurait donc un rendement de 5 millions d'euros par jour (33 millions de francs), soit **1,25 milliard d'euros par an** (8,2 milliards de francs), sur la base de 250 jours ouvrables.

Au taux de 0,05%, le rendement serait de 25 millions d'euros par jour (165 millions de francs), soit **6,25 milliards d'euros par an** (41 milliards de francs).

Au taux de 0,1%, le rendement serait de 50 millions d'euros par jour (330 millions de francs), soit **12,5 milliards d'euros par an** (82 milliards de francs).

*
* *

Votre **Rapporteur général** a rappelé que cet amendement avait été annoncé lors de l'examen de la première partie du présent projet de loi de finances.

M. Michel Inchauspé, constatant que la taxe proposée était assimilable à la taxe dite « Tobin », s'est demandé quel était l'objectif poursuivi, dans la mesure où les promoteurs de la taxe Tobin lui assignent généralement deux objectifs : la recherche d'une régulation des transactions sur devises et la perception de ressources importantes. Il a observé que l'amendement ne permettait pas de trancher, en l'absence d'affectation de la recette prévue, ce qui risque de nous faire apparaître, auprès de nos partenaires européens, comme des donneurs de leçon, quand ce n'est pas de nous attirer le ridicule.

Votre **Rapporteur général** a affirmé qu'il n'était question ni de leçons à donner, ni de ridicule, les auteurs de l'amendement ayant conscience de la nécessité d'insérer cette taxe dans un dispositif plus global et de l'appliquer sur un territoire pertinent. Il a précisé que la taxe était affectée au budget général, une affectation plus spécifique pouvant intervenir ultérieurement.

M. Philippe Auberger a émis deux réserves d'ordre constitutionnel. D'une part, le taux de la taxe ne devrait pas être fixé par un décret en Conseil d'Etat, mais par la loi. D'autre part, la prise d'effet du dispositif étant conditionnée à une

décision du Conseil des ministres de la Communauté européenne, l'amendement proposé établit une taxe à taux flottant et dans le cadre d'une législation « flottante ». Il a regretté ce manque de rigueur juridique.

Le **Président Henri Emmanuelli** a souligné que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 28 décembre 2000 relative à la loi de finances pour 2001, avait déjà accepté que le législateur se contente de fixer une fourchette pour les taux d'une taxe.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-197**).

*
* *

Commissions aux banques pour paiement par carte.

Texte de l'article additionnel :

Il ne peut être perçu, par les établissements bancaires émetteurs, aucune commission ou rémunération d'aucune sorte sur les paiements par carte de paiement inférieurs à 30 euros effectués entre le 1^{er} janvier 2002 et le 17 février 2002.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Fuchs ayant pour objet d'empêcher la perception, par les établissements bancaires émetteurs, des commissions sur les paiements par carte de paiement inférieurs à 30 euros entre le 1^{er} janvier et le 17 février 2002.

Les commerçants sont, en effet, tenus par les contrats qui les lient aux banques, dits « contrats fournisseurs », de leur verser une « commission interbancaire de paiement » calculée par l'application d'un taux de l'ordre de 0,4% à 1,4% au montant de la transaction. Pour l'analyse de la situation des relations entre les commerçants et les banques, on se reportera avec profit au rapport d'information de la commission des finances n°3229, du 11 juillet 2001, présenté par M. Jean-Pierre Brard, sur la sécurité des cartes bancaires, pages 11 à 16.

*
* *

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'une disposition identique venait d'être adoptée par la Commission lors de l'examen, en lecture définitive, du projet de loi portant mesures urgentes à caractère économique et financier (MURCEF).

M. Gérard Fuchs a estimé que l'adoption d'une telle disposition, dans ledit projet de loi, pourrait soulever des problèmes de constitutionnalité.

M. Philippe Auberger a souligné le risque plus grand encore, en cas d'adoption dans le projet de loi de finances, s'agissant manifestement d'un cavalier budgétaire.

Votre **Rapporteur général** a estimé que cet amendement pourrait constituer un cavalier budgétaire et il a également reconnu que l'introduction de la même mesure, dans le projet de loi portant mesures urgentes à caractère économique et financier, pourrait, elle-même, soulever des difficultés au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les modalités d'exercice du droit d'amendement après la réunion de la commission mixte paritaire. En tout état de cause, la représentation nationale souhaite surtout adresser un message à la profession bancaire pour qu'elle accepte d'accomplir des gestes en faveur des petits commerçants, dans les négociations actuelles sur le passage à l'euro.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-198**).

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Fuchs, tendant à porter à 30 euros le montant de la garantie accordée par le système bancaire pour les paiements par chèque.

M. Michel Inchauspé s'est opposé à cet amendement, qui tend à inciter au paiement par chèque, alors qu'il convient de favoriser le paiement par carte bancaire.

Le **Président Henri Emmanuelli** a souligné que tout le monde ne pouvait pas disposer d'une carte de paiement et rappelé que le montant actuel de la garantie avait été fixé en 1975.

M. Pierre Hériaud a estimé trop élevée l'actualisation proposée par l'amendement, notamment par rapport aux propres recommandations de M. Gérard Fuchs, lorsqu'il était rapporteur du projet de loi portant habilitation du Gouvernement à adapter par ordonnance la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 54

Institution d'une amende en cas de remboursements de crédits de taxes sur le chiffre d'affaires obtenus indûment.

Texte du projet de loi :

L'article 1787 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 1787. - La remise en cause d'un remboursement de crédit de taxes sur le chiffre d'affaires obtenu indûment donne lieu à l'application d'une amende fiscale égale à 40 % des sommes restituées lorsque la mauvaise foi de l'intéressé est établie ou à 80 % de ces sommes lorsqu'il s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit au sens de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de prévoir expressément que la remise en cause d'un remboursement de crédit de taxes sur le chiffre d'affaires obtenu indûment sera assorti d'une amende fiscale égale à 40 % ou 80 % des sommes restituées à tort.

Cette mesure a pour objet de dissuader les redevables de solliciter indûment de tels remboursements et de sanctionner la mauvaise foi et les comportements frauduleux.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article tend à créer une amende fiscale applicable aux montants de crédits de taxes sur le chiffre d'affaires indûment remboursés à un contribuable, s'il est prouvé que le remboursement a été opéré à la suite d'actes qui prouvent sa mauvaise foi ou de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit commis par lui. Cet article répond ainsi à une lacune de notre dispositif des sanctions fiscales, s'agissant d'un domaine pour lequel les fraudes peuvent être de grande ampleur.

I.- Le droit actuel ne permet pas la mise en œuvre des sanctions fiscales de droit commun s'agissant des remboursements de crédits de TVA obtenus indûment

En matière de fraude sur le paiement de la TVA, les dispositifs de sanction de droit commun sont *a priori* applicables. Il s'agit, en premier lieu, des sanctions pénales dont l'objet et les modalités de mise en œuvre sont ainsi définies :

— l'article 1741 du code général des impôts définit la notion de fraude fiscale. Celle-ci est constatée dès lors que « *quiconque s'est frauduleusement soustrait ou a tenté de se soustraire frauduleusement à l'établissement ou au paiement total ou partiel des impôts visés dans [le code général des impôts], soit qu'il ait volontairement omis de faire sa déclaration dans les délais prescrits, soit qu'il ait volontairement dissimulé une part des sommes sujettes à l'impôt, soit qu'il ait organisé son insolvabilité ou mis obstacle par d'autres manœuvres au recouvrement de l'impôt, soit en agissant de toute autre manière frauduleuse [...]* ». Indépendamment des sanctions fiscales *stricto sensu*, ce délit peut être puni d'une amende pouvant atteindre 37.500 euros (245.983,88 francs) et d'une peine

d'emprisonnement pouvant atteindre cinq ans⁽¹⁾. Le montant de l'amende peut être doublé dès lors que « *les faits ont été réalisés ou facilités au moyen soit d'achats ou de ventes sans facture, soit de factures ne se rapportant pas à des opérations réelles ou qu'ils ont eu pour objet d'obtenir de l'Etat des remboursements injustifiés [...]* ». Les faits ainsi décrits constituent une référence presque explicite aux montages frauduleux en matière de TVA, que ceux-ci aient pour objet de diminuer le montant de l'impôt dû ou de créer un crédit de TVA ayant vocation à être remboursé. Les plaintes de l'administration chargée du recouvrement de l'impôt faisant l'objet d'un délit présumé, ne peuvent être effectivement déposées que si la commission des infractions fiscales donne son accord à la saisine de la justice, en vertu de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales ;

– l'article 313-1 du code pénal définit le délit d'escroquerie comme « *le fait, soit par l'usage d'un faux nom ou d'une fausse qualité, soit par l'abus d'une qualité vraie, soit par l'emploi de manœuvres frauduleuses, de tromper une personne physique ou morale et de la déterminer ainsi, à son préjudice ou au préjudice d'un tiers, à remettre des fonds, des valeurs ou un bien quelconque, à fournir un service ou à consentir un acte opérant obligation ou décharge* ». L'escroquerie peut donc être fiscale. Sa définition, parce qu'elle fait référence à des remises de fonds ou de valeurs, est bien adaptée aux actes délictueux tendant à la création frauduleuse de crédit de TVA. Dans le cas de l'escroquerie telle qu'elle est définie par l'article 313-1 du code pénal, le dépôt de la plainte n'est pas subordonné à l'avis favorable de la commission des infractions fiscales. Elle peut être punie d'une amende pouvant atteindre 375.000 euros (2.459.838,75 francs) et d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre cinq ans.

En deuxième lieu, des sanctions fiscales peuvent se substituer ou s'ajouter à ces sanctions pénales⁽²⁾. En matière de TVA, on peut notamment noter les dispositions suivantes :

– en vertu de l'article 1788 *septies* du code général des impôts, quand un assujetti omet de déclarer le montant dû de la TVA qu'il peut déduire concomitamment, il est appliqué une amende de 5% audit montant. Il s'agit notamment de rappeler que la TVA due sur les acquisitions intracommunautaires, qui donne lieu à une déduction immédiate, doit néanmoins être déclarée, sur la même déclaration, comme due et comme donnant lieu à déduction ;

– en vertu de l'article 1740 *ter* du code général des impôts, lorsqu'un professionnel « *a travesti ou dissimulé l'identité ou l'adresse de ses fournisseurs ou de ses clients, ou sciemment accepté l'utilisation d'une identité fictive ou d'un prête-nom [...] a délivré une facture ne correspondant pas à une livraison ou à une prestation de service réelle, [...] n'a pas respecté l'obligation de délivrance d'une*

⁽¹⁾ Les peines décrites peuvent atteindre 100.000 euros (655.957 francs) et 10 ans d'emprisonnement, en cas de récidive dans le délai de cinq ans.

⁽²⁾ La possibilité de cumuler une sanction fiscale et une sanction pénale est néanmoins limitée. En effet, dans le considérant n° 41 de sa décision n° 97-395 du 30 décembre 1997 concernant la loi de finances pour 1998, le Conseil constitutionnel a estimé que dans un tel cas, « *le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues* ».

facture ou d'un document en tenant lieu », il est passible d'une amende fiscale s'élevant à 50% du montant des sommes concernées par ces infractions.

Par ailleurs, les sanctions fiscales de droit commun suivantes peuvent aussi être appliquées, le cas échéant, à des montants dus de TVA :

– en vertu de l'article 1727 du code général des impôts, « *le défaut ou l'insuffisance dans le paiement ou le versement tardif de l'un des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes établis ou recouvrés par la direction générale des impôts donnent lieu au versement d'un intérêt de retard [...]* », dont le taux est fixé à 0,75% par mois et qui s'applique au montant des sommes mises à la charge du contribuable ou dont le versement a été différé. En règle générale, l'intérêt de retard est dû à compter du premier jour suivant celui au cours duquel l'impôt devait être acquitté jusqu'au dernier jour du mois de son paiement ou, le cas échéant, de la notification du redressement fiscal. Il s'applique au montant total des droits rappelés, par exemple, au montant total des sommes qu'un contrôle fiscal a relevé comme n'ayant pas été payées. Les intérêts de retard sont dus même lorsque la bonne foi du contribuable est avérée. On peut noter que celle-ci est toujours présumée ;

– en vertu du 1 de l'article 1729 du code général des impôts, lesdits droits rappelés lors d'un contrôle fiscal sont frappés d'une amende de 40%, dès lors que la mauvaise foi du contribuable est établie. Celle-ci peut être établie s'il est constaté que le contribuable pour lequel des rappels de droit sont mis en œuvre, est souvent l'objet de tels rappels ou s'il est considéré qu'il ne pouvait pas normalement ignorer les insuffisances, inexactitudes ou omissions qui lui sont reprochées ;

– en vertu de la même disposition, les droits rappelés sont frappés d'une amende de 80%, s'il est établi que le contribuable s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses. Celles-ci sont définies « *par l'administration comme consistant dans la mise en œuvre de procédés ayant pour effet soit de faire disparaître ou de réduire la matière imposable, soit d'obtenir de l'Etat des remboursements injustifiés, lorsque ces procédés ne peuvent être considérés comme des erreurs excusables ou des omissions involontaires mais sont, au contraire, le résultat d'actes conscients et volontaires destinés à donner l'apparence de la sincérité à des déclarations en réalité inexacts et impliquant l'intention manifeste d'éluder tout ou partie de l'impôt* »⁽¹⁾.

La preuve de la mauvaise foi ou des manœuvres frauduleuses incombe à l'administration fiscale, en vertu de l'article L. 195 A du livre des procédures fiscales. Les majorations correspondantes s'appliquent uniquement à la partie des droits rappelés pour laquelle la mauvaise foi ou les manœuvres frauduleuses sont établies. Elles sont cumulables avec le paiement des intérêts de retard.

Il apparaît cependant que les dispositions relatives aux intérêts de retard de l'article 1727 du code général des impôts sont uniquement applicables aux « *droits qui ont été effectivement éludés* », comme l'a précisé le Conseil d'Etat dans un arrêt du 26 janvier 1972, société Gaitz-Hocky contre ministre des finances. La notion de droits éludés est importante s'agissant notamment des rappels de droits en matière

⁽¹⁾ Memento pratique Francis Lefebvre, Fiscal 2001, n° 7329, page 1075.

de TVA. Cette notion était apparue dans le code général des impôts avec l'adoption de la loi n° 63-1316 du 27 décembre 1963 portant unification ou harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale. Si elle ne figure plus dans ledit code depuis l'adoption de la loi n° 87-502 du 8 juillet 1987 modifiant les procédures fiscales et douanières, les conséquences issues de l'interprétation que le Conseil d'Etat a donnée de sa définition dans l'arrêt évoqué, sont demeurées applicables jusqu'à aujourd'hui.

Dans cette espèce, la société Gaitz-Hocky, soumise à un contrôle fiscal, subit un rappel de droits de TVA auquel l'administration fiscale applique les intérêts de retard. Au terme du contentieux engagé par ladite société, le Conseil d'Etat a estimé que la loi réservait l'application de l'intérêt de retard à la part des droits rappelés qui n'aurait pas pu être imputée sur un crédit de TVA au moment où ces droits auraient du être normalement acquittés. En conséquence, si au titre, par exemple, d'une période d'un mois, un redevable de la TVA, ayant subi un redressement fiscal concernant ledit mois, disposait d'un crédit de taxe, les intérêts de retard qu'il doit payer, ne s'appliquent qu'à la part des droits rappelés qui, le cas échéant, excède le montant dudit crédit de taxe. La notion de droit éludé ne s'entend donc que de cette part, strictement définie.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 26 janvier 1972 concernait un contribuable de bonne foi, soumis, à ce titre, aux seuls intérêts de retard. Cependant, il est apparu rapidement que l'application de cet arrêt « *ne saurait être limitée au calcul de la seule indemnité de retard* » et que, « *par identité de motifs* » il devait en être fait application dans les cas « *des amendes prévues à l'encontre des redevables dont la bonne foi n'est pas admise.* »⁽¹⁾, c'est-à-dire les cas pour lesquels il est constaté que le redevable a agi de mauvaise foi ou s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses.

Depuis cet arrêt, et jusqu'à aujourd'hui, aucune des dispositions relatives à l'intérêt de retard ou aux sanctions fiscales mises en œuvre dès lors que la bonne foi du redevable n'est pas admise n'est applicable à un droit rappelé, si celui-ci correspond à un montant d'impôt précédemment non payé qui aurait pu, précisément pour la période au titre de laquelle il aurait dû être payé, s'imputer sur un crédit de TVA dont le redevable bénéficiait au titre de cette période. Or, les crédits de TVA aboutissent logiquement à des demandes de remboursement de la part des contribuables qui en bénéficient. En conséquence, un remboursement de crédit de TVA obtenu indûment, par mauvaise foi ou au terme de manœuvres frauduleuses, ne peut donner lieu, hormis la mise en œuvre de l'une des procédures pénales précédemment décrites, qu'à une demande de restitution au franc le franc de la part de l'administration fiscale, sans qu'il soit possible d'assortir cette demande d'une sanction fiscale.

Il faut relever que les conséquences ainsi décrites de l'arrêt Gaitz-Hocky ne s'appliquent pas pour les cas dans lesquels un remboursement portant sur un montant de TVA a pour origine des opérations du ressort des services de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Le premier alinéa de l'article

⁽¹⁾ Instruction fiscale n° 13 N-7-72 publiée dans le Bulletin officiel des impôts du 29 août 1972.

1695 du code général des impôts précise en effet que « *la taxe sur la valeur ajoutée est perçue, à l'importation, comme en matière de douanes* ». Dès lors, si l'administration des douanes conteste un remboursement relatif à des montants de TVA qu'elle a initialement accordé, la procédure et les sanctions douanières classiques sont applicables.

II.- Il est proposé de créer une amende fiscale permettant de mettre fin à cette lacune de notre droit

Il apparaît que les conséquences de l'arrêt Gaitz-Hocky ne sont pas satisfaisantes.

On pourrait certes considérer que les procédures pénales existantes constituent des sanctions de substitution suffisantes à l'absence d'une sanction fiscale administrative qui permettrait de punir les comportements frauduleux aboutissant à l'obtention d'un remboursement de crédit de TVA. Il apparaît cependant que les condamnations pénales interviennent souvent tardivement, parce qu'il est nécessaire que la commission des infractions fiscales donne son accord au dépôt de la plainte dans le cas du délit de fraude fiscale défini à l'article 1741 du code général des impôts et parce que le délit d'escroquerie fiscale prévu à l'article 313-1 du code pénal induit la mise en œuvre d'une information judiciaire souvent longue. Ces dispositifs sont utiles parce qu'ils sont bien adaptés aux délits fiscaux les plus importants. Cependant, du fait de la longueur de leur procédure respective, ils n'apparaissent pas suffisamment dissuasifs et demeurent peu efficaces s'agissant, par exemple, d'infractions organisées, commises par l'intermédiaire de sociétés fictives qui peuvent disparaître très rapidement.

On peut considérer, de surcroît, que l'impossibilité d'appliquer les sanctions fiscales de droit commun à des montants qui correspondent à des remboursements de crédits de TVA obtenus indûment, constitue une lacune dans un domaine fiscal propice à la fraude. On peut en effet constater qu'en « *1999, le nombre de plaintes déposées pour fraude à la TVA a été de 652, soit 78% du total des plaintes pour fraude fiscale* »⁽¹⁾. De plus, la fraude fiscale à la TVA, issue notamment de systèmes dits de « carrousels » permettant l'augmentation des montants de crédits de TVA par la déclaration d'exportations ou de livraisons intracommunautaires fictives ou la production de fausses factures d'achats, apparaît, en général, considérablement plus simple à mettre en œuvre et, par ailleurs, considérablement plus rémunératrice, que les fraudes concernant des déclarations de revenus ou de bénéfices.

Un dispositif supplémentaire de dissuasion peut aussi être légitimé par la nécessité de demeurer vigilant face à la forte augmentation, depuis plusieurs années, des montants de crédits de TVA demandés et remboursés. Il n'est d'ailleurs pas possible d'imputer ce phénomène à l'augmentation de la fraude au remboursement des crédits de TVA. L'application de baisses ciblées de TVA, qui tendent à créer d'importants montants de crédits de TVA au bénéfice de l'assujetti qui se situe entre

⁽¹⁾ Conseil des impôts, *La taxe sur la valeur ajoutée*, dix-neuvième rapport au Président de la République, 2001, page 233.

ses fournisseurs et le consommateur final, ainsi que le développement des exportations, dû à la forte croissance de l'activité et à la dépréciation du taux de change de l'euro contre le dollar, constatées ces dernières années, sont à l'origine de cette évolution. Le tableau suivant retrace, pour chacun des exercices de 1998 à 2000, d'une part, le nombre des remboursements ordonnancés de crédits de TVA enregistrés et les montants correspondants et, d'autre part, le nombre des demandes ayant donné lieu à un refus de procéder au remboursement et les montants correspondants.

**NOMBRE ET MONTANTS DES REMBOURSEMENTS DE CREDITS DE TVA
ORDONNANCES ET REJETES**

| | | 1998 | 1999 | 2000 |
|--|------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Nombre de remboursements ordonnancés | | 770.241 | 830.559 | 892.073 |
| Montant des remboursements ordonnancés | En millions d'euros | 25.976 | 26.629 | 29.315 |
| | <i>en millions de francs</i> | 170.389 | 174.676 | 192.297 |
| Nombre de remboursements rejetés | | 69.509 | 69.831 | 98.780 |
| Montant des remboursements rejetés | En millions d'euros | 1.172 | 1.045 | 1.000 |
| | <i>en millions de francs</i> | 7.686 | 6.853 | 6.562 |

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

Le présent article prévoit donc la création de deux amendes fiscales applicables dès lors que sera remis en cause le remboursement d'un crédit de TVA obtenu indûment. Ces amendes seraient, respectivement, d'un montant de 40% des sommes remboursées lorsque la mauvaise foi du contribuable ayant bénéficié du remboursement est établie et de 80% lorsque celui-ci s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses. Il faut souligner les points suivants :

– les définitions de la mauvaise foi et des manœuvres frauduleuses sont déjà solidement établies, par l'application de l'article 1729 du code général des impôts ;

– les montants des deux amendes fiscales seraient, respectivement, pour chaque motif d'incrimination, les mêmes que ceux existants à l'article 1729 du code général des impôts. Il s'agit donc réellement de combler une lacune de notre droit fiscal des sanctions et non pas de créer *ex nihilo* une nouvelle sanction fiscale ;

– la restitution des remboursements indus de crédits de TVA demeurera exempte de l'application d'un intérêt de retard. Il est apparu en effet peu opportun de créer une sanction applicable aux contribuables qui auraient obtenu indûment mais de bonne foi, un remboursement de crédit de TVA. Il reste que, s'agissant des contribuables qui obtiennent un tel remboursement et pour lesquels la mauvaise foi est établie ou qui se sont rendus coupables de manœuvres frauduleuses, aucun intérêt de retard ne sera appliqué au montant des droits rappelés. Il demeurera ainsi une différence de traitement juridique, s'agissant des sanctions fiscales, entre les « droits

effectivement éludés », et les droits rappelés de TVA imputables sur un crédit de taxe ;

– la règle selon laquelle les amendes fiscales de 40% et de 80% des droits rappelés s'appliquent uniquement aux parts desdits droits pour lesquels la mauvaise foi et les manœuvres frauduleuses ont été respectivement établies, demeurerait applicable ;

– sont assimilées à des manœuvres frauduleuses, les abus de droit définis à l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, qui précisent, s'agissant de la TVA, qu'il « *s'agit des actes qui dissimulent la portée véritable d'un contrat ou d'une convention à l'aide de clauses [...] qui permettent d'éviter, en totalité ou en partie, le paiement des taxes sur le chiffre d'affaires correspondant aux opérations effectuées en exécution d'un contrat ou d'une convention* ».

Le présent dispositif concerne potentiellement un montant élevé de droits rappelés. Ainsi, le montant des remboursements de crédits de taxes sur le chiffre d'affaires remis en cause, à l'issue d'un contrôle fiscal, au cours de l'année 2000, s'est élevé à 153,97 millions d'euros (1,01 milliard de francs). Il faut préciser qu'une partie de ce montant correspond à des montants d'impôt non payés initialement, de bonne foi, qui, à ce titre, ne seraient pas concernés par ledit dispositif. Il faut noter que sa mise en œuvre répond à un vœu exprimé par le Conseil des impôts dans son dernier rapport annuel ⁽¹⁾.

Il convient de noter qu'il serait opportun de préciser que le présent dispositif concernera les demandes de remboursement de crédits déposées à compter du 1^{er} janvier 2002. Sans cette précision, il est possible de considérer que les nouvelles amendes fiscales sont applicables à des remboursements de crédits de TVA auxquels il aura d'ores et déjà été procédé à cette date, que leur remise en cause par l'administration fiscale soit intervenu avant ou intervienne après ladite date. En fait, toutes les contestations, passées ou à venir, de remboursement de crédits de TVA qui n'ont pas encore donné lieu à restitution à l'administration fiscale, auraient pu être ainsi concernées. Il apparaît légitime d'éliminer le caractère rétroactif du dispositif, en prévoyant qu'il concerne les demandes de remboursement de crédits de TVA déposées après son entrée en vigueur afin, à tout le moins, que sa mise en œuvre soit effectuée dans des conditions claires.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement de précision de votre **Rapporteur général (amendement n° II-199)** et l'article 54 ainsi modifié.

*
* *

⁽¹⁾ Op. Cit., page 240.

Article 55

Modification des conditions d'assujettissement à la taxe hydraulique affectée à Voies navigables de France.

Texte du projet de loi :

L'article 124 de la loi de finances pour 1991 (n° 90-1168 du 29 décembre 1990) est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du II, après le mot : « comprend », sont insérés les mots : «, lorsque ces ouvrages sont implantés sur le domaine public fluvial de l'État dont la gestion est confiée à l'établissement public mentionné au premier alinéa du I du présent article, ».

2° Après le II, il est inséré un II *bis* ainsi rédigé :

« II *bis*. Lorsque l'ouvrage est implanté sur le domaine public fluvial de l'État dont la gestion est confiée par l'État à un établissement public national autre que l'établissement public mentionné au premier alinéa du I du présent article, la taxe ne comprend que l'élément prévu au b) du II. Les redevances domaniales restent dues à l'établissement public gestionnaire.

Les dispositions des six derniers alinéas du II sont applicables aux titulaires d'ouvrages mentionnés à l'alinéa précédent. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article 124 de la loi de finances pour 1991 a institué une taxe affectée à Voies navigables de France (VNF) sur les ouvrages destinés aux prélèvements et rejets d'eau sur le domaine public confié à VNF. Elle est assise sur deux éléments d'assiette : l'emprise des installations et le volume d'eau prélevable ou rejetable.

Toutefois, les titulaires d'ouvrages qui ne disposent pas d'ouvrages implantés sur le domaine public fluvial confié à cet établissement, mais prélèvent de l'eau issue des voies navigables confiées à VNF, ne sont pas assujettis à la taxe hydraulique. C'est le cas des installations implantées sur le domaine public confié au Port autonome de Paris (PAP), bien que la Seine soit confiée à VNF. Cette situation induit une inégalité de traitement et il apparaît nécessaire de la corriger.

Il est donc proposé de modifier cet article afin de permettre à VNF de prélever la taxe hydraulique sur la base du seul élément « volume d'eau » auprès des entreprises installées sur le domaine confié au PAP. En effet, l'élément emprise est déjà acquitté sous la forme de redevances domaniales auprès du PAP, dont il est proposé de garantir le maintien au profit du PAP.

Le produit de la taxe hydraulique devrait augmenter d'environ 1,2 million €.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article tend à élargir le champ de la taxe sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou évacuer des volumes d'eau, créée par l'article 124 de la loi de finances pour 1991 ⁽¹⁾. Il prévoit ainsi qu'un ouvrage hydraulique qui n'est pas aujourd'hui assujetti à la taxe, parce que l'emprise au sol de ses installations de prise ou de rejet d'eau n'est pas située sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par l'établissement public Voies navigables de France (VNF), le sera désormais pour la partie de la taxe assise sur le volume d'eau prélevable ou rejetable par lesdites installations, pour autant que les eaux effectivement prélevées et rejetées soient issues de voies navigables dont la gestion est confiée à VNF.

⁽¹⁾ Loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990.

I.- L'article 124 de la loi de finances pour 1991 créant une imposition dont le produit est affecté à VNF, a déjà subi des modifications relatives à la définition de son assiette

L'article 124 de la loi de finances pour 1991 a permis de préciser le régime des ressources propres de « l'établissement public créé par l'article 67 de la loi du 27 février 1912 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1912 », soit l'Office national de la navigation (ONN), rebaptisé Voies navigables de France par le décret n° 91-696 du 18 juillet 1991 définissant le statut de cet établissement public, dont, par ailleurs, le caractère industriel et commercial a été fixé par l'article premier de la loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transports.

Selon le I de l'article 124 de la loi de finances pour 1991 précitée, VNF « perçoit à son profit des taxes sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau sur le domaine public fluvial qui lui est confié [...] ». On en déduit que la « taxe sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou d'autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau », dite taxe hydraulique, décrite au II dudit article, constitue l'une des ressources de VNF et doit être recouvrée par elle.

La taxe hydraulique ne concerne pas les ouvrages hydroélectriques concédés au sens de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, soit les ouvrages dont la puissance dépasse 4.500 kilowatts.

La taxe hydraulique est constituée de deux éléments.

- Le premier d'entre eux est assis sur la surface de l'emprise au sol des installations de prise et de rejet d'eau situées sur le domaine public fluvial de l'Etat dont la gestion incombe à VNF. Le montant de cet élément de la taxe est calculé en opérant le produit de cette surface par un taux variant selon la population de la commune où est située ladite emprise. L'article 124 de la loi de finances pour 1991 fixe les plafonds de ces taux à 1,52 euro (10 francs) par mètre carré pour une emprise située dans une commune de moins de 2.000 habitants, 15,24 euros (100 francs) par mètre carré pour une emprise située dans une commune dont la population est comprise entre 2.000 et 100.000 habitants et 30,49 euros (200 francs) par mètre carré si l'emprise est située dans une commune de plus de 100.000 habitants. Le décret n° 91-797 du 20 août 1991 relatif aux recettes instituées au profit de Voies navigables de France par l'article 124 de la loi de finances pour 1991, modifié par le décret n° 99-1218 du 31 décembre 1999, a fixé ces trois taux à, respectivement, 0,8 euro (5,23 francs), 7,98 euros (52,33 francs) et 15,96 euros (104,66 francs). Ce décret prévoit que ces taux sont réduits de moitié pour les fractions de la superficie de l'emprise au sol respectivement comprises entre 10.000 et 20.000 mètres carrés et de 85% pour celles supérieures à 20.000 mètres carrés. Il est d'ailleurs surprenant de constater que cet élément de l'assiette de la taxe ait une valeur normative simplement décrétales. Enfin, le décret du 20 août 1991 précise que le nombre d'habitants de chaque commune est déterminé par le dernier recensement disponible de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

L'article 55 de la loi n° 96-314 du 4 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a précisé que le taux applicable pour « *les ouvrages destinés à un usage agricole* » était toujours celui correspondant aux communes de moins de deux mille habitants et ce, quelle que soit la population effective de la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés. On peut relever que le décret du 20 août 1991 modifié évoque les ouvrages « *liés* » et non pas seulement « *destinés* » à un usage agricole, ce qui tend à mettre en œuvre la loi de façon assez large.

L'article 55 de la loi du 4 avril 1996 a, par ailleurs, modifié les règles de calcul de la surface d'emprise des installations hydroélectriques autorisées au sens de la loi du 16 octobre 1919, afin que les montants de taxe dus par ces installations soient en rapport avec leur capacité contributive.

- Le second élément de la taxe est égal au produit du volume d'eau, exprimé en mètre cube, prélevable ou rejetable de l'ouvrage considéré et d'un taux compris entre 0,15 centime d'euro (1 centime de franc) et 0,46 centime d'euro (3 centimes de franc). Le décret du 20 août 1991 fixe ce taux à 0,32 centime d'euro (2,13 centimes de franc). Cet élément prend donc en compte la capacité de l'ouvrage et non pas les volumes d'eau effectivement prélevés ou rejetés.

Il est appliqué un abattement au résultat de ce calcul, compris entre 90% et 97% pour les « *usages agricoles* » et entre 10% et 30% pour les « *usages industriels* ». Il semble que ces abattements soient appliqués en fonction de la nature de l'activité de l'ouvrage considéré. Les taux effectifs de l'abattement ont été fixés par le décret du 20 août 1991 respectivement à 94% et 20%.

Les ouvrages hydroélectriques autorisés au sens de la loi du 16 octobre 1919 bénéficient, au titre du second élément de la taxe, d'un dispositif spécifique de calcul du montant de celle-ci, en vertu d'une modification apportée à l'article 124 de la loi de finances pour 1991 par l'article 89 de la loi de finances rectificative pour 1992, n° 92-1476 du 31 décembre 1992. Son montant est ainsi égal au produit de « *la puissance maximale brute autorisée de la chute* » d'eau de l'ouvrage hydroélectrique, exprimée en kilowatt, et d'un taux compris entre 6,1 euros (40 francs) et 18,29 euros (120 francs). Le décret du 20 août 1991 a fixé ce taux à 6,19 euros (40,6 francs). L'article 55 de la loi du 4 avril 1996 a, de plus, limité le montant de la taxe due au titre de ces ouvrages hydroélectriques à un maximum de 3% du chiffre d'affaires réalisé par lesdits ouvrages durant l'année précédant celle au titre de laquelle la taxe est calculée. Cet article prévoit aussi que la taxe est réduite de moitié durant les dix premières années d'exploitation d'un tel ouvrage.

Les articles 89 de la loi de finances rectificative pour 1992 et 55 de la loi du 4 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ont donc eu pour objet de modifier l'assiette de la taxe, prévue à l'article 124 de loi de finances pour 1991, afin de permettre la mise en œuvre effective de celle-ci. Il était en effet apparu que la taxe due n'était pas toujours recouvrée, du fait de montants exigibles sans rapport avec les capacités financières des ouvrages concernés. Selon le ministère de l'équipement, des transports et du logement, les montants encaissés

en 2001 approchent ou atteignent désormais 100% des produits à recouvrer, dans chacune des directions locales ou régionales de VNF.

Il faut noter que l'article 124 de la loi de finances pour 1991 précise que la taxe est recouvrée par le comptable de VNF. Par ailleurs, les sûretés, garanties et sanctions relatives à cette taxe sont régies par les règles applicables en matière de taxe sur le chiffre d'affaires, donc de TVA.

Le décret du 20 août 1991 a été modifié par un décret n° 98-1250 du 29 décembre 1998, dont le principal apport est la mise en œuvre d'un dispositif de réévaluation annuelle de l'ensemble des taux pour lesquels, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, la loi s'est bornée à établir des valeurs entre lesquelles ledit décret du 20 août 1991 doit effectivement les fixer. Ce dispositif est notamment basé sur certains indices d'évolution des prix établis par l'Institut national de la statistique et des études économiques. Il n'a pas encore été concrètement mis en œuvre, du fait de la modération de l'évolution des prix depuis plusieurs années.

En 2000, le produit de la taxe s'est élevé à 79,69 millions d'euros (522,7 millions de francs). En 2001, il devrait s'élever à 79,43 millions d'euros (521 millions de francs). Ce montant représente un peu moins de 80% du total des produits recouverts par VNF, parmi lesquels existent des droits de péage pour le transport de marchandise et les transports de plaisance et des redevances domaniales. Il faut souligner que l'établissement public Electricité de France (EDF) a acquitté, à lui seul, 74,57% du montant de la taxe recouvrée en 2000.

II.- Il est proposé de soumettre au second élément de la taxe existante, les ouvrages qui n'ont pas d'emprise sur le domaine public fluvial de VNF, mais qui peuvent utiliser des eaux issues de voies d'eau dont la gestion lui incombe

Le 1° du présent article tend à préciser que sont soumis aux deux éléments de la taxe, uniquement les ouvrages permettant les prises et les rejets d'eau situés sur le domaine public fluvial de l'Etat dont la gestion a été par lui confiée à VNF. A elle seule, cette disposition ne modifie pas la mise en œuvre du droit existant.

Le 2° du présent article prévoit que le second élément de la taxe s'applique aux ouvrages qui sont situés sur le domaine public fluvial de l'Etat dont la gestion a été confiée par lui à un établissement public national autre que VNF.

Il faut préciser qu'il est admis que le fait générateur de la taxe pour un ouvrage est l'existence, sur le domaine public fluvial dont la gestion incombe à VNF, d'un dispositif de prise ou de rejet d'eau. Dès lors, si la gestion des eaux d'un cours d'eau est à la charge de VNF, mais que, par contre, la gestion des berges, y compris les eaux attenantes à ces berges, ne lui est pas confiée, la taxe n'est pas due, puisque les dispositifs de prise et de rejet des eaux des ouvrages sont situés sur lesdites berges. Il faut relever qu'une telle définition du fait générateur de la taxe ne figure pas explicitement dans le texte de l'article 124 de la loi de finances pour 1991. Il s'agit néanmoins d'une interprétation raisonnable et opérationnelle de ce texte.

Les cas ne sont pas nombreux, dans lesquels la gestion de la part du domaine public fluvial de l'Etat constituée des berges et des eaux attenantes a été confiée à un établissement public national autre que VNF. Selon le ministère de l'équipement, des transports et du logement, seule la gestion de la Seine au niveau de Paris et de la région Île-de-France, rassemble ces caractéristiques. Alors que VNF est en charge du fleuve lui-même, la loi n° 68-917 du 24 octobre 1968 relative au port autonome de Paris a attribué la gestion du domaine public fluvial de l'Etat constitué des « *terrains, berges, quais, plans d'eau [...]* » à l'Etablissement public national Port autonome de Paris (PAP). Concrètement, PAP assume aussi la gestion des surfaces d'eau situées jusqu'à quatre mètres des berges, ainsi que des volumes d'eaux situés sous lesdites surfaces. Il apparaît clairement qu'un dispositif de prise et de rejet des eaux situé, par exemple, au niveau de la partie immergée d'un quai entrant dans le ressort du PAP, ne donne pas lieu au paiement de la taxe.

Le Gouvernement estime que cette situation n'est pas justifiée et induit un traitement différencié, qui n'a pas lieu de perdurer. Il est vrai que la Seine est un fleuve confié à VNF qui, à ce titre, doit en assurer l'exploitation et la mise en valeur.

Il est donc prévu que les ouvrages désormais concernés par la taxe, n'acquittent que son second élément. Il serait ainsi considéré que les redevances domaniales à la charge desdits ouvrages, versées à PAP, sont représentatives du premier élément de la taxe, dont l'assiette est effectivement définie par la surface de l'emprise d'un ouvrage de prise et de rejet des eaux sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par VNF. L'article 13 du décret du 20 août 1991 confirme d'ailleurs la proximité naturelle existant entre la taxe et une redevance domaniale, puisqu'il précise que « *le paiement de la taxe prévue au II de l'article 124 de la loi de finances pour 1991 (90-1168 du 29 décembre 1990) susvisée tient lieu de redevance pour occupation du domaine par les ouvrages de prise ou de rejet d'eau* ». Le présent dispositif prévoit que les redevances domaniales aujourd'hui versées par les ouvrages, concernés par le présent article, installés sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par PAP, demeureront dues à cet établissement public.

Il serait, sans doute, opportun de préciser explicitement, au sein du présent article, qu'un ouvrage n'ayant pas d'emprise sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par VNF, devra s'acquitter du second élément de la taxe, uniquement si la gestion du cours d'eau qui lui est attaché, incombe néanmoins à VNF.

Par ailleurs, il est légitime de tenter d'opérer une comparaison entre les redevances domaniales acquittées par les ouvrages situés sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par PAP et ce qu'aurait été, pour ces ouvrages, le montant du premier élément de la taxe. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, il est possible d'apporter les précisions suivantes :

– la comparaison n'est pas aisée, car les redevances domaniales recouvrées par PAP sont assises sur l'ensemble de l'emprise de l'ouvrage sur le domaine public fluvial dont la gestion incombe à PAP, alors que le premier élément de la taxe hydraulique est assis, lui, sur la part de l'emprise de l'ouvrage sur le domaine public fluvial géré par VNF, dont l'objet est précisément la prise et le rejet des eaux ;

– il semble cependant que la redevance domaniale acquittée à PAP constitue, pour une surface d'emprise donnée, un coût supérieur au premier élément de la taxe hydraulique, dans une proportion d'environ 20%, dès lors que l'ouvrage est situé dans une commune dont la population est comprise entre 2.000 et 100.000 habitants ;

– cette proportion doit être considérablement relativisée par la proportion très faible que constitue le premier élément de la taxe hydraulique, dans l'ensemble de cette taxe, soit, en règle générale, moins de 1% ;

– *in fine*, la différence de traitement entre un ouvrage situé sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par VNF et un ouvrage situé sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par PAP sera, au regard de l'ensemble des prélèvements opérés au titre de l'occupation du domaine public fluvial de l'Etat, minime, voire négligeable. A tout le moins, cette différence de traitement sera d'une ampleur beaucoup plus faible que celle aujourd'hui existante, issue du non-assujettissement des ouvrages situés sur le domaine public fluvial de l'Etat géré par PAP, à la taxe hydraulique.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, les sociétés concernées par la présente extension de la taxe hydraulique devraient notamment être des entreprises de fabrication de béton, de sable, ou encore des papeteries.

Il est prévu que les dispositions communes aux deux éléments de la taxe dans le texte actuel de l'article 124 de loi de finances pour 1991, soient applicables aux ouvrages visés par le présent article et qui, à ce titre, ne s'acquitteront que du second élément de la taxe. Il s'agit notamment des dispositions relatives au plafonnement de la taxe au regard du chiffre d'affaires s'agissant des ouvrages hydroélectriques autorisés au sens de la loi du 16 octobre 1919, à la réduction de moitié du montant de la taxe durant les dix premières années d'exploitation d'un tel ouvrage et aux règles applicables s'agissant du recouvrement de la taxe.

*
* *

La Commission a *adopté* deux amendements de précision de votre **Rapporteur général (amendements n^{os} II-200 et II-201)** et l'article 55 ainsi modifié.

*
* *

Article 56

Modification du seuil d'éligibilité et des taux plafonds relatifs à la taxe d'aéroport.

Texte du projet de loi :

L'article 1609 *quater* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au I, les mots : « 1000 unités de trafic » sont remplacés par les mots : « 5000 unités de trafic ».

2° Au IV, la 4^e colonne du 1^{er} tableau est remplacée, pour la classe 3, par « De 5.001 à 4.000.000 ».

3° Au IV, le 2^e tableau est remplacé par le tableau suivant :

| Classe | 1 | 2 | 3 |
|--|------------------|-----------------|----------------|
| Tarifs par passager | De 2,45 à 3,05 € | De 1,2 à 3,5 € | De 2,6 à 9 € |
| Tarifs par tonne de fret ou de courrier..... | De 0,3 à 0,6 € | De 0,15 à 0,6 € | De 0,6 à 1,5 € |

Exposé des motifs du projet de loi :

Les missions de sécurité et de sûreté sont financées par le produit de la taxe d'aéroport et par le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA). La mise en place de mesures de sécurité et de sûreté se traduit par des besoins de financement croissants. Les modifications législatives proposées visent à :

- augmenter le seuil de trafic d'éligibilité des aéroports à la taxe ; cette mesure permettra de rationaliser et de simplifier les procédures pour des petites plates-formes qui sont déjà subventionnées à près de 95 % de leurs dépenses par le FIATA ;

- modifier les taux plafonds de la taxe d'aéroport, afin de pouvoir assurer un financement par chaque gestionnaire des dépenses de sécurité et de sûreté en conservant l'équilibre du mécanisme de péréquation actuel.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise, d'une part, à relever de 1.000 à 5.000 unités de trafic le seuil d'éligibilité à la taxe d'aéroport et, d'autre part, à augmenter les taux plafonds par passager de cette taxe pour les aérodromes de classe 2 et 3.

I.- La législation en vigueur

A.- Une compétence partagée

La taxe d'aéroport a été introduite par l'article 136 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266) du 30 décembre 1998, afin de se substituer, à compter du 1^{er} juillet 1999, aux redevances aéroportuaires (redevance passagers et redevance atterrissage) et financer ainsi les dépenses de sûreté et de sécurité incombant aux gestionnaires d'aéroport.

Comme votre Rapporteur général l'a déjà fait observer dans le commentaire de l'article 16 du présent projet de loi de finances, la mission d'assurer la sûreté et la sécurité dans les aéroports est, en France, assumée conjointement par les aéroports et par l'Etat.

La loi n° 98-1171 du 18 décembre 1998 relative à l'organisation de certains services au transport aérien a défini les compétences des gestionnaires d'aéroport en matière de sûreté et sécurité. L'article 1^{er} de la loi précitée prévoit, en effet, que « *les aéroports assurent, suivant des normes techniques définies par l'autorité administrative, le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs, ainsi que la prévention du péril aviaire. Ils participent à l'organisation des visites de sûreté dans les conditions prévues au b de l'article L. 282-8 [du code de l'aviation civile]* ».

La loi a donc confié aux gestionnaires d'aéroport la mise en œuvre des missions régaliennes relatives au sauvetage et à la lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA), à la prévention du péril aviaire et leur confie la mission de « *participer* » aux mesures de sécurité. Le principe général, en termes de partage de compétences, repose donc sur la prise en charge des dépenses de sûreté et de sécurité par les gestionnaires d'aéroport, les mesures de sûreté et de sécurité étant édictées par la puissance publique.

B.- Le régime de la taxe d'aéroport

La taxe d'aéroport est régie par l'article 1609 *quatervicies* du code général des impôts. Le produit de la taxe d'aéroport est évalué, pour 2001, à 196,35 millions d'euros (1.288 millions de francs).

PRODUIT DE LA TAXE D'AEROPORT

(en millions de francs)

| Classe d'aéroports | 1999 (sur 6 mois) | 2000 | 2001 (prévision) |
|---------------------------|--------------------------|--------------|-------------------------|
| 1 | 294 | 577 | 701 |
| 2 | 81 | 175 | 204 |
| 3 | 128 | 290 | 383 |
| Total | 505 | 1.042 | 1.288 |

Source : Direction générale de l'aviation civile (DGAC).

PRODUIT DE LA TAXE D'AEROPORT

(en millions d'euros)

| Classe d'aéroports | 1999 (sur 6 mois) | 2000 | 2001 (prévision) |
|---------------------------|--------------------------|---------------|-------------------------|
| 1 | 44,82 | 87,96 | 106,87 |
| 2 | 12,35 | 26,68 | 31,10 |
| 3 | 19,51 | 44,21 | 58,39 |
| Total | 76,99 | 158,85 | 196,35 |

- Cette taxe est perçue depuis le 1^{er} juillet 1999 au profit des personnes publiques ou privées exploitants des aéroports dont le trafic embarqué ou débarqué s'élève, au cours de la dernière année civile connue, à plus de 1.000 unités de trafic (UDT), sachant qu'une unité de trafic correspond à un passager ou à cent kilogrammes de fret ou de courrier.

Elle est due par toute entreprise de transport public et s'ajoute au prix acquitté par le client.

Elle est exigible pour chaque vol commercial ⁽¹⁾ et est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarquée par l'entreprise de transport aérien sur l'aéroport, quelles que soient les conditions tarifaires accordées par le transporteur ⁽²⁾.

- Le **tarif** de la taxe d'aéroport est fixé selon un dispositif assez complexe, ménageant la compétence du Parlement et une large délégation accordée au pouvoir exécutif pour déterminer précisément le tarif de la taxe d'aéroport par aéroport.

Les aéroports dont le trafic dépasse les 1.000 unités sont classés en trois classes, fonction du nombre d'unités de trafic embarquées ou débarquées au cours de la dernière année civile connue. Le tarif de la taxe est échelonné en fonction de ces trois catégories et est fixé, pour chaque classe, par référence à une fourchette.

Les classes d'aéroport sont fixées comme suit :

- la classe 1 regroupe les aéroports dont le nombre d'unités de trafic est supérieur ou égal à 10.000.001 ;

- la classe 2 regroupe les aéroports dont le nombre d'unités de trafic est compris entre 4.000.001 et 10.000.000 ;

- la classe 3 regroupe les aéroports dont le nombre d'unités de trafic est compris entre 1.001 et 4.000.000.

En pratique, le nombre d'aéroports de chaque catégorie est rappelé dans le tableau suivant, sachant que le classement des aéroports dans leur classe respective est fonction du trafic de la dernière année civile connue.

⁽¹⁾ Ne sont pas considérés comme des vols commerciaux de transport aérien public les évacuations sanitaires d'urgence et les vols locaux au sens du 2 de l'article premier du règlement (CEE) n° 2407/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant les licences des transporteurs aériens.

⁽²⁾ Des exceptions sont, toutefois, prévues, la taxe d'aviation civile ne s'appliquant pas :

- aux personnels dont la présence à bord est directement liée au vol considéré, notamment les membres de l'équipage assurant le vol, les agents de sûreté ou de police, les accompagnateurs de fret ;
- aux enfants de moins de deux ans ;
- aux passagers en transit direct, au fret ou au courrier effectuant un arrêt momentané sur l'aéroport et repartant par le même aéronef avec un numéro de vol au départ identique au numéro de vol de l'aéronef à bord duquel ils sont arrivés ;
- aux passagers, au fret ou au courrier reprenant leur vol après un atterrissage forcé en raison d'incidents techniques, de conditions atmosphériques défavorables ou de tout autre cas de force majeure.

| Classe | Nombre en 1999 | Nombre en 2000 | Nombre en 2001 |
|------------------|----------------|----------------|----------------|
| 1 ⁽¹⁾ | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 4 | 4 | 4 |
| 3 ⁽²⁾ | 96 | 94 | 89 |
| Total | 100 | 99 | 94 |

(1) Il s'agit d'Aéroport de Paris (ADP).

(2) La décroissance du nombre d'aéroports de classe 3 est liée à l'évolution du trafic sur les petits aéroports.

Source : Direction générale de l'aviation civile (DGAC).

Les fourchettes de la taxe d'aéroport sont fixées, pour chaque classe, comme suit :

TARIFS DE LA TAXE D'AÉROPORT ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

(en euros)

| Classe | 1 | 2 | 3 |
|---|------------------|------------------|------------------|
| Tarifs par passager | De 2,44 à 3,05 € | De 1,22 à 2,59 € | De 2,59 à 7,62 € |
| Tarifs par tonne de fret ou de courrier | De 0,30 à 0,61 € | De 0,15 à 0,61 € | De 0,61 à 1,52 € |

(en francs)

| Classe | 1 | 2 | 3 |
|---|--------------|-------------|--------------|
| Tarifs par passager | De 16 à 20 F | De 8 à 17 F | De 17 à 50 F |
| Tarifs par tonne de fret ou de courrier | De 2 à 4 F | De 1 à 4 F | De 4 à 10 F |

Source : Code général des impôts.

Le tarif de la taxe d'aéroport est fixé, pour chaque aéroport, par le Gouvernement. C'est, en effet, par arrêté pris par le ministre chargé du budget et le ministre chargé de l'aviation civile qu'est fixée la liste des aérodromes de chaque classe et, au sein de chaque classe, le tarif de la classe applicable pour chaque aérodrome.

La compétence du Gouvernement est cependant doublement encadrée, d'une part, par les limites fixées par le législateur, afférentes à la fourchette applicable à chaque classe d'aéroports et, d'autre part, par l'édition de principes devant guider le Gouvernement dans sa décision finale. Le tarif de la taxe est fonction du besoin de financement de chaque aérodrome pour assurer les services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril aviaire et de sûreté, ainsi que des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux qui lui incombent. Une importante précision supplémentaire est apportée, relative à la façon dont ce coût doit être apprécié. Il est indiqué qu'il l'est à partir des prestations assurées en application de la réglementation en vigueur et de l'évolution prévisible des coûts et des autres recettes des exploitants.

Concrètement, chaque aéroport définit un programme et un budget de SSLIA et de sûreté, auquel correspond donc une proposition de taux de taxe d'aéroport. Après vérification de la réalité de ce programme et des dépenses de sécurité et de sûreté afférentes, les ministres du budget et de l'aviation civile fixent, par arrêté, le taux de la taxe d'aéroport pour l'aéroport considéré.

On soulignera, toutefois, que, depuis 1999, les taux plafonds de la taxe d'aéroport ne permettent pas de couvrir l'intégralité des dépenses de SSLIA et de sûreté à la charge des aéroports, notamment pour les plus petits d'entre eux, ce qui suppose la mise en œuvre d'une péréquation, réalisée par le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA).

MODE DE FINANCEMENT DES DEPENSES DE SSLIA, DE LUTTE CONTRE LE PERIL AVIAIRE, DES DEPENSES DE SURETE, AINSI QUE DES MESURES EFFECTUEES DANS LE CADRE DE CONTROLES ENVIRONNEMENTAUX

| Classe d'aéroport | Coûts globaux en 2000 (en millions d'euros) | Coûts globaux en 2000 (en millions de francs) | Part financée par le FIATA en 2000 (en %) | Part financée par la taxe d'aéroport en 2000 (en %) | Coût globaux en 2001 (en millions d'euros) | Coût globaux en 2001 (en millions de francs) | Part financée par le FIATA en 2001 (en %) | Part financée par la taxe d'aéroport en 2001 (en %) |
|-------------------|--|--|--|--|---|---|--|--|
| 1 | 91,62 | 601 | 0 | 100 | 118,91 | 780 | 0 | 100 |
| 2 | 24,54 | 161 | 2 | 98 | 33,84 | 222 | 1,5 | 98,5 |
| 3 | 45,73 | 300 | 9 | 91 | 68,30 | 448 | 11,5 | 88,5 |

Source : Direction générale de l'aviation civile (DGAC).

- Les **conditions d'administration de la taxe** sont les suivantes : les entreprises de transport aérien déclarent chaque mois le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués le mois précédent pour les vols effectués au départ de chaque aéroport. Cette déclaration, accompagnée du paiement de la taxe due, est adressée aux comptables du budget annexe de l'aviation civile au plus tard le dernier jour du mois suivant le vol. Elle est, cependant, directement adressée au comptable de l'établissement public national concerné lorsque celui-ci en est doté.

Les insuffisances de déclaration constatées suite à des contrôles par les services de la direction générale de l'aviation civile et les sanctions y afférentes sont notifiées à l'entreprise qui dispose d'un délai de trente jours pour présenter ses observations. Après examen des observations éventuelles, le directeur général de l'aviation civile émet, s'il y a lieu, un titre exécutoire comprenant les droits supplémentaires maintenus, assortis des pénalités prévues à l'article 1729 du code général des impôts.

A défaut de déclaration dans les délais, il est procédé à la taxation d'office sur la base des capacités d'emport offertes par les types d'aéronefs utilisés pour l'ensemble des vols du mois au départ de chaque aéroport. L'entreprise peut toutefois, dans les trente jours de la notification du titre exécutoire, déposer une

déclaration qui se substitue à ce titre s'agissant des droits qui sont alors assortis des pénalités prévues à l'article 1728 du code général des impôts.

II.- La mesure proposée

Le 1^o du présent article vise à relever de 1.000 à 5.000 unités de trafic le seuil d'éligibilité à la taxe d'aéroport. En d'autres termes, seuls les aérodromes de plus de 5.000 unités de trafic se verront soumis à la taxe d'aéroport, les mesures de SSLIA et de sûreté des aérodromes de moins de 5.000 unités de trafic étant désormais financées exclusivement par le FIATA.

Cette mesure vise à rationaliser et simplifier les procédures de financement des missions de sécurité et de sûreté sur les petites plates-formes et à optimiser le coût administratif de contrôle et de recouvrement de la taxe d'aéroport.

En effet, pour les petits aérodromes de moins de 5.000 unités de trafic, le produit de la taxe d'aéroport est devenu marginal dans le financement des programmes de SSLIA et de sûreté, comme en témoigne le tableau ci-dessous. Par ailleurs, la taxe d'aéroport, compte tenu du faible nombre de passagers, soulève des difficultés de recouvrement et fait l'objet d'un coût de recouvrement élevé.

FINANCEMENT DES MISSIONS DE SSLIA ET DE SURETE DANS LES AERODROMES COMPRIS ENTRE 1.000 ET 5.000 UNITES DE TRAFIC

| Total des coûts (en milliers d'euros) | Total des coûts (en milliers de francs) | Financement par le FIATA (en %) | Financement par la taxe d'aéroport (en %) |
|--|--|--|--|
| 1.433,02 | 9.400 | 85% | 15% |

Source : Direction générale de l'aviation civile (DGAC).

Concrètement, cette mesure aurait pour conséquence de supprimer la taxe d'aéroport sur dix-huit plates-formes traitant moins de 5.000 unités de trafic. Elle entraînerait une diminution d'environ 213.428,6 euros (1,4 million de francs) du produit de la taxe d'aéroport sur ces plates-formes, qui serait compensée par une augmentation, à due concurrence, des crédits nécessaires sur le chapitre 6 du FIATA.

Sur la base du trafic observé en 2000, quarante aéroports ne seraient plus éligibles à la taxe d'aéroport :

- 22 présentant un trafic commercial de moins de 1.000 unités de trafic ;
- 18 présentant un trafic commercial compris entre 1.000 et 5.000 unités de trafic.

Le 2^o du présent article prévoit, par coordination, que la classe 3 du tarif de la taxe s'entend de 5.001 à 4.000.000 d'unités de trafic.

Le 3° du présent article vise à augmenter les taux plafonds de la taxe d'aéroport par passager pour les aérodromes de la classe 2 et 3.

A trafic constant, les modifications proposées se traduiraient par une augmentation moyenne du taux de la taxe d'aéroport de 11,6% pour les aérodromes de la classe 2 et de 4,1% pour les aérodromes de la classe 3.

TARIFS DE LA TAXE D'AEROPORT PROPOSES PAR LE GOUVERNEMENT

(en euros)

| Classe | 1 | 2 | 3 |
|---|------------------|-----------------------|---------------------|
| Tarifs par passager | De 2,45 à 3,05 € | De 1,2 à 3,5 € | De 2,6 à 9 € |
| Tarifs par tonne de fret ou de courrier | De 0,3 à 0,6 € | De 0,15 à 0,6 € | De 0,6 à 1,5 € |

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

(en francs)

| Classe | 1 | 2 | 3 |
|---|--------------------|-------------------|--------------------|
| Tarifs par passager | De 16,07 à 20,01 F | De 7,87 à 22,96 F | De 17,05 à 59,04 F |
| Tarifs par tonne de fret ou de courrier | De 1,97 à 3,94 F | De 0,98 à 3,94 F | De 3,94 à 9,84 F |

Cette mesure vise à permettre aux aérodromes de faire face aux nouveaux besoins de financement des programmes de SSLIA et de sûreté induits par le renforcement des mesures de sécurité et de sûreté décidées avant même les attentats du 11 septembre dernier. Une augmentation de 34% des coûts sur l'ensemble des aérodromes de métropole et d'outre-mer (hors ADP) était, en effet, prévue avant même les attentats précités.

Cette mesure vise, par ailleurs, à réserver les mécanismes de péréquation du FIATA aux plus petits aérodromes. En effet, en l'absence d'un relèvement des taux plafonds de la taxe d'aéroport, les aérodromes de la classe 2 (Lyon, Marseille, Toulouse, Nice) auraient atteint les taux plafonds en vigueur depuis 1999 et, de ce fait, auraient été éligibles au FIATA. Or, par nature, la péréquation réalisée à ce titre a vocation à être réservée aux plus petits aérodromes.

On soulignera que le relèvement des taux plafonds de la taxe d'aéroport pour les aérodromes de la classe 2 et 3 ne se traduira pas mécaniquement par une augmentation du tarif de la taxe pesant sur les passagers. Celui-ci est, en effet, calculé sur la base du coût des programmes de sécurité et de sûreté. Les aérodromes auront désormais la faculté de financer ces programmes par un relèvement de la taxe d'aéroport.

Il convient enfin de rappeler qu'à la suite des attentats du 11 septembre dernier, le Premier ministre, M. Lionel Jospin, a présenté à l'Assemblée nationale, le

3 octobre, les nouvelles mesures de sécurité appelées à être mises en œuvre dans les aéroports :

« [...] le Gouvernement est résolu à mettre en place, aussi rapidement que possible, en complément de Vigipirate, une première série de mesures nationales renforçant très sensiblement la sécurité pour les avions circulant dans notre espace aérien. Le contrôle des accès aux zones aéroportuaires est d'ores et déjà renforcé et va l'être davantage, pour les personnels qui y travaillent, les passagers, les bagages et le fret, pour l'aviation d'affaires comme pour l'aviation de ligne. Afin d'assurer la sécurité à bord des avions eux-mêmes, des contrôles de sûreté avant le vol vont être systématisés, la présence de personnels de sécurité en vol sera encouragée et l'étude de dispositifs de contrôle de l'accès au poste de pilotage va être accélérée ».

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, les modalités de financement de ces nouvelles mesures de sécurité devraient passer par un nouveau relèvement des taux plafonds de la taxe d'aéroport et par un renforcement des interventions du FIATA.

Le tableau ci-dessous récapitule la liste des aéroports éligibles à la taxe d'aéroport en 1999, 2000 et 2001.

**LISTE DES AEROPORTS ELIGIBLES A LA TAXE D'AEROPORT
EN 1999, 2000 ET 2001**

| Aéroports Année 2000 | Taxe 1999 | Taxe 2000 | Taxe 2001 | Total passagers | Total fret (100 kg) | UDT 2000 |
|---------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------------|---------------------------------|-----------------|
| Paris Charles De Gaulle | oui | oui | oui | 48.140 | 11.60 | 59.741 |
| Paris Orly | oui | oui | oui | 25.380 | 1.02 | 26.401 |
| Nice Côte D Azur | oui | oui | oui | 9.36 | 213.44 | 9.574 |
| Marseille Provence | oui | oui | oui | 6.34 | 593.50 | 6.936 |
| Lyon St Exupery | oui | oui | oui | 5.93 | 401.26 | 6.334 |
| Toulouse Blagnac | oui | oui | oui | 5.24 | 597.36 | 5.844 |
| Bordeaux Merignac | oui | oui | oui | 3.00 | 177.54 | 3.185 |
| Strasbourg | oui | oui | oui | 2.01 | 38.78 | 2.050 |
| Nantes Atlantique | oui | oui | oui | 1.87 | 119.52 | 1.998 |
| Montpellier Méditerranée | oui | oui | oui | 1.73 | 64.11 | 1.797 |
| Ajaccio Campo Dell'oro | oui | oui | oui | 1.06 | 69.82 | 1.136 |
| Lille Lesquin | oui | oui | oui | 989.70 | 14.90 | 1.004 |
| Clermont Ferrand | oui | oui | oui | 901.70 | 21.35 | 923.058 |
| Bastia Poretta | oui | oui | oui | 832.83 | 73.14 | 905.974 |
| Biarritz/Bayonne/Anglet | oui | oui | oui | 778.35 | 4.40 | 782.755 |
| Brest Guipavas | oui | oui | oui | 741.39 | 18.11 | 759.509 |
| Toulon / Hyères | oui | oui | oui | 701.95 | 4.72 | 706.671 |
| Pau Pyrénées | oui | oui | oui | 611.44 | 12.96 | 624.400 |
| Perpignan Rivesaltes | oui | oui | oui | 523.33 | 24.40 | 525.776 |
| Rennes St Jacques | oui | oui | oui | 420.58 | 97.50 | 518.086 |
| Tarbes/Lourdes | oui | oui | oui | 433.28 | 120 | 433.405 |
| Metz Nancy Lorraine | oui | oui | oui | 337.37 | 86.62 | 423.990 |
| Beauvais Tille | oui | oui | oui | 381.34 | 2.88 | 384.222 |
| Figari Sud Corse | oui | oui | oui | 301.78 | 0 | 301.786 |
| Nîmes/Arles Camargue | oui | oui | oui | 277.22 | 1.74 | 278.967 |
| Grenoble St Geoirs | oui | oui | oui | 258.22 | 1.06 | 259.286 |
| Calvi St Catherine | oui | oui | oui | 254.81 | 640 | 255.458 |
| Lorient | oui | oui | oui | 211.75 | 860 | 212.615 |
| Quimper Pluguffan | oui | oui | oui | 152.54 | 160 | 152.706 |
| Limoges | oui | oui | oui | 133.46 | 16.02 | 149.485 |
| Carcassonne | oui | oui | oui | 134.49 | 0 | 134.497 |
| St Etienne Boutheon | oui | oui | oui | 129.44 | 30 | 129.471 |
| Avignon Caumont | oui | oui | oui | 123.97 | 0 | 123.976 |
| Chambéry/Aix Les Bains | oui | oui | oui | 113.90 | 80 | 113.983 |
| StNazaire | oui | oui | oui | 2.16 | 110.01 | 112.175 |
| Caen Carpiquet | oui | oui | oui | 97.34 | 430 | 97.777 |
| Poitiers Biard | oui | oui | oui | 43.96 | 50.09 | 94.052 |
| Colmar Houssen | oui | oui | oui | 91.56 | 1.81 | 93.371 |
| Rodez Marcillac | oui | oui | oui | 88.61 | 0 | 88.611 |
| Dinard Pleurtuit | oui | oui | oui | 85.08 | 160 | 85.245 |
| Le Havre Octeville | oui | oui | oui | 82.21 | 630 | 82.849 |
| Annecy Meythet | oui | oui | oui | 79.37 | 60 | 79.437 |
| Béziers Vias | oui | oui | oui | 68.86 | 150 | 69.012 |
| La Rochelle Laleu | oui | oui | oui | 65.35 | 0 | 65.359 |
| Lannion Servel | oui | oui | oui | 59.50 | 130 | 59.631 |
| Brive Laroche | oui | oui | oui | 35.67 | 20 | 35.696 |
| Périgueux | oui | oui | oui | 26.38 | 0 | 26.384 |
| Rouen Vallée De Seine | oui | oui | oui | 24.96 | 320 | 25.280 |
| Châteauroux Deols | oui | oui | oui | 5.04 | 19.83 | 24.872 |
| Dijon Bourgogne | oui | oui | oui | 24.46 | 10 | 24.473 |

| Aéroports Année 2000 | Taxe 1999 | Taxe 2000 | Taxe 2001 | Total passagers | Total fret (100 kg) | UDT 2000 |
|---------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------------|---------------------------------|-----------------|
| Agen La Garenne | oui | oui | oui | 24.269 | 0 | 24.269 |
| Dôle Tavaux | oui | oui | oui | 4.766 | 18.020 | 22.786 |
| Deauville St Gatien | oui | oui | oui | 19.824 | 2.090 | 21.914 |
| St Brieuc Armor | oui | oui | oui | 20.048 | 0 | 20.048 |
| Castres Mazamet | oui | oui | oui | 17.698 | 0 | 17.698 |
| Angers-Marce | oui | oui | oui | 17.273 | 220 | 17.493 |
| Aurillac Tronquières | oui | oui | oui | 17.363 | 0 | 17.363 |
| Bergerac Roumanière | oui | oui | oui | 16.887 | 0 | 16.887 |
| Angoulême | oui | oui | oui | 14.194 | 10 | 14.204 |
| Épinal Mirecourt | oui | oui | oui | 12.527 | 760 | 13.287 |
| Cherbourg | oui | oui | oui | 11.274 | 40 | 11.314 |
| Chalons Vatry | | | | 102 | 9.850 | 9.952 |
| Ouessant | oui | oui | oui | 7.968 | 1.060 | 9.028 |
| Tours-Val De Loire | oui | oui | oui | 8.078 | 660 | 8.738 |
| Roanne Renaison | oui | oui | oui | 8.710 | 0 | 8.710 |
| Le Puy Loudes | oui | oui | oui | 8.684 | 0 | 8.684 |
| Saint-Tropez/La Mole | oui | oui | oui | 8.462 | 0 | 8.462 |
| Reims Champagne | oui | oui | oui | 5.113 | 460 | 5.573 |
| Cannes Mandelieu | oui | oui | oui | 4.976 | 0 | 4.976 |
| Le Mans | oui | oui | oui | 4.048 | 140 | 4.188 |
| Nancy Essey | oui | oui | oui | 3.290 | 50 | 3.340 |
| Le Touquet Paris Plage | oui | oui | oui | 2.451 | 330 | 2.781 |
| Nevers | oui | oui | oui | 2.494 | 10 | 2.504 |
| Valence Chabeuil | oui | oui | oui | 2.471 | 0 | 2.471 |
| Montbéliard Courcelle | oui | oui | oui | 1.589 | 700 | 2.289 |
| Laval Entrammes | oui | oui | oui | 2.106 | 50 | 2.156 |
| Charleville Mézières | | | oui | 2.082 | 20 | 2.102 |
| Auxerre Branches | oui | oui | oui | 1.999 | 20 | 2.019 |
| Niort Souche | oui | oui | oui | 1.938 | 0 | 1.938 |
| Troyes Barberey | oui | oui | oui | 1.869 | 30 | 1.899 |
| Courchevel | | | | 1.749 | 0 | 1.749 |
| Vichy Charmeil | oui | oui | oui | 1.636 | 10 | 1.646 |
| Gap Tallard | | | | 1.194 | 0 | 1.194 |
| Montluçon Guéret | oui | oui | oui | 1.164 | 0 | 1.164 |
| Ile d'Yeu | oui | oui | oui | 1.117 | 20 | 1.137 |
| Orléans St Denis L'hôtel | oui | | | 589 | 250 | 839 |
| Valenciennes | oui | oui | | 123 | 500 | 623 |
| La Roche Sur Yon | | | | 618 | 0 | 618 |
| Châlon Champforgeuil | | | | 508 | 10 | 518 |
| Vannes Meucon | oui | oui | | 515 | 0 | 515 |
| Calais Dunkerque | oui | oui | | 471 | 10 | 481 |
| Morlaix Ploujean | oui | oui | | 480 | 0 | 480 |
| Bourges | | | | 337 | 120 | 457 |
| Besançon-La-Vèze | | | | 400 | 10 | 410 |
| Cholet | | | | 173 | 0 | 173 |
| Merville Calonne | | | | 140 | 30 | 170 |
| Saumur | | | | 164 | 0 | 164 |
| Cahors Lalbenque | | | | 148 | 0 | 148 |
| Rochefort | | | | 104 | 0 | 104 |
| Blois Le Breuil | | | | 83 | 20 | 103 |
| Moulins/Montbeugny | | | | 84 | 0 | 84 |
| La Baule Escoublac | | | | 75 | 0 | 75 |
| Aubenas Vals Lanas | | | | 62 | 0 | 62 |

| Aéroports Année 2000 | Taxe 1999 | Taxe 2000 | Taxe 2001 | Total passagers | Total fret (100 kg) | UDT 2000 |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|------------------------|----------|
| Albi Le Sequestre | | | | 61 | 0 | 61 |
| Belle Ile | oui | oui | | 49 | 0 | 49 |
| Dieppe St Aubin | | | | 16 | 0 | 16 |
| Pointe A Pitre/Le Raizet | oui | oui | oui | 196.35 | 200.210 | 2.163 |
| Fort De France/Lamentin | oui | oui | oui | 1.62 | 186.930 | 1.810 |
| St Denis | oui | oui | oui | 1.46 | 282.680 | 1.747 |
| Cayenne Rochambeau | oui | oui | oui | 435.42 | 73.070 | 508.491 |
| St Barthélémy | oui | oui | oui | 185.31 | 2.130 | 187.441 |
| St Martin Grand Case | oui | oui | oui | 103.63 | 2.220 | 105.855 |
| St Pierre Pierrefonds | oui | oui | oui | 56.10 | 250 | 56.355 |
| St Georges (Guyane Fr.) | oui | oui | oui | 36.58 | 1.730 | 38.319 |
| Marie Galante/Grand Bour | oui | oui | oui | 20.52 | 30 | 20.559 |
| Maripasoula | oui | oui | oui | 15.49 | 3.230 | 18.722 |
| Les Saintes/Terre De Hau | oui | oui | oui | 9.68 | 0 | 9.681 |
| Saul | oui | oui | oui | 6.54 | 1.210 | 7.759 |
| La Désirade/Grande Anse | oui | oui | oui | 3.68 | 0 | 3.684 |
| Basse Terre/Baillif Gua | oui | oui | | 88 | 0 | 88 |

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de votre
Rapporteur général (amendement n° II-202) et l'article 56 ainsi modifié.

*
* *

Articles additionnels après l'article 56

Renforcement des sanctions en cas d'infraction à l'obligation de paiement par chèque ou moyen assimilé.

Texte de l'article additionnel :

L'article 1749 du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cette amende incombe pour moitié au particulier non commerçant qui a effectué le règlement et au vendeur de bien ou au prestataire de services qui l'a accepté, chacun étant solidairement tenu d'en assurer le règlement total ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Brard, prévoyant un partage par moitié et une solidarité entre le commerçant et le particulier, pour le paiement de l'amende fiscale de 100.000 francs (15.245 euros), prévue à l'article 1749 du code général des impôts, en cas d'infraction à l'obligation de paiement par chèque ou par carte, au-delà d'un montant de 20.000 francs (3.049 euros), mentionnée à l'article 1649 *quater* B du code général des impôts.

Le paiement de cette amende incombe, pour l'instant, au seul particulier non commerçant qui n'a pas respecté cette obligation, en application du principe selon lequel c'est le détenteur de fonds suspects qu'il convient, avant tout, de sanctionner.

L'administration se trouve ainsi dans l'impossibilité de sanctionner les professionnels qui acceptent, en connaissance de cause, les règlements en espèces en infraction à la loi, dès lors que le commerçant n'a pas établi une facture exacte mentionnant l'identité de l'acquéreur et permettant ainsi de l'identifier pour le sanctionner, ou bien ne relève pas de l'une des professions soumises à l'obligation de tenir un registre précis de leurs transactions, telles que les brocanteurs.

Les dispositifs de sanction des infractions aux règles de facturation prévues par le code général des impôts, ne s'appliquent, en effet, qu'aux relations entre professionnels.

Cette difficulté a été mise au jour par l'administration fiscale à la suite de l'abaissement de 150.000 francs (22.867 euros) à 20.000 francs (3.049 euros), en deux étapes, par la loi de finances pour 1999 et la loi de finances pour 2000, du plafonds des règlements en espèces. Elle concernerait, entre autres, la vente d'automobile, dès lors que le commerçant ne s'occuperait pas de l'immatriculation du véhicule.

Afin de responsabiliser les professionnels et de favoriser la lutte contre la fraude fiscale et l'économie souterraine, il apparaît ainsi opportun de prévoir que le commerçant sera normalement redevable de la moitié de l'amende fiscale prévue et

qu'il sera tenu au paiement de la totalité de son montant, solidairement avec son client.

On observera qu'une solidarité similaire est prévue entre le vendeur et l'acquéreur par l'article 1740 *ter* du code général des impôts en cas de transaction sans facture entre professionnels ainsi que, entre l'employeur et le prestataire, par l'article 1724 *quater* du même code en cas de travail clandestin.

*
* *

La commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-203**), après que le **Rapporteur général** eut fait valoir que cette mesure permettrait d'éviter que le dispositif actuel de sanction soit contourné.

*
* *

Plafonnement à 3 000 euros du paiement en numéraire des impôts et taxes.

Texte de l'article additionnel :

Dans le 1 de l'article 1680 du code général des impôts, après les mots : « payables en argent », sont insérés les mots : dans la limite de 3.000 euros, ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Brard, tendant à plafonner à 3.000 euros (19.678,71 francs) le montant des paiements en numéraire autorisés pour le règlement des impôts et taxes.

Comme votre Rapporteur général l'a souligné dans son commentaire de l'article 48 du présent projet de loi de finances, le principe, en matière de moyens de paiement des impôts et taxes, est celui du libre choix du contribuable.

L'article 1680 du code général des impôts dispose, en effet, que « *les impôts et taxes visés par le présent code sont payables en argent à la caisse du comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs détenteur du rôle, ou suivant les modes de paiements autorisés par le ministère de l'économie et des finances ou par décret* ».

En pratique, le contribuable peut s'acquitter de l'impôt : en numéraire, par chèque, bancaire ou postal, par mandats-contribution, par prélèvement automatique, par carte bancaire ou par souscription d'obligations cautionnées pour le règlement de la TVA.

La faculté d'opérer un paiement en numéraire des impôts et taxes dues est actuellement ouverte aux contribuables pour toute échéance inférieure à 500.000 francs (76.224,51 euros).

Au-delà de ce seuil, en effet, l'article 71 de la loi 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a introduit une obligation de paiement par virement sur le compte du Trésor ouvert à la Banque de France ou, pour les impôts recouverts par voie de rôle, par prélèvement à l'initiative du Trésor⁽¹⁾, pour :

- l'impôt sur les sociétés,
- la taxe sur les salaires,
- l'impôt sur le revenu,
- la taxe professionnelle,
- la taxe foncière,
- la taxe d'habitation,
- la taxe annuelle sur les logements vacants,
- la contribution sociale généralisée.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *moins de 3% des contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle, paient leur cotisation en numéraire. [Les montants payés en numéraire représentent] autour de 0,6% de l'impôt recouvré, soit un montant inférieur à 300 millions de francs (45 millions d'euros). Ces paiements concernent essentiellement des montants inférieurs à 300 euros, et ce plafond ne constituera pas une gêne pour les contribuables qui restent attachés à ce mode de paiement.* »

L'amendement proposé permettra de moderniser les modalités de paiement des impôts et taxes et constituera, par ailleurs, une mesure d'harmonisation avec les règles d'utilisation du numéraire en vigueur pour les transactions commerciales.

On rappellera, en effet, que l'article 101 de la loi de finances pour 2000 a réduit, à l'initiative de M. Jean-Pierre Brard, de 50.000 francs (7.622,45 euros) à 20.000 francs (3.048,98 euros) le plafond des paiement en espèces autorisés pour les transactions commerciales effectuées par des particuliers.

La mesure proposée permet d'harmoniser les modalités de paiement en numéraire applicables aux transactions commerciales et au paiement des impôts et taxes.

⁽¹⁾ La possibilité de paiement par prélèvement comprend le prélèvement à la date limite de paiement, le prélèvement mensuel et le paiement à domicile, par minitel ou internet.

*
* *

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-204**).

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à supprimer l'affectation automatique du produit des taxes de séjour au budget de l'office du tourisme lorsque celui-ci est constitué sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial.

M. Michel Bouvard a indiqué que les amendements relatifs à la taxe de séjour qu'il présentait s'inspiraient du rapport d'information n°3226 qu'il avait déposé, au nom de la Commission des finances, sur cette taxe, le 11 juillet dernier. Ses propositions ont été élaborées en concertation avec le Secrétariat d'Etat au tourisme, afin de toiler et d'actualiser le dispositif applicable à la taxe de séjour.

L'amendement a été retiré n'ayant pas reçu l'accord du Secrétariat d'Etat au tourisme.

*
* *

Modification du mode de recouvrement de la taxe de séjour et de la taxe de séjour forfaitaire.

Texte de l'article additionnel :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

I. – Dans l'article L.2333-37, les mots : « à l'expiration de la période de perception visée à l'article L.2333-28, » sont remplacés par les mots : « aux dates fixées par délibération du conseil municipal » ;

II. – En conséquence, il est procédé à la même substitution dans l'article L.2333-44.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné une série d'amendements présentés par M. Michel Bouvard tendant à modifier les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la taxe de séjour et à la taxe de séjour forfaitaire. Ces amendements constituent la traduction législative des propositions formulées dans le rapport d'information (n° 3226) présenté par M. Michel Bouvard et dont la publication a été autorisée par la Commission des finances le 11 juillet 2001.

Les taxes de séjour, dont le produit constitue une ressource non négligeable pour les communes touristiques, sont régies par une réglementation présentant de réelles difficultés d'application.

Il s'agit d'une taxe ancienne, dont la réglementation a subi huit modifications législatives importantes, dont la plus profonde date de 1988. Le système initialement réservé aux stations thermales peut aujourd'hui concerner toutes les communes puisqu'il vise celles qui réalisent des efforts pour la promotion du tourisme. Deux formes de la taxe cohabitent : l'une perçue au réel, la taxe de séjour, proprement dite, et l'autre introduite en 1988, perçue de manière forfaitaire, la taxe de séjour forfaitaire. Concernant la taxe traditionnelle, son assiette couvre l'ensemble des personnes séjournant dans une commune et n'y possédant pas de résidence passible de la taxe d'habitation. Cette définition très large est assortie de très nombreux cas d'exonération et de réduction dont la superposition aboutit à un véritable maquis législatif et réglementaire.

La perception de la taxe s'exerce dans un cadre légal assez précis. Le tarif des taxes de séjour est arrêté par le conseil municipal conformément à un barème établi par décret en Conseil d'Etat. Ce barème, échelonné entre un minimum, un franc, et un maximum, 7 francs, fixés par la loi, répartit les différents types d'hébergement selon leur niveau de confort et propose pour chacune des catégories une fourchette de tarifs.

Depuis 1988, par souci de simplification, un dispositif de taxe forfaitaire a été institué. Ce dispositif repose sur la capacité d'hébergement des établissements. Le barème applicable est sensiblement identique à celui de la taxe de séjour traditionnelle. Le recouvrement s'exerce, en outre, dans des conditions analogues.

La réforme de 1988 n'a, cependant, pas répondu aux attentes de ses promoteurs. Le rendement de la taxe ne s'est pas amélioré et les difficultés de perception dues à la complexité des textes ont persisté.

La taxe de séjour forfaitaire présente, de surcroît, une difficulté tenant à la mise en œuvre de la concertation qu'elle suppose entre les professionnels et les communes. Son dispositif même est contesté sur plusieurs points : considéré comme une charge d'exploitation, le montant de la taxe est soumis à la T.V.A., ce qui est considéré par les professionnels comme une avance de trésorerie. Le caractère obligatoire du forfait pour tous les établissements appartenant à une catégorie assujettie est contesté pour son manque de souplesse. L'impossibilité dans laquelle se trouvent les communes d'accorder des dégrèvements dans les cas exceptionnels ayant eu des répercussions sur la fréquentation des établissements constitue une lacune qui s'est particulièrement illustrée à la suite des tempêtes et de la marée noire de la fin de l'année 1999.

Le présent article additionnel tend à reconnaître aux communes la liberté d'organiser le recouvrement de la taxe de séjour et de la taxe de séjour forfaitaire, selon leur convenance et de mettre ainsi la loi en accord avec les pratiques observées.

*
* *

M. Michel Bouvard a précisé que ses propositions visaient à mettre la législation en concordance avec les pratiques en vigueur, le dispositif de perception actuel n'étant pas appliqué.

A **M. Augustin Bonrepaux** qui s'interrogeait sur la faculté de modifier les dispositions afférentes à la taxe de séjour dans le projet de loi de finances, **M. Michel Bouvard** a rappelé que les dernières modifications du régime de cette taxe avaient été réalisées par amendement au projet de loi de modernisation de la décentralisation. Attendre l'adoption d'un projet ou d'une proposition de loi en ce sens retarderait au moins de deux années l'entrée en vigueur de toute réforme. Il a rappelé que la totalité des amendements présentés, à l'exception de deux d'entre eux, avaient reçu l'assentiment du Secrétariat d'Etat au tourisme.

Après que votre **Rapporteur général** eut exprimé un avis favorable, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-205 rectifié**).

*
* *

Régime de l'acompte en matière de taxe de séjour et de taxe de séjour forfaitaire.

Texte de l'article additionnel :

I. – « Les articles L.2333-38 et L.2333-45 du code général des collectivités territoriales sont abrogés. »

II. – Dans le deuxième alinéa de l'article L. 2333-39, substituer aux mots : « aux articles L. 2333-37 et L. 2333-38 », les mots : « à l'article L. 2333-37 ».

III. – Dans le deuxième alinéa de l'article L. 2333-46, substituer aux mots : « aux articles L. 2333-44 et L. 2333-45 », les mots : « à l'article L. 2333-44 ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, conséquence de l'amendement précédent supprimant l'obligation de verser le produit de la taxe en fin de période de perception⁽¹⁾. Cet amendement vise à supprimer les dispositions, corollaires de cette obligation, qui prévoyaient pour les communes, la possibilité de demander le versement d'un acompte de 50 % du produit de la taxe versée l'année précédente.

⁽¹⁾ Voir ci-dessus, commentaire page 248.

*
* *

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-206 rectifié**).

*
* *

Institution d'un rapport au conseil municipal sur la perception des taxes de séjour et l'utilisation de leur produit.

Texte de l'article additionnel :

I. – Après le premier alinéa de l'article L.2333-27 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le maire ou le président de l'établissement public intercommunal présente, chaque année, au conseil municipal ou au conseil de communauté, un rapport sur la perception des taxes de séjour et sur l'utilisation de leur produit. »

II. – Dans le premier alinéa de l'article L. 2333-26, substituer aux mots : « au second alinéa de l'article L. 2333-27 », les mots : « au dernier alinéa de l'article L. 2333-27 ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, qui vise à renforcer les moyens d'assurer la publicité de l'affectation du produit des taxes de séjour ⁽¹⁾.

Le code général des collectivités territoriales fait obligation aux communes ayant institué l'une ou l'autre forme de la taxe de séjour de faire figurer dans un état annexe au compte administratif, les recettes procurées par la taxe durant l'exercice et l'emploi qui en a été fait, y compris par les offices de tourisme (art R. 2333-43). Cet état faisant partie du compte administratif doit être tenu, comme celui-ci, à la disposition du public, mais ne fait pas l'objet d'une délibération particulière. Cependant, cette obligation, rarement respectée, s'avère insuffisante.

Le dispositif proposé vise à assurer une connaissance claire des sommes perçues et de l'emploi qui en est fait, condition nécessaire à l'acceptation de l'impôt. La présentation du rapport sera, en outre, l'occasion d'un débat de nature à faire prendre conscience du rôle de chacun des acteurs du tourisme de la commune dans la réalisation d'une politique touristique locale.

*

⁽¹⁾ Voir ci-dessus, commentaire page 248.

* *

M. Michel Bouvard a rappelé que la seule obligation pesant actuellement sur les conseils municipaux était de retracer le produit de la taxe de séjour dans un compte administratif. L'amendement vise, dans un souci de transparence, à encourager les délibérations du conseil municipal sur l'utilisation du produit de la taxe de séjour. Cette mesure est de nature à sensibiliser les professionnels à l'intérêt d'un bon recouvrement de cette taxe.

Après que **M. Augustin Bonrepaux** eut présenté un sous-amendement, afin de préciser que « le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale » présentait « au conseil municipal ou au conseil de la communauté » le rapport précité, la Commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié (**amendement n° II-207 rectifié**).

*
* *

Limitation à vingt-huit jours de la durée de perception, sur un même redevable, des taxes de séjour.

Texte de l'article additionnel :

L'article L.2333-29 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La taxe de séjour est due à partir du jour de l'arrivée ; la durée de perception est au maximum de vingt-huit jours. »

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, qui vise à réintroduire dans la loi une disposition qui constituait, avant la réforme de 1988, une traduction du principe de taxation des seuls touristes : la limitation à vingt-huit jours de la durée de perception de la taxe au titre d'un redevable déterminé ⁽¹⁾.

*
* *

M. Michel Bouvard a précisé que même si la limitation à vingt-huit jours de la durée de perception de la taxe a disparu du dispositif en vigueur, elle continue, en pratique, à être appliquée par les communes. Cette mesure permettrait d'exonérer de taxe de séjour les occupations de longue durée qui sont le fait des habitations

⁽¹⁾ Voir ci-dessus commentaire page 248.

légères de loisir (« mobil homes ») pour les soumettre à une fiscalité spécifique, prenant en compte la durée réelle de leur occupation.

Votre **Rapporteur général** a relevé que cette mesure permettrait d'appliquer la taxe aux seuls séjours temporaires. Au-delà de vingt-huit jours, il est raisonnable de considérer qu'il ne s'agit plus d'un séjour temporaire et que la perception de la taxe n'est plus justifiée.

A **M. Pierre Hériaud** qui s'interrogeait sur la compatibilité de cette mesure avec la liberté reconnue aux communes pour organiser le recouvrement de la taxe, **M. Michel Bouvard** a précisé que la limitation de la durée au cours de laquelle une personne était soumise à la taxe de séjour ne faisait nullement obstacle à ce que les communes fixent librement la période au cours de laquelle elles perçoivent la taxe de séjour.

Votre **Rapporteur général** s'est interrogé sur la justification du choix d'une durée de vingt-huit jours pour la perception de la taxe et la difficulté de comptabiliser la durée de séjour des vacanciers.

Le **Président Henri Emmanuelli** s'est également interrogé sur la portée de cette limitation à vingt-huit jours.

M. Michel Bouvard a fait valoir que cette mesure avait comme objectif d'instituer une fiscalité spécifique aux habitations légères de loisir occupées durant de longues périodes, afin de réserver l'application de la taxe aux séjours véritablement temporaires.

Il a, par ailleurs, relevé que les dispositions relatives à la taxe de séjour forfaitaire faisaient l'objet de fraudes : les propriétaires de maisons désirant échapper à la taxe d'habitation se soumettent à la taxe de séjour forfaitaire puis, sous prétexte qu'ils n'arrivent pas à louer leur logement, finissent par l'occuper eux-mêmes. La limitation à vingt-huit jours de la durée de perception de la taxe de séjour par un même contribuable permettrait de considérer que dans le cas de figure précité, pour des séjours d'une période supérieure à vingt-huit jours, le contribuable puisse se voir d'office soumis à la taxe d'habitation.

Après que le **Rapporteur général** s'en fut remis à sa sagesse, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-208**).

*
* *

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à réévaluer les tarifs de la taxe de séjour.

M. Michel Bouvard a expliqué qu'il avait souhaité réévaluer un barème non modifié depuis longtemps. Le barème proposé s'inspire de ceux observés dans les autres Etats européens. Les relèvements conséquents proposés s'expliquent par

l'ancienneté des tarifs et seraient partiellement compensés par d'autres propositions sur les exonérations des jeunes.

Votre **Rapporteur général** s'est dit réservé devant l'importance de la revalorisation proposée et sa coïncidence avec l'introduction de l'euro, alors que celle-ci ne doit pas avoir d'effet sur le niveau des prix.

M. Augustin Bonrepaux a partagé les réticences du Rapporteur général et invité M. Michel Bouvard à formuler d'autres propositions avant l'examen du texte en séance publique.

L'amendement a été retiré.

*
* *

Simplification du système d'atténuations de la taxe de séjour.

Texte de l'article additionnel :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

I. L'article L.2333-31 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2333-31. – Sont exemptés de la taxe de séjour les enfants de moins de treize ans et les personnes qui occupent des locaux dont le loyer est inférieur à un chiffre déterminé par décret » ;

II. Les articles L.2333-32 et L.2333-33 sont abrogés ;

III. L'article L.2333-34 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2333-34. – Le conseil municipal peut, par délibération, prévoir l'exemption des personnes qui, par leur travail ou leur profession, participent au fonctionnement et au développement de la station. » ;

IV. A la fin de l'article L.2333-35, les mots : « et les atténuations et exemptions autorisées pour certaines catégories de personnes » sont supprimés.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard qui a pour objet de simplifier un système d'exonérations et d'atténuations, constitué au fil du temps et devenu inapplicable du fait de son obscurité et de sa complexité.

Beaucoup des dispositions qu'il comporte posent des problèmes d'interprétation ou sont dépourvues de légitimité.

Le régime en vigueur a, par ailleurs, la particularité de ne s'appliquer qu'à la taxe de séjour dite traditionnelle ⁽¹⁾.

*
* *

M. Michel Bouvard a expliqué que le régime des exonérations de taxe de séjour était ancien, foisonnant et confus, s'appliquant à telle ou telle catégorie de fonctionnaires, aux familles nombreuses ou selon des critères sociaux. Il a résumé sa proposition en expliquant qu'il souhaitait exempter de la taxe de séjour les enfants de moins de seize ans et les personnes qui occupent des locaux dont le loyer est inférieur à un chiffre déterminé par décret. Il a ajouté qu'il souhaitait permettre au conseil municipal de prévoir l'exemption des personnes qui participent au développement de la station, et notamment les travailleurs saisonniers.

M. Augustin Bonrepaux et votre **Rapporteur général** ont observé que la Commission pouvait difficilement retenir une proposition d'extension des exonérations, alors qu'elle venait de repousser, en l'état, la revalorisation des tarifs.

M. Gilbert Mitterrand a souhaité obtenir des précisions sur la définition des personnes qui « *participent au fonctionnement et au développement de la station* ».

Le **Président Henri Emmanuelli** a observé que l'amendement tendait à réduire le nombre d'exemptions.

M. Michel Bouvard, après avoir rappelé que la référence aux personnes qui « *participent au fonctionnement et au développement de la station* » était déjà inscrite dans la loi, a expliqué qu'il souhaitait concentrer le dispositif d'exonération sur les jeunes. Il a rectifié son amendement en prévoyant l'exemption des enfants de moins de 13 ans et non de moins de 16 ans.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi corrigé (**amendement n° II-209**).

*
* *

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à permettre aux établissements soumis à la taxe de séjour forfaitaire d'opter pour le régime réel de la taxe de séjour.

⁽¹⁾ Voir ci-dessus, commentaire page 248.

M. Michel Bouvard a expliqué que le régime forfaitaire de taxe de séjour s'appliquait par catégorie de redevables et que le forfait avait pu apparaître disproportionné en cas de moindre activité, par exemple dans les secteurs de l'hôtellerie ou des campings.

M. Augustin Bonrepaux s'est interrogé sur les conséquences d'un tel régime d'option sur les possibilités de contrôle.

L'amendement a été retiré.

*
* *

Dispositif de dégrèvement des établissements soumis à la taxe de séjour forfaitaire.

Texte de l'article additionnel :

I. Après l'article L.2333-46 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L.2333-46-1 ainsi rédigé :

« Art. L.2333-46-1.- Lorsqu'en raison d'une pollution grave ou d'une situation de catastrophe naturelle constatée dans les conditions prévues à l'article L.125-1 du code des assurances, la fréquentation touristique des établissements concernés a été anormalement inférieure à leur capacité d'accueil, le conseil municipal peut autoriser le maire à accorder des dégrèvements de taxe de séjour forfaitaire aux établissements qui en font la demande.

« La délibération du conseil municipal délimite les zones dans lesquelles ces dégrèvements peuvent être accordés.

« Pour pouvoir bénéficier de ces dégrèvements, les logeurs, hôteliers, propriétaires doivent justifier que les circonstances visées au premier alinéa ont entraîné une baisse importante de leur chiffre d'affaires. ».

II. Les pertes de recettes pour les collectivités territoriales sont compensées à due concurrence par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement .

III. Les pertes de recettes pour l'Etat sont compensées 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 présenté par M. Michel Bouvard qui vise à introduire dans la loi un dispositif permettant des dégrèvements de taxe de séjour forfaitaire en les limitant aux cas de pollution grave ou de catastrophe naturelle constatée.

Lors de l'instauration de la taxe de séjour forfaitaire, un dispositif de cet ordre avait été proposé par le gouvernement mais n'avait pas été adopté, le Sénat ayant trouvé trop vague la formulation du texte qui faisait référence à « *des circonstances exceptionnelles* », sans autre précision ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir ci-dessus, commentaire page 248.

*
* *

M. Michel Bouvard a expliqué que le droit en vigueur avait interdit aux communes concernées de restituer aux redevables le montant de la taxe de séjour prélevée dans certaines localités touristiques affectées par la catastrophe de l'Erika. Il a ajouté que la mesure proposée avait déjà été envisagée au moment de la mise en place de la taxe de séjour forfaitaire.

Après les observations de **MM. Augustin Bonrepaux** et **Charles de Courson**, le **Rapporteur général** s'est déclaré favorable à l'amendement.

M. Gilbert Mitterrand a souhaité une participation financière des pollueurs dans ce genre de circonstance.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-210**).

*
* *

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à soumettre les habitations légères de loisir à une taxe de résidence spécifique.

M. Michel Bouvard a expliqué que cet amendement avait pour but d'engager un débat sur le problème des habitations légères de loisir (HLL) qui font l'objet d'un contrôle difficile en matière de taxe de séjour et s'apparentent à des résidences secondaires.

M. Augustin Bonrepaux a observé que les HLL stationnant dans les campings sont assujetties à la taxe de séjour.

M. Michel Bouvard a souligné que les HLL disposant d'un emplacement permanent dans un camping étaient extrêmement difficiles à contrôler.

M. Charles de Courson a considéré que le vrai problème était celui des caravanes dont les roues étaient maintenues en place, malgré un stationnement permanent, et qui ne donnaient pas lieu à assujettissement à la taxe foncière sur les propriétés bâties, ni à la taxe d'habitation.

L'amendement a été retiré.

*
* *

Suppression de la taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité des stations touristiques.

Texte de l'article additionnel :

I. L'article L.2333-47 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

II. Les pertes de recettes pour les collectivités territoriales sont compensées à due concurrence par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement .

III. Les pertes de recettes pour l'Etat sont compensées 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 présenté par M. Michel Bouvard, ayant pour objet de supprimer dans le code général des collectivités territoriales une disposition résultant d'une loi du 3 avril 1942 qui n'a jamais été appliquée. La possibilité qu'elle prévoit, pour certaines communes, d'instaurer une taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité de la station, dont la mise en œuvre paraît particulièrement délicate, n'a, en effet, jamais été traduite dans des textes d'application.

*
* *

Suivant l'avis de votre **Rapporteur général**, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-211**).

*
* *

Compétence des établissements publics de coopération intercommunale en matière de financement du service public de gestion des ordures ménagères.

Texte de l'article additionnel :

I. – Le deuxième alinéa de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation aux dispositions précédentes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre disposant de l'ensemble de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 et qui adhèrent, pour l'ensemble de cette compétence, à un syndicat mixte, peuvent décider de percevoir la redevance :

– soit, pour leur propre compte, en fixant eux-mêmes les modalités de tarification, dans le cas où le syndicat mixte n'aurait pas institué la taxe ou la redevance,

– soit, en lieu et place du syndicat mixte qui aurait institué la redevance, sur l'ensemble du périmètre syndical ».

II. – L'article 1609 nonies A ter du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 1609 nonies A ter. – Par dérogation aux dispositions prévues aux articles 1609 bis, 1609 quinquies, 1609 quinquies C, 1609 nonies B et 1609 nonies D, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre disposant de l'ensemble de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales et qui adhèrent, pour l'ensemble de cette compétence, à un syndicat mixte, peuvent décider de percevoir la taxe prévue aux articles précités :

– soit, pour leur propre compte, en déterminant, le cas échéant, les différentes zones de perception, dans le cas où le syndicat mixte n'aurait pas institué la taxe ou la redevance,

– soit, en lieu et place du syndicat mixte qui aurait institué la taxe sur l'ensemble du périmètre syndical ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à accorder aux établissements publics de coopération communale (EPCI) qui adhèrent à un syndicat mixte pour la collecte et le traitement des ordures ménagères, non seulement la faculté de percevoir la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM ou REOM), mais également de choisir entre ces deux modes de financement et de fixer les modalités de calcul de la TEOM.

Le service public d'élimination des déchets des ménages est prévu par l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales et son encadrement juridique a fait l'objet de modifications substantielles dans la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, qui a notamment cherché à clarifier les modalités d'un financement spécifique par la TEOM ou par la REOM dans le cadre de l'intercommunalité.

Deux principes ont ainsi été énoncés :

1) toute commune ou EPCI qui s'est dessaisi de l'ensemble de la compétence (collecte et traitement) ne doit plus pouvoir instituer ni percevoir la TEOM ou la REOM ;

2) la TEOM ou la REOM ne peut être instituée que par une commune, un EPCI ou un syndicat mixte bénéficiant de l'ensemble de la compétence (collecte et traitement) et assurant effectivement au moins la collecte.

Des mesures transitoires et des assouplissements ont néanmoins été introduits par la suite :

– la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 a prévu que les délibérations des communes ou des EPCI, prises avant la promulgation de la loi précitée du 12 juillet 1999, restent applicables pour percevoir la REOM ou la TEOM afférente aux années 2000, 2001 et 2002. Dès lors, ces collectivités et groupements peuvent continuer à percevoir ces ressources durant cette période (sous réserve de les reverser à l'EPCI qui assure effectivement le service) ;

– l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 2000 du 13 juillet 2000 a prévu une dérogation au premier des principes précités. En application de cet article, les EPCI à fiscalité propre qui, formellement, bénéficient de l'ensemble de la compétence (collecte et traitement), mais qui, en fait, n'exercent ni la collecte, ni le

traitement (délégués à un syndicat mixte) peuvent néanmoins percevoir la TEOM ou la REOM. Cette dérogation vise à éviter une réduction du coefficient d'intégration fiscale des EPCI concernés.

La circulaire du ministère de l'intérieur du 10 novembre 2000 relative à la gestion de l'élimination des déchets des ménages, a commenté l'ensemble de ces dispositions.

Il apparaît, néanmoins, que les règles régissant le financement de ce service public continuent de soulever des difficultés pratiques, comme l'attestent d'ailleurs la mise en place d'un groupe de travail interministériel, le rapport de juillet 2001 de l'association AMORCE réalisé pour le ministère de l'environnement, ainsi que la note d'orientation du Gouvernement pour la réforme des ressources des collectivités locales.

Cette dernière, présentée au Comité des finances locales du 12 juillet 2001, observe qu'« *une réflexion s'impose sur l'adéquation de l'assiette actuelle et, d'une part, le service rendu aux usagers, d'autre part, le fonctionnement optimal du service sur des périmètres pertinents* ».

Un problème spécifique est, en effet, constaté pour le financement du service des ordures ménagères lorsque la collecte et le traitement sont effectués par un syndicat mixte dont le périmètre est très vaste, dans la mesure où la législation actuelle interdit aux EPCI membres de ce syndicat mixte (EPCI qui n'assurent effectivement ni la collecte, ni le traitement) :

– de choisir entre la TEOM ou la REOM ; le choix devant être effectué par le syndicat mixte ⁽¹⁾ ;

– de fixer les modalités de calcul de la TEOM, dans l'hypothèse où ce mode de financement aurait été retenu par le syndicat mixte.

Le présent amendement propose d'accorder ces deux compétences aux EPCI concernés.

*
* *

Après la présentation de son amendement par **M. Charles de Courson**, visant à préciser la rédaction des articles L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales et 1609 *nonies* A du code général des impôts, de manière à permettre aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de déchets et adhérents à un syndicat mixte d'opter pour le mode de financement de ces services qu'ils jugent le plus adapté, il a précisé qu'il souhaitait confirmer l'intention qui avait présidé à l'adoption de l'article 33 de la première loi de finances rectificative pour 2000, contredite par une circulaire de l'administration du 10 novembre 2000.

⁽¹⁾ Il convient de souligner que si l'EPCI assure effectivement au moins la collecte, il peut opérer ce choix.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que l'amendement visait à résoudre une difficulté réelle mais qu'il allait au-delà de la mesure antérieurement adoptée.

Le **Président Henri Emmanuelli** a souhaité l'application de la mesure d'une façon conforme à l'esprit dans lequel elle a été adoptée.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il convenait d'éviter que les établissements publics de coopération intercommunale ne subissent le choix des syndicats mixtes auxquels ils adhéraient, en matière de financement des opérations relatives aux déchets ménagers.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-212**), après que le **Rapporteur général** fut convenu de ce que la rédaction en vigueur n'était pas suffisamment précise et que **M. Jean-Louis Idiart** eut insisté sur l'intérêt d'affirmer la légitimité des communautés urbaines comme niveau pertinent de décision, au niveau local.

*
* *

Suppression de la taxe perçue au profit des communes au titre de la validation du permis de chasser.

Texte de l'article additionnel :

I.- Le b du 1° de l'article L. 423-14 du code de l'environnement est abrogé.

II.- La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

III.- Les pertes de recettes pour l'Etat sont compensées à due concurrence par l'instauration d'une taxe additionnelle aux droits prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à supprimer la perception au profit des communes de la taxe annuelle de 22 francs sur les demandes de validation des permis de chasse.

• L'article L. 423-1 du code de l'environnement dispose que « *nul ne peut pratiquer la chasse s'il n'est titulaire et porteur d'un permis de chasser valable.* »

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse, un permis de chasser était valable à la double condition d'avoir été, chaque année, visé et validé. Le permis devait donc être visé par un maire, sur présentation d'une attestation d'assurance.

On rappellera que ce dispositif de visa trouvait son origine dans la loi des 3 et 4 mai 1844 qui institua un permis de chasser, en substitution de l'ancien permis de port d'arme de chasse. Cette loi de 1844 prévoyait que le permis était délivré par

le préfet, après avis du maire, disposition dans laquelle la procédure du visa trouva son origine. La délivrance du permis donnait lieu au paiement annuel d'un droit.

La loi de finances rectificative pour 1974 (n° 74-1114 du 27 décembre 1974) a ensuite substitué au permis annuel de chasser un document permanent, qui, pour être valable, devait être visé par le maire et dont le titulaire devait, en outre, verser les redevances cynégétiques correspondant à l'étendue du territoire sur lequel il désirait chasser, le paiement de ces redevances cynégétiques valant validation du permis de chasser.

- Avec le souci de simplifier les démarches administratives pesant sur les détenteurs d'un permis de chasser, l'article 17 de la loi du 26 juillet 2000 précitée a supprimé la procédure du visa du permis de chasse par les communes. Le permis de chasser est désormais délivré à titre permanent par l'autorité administrative. La validation du permis de chasser donne lieu annuellement au paiement d'une redevance cynégétique départementale ou nationale (article L. 42319 du code de l'environnement). Il est, en outre, perçu, lors de la validation du permis de chasser, un droit de timbre de 60 francs au profit de l'Etat, prévu à l'article 964 du code général des impôts, et une taxe annuelle de 22 francs perçue au profit des communes où la demande de validation est présentée, prévue au b du 1° de l'article L. 424-14 du code de l'environnement.

Par cohérence avec la suppression du visa délivré par les communes, il est proposé de supprimer la taxe de 22 francs, qui était la contrepartie financière du rôle joué par ces dernières dans la procédure de délivrance du permis de chasser.

Cette mesure concernera entre 1,4 et 1,5 million de chasseurs. Son coût est compris entre 4,70 millions d'euros (30,8 millions de francs) et 5,03 millions d'euros (33 millions de francs).

*
* *

M. Augustin Bonrepaux a indiqué que cette taxe était perçue, mais n'était pas versée aux communes dans lesquelles les demandes de validation étaient présentées et qu'il s'agissait donc de supprimer un prélèvement devenu inutile.

M. Charles de Courson a indiqué que les chefs-lieux d'arrondissement sont en fait les bénéficiaires de l'intégralité du produit de cette taxe.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-213**).

*
* *

Relèvement des plafonds de ressources pour l'accès aux chèques-vacances.

Texte de l'article additionnel :

I. – Dans la première phrase du I de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances, les sommes « 87.680 francs » et « 19.990 francs » sont respectivement remplacées par les sommes « 16.050 euros » et « 3.610 euros ».

II. – La perte de recettes est compensée à due concurrence pour l'Etat par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. – La perte de recettes est compensée à due concurrence, pour les organismes de sécurité sociale concernés, 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 deux amendements identiques, l'un de M. Augustin Bonrepaux, l'autre de M. Michel Bouvard, tendant à relever le montant du plafond de revenu fiscal de référence permettant d'acquies des chèques-vacances avec contribution de l'employeur.

La loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances a modifié les modalités d'appréciation de cette condition de ressources, en substituant la notion de revenu fiscal de référence à celle de cotisation d'impôt sur le revenu.

Le fond de cette réforme n'a pas à être remis en cause, puisque le revenu fiscal de référence rend mieux compte de la réalité des revenus de la personne concernée que le montant de l'impôt sur le revenu, qui peut être minoré par l'effet de réductions d'impôt, et ne tient pas compte des revenus soumis à prélèvement libératoire.

Néanmoins, on constate que le niveau actuellement retenu comme plafond pour le revenu fiscal de référence, à savoir un revenu fiscal de référence de l'année 1999 inférieur à 13.624 euros (89.370 francs) pour la première part de quotient familial, majoré de 3.107 euros (20.380 francs) par demi-part supplémentaire⁽¹⁾, pour l'acquisition de chèques au titre de l'année 2001 (Instruction du 12 juillet 2001, 5 F-15-01, B.O.I. n° 131 du 20 juillet 2001), est trop faible.

Dans son rapport sur le budget du Tourisme pour 2002 (rapport n° 3320, annexe 27), M. Michel Bouvard, Rapporteur spécial, observe ainsi que : « *En premier lieu, le niveau retenu est apparu trop bas et ne permet pas de faire bénéficier suffisamment de salariés aux revenus moyens des chèques vacances. En effet, près de 50 % des salariés des petites et moyennes entreprises rencontrées par l'ANCV se trouvent, de ce fait, exclus du dispositif tandis que 20 % des salariés des entreprises déjà clientes et qui distribuaient les chèques-vacances par le biais de*

⁽¹⁾ Ces plafonds sont automatiquement réévalués chaque année suivant l'évolution de la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Le texte modifié de l'ordonnance de 1982 mentionne ainsi les sommes de 87.680 francs et 19.990 francs, prévues par la loi de 1999.

l'employeur en ont été évincés. Cette exclusion touche particulièrement les foyers à revenus moyens ayant des enfants à charge. Si l'on prend également en compte les agents de la fonction publique, dont le nombre de bénéficiaires a baissé de 30 %, l'impact total sur l'activité de l'agence est estimé à au moins 44,2 millions de francs. La comparaison avec l'ancien système fait apparaître que, si dès la première part le revenu de référence retenu correspond à une cotisation à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) inférieure de 12 % à l'ancien plafond, cet écart s'accroît avec l'augmentation du nombre de parts pour atteindre 22,3 % pour un foyer avec quatre parts, ce qui est le cas d'un couple ayant trois enfants.»

Il convient ainsi de prévoir une réévaluation de ces plafonds, ainsi que l'a indiqué le Premier ministre aux Assises nationales du tourisme, le 17 octobre dernier.

La réévaluation proposée, de 17%, soit un revenu fiscal de référence inférieur à 16.050 euros (105.281 francs) pour la première part de quotient familial, et une majoration de 3.610 euros (23.680 francs) par demi-part supplémentaire, apparaît pertinente.

*
* *

M. Michel Bouvard a indiqué que le barème retenu par la loi du 12 juillet 1999, qui a modifié l'ordonnance du 26 mars 1982, avait eu pour conséquence de limiter l'accès aux chèques vacances pour de nombreux salariés, dont 40.000 fonctionnaires de catégorie B et C. Il est donc indispensable d'adapter les montants du barème pour élargir l'accès aux chèques vacances.

La Commission a *adopté* ces amendements (**amendement n° II-214**), votre **Rapporteur général** ayant donné un avis favorable après avoir indiqué que cette modification augmenterait significativement le coût du dispositif des chèques vacances.

*
* *

Après l'article 56

La Commission a *rejeté* :

– un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à instaurer un abattement de 85% sur la redevance télévisuelle pour les personnes sourdes et malentendantes ;

– un amendement de M. Gilles Carrez, visant à supprimer la taxe sur les logements vacants ;

– un amendement de M. Jean-Pierre Brard, tendant à relever la taxe pesant sur les véhicules des sociétés ;

– un amendement de M. Charles de Courson, visant à étendre l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties aux ateliers de déshydratation stockant les luzernes et autres fourrages.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties, à compter du 1^{er} janvier 2003, les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, après que votre **Rapporteur général** eut rappelé l'adoption, lors de la discussion de la première partie du présent projet de loi de finances, d'un amendement étendant le dégrèvement en faveur des personnes âgées disposant de faibles revenus.

La Commission a également *rejeté* :

– un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à exonérer de la taxe foncière sur les propriétés bâties les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, ainsi que les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, à compter du 1^{er} janvier 2002 ;

– un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à exonérer, à compter du 1^{er} janvier 2002, de la taxe foncière sur les propriétés bâties les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;

– deux amendements de M. Michel Bouvard, tendant respectivement à accorder aux redevables conjoints survivants ayant élevé au moins trois enfants, un dégrèvement de 30% de la taxe foncière sur les propriétés bâties et un dégrèvement de 30% de la taxe d'habitation ;

– deux amendements, de M. Gilles Carrez et de M. François d'Aubert, tendant à supprimer le régime distinct d'imposition à la taxe professionnelle des professions assujetties au régime des bénéfices non commerciaux (BNC) et qui emploient moins de cinq salariés ;

– un amendement de M. Jean-Jacques Jégou, tendant à aménager le régime distinct d'imposition à la taxe professionnelle des professions assujetties au BNC qui emploient moins de cinq salariés, en réduisant la fraction des recettes prises en compte dans la base d'imposition de 10% à 8% ;

– un amendement de M. Gilles Carrez, visant, d'une part, à supprimer, à compter des impositions établies au titre de 2005, le régime distinct d'imposition à la taxe professionnelle des professions assujetties au BNC et qui emploient moins de cinq salariés et, d'autre part, à réduire progressivement la fraction des recettes prises en compte pour les impositions établies au titre des années 2002 à 2004 ;

– deux amendements de M. Jean-Jacques Jégou, visant à exclure de la base imposable à la taxe professionnelle les équipements et biens mobiliers affectés directement à la réalisation d'opérations de recherche ;

– un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à accorder, pour l'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties, un abattement

supplémentaire de 30% sur la valeur locative des locaux d'habitation situées à proximité d'infrastructures de transport routier ou ferroviaire ;

– un amendement de M. Christian Cuvilliez, tendant à restreindre les possibilités offertes aux entreprises de diminuer la valeur locative des immobilisations prises en compte pour la taxe professionnelle à la suite d'une opération d'apports, de scission ou de fusion ;

– un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à créer une taxe additionnelle à la taxe professionnelle sur les actifs financiers ;

– un amendement de M. Alain Bocquet, tendant à assujettir à une taxe de 5% du total des rémunérations brutes, les établissements employant au moins vingt salariés, dès lors que 10% au moins des effectifs relèvent d'une quelconque forme du droit du travail précaire, au profit du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. Marc Laffineur, tendant à majorer forfaitairement respectivement de 1,9% et 1%, les valeurs locatives des différents locaux, afin de tenir compte de l'inflation enregistrée au cours de 2001, après que votre **Rapporteur général** eut fait valoir que cette mesure serait examinée dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2001.

Elle a *rejeté* deux amendements de M. Marc Laffineur, tendant à supprimer le mécanisme de liaison entre les taux de la taxe professionnelle et des taxes d'habitation et foncières, applicable aux collectivités locales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La Commission a *rejeté* :

– un amendement de M. Jean-Pierre Brard, visant à intégrer les œuvres d'art, ainsi que les objets d'antiquité de collection dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et à ne maintenir l'exonération actuellement en vigueur que pour les seuls biens meubles qui constituent le complément artistique des immeubles classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ;

– un amendement de M. Jean-Pierre Brard, tendant à rendre obligatoire la déclaration par les contribuables non assujettis à l'ISF de l'ensemble des avoirs qu'ils détiennent à l'étranger ;

– un amendement de M. Jean-Pierre Brard, visant à rendre obligatoire, pour les personnes physiques, la déclaration des cartes de crédit, cartes bancaires et cartes de paiement émises par un établissement bancaire ou financier étranger ;

– un amendement de M. Gilbert Gantier, visant à supprimer l'obligation de déclaration, par les assurances, des contrats d'assurance de bijoux, œuvres d'art et antiquités supérieurs à 100.000 francs ;

– un amendement de M. François Loos, visant, en matière de droits d'enregistrement, de taxes de publicité foncière ou de taxes sur la valeur ajoutée, à interdire à l'administration des impôts de rectifier le prix ou l'évaluation d'un bien ayant servi de base à la perception d'une imposition, lorsque ce prix ou cette évaluation paraît inférieur à la valeur vénale réelle des biens transmis ou désignés dans les actes ou déclarations ;

– un amendement de M. Philippe Auberger, visant à introduire une procédure contradictoire dans le dispositif de l'imposition d'office ;

– un amendement de M. Philippe Auberger, prévoyant de rendre identiques l'ensemble des délais accordés ou opposés à l'administration et au contribuable devant les juridictions judiciaires et administratives ;

– un amendement de M. Jean-Pierre Brard, visant à porter à dix ans d'emprisonnement et à 50 millions de francs (7,62 millions d'euros) de frais d'amendes, les sanctions applicables en cas de fraudes organisées à la TVA ;

– deux amendements de M. Gilles Carrez, visant à intégrer, à compter de 2003, dans la base de la dotation globale de fonctionnement, les majorations exceptionnelles de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR) prévues par le présent projet de loi de finances.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à créer une taxe au profit des communes sur le territoire desquelles sont stockées des farines animales.

M. Charles de Courson a précisé que cette proposition tendait à attribuer aux communes concernées une compensation aux nuisances résultant de la présence d'importantes quantités de farines animales sur leur territoire, de manière à réduire les réticences des élus locaux vis-à-vis des opérations de stockage. Il a jugé indispensable une telle mesure, compte tenu du délai probable d'élimination des farines animales.

Après que **M. Jean-Louis Idiart** eut demandé confirmation de ce que l'exploitant serait redevable de la taxe et que le **Rapporteur général** se fut inquiété des éventuelles répercussions de la taxe sur le prix des marchés conclus par l'Etat, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Michel Bouvard**, tendant à créer dans l'enveloppe affectée aux communes bénéficiant de la dotation touristique, un préciput financé par la croissance annuelle de la dotation entre 2001 et 2005, afin d'augmenter les dotations versées aux communes affectées par le dispositif d'écêtement.

La Commission a ensuite *rejeté*, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, un amendement de M. Gilles Carrez présenté par **M. Michel Bouvard**, visant à créer une garantie dégressive d'évolution de la dotation globale de fonctionnement pour les communautés d'agglomération créées *ex-nihilo*.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à moduler le versement destiné aux transports en commun prévu aux articles L. 2333-64 à L. 2333-75 du code général des collectivités territoriales, par la création de tranches de cotisation étalées dans le temps.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il s'agissait d'éviter que des entreprises ne deviennent brutalement redevables du versement, ou d'autres doublement imposées, en raison du versement par elles à leurs salariés, d'une prime de transport, ou encore que le taux unique de versement induise des inégalités selon que les entreprises sont ou non situées dans les zones desservies par les transports publics.

M. Augustin Bonrepaux a estimé que l'amendement tendait à résoudre un problème réel auquel il convenait d'apporter une solution.

Votre **Rapporteur général** a fait part de ses réserves, observant que le versement constitue un impôt et non une redevance. Il a estimé que le problème de fond était celui des modalités de financement des transports collectifs.

Après avoir observé que le dispositif qu'il proposait s'inspirait de celui en vigueur pour la taxe professionnelle unique, **M. Charles de Courson** est convenu de ce qu'il pourrait être ultérieurement proposé, dans une nouvelle rédaction.

L'amendement a été retiré.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Charles de Courson, visant à relever la limite de l'exonération de la taxe intérieure sur les produits pétroliers prévue pour les esters d'huile végétale incorporés au fioul ou au gazole.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il souhaitait souligner l'importance d'un suivi des décisions et initiatives prises sur le plan communautaire, en la matière.

L'amendement a été retiré.

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard, ayant pour objet de rendre éligible, au Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), les dépenses de travaux réalisés par les collectivités locales sur des monuments historiques quelle que soit l'affectation finale, les conditions de location ou de mise à disposition de l'édifice.

M. Michel Bouvard a considéré que la condition mise à l'éligibilité au FCTVA, et liée au montant du loyer du monument historique rénové, qui ne peut être inférieur à 4% du montant des travaux réalisés, a pour conséquence de rendre extrêmement difficile la location de l'édifice. Les communes qui réalisent des opérations de réhabilitation de tels monuments ne trouvent aucun candidat à la location devant le montant minimum dissuasif des loyers qui doit être pratiqué. Il est donc proposé de rendre éligible de droit au FCTVA tous les travaux réalisés par des

collectivités locales sur des monuments historiques quelle que soit leur affectation finale et le montant de leur loyer.

M. Charles de Courson a souligné le dilemme dans lequel se trouvent les collectivités concernées qui doivent choisir entre la récupération de la TVA sur les travaux réalisés et la possibilité de trouver des locataires pour l'édifice. Il a estimé que ce problème pourrait être réglé par voie réglementaire.

L'amendement a été retiré après que votre **Rapporteur général** eut émis un avis défavorable et **M. Gilbert Mitterrand** regretté un gage consistant dans la création d'une taxe additionnelle sur les vins doux.

*

* *

B.- Autres mesures

Article additionnel avant l'article 57

Documents budgétaires relatifs aux pouvoirs publics.

Texte de l'article additionnel :

I.— Est joint au projet de loi de finances de l'année, pour chacun des pouvoirs publics, un rapport expliquant les crédits demandés par celui-ci.

II.— Est jointe au projet de loi de règlement une annexe explicative développant, pour chacun des pouvoirs publics, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées et présentant les écarts avec les crédits initiaux.

III.— Les dispositions du présent article sont applicables pour la première fois aux lois de finances de l'année 2003.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de MM. Didier Migaud, Rapporteur général et Henri Emmanuelli, président de la Commission, portant article additionnel et tendant à prévoir la publication, pour les pouvoirs publics, d'un rapport explicatif joint au projet de loi de finances de l'année et d'une annexe explicative jointe au projet de loi de règlement.

Cet amendement participe d'une initiative commune visant à accroître la transparence des institutions et à permettre une meilleure appréciation de l'utilisation des deniers publics. En effet, la garantie d'une certaine autonomie institutionnelle ne peut être synonyme d'opacité.

Pour le Gouvernement, l'information budgétaire est structurée autour des « ministères » – y compris les services du Premier ministre – dans ce qui constitue un cadre de droit commun : annexes explicatives jointes au projet de loi de finances de l'année et au projet de loi de règlement, développement des dépenses budgétaires établi au sein du compte général de l'administration des finances, comptes rendus de gestion (depuis 1999). De plus, certains fascicules « jaunes » concernent directement les conditions d'exercice du travail gouvernemental : par exemple, le Gouvernement de M. Lionel Jospin a décidé de publier, de son propre chef, un fascicule « jaune » consacré aux effectifs des cabinets ministériels.

Pour les assemblées parlementaires, le principe d'autonomie financière est expressément affirmé par l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Ce principe est assorti d'une obligation de transparence, puisqu'un « rapport explicatif » présentant « les propositions de crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires » est joint au projet de loi de finances de l'année.

L'Assemblée nationale présente également, chaque année, un rapport public sur l'exécution du budget, établi par la commission spéciale chargée de

vérifier et d'apurer les comptes, conformément aux dispositions de l'article 16, alinéa 2, du Règlement de notre Assemblée.

Il paraît hautement souhaitable d'appliquer des règles d'information aussi homogènes que possible à l'ensemble des pouvoirs publics. C'est pourquoi cet amendement prévoit la présentation, par chaque pouvoir public, d'un rapport explicatif sur les propositions de crédits nécessaires, chaque année, à son fonctionnement, qui serait joint au projet de loi de finances de l'année.

Il va de soi qu'aux yeux des signataires de l'amendement, chaque pouvoir public est seul responsable du rapport explicatif qui lui est propre, même si tous les rapports peuvent être réunis dans un seul document « jaune ».

Le souci de transparence prendra, au niveau du projet de loi de règlement, la forme d'une annexe explicative développant, pour chacun des pouvoirs publics, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées et présentant les écarts avec les crédits initiaux.

*
* *

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il s'agissait de compléter le dispositif proposé par le Gouvernement dans le présent projet de loi de finances, qui va permettre, désormais, d'intégrer dans le régime de droit commun des finances publiques, l'ensemble des fonds spéciaux à l'exclusion de ceux qui relèvent de la sécurité intérieure et extérieure de la Nation. Pour ces derniers, le Gouvernement propose, après s'être concerté avec le Président de Commission et votre Rapporteur général, de mettre en place une commission chargée du contrôle de ces fonds. Parmi les six membres qui composeront cette commission, quatre seront des parlementaires désignés par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, dans le respect de la représentativité de l'ensemble de la représentation nationale. Le présent amendement permettrait donc de compléter cette réforme en définissant les documents budgétaires élaborés par chaque pouvoir public, à l'appui, respectivement, du projet de loi de finances de l'année et du projet de loi de règlement, afin d'accroître la transparence de leurs crédits et de leurs dépenses.

M. Charles de Courson a considéré que la pratique du versement des dotations par douzième a été étendue, sans fondement légal, au Conseil économique et social, au Conseil constitutionnel et à la Présidence de la République. On peut se demander dans quelle mesure cette pratique est justifiée, dès lors qu'il est impossible de pratiquer, pour ces institutions, un contrôle des pièces justificatives.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que l'amendement proposé constitue un progrès considérable puisque tous les pouvoirs publics auront l'obligation de présenter un « jaune » et un document retraçant l'exécution budgétaire.

Le **Président Henri Emmanuelli** a souhaité qu'une correction rédactionnelle soit apportée à l'amendement afin de spécifier que les obligations prévues

s'imposeront bien à chaque pouvoir public. Il a rappelé que seules les assemblées parlementaires bénéficient d'un régime d'autonomie financière et a considéré que cet amendement doit être considéré comme une première étape qu'il conviendra d'évaluer, lorsque seront présentés les premiers documents visés.

Votre **Rapporteur général** a fait part de son accord.

*
* *

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-215**)

*
* *

Agriculture et pêche

Article 57

Revalorisation des retraites agricoles.

Texte du projet de loi :

I. L'article L. 732-35 du code rural est modifié comme suit : au II, après les mots : « ou d'entreprise agricole », sont ajoutés les mots : « , ainsi que les aides familiaux ».

II. A la sous-section 1 de la section 3 du chapitre II du Titre III du livre VII du code rural il est ajouté un paragraphe 5 intitulé « Revalorisations des retraites et des pensions de réversion » et composé des articles L. 732-54-1 à L. 732-54-8 ainsi rédigés :

« Art. L. 732-54-1 : I. La pension de retraite proportionnelle des chefs d'exploitation d'entreprise agricole justifiant de conditions minimales de durée d'activité agricole non salariée et de périodes d'assurance en tant que chef d'exploitation ou d'entreprise agricole est calculée ou révisée en tenant compte, selon des modalités fixées par décret, des périodes d'assurance accomplies par les intéressés en qualité d'aide familial défini au 2° de l'article L. 722-10 à partir de l'âge de la majorité. Pour les pensions déjà liquidées au 1er janvier 1994, ce décret précise les modalités suivant lesquelles ces périodes d'assurance sont déterminées.

II. Les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole dont la pension de retraite servie à titre personnel prend effet postérieurement au 31 décembre 1996 et qui justifient, dans le régime des personnes non salariées des professions agricoles et dans un ou plusieurs autres régimes obligatoires, d'une durée d'assurance et de périodes reconnues équivalentes au moins égale à celle requise en application de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale pour ouvrir droit à une pension à taux plein du régime général de la sécurité sociale ainsi que d'une durée minimum d'assurance effectuée en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole à titre exclusif ou principal, peuvent bénéficier d'une majoration de leur pension de retraite proportionnelle. Cette majoration a pour objet de porter le montant de celle-ci à un minimum qui est fixé par décret et qui tient compte de la durée d'assurance en tant que chef d'exploitation ou d'entreprise agricole à titre exclusif ou principal. Ce décret fixe également les conditions dans lesquelles des années d'activité accomplies en qualité d'aide familial majeur pourront être assimilées à des années de chef d'exploitation pour déterminer ladite majoration.

Pour les personnes non susceptibles de bénéficier de la revalorisation de la majoration des pensions de réversion prévue à l'article L. 732-54-4, le minimum prévu à l'alinéa précédent est relevé par décret, à compter du 1er janvier 2002.

III. Les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole dont la pension servie à titre personnel a pris effet avant le 1er janvier 1997 et qui justifient de périodes minimum d'activité non salariée agricole et d'assurance en tant que chef d'exploitation ou d'entreprise agricole accomplies à titre exclusif ou principal peuvent bénéficier d'une majoration de la retraite proportionnelle qui leur est servie à titre personnel.

Cette majoration a pour objet de porter le montant de celle-ci à un minimum qui est fixé par décret et qui tient compte de leurs périodes d'assurance en tant que chef d'exploitation ou d'entreprise agricole et d'activités non salariées agricoles accomplies à titre exclusif ou principal. Ce même décret précise les modalités suivant lesquelles ces périodes d'assurance sont déterminées.

Pour les personnes non susceptibles de bénéficier de la revalorisation de la majoration des pensions de réversion prévue à l'article L. 732-54-4, le minimum prévu à l'alinéa précédent est relevé par décret, à compter du 1er janvier 2002. ».

« Art. L. 732-54-2 : I. Les personnes dont la retraite servie à titre personnel a pris effet après le 31 décembre 1997 bénéficient d'une attribution gratuite de points de retraite proportionnelle au titre des périodes accomplies en qualité de conjoint ou d'aide familial.

Il en est de même, à compter du 1er janvier 1998, pour les personnes dont la retraite servie à titre personnel a pris effet au cours de l'année 1997 et qui justifient avoir acquis, en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise, un nombre de points de retraite proportionnelle supérieur à un minimum fixé par décret.

Les dispositions du présent article sont applicables aux personnes qui justifient d'une durée d'assurance fixée par décret accomplie, à titre exclusif ou principal, dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles et qui ne sont pas titulaires d'un des avantages mentionnés aux articles L. 732-41 à L. 732-44 et L. 732-46.

Le nombre de points attribués au titre du présent article afin d'assurer à ces personnes un niveau minimum de pension de retraite proportionnelle est déterminé en fonction de l'année de prise d'effet de la retraite selon des modalités fixées par décret en tenant compte des durées d'assurance justifiées par l'intéressé et des points de retraite proportionnelle qu'il a

acquis ou, lorsqu'il s'agit d'un conjoint d'exploitant agricole retraité après le 1er janvier 2000, qu'il aurait pu acquérir par rachat à compter du 1er janvier 2000 s'il avait opté pour la qualité de conjoint collaborateur d'exploitation ou d'entreprise mentionnée à l'article L. 732-35.

II. Pour les conjoints dont la retraite a pris effet au plus tard le 1er janvier 2000, les conjoints dont la retraite a pris effet postérieurement au 1er janvier 2000 et qui ont opté pour la qualité de conjoint collaborateur d'exploitation ou d'entreprise mentionnée à l'article L. 732-35, les conjoints qui postérieurement au 31 décembre 1998 n'ont plus exercé en qualité de conjoint participant aux travaux au sens de l'article L. 732-34, les aides familiaux et, le cas échéant, les chefs d'exploitation ou d'entreprise, le niveau minimum de retraite proportionnelle prévu au dernier alinéa du I est, à compter du 1er janvier 1999 et jusqu'au 1er janvier 2002, porté progressivement à un niveau différencié selon que les années sur lesquelles porte la revalorisation ont été exercées en qualité de conjoint ou d'aide familial. Dans ce but, le nombre de points supplémentaires gratuits attribué au titre du présent alinéa est déterminé selon des modalités fixées par décret et qui tiennent notamment compte des durées d'assurance de l'intéressé, du nombre de points qu'il a acquis et du nombre de points qu'il est susceptible d'acquérir en application des dispositions du quatrième alinéa du I de l'article L. 732-35 ou du II du même article.

Pour l'application des dispositions du premier alinéa du II, les personnes qui avaient au 31 décembre 1998 et au 1er janvier 1999 la qualité de conjoint définie à l'article L. 732-34 ne sont considérées comme conjoint collaborateur que si elles ont opté avant le 1er janvier 2001 pour le statut mentionné à l'article L. 321-5 et ont conservé ce statut de manière durable. Un décret fixe les modalités selon lesquelles est apprécié ce caractère durable.

En cas d'obtention d'une pension de réversion mentionnée au troisième alinéa du I, postérieurement à l'attribution de points de retraite proportionnelle gratuits, le nombre de points gratuits est plafonné, à compter du 1er janvier de l'année qui suit cette obtention, au niveau atteint durant l'année au cours de laquelle a pris effet la pension de réversion.

III. Pour les personnes mentionnées aux trois premiers alinéas du I et qui ne bénéficient pas des dispositions du II de l'article L. 732-54-1, les périodes accomplies en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise à titre exclusif ou principal peuvent donner lieu à attribution d'une majoration différentielle de points de retraite proportionnelle à compter du 1er janvier 2002. Le nombre de points ainsi attribué afin d'assurer à ces personnes un niveau minimum de pension de retraite proportionnelle est déterminé selon des modalités fixées par décret en tenant compte de la durée d'assurance accomplie par l'intéressé, à titre exclusif ou principal, dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles, de sa durée d'assurance en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise et du nombre de points de retraite proportionnelle qu'il a acquis en cette qualité. ».

« Art. L. 732-54-3 : I. Les personnes dont la retraite forfaitaire a pris effet avant le 1er janvier 1998 bénéficient d'une majoration de la retraite qui leur est servie à titre personnel, lorsqu'elles justifient d'une durée d'assurance fixée par décret accomplie, à titre exclusif ou principal, dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles et qu'elles ne sont pas titulaires d'une retraite proportionnelle ou sont titulaires d'une pension de retraite proportionnelle inférieure aux minima fixés en application du premier alinéa du II de l'article L. 732-54-1 pour celles ayant pris leur retraite en 1997 ou au deuxième alinéa du III du même article pour celles dont la retraite a pris effet avant le 1er janvier 1997. Le montant de cette majoration est fixé par décret en tenant compte des durées justifiées par l'intéressé. Cette majoration de pension de retraite n'est pas cumulable avec les majorations de la pension de retraite proportionnelle prévues au premier alinéa du II et au deuxième alinéa du III de l'article L.732-54-1, dont les dispositions sont appliquées en priorité.

II. Les personnes dont la retraite forfaitaire a pris effet avant le 1er janvier 1998 bénéficient d'une majoration de la retraite qui leur est servie à titre personnel, lorsqu'elles justifient de périodes de cotisations à ladite retraite et d'assurance déterminées par décret, accomplies, à titre exclusif ou principal, dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles et qu'elles ne sont pas titulaires d'un autre avantage servi à quelque titre que ce soit par le régime d'assurance vieillesse des membres non salariés des professions agricoles. Toutefois, le bénéfice d'une retraite proportionnelle acquise à titre personnel et inférieure à un montant fixé par décret ne fait pas obstacle au versement de ladite majoration.

Ce décret fixe le montant de la majoration en fonction de la qualité de conjoint, d'aide familial et, le cas échéant, de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole, en fonction des durées justifiées par l'intéressé et en fonction du montant de la retraite proportionnelle éventuellement perçue.

Les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole qui ont également exercé leur activité en qualité d'aide familial sont considérés comme aides familiaux pour l'application des dispositions du présent article, dès lors qu'ils ont exercé en cette dernière qualité pendant une durée minimale fixée par décret.

À compter du 1er janvier 1999 et jusqu'au 1er janvier 2002, les montants de cette majoration sont relevés chaque année par décret.

Toutefois, en cas d'obtention d'une pension de réversion mentionnée aux articles L. 732-41 à L. 732-44, le montant de la majoration est plafonné à compter du 1er janvier de l'année qui suit cette obtention, au niveau atteint durant l'année au cours de laquelle a pris effet la pension de réversion. ».

« Art. L. 732-54-4 : Les titulaires de la majoration forfaitaire des pensions de réversion prévue au IV de l'article L. 732-46 bénéficient d'une majoration de cette dernière, lorsqu'ils justifient d'une durée d'assurance fixée par décret accomplie, à titre exclusif ou principal, dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles.

Cette majoration a pour objet de porter le montant de la majoration forfaitaire à un montant minimum qui est fixé par décret et qui tient compte de leur durée d'assurance accomplie dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles. »

« Art. L. 732-54-5 : Les personnes dont la retraite mentionnée aux articles L. 732-24, L. 732-34, L. 732-35 et L. 762-29 a pris effet antérieurement au 1er janvier 2002, peuvent, le cas échéant, bénéficier d'une majoration de leur pension de réversion servie en application des articles L. 732-41 à L. 732-44 lorsqu'elles justifient d'une durée d'assurance fixée par décret accomplie à titre exclusif ou principal dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles.

Les personnes dont la retraite mentionnée aux articles L. 732-24, L. 732-34, L. 732-35 et L. 762-29 a pris effet postérieurement au 31 décembre 2001, peuvent, le cas échéant, bénéficier d'une majoration de leur pension de réversion servie en application des articles L. 732-41 à L. 732-44 lorsqu'elles justifient dans un ou plusieurs régimes obligatoires d'une durée d'assurance et de périodes équivalentes au moins égale à celle requise en application de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale pour ouvrir droit à une pension à taux plein du régime général de la sécurité sociale et qu'elles remplissent des conditions fixées par décret de durée minimale d'activité non salariée agricole accomplie à titre exclusif ou principal.

Cette majoration a pour objet de porter le total de leurs droits propres et dérivés, servis par le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées de l'agriculture et appréciés dans l'un et l'autre cas après mise en œuvre des revalorisations prévues aux articles L. 732-54-1 à L. 732-54-3 et L. 732-54-8, à un montant minimum qui est fixé par décret et qui tient compte de leur durée d'assurance dans ledit régime. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. ».

« Art. L. 732-54-6 : Les montants de la majoration prévue au IV de l'article L. 732-46 et des majorations mentionnées aux articles L. 732-54-3 à L. 732-54-5, dues au titre de périodes postérieures au 31 décembre 2001, sont exprimés en points de retraite proportionnelle à compter du 1er janvier 2002. ».

« Art. L. 732-54-7 : Les dispositions des I et II de l'article L. 732-54-1, ainsi que celles de l'article L. 732-54-2, ne sont pas applicables aux personnes dont la retraite servie à titre personnel a pris effet postérieurement au 31 décembre 2001. ».

« Art. L. 732-54-8 : I. Les personnes dont la pension de retraite, servie à titre personnel, a pris effet postérieurement au 31 décembre 2001 bénéficient d'une majoration de leur pension, exprimée en points de retraite proportionnelle, lorsqu'elles justifient dans un ou plusieurs régimes obligatoires d'une durée d'assurance et de périodes équivalentes au moins égale à celle requise en application de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale pour ouvrir droit à une pension à taux plein du régime général de la sécurité sociale et qu'elles remplissent des conditions fixées par décret, de durées minimales d'activité non salariée agricole accomplie à titre exclusif ou principal.

II. Cette majoration a pour but de porter la pension de retraite de l'intéressé à un montant minimum. Ce montant minimum tient compte de sa durée d'activité non salariée agricole effectuée à titre exclusif ou principal et prise en compte dans une limite fixée par décret, de ses périodes d'assurance en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricoles accomplies à titre exclusif ou principal, des périodes d'activité accomplies à titre exclusif ou principal en qualité de conjoint collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricoles mentionné à l'article L. 732-35, des périodes d'activité effectuées en qualité de membre de la famille mentionné à l'article L. 732-34 ainsi que de tout ou partie des périodes de conjoint participant aux travaux effectuées avant 1999, de l'année de prise d'effet de la retraite et du nombre de points de retraite proportionnelle qu'il a acquis en chacune de ces qualités, ou, s'agissant des périodes de conjoint participant aux travaux de l'exploitation effectuées avant 1999, qu'il aurait pu obtenir par rachat dans le cadre de la procédure prévue à l'article L. 732-35.

Pour les conjoints participant aux travaux au 1er janvier 1999 qui, soit n'ont pas fait choix de l'option pour le statut de conjoint d'exploitation ou d'entreprise dans le délai imparti par l'article L. 321-5, soit n'ont pas conservé ce statut de manière durable dans les conditions fixées par le décret prévu au deuxième alinéa du II de l'article L. 732-54-2, les périodes accomplies après 1998 comme conjoint participant ou collaborateur ne peuvent donner lieu à revalorisation.

III. Pour les personnes qui totalisent des périodes d'assurance en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole au moins égales à une durée minimale prévue par décret, ce décret fixe le nombre minimum annuel moyen de points de retraite proportionnelle de manière différenciée pour les périodes accomplies en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise et pour celles accomplies en qualité de conjoint ou de membre de la famille, respectivement retenues dans les conditions et limites prévues au II. Toutefois, ce même décret prévoit les modalités dans lesquelles des annuités accomplies en qualité d'aide familial peuvent être assimilées à des annuités de chef d'exploitation pour le calcul du nombre minimum annuel moyen de points de retraite proportionnelle.

Pour les personnes qui ne justifient pas de périodes d'assurance en qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricoles au moins égales à ladite durée minimale, le même décret fixe un nombre minimum annuel moyen unique de points de retraite proportionnelle pour les années retenues dans les conditions et limites prévues au II, quelle que soit la qualité en laquelle l'activité a été exercée.

Toutefois, pour les personnes qui, postérieurement au 1er janvier 1999, ont conservé le statut de conjoint participant aux travaux ainsi que pour celles qui ont fait choix de l'option pour le statut de conjoint d'exploitation ou d'entreprise après le délai imparti par l'article L. 321-5, ou sans conserver ce statut de manière durable dans les conditions fixées par le décret prévu au deuxième alinéa du II de l'article L. 732-54-2, le nombre minimum annuel moyen de points,

prévu aux premier et deuxième alinéas ci-dessus et appliqué aux périodes accomplies comme conjoint antérieurement à 1999, est réduit dans des conditions fixées par décret.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret.»

III. Le dernier alinéa des articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural, ainsi que les articles L. 732-30 à L. 732-33 du même code sont abrogés.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'année 2002 marque l'achèvement du plan gouvernemental de revalorisation des petites retraites agricoles. Le présent article répond à deux objectifs :

1° Il s'agit, en premier lieu, de permettre la mise en œuvre de la cinquième et dernière étape du plan pluriannuel pour la législature 1997-2002, correspondant aux engagements pris dans le rapport gouvernemental sur les retraites agricoles déposé en janvier 2001 sur le bureau des Assemblées. A partir de 2002, pour une carrière complète en agriculture, la pension de retraite ne pourra être inférieure au minimum vieillesse de la première personne du ménage pour les chefs d'exploitation et les personnes veuves (43.854 F en valeur 2001) et du minimum vieillesse de la seconde personne du ménage (34.816 F en valeur 2001) pour les conjoints et les aides familiaux.

2° Les pouvoirs publics se sont également engagés dans ce rapport à procéder à une simplification des différents dispositifs de revalorisation des petites retraites applicables aux chefs d'exploitation, aux conjoints collaborateurs ou participant aux travaux de l'exploitation, aux aides familiaux et aux personnes veuves. Chacune de ces catégories peut bénéficier, selon sa situation et la date d'effet de sa retraite, d'une ou plusieurs mesures de revalorisation mises en œuvre selon des critères différents. L'empilement des mesures successives de revalorisation ont rendu le dispositif d'ensemble prévu aux articles L. 732-24, L. 732-30 à L. 732-33, et L. 762-29 du code rural difficilement lisible pour les assurés. Les travaux de codification de la partie législative du Livre VII du code rural avaient conclu à la refonte de ces articles à législation et coût constants.

Il est donc procédé à l'abrogation à compter du 1er janvier 2002 des dispositions législatives correspondantes et à l'introduction, à la sous section 1 « Assurance vieillesse » de la section 3 du chapitre II du Titre II du Livre VII du code rural, d'un paragraphe 5 regroupant l'ensemble des mesures de revalorisation intervenues depuis 1994.

En ce qui concerne les dossiers liquidés avant 2002, cette nouvelle rédaction permet la mise en œuvre de la dernière étape du plan pluriannuel (articles L. 732-54-1 à L. 732-54-4), prévoit en outre l'institution d'un différentiel de réversion afin de porter au minimum vieillesse les pensions de certaines personnes veuves dont la réversion a été attribuée après l'année 1994 (article L. 732-54-5) et pose enfin le principe que les majorations de retraite jusqu'ici exprimées en montant seront désormais exprimées en points de retraite proportionnelle. Cette disposition, qui fait l'objet de l'article L. 732-54-6, facilitera les mesures ultérieures de revalorisation du minimum vieillesse.

Il est également procédé, dans ce paragraphe 5, à une refonte complète du mode de calcul des revalorisations pour toutes les retraites prenant effet après le 31 décembre 2001. La mesure de simplification proposée consiste à aligner les conditions d'ouverture au droit à revalorisation pour les conjoints et aides familiaux ou personnes veuves dont la retraite prend effet à partir du 1er janvier 2002 sur les conditions applicables aux chefs d'exploitation. Ainsi, la revalorisation sera accordée aux conjoints et aides familiaux ayant exercé au moins 17,5 années comme non salarié agricole, alors que, jusqu'ici, il leur était nécessaire de totaliser soit 32,5 années d'activité non salariée agricole (cas général), soit 27,5 années (cas des conjoints monopensionnés). Ce nouveau dispositif, prévu aux articles L. 732-54-8 (revalorisation des droits propres) et L. 732-54-5, 2e et 3e alinéas (revalorisation des pensions de réversion), bénéficiera à environ 30.000 personnes par an.

L'ensemble de ces mesures concerne 875.000 bénéficiaires en 2002, pour un coût de 241 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Agriculture et de la pêche : Agriculture, qui ont été examinés par la Commission le 30 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 4 : Mme Béatrice Marre, Rapporteuse spéciale).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à achever le plan de revalorisation des petites retraites agricoles, afin d'assurer le versement d'une pension au moins égale au minimum vieillesse de la première personne du ménage (6.805,32 euros, soit 44.640 francs en 2002) pour les chefs d'exploitation et les personnes veuves et au minimum-vieillesse de la seconde personne du ménage (5.405,84 euros, soit 35.460 francs en 2002) pour les conjoints et les aides familiaux, et à apporter certaines simplifications aux différents dispositifs de revalorisation déjà mis en place.

Il procède à l'abrogation d'articles ou de parties d'articles du code rural relatifs aux différentes mesures de revalorisation des petites retraites : les dispositions qu'ils contiennent sont reprises sous une rédaction qui se veut plus claire, et regroupées dans un paragraphe spécial du code rural, tandis que les éléments devenus caducs sont supprimés. Un certain nombre de dispositions prises depuis 1994 ont pu être fusionnées, mais d'autres n'ont pu l'être car les conditions d'ouverture du droit sont différentes. Pour les retraites qui seront liquidées à partir de 2002, les règles d'attribution des revalorisations sont entièrement revues dans un objectif de simplification.

**I.- Ouverture de la possibilité de rachat de droits
à la retraite proportionnelle pour les aides familiaux**

Le I du présent article est une mesure d'équité entre les catégories de non salariés agricoles. L'article L. 732-35 du code rural permet aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole qui ont travaillé en tant que conjoint d'acquérir des droits à la retraite proportionnelle au titre de cette période, qu'elles qu'en soient ses dates. En revanche, les aides familiaux ne peuvent racheter des droits que pour les périodes effectuées après 2000, ce qui les pénalise, notamment pour le calcul de la durée de travail comme non salarié agricole, qui donne droit à revalorisation des retraites des intéressés. Il est donc proposé de leur permettre de racheter des droits dans les mêmes conditions que les chefs d'exploitation.

**II.- Réécriture des dispositions de revalorisation antérieures au
1^{er} janvier 2002**

Une série de mesures de revalorisation des petites retraites agricoles a été prise depuis 1994. Elle se traduit par des strates de revalorisations, prenant effet à des dates différentes et réparties sur plusieurs articles : en 1994, ont été modifiés les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural ; en 1995, l'article L. 732-46 ; en 1997, l'article L. 732-30 ; en 1998, les articles L. 732-32 et L. 732-33 ; en 2000 et

2001, les articles L. 732-31 et L. 732-33. **Le II** du présent article vise à regrouper ces différentes mesures dans un paragraphe du code rural qui sera intitulé « Revalorisations des retraites et des pensions de réversion ». Il comptera huit articles L. 732-54-1 à L. 732-54-8, dont quatre sont directement issus des dispositions figurant actuellement aux articles L. 732-24, L. 732-30 à L. 732-33 et L. 762-29 du code rural.

A.- L'article L. 732-54-1 traite de la situation de l'ensemble des chefs d'exploitation retraités avant 2002

Il regroupe des dispositions qui figuraient aux articles L. 732-24, L. 732-30, L. 732-33 et L. 762-29.

Le I correspond à la mesure de 1994 (articles L. 732-24 et L. 762-29). Par mesure de précision, il a été ajouté une référence de date et le mot « périodes ».

Le II correspond à la mesure concernant les chefs d'exploitation retraités entre 1997 et 2001 (ancien article L. 732-30-I). Pour 2002 et les années suivantes, il permet de porter les retraites à deux minima différenciés : 1.010 points (niveau de la mesure 1997) pour ceux qui bénéficient d'une mesure de revalorisation d'un avantage de réversion antérieur à 1995 ou 1.220 points (niveau du minimum vieillesse) dans les autres cas.

Le III correspond aux mesures concernant les chefs d'exploitation retraités avant 1997 (anciens articles L. 732-30-II et L. 732-33-I). Pour 2002, il permet de porter les retraites à deux minima différenciés : 750 points (niveau de la mesure 1997) pour les chefs qui bénéficient d'une mesure de revalorisation d'un avantage de réversion antérieur à 1995 ou 1.220 points (niveau du minimum vieillesse) dans les autres cas.

Les II et III n'ont pu être agrégés en raison de conditions d'ouverture du droit différentes (160 trimestres tous régimes confondus et 17,5 annuités de chef d'exploitation dont éventuellement 4 d'aide familial, pour le flux 1997 à 2001, et 32,5 années non salariées agricoles, dont au moins 17,5 années reconstituées sur la base de 16 points par an, pour le stock d'avant 1997).

B.- L'article L. 732-54-2 traite de la situation des conjoints, aides familiaux et chefs d'exploitation ayant effectué des périodes de conjoint ou d'aide familial et retraités après 1997 (cas général) ou en 1997 (exception)

Cet article agrège les dispositions de l'ancien article L. 732-31 issu de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 et du IV de l'article L. 732-33, qui avait été codifié à tort dans un article concernant le traitement du stock.

Le I reprend les conditions d'ouverture du droit et son dernier alinéa correspond à l'ancien deuxième alinéa du L. 732-31 (disposition de la LOA pour mettre en œuvre la revalorisation 1998, soit 8,63 points par an).

Le II correspond aux mesures de revalorisation postérieures (dispositions de la loi d'orientation pour la revalorisation de 1999, puis des lois de finances initiales pour 2000 et 2001). Ces mesures sont conditionnées, pour chaque étape, au fait de ne pas bénéficier d'une pension de réversion et, dans certains cas, à l'option durable pour le statut de conjoint collaborateur. En supprimant une énumération incomplète, le II tire, par ailleurs, la conséquence de la possibilité de rachat par les aides familiaux de périodes de conjoint.

Sur la base de ces différentes dispositions, le nombre annuel de points garanti en 2002 à cette catégorie de retraités pourra être soit de 8,63 (pas d'option durable ou encore gel au niveau atteint en 1998 par suite d'un veuvage intervenu cette année là), soit de 11,44 et/ou 16 (veuvage et donc gel en 1999), soit 16 et/ou 19,2 (veuvage et donc gel en 2000), soit 19,2 lorsque le veuvage et le gel ont eu lieu en 2001, soit enfin 21,14 au cas où l'intéressé a droit au minimum vieillesse de la deuxième personne.

Le III permet de porter à la moyenne de 21,14 points les périodes de chef accomplies par des personnes ayant eu une carrière mixte et ayant donné lieu à attribution d'un nombre de points compris entre 16 et 21, de manière à ce que les périodes cotisées en tant que chef d'exploitation ne soient pas moins bien rémunérées que des périodes de conjoint ou d'aide familial, non cotisées.

C.- L'article L. 732-54-3 a pour objet le traitement du stock des conjoints, des aides familiaux et des personnes à carrière mixte, retraités avant 1998

Le I reprend un dispositif de 1997, en coordonnant les renvois qui figuraient dans l'ancien texte. Il n'a pas été possible de fusionner ce dispositif avec les suivants, car les caisses sont dans l'incapacité de pouvoir réexaminer tous les dossiers dans un délai acceptable. Les conditions d'ouverture du droit (pension de réversion cumulable ou non) ne sont pas identiques et les points éventuellement acquis ne sont pas neutralisés dans la première mesure.

Le II reprend les dispositions des articles L. 732-32 et L. 732-33-III. Compte tenu des pensions de réversion éventuellement liquidées, en 1998 ou postérieurement, le montant maximum des revalorisations pour 2002, exprimé en francs, variera de 777,49 euros (5.100 francs) (réversion et gel en 1998) à 2.331,71 euros (15.295 francs) valeur 2001, pour le cas normal de ceux qui atteindront le minimum vieillesse de la deuxième personne du couple.

D.- L'article L. 732-54-4 traite des personnes veuves titulaires d'une pension de réversion liquidée selon les règles antérieures à 1995

Cet article correspond à l'ancien II de l'article L. 732-33.

En 2002, il n'y a plus qu'un seul montant maximum de 13.476 francs (2.054,40 euros) en valeur 2001 (plus la majoration de 6.000 francs (914,69 euros) précitée). Il est également prévu une indexation en points à compter de 2002.

**III.- La revalorisation des retraites prenant effet
à partir du 1^{er} janvier 2002**

A.- L'article L. 732-54-5 est nouveau et concerne les personnes exclues des autres revalorisations à cause de leur pension de réversion liquidée après 1994

Pour permettre à ces personnes d'atteindre le minimum vieillesse de la première personne, il est proposé d'instaurer un différentiel de réversion.

Les conditions d'ouverture du droit sont différenciées suivant que la retraite personnelle a pris effet jusqu'en 2001 compris (dans ce cas, il faudra justifier de 32,5 annuités d'activités non salariées agricoles) ou après 2001 (dans ce cas, par simplification, les critères sont alignés sur ceux régissant le droit à revalorisation de la pension personnelle, à savoir 40 années d'assurance ou de périodes équivalentes tous régimes confondus, dont au moins 17,5 années d'activités non salariées agricoles).

En revanche, dans les deux hypothèses, le montant de la majoration est calculé au prorata de la seule durée d'activités non salariées agricoles.

Le coût est intégré dans le chiffrage de la mesure budgétaire inscrite au projet de loi de finances 2002.

B.- L'article L. 732-54-6 est une mesure de simplification

Il permet d'exprimer en points toutes les mesures de revalorisation actuellement exprimées en francs, ce qui résout les problèmes d'indexation et simplifie le travail des caisses.

*C.- L'article L. 732-54-7 définit un nouveau flux
(à partir du 1^{er} janvier 2002)*

Le traitement des dossiers de ce nouveau flux sera simplifié conformément aux dispositions de l'article L. 732-54-8 alors que les dispositions des articles L. 732-54-1 et L. 732-54-2 s'appliquent à un ancien flux, dont les dossiers ont été liquidés depuis 1997 et jusqu'au 31 décembre 2001.

D.- L'article L. 732-54-8 se substitue, pour les retraites à effet postérieur à 2001, aux articles L. 732-54-1 (I et II) et L. 732-54-2

Il crée une double condition pour pouvoir bénéficier des mesures de revalorisation : 40 annuités tous régimes confondus et 17,5 ans d'activités non salariées agricoles, ce qui rend nécessaire l'existence de 160 trimestres de cotisation ou une pension liquidée au titre de l'inaptitude. Jusqu'ici, n'existait une condition de 40 annuités, tous régimes confondus, que pour les chefs d'exploitation du flux. Elle n'existait pas pour la mesure de 1994 accordant des points aux chefs

d'exploitation du flux ayant eu des périodes d'aide familial ni pour les aides familiaux et/ou conjoints pour lesquels le seuil de la mesure de 1999 était fixé à 32,5 ans d'activités non salariées agricoles, voire 27,5 ans d'activités non salariées agricoles pour les conjoints monopensionnés.

La condition de 17,5 années d'activités de non salariées agricoles est différente de celle en vigueur précédemment. Elle est plus favorable que précédemment pour les aides familiaux/conjoints à carrière courte de non salariées agricoles, s'ils totalisent 160 trimestres tous régimes confondus.

Le premier alinéa du paragraphe II précise que l'objectif de cette revalorisation est d'atteindre un montant minimum de pension individualisé en fonction d'une reconstitution de carrière. Cette reconstitution tient compte de la durée d'activité non salariée agricole et des qualités qui ouvrent droit à cette revalorisation (chef d'exploitation, aide familial, conjoint participant ou collaborateur) ainsi que du nombre de points acquis ou susceptibles de l'être dans ces diverses qualités. Elle tient également compte de l'année de départ en retraite.

Le deuxième alinéa du paragraphe II exclut de toute revalorisation les annuités de conjoint accomplies après 1998 par des personnes qui n'ont pas opté pour le statut de conjoint collaborateur avant la date limite ou qui ont réalisé l'option de façon temporaire. Il est renvoyé à un décret simple. Celui-ci plafonnera à 37,5 ans la période d'activité non salariée agricole revalorisable, et fixera les modalités de la dégressivité du nombre d'années de conjoint ou d'aide familial revalorisables intégralement (socle de 16 points et différentiel de 5,14 points) et de l'augmentation des annuités partiellement revalorisables (différentiel seul).

Le III détermine les modalités de calcul, pour une carrière pleine, du minimum individualisé de pension. Le nombre de points minimum de retraite proportionnelle est fixé par décret de manière différenciée en fonction du critère de la durée reconstituée minimum d'assurance en qualité de chef d'exploitation (17,5 années) et de la qualité de chef d'exploitation, de conjoint ou membre de la famille :

– pour une durée supérieure à 17,5 ans de chef d'exploitation, les années de chef d'exploitation correspondent à 32,51 points et les années de conjoint ou d'aide familial à 21,14 points ;

– pour une durée inférieure à 17,5 années de chef d'exploitation, les situations sont plafonnées à 21,14 points.

De même que pour le flux 1997 à 2001, quatre années d'aide familiale pourront être assimilées à des années de chef d'exploitation à condition, cependant, que soit satisfaite au préalable la condition d'avoir au moins 17,5 années de chef d'exploitation.

Le dernier alinéa complète le 2^{ème} alinéa du II qui empêchait la revalorisation des périodes de conjoint postérieures à 1998 lorsque le retraité n'est pas en règle vis-à-vis de l'option pour le statut de conjoint collaborateur. Il prévoit la base minorée (8,63 points par an contre 21,14 points valeur 2001).

Enfin, le III du présent article abroge les articles L. 73230, L. 732-31, L. 732-32, L. 732-33, ainsi que les dispositions de la revalorisation de 1994 contenues aux articles L. 732-24 (métropole) et L. 76229 (DOM).

Outre les mesures de simplification, le projet de loi de finances pour 2002 portera les minima mensuels pour une carrière complète à 567,1 euros (3.720 francs) pour les chefs d'exploitation et les personnes veuves et à 450,3 euros (2.955 francs) pour les conjoints et les aides familiaux. Le coût de ces mesures en année pleine est de 327,46 millions d'euros (près de 2,15 milliards de francs) et à 245,14 millions d'euros (1,61 milliard de francs) inscrits dans le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) pour 2002. »

*

* *

Au cours de sa réunion du 30 octobre 2001, la Commission a *adopté* quatre amendements de précision (**amendements n^{os} II-60, II-61, II-62, et II-63**) présentés par votre Rapporteur spéciale.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Charles de Courson visant à plafonner les majorations de retraite, lorsque les avantages de vieillesse perçus par un agriculteur « polypensionné » dépassent le minimum vieillesse. Votre Rapporteur spéciale ayant observé qu'un tel plafonnement n'existait pas dans le régime général, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de coordination (**amendement n^o II-64**) présenté par votre Rapporteur spéciale, puis l'article 57 ainsi modifié.

*

* *

Article 58

Régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles : modifications de l'assiette forfaitaire de la contribution sociale sur les revenus d'activité versée par les personnes redevables de la cotisation de solidarité.

Texte du projet de loi :

I. Au VII de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale, les mots : « par le tiers de 2028 fois » sont remplacés par les mots : « par 30 p. cent de 2028 fois » et les mots : « 200 fois » sont remplacés par les mots : « 150 fois ».

II. Les dispositions du I sont applicables à compter du 1er janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le décret n° 2001-677 du 27 juillet 2001 relatif au financement du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles pour 2001 a modifié le montant des assiettes de début d'activité des cotisants solidaires. Afin d'harmoniser ces assiettes avec celles applicables en matière de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), il est proposé de modifier les dispositions du VII de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale relatives à l'assiette forfaitaire de la contribution sociale sur les revenus d'activité versée par les personnes redevables de la cotisation de solidarité.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Agriculture et de la pêche : Agriculture, qui ont été examinés par la Commission le 30 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 4 : Mme Béatrice Marre, Rapporteuse spéciale).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à harmoniser l'assiette forfaitaire applicable en matière de contribution sociale sur les revenus d'activité et en matière de contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) avec l'assiette forfaitaire de la cotisation de solidarité.

La définition d'une assiette forfaitaire est nécessaire à l'imposition des agriculteurs qui viennent de s'installer. En effet, la contribution sociale sur les revenus d'activité, qui est une contribution constitutive de la contribution sociale généralisée (CSG), la CRDS et la cotisation de solidarité sont assises sur les revenus professionnels des personnes qui dirigent une exploitation ou une entreprise agricole. Ces prélèvements sont calculés en pourcentage des revenus professionnels perçus l'année précédant celle au titre de laquelle ils sont perçus (article L. 731-23 du code rural pour les cotisations de solidarité, auquel renvoie l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale pour la contribution sociale sur les revenus d'activité). Lors de la première année de leur activité, les personnes qui dirigent une exploitation ou une entreprise agricole ne peuvent être taxées sur leurs revenus de l'année précédente : ils le sont sur une assiette forfaitaire provisoire, avant régularisation lorsque les revenus sont connus.

L'article L. 731-23 du code rural, dont la rédaction actuelle est issue de l'article 9 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001, dispose que cette assiette forfaitaire provisoire est déterminée, pour la cotisation de solidarité, dans des conditions fixées par décret. L'article 22 du décret n° 2001-677 du 27 juillet 2001 relatif au financement du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles pour 2001 ainsi qu'à certaines dispositions d'ordre permanent fixe un nouveau mode de calcul pour l'assiette provisoire forfaitaire de la cotisation de solidarité.

Cette assiette est calculée d'une manière différente selon la taille de l'exploitation :

– soit l'importance de l'exploitation peut être appréciée en pourcentage de la surface minimum d'installation définie à l'article L. 312-6 du code rural, qui varie selon la région naturelle du département et selon la nature de culture : dans ce cas, l'assiette forfaitaire est proportionnelle à ce pourcentage et au salaire minimum de croissance (30 % de 2.028 fois le salaire minimum de croissance) ;

– soit l'importance de l'exploitation ne peut pas être appréciée en pourcentage de la surface minimum d'installation : l'assiette forfaitaire est alors proportionnelle au seul salaire minimum de croissance (150 fois le montant du salaire minimum de croissance).

Le VII de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale, qui est issu de l'article 11 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001, définit l'assiette forfaitaire provisoire applicable à la contribution sociale sur les revenus d'activité. Le mode de calcul est le même que pour la cotisation de solidarité de l'article L. 731-23 du code rural, mais les coefficients sont différents:

– le tiers de 2.028 fois le salaire minimum de croissance, pour le premier cas ;

– 200 fois le montant du salaire minimum de croissance dans le second cas.

***Le I du présent article** vise donc à aligner ces coefficients sur ceux fixés par le décret du 27 juillet 2001 précité. Les nouveaux coefficients sont plus bas que les précédents. Même si le niveau du salaire minimum de croissance a progressé de 4,05 % en juillet 2001, l'assiette forfaitaire provisoire sera moins élevée qu'auparavant. Il faut en effet éviter de pénaliser les exploitants en début d'activité, d'autant que l'assiette sera ensuite régularisée en fonction des revenus réellement dégagés.*

Cette assiette est celle de la contribution sociale sur les revenus d'activité et de remplacement, mais aussi celle de la CRDS. En effet, l'article 44 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale précise que l'assiette de la CRDS est la même que celle de la contribution sociale sur les revenus d'activité et de remplacement et renvoie aux articles L. 136-2 et L. 136-4 du code de la sécurité sociale pour sa définition.

Cet article permet ainsi à la fois de simplifier ces trois taxes, qui auront la même assiette forfaitaire provisoire, et de l'alléger. Cette mesure concernera les nouveaux cotisants au régime, qui sont de l'ordre de 500 par an, pour un coût en trésorerie évalué entre 150.000 euros (1 million de francs) et 230.000 euros (1,5 million de francs). Il s'agit seulement d'un coût de trésorerie puisque le montant de la taxe est régularisé lorsque les revenus sont connus.

Le II du présent article dispose que ces nouveaux coefficients s'appliquent à compter du 1^{er} janvier 2001. Il a donc pour conséquence de donner une portée rétroactive à cette mesure. Ainsi, les trois prélèvements auront la même assiette allégée dès l'année 2001 puisque le décret du 27 juillet 2001 fixe l'assiette forfaitaire de la cotisation de solidarité pour 2001. »

*
* *

**MME BEATRICE MARRE, VOTRE RAPPORTEURE SPECIALE A
PRECISE QUE CET ARTICLE VISAIT A HARMONISER L'ASSIETTE
FORFAITAIRE APPLICABLE EN MATIERE DE CONTRIBUTION
SOCIALE SUR LES REVENUS D'ACTIVITE ET DE CONTRIBUTION
POUR LE REMBOURSEMENT DE LA DETTE SOCIALE AVEC
L'ASSIETTE FORFAITAIRE DE LA COTISATION DE SOLIDARITE, QUI
A ETE MODIFIEE PAR UN DECRET DU 27 JUILLET 2001.**

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

Article additionnel après l'article 58

Texte de l'article additionnel :

« I. – Le dernier alinéa du I de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale est supprimé. »

« II. – Les pertes de recettes pour les organismes de sécurité sociale sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits de consommation prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

Au cours de sa réunion du 30 octobre 2001, la Commission a examiné l'amendement de M. Charles de Courson, qui vise à harmoniser la définition des assiettes de la CSG et des cotisations sociales des exploitants agricoles en permettant la prise en compte des déficits pour leur valeur réelle, et non plus pour une valeur nulle, dans l'assiette de la CSG, comme c'est déjà le cas pour les cotisations sociales. Mme Béatrice Marre, **Rapporteuse spéciale** a rappelé que cette harmonisation avait été suggérée dans le rapport qu'elle a rédigé avec M. Jérôme Cahuzac et qu'elle était favorable à sa réalisation, le coût de cette mesure étant modique. La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-65**).

*
* *

Après l'article 58

La Commission a ensuite *rejeté* sept autres amendements présentés par M. Charles de Courson :

– le premier visant à supprimer l'assiette minimale de cotisations d'assurance maladie des exploitants agricoles. La **Rapporteuse spéciale** a reconnu que cette mesure se plaçait dans la continuité de la suppression de la majoration de cette assiette minimale, réalisée dans la loi de finances de 2001, mais elle a estimé que cette suppression, qui entraînerait un surcoût de l'ordre de 300 millions de francs, ne pouvait être décidée sans un réexamen plus général des assiettes de cotisations ;

– le deuxième tendant à supprimer la cotisation de solidarité perçue sur les associés de sociétés de personnes non affiliés au régime agricole, au motif que son produit est seulement de 11 millions de francs et que son recouvrement est très médiocre. La **Rapporteuse spéciale** a estimé qu'il n'était pas justifié de supprimer une taxe parce qu'elle était l'objet de fraude et qu'il était plus judicieux d'en améliorer le recouvrement ;

**– L'AMENDEMENT SUIVANT VISANT A REINTRODUIRE DANS
LE CODE RURAL L'OBLIGATION, POUR TOUTE PERSONNE
SOUHAITANT ETRE AFFILIEE A LA MSA EN TANT QUE CHEF
D'EXPLOITATION, D'OBTENIR UNE AUTORISATION D'EXPLOITER
DELIVREE PAR LE PREFET OU D'AVOIR FAIT UNE DECLARATION
PREALABLE. LA COMMISSION A ESTIME QUE CETTE OBLIGATION**

**AYANT ETE SUPPRIMEE EN 1988, IL N'ETAIT PAS OPPORTUN DE LA
RETABLIR ;**

– le quatrième amendement interdisant expressément aux fonctionnaires à temps plein d'être assujettis au régime des chefs d'exploitations agricoles, la **Rapporteuse spéciale** ayant indiqué qu'un fonctionnaire ne pouvait exercer d'activité agricole que sur l'autorisation de son supérieur hiérarchique, condition qui lui semble suffisante pour éviter tout abus. Une interdiction absolue n'est pas justifiée ;

– l'amendement suivant améliorant le régime complémentaire facultatif de protection vieillesse des exploitants agricoles. la **Rapporteuse spéciale** a indiqué que la proposition du groupe socialiste visant à la mise en place d'une retraite complémentaire obligatoire pour les exploitants agricoles allait être discutée prochainement et que l'objectif recherché par M. Charles de Courson avec cet amendement serait alors atteint ;

– l'avant-dernier amendement demandant au Gouvernement de rédiger un rapport évaluant le montant des dépenses de maladie normalement imputables au régime d'assurance contre les accidents du travail et supportées à tort par le régime d'assurance maladie. La **Rapporteuse spéciale** a rappelé que le régime d'assurance contre les accidents du travail agricole était actuellement en cours de réforme et que le nouveau régime ne poserait plus de problème de ce type ;

– le dernier amendement visant à obtenir du Gouvernement un rapport évaluant les modalités et le coût de la mensualisation des retraites agricoles. Approuvant le principe de cette mensualisation, la **Rapporteuse spéciale** a indiqué que le ministère étudiait les différentes possibilités mais n'avait jusqu'ici pas pu en réduire le coût, évalué à 8 milliards de francs. **M. Jacques Barrot** a estimé que les coûts de mensualisation avaient toujours été surévalués par le ministère des Finances, tout en reconnaissant que, dans le cas des retraites agricoles, il faudrait effectivement payer 14 mois de retraite la première année de réforme.

*

* *

Article 59

Extension des missions du service public de l'équarrissage.

Texte du projet de loi :

Le code rural est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa de l'article L. 226-1 est remplacé par les dispositions suivantes :

« La collecte et l'élimination des cadavres d'animaux, celles des viandes et abats saisis à l'abattoir reconnus impropres à la consommation humaine et animale, ainsi que celles des matériels présentant un risque spécifique au regard des encéphalopathies spongiformes subaiguës transmissibles, dénommés matériels à risque spécifiés et dont la liste est arrêtée par le ministre chargé de l'agriculture, constituent une mission de service public qui relève de la compétence de l'État. ».

2° Le deuxième alinéa du I de l'article L. 226-2 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Ces mesures s'appliquent sans limitation de poids aux matériels suivants : les cadavres d'animaux de toutes espèces euthanasiés à l'abattoir ou morts avant l'abattage, les viandes et abats saisis à l'abattoir reconnus impropres à la consommation humaine et animale, ainsi que les matériels à risque spécifiés. Lors de leur remise à la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage, ces matériels sont accompagnés d'un bordereau qui en précise l'abattoir d'origine, la nature et le poids. ».

3° Le dernier alinéa de l'article L. 226-5 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans les cas visés au deuxième alinéa du I de l'article L. 226-2, le délai d'enlèvement est de quarante-huit heures. Toutefois, il peut être porté à sept jours lorsque l'entreposage répond à des conditions, définies par voie réglementaire, propres à protéger, pendant ce délai, les intérêts sanitaires. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Les missions du service public de l'équarrissage (SPE), définies par la loi de 1996 et limitées aux cadavres d'animaux et aux saisies d'abattoirs, sont élargies à tous les matériaux à risque spécifiés (MRS), quel que soit leur lieu de détention. Cet élargissement engendre un surcoût pour le SPE mais permet de préserver les circuits actuels de transformation et de découpe des viandes, tout en garantissant la sécurité alimentaire des consommateurs.

Les bouchers artisans ou en grandes surfaces ont été autorisés, courant 2001, à détenir, sur leur demande et après approbation des services vétérinaires, des matériaux à risque spécifiés, tels que les os de colonnes vertébrales bovines. La prise en charge du transport de ces déchets par l'État, actuellement payé par les bouchers, réduira significativement leurs charges d'exploitation.

Le coût net de cette disposition (surcoût pour le SPE, assorti d'une économie pour l'élimination des coproduits animaux) s'élève à 20 millions € (budget de l'agriculture et de la pêche).

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Agriculture et de la pêche : Agriculture, qui ont été examinés par la Commission le 30 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 4 : Mme Béatrice Marre, Rapporteuse spéciale).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à étendre les missions du service public de l'équarrissage à tous les matériaux à risque spécifiés. »

Les missions du service public de l'équarrissage sont définies par 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. Elles ont été codifiées aux articles L. 226-1 à L. 226-10 du chapitre VI du titre II du livre deuxième du code rural, relatif à la santé publique vétérinaire et à la protection des végétaux.

Elles consistent actuellement en la collecte et l'élimination des cadavres d'animaux et des viandes et abats saisis à l'abattoir reconnus impropres à la consommation humaine et animale. Le présent article vise à élargir cette compétence à tous les matériels à risque spécifiés, tels que cerveau, moelle épinière, yeux, iléon, intestins, rate, thymus, mais aussi vertèbres, et ce quel que soit leur lieu de détention, c'est-à-dire même s'ils ne se trouvent pas dans un abattoir ou chez un éleveur. Les matériels qui se trouvent chez des bouchers artisans ou en grande surface seront ainsi aussi traités par le service public de l'équarrissage.

L'intégration des colonnes vertébrales des bovins dans la liste des matériels à risque spécifiés a été réalisée par deux arrêtés du 2 octobre 2001 modifiant l'arrêté du 17 mars 1992, relatifs, l'un aux conditions auxquelles doivent satisfaire les abattoirs d'animaux de boucherie pour la production et la mise sur le marché de viandes fraîches, l'autre aux conditions auxquelles doivent satisfaire les établissements se livrant à la préparation et la mise sur le marché de viandes d'animaux de boucherie découpées, désossées ou non.

Le 1° du présent article ajoute à la liste des produits qui doivent être collectés et éliminés par le service public de l'équarrissage, figurant à l'article L. 226-1 du code rural, les matériels à risque spécifiés, dont il donne la définition. Il s'agit « des matériels présentant un risque spécifique au regard des encéphalopathies spongiformes subaiguës transmissibles » et « dont la liste est arrêtée par le ministre chargé de l'agriculture ».

Il convient par ailleurs de préciser que cette obligation vaut aussi pour les sous-produits animaux saisis à l'abattoir et impropres à la consommation humaine, ce que votre Rapporture spéciale vous propose de mentionner clairement.

Le 2° du présent article étend de même aux matériels à risque spécifiés les dispositions de l'article L. 226-2. Ce dernier interdit à tout propriétaire ou détenteur d'animal mort ou de lots d'animaux morts de 40 kilogrammes de les enfouir, jeter ou incinérer, sauf exception encadrée par l'article L. 226-3 du même code. Leur propriétaire ou leur détenteur doit les remettre, en entier et non dépouillés, à la personne chargée de l'exécution du service public de l'équarrissage. En cas d'autopsie réalisée sur place, toutes les parties qui n'ont pas été prélevées à fin d'analyse doivent être remises de la même manière.

Pour plus de clarté, votre Rapporture spéciale vous propose de préciser que les animaux morts visés par cet article sont ceux qui sont morts pendant leur transport à l'abattoir ou dans les locaux de l'abattoir, avant leur abattage. En effet, sans cette précision, l'article concernerait absolument tous les animaux morts sans avoir été abattus : cela entraînerait un surcoût énorme et inutile pour le service public de l'équarrissage et priverait de toute portée le II de l'article L. 226-2 du

code rural qui permet l'intervention d'une personne agréée pour l'élimination des cadavres d'animaux, hors service public de l'équarrissage.

Ce paragraphe introduit aussi une obligation supplémentaire lors de la remise à la personne chargée du service public de l'équarrissage des matériels précédemment cités : ils devront être accompagnés d'un bordereau en précisant l'abattoir d'origine, la nature et le poids. Le présent article n'indique pas à qui il reviendra de dresser ce bordereau et d'effectuer la pesée : ce pourrait être, selon le cas, à la charge du boucher ou à celle de la personne chargée du service public de l'équarrissage. Un texte réglementaire le précisera, selon la situation. La présence de ce bordereau assurera la traçabilité des matériels. L'obligation de pesée des produits confiés au service public de l'équarrissage permettra un meilleur contrôle des conditions économiques de l'exécution de ce service public et aura un effet favorable sur la limitation des dépenses.

Dans le cas de produits saisis à l'abattoir, la mention de l'abattoir d'origine est sans grand intérêt ; dans les autres cas, il est impossible de mentionner l'abattoir d'origine : c'est en fait la provenance du produit qui doit figurer sur le bordereau, ce que votre Rapporture spéciale vous propose de préciser par un amendement.

Le 3° adapte le délai d'enlèvement des matériels cités plus haut, prévus au deuxième alinéa de l'article L. 226-5. Le délai ordinaire est maintenu à 48 heures, mais il pourra être étendu à sept jours, et plus seulement à cinq jours, lorsque l'entreposage respecte les conditions prévues par voie réglementaire. Cet allongement du délai s'explique par l'extension des missions du service public de l'équarrissage prévue dans le présent article. Les personnels de ce dernier ne devront plus seulement se rendre chez les éleveurs et dans les abattoirs, mais aussi chez les bouchers, ce qui alourdit considérablement leur charge de travail et le coût du service public. Pour éviter que ce surcoût ne soit trop élevé, il est apparu pertinent d'allonger le délai afin d'éviter que le service public de l'équarrissage n'ait à effectuer deux tournées par semaine, ce qui serait indispensable si le délai de cinq jours était maintenu. Comme l'entreposage devra répondre à des conditions d'hygiène rigoureuses, l'allongement du délai d'enlèvement n'entraînera aucun risque sanitaire.

Le surcoût évalué à 30 millions d'euros (196,79 millions de francs) pour le service public de l'équarrissage tient compte de l'allongement du délai à cinq jours. Il est pris en compte sur le chapitre 44-71 du budget de l'Agriculture et de la Pêche. Ce surcoût brut est réduit à 20 millions d'euros (131,19 millions de francs), si on prend en compte son effet à la baisse sur le volume de co-produits animaux à éliminer. Il sera plus que compensé par la diminution de 47,73 millions d'euros (313,09 millions de francs) du coût de l'élimination des co-produits animaux, inscrit sur ce même chapitre. En effet, l'indemnisation versée aux producteurs de farines animales depuis leur interdiction le 14 novembre 2000, qui était jusqu'ici calculée sur le niveau des prix du marché, va être revue à la baisse. »

*

* *

La Commission a examiné un amendement de la Rapporteuse spéciale précisant que le service public de l'équarrissage devait collecter les abats et viandes saisis à l'abattoir, mais aussi les « sous-produits animaux ». La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-66**).

Elle a aussi *adopté* un autre amendement (**amendement n° II-67**) indiquant que les animaux n'avaient à être traités par le service public de l'équarrissage que s'ils étaient morts pendant leur transport à l'abattoir ou dans les locaux de ce dernier. **M. Michel Bouvard** estimé que le service public de l'équarrissage devait aussi intervenir gratuitement lorsque des animaux sont victimes d'une bête sauvage. La **Rapporteuse spéciale** a indiqué que le code rural permettait déjà de répondre à un tel cas et que des directives devaient suffire pour assurer l'application de cette disposition.

La Commission a *adopté* un amendement (**amendement n° II-68**) de la Rapporteuse spéciale exigeant la mention de la provenance de l'animal, et pas seulement celle de son abattoir d'origine, puis l'article 59 ainsi modifié.

*

*

*

Article 60

Fixation pour 2002 du plafond d'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture.

Texte du projet de loi :

Au deuxième alinéa de l'article L. 514-1 du code rural, les mots : « pour 2001, à 1,4 % » sont remplacés par les mots : « pour 2002, à 1,7 % ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet de fixer le plafond de l'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambres d'agriculture pour 2002, conformément au dispositif prévu à l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000).

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Agriculture et de la pêche : Agriculture, qui ont été examinés par la Commission le 30 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 4 : Mme Béatrice Marre, Rapporteuse spéciale).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« L'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2000 n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 a modifié les règles régissant la taxe pour frais de chambre d'agriculture fixées à l'article L. 514-1 du code rural. Le présent article vise à relever, pour 2002, le plafond de l'augmentation du produit de la taxe.

Avant la loi de finances rectificative pour 2000 précitée, le dispositif d'encadrement de la fixation, par les chambres d'agriculture, du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture reposait sur l'article 30 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagements fiscaux et sur l'article 23 de l'ordonnance n° 59108 du 7 janvier 1959 relative aux impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes. L'article L. 514-1 du code rural renvoyait à la première et à l'article 1604 du code général des impôts, qui reprenait l'article 23 de l'ordonnance précitée. Il était prévu que les taux maxima soient fixés par décret en Conseil d'Etat. Comme ce décret en Conseil d'Etat n'a jamais été pris, une autre procédure l'a remplacé : le ministère de l'agriculture envoyait chaque année une note aux préfets, dans laquelle était indiqué le taux maximum de l'augmentation du produit perçu par chaque chambre au titre de la taxe pour frais de chambre d'agriculture.

L'article 34 de la loi de finances rectificative précitée a pris en compte la pratique, tout en renforcement l'encadrement législatif du dispositif. Désormais, sauf majoration exceptionnelle dans les cas prévus par la loi, le taux maximal d'augmentation du produit de la taxe que chaque chambre d'agriculture peut inscrire à son budget est fixé par la loi. Ce taux maximal était de 1,4 % pour 2001.

Le présent article propose de fixer ce taux à 1,7 % pour l'année 2002, ce qui représente une hausse modérée, qui répond à la recherche d'un équilibre entre des évolutions contradictoires.

D'une part, les besoins financiers des chambres d'agriculture devraient augmenter en 2002, essentiellement à cause de la progression de la masse salariale. En effet, la mise en œuvre du protocole de réduction du temps de travail va se traduire par la création d'emplois compensateurs. Parallèlement, le blocage salarial qui était prévu dans ce protocole est arrivé à son terme. La commission nationale paritaire du 19 juillet 2001 a décidé une augmentation du point de 1,7 %.

D'autre part, la situation financière des chambres d'agriculture est en moyenne très satisfaisante et les quelques cas de difficultés financières sont sans lien avec le montant du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture. Par ailleurs, l'article L. 514-1 du code rural prévoit deux cas dans lesquels une majoration exceptionnelle du plafond d'augmentation fixé par la loi peut être demandée au ministre chargé de l'agriculture : compte tenu de la situation financière de la chambre d'agriculture ainsi que des actions nouvelles mises en œuvre ou des investissements à réaliser et l'année du renouvellement des membres des chambres d'agriculture. En 2001, année d'élection aux chambres d'agriculture, seule une dizaine de demandes de majoration exceptionnelle a été formulée et trois ont été accordées. Cette situation témoigne du caractère adapté du taux de l'augmentation maximale fixé par la loi.

C'est eu égard à l'ensemble de ces éléments que le taux d'augmentation maximale du produit de la taxe a été fixé à 1,7 % dans le projet de loi de finances. Il apparaît tout à fait adapté à votre Rapporture spéciale, dans la mesure où il permettra aux chambres de faire face à l'augmentation de leurs charges, tout en évitant tout dérapage inflationniste qui pèserait sur le monde agricole. »

*
* *

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Charles de Courson visant à fixer à 2 %, au lieu de 1,7 %, le plafond d'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture. La **Rapporteuse spéciale** a en effet expliqué que le taux de 1,7 % avait été choisi en tenant compte des besoins des chambres et de leur bonne situation financière et qu'il n'était ni utile, ni opportun d'augmenter excessivement une taxe payée par les agriculteurs.

La Commission a *adopté* l'article 60, sans modification.

*
* *

Anciens combattants

Article 61

Augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant.

Texte du projet de loi :

Le montant maximal donnant lieu à majoration par l'État de la rente qui peut être constituée au profit des bénéficiaires mentionnés à l'article L. 222-2 du code de la mutualité est fixé par référence à 115 points d'indice de pension militaire d'invalidité.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les rentes souscrites par les anciens combattants bénéficient d'un dispositif de majoration spécifique de l'État. Celle-ci est versée aux titulaires de la carte du combattant et du titre de reconnaissance de la Nation, en plus de la majoration légale, dans la limite d'un plafond dit « majorable » (article L. 222-2 du code de la mutualité). Ce plafond, constitué de la rente principale et de la majoration spécifique, est exprimé par un indice en point de pension militaire d'invalidité et a été relevé au 1er janvier 2000 à l'indice 105 puis, au 1er janvier 2001, à l'indice 110, soit 1.374 €.

La mesure proposée consiste en une augmentation du plafond donnant lieu à majoration par l'État, en portant l'indice de référence de 110 à 115.

Le coût de ce relèvement entraîne une dépense supplémentaire pour la seule majoration spécifique, de 2,29 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des Anciens combattants, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 8 : M. Jean-Pierre Kucheida, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet de relever le plafond donnant lieu à majoration de la retraite mutualiste du combattant, de l'indice 110 à l'indice 115 des pensions militaires d'invalidité.

a) Le principe de la retraite mutualiste des anciens combattants

Créée par la loi du 4 août 1923, la retraite mutualiste des anciens combattants est une rente viagère accordée à une catégorie particulière de rentiers, les mutualistes anciens combattants. Cette rente mutualiste constitue une forme de placement de l'épargne individuelle que l'Etat encourage par le versement d'une majoration spécifique : il ne s'agit donc pas à proprement parler d'un titre de réparation, dans la mesure où elle provient d'une souscription individuelle volontaire et donne lieu à rémunération.

Il convient de rappeler que la retraite mutualiste se cumule avec toutes les autres pensions et retraites. En outre, tous les contribuables anciens combattants peuvent, chaque année, déduire de leur revenu imposable, dans la limite d'un

plafond, les versements effectués en vue de la constitution d'une rente donnant lieu à majoration.

On notera également que la souscription d'une rente mutualiste est soumise à un délai de forclusion, qui est, depuis 1996, de 10 ans à compter de l'obtention de la carte du combattant ou du titre de la reconnaissance de la Nation. Cette disposition est applicable à toutes les générations de feu.

En application de l'article L. 222-2 du code de la mutualité, tel qu'il résulte de la publication de l'ordonnance n° 2001-350 du 19 avril 2001 (ancien article L. 321-9), les membres des sociétés mutualistes ayant la qualité d'anciens combattants et souhaitant constituer une rente mutualiste, bénéficient, en plus de la majoration légale attachée à toute rente viagère, d'une majoration spéciale de l'Etat égale, en règle générale, à 25 % du montant de la rente résultant des versements personnels de l'intéressé. Une majoration supplémentaire est accordée en fonction de l'âge du demandeur.

Le total formé par la rente et la majoration spéciale de l'Etat est limité à un plafond fixé en valeur absolue : il s'agit du « plafond majorable » visé par le présent article.

b) Ce nouveau relèvement du plafond majorable de la rente mutualiste s'inscrit dans un processus engagé depuis 1997

Au cours de ces dernières années, le mode de revalorisation du plafond majorable a connu des évolutions importantes, portant à la fois sur les mécanismes d'évolution et le montant des revalorisations.

Depuis 1996, les crédits prévus pour financer le paiement de la majoration due par l'Etat, auparavant inscrits au chapitre 47-22 du budget des Affaires sociales, ont été transférés sur le chapitre 47-22, article 10, créé à cet effet, du budget des Anciens combattants.

En outre, la revalorisation du plafond majorable de la rente a été fixée au 1er janvier de chaque année, en fonction de l'indice des prix à la consommation, hors tabac. Ce mode d'indexation présentait, en effet, l'avantage d'introduire un certain automatisme dans le mécanisme d'évolution du plafond tout en garantissant le pouvoir d'achat de la rente mutualiste.

L'article 107 de la loi de finances initiale pour 1998 a modifié ce dispositif en indexant le plafond majorable de la retraite mutualiste sur l'indice de pension militaire d'invalidité 95, étant précisé que cet indice est revalorisé automatiquement au 1er janvier de chaque année, en fonction de la valeur du point des pensions militaires d'invalidité. Ce nouveau mode d'indexation permet de faire évoluer le montant du plafond majorable en application du rapport constant et garantit une progression plus favorable que celle liée à l'évolution des prix hors tabac. L'article 122 de la loi de finances initiale pour 1999 a porté l'indice de 95 à 100. L'article 121 de la loi finances initiale pour 2000 l'a porté à 105 points. Enfin, L'article 107 de la loi finances initiale pour 2001 l'a porté à 110 points.

Le présent article poursuit cet effort en proposant un relèvement de l'indice de référence du plafond majorable de 110 à 115 points.

Ainsi, le plafond de la rente a-t-il été porté de 1.081,02 euros (7.091 francs) en 1997 à 1.374 euros (9.012,85 francs) pour 2002.

Le coût de cette mesure, estimé à 2,287 millions d'euros (15 millions de francs), est imputé sur le chapitre 47-22 du budget des Anciens combattants, à l'article 20. »

*
* *

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

Article 62

Augmentation de la majoration de pension des veuves de grands invalides.

Texte du projet de loi :

Au deuxième alinéa de l'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, l'indice : « 230 » est remplacé par l'indice : « 350 » et, au quatrième alinéa, l'indice : « 140 » est remplacé par l'indice : « 260 ».

Exposé des motifs du projet de loi :

En application de l'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, les veuves de grands invalides bénéficient d'une majoration de leur pension calculée selon deux indices dépendant de la nature de l'allocation aux grands invalides « 5 bis » dont le mari était titulaire. La mesure consiste à augmenter de 120 points la majoration de ces veuves, afin de prendre en compte la perte de revenus liée à la disparition du pensionné auquel ces veuves ont consacré une assistance permanente pendant au moins 15 années.

Le coût de cette disposition est de 2,29 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des Anciens combattants, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 8 : M. Jean-Pierre Kucheida, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à augmenter la majoration spéciale accordée à certaines veuves de grands invalides.

L'article L. 43 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre permet aux veuves de grands invalides de guerre de percevoir une pension. L'article L. 52-2 du même code prévoit que cette pension peut faire l'objet d'une majoration spéciale au regard des soins qu'elles ont apportés à leur mari.

Cette majoration s'applique à deux catégories de veuves, à un taux différent selon qu'elles bénéficient de l'allocation spéciale « n°5 bis/a » ou « n°5 bis/b. »

L'allocation « n°5 bis/a » est versée à la veuve d'un grand invalide, âgée de plus de 60 ans et qui a assisté constamment son mari pendant au moins 15 ans. L'allocation « n°5 bis/b » se différencie de la précédente puisqu'elle est versée aux veuves remplissant les mêmes critères mais dont le défunt mari était aveugle ou bi-amputé ou encore tétraplégique.

Le présent article propose d'augmenter le taux de la majoration de 120 points, portant celle-ci à 260 points, dans le premier cas, et à 350 points dans le deuxième cas.

Cette mesure est destinée à témoigner de la reconnaissance de la Nation à l'égard de celles qui ont consacré de longues années de leur vie à l'assistance permanente de leur époux. En outre, elle permet de compenser la perte de revenu liée au décès de celui-ci.

Une dotation de 2,287 millions d'euros (15 millions de francs) est inscrite au chapitre 46-20 du budget des Anciens combattants pour couvrir cette dépense supplémentaire. »

*
* *

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

Article 63

Attribution de la retraite du combattant, dès l'âge de 60 ans, aux bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité.

Texte du projet de loi :

Il est ajouté à l'article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre un alinéa ainsi rédigé :

« Les bénéficiaires d'une pension d'invalidité au titre du présent code, indemnisant une ou plusieurs infirmités imputables à des services accomplis au cours d'opérations déclarées campagne de guerre ou d'opérations de maintien de l'ordre hors métropole et titulaires de la carte du combattant, ont droit à la retraite du combattant à l'âge de 60 ans. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette disposition anticipe le versement à 60 ans, au lieu de 65 ans, de la retraite du combattant, pour les anciens combattants ayant subi des préjudices physiques ou psychologiques du fait des opérations militaires ou de maintien de l'ordre hors métropole.

Son coût est de 12,2 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des Anciens combattants, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 8 : M. Jean-Pierre Kucheida, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« La retraite du combattant est versée à tout titulaire de la carte du combattant, à l'âge de 65 ans.

Définie à l'article L. 255 du code des pensions d'invalidité et des victimes de guerre, cette retraite est cumulable, sans aucune restriction, avec la rente mutualiste du combattant que le titulaire aura pu se constituer et avec les pensions qu'il pourrait toucher à un titre quelconque. Cette retraite annuelle, qui n'est pas réversible, est accordée en témoignage de la reconnaissance nationale.

L'article L. 256 du code précité dispose que cette retraite est versée à l'âge de 65 ans, en prévoyant toutefois une exception. En effet, le premier alinéa de cet article permet au titulaire de la carte du combattant, bénéficiaire du livre IX du code de la Sécurité sociale, de percevoir la retraite correspondante dès l'âge de 60 ans.

Le présent article, en insérant un nouvel alinéa à l'article L. 256 du code des pensions, propose d'étendre cette exception aux anciens combattants ayant subi des infirmités liées à des services accomplis, hors métropole, dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre ou de campagne de guerre.

Cette mesure se traduit par l'inscription d'une dotation supplémentaire de 12,196 millions d'euros (80 millions de francs) au chapitre 46-21 du budget des Anciens combattants. »

*
* *

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

Article 64

Rétablissement de l'unicité de la valeur du point de la pension militaire d'invalidité.

Texte du projet de loi :

L'article L. 114 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est abrogé à compter du 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

La valeur du point de pension a été bloquée entre le 1^{er} janvier 1991 et le 1^{er} janvier 1995 pour les pensions militaires d'invalidité dépassant 360.000 F par an..

À compter du 1^{er} janvier 1995, leur valeur a évolué en référence à l'augmentation générale du point de pension militaire.

Le Gouvernement a proposé au Parlement, lors du vote de la loi de finances pour 2000, de combler, sur plusieurs exercices, le décalage existant : l'article 123 de la loi de finances pour 2000 a prévu une revalorisation de ces pensions de 1,5 % ; puis l'article 106 de la loi de finances pour 2001 a prévu un rattrapage supplémentaire de 3 %.

Le projet de loi de finances pour 2002 achève ce processus et permet le rétablissement complet de l'unicité du point pour un coût attendu de 2,59 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits des Anciens combattants, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 8 : M. Jean-Pierre Kucheida, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article supprime l'article L. 114 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, relatif aux pensions d'invalidité supérieures à 54.882 euros (360.000 francs) par an.

L'article 120 de la loi de finances initiale pour 1991 avait bloqué le montant de ces pensions, empêchant ainsi toute revalorisation.

Cependant, l'article 78 de la loi de finances initiale pour 1995 a remis en place un mécanisme de revalorisation de ces pensions. Depuis le 1^{er} janvier 1995, ces dernières sont calculées sur la base d'un indice bénéficiant du pourcentage normal d'augmentation. Toutefois, le point d'indice servant de référence à cette revalorisation annuelle a subi quatre années de blocage, du 1^{er} janvier 1991 au 1^{er} janvier 1995.

Dès lors, même si la revalorisation des pensions supérieures à 54.882 euros (360.000 francs) s'est effectuée depuis cette date au même rythme que pour les autres pensions, il subsistait un décalage correspondant aux quatre années de blocage.

Lors de l'examen de la loi de finances initiale pour 2000, le Gouvernement s'est engagé devant le Parlement à combler progressivement cet écart. C'est ainsi que l'article 123 de cette loi de finances a prévu une revalorisation exceptionnelle de 1,5 % de ces pensions. Un crédit de 2,29 millions d'euros (15 millions de francs) avait été inscrit à ce titre.

L'article 106 de la loi de finances initiale pour 2001 s'est inscrit dans ce processus de rattrapage puisqu'il prévoit une revalorisation de ces pensions de 3 % au 1^{er} janvier 2001 (dans la limite des émoluments qui résultent de l'application de la valeur du point de l'ensemble des autres pensions militaires d'invalidité).

Le présent article parachève l'engagement du Gouvernement puisqu'il propose la suppression de l'article L. 114 bis du code des pensions militaires d'invalidité, à l'origine de ce décalage.

Ce rattrapage implique l'inscription d'une mesure nouvelle de 2,59 millions d'euros (17 millions de francs) au chapitre 46-20 du budget des Anciens combattants. »

*
* *

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

Education nationale

Article 65

Intégration dans l'enseignement public de personnels enseignants et non enseignants en fonction dans des établissements d'enseignement privé du premier et du second degré gérés par l'association Diwan.

Texte du projet de loi :

Les personnels enseignants recrutés sur contrat définitif ou provisoire en fonction dans un établissement d'enseignement privé du premier ou du second degré géré par l'association Diwan à la date d'intégration de cet établissement dans l'enseignement public en application de l'article L. 442-4 du code de l'éducation peuvent, à compter de cette même date et dans la limite des emplois budgétaires prévus à cet effet par la loi de finances, demander à être nommés puis titularisés dans les corps correspondants de la fonction publique.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'intégration, de vérification de l'aptitude professionnelle et de classement de ces personnels.

Les maîtres titularisés sont admis au bénéfice des dispositions de la loi n° 85-489 du 9 mai 1985 relative aux conditions de cessation d'activité des maîtres de l'enseignement public ayant exercé dans certains établissements d'enseignement privé.

Les personnels non enseignants recrutés sur contrat à durée indéterminée en fonction dans un établissement d'enseignement privé du second degré géré par l'association Diwan à la date d'intégration de cet établissement dans l'enseignement public peuvent, à compter de cette même date, et dans la limite des emplois et crédits prévus à cet effet par la loi de finances, demander à être recrutés par l'État sur contrat à durée indéterminée de droit public.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le protocole d'accord pour le passage sous statut public des établissements Diwan pratiquant l'enseignement en immersion linguistique en langue bretonne a été signé le 28 mai 2001. Ces établissements et écoles se situent dans les départements des Côtes d'Armor, du Finistère, du Morbihan, de l'Ille-et-Vilaine et de la Loire-Atlantique.

Leur intégration dans l'enseignement public, qui est souhaitée par l'association Diwan, répond à un besoin scolaire permettant de dispenser un enseignement immersif et de donner toute sa place à la culture régionale.

Le présent article a pour objet d'assurer la traduction des mesures budgétaires en emplois et en crédits inscrites dans le projet de loi de finances au titre de ces intégrations. Il permettra de régler la situation des personnels enseignants des premier et second degrés, y compris les directeurs des écoles, et celle des personnels non enseignants du second degré qui sont en fonction dans les établissements gérés par l'association Diwan et intégrés dans l'enseignement public à partir de 2002, en application de l'article L. 442-4 du code de l'éducation. Ce texte prévoit en effet que les établissements d'enseignement privé peuvent demander à être intégrés dans l'enseignement public.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Education nationale : Enseignement scolaire et professionnel, qui ont été examinés par la Commission le 25 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 17 : M. Jacques Guyard, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Cet article précise les modalités d'intégration dans la fonction publique des personnels concernés par l'intégration dans l'enseignement public des écoles

gérées par l'association Diwan. Par ailleurs, le budget de l'enseignement scolaire pour 2002 comporte les mesures budgétaires correspondantes.

En 1999, à la demande du Premier ministre, une réflexion avec les mouvements associatifs a été ouverte pour examiner les modalités d'une éventuelle intégration de leurs établissements dans l'enseignement public (Diwan, Seaska, Calandretas, Bressolas, A.B.C.M-Zweisprachigkeit ou Association de parents pour le bilinguisme en classe dès la maternelle). Seule l'association Diwan fédérant les établissements d'enseignement privé immersif en langue bretonne a été intéressée par cette évolution.

Née en 1977, cette association a créé sa première école maternelle en 1977, sa première école primaire en 1980, son premier collège en 1988 et son premier lycée en 1994. Depuis 1994, l'association Diwan jouissait du statut d'établissement d'enseignement privé sous contrat. Si ce statut facilitait la prise en charge des dépenses de fonctionnement (notamment les charges de personnel), la question du financement des investissements dans ses établissements (32 écoles, 4 collèges et un lycée) restait soumise au droit commun des établissements privés limitant les subventions d'équipement des collectivités locales à 10 % de l'investissement.

A la rentrée 2001, les établissements de l'association accueillaient au total 2 609 élèves (soit + 8 % par rapport à la rentrée 2000), qui se répartissent entre 2 037 élèves dans le premier degré et 572 dans le second degré. Il est à noter que ces effectifs, s'ils sont supérieurs à ceux de l'enseignement catholique (environ 2 150), sont légèrement inférieurs à ceux accueillis dans les classes bilingues publiques (2 628 élèves, soit + 14,8 % par rapport à la rentrée précédente).

1) Le protocole d'accord du 28 mai 2001

Un protocole d'accord a été signé à Rennes, le 28 mai 2001, par le ministre de l'Education nationale et le président de l'association Diwan, pour le passage sous statut public des établissements de cette association dispensant l'enseignement en immersion linguistique en langue bretonne.

Ce protocole couvre les domaines de la pédagogie, du recrutement, de la formation et de la gestion du personnel et l'intégration des personnels en fonction lors du transfert ainsi que le calendrier de ce transfert.

Le processus d'intégration des établissements de cette association, qui s'effectue à législation constante, doit être mis en œuvre de manière progressive, en raison de la diversité des situations, l'objectif étant de clore le processus dans un délai maximum de deux ou trois ans.

Le suivi de l'application des clauses du protocole sera assuré au sein d'un comité composé pour moitié de représentants de l'éducation et pour moitié de représentants de Diwan, qui se réunira au moins deux fois par an.

Les points principaux du protocole sont les suivants :

- *la reconnaissance de la méthode pédagogique utilisée dans les établissements Diwan pour l'apprentissage du bilinguisme, ainsi que le maintien de la spécificité de leur organisation au niveau de leur fonctionnement ;*
- *une formation des enseignants adaptée au projet pédagogique original de l'établissement, concrétisée par la création du centre de formation des enseignants bilingues des premier et second degrés mis en place dans le cadre de l'IUFM de Rennes ;*
- *un plan de développement pluriannuel de l'enseignement bilingue en langue régionale et la publication des textes réglementaires correspondants.*

Ce protocole comporte également des clauses qui assurent le respect des objectifs qui ont été assignés à l'acquisition de la maîtrise de la langue française à l'école primaire dans les programmes de ce niveau d'enseignement.

Le protocole prévoit aussi le rôle et la place de l'association Diwan après l'intégration.

Dans le cadre du nouveau Conseil académique des langues régionales, Diwan participera au suivi et à l'évaluation du passage sous statut public ainsi qu'au développement futur de cette filière d'enseignement. Elle pourra être représentée dans les conseils d'administration des E.P.L.E. et dans les conseils d'école. Elle pourra être agréée comme association complémentaire de l'enseignement public au niveau des académies de Nantes et de Rennes, et pourra, à ce titre, elle pourra bénéficier de subventions et de personnels mis à disposition.

Une convention pluriannuelle sera signée entre Diwan et l'Education nationale précisant la participation de l'association aux côtés de l'enseignement public des langues régionales en immersion. La participation de Diwan portera notamment sur la création et l'expérimentation de matériel pédagogique, l'appui à la formation initiale et continue des personnels, l'aide aux élèves en difficulté, la réflexion sur l'évaluation de la filière immersive et sur son évolution pédagogique, la recherche pédagogique sur les techniques de l'immersion et la promotion de cette filière.

Une convention pourra être signée avec l'IUFM définissant les modalités de participation de DIWAN à la formation initiale et continue des enseignants.

2) Le cadre budgétaire de l'intégration

Le budget de l'enseignement scolaire pour 2002 prévoit la création, à compter du 1er septembre 2002, de 194 emplois, au titre de l'intégration sous statut public, des personnels exerçant dans les établissements associatifs Diwan, dont 50 non titulaires.

Les emplois de titulaires se répartissent comme suit :

- 105 personnels enseignants du premier degré (49 professeurs des écoles, 56 instituteurs),
- 27 personnels enseignants du second degré (1 professeur agrégé, 21 professeurs certifiés, 4 professeurs d'enseignement général de collège, 1 professeur de lycée professionnel),
- 5 personnels de direction ;
- 2 conseillers principaux d'éducation ;
- 5 ATOSS.

Les emplois de non titulaires concernent 38 personnels enseignants du second degré et 12 personnels de surveillance.

Cette mesure s'accompagne, sur le chapitre 43-01 (Etablissements d'enseignement privés-contrats de maîtres de l'enseignement privé) de la suppression de 156 contrats à compter du 1er septembre 2002. Cette suppression entraîne une réduction de 2 millions d'euros (13,1 millions de francs) des crédits.

3) Le dispositif juridique de l'intégration des personnels

Le présent article définit le dispositif juridique de l'intégration des personnels, enseignants ou non, en fonction dans les établissements Diwan au moment de leur intégration dans l'enseignement public.

Cette intégration ne devrait pas se faire « en bloc », mais établissement par établissement. En effet, la procédure d'intégration, dans laquelle les préfets et les recteurs jouent un rôle essentiel, suppose une négociation avec les collectivités locales concernées (communes pour les écoles maternelles et primaires, départements pour les collèges et régions pour les lycées). Elles devront instruire les demandes d'intégration en liaison avec les autorités académiques, pour la vérification des locaux à transférer et la détermination du cadre juridique du transfert des locaux et des biens, matériels et d'équipement notamment.

C'est pourquoi, le dispositif de cet article ne prévoit aucune date pour son application. Il a vocation à s'appliquer aux personnels en fonction dans un établissement Diwan « à la date d'intégration de cet établissement dans l'enseignement public », quelle que soit la date de cette intégration. D'après les informations recueillies par votre Rapporteur, l'objectif du Gouvernement est d'aller le plus vite possible et d'achever le processus d'intégration dans un délai de trois ans.

– les personnels enseignants titulaires

L'article L.914-2 du code de l'éducation précise que, lors de l'intégration d'un établissement privé, « les maîtres en fonction sont soit titularisés et reclassés dans les cadres de l'enseignement public, soit maintenus en qualité de contractuels ».

Le premier alinéa du présent article met en œuvre cette disposition en ce qui concerne les personnels enseignants recrutés sur contrat définitif (enseignants titulaires) ou provisoire (enseignants stagiaires), qui pourront demander à être nommés puis titularisés dans les corps correspondant de la fonction publique. Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'intégration, de vérification de l'aptitude professionnelle et de classement des enseignants ainsi titularisés. Ainsi, pour les enseignants du premier degré, il sera tenu compte du niveau des rémunérations au moment de l'intégration. Pour les enseignants du second degré, il sera également tenu compte de l'échelle de rémunération à laquelle ils sont rattachés et le cas échéant en fonction de leur diplôme.

Le troisième alinéa précise que les maîtres ainsi titularisés sont admis au bénéfice des dispositions de la loi du 9 mai 1985 relative aux conditions de cessation d'activité des maîtres de l'enseignement public ayant exercé dans certains établissements privés.

Les personnels intégrés dans un corps de titulaires seront admis au bénéfice du régime spécial de retraite des fonctionnaires et ceux qui sont placés sur contrat de droit public bénéficieront de la protection sociale des non titulaires de l'Etat et cotiseront pour les différents risques à l'IRCANTEC.

Ceux qui justifieront de 15 années en qualité de fonctionnaire cumuleront, lors de leur cessation d'activité, une pension du régime spécial des fonctionnaires, calculée à proportion de leurs années de service public, et une pension du régime général de la sécurité sociale, éventuellement accrue d'un régime complémentaire pour les années effectuées dans l'enseignement privé sous contrat ou dans d'autres activités privées.

Pour ceux qui, à l'âge de leur cessation d'activité, ne bénéficieraient pas de 15 années en qualité de fonctionnaire, verront leurs cotisations versées au titre du régime des fonctionnaires reversées au régime général de la sécurité sociale et seront affiliés, à titre rétroactif, au régime général de la sécurité sociale et à l'IRCANTEC pour cette période.

– les personnels enseignants non titulaires

L'article 65 ne traite pas des enseignants non titulaires. Pour le premier degré, les enseignants sur contrat de droit public précaire (délégués auxiliaires) et les personnels exerçant dans des classes hors contrat pourront être recrutés en qualité de non titulaires (instituteurs suppléants). Une liste nominative de ces personnels en situation précaire sera établie à la rentrée 2001. Ils bénéficieront d'une formation organisée par Kelenn en 2001-2002 et dans le cadre des plans

académiques de formation continue de 2002-2003 et de 2003-2004 qui leur permettra de se présenter dans des conditions favorables aux sessions 2002, 2003 et 2004 du concours spécial de recrutement des professeurs des écoles chargés d'un enseignement de et en langue régionale en vue de leur titularisation.

De la même façon, pour le second degré, les personnels délégués auxiliaires ou délégués rectoraux et les personnels exerçant dans des classes hors contrat pourront être recrutés comme maîtres auxiliaires ou contractuels de l'enseignement public. Une liste nominative de ces enseignants en situation précaire sera établie à la rentrée 2001. Ils bénéficieront d'une formation dans le cadre des plans académiques de formation continue qui leur permettra de se présenter dans des conditions favorables aux sessions 2002, 2003 et 2004 du CAPES de breton en vue de leur titularisation.

– les personnels non enseignants

Le personnel non enseignant des établissements du premier degré pourra être contractualisé en qualité d'agent territorial avec l'accord des municipalités concernées.

S'agissant du second degré, le dernier alinéa du présent article prévoit que les personnels non enseignants recrutés sur contrat à durée indéterminée pourront, dans la limite des emplois et crédits prévus par la loi de finances, être recrutés par l'Etat sur des contrats de droit public à durée indéterminée⁽¹⁾. Ce recrutement se fera en tenant compte de leurs titres, diplômes et qualifications et selon la quotité de service travaillée antérieurement à l'intégration des établissements dans l'enseignement public. Les personnels concernés seront assimilés à une catégorie et un corps de fonctionnaires titulaires, en fonction de leurs titres et diplômes et des missions exercées au sein des établissements. »

*
* *

La Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

⁽¹⁾ En effet, dans sa décision n° 85-203 du 28 décembre 1985, le Conseil constitutionnel avait censuré une intégration des personnels de l'association Diwan dans le corps des instituteurs, car la loi de finances ne comportait ni création d'emplois, ni ouvertures de crédits et avait jugé qu'il s'agissait d'un cavalier budgétaire. Le présent dispositif ne tombe pas sous le coup de ce grief.

Economie, finances et industrie

Article 66

Prise en compte dans la constitution du droit et de la liquidation de la pension des périodes de scolarité, en tant qu'élève fonctionnaire, des retenues pour pension.

Texte du projet de loi :

Les périodes de scolarité passées par les fonctionnaires civils, avant le 1er janvier 2001, en qualité d'élève fonctionnaire d'un établissement de formation avant leur nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire sont prises en compte dans la constitution du droit et la liquidation de la pension attribuée au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite, si elles ont donné lieu lors de leur accomplissement au prélèvement de retenues pour pension.

Les pensions des personnels retraités placés dans la même situation, ou celles de leurs ayants-cause, sont révisées, sous réserve que les intéressés en fassent la demande dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi. La révision prend effet au plus tôt au 1er janvier 2001.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article de loi proposé permet aux fonctionnaires qui se sont vu prélever une retenue pour pension lors de leur formation en tant qu'élèves fonctionnaires avant leur nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire, de bénéficier de la prise en compte, dans le droit et la liquidation de la pension, des périodes de scolarité afférentes. La situation des quelques agents déjà retraités serait réglée dans le même sens, aussi bien pour les ayants droit que pour leurs éventuels ayants-cause.

Sur la base des éléments statistiques connus concernant la population ciblée par le projet d'article, le coût de la mesure, en année pleine, est estimé à 12 millions € à terme. Le coût 2002 devrait être d'environ 0,8 million €, seuls quelques départs en retraite de la population concernée étant aujourd'hui déjà enregistrés.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Economie, des finances et de l'industrie : Charges communes, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 11 : M. Thierry Carcenac, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à prendre en compte, pour la constitution et la liquidation de la pension attribuée au titre du code des pensions civiles et militaires, les périodes de scolarité effectuées par les élèves fonctionnaires avant leur nomination comme fonctionnaire stagiaire, lorsqu'elles ont donné lieu au prélèvement de retenues pour pension sur les émoluments perçus, le cas échéant, par ces élèves fonctionnaires.

Avec le présent article, le Gouvernement propose au Parlement une mesure de justice, qui tend à réparer trente ans d'erreurs commises par l'administration au détriment de certains élèves fonctionnaires.

I.— Une erreur de trente ans

• *Le code des pensions civiles et militaires soumet l'ouverture du droit à pension à plusieurs conditions simultanées. En premier lieu, les bénéficiaires de ses dispositions sont les fonctionnaires titulaires relevant du statut général de la fonction publique, tel que fixé par les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 et n° 84-16 du 11 janvier 1984, les magistrats et les militaires de carrière ou sous contrat, ainsi que les ayants cause de ces personnels (conjoints survivants ou divorcés, orphelins). Pour leur part, les agents non titulaires relèvent du régime général de l'assurance vieillesse et du régime complémentaire obligatoire de l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC).*

Le droit à la pension est lié à la carrière accomplie par le fonctionnaire au service de l'Etat, qui est caractérisée par trois séries de dispositions ⁽¹⁾ :

– le droit à pension est acquis au fonctionnaire après quinze années de services civils et militaires effectifs, ou sans condition de durée si le fonctionnaire a été radié des cadres pour cause d'invalidité le rendant inapte à poursuivre ses fonctions (art. L. 4) ;

– les services pris en compte sont énumérés de façon limitative (art. L. 5). Il s'agit des services civils accomplis en tant que fonctionnaire titulaire, des services militaires légaux et de mobilisation, des services accomplis dans les établissements industriels de l'Etat en qualité d'affilié au régime de retraite de la loi du 21 mars 1928 modifiée, des services effectués dans les cadres de l'outre-mer et des services effectués dans les cadres permanents des collectivités locales et de leurs établissements publics. Par ailleurs, peuvent également être pris en compte les « services d'auxiliaire, de temporaire, d'aide ou de contractuel, y compris les périodes de congé régulier pour longue maladie, accomplis dans les administrations centrales de l'Etat, les services extérieurs en dépendant et les établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel ou commercial, si la validation des services de cette nature a été autorisée pour cette administration par un arrêté conjoint du ministre intéressé et du ministre des finances et si elle est demandée avant la radiation des cadres » ;

– les services accomplis doivent être « effectifs », le temps passé dans toutes dispositions statutaires ne comportant pas l'accomplissement de services effectifs ne pouvant entrer en compte dans la constitution du droit à pension (art. L. 9). Seules deux exceptions sont prévues à cette règle. La première concerne le cas où le fonctionnaire se trouve placé en position régulière d'absence pour cause de maladie. La seconde concerne les « cas exceptionnels prévus par une loi ou par un décret en Conseil d'Etat ». Dans cette dernière situation, les services « non effectifs » ne peuvent être pris en compte que pour une durée de cinq ans au maximum et sous réserve que les bénéficiaires aient subi une retenue pour pension sur la base de leur dernier traitement d'activité.

(1) Dans les développements qui suivent, votre Rapporteur spécial ne considère que les dispositions applicables aux seuls fonctionnaires civils, étant entendu que celles applicables aux militaires ne s'en éloignent que modérément.

Il apparaît donc que le code des pensions civiles et militaires ne prévoit pas de valider les périodes de scolarité effectuées, dans un centre de formation, avant le succès à un concours de recrutement et la nomination qui s'ensuit en tant que fonctionnaire stagiaire. Les élèves fonctionnaires non stagiaires ⁽¹⁾ sont placés dans la même situation que les agents non titulaires de l'Etat, donc doivent être affiliés au régime général et à l'IRCANTEC. En conséquence, les émoluments qui pourraient leur être versés ne doivent pas être soumis à la retenue pour pension prévue par les articles L. 61 à L. 64 du code des pensions civiles et militaires.

• Cependant, certains services gestionnaires n'ont parfois pas suivi cette règle et ont prélevé une retenue pour pension sur des rémunérations versées à des élèves fonctionnaires. De tels prélèvements ont été recensés entre les années 1961 et 1991. Les premiers départs en retraite des personnels concernés ont donné lieu à des réclamations, l'administration s'appuyant sur la rédaction du code des pensions civiles et militaires pour refuser de prendre en compte les périodes de scolarité concernées – ce qui, en droit, était la seule position susceptible d'être adoptée.

Déjà, en 1990, dans une question écrite adressée au ministre du budget, M. André Berthol, député de la Moselle, s'était interrogé sur la non prise en compte des périodes de scolarité effectuées par les professeurs d'enseignement général de collège (PEGC), sans cependant évoquer de façon explicite le problème spécifique né des retenues pour pension effectuées par certains services gestionnaires.

La réponse quelque peu alambiquée publiée alors au Journal officiel montre que l'administration n'avait pas encore pris conscience de l'injustice faite à certains de ces élèves-professeurs. « La formation des professeurs d'enseignement général de collège (PEGC) s'effectue exclusivement dans les centres de formation de PEGC créés à cet effet. Trois textes ont organisé les conditions de recrutement dans ces centres de formation. Aux termes de leurs dispositions, tous les candidats admis au concours sont affectés en qualité d'élève-professeur dès leur entrée dans ces établissements. Or, le temps d'étude effectué par ces élèves-professeurs durant un ou deux ans, selon les cas, de scolarité comme élève-professeur ne peut pas être pris en compte pour la retraite au titre de l'article L. 5 (7°) du code des pensions civiles et militaires de retraite puisque cet article ne valide que les services de stagiaire et non ceux accomplis en qualité d'élève. Néanmoins, les candidats qui possèdent la qualité d'instituteur titulaire peuvent être détachés de leur corps d'origine et continuent à acquérir des droits à la retraite pendant leurs années de formation. D'une manière générale, à l'exception du cas de figure précité, le temps passé en qualité d'élève-professeur dans les centres de formation des PEGC, même si la période de formation a pu donner lieu au versement d'une rémunération forfaitaire, doit être assimilé à un temps d'étude et, comme tel, ne peut être pris en compte dans la constitution et la liquidation des droits à pension. C'est pourquoi les deux années de formation générale accomplies par les élèves-maîtres des écoles normales d'instituteurs qui ont été nommés élèves-professeurs et affectés dans les centres de formation des PEGC ne peuvent être prises en compte pour la retraite. En revanche, après obtention de la première partie du certificat d'aptitude au professorat

(1) Certains textes attribuent explicitement la qualité de fonctionnaire stagiaire aux élèves de divers établissements de formation, comme les écoles normales supérieures ou l'école nationale d'administration.

d'enseignement général de collège, les élèves-professeurs sont nommés en qualité de professeur stagiaire et bénéficient pendant la dernière année d'une formation pédagogique et pratique conduisant aux épreuves de la seconde partie du certificat d'aptitude. Or, cette dernière année de formation durant laquelle les intéressés possèdent la qualité de professeur stagiaire peut être prise en compte pour la retraite en application de l'article L. 5 (7°) du code des pensions de retraite. Aussi, les élèves-maîtres auxquels s'intéresse l'honorable parlementaire acquièrent la qualité de fonctionnaire stagiaire durant la dernière année de scolarité, ce qui permet aux intéressés de prendre en compte cette année dans le calcul de la retraite. A cet égard, il convient de souligner que la prise en compte dans une pension de retraite du temps d'étude accompli par un stagiaire constitue déjà une dérogation au principe, énoncé à l'article L. 9 du code des pensions, selon lequel le temps passé dans toutes positions statutaires ne comportant pas l'accomplissement de services effectifs ne peut entrer en compte dans la constitution et la liquidation du droit à pension. Dans ces conditions, compte tenu, d'une part, des dispositions statutaires applicables aux PEGC et, d'autre part, des dispositions du code des pensions de retraite, le temps d'étude passé par les intéressés en qualité d'élève dans les centres de formation des PEGC ne peut être pris en compte dans la constitution du droit à pension. Par ailleurs, au moment où le gouvernement rend public le « livre blanc » sur l'avenir des retraites, il ne paraît pas opportun d'accroître certains avantages particuliers dont bénéficient les ressortissants du code des pensions de l'Etat ».

Finally, l'erreur administrative est apparue clairement à la fin des années 1990. Trois solutions pouvaient être envisagées :

– dans son article L. 64, le code des pensions prévoit le cas où des retenues pour pension ont été « irrégulièrement prélevées ». Le même article indique que ces retenues « n'ouvrent aucun droit à pension mais peuvent être remboursées sans intérêts sur la demande des ayants droit ». Cette solution s'est rapidement révélée très difficile à mettre en œuvre, compte tenu de l'ancienneté de certains dossiers, les premiers cas d'erreur recensés remontant à 1961 ;

– pour la même raison, le « basculement » des périodes concernées du régime de retraite des fonctionnaires vers le régime général (pour la retraite de base) et l'IRCANTEC (pour la retraite complémentaire) n'a pas été retenu. Cette solution avait pourtant sa légitimité puisque, normalement, les personnes intéressées auraient dû cotiser au régime général et à l'IRCANTEC et voir leur scolarité en tant qu'élève fonctionnaire prise en compte au titre de ces deux régimes ;

– la solution la plus simple consistait à admettre l'erreur de l'administration et à considérer que les périodes de scolarité pendant lesquelles des retenues pour pension avaient été prélevées pouvaient être validées pour les pensions servies au titre du code des pensions civiles et militaires, à titre exceptionnel et dans un cadre tout à fait dérogatoire au même code.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, il semble que cette solution ait déjà été mise en œuvre, en 1986, à l'occasion de la publication du décret n° 86-488 du 14 mars 1986, qui a reconnu aux élèves professeurs inscrits

en cycle préparatoire au concours de professeurs techniques de lycées techniques la qualité de fonctionnaires stagiaires. La réponse apportée par le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie à la question posée par M. Alain Bocquet, député, le 15 février 1999, indique en effet que « s'agissant des professeurs techniques de lycée technique, le ministre chargé des finances a accepté, dans la mesure où ces personnels ont été astreints au versement de retenues pour pension civile pendant leur scolarité, de leur maintenir le bénéfice de l'affiliation au régime de retraite des fonctionnaires »⁽¹⁾.

Cette décision du ministre, dérogeant au code des pensions civiles et militaires, est intervenue en dehors de toute autorisation législative. Le nombre des personnes qui apparaissent aujourd'hui concernées (près de 14 000 pour le ministère de l'Éducation nationale) a semblé devoir interdire au Gouvernement d'utiliser à nouveau cette voie très « discrète » et l'a conduit à préférer une dérogation législative explicite au code des pensions civiles et militaires. Votre Rapporteur spécial ne peut qu'approuver cette démarche.

II.— Un dispositif soigneusement encadré dont l'incidence financière globale n'est pas négligeable

• La portée juridique du dispositif proposé par le Gouvernement est très précisément définie. En premier lieu, le souci de respecter le principe d'égalité devant la loi a conduit à élargir le champ d'intervention du présent article à tous les fonctionnaires ayant subi des retenues pour pension irrégulières pendant leur période de scolarité, donc à ne pas en réserver le bénéfice aux seuls agents de l'Éducation nationale, qui constituent pourtant la quasi totalité des personnels concernés.

C'est ainsi que le présent article fait référence aux « fonctionnaires civils », formulation qui a le mérite de couvrir non seulement le cas des fonctionnaires accomplissant l'intégralité de leurs services dans la fonction publique d'Etat mais aussi le cas des fonctionnaires d'Etat ayant rejoint la fonction publique territoriale et y achevant leur carrière. Le principe de coordination des régimes de retraite, inscrit aux articles L. 65 et L. 66 du code des pensions civiles et militaires, prévoit, en effet, que le fonctionnaire qui a partagé son temps d'activité entre la fonction publique d'Etat et l'armée ou une autre administration publique « bénéficie, pour la retraite, de la totalité des services qu'il a rendus tant à l'Etat qu'à ces administrations ».

Le cas – inverse – des fonctionnaires territoriaux intégrant la fonction publique d'Etat et y achevant leur carrière ne semble pas susceptible de créer des situations similaires à celles visées par le présent article. En effet, votre Rapporteur spécial rappelle que seuls trois cadres d'emploi de fonctionnaires territoriaux imposent d'effectuer une scolarité préalable : les administrateurs territoriaux, les conservateurs territoriaux du patrimoine et les conservateurs territoriaux des bibliothèques. L'article 45 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 indique à cet égard que « des candidats aux concours d'accès [de ces cadres d'emploi] déclarés aptes par

(1) Journal officiel – Questions Assemblée nationale, 3 mai 1999, page 2663.

le jury sont nommés en qualité d'élève par le Centre national de la fonction publique territoriale » (CNFPT). *Le décret n° 96-270 du 29 mars 1996, qui porte application de ces dispositions, précise que les élèves du CNFPT qui n'étaient pas antérieurement fonctionnaires sont affiliés au régime général de la sécurité sociale et à l'IRCANTEC. Cependant, le dernier alinéa de l'article 45 de la loi du 26 janvier 1984 précitée dispose que lorsque la titularisation est prononcée, le temps passé en qualité d'élève du CNFPT est validé pour la retraite auprès de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Ceci conduit à ce que ce temps soit automatiquement pris en compte au titre du code des pensions civiles et militaires, du fait de la coordination des régimes de retraite évoquée ci-avant.*

Large quant aux populations susceptibles d'en bénéficier, le dispositif proposé par le Gouvernement est strict quant à l'ampleur de la dérogation apportée au code des pensions civiles et militaires :

– les personnes concernées doivent avoir été élève fonctionnaire d'un établissement de formation « avant leur nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire ». Cette précision, apparemment inutile, est en fait importante, compte tenu des rédactions parfois très floues qui sont employées dans les décrets portant statut particulier des différents corps de fonctionnaires ou dans les textes réglementaires précisant les conditions d'accès aux établissements de formation préparant aux concours de recrutement des fonctionnaires. Il n'est pas rare, en effet, de voir les qualifications de « stagiaire » et d'« élève fonctionnaire » utilisées indifféremment, selon une articulation dont la logique reste étrangère à votre Rapporteur spécial. Dans ces conditions, il faut considérer que la notion d'« élève fonctionnaire » employée dans le présent article est, en quelque sorte, seconde par rapport à la condition « avant leur nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire », qui apparaît comme le déterminant principal. Pour autant, votre Rapporteur spécial relève que cette rédaction laisse à l'écart les élèves fonctionnaires qui, ayant échoué aux concours d'accès à la fonction publique, ont été licenciés et n'ont pu être nommés en tant que stagiaire. Il est vrai qu'il paraît difficile de remédier à ces cas très spécifiques, s'agissant de personnes qui, justement, n'ont pu à la suite de cet échec rétablir de liens avec la fonction publique ;

– la validation des périodes de scolarité n'est pas systématique : elle n'est consentie que lorsque des retenues pour pension ont été indûment prélevées. Le dispositif vise bien à réparer une erreur et non à créer un droit nouveau, qui, d'ailleurs, tendrait à assimiler presque complètement les élèves fonctionnaires à des fonctionnaires ;

– les périodes de scolarité doivent avoir été accomplies avant le 1^{er} janvier 2001. Là encore, le dispositif vise à réparer des erreurs identifiées et inscrites dans un cadre chronologique défini. Il ne tend pas à créer un « droit à réparation des erreurs » qui pourraient être commises et constatées postérieurement à la promulgation de la loi. Cette solution est légitime, le code des pensions civiles et militaires prévoyant justement un mécanisme (le remboursement des retenues pour pension indûment perçues) en cas d'erreur de l'administration, dont votre

Rapporteur spécial a précisé précédemment pourquoi il ne pouvait être mis en œuvre, dans le cas d'espèce.

• Le deuxième alinéa du présent article traite du cas des personnels retraités placés dans des situations similaires, ou de leurs ayants cause. Il prévoit que leurs pensions sont révisées, sous réserve que les intéressés en fassent la demande dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

Il s'agit, là aussi, d'un dispositif dérogatoire au code des pensions civiles et militaires. L'article L. 55 de ce code dispose, en effet, que la pension est définitivement acquise et ne peut être révisée ou supprimée à l'initiative de l'administration ou sur demande de l'intéressé que dans deux conditions :

– à tout moment, en cas d'erreur matérielle ;

– dans un délai d'un an à compter de la notification de la décision de concession initiale de la pension ou de la rente viagère, en cas d'erreur de droit.

Les situations définies dans le présent article ne correspondent ni à l'une, ni à l'autre de ces conditions. Il ne paraît donc pas illégitime que l'administration ne procède pas d'office à la révision de la pension en vertu des dispositions du présent article mais que, plutôt, les bénéficiaires potentiels soient obligés d'en faire la demande. Cependant, il conviendra que le Gouvernement donne consigne aux services liquidateurs d'examiner favorablement tout moyen de preuve apporté par les demandeurs, compte tenu de l'ancienneté prévisible desdits moyens, les premiers recrutements concernés remontant au début des années 1960.

On peut s'interroger sur l'absence de rétroactivité du dispositif quant aux pensions versées avant le 1^{er} janvier 2001. La dernière phrase du présent article dispose, en effet, que « la révision prend effet au plus tôt au 1^{er} janvier 2001 ». Un souci de justice poussé un peu plus avant aurait pu conduire le Gouvernement à proposer une majoration rétroactive de ces pensions, l'impact financier sur 2002 étant certainement très limité puisque, selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, les premières pensions ont été servies à partir de 1999 seulement, au nombre de quelques dizaines.

• Les effectifs concernés s'élèveraient à près de 14.000 personnes pour l'Éducation nationale, dont 9.000 PEGC. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, il ne semble pas qu'un recensement exhaustif des corps de fonctionnaires susceptibles d'être concernés ait été entrepris par l'administration. Il semble que les principales cohortes de personnels concernés soit cantonnées aux corps précités, relevant de l'Éducation nationale, mais que les fonctionnaires de certains corps d'ingénieurs relevant du ministère de l'Agriculture pourraient également être appelés à bénéficier des dispositions du présent article.

**PERSONNELS DE L'ÉDUCATION NATIONALE CONCERNÉS
PAR LE DISPOSITIF DE L'ARTICLE 67**

| Corps | Période de recrutement | Période de départ à la retraite | Durée de scolarité |
|---|-------------------------------|--|---------------------------|
| <i>Professeur d'enseignement technique théorique (PETT).....</i> | <i>1961-1967</i> | <i>1999-2004</i> | <i>1 an</i> |
| <i>Professeur technique adjoint de lycée technique (PTALT).....</i> | <i>1963-1975</i> | <i>2000-2012</i> | <i>2 ans</i> |
| <i>Conseillers d'orientation (CO).....</i> | <i>1972-1991</i> | <i>2009-2028</i> | <i>2 ans</i> |
| <i>Professeur d'enseignement général de collège (PEGC).....</i> | <i>1969-1986</i> | <i>2006-2024</i> | <i>1 an</i> |
| <i>Professeur de collèges d'enseignement général (PCEG).....</i> | <i>1961-1968</i> | <i>1999-2006</i> | <i>1 an</i> |

Source : Ministère de l'Éducation nationale – direction des affaires financières.

En termes purement financiers, l'exposé des motifs du présent article indique que le coût en année pleine de la mesure est estimé à 12 millions d'euros, le coût susceptible d'être enregistré en 2002 étant limité à 0,8 millions d'euros. Ces coûts ont été évalués – avec une marge d'incertitude importante – à partir de l'indice moyen estimé des agents à la date de leur départ en retraite, dans le grade terminal de leur corps, et sur la base de la valeur du point d'indice au 1^{er} janvier 2002. Le ministère de l'Éducation nationale a souligné auprès de votre Rapporteur spécial qu'il est « impossible de parvenir à un chiffrage précis sur ce dossier qui concerne des droits à pension non encore reconnus et, pour la plupart, non encore exercés ». De même, le ministère de l'Éducation nationale a fait valoir que « le coût total de la mesure dépendra de la proportion d'agents qui entrent en jouissance de leur retraite en dépassant le maximum de 37,5 annuités de cotisations ».

Les sommes sus-mentionnées peuvent paraître modestes. Elles le sont, en vérité, à l'échelle d'une année. Mais il ne faut pas perdre de vue que les dépenses considérées perdureront pendant plusieurs dizaines d'années :

– d'une part, les premiers départs en retraite n'ont commencé qu'en 1999 et ils devraient s'échelonner jusque vers 2025-2030 puisque les prélèvements indus de retenues pour pension ont été effectués, pour certains corps, jusqu'en 1991, année qui correspond donc à la date des derniers recrutements ;

– d'autre part, les dépenses supplémentaires sont exposées pendant toute la durée de la retraite dont bénéficie le fonctionnaire pensionné. En considérant que l'espérance de vie à l'âge de 60 ans est actuellement de 20 ans pour les hommes et 25,3 ans pour les femmes ⁽¹⁾, il apparaît que les dépenses supplémentaires résultant du présent article pourront être enregistrées jusque vers l'année 2050.

L'ordre de grandeur de la dépense totale résultant des dispositions du présent article peut donc être estimé à 500 millions d'euros environ, répartis sur une période de 50 ans.

C'est le prix à payer pour réparer une injustice.

La Commission a adopté cet article sans modification.

⁽¹⁾ *Source : INSEE, Tableaux de l'économie française 2001-2002 (p. 32).*

Article 67

Création du Comité des normes de comptabilité publique.

Texte du projet de loi :

Il est créé un comité des normes de comptabilité publique, chargé d'émettre un avis préalable sur les règles applicables à la comptabilité générale de l'État. Ce comité consultatif est placé auprès du ministre chargé du budget. Son président est nommé par le ministre chargé du budget.

Le Comité des normes de comptabilité publique est composé de représentants de l'administration, de professionnels comptables et de personnalités qualifiées.

Le Comité des normes de comptabilité publique traite de toutes questions d'ordre comptable relevant de l'État ou de ses établissements publics de type administratif et organismes assimilés. Il a pour missions :

- d'émettre un avis préalable sur les projets de normes de comptabilité publique qui lui sont présentés par les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

- de proposer toutes mesures relatives à la présentation et à l'exploitation des comptes publics, visant d'une part à donner une image sincère et fidèle de la situation patrimoniale et financière des organismes publics, et d'autre part à assurer la cohérence avec les règles de la comptabilité nationale concernant les administrations publiques.

Il peut être consulté sur toute autre question intéressant la comptabilité publique, en particulier sur les projets de normes élaborés par des organismes internationaux.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article 30 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances prévoit que « la comptabilité générale de l'État est fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations. Les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date de paiement ou d'encaissement. »

L'entrée en vigueur de la loi organique, prévue pour la loi de finances 2006 en ce qui concerne cette disposition, suppose néanmoins que les nouvelles normes comptables soient établies au préalable. C'est pourquoi le présent article propose une application anticipée du dispositif prévu par la loi organique, et notamment du dernier alinéa de l'article 30, qui dispose que les règles applicables à la comptabilité générale de l'État « sont arrêtées après avis d'un comité de personnalités qualifiées publiques et privées dans les conditions prévues par la loi de finances ».

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Économie, des finances et de l'industrie : Charges communes, qui ont été examinés par la Commission le 15 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 11 : M. Thierry Carcenac, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« *Le présent article vise à créer un comité des normes de la comptabilité publique, instance consultative placée auprès du ministre chargé du budget et chargée* » d'émettre un avis préalable sur les règles applicables à la comptabilité générale de l'État ».

**I.– La construction du référentiel comptable de l'État :
une légitime exigence de transparence**

• *Conçue à l'origine, à titre principal, pour sécuriser l'exécution des opérations financières autorisées par le Parlement dans le cadre du budget annuel, la comptabilité de l'Etat s'est construite autour d'un système spécifique, différent du modèle de la comptabilité commerciale retenu pour les entreprises.*

De ce fait, cette comptabilité a présenté des qualités spécifiques qui n'ont guère d'équivalent dans les systèmes comptables de droit commun : la finesse des comptabilités auxiliaires (en dépenses comme en recettes), le suivi des engagements, la rapidité des centralisations – qui permet une périodicité réduite (mensuelle depuis 1995) pour la publicité des résultats de l'exécution budgétaire, des opérations de trésorerie, des actifs et passifs de l'Etat – l'importance des justifications et la facilité des contrôles.

Pourtant, le modèle comptable étatique est apparu peu à peu comme moins adapté aux modalités d'action de l'Etat et aux exigences plus pressantes en matière d'analyse des coûts et de description du patrimoine. En conséquence, les différences existant entre le système comptable de l'Etat et le système comptable de droit commun ont donné lieu à des observations, voire des critiques, de plus en plus nombreuses. Conscients de ces difficultés, les pouvoirs publics ne sont pas restés inactifs.

Déjà, en 1970 puis en 1988, le plan comptable de l'Etat a été rapproché du Plan comptable général, dans une démarche qui visait à une harmonisation mesurée, se voulant respectueuse des spécificités de l'action de l'Etat. Ce premier pas restait encore trop timide. A la fin des années 1990, la montée des préoccupations concernant la qualité de la gestion publique a souligné de façon encore plus aiguë les insuffisances du système comptable de l'Etat, évoquées dans le rapport de présentation du Compte général de l'administration des finances pour 1999 :

– « le caractère lacunaire de la « comptabilité de caisse », enregistrant non pas les charges et les produits, mais les simples mouvements d'encaissements et de décaissements ;

– l'absence de principes comptables de spécialisation des exercices et de permanence des méthodes quant aux règles d'imputation, fixées jusqu'à présent dans un cadre budgétaire ;

– le caractère incomplet de la description du patrimoine de l'Etat, certains actifs et passifs n'étant pas décrits actuellement ;

– l'incapacité du système comptable à fournir les informations de base permettant de calculer les coûts complets ;

– l'absence de recensement des risques et engagements hors bilan et d'annexe correspondante ne permettant pas d'apprécier le caractère soutenable des politiques budgétaires ;

– la spécificité des règles d’enregistrement des écritures et de fonctionnement des comptes qui s’écartent par trop du PCG [plan comptable général] ;

– les contraintes que fait peser l’existence de la période complémentaire sur l’arrêté des comptes et la publication des résultats ;

– la complexité de l’articulation des soldes traditionnels dégagés par la comptabilité de l’Etat avec les agrégats produits par la comptabilité nationale dans le cadre du SEC 95 ».

• *Une mission dite « Comptabilité patrimoniale de l’Etat », dirigée par M. Jean-Jacques François, Agent comptable central du Trésor, a travaillé pendant le premier semestre 1998 à dégager les principes d’une réforme de la comptabilité de l’Etat. Son existence a provoqué, à elle seule, une prise de conscience salutaire dans de nombreux services de l’administration.*

Mais l’impulsion essentielle de la rénovation comptable de l’Etat est venue du Parlement. Celui-ci s’est, en effet, saisi de la « question comptable », à l’occasion des réflexions conduites par le groupe de travail sur l’efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire, présidé par M. Laurent Fabius, alors président de l’Assemblée nationale. Après avoir indiqué que la comptabilité patrimoniale mise en place en 1970 était « peu fidèle et, surtout, découplée des enjeux budgétaires, elle [n’avait] qu’une faible portée opérationnelle », le groupe de travail soulignait l’intérêt de « rapprocher les éléments d’information que constituerait une comptabilité patrimoniale de l’Etat et les choix budgétaires qu’elle [devrait] éclairer ». Il recommandait l’introduction d’une comptabilité d’exercice, en droits constatés, où les charges et les produits seraient rattachés à l’exercice au cours duquel aurait été enregistré le « fait générateur ».

Point focal de tous ces travaux, la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a rénové le « statut » juridique de la comptabilité de l’Etat, en distinguant clairement dans ses articles 27 à 31 entre la comptabilité budgétaire, destinée à décrire les opérations de recettes et de dépenses, et la comptabilité générale, destinée à décrire de façon fidèle et sincère le patrimoine et la situation financière de l’Etat. En vertu du texte organique, les comptabilités budgétaire et générale sont donc deux méthodes différentes – mais pas concurrentes – qui permettent d’apprécier les conditions d’exécution des lois de finances.

Parallèlement, la loi de règlement devra désormais approuver, non seulement le montant définitif des recettes et des dépenses, mais aussi le compte de résultat de l’exercice et le bilan de l’Etat après affectation du résultat comptable, ainsi que les annexes au bilan (article 37).

Enfin, il reviendra à la Cour des comptes de certifier la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes de l’Etat, dans un document déposé en annexe au projet de loi de règlement (article 58).

La rénovation du système comptable de l'Etat est donc un chantier important, tant dans ses dimensions proprement techniques que dans ses implications en matière de gestion publique, de contenu des lois de finances et de portée du contrôle exercé par les juridictions financières. En conséquence, le législateur organique a considéré que ce chantier ne pouvait être laissé à la seule discrétion des services de l'administration des finances, quelle que soit la compétence que chacun leur reconnaît.

Comme l'expliquait M. Alain Lambert, président de la Commission des finances du Sénat et rapporteur de la proposition de loi organique relative aux lois de finances initialement déposée par M. Didier Migaud, Rapporteur général de la Commission des finances de l'Assemblée nationale, « le référentiel comptable de l'Etat doit être élaboré au terme d'une procédure qui en garantisse la transparence et lui permette de s'aligner sur les meilleures pratiques nationales et internationales en la matière »⁽¹⁾.

C'est pourquoi la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a prévu que les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat devraient être arrêtées « après avis d'un comité de personnalités qualifiées publiques et privées dans les conditions prévues par la loi de finances. Cet avis est communiqué aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances »(article 30, dernier alinéa).

II.– Un dispositif à deux étages

Le texte du dispositif proposé par le Gouvernement définit clairement les compétences et les modalités d'action du comité des normes de comptabilité publique. Certains points ont, cependant, attiré plus particulièrement l'attention de votre Rapporteur spécial.

A.– Une compétence qui va au-delà de la simple comptabilité générale de l'Etat

La qualification même du comité des normes de comptabilité publique suggère ce que confirme le texte de l'article : la compétence du comité ne serait pas limitée à la comptabilité générale de l'Etat, mais pourrait toucher à d'autres domaines de la comptabilité publique. Le Gouvernement propose ainsi au Parlement d'aller plus loin que ce que prévoit la stricte application de l'article 30 de la loi organique relative aux lois de finances. Votre Rapporteur spécial approuve cette démarche, compte tenu des éléments suivants :

– le comité des normes de comptabilité publique pourrait traiter de « toutes questions d'ordre comptable relevant de l'Etat ou de ses établissements publics de type administratif et organismes assimilés » ;

(1) A. Lambert, Rapport sur la proposition de loi organique adoptée par l'Assemblée nationale relative aux lois de finances, n° 343, session ordinaire de 2000-2001, annexe au procès-verbal de la séance du 29 mai 2001 (p. 177).

– le comité des normes de comptabilité publique pourrait « proposer toutes mesures relatives à la présentation et à l’exploitation des comptes publics, visant d’une part à donner une image sincère et fidèle de la situation patrimoniale et financière des organismes publics, et d’autre part à assurer la cohérence avec les règles de la comptabilité nationale concernant les administrations publiques » ;

– enfin, le comité des normes de comptabilité publique pourrait être consulté « sur toute autre question intéressant la comptabilité publique, en particulier sur les projets de normes élaborés par des organismes internationaux ».

• S’agissant du premier point, votre Rapporteur spécial estime que le comité doit effectivement s’interroger sur l’opportunité de soumettre les établissements publics à caractère administratif (EPA) aux mêmes règles que l’Etat ou si ceux-ci peuvent s’en éloigner dans la mesure où une bonne application du principe de spécialité – qui justifie le démembrement de l’Etat dans une personne morale autonome – pourrait le nécessiter.

Parallèlement, il n’est pas indifférent que le comité puisse traiter d’une question qui n’a pas fait l’objet de développements explicites dans la loi organique relative aux lois de finances, à savoir l’opportunité d’une consolidation des comptes de l’Etat avec ses EPA et le périmètre d’une telle consolidation, le cas échéant.

Votre Rapporteur spécial s’est interrogé sur la portée du présent article en matière de comptabilité des organismes de sécurité sociale, les caisses nationales étant des établissements publics de l’Etat à caractère administratif. Votre Rapporteur spécial rappelle que la modernisation de la comptabilité des organismes de sécurité sociale a été engagée en 1996 avec le remplacement programmé de la comptabilité de caisse par la comptabilité d’exercice, fondée sur les « droits constatés ».

L’action des pouvoirs publics s’est ensuite orientée vers la remise en ordre des plans comptables des organismes de sécurité sociale, afin de respecter la règle posée par l’article D. 253-52 du code de la sécurité sociale selon laquelle « le plan comptable de la sécurité sociale constitue un plan particulier du plan comptable général ». A cette fin, une Mission interministérielle de réforme de la comptabilité des organismes de sécurité sociale (MIRCOSS) a été créée en 1998 ; elle a achevé ses travaux en septembre 2000. En conséquence, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 a pu prévoir, dans son article 56, que les régimes de base de sécurité sociale et les organismes créés pour concourir à leur financement appliqueraient, à compter du 1^{er} janvier 2002, un plan comptable unique.

Pour poursuivre et compléter la démarche de modernisation entreprise par la MIRCOSS, il est apparu nécessaire d’instaurer une structure ad hoc, sous forme pérenne. Le décret n° 2001-859 du 19 septembre 2001 relatif à l’organisation comptable des régimes et organismes de sécurité sociale et modifiant le code de la sécurité sociale crée à cet égard deux organismes :

– un Haut conseil interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale, instance consultative placée auprès du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget. Le Haut comité est chargé :

- ♦ de fixer des orientations et de superviser l'ensemble des travaux de la mission comptable permanente des organismes de sécurité sociale évoquée ci-après ;

- ♦ de donner un avis sur toute proposition de modification du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale ;

- ♦ de présenter toutes recommandations nécessaires pour améliorer la lisibilité et la production des comptes des organismes de sécurité sociale ;

– une mission comptable permanente des organismes de sécurité sociale, instance interministérielle rattachée pour sa gestion administrative aux services du ministre chargé de la sécurité sociale. La mission comptable permanente est chargée :

- ♦ d'assurer la fiabilité de la production des comptes en précisant les règles à observer pour arrêter les comptes annuels, en les centralisant et les validant sur une base annuelle et infra-annuelle, en veillant à l'exacte application des principes comptables par les organismes de sécurité sociale et en mettant les informations comptables ainsi produites à disposition des destinataires habilités à cet effet ;

- ♦ d'intervenir en tant que cellule d'étude et de proposition pour faire évoluer les règles et cadres comptables et les modalités de leur mise en œuvre, par l'intermédiaire du Haut comité précité.

Selon les informations recueillies par Votre Rapporteur spécial, le risque juridique d'un « recouvrement » de compétences entre le Haut comité interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale, prévu par le décret du 17 septembre 2001, et le comité des normes de comptabilité publique, prévu par le présent article, n'a pas été soulevé par le Secrétariat général du Gouvernement ni par le Conseil d'Etat. Il faut donc adhérer à l'idée que le comité des normes de comptabilité publique n'aura pas à connaître à titre principal des normes comptables afférentes aux organismes de sécurité sociale.

Force est de reconnaître, cependant, que cette solution n'apparaît pas clairement à la seule lecture du dispositif législatif proposé dans le présent projet à l'approbation du Parlement.

- S'agissant du deuxième point, votre Rapporteur spécial approuve l'octroi d'un pouvoir de proposition au comité des normes de comptabilité publique. Puisque celui-ci doit être le « creuset » de la modernisation de l'Etat dans le domaine comptable, il paraît indispensable de ne pas limiter son intervention à la rédaction d'avis en réponse aux textes qui seront soumis à son expertise. Le comité des normes de comptabilité publique, conseiller du ministre en matière comptable, doit légitimement pouvoir présenter ses vues à celui-ci indépendamment de toute action de l'administration.

C'est pourquoi il est apparu souhaitable à votre Rapporteur spécial de compléter le texte du dispositif gouvernemental sur ce point. Dans sa rédaction actuelle, l'article 67 du présent projet de loi de finances cantonne à deux domaines le pouvoir de proposition susceptible d'être octroyé au comité des normes de comptabilité publique :

– les mesures visant à donner une image fidèle et sincère de la situation patrimoniale et financière des organismes publics ;

– les mesures visant à assurer la cohérence avec les règles de la comptabilité nationale concernant les administrations publiques.

Il n'est pas fait mention des mesures visant à faciliter l'analyse des coûts et de l'efficacité des politiques publiques mises en œuvre par les administrations concernées, alors même que l'efficacité de la gestion publique est au cœur de la démarche de modernisation qui a été engagée sous l'impulsion du Parlement.

• S'agissant du troisième point, la mention des « projets de normes élaborés par des organismes internationaux » est particulièrement bienvenue. Votre Rapporteur spécial rappelle que cette mention vise les travaux effectués dans le cadre de l'International Federation of Accountants (IFAC). L'IFAC rassemble 153 organisations professionnelles intervenant dans le secteur de la comptabilité, originaires de 113 pays. Elle se donne pour objectif d'harmoniser les normes comptables au plan international et entretient, à ce titre, des liens étroits avec de nombreuses organisations internationales publiques et privées. L'IFAC travaille par l'intermédiaire de huit comités permanents spécialisés (audit, problèmes relatifs à l'éducation, éthique, secteur public, comptabilité financière, etc.) et de groupes de travail à objectif déterminé.

Les membres de l'IFAC sont eux-mêmes des organismes à caractère privé et les Etats n'y sont pas directement représentés. Par exemple, les deux organismes français membres de l'IFAC sont la compagnie nationale des commissaires aux comptes et l'ordre des experts comptables. Cependant, les comités de l'IFAC peuvent comprendre d'autres membres. Ainsi, les statuts du comité du secteur public prévoient que ses membres doivent exercer leur activité à titre principal dans le secteur public. Le bureau de l'IFAC détermine les quinze pays qui seront représentés au comité. Les membres de l'IFAC désignent les personnes appelées à être membres du comité au titre de ces quinze pays.

Le comité du secteur public axe son action sur les besoins des autorités publiques nationales, régionales et locales en matière de comptabilité, d'audit et d'états financiers. Il produit des « normes internationales de comptabilité pour le secteur public » (International Public Sector Accounting Standards, ou IPSAS), des « lignes directrices internationales pour le secteur public » en matière d'états financiers ainsi que des études diverses à des fins d'information mutuelle. Au 30 septembre 2001, le comité a approuvé douze IPSAS et a publié neuf propositions d'IPSAS dans le cadre d'une procédure d'appel à commentaires de la part de la profession. Le calendrier prévoit que quatre IPSAS parmi les neuf proposées devraient être approuvées au cours du quatrième trimestre 2001.

Le comité du secteur public insiste sur le fait que les IPSAS n'ont ni pour objet ni pour effet de se substituer aux normes comptables nationales, publiées, dans chaque pays, par les autorités publiques ou les organismes professionnels, selon la répartition des tâches définies au niveau national. Cependant, il convient de ne pas sous-estimer la force d'entraînement que peut avoir une « norme » définie dans le cadre d'un consensus international, au sein de la profession.

C'est pourquoi votre Rapporteur spécial approuve la démarche proposée par le Gouvernement, qui souhaite faire du comité des normes de comptabilité publique une instance nationale de débat sur les projets de normes d'origine internationale.

*Il convient de compléter le présent article, en prévoyant que **le comité des normes de comptabilité publique présentera son action chaque année devant le Parlement dans le cadre d'un rapport d'activité**. Votre Rapporteur spécial estime, en effet, que les dispositions de la loi organique n'épuisent pas le champ d'intervention du comité, en tant qu'elles ne visent qu'à transmettre aux commissions des finances de chaque assemblée les avis formulés par lui sur les projets de normes qui lui sont soumis. Si l'on devait s'en tenir à une interprétation stricte de la loi organique relative aux lois de finances, c'est toute l'activité de proposition et de réflexion du comité des normes de comptabilité publique qui serait ainsi soustraite au mécanisme d'information qui a été prévu, à juste titre, par le législateur organique.*

Au demeurant, on peut observer que le Haut conseil interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale doit élaborer un rapport annuel « qui est communiqué au Parlement en vue d'améliorer son information sur les principes et les règles qui régissent les comptes des organismes de sécurité sociale ». Il serait pour le moins paradoxal que l'information du Parlement soit plus complète sur la comptabilité des organismes de sécurité sociale que sur celle de l'Etat ou de ses établissements publics administratifs.

B.- Une articulation nécessaire avec le Conseil national de la comptabilité

• La création du comité des normes de comptabilité publique ne saurait dessaisir le Conseil national de la comptabilité des prérogatives qui sont les siennes. On aurait pu considérer, au contraire, que les missions de ces deux organismes se recouvrent, s'agissant de la comptabilité des organismes publics, et que la hiérarchie des normes doit alors assurer la prééminence de l'organisme créé en vertu d'une disposition législative (le comité des normes de comptabilité publique) sur l'organisme créé en vertu d'une disposition réglementaire (le Conseil national de la comptabilité).

Il n'en est rien. Les deux organismes ont vocation à intervenir dans une perspective différente, ce qui fait que leurs actions se complètent plutôt qu'elles ne se concurrencent.

Les missions du Conseil national de la comptabilité sont définies par l'article 2 du décret n° 96-749 du 26 août 1996. En liaison avec les services, associations ou organismes compétents, il est chargé :

– de donner un avis préalable sur toutes les dispositions d'ordre comptable, qu'elles soient d'origine nationale ou communautaire, étudiées par les administrations ou services publics, les commissions ou comités créés à l'initiative des pouvoirs publics, notamment le comité de la réglementation comptable, et les organismes contrôlés directement ou indirectement par l'Etat ;

– de donner un avis sur les normes élaborées par les organismes internationaux ou étrangers de normalisation comptable ;

– de proposer toutes mesures relatives à l'exploitation des comptes, soit dans l'intérêt des entreprises et des groupements professionnels d'entreprises, soit en vue de l'établissement des statistiques nationales ou des budgets et comptes économiques de la nation ;

– d'assurer la coordination et la synthèse des recherches théoriques et méthodologiques, de réunir toutes informations, de procéder à toutes études, de diffuser toute documentation relatives à l'enseignement comptable, à l'organisation, à la tenue et à l'exploitation des comptes.

Au-delà de la réelle similitude des missions dévolues au comité des normes de comptabilité publique et au Conseil national de la comptabilité, votre Rapporteur spécial souhaite rappeler que cette dernière instance a vocation à être le « gardien » du plan comptable général et des principes comptables applicables aux entreprises. Au contraire, le comité des normes de comptabilité publique a vocation à incarner les conséquences dans le domaine comptable de la démarche générale de rénovation de la gestion publique.

Ainsi, il reviendrait au comité des normes de comptabilité publique de vérifier que les projets de normes qui lui sont soumis par les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie répondent bien aux objectifs d'efficacité et de modernisation recherchés par la loi organique relative aux lois de finances. Il reviendrait au Conseil national de la comptabilité de vérifier que ces mêmes projets de normes ne trahissent pas les principes applicables aux entreprises, condition également imposée par la loi organique relative aux lois de finances.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, les projets de normes seraient examinés en premier lieu par le comité des normes de comptabilité publique puis seraient transmis au Conseil national de la comptabilité, qui les examinerait et rendrait son avis en prenant en compte, notamment, l'avis rendu par le comité des normes de comptabilité publique.

• Pour éviter ce « mécanisme à double détente » et réfuter la critique d'un « empilement » des organismes administratifs, on aurait pu envisager de confier directement au Conseil national de la comptabilité les compétences qu'il est proposé d'octroyer au comité des normes de comptabilité publique.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, trois arguments peuvent être opposés à ce schéma a priori séduisant :

– le Conseil national de la comptabilité est, par nature et du fait de sa composition, particulièrement marqué par les problématiques de la comptabilité privée. Or la rénovation de la gestion publique ne se limite pas à établir des dérogations raisonnées aux principes comptables applicables aux entreprises : les perspectives de travail de l'instance spécifique prévue par la loi organique relative aux lois de finances doivent être axées sur la modernisation de l'outil comptable des organismes publics et l'établissement d'un lien étroit entre comptabilité et gestion. Elles nécessitent un élargissement du panel des membres de cette instance par rapport à ceux du Conseil national de la comptabilité

– le Conseil national de la comptabilité est une structure très légère. Or la rénovation du cadre comptable de l'Etat et de ses organismes publics représente une charge de travail importante, surtout au regard des échéances rapprochées qui ont été fixées par le législateur organique. La création d'une instance spécifique, directement placée auprès du ministre chargé du budget, favorisera la constitution d'une structure de soutien technique, autour de la direction du budget et de la direction générale de la comptabilité publique ;

– il existe déjà, de façon informelle, un « comité des normes », à pied d'œuvre depuis 1997, qui, sous la présidence de M. Michel Prada, président de la commission des opérations de bourse, a travaillé à la refonte du compte général de l'administration des finances. Le comité des normes de comptabilité publique serait ainsi, dans une certaine mesure, la « version officielle » de ce comité informel qui a fait la preuve de son efficacité.

Votre Rapporteur spécial prend acte de ces arguments, en formant le vœu qu'en tout état de cause, l'intervention successive des deux organismes consultatifs que sont le comité des normes de comptabilité publique et le Conseil national de la comptabilité ne puisse constituer un frein à l'adoption rapide des réformes qui s'imposent, compte tenu de la contrainte que représente un calendrier « resserré ».

*

* *

Au cours de sa réunion du 15 novembre 2001, la Commission a *adopté* deux amendements de M. Thierry Carcenac, Rapporteur spécial, tendant respectivement :

*– à octroyer au comité des normes de comptabilité publique le pouvoir de formuler des propositions dans les domaines où les techniques comptables peuvent faciliter l'analyse des coûts des politiques publiques (**amendement n° II-172**) ;*

*– à prévoir que le comité des normes de comptabilité publique déposera sur le bureau des assemblées parlementaires un rapport d'activité annuel (**amendement n° II-173**).*

La Commission a ensuite *adopté* l'article 67 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 67

Montant maximum de droit fixe.

Texte de l'article additionnel :

A la fin du quatrième alinéa (a) de l'article 1601 du code général des impôts, le montant : « 630 F » est remplacé par le montant : « 107 euros ».

Observations et décision de la Commission :

Au cours de sa réunion du 30 octobre 2001, la Commission a examiné deux amendements, le premier présenté par M. Charles de Courson portant le montant du droit fixe de la taxe pour frais de chambre de métiers à 150 euros (983,94 francs), le second présenté par le Rapporteur spécial portant ce montant à 99 euros (649,40 francs).

M. Jacques Barrot a défendu l'amendement de M. Charles de Courson quant à son principe puisque les chambres doivent notamment supporter le poids de la réduction du temps de travail, les charges salariales représentant 70 % des dépenses de celles-ci. Il a toutefois jugé que la somme de 150 euros retenue par l'amendement, était peut être trop importante. C'est pourquoi il a proposé un sous-amendement à l'amendement du Rapporteur spécial, afin de porter le montant du droit fixe à 107 euros (701,87 francs). Il a indiqué que ce chiffre correspondait à une augmentation de 11 %.

M. Jean-Louis Dumont, Président, a jugé excessive l'augmentation proposée par M. Charles de Courson. Cependant, après avoir souligné que de nombreuses chambres actives se heurtaient au plafond du droit fixe, il a plaidé pour une fixation de ce droit à 100 euros (655,96 francs) ce qui aurait le mérite de la simplicité. Il s'est interrogé sur une éventuelle suppression de tout plafond, jugeant que les chefs d'entreprises élus pour gérer les chambres de métiers étaient responsables, une telle liberté étant par ailleurs de nature à inciter les artisans à s'impliquer davantage dans la gestion des chambres.

Le **Rapporteur spécial** a fait observer que le droit fixe ne constituait que l'un des éléments de la taxe pour frais. Il a rappelé que le second, le droit additionnel, avait fait l'objet d'une réforme il y a deux ans à son initiative, permettant aux chambres de voter un produit représentant jusqu'à 75 % du produit du droit fixe, au lieu de 50 %, sur la base de conventions conclues avec l'État. Il a indiqué qu'une quarantaine de chambres avait utilisé cette facilité. Estimant, par ailleurs, que les chambres rencontrant des difficultés financières ne représentaient qu'une minorité, il s'est déclaré défavorable à l'amendement de M. Charles de Courson et a indiqué s'en tenir à sa propre proposition.

La Commission a alors *rejeté* l'amendement de M. Charles de Courson.

Après que **M. Jean-Louis Dumont**, Président, a indiqué s'y rallier, la Commission a *adopté* le sous-amendement de M. Jacques Barrot, le Rapporteur

spécial s'abstenant, puis l'amendement de ce dernier, ainsi sous-amendé (**amendement n° II-69**).

*
* *

Abattement de la taxe pour frais de chambre de commerce pour les artisans également inscrits au répertoire des métiers.

Texte de l'article additionnel :

I. – Il est inséré, après le treizième alinéa de l'article 1600 du code général des impôts, un alinéa ainsi rédigé :

« La taxe est réduite de moitié pour les artisans régulièrement inscrits au répertoire des métiers et qui restent portés sur la liste électorale de la chambre de commerce et d'industrie de leur circonscription. »

II. – Les éventuelles pertes de recettes des chambres de commerce et d'industrie sont compensées 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 :

M. Didier Chouat, Rapporteur spécial, a présenté un amendement accordant aux entreprises artisanales, ressortissantes à la fois des chambres de métiers et des chambres de commerce et d'industrie, un abattement de 50 % sur la taxe qu'elles acquittent au profit de ces dernières. Indiquant qu'il avait déjà proposé une telle mesure il y a deux ans, il a précisé que le problème des doubles inscrits restait posé. Outre qu'elle était très limitée, il a jugé que la faculté pour un artisan de se faire radier des chambres de commerce n'était pas souhaitable, les artisans pouvant avoir besoin des services fournis par celles-ci, notamment en matière de tourisme.

Il a précisé que, d'après les estimations faites par l'Inspection générale des finances en 1999, une telle mesure bénéficierait à environ 500 000 entreprises artisanales et entraînerait un transfert minime (environ 150 millions de francs) entre les autres ressortissants des chambres de commerce.

La Commission a alors *adopté* l'amendement du Rapporteur spécial (**amendement n° II-70**).

*
* *

Emploi et solidarité

Article 68

Réforme du contrat initiative-emploi (CIE).

Texte du projet de loi :

I. L'article L. 322-4-2 du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article L. 322-4-2. Afin de faciliter l'insertion professionnelle durable des demandeurs d'emploi de longue durée, des bénéficiaires de minima sociaux et des personnes qui, du fait de leur âge, de leur handicap, de leur situation sociale ou familiale, rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi, l'État peut conclure avec des employeurs des conventions ouvrant droit au bénéfice de contrats de travail dénommés contrats initiative-emploi.

Les durées d'inscription comme demandeur d'emploi, exigées pour accéder au dispositif du contrat initiative-emploi, sont prolongées des périodes de stages de formation et des périodes pendant lesquelles les intéressés ont bénéficié d'un contrat de travail en application des articles L. 322-4-7, L. 322-4-8-1 ou L. 322-4-16, ou des périodes d'indisponibilité dues à une maladie, une maternité ou un accident du travail.

Les contrats initiative-emploi peuvent être des contrats de travail à temps partiel. En ce qui concerne les personnes handicapées contraintes à des horaires limités pour des raisons médicales, il n'existe pas de condition de durée minimale.

Les contrats initiative-emploi donnent droit à une aide de l'État dont le montant peut être modulé en fonction de la gravité des difficultés d'accès à l'emploi. Les conventions peuvent prévoir un accompagnement dans l'emploi, une aide à la formation liée à l'activité de l'entreprise ainsi qu'une aide au tutorat.

Aucune convention ne peut être conclue pour une embauche bénéficiant d'une autre aide à l'emploi.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article, notamment les conditions d'éligibilité des bénéficiaires et les montants des aides afférentes aux conventions. ».

II. L'article L. 322-4-6 du code du travail est abrogé.

III. Les dispositions des articles L. 322-4-2 et L. 322-4-6 du code du travail, dans leur rédaction en vigueur avant la publication de la présente loi, restent applicables aux conventions relatives aux contrats initiative-emploi en cours au 1^{er} janvier 2002.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objectif de poursuivre et renforcer la mobilisation du dispositif en faveur des publics les plus éloignés de l'emploi et de le mettre en cohérence avec la politique d'allègement de charges associé aux 35 heures.

Le paragraphe I modifie les dispositions de l'article L. 322-4-2, qui présente les publics concernés par le dispositif ainsi que la nature des aides afférentes.

Le dispositif se recentrera sur les demandeurs d'emploi de très longue durée (plus de deux ans de chômage), les bénéficiaires de minima sociaux (RMI, ASS, API), les demandeurs d'emploi de longue durée (inscrits depuis 12 mois au cours des 18 derniers mois) soit âgés de plus de 50 ans soit résidant en zones urbaines sensibles, les personnes ayant fait ou faisant l'objet de peine privative de liberté présentant de réelles difficultés d'accès à l'emploi ainsi que certaines catégories de travailleurs handicapés. Il pourra également prendre en compte des personnes qui ne rentrent pas dans ces catégories administratives, mais rencontrent des difficultés de même nature.

Outre les périodes de formation et d'indisponibilité, les périodes durant lesquelles les intéressés ont bénéficié d'un contrat emploi-solidarité, d'un contrat emploi-consolidé et de l'insertion par l'activité économique prolongeront d'autant la période de chômage servant de référence. En effet, il paraît plus cohérent de ne pas pénaliser les personnes passées par un CES, CEC ou par l'IAE non seulement à l'issue immédiate de ces contrats (ce que permet le troisième alinéa de l'article L. 322-4-2 actuel) mais aussi ultérieurement, si le chômage perdure.

Le système d'aide à l'employeur est simplifié par la substitution à l'exonération spécifique de cotisations sociales des exonérations prévues notamment par la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de

travail et par l'instauration de niveaux de primes destinés à maintenir un avantage supplémentaire au contrat initiative-emploi par rapport au droit commun.

La possibilité de prévoir un accompagnement dans l'emploi est introduite pour des personnes durablement éloignées du marché du travail, afin de prévenir les difficultés liées à la prise de poste.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application de l'article, en particulier les conditions d'éligibilité des bénéficiaires aux conventions de contrats initiative-emploi ainsi que les montants des aides afférentes à ces conventions.

Le paragraphe II abroge les dispositions relatives à l'exonération de cotisations sociales spécifique au CIE.

Le régime d'exonération spécifique relatif au CIE est remplacé par les allègements de charges sociales liés à l'ARTT. Il en résulte une économie en 2002 de 77,6 millions € sur le chapitre 44-70 du budget de l'Emploi.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Emploi et de la solidarité : Travail et emploi, qui ont été examinés par la Commission des finances le 25 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 23 : M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet de réformer le dispositif du contrat initiative-emploi (CIE) afin de renforcer son orientation en faveur des publics les plus en difficulté et de modifier les aides dont il fait l'objet, en cohérence avec la législation sur la réduction du temps de travail (RTT).

I.- Le dispositif juridique actuel

La loi du 19 août 1995 a mis en place le CIE dans le but de faciliter l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi durablement exclus du marché du travail ou rencontrant de grandes difficultés. Dès 1996, avec le décret du 22 mai 1996, le dispositif était élargi aux jeunes âgés de 18 à 26 ans « ayant au plus achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire ou ayant abandonné leur scolarité avant l'année terminale du second cycle court professionnel ». La même année, les pouvoirs publics décidaient par ailleurs, dans le décret du 20 août 1996, de moduler les aides et avantages attachés au CIE en fonction de la situation des personnes embauchées.

Aujourd'hui, le CIE s'adresse ainsi :

– aux demandeurs d'emploi de longue durée ayant au moins 12 mois d'inscription à l'ANPE dans les 18 mois précédant l'embauche ;

– aux bénéficiaires du RMI ainsi que leurs conjoints ou concubins ;

– aux bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) ;

– aux travailleurs handicapés et assimilés ;

– aux personnes âgées de plus de 50 ans privées d'emploi ;

– aux jeunes ayant moins de 26 ans sans emploi non indemnisés ou issus d'un contrat d'orientation ou d'un contrat emploi-solidarité (CES) et sans diplôme (niveau VI ou V bis);

– aux personnes bénéficiant de l'assurance veuvage ;

– aux femmes isolées chargées (ou ayant été chargées) de famille ;

– aux anciens détenus ;

– aux Français ayant perdu leur emploi à l'étranger.

Sous la forme d'un contrat à durée indéterminée ou déterminée de 12 à 24 mois, le CIE peut être à plein temps ou à temps partiel, à condition de garantir au minimum 16 heures hebdomadaires à répartir dans le mois ou dans l'année.

Le salaire doit au minimum être égal au SMIC.

Pour toutes les personnes embauchées sous CIE, l'Etat prend en charge les charges patronales de sécurité sociale pour la partie du salaire n'excédant pas le SMIC et dans la limite de 24 mois. Toutefois, cette exonération est accordée de manière pérenne pour les salariés de plus de 50 ans, chômeurs depuis plus d'un an, pour les bénéficiaires du RMI, sans emploi depuis un an ou pour les travailleurs handicapés, dès lors qu'ils sont embauchés en CDI. La durée de l'exonération est alors allongée jusqu'à l'âge de leur retraite.

A ces exonérations s'ajoute le versement d'une prime mensuelle accordée pour l'embauche de publics classés prioritaires :

– Pour les bénéficiaires du RMI ou de l'ASS, pour les chômeurs de plus de 36 mois ou âgés de plus de 50 ans, au chômage depuis plus d'un an, pour les travailleurs handicapés et les jeunes de moins de 26 ans sans diplôme, l'aide mensuelle de l'Etat s'élève aujourd'hui à 305 euros (2.000 francs) ;

– Pour les chômeurs inscrits à l'ANPE pendant au moins 24 mois durant les 36 derniers mois, la prime s'élève à 152,5 euros (1.000 francs).

– Pour les autres personnes embauchées sous CIE, l'Etat n'accorde que l'exonération de charges sociales précitée.

Peut s'y ajouter, le cas échéant, une aide de l'Etat pour la formation ou le tutorat des salariés respectivement de 7,6 euros (50 francs) par heure dans la limite de 20 à 400 heures par salarié et d'un forfait de 533,6 euros (3.500 francs).

Ces aides sont incompatibles avec toute autre forme d'aide à l'emploi. En outre, l'entreprise qui embauche un salarié dans le cadre d'un CIE ne doit pas y recourir à la suite d'un licenciement. Sont d'ailleurs exclues du dispositif les entreprises ayant procédé à un licenciement économique dans les six mois précédant l'embauche sous CIE.

Depuis janvier 1999, tout employeur qui désire recourir à ce dispositif doit déposer préalablement à l'embauche une demande de convention à l'ANPE.

II.- Le succès rencontré par le dispositif

En 1996, première année pleine d'existence du dispositif, plus de 300.000 salariés ont été embauchés en CIE. Depuis, suivant la baisse du taux de chômage, le nombre de bénéficiaires a régulièrement diminué pour atteindre en 2000 le nombre de 138.000. Cette baisse s'est accompagnée d'un recentrage sensible sur les publics prioritaires qui représentent aujourd'hui plus des deux tiers des bénéficiaires. Parmi ceux-ci, les handicapés et les chômeurs de plus de 50 ans ont connu une progression importante, comme le montre le tableau ci-après :

REPARTITION DES PUBLICS LES PLUS PRIORITAIRES

(en pourcentage)

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | Evolution 2000/1999 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------------------------|
| Bénéficiaires du RMI..... | 29,2 | 29,1 | 28,9 | 27,7 | - 1,2 |
| Travailleurs handicapés..... | 20,7 | 22,0 | 23,0 | 24,9 | + 1,9 |
| Bénéficiaires de l'ASS..... | 10,3 | 10,0 | 10,1 | 9,7 | - 0,4 |
| Chômeurs de très longue durée..... | 11,0 | 10,9 | 12,3 | 11,9 | - 0,4 |
| CLD de 50 ans et plus..... | 13,6 | 14,0 | 14,8 | 16,3 | + 1,5 |
| Jeunes sans diplôme..... | 15,3 | 14,0 | 10,9 | 9,5 | - 1,4 |

Source : ANPE ; exploitation : Ministère de l'emploi et de la solidarité.

L'analyse comparée de l'évolution des bénéficiaires du CIE démontre bien que c'est la population la plus en difficulté qui profite du dispositif. Le CIE semble donc bien remplir le rôle qui lui a été confié en faveur de l'insertion professionnelle des plus défavorisés.

En moyenne, le bénéficiaire d'un CIE a connu avant son embauche un chômage de 20 mois, mais cette moyenne cache une forte dispersion entre les jeunes sans qualification, qui peuvent entrer en CIE sans condition d'ancienneté de chômage, et les salariés âgés qui ont connu pour certains de très longues durées de chômage.

S'agissant des établissements employeurs, on note une progression continue des petits établissements de 2 salariés au plus, qui représentent en 1999, 42% de l'ensemble des établissements employeurs contre 37% en 1996, aux dépens des établissements de 10 salariés ou plus dont la part, sur la même période, passait de 32,2% à 27,3%. La répartition par secteur d'activité demeure stable avec une forte prédominance des métiers du commerce, suivis de l'industrie et de la construction.

LES TYPES D'AIDE PAR SECTEUR D'ACTIVITE EN 2000

(en pourcentage)

| | Exonération seule | Prime de 1.000 F | Prime de 2.000 F | Total CIE |
|--------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------|
| Agriculture..... | 11,1 | 15,3 | 73,6 | 3,2 |
| Industrie..... | 16,6 | 17,3 | 66,1 | 15,9 |
| Construction..... | 14,4 | 16,0 | 69,6 | 14,5 |
| Commerce..... | 16,3 | 19,1 | 64,6 | 22,7 |
| Transports..... | 16,5 | 15,5 | 68,0 | 5,5 |
| Services aux entreprises..... | 15,9 | 16,9 | 67,2 | 14,3 |
| Services aux particuliers..... | 14,2 | 17,2 | 68,6 | 14,4 |
| Autres services..... | 17,7 | 18,1 | 64,2 | 9,5 |
| Ensemble..... | 15,7 | 17,4 | 66,9 | 100,0 |

Source : ANPE exploitation : Ministère de l'emploi et de la solidarité.

Enfin, le salaire moyen brut d'un salarié embauché sous CIE s'élevait en 2000 à 1.094 euros (7.176 francs), mais cette moyenne cache de fortes disparités entre les 28,5% de bénéficiaires qui travaillaient à mi-temps et recevaient en moyenne 729 euros (4.780 francs), et les salariés à temps plein dont le salaire était égal en moyenne à 1.239 euros (8.130 francs). En équivalent temps plein, la moyenne des salaires des CIE s'établissait en 2000 à 1.225 euros (8.038 francs), soit 1,15 SMIC, en progression de + 3,1% par rapport à 1999.

III.- La réforme proposée

A.- Les bénéficiaires du dispositif

La nouvelle rédaction de l'article L. 322-4-2 du code du travail, proposée par le présent article, prévoit peu de changements quant à l'énumération des personnes pouvant bénéficier d'un CIE.

Le **premier alinéa du I** de l'article décrit par grande catégorie les publics visés avec plus de clarté que l'ancienne rédaction ; les bénéficiaires du RMI, de l'ASS, de l'allocation parent isolé (API) ou de l'allocation d'assurance veuvage (ASV) sont ainsi visés globalement sous le terme générique des « bénéficiaires de minima sociaux ». De même, l'énoncé des situations particulières qui peuvent justifier l'ouverture du dispositif à des personnes autres que les bénéficiaires de minima sociaux ou que les demandeurs d'emploi de longue durée, est remplacé par la reconnaissance de difficultés particulières d'accès à l'emploi du fait de l'âge, du handicap, de la situation sociale ou familiale de l'intéressé. Une seule catégorie, les « Français ayant perdu leur emploi à l'étranger dès leur retour en France » disparaît de cette nouvelle rédaction. Toutefois, selon les informations recueillies par votre Rapporteur, cette catégorie serait réintroduite dans le décret en Conseil d'Etat, prévu au **dernier alinéa du I**, qui déterminera les conditions d'éligibilité des bénéficiaires des CIE. Ce même décret devrait également déterminer un pourcentage limitatif de personnes ne rentrant dans aucune des situations décrites par le présent article mais pour lesquelles des dérogations pourraient être accordées au regard de leurs situations particulières.

*S'agissant des demandeurs d'emploi de longue durée, il n'est pas envisagé de modifier la règle actuelle qui fixait la période minimale de chômage à douze mois au cours des dix-huit mois précédant l'embauche. A l'instar de l'ancienne rédaction de l'article L. 322-4-2 précité, cette durée minimale pour accéder au dispositif peut être prolongée de la période pendant laquelle l'intéressé a effectué un stage de formation ou de la période durant laquelle il était en congé maladie. Par extension à cette rédaction, le **deuxième alinéa du I** permet également de prolonger cette durée minimale de chômage aux périodes correspondant à la réalisation d'un contrat emploi-solidarité (CES), d'un contrat emploi consolidé (CEC) ou d'un contrat d'insertion par l'activité économique (IAE), par référence aux articles L. 322-4-7, L. 322-4-8-1 et L. 322-4-16 du code du travail qui mettent en place ces dispositifs. De même, la durée de chômage minimale sera-t-elle étendue aux congés maternités ainsi qu'aux périodes d'indisponibilité dues à un accident du travail. Il semble que ces deux situations justifiaient déjà dans la pratique le prolongement de la période de référence ; toutefois, leur insertion dans la loi ne peut que lever toute l'ambiguïté qui aurait pu résulter de la rédaction précédente, qui ne les mentionnait pas.*

*S'agissant des travailleurs handicapés, le **troisième alinéa** du présent article reprend les termes du quatrième alinéa de l'ancienne rédaction de l'article L. 322-4-2 qui prévoit qu'aucune condition de durée minimale de travail ne s'applique à ces travailleurs qui seraient contraints à des horaires limités pour raison médicale. Pour les autres, à l'instar du dispositif précédent, le CIE peut prendre la forme d'un contrat de travail à temps partiel.*

B.- L'aide de l'Etat

*Par cohérence avec la politique générale d'allègement des charges sociales patronales appliquée en cas d'application de la législation sur la réduction du temps de travail (RTT) dans l'entreprise, le présent article prévoit, au paragraphe II, de supprimer le dispositif d'exonération spécifique des charges sociales qui s'appliquait jusqu'à présent pour les CIE pour les nouveaux CIE conclus à partir du 1^{er} janvier 2002. En contrepartie, les aides forfaitaires de l'Etat, prévues au **quatrième alinéa**, seraient réévaluées à 350 euros (2.296 francs) par mois, soit une hausse de 14,8% par rapport à la prime de 305 euros (2.000 francs) actuellement versée pour les CIE conclus avec les publics les plus prioritaires.*

Toutefois, cette aide pourrait être modulée ainsi que le précise le quatrième alinéa du I, en fonction de la gravité des difficultés d'accès à l'emploi. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur, cette rédaction viserait seulement les personnes qui faisaient l'objet, dans l'ancien dispositif, d'une prise en charge pérenne de l'exonération des charges sociales patronales – c'est-à-dire les salariés de plus de 50 ans chômeurs depuis plus de un an, les bénéficiaires du RMI sans emploi depuis un an et les handicapés, lorsqu'ils sont embauchés en contrat à durée indéterminée. L'aide de l'Etat serait alors portée à 460 euros (3.017 francs) par mois, soit une hausse de plus de 50% par rapport à la prime actuelle.

La rédaction proposée manque cependant de clarté ; les catégories en faveur desquelles l'aide de l'Etat serait renforcée sont en effet peu précises. Votre Rapporteur proposera un amendement pour viser plus expressément les publics concernés.

Le tableau ci-après présente les différents cas de figure dans lesquels pourront se trouver les entreprises en fonction de leur situation vis-à-vis de la législation sur la RTT à la suite de la réforme des CIE. Il en résulterait un avantage maximum pour les entreprises qui auront appliqué la seconde loi sur la RTT (dite « Aubry II »). En revanche, les entreprises qui ne seront pas passées aux 35 heures hebdomadaires au 1^{er} janvier 2002 seraient les plus désavantagées par le changement de l'aide de l'Etat aux CIE. Ces différences de traitement constitueront donc une incitation supplémentaire au passage aux 35 heures.

SYSTEME D'AIDE DU CIE : COMPARAISON DES AVANTAGES POUR L'EMPLOYEUR ET CUMULS POSSIBLES EN 2002

| Sur 1 SMIC (au 01/07/01) Sur 1 an | Cas actuel | | Nouveau système d'aide du CIE en 2002 | | | | | |
|---|-----------------------|-----------------------|---------------------------------------|---|--|--------------------------------------|------------------------------------|---|
| | | | Application de la RTT | | | Avant passage en RTT | | |
| | Temps plein : 39 h | Temps plein : 35 h | Cas n°1 : Aubry II | Cas n°2 : Aubry II majorée (ZRR) | Cas n°3 : Aubry II majorée (32 h) | Cas n°4 : réduction dégressive | Cas n°5 : aucune exonération | Cas n°6 : exonéra- tions ZRU, ZRR (non cumulable avec CIE) |
| Exonération | 4.091 € | 3.671 € | 3.234 € | 3.442 € | 3.791 € | 2.460 € | 0 € | 4.091 € |
| Prime CIE ⁽¹⁾ | 26.838F | 24.084F | 21.216 F | 22.576 F | 24.868 F | 16.137 F | 0 F | 26.838F |
| | 3.659 € | 3.659 € | 4.200 € | 4.200 € | 4.200 € | 4.200 € | 4.200 € | néant |
| | 24.000 F | 24.000 F | 27.552 F | 27.552 F | 27.552 F | 27.552 F | 27.552 F | néant |
| Total annuel | 7.750 € | 7.330 € | 7.434 € | 7.642 € | 7.991 € | 6.660 € | 4.200 € | 4.091 € |
| | 50.838 F | 48.084 F | 48.768 F | 50.128 F | 52.420 F | 43.689 F | 27.552 F | 26.838F |

- (1) Pivots de comparaison : la prime maximale actuelle (compte tenu du recentrage sur les publics les plus prioritaires) et le nouveau niveau de prime: 350 euros soit 350,02 euros (2.296 francs).
- Cas actuel : exonération totale des charges sociales à hauteur du SMIC, soit 340,96 euros (2.236,55 francs) par mois pour 39 heures, 305,97 euros (2.007 francs) pour 35 heures.
 - Cas n°1 : entreprise de moins de 20 salariés passant aux 35 heures au cours de 2002 et bénéficiant de l'allègement Aubry II (269,53 euros, soit 1.768 francs par mois).
 - Cas n°2 : entreprise en ZRR et bénéficiant de l'allègement Aubry II majoré de 222,58 euros (1.460 francs) par an (système équivalent pour ZRU dès 2002, voir PLFSS).
 - Cas n°3 : entreprises où la durée de travail est fixée à 32 heures hebdomadaires : Aubry II majorée de 556,74 euros (3.652 francs) par an.
 - Cas n°4 : entreprise de moins de 20 salariés bénéficiant encore en 2002 de la réduction dégressive sur les bas salaires (205 euros, soit 1.344,74 francs par mois).
 - Cas n°5 : entreprise ne bénéficiant d'aucun allègement de charges (cas très rare d'une embauche en CIE pour un salaire supérieur à 1,3 SMIC).
 - Cas n°6 : entreprises bénéficiant des exonérations spécifiques aux ZRR et ZRU, non cumulables avec le CIE.

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité

*S'ajouteront à ces aides forfaitaires une aide de l'Etat à la formation des salariés engagés sous CIE ainsi qu'une aide au tutorat, comme le prévoit le **quatrième alinéa du I** du présent article, qui reprend dans des termes semblables l'ancienne rédaction de l'article L. 322-4-2 précité. Ces aides seront prévues dans le cadre de la convention conclue entre l'Etat et l'employeur, visée au premier alinéa du même paragraphe. Selon les informations disponibles à ce jour, la revalorisation de ces aides ne serait pas envisagée.*

*A l'instar du précédent dispositif, l'ensemble des aides accordées dans le cadre d'un CIE ces aides ne sont pas cumulables avec une autre aide à l'emploi, ainsi que le prévoit le **cinquième alinéa du I**.*

C.- Entrée en vigueur et conditions d'application du nouveau dispositif

Pour assurer la sécurité juridique des CIE en cours, l'ancienne rédaction de l'article L. 322-4-2 précité est maintenue en leur faveur jusqu'à expiration de ces contrats, de même que la prise en charge des cotisations sociales patronales prévues par l'actuel article L. 322-4-6 dont le paragraphe II prévoit l'abrogation. Les nouvelles dispositions précédemment décrites ne s'appliqueront donc qu'aux CIE conclus à partir du 1^{er} janvier 2002.

*Les conditions d'application du présent article, en particulier celles tenant à l'éligibilité des bénéficiaires et aux montants des primes versées par l'Etat, feront l'objet d'un décret en Conseil d'Etat, ainsi que le prévoit le **dernier alinéa du I**. »*

*

* *

La Commission a *adopté* deux amendements (**amendements n^{os} II-31 et II-32**) du Rapporteur spécial :

– le premier visant à préciser, au cinquième alinéa du I, les catégories de publics pour lesquels l'aide de l'Etat pourra être renforcée, en visant expressément des demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans, au chômage depuis plus de un an, les bénéficiaires du RMI sans emploi depuis plus d'un an et les travailleurs handicapés, le Rapporteur spécial ayant indiqué que ces catégories bénéficiaient, dans l'ancien dispositif, d'une exonération pérenne des charges sociales patronales et qu'il convient de confirmer la priorité qui doit leur être donnée dans le nouveau dispositif ;

– le second, rédactionnel, pour regrouper deux dispositions relatives aux conventions entre l'Etat et les entreprises au sein du même alinéa.

Puis la Commission a *adopté* cet article, ainsi modifié.

*

* *

Article 69

Institution d'une bourse d'accès à l'emploi pour les jeunes engagés dans le programme TRACE (Trajectoire d'accès à l'emploi).

Texte du projet de loi :

Le III de l'article 5 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions est remplacé par les dispositions suivantes :

« III. À titre expérimental et à compter du 1er janvier 2002, les jeunes qui bénéficient à cette date des actions d'accompagnement prévues au I du présent article ou qui accèdent au bénéfice de ces mesures avant le 1er janvier 2003, peuvent percevoir une bourse d'accès à l'emploi financée par l'État, qui est incessible et insaisissable, pendant les périodes durant lesquelles ils ne perçoivent ni rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni allocation.

Ses conditions d'attribution, son montant et les modalités de son versement sont fixés par un décret qui précise la liste des rémunérations et allocations mentionnées ci-dessus. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est institué une bourse d'accès à l'emploi pour les jeunes inscrits en parcours « Trajectoire d'accès à l'emploi » (TRACE). Cette bourse peut leur être versée pendant les périodes durant lesquelles ils ne perçoivent ni rémunération, au titre d'un emploi ou d'une formation, ni allocation.

La bourse d'accès à l'emploi permet ainsi aux jeunes engagés dans le programme TRACE de bénéficier d'une relative sécurité financière pendant toute la durée de leur parcours d'insertion. Celle-ci garantit ainsi une égalité des chances pour l'accomplissement du parcours TRACE au profit des jeunes en situation de rupture ou que leur famille ne peut aider financièrement.

Le coût de cette mesure, inscrite au budget de l'Emploi, s'élève à 76,2 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Emploi et de la solidarité : Travail et emploi, qui ont été examinés par la Commission des finances le 25 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 23 : M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« I.- Bref rappel sur le programme TRACE et son application

La loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a mis en place, dans le cadre du programme de prévention et de lutte contre les exclusions, le dispositif « Trajectoire d'accès à l'emploi » (TRACE), qui définit des actions d'accompagnement personnalisées pour l'emploi et l'insertion des jeunes en grande difficulté, âgés de 16 à 25 ans, confrontés à un risque d'exclusion professionnelle. Les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), qui constituent le réseau d'accueil et d'accompagnement de ces jeunes, ont pour rôle de leur proposer un parcours d'insertion personnalisé articulant des périodes de remobilisation, d'acquisition de savoirs de base, de formation professionnelle et de mise en situation professionnelle sous la forme de contrat emploi solidarité (CES), de contrats d'orientation, d'emploi dans une entreprise d'insertion ou de travail temporaire. Des conventions sont conclues dans ce cadre entre l'Etat et les régions, auxquelles peuvent

s'associer les partenaires sociaux afin de mobiliser l'ensemble des mesures d'insertion existantes.

A la fin de l'année 2000, près de 95.000 jeunes étaient entrés dans le dispositif. Les statistiques disponibles montrent que le public concerné est plus féminin et plus jeune qu'à ses débuts. Ainsi, les entrées féminines ont dépassé pour la première fois en 2000 les entrées masculines, en totalisant 51,8% du total des entrées, tandis que la moitié des jeunes, à cette même date, avait moins de 21 ans. Il semble par ailleurs que les jeunes tout juste sortis du système scolaire, de faible niveau de formation, se préoccupent davantage de leur insertion en sollicitant plus rapidement le programme TRACE que leurs aînés plus diplômés. Comme le montre le tableau page 24 du présent rapport, la majorité des jeunes entrés dans TRACE en 1999, qui en étaient sortis en février 2001, disposaient d'un emploi, d'un contrat d'alternance ou d'une formation rémunérée. Les sorties du dispositif représentaient toutefois encore près d'un tiers des situations.

II.- Objectifs de la bourse d'accès à l'emploi

La question de l'autonomie financière des jeunes participant au programme TRACE s'est posée dès le début de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions. Plusieurs amendements, examinés par l'Assemblée nationale, proposaient ainsi de créer un revenu garanti, sur le modèle du RMI, ou une allocation spécifique pendant toute la durée de parcours. Au terme de ces discussions, un amendement a finalement été adopté, à l'initiative du rapporteur de la Commission des affaires sociales ⁽¹⁾ prévoyant, pour ces jeunes, la possibilité de recourir aux aides financières des fonds départementaux ou locaux d'aide aux jeunes (FAJ), prévus par la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au RMI, pendant les périodes non rémunérées du parcours TRACE au titre d'un emploi ou d'une formation. Dans la pratique, les aides des FAJ s'avèrent peu élevées et insuffisantes pour répondre aux besoins. Si la moyenne de ces aides s'élève à 198 euros (1.300 francs) par jeune, il existe en réalité de fortes différences par département. La rapidité avec laquelle ces aides sont versées est aussi très variable selon la situation géographique du bénéficiaire. Or, le succès du parcours TRACE repose sur la continuité de l'accompagnement des jeunes qui y participent, y compris dans la continuité des aides et des rémunérations qu'ils sont susceptibles de percevoir.

Il faut, par ailleurs, noter que très peu de ces jeunes sont éligibles aux aides existantes autres que celles des FAJ : 7,5% des jeunes entrés en TRACE en 2000 déclaraient bénéficier, à titre de chargé de famille ou d'ayant droit, du RMI et 2,9% de l'allocation pour parent isolé ; près d'un jeune sur dix bénéficiait de l'allocation unique dégressive (AUD). En outre, les aides du FAJ, qui devaient être prioritairement utilisées pour aider les jeunes à se loger, semblent ne pas avoir atteint cet objectif puisque deux tiers des jeunes entrés en TRACE en 2000 étaient hébergés chez leurs parents. Les aides disponibles à ce jour ne sont donc pas suffisantes à garantir une autonomie financière aux jeunes dans TRACE, a fortiori en période non rémunérée du parcours.

III.- Le dispositif proposé

⁽¹⁾ Cf. rapport n° 856 du 23 avril 1998 sur le projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

*Le présent article propose de modifier le paragraphe III de l'article 5 de la loi précitée relative à la lutte contre les exclusions, afin de créer une « bourse d'accès à l'emploi » pour les jeunes inscrits dans le programme TRACE durant les périodes pendant lesquelles ils ne reçoivent aucune rémunération ni allocation. Le montant maximal de cette bourse, qui sera déterminé par décret, comme le prévoit le **dernier alinéa** du présent article, serait fixé à 300 euros par mois (moins de 1.968 francs).*

*Cette bourse revêtirait les caractéristiques d'un droit personnel ; elle serait en effet incessible, son bénéficiaire ne pouvant s'engager à la céder à un tiers, et insaisissable, par exemple par des créanciers, ainsi que le prévoit le **premier alinéa de l'article**. Ce droit n'est cependant pas absolu ; le même alinéa précise en effet que la bourse ne peut être attribuée qu'à la condition que le jeune ne reçoive aucune rémunération ou allocation au moment où il en fait la demande. Un décret, prévu par le **dernier alinéa** du présent article, précisera la liste des rémunérations et allocations qui feront obstacle à l'attribution de la bourse. Il s'agirait, selon les informations recueillies par votre Rapporteur, de tous les minima sociaux mais non de l'allocation logement.*

*Cette condition d'absence de rémunération ou d'allocation étant remplie, l'attribution de la bourse n'est pas automatique puisqu'il s'agit, selon les termes mêmes de la rédaction du **premier alinéa**, d'une simple possibilité. Il est en effet envisagé, dans les décrets d'application, de fixer à 1.800 euros (11.807 francs) la somme maximale des versements au titre de la bourse d'accès à l'emploi, ce qui correspondrait à une durée maximale de versement de six mois à taux plein ou de douze mois à demi-taux. Un jeune qui aurait donc bénéficié de la bourse à taux plein pendant six mois ne devrait donc plus y avoir droit jusqu'à la fin de son parcours TRACE, ayant épuisé sa faculté d'y recourir. Toutefois, la possibilité de déroger à cette règle limitative pour faire face à des situations particulières pourrait être prévue par décret. Le caractère supplétif de la bourse, dans les périodes où le jeune ne reçoit aucune rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, suppose que les demandes soient rapidement instruites et que les bourses accordées soient rapidement versées. Un comité de pilotage serait créé à cet effet auprès du préfet de département ; il serait chargé d'examiner chaque demande après instruction de celle-ci par les missions locales ou les PAIO.*

*Le présent dispositif s'appliquera, à titre expérimental, à partir du 1^{er} janvier 2002 pour les jeunes déjà entrés dans TRACE et pour ceux qui y entreront à partir de cette même date. Le présent projet de budget prévoit de financer cette nouvelle mesure pour un montant de **76,22 millions d'euros** (500 millions de francs), ce qui permettrait d'accorder la bourse à taux plein pendant la durée maximale de versement de six mois à 42.344 jeunes. »*

La Commission a adopté cet article sans modification.

Article 70

Réforme des contrats de qualification pour les adultes.

Texte du projet de loi :

L'article 25 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article 25. Par dérogation aux limites d'âge prévues à l'article L. 980-1 du code du travail, les contrats mentionnés au L. 981-1 du même code sont ouverts aux personnes sans emploi de vingt-six ans et plus rencontrant ou susceptibles de rencontrer des difficultés sociales et professionnelles.

Les dispositions des articles L. 980-1, L. 981-1, L. 981-2, L. 981-10, L. 981-11 et L. 981-12 du code du travail ainsi que celles du IV de l'article 30 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984) sont applicables aux contrats conclus en application de l'alinéa précédent. Toutefois, lorsque ces contrats sont financés dans le cadre de l'article 2 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, les organismes gestionnaires mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail peuvent prendre en charge directement les dépenses pour des actions de formation qui leur sont afférentes. Ce financement est alors exclusif de tout versement au titre du IV de l'article 30 de la loi de finances pour 1985.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 981-1, ces contrats peuvent prendre la forme d'un contrat de travail à durée indéterminée comportant une période de qualification d'une durée égale à celle du contrat prévu au 1er alinéa du même article.

Les dispositions de l'article L. 981-3 du code du travail ne leur sont pas applicables.

Les dispositions de l'article L. 981-4 du code du travail ne s'appliquent qu'aux contrats conclus avant le 1er janvier 2002.

Les entreprises de travail temporaire peuvent également embaucher des personnes de vingt-six ans et plus dans les conditions définies au présent article. Les activités professionnelles en relation avec les enseignements reçus sont alors exercées dans le cadre des missions régies par le chapitre IV du titre II du Livre Ier du code du travail.

Un décret fixe les autres conditions de mise en œuvre des contrats mentionnés ci-dessus, en particulier les conditions auxquelles doivent répondre les personnes sans emploi susceptibles d'en bénéficier, les conditions de rémunération ainsi que les aides de l'Etat auxquelles ils peuvent ouvrir droit et leurs modalités de versement. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de rendre applicable l'accord signé par les partenaires sociaux, relatif à l'extension des contrats de qualification aux demandeurs d'emploi âgés de 26 ans et plus (avenant du 6 juin 2001 à l'accord du 3 juillet 1991 modifié), la modification de l'article 25 de la loi du 19 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions pérennise ce dispositif des "contrats de qualification pour les adultes" et adapte les modalités financières des aides de l'Etat. C'est ainsi qu'est notamment ouverte la possibilité de recourir au contrat à durée indéterminée, tout en maintenant la durée de la période de qualification entre 6 et 24 mois, comme prévu au même article. Par ailleurs, les entreprises de travail temporaire pourront conclure de tels contrats.

En outre, afin de faciliter la mise en œuvre de l'article 2 de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, le projet d'article de loi étend à l'UNEDIC et au réseau des ASSEDIC, la possibilité de financer les actions de formation afférentes aux contrats de qualification adultes conclus dans le cadre d'un PARE/PAP.

Le régime d'exonération spécifique relatif aux contrats de qualification est remplacé par les allègements de charges sociales liés à la réduction du temps de travail. Il en résulte une économie de 17,33 millions € sur le chapitre 43-70 du budget de l'Emploi.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Emploi et de la solidarité : Travail et emploi, qui ont été examinés par la Commission des finances le 25 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 23 : M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article a pour objet de pérenniser l'expérimentation d'ouverture des contrats de qualification aux adultes de 26 ans et plus (CQA) en l'adaptant au nouveau contexte social et juridique.

I.- Résultats de l'expérimentation des CQA

La loi précitée du 29 juillet 1998 a ouvert, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2000, le contrat de qualification aux demandeurs d'emploi de 26 ans ou plus au chômage pendant au moins douze mois durant les dix-huit mois précédant leur embauche, avec possibilité de dérogation à cette condition de durée sur décision du préfet. La loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel (DDOSEC) a prorogé cette expérimentation jusqu'au 30 juin 2002.

A l'instar des contrats du même nom réservés aux jeunes, les CQA ouvrent à leurs bénéficiaires la possibilité d'acquérir une qualification par alternance sous contrat de travail à durée déterminée (CDD) de six mois à deux ans, en alliant l'exercice d'une activité professionnelle à des périodes de formation pratique ou théorique. La rémunération est calculée sur la base du SMIC à taux plein ou des minima conventionnels.

En contrepartie pour les employeurs, les CQA ouvrent droit à l'exonération des charges sociales patronales dans la limite du SMIC et à l'utilisation des fonds de l'alternance pour le financement des formations réalisées. S'y ajoute le versement d'une prime à l'embauche de 1.524,5 euros (10.000 francs). Une aide supplémentaire du même montant est accordée si la personne avec laquelle est conclu un CQA a été au chômage vingt-quatre mois au cours des trente-six derniers mois et si le contrat débouche sur son embauche sous contrat à durée indéterminée (CDI). Pour les travailleurs handicapés, le montant de ces aides s'élève respectivement à 1.524,5 euros (10.000 francs) et 2.287 euros (15.000 francs).

Au 30 juin 2001, le ministère de l'emploi et de la solidarité enregistrait un total de 4.122 contrats depuis le 1^{er} janvier 2001, ce qui porte à 14.035 le nombre de contrats conclus depuis le début d'application du dispositif, le 1^{er} janvier 1999, jusqu'au 30 juin 2001. L'année 2001 vraisemblablement devrait marquer une accélération des CQA conclus après une montée en puissance relativement lente du dispositif. Il semblerait, en effet, que les CQA aient eu quelques difficultés à être connus des entreprises. Pourtant, selon l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), dans son rapport sur la formation professionnelles de février 2000, le CQA est appréhendé par les partenaires sociaux comme un bon outil qui devrait

permettre de résoudre le déficit de qualification de la main d'œuvre, d'élever le niveau de qualification et de répondre à certaines difficultés sectorielles de recrutement. En outre, il représente désormais l'un des outils que peut utiliser l'ANPE dans le cadre du plan national d'action pour l'emploi, à l'issue des entretiens « nouveau départ » conduits avec chaque demandeur d'emploi.

Selon l'étude réalisée par la DARES⁽¹⁾ sur les CQA conclus en 1999 et 2000, le dispositif a principalement profité aux personnes âgées de 26 à 30 ans (60% des entrées) et de faible niveau de formation (57% ont un niveau V ou inférieur contre 43% des jeunes en contrats de qualification). Pour les deux tiers, il s'agit de demandeurs d'emploi de longue durée inscrits à l'ANPE depuis plus d'un an. Toutefois, la part des publics prioritaires non inscrits à l'ANPE a sensiblement progressé de 1999 à 2000 (+ 9 points) pour s'établir à 26% des contrats conclus en 1999.

L'expérimentation s'est par ailleurs concentrée sur le secteur tertiaire qui représentait, en 1999, 74% des contrats ; au sein de ce secteur, prédominaient les contrats de services aux entreprises (27%), le commerce (15%), les transports (12%), l'éducation, la santé et l'action sociale (9%). Les employeurs sont, à plus des deux tiers, des établissements de moins de cinquante salariés. Enfin, la majorité des CQA (48%) débouchent sur une qualification reconnue par une convention collective de branche, une part non négligeable (40%) débouche sur un diplôme ou un titre homologué et une minorité (12%) sur des certificats de qualification professionnelle ou des qualifications figurant sur les listes de la commission paritaire nationale de branche.

II.- Le contenu de la réforme

A.- La pérennisation du dispositif et son renforcement en faveur des publics prioritaires

Le présent article propose de modifier en profondeur l'article 25 de la loi du 29 juillet 1998 qui déterminait le cadre des CQA.

*Le **premier alinéa** supprime le caractère expérimental du dispositif et élargit les catégories de public auxquelles il s'adresse. La condition d'âge reste identique, puisqu'il s'agit toujours d'adultes de 26 ans ou plus, mais la condition d'inscription au chômage disparaît. Le dispositif s'adresse en effet désormais aux « personnes » et non plus seulement aux « demandeurs d'emploi » qui rencontrent des difficultés sociales ou professionnelles. Une dimension préventive est en outre donnée aux CQA qui s'adresseront aussi aux personnes « susceptibles de rencontrer » de telles difficultés. Cet élargissement des bénéficiaires devrait permettre de toucher les bénéficiaires de minima sociaux qui ne sont pas inscrits comme demandeurs d'emploi. Dans la logique du présent budget, il s'agit donc de renforcer la mobilisation du dispositif en faveur des publics prioritaires.*

⁽¹⁾ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère de l'emploi et de la solidarité.

Le deuxième alinéa reprend pour une large part l'ancienne rédaction du deuxième alinéa de l'article 25 précité. Il s'agit en effet d'appliquer le dispositif prévu pour les contrats de qualification jeune aux CQA s'agissant :

– de la définition des formations alternance (article 980-1 du code du travail) ;

– des objectifs des contrats et des conditions de réalisation des formations (art. 981-1 du même code) ;

– des conditions d'habilitation des entreprises à conclure ces contrats (art. 981-1 du même code) ;

– de l'application aux personnes embauchées en contrat de qualification des mêmes dispositions que les autres salariés de l'entreprise s'agissant du temps de travail, des temps de repos... ; du renouvellement du contrat si l'objectif n'a pas été atteint (art. 981-10 du même code) ;

– du contrôle des organismes de formation (art. 981-11 du même code) ;

– de la non-prise en compte des titulaires des contrats de qualification dans le calcul des effectifs des entreprises pour l'application des dispositions législatives ou réglementaires liées à une condition d'effectif minimum (art. 981-12 du même code).

*En revanche, l'assimilation aux contrats de qualification jeune ne joue ni pour l'exonération des charges sociales patronales ⁽¹⁾ prévue à l'article L. 9844 du même code, à l'exception des CQA conclus avant le 1^{er} janvier 2002, ainsi que le prévoit le **cinquième alinéa**, ni pour les abattements sur le SMIC au titre des avantages en nature, prévus à l'article L. 981-3 du code du travail, comme le prévoit le **quatrième alinéa**.*

B.- L'adaptation du dispositif au nouveau contexte social et juridique

1.- La prise en compte de la volonté des partenaires sociaux

La convention de l'UNEDIC du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage, a souhaité que les organismes gestionnaires de l'assurance chômage puissent prendre en charge les dépenses de formation des CQA conclus dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) du projet d'action personnalisé (PAP). A cet effet, l'article 1^{er} de la convention dispose qu'« un accès privilégié aux contrats de qualification adultes, sera aménagé en faveur des salariés involontairement privés d'emploi ayant besoin d'acquérir une qualification favorisant le retour à l'emploi avec une prise en charge des coûts de formation correspondants par le régime d'assurance-chômage ».

⁽¹⁾ Cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales.

La loi du 27 juillet 2001 précitée (DDOSEC), dans son article 2, a autorisé cette prise en charge par l'UNEDIC du financement des dépenses de formation des CQA « dans la limite d'un plafond fixé par décret » et en a confié la gestion à l'ANPE jusqu'au 31 décembre 2003.

*Le **deuxième alinéa** du présent article reprend ce dispositif à titre pérenne en précisant que cette prise en charge doit couvrir l'ensemble des dépenses de formation afférentes à un CQA. Le financement par l'UNEDIC doit donc être exclusif de tout autre financement, ceci afin de clarifier et de simplifier les circuits de financement concernés.*

Par ailleurs, dans l'avenant à l'accord national interprofessionnel relatif au CQA, signé le 6 juin 2001, les partenaires sociaux ont souhaité que ces contrats puissent prendre la forme, soit d'un contrat à durée indéterminée, (CDI) avec une durée de formation comprise entre six et vingt-quatre mois, soit d'un contrat à durée déterminée (CDD), y compris dans le cadre de l'intérim. Le présent article propose de transposer en droit ces deux modifications voulues par les partenaires sociaux :

*– le **troisième alinéa** ouvre la possibilité de conclure des CQA à durée indéterminée comportant une durée de formation égale à la durée totale des contrats de qualification en CDD, soit entre six mois et deux ans.*

*– le **sixième alinéa** propose d'élargir la possibilité de conclure des CQA aux entreprises de travail temporaire, qui étaient jusqu'à présent exclues du dispositif. Dans ce cas, la partie formation des contrats sera régie par les dispositions spécifiques au travail temporaire.*

2.- La mise en cohérence avec la politique générale d'allègement des charges sociales

A l'instar de ce que prévoit également l'article 68 pour les CIE, le présent article propose de simplifier le régime d'aide dont bénéficient les CQA pour le mettre en cohérence avec la politique générale d'allègement des charges sociales dans le cadre de la réduction du temps de travail. Ainsi que cela a été précédemment précisé, l'exonération des charges sociales patronales sera désormais supprimée pour tous les nouveaux CQA conclus à partir du 1^{er} janvier 2002. Dès lors qu'elles appliquent la législation sur la RTT, les entreprises continueront à bénéficier de l'exonération, qui sera alors prise en charge par le FOREC. Pour tenir compte de ce transfert de charges, il est envisagé de revaloriser les primes à l'embauche des CQA et d'en moduler le montant :

– pour les contrat de six à douze mois, qui représentent actuellement 20% des CQA, la prime serait maintenue à 1.524,5 euros (10.000 francs) ;

– pour les contrats de treize à dix-huit mois (60% des CQA aujourd'hui), la prime serait portée à 2.515,40 euros (16.500 francs), soit une revalorisation de 65% ;

– pour les contrats de dix-neuf à vingt-quatre mois enfin (20% des CQA actuels), la prime serait augmentée de 120%, soit 3.354 euros (22.000 francs).

De même, la prime versée en cas d'embauche sous CDI à l'issue d'un CQA serait portée à 2.485 euros (16.300 francs) pour un travailleur handicapé ; elle serait maintenue à 1.524,5 euros (10.000 francs) pour les autres.

C.- Décret d'application du nouveau dispositif

Le **dernier alinéa** du présent article prévoit l'édition d'un décret simple pour déterminer les conditions de mise en œuvre des CQA, leur rémunération, les aides de l'Etat auxquels ils donnent droit et les modalités de versement de cette aide. Votre Rapporteur estime que l'importance du contenu de ce décret nécessiterait le recours à un décret en Conseil d'Etat. Certes, l'article 25 dans son ancienne rédaction, ne prévoyait qu'un décret simple mais ce dernier ne devait déterminer que les conditions de mise en œuvre des CQA. On observera, en outre, que l'article 68 du présent projet de loi de finances propose de confier à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser les conditions d'éligibilité aux CIE ainsi que le montant des aides afférentes. »

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement du **Rapporteur spécial (amendement n° II-33)** prévoyant que le décret qui déterminera les règles d'éligibilité aux contrats, les conditions de leur rémunération ainsi que le montant et les modalités de versement des aides de l'Etat, sera un décret en Conseil d'Etat et non un décret simple.

La Commission a *adopté* cet article, ainsi modifié.

*
* *

Article 71

Prorogation du dispositif d'exonération de cotisations sociales patronales applicable en zone franche urbaine.

Texte du projet de loi :

Le V de l'article 12 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative au pacte de relance pour la ville est complété par les dispositions suivantes :

« À l'issue de cette période, le bénéfice de l'exonération prévue au I est maintenu de manière dégressive pendant les trois années suivantes au taux de 60 % du montant des cotisations, contributions et versements précités la première année, de 40 % la deuxième année et de 20 % la troisième année.

Lorsque le taux de l'exonération prévue au I est fixé à 50% du montant des cotisations, contributions et versements précités conformément aux dispositions du dernier alinéa du III, les taux de 60%, 40% et 20% sont respectivement remplacés par des taux de 30%, 20% et 10%.

Au cours de cette période de trois années, les entreprises mentionnées aux II, III et III *bis* qui remplissent les conditions prévues aux articles 19 et 21 de la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail peuvent opter soit pour le bénéfice des dispositions prévues ci-dessus, soit pour le bénéfice de l'allègement prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale.

L'envoi de la déclaration mentionnée au XI de l'article 19 de la loi du 19 janvier 2000 susmentionnée vaut option pour l'allègement prévu à l'article L. 241-13-1 pour l'ensemble des salariés de l'entreprise ou de l'établissement y ouvrant droit. Cette option est irrévocable.

À défaut d'envoi de cette déclaration, l'employeur est réputé avoir opté pour l'application de l'exonération à taux réduit pour la période de trois ans mentionnée ci-dessus. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le dispositif d'exonération de cotisations sociales patronales applicable en zone franche urbaine, mis en place par la loi du 14 novembre 1996 relative au pacte de relance pour la ville, s'achève au 31 décembre 2001.

Le comité interministériel à la ville du 29 juin 2000 a toutefois décidé de prolonger ce dispositif pendant trois années à l'expiration de cette période, afin d'éviter une augmentation trop brutale des charges sociales pesant sur ces entreprises.

Une sortie dégressive sur trois années glissantes a été retenue pour les emplois existants et les embauches selon le rythme suivant : le taux d'exonération est ramené à 60 % la première année, 40 % la deuxième et 20 % la troisième. Toutefois, pour les salariés dont l'emploi ouvre droit à une exonération limitée à 50 % du montant des cotisations, les taux de 60 %, 40 % et 20 % sont réduits de moitié.

Ainsi, le dispositif prendra fin au plus tard le 31 décembre 2009 pour les embauches intervenues au 31 décembre 2001.

Le coût de cette prolongation s'élève à 49 millions € en 2002 sur le budget de l'Emploi, sous forme de compensation aux régimes de sécurité sociale du coût des exonérations.

Ces entreprises ont également la possibilité d'opter pour l'application de l'allègement lié à la réduction du temps de travail majoré au titre de l'implantation en zone de redynamisation urbaine (ZRU), toute ZFU étant incluse dans le périmètre d'une ZRU, au lieu d'appliquer l'exonération dégressive.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Emploi et de la solidarité : Travail et emploi, qui ont été examinés par la Commission des finances le 25 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 23 : M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« La loi du 14 novembre 1996 relative au pacte de relance pour la ville a créé les zones franches urbaines (ZFU), dont elle dressé la liste et a décidé d'accorder aux entreprises présentes dans ces zones des exonérations fiscales ainsi que l'exonération des charges sociales patronales pour les cinquante premiers salariés embauchés ⁽¹⁾ dans la limite de 1,5 SMIC mensuel par salarié.

Ce dispositif a été mis en place pour une période de cinq ans, ainsi que le prévoit le paragraphe V de l'article 12 de la loi précitée. Il s'achèverait donc au 31 décembre 2001 ⁽²⁾. Cependant, afin de ne pas provoquer l'augmentation brutale des cotisations des entreprises qui bénéficient aujourd'hui de la mesure dans les 44 ZFU et dans le but également de consolider le tissu économique de ces zones, le présent article prévoit une « sortie en sifflet » du dispositif par le prolongement de l'exonération prévue sur les trois années à venir, à des taux progressivement réduits. Le comité interministériel à la ville s'était prononcé en faveur d'une telle disposition lors de sa réunion du 29 juin 2000.

Le présent article propose donc de modifier le paragraphe V précité en distinguant selon le taux de l'exonération appliqué aux employeurs des ZFU, qui s'élève à 100% ou à 50% :

*– pour les employeurs qui bénéficient aujourd'hui de l'exonération totale de leurs cotisations dans la limite fixée, le présent article propose de maintenir l'exonération à 60% du montant des cotisations la première année, à 40% la deuxième et à 20% la troisième et dernière année (**deuxième alinéa**) ;*

*– pour ceux qui bénéficient de l'exonération à 50% de leurs charges, le présent article propose d'appliquer une exonération de 30% la première année, 20% la deuxième et 10% la troisième (**troisième alinéa**).*

*Toutefois, pour tenir compte de la politique globale d'allègement des charges sociales appliquée en cas de réduction du temps de travail (RTT) à 35 heures hebdomadaires, le présent article offre la possibilité aux entreprises d'opter, soit pour le présent dispositif, soit pour l'application de l'exonération des charges sociales au titre de la RTT prévue par l'article L. 24113 -1 du code de la sécurité sociale (**quatrième alinéa**). Il appartient à l'entreprise de manifester son choix et d'exercer alors une option irrévocable, comme le précise le **cinquième alinéa**. L'envoi par celle-ci, aux organismes de recouvrement des cotisations sociales, de la déclaration précisant les conditions de son passage aux 35 heures*

⁽¹⁾ Pour les seuls salariés titulaires d'un CDI ou d'un CDD d'une durée de 12 mois au moins.

⁽²⁾ Sur le bilan des ZFU, voir le rapport au Parlement présenté par le ministre délégué à la ville en juillet 2001.

signifiera de facto sa préférence pour l'exonération au titre de la RTT et l'exclura par conséquent du présent dispositif. Il va sans dire que cette préférence devrait être celle des entreprises comptant un grand nombre de salariés, l'exonération spécifique aux ZFU ne s'appliquant qu'aux cinquante premiers salariés.

*A défaut d'envoi de la déclaration précitée, l'entreprise se verra appliquer automatiquement le mécanisme d'exonération dégressif proposé par le présent article (**dernier alinéa**). »*

*
* *
*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

*
* *
*

Article 72

Extension du dispositif des adultes-relais.

Texte du projet de loi :

Il est créé au titre II du Livre Ier du code du travail un chapitre X ainsi rédigé :

« Chapitre X. Dispositions diverses relatives au développement social urbain.

Art. L. 12-10-1. Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, ainsi que leurs établissements publics, les établissements publics locaux d'enseignement, les établissements publics de santé, les offices publics d'habitation à loyer modéré, les offices publics d'aménagement et de construction, les organismes de droit privé à but non lucratif et les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public, sont autorisés à recruter par un contrat de travail de droit privé, pour des activités d'adultes-relais, des personnes âgées d'au moins trente ans, sans emploi et résidant en zone urbaine sensible au sens de l'article 42-3 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Les activités exercées par les personnes recrutées dans les conditions mentionnées à l'alinéa précédent visent à améliorer, dans les zones urbaines sensibles et les autres territoires prioritaires des contrats de ville, les relations entre les habitants de ces quartiers et les services publics ainsi que les rapports sociaux dans les espaces publics ou collectifs.

Les employeurs mentionnés au 1er alinéa bénéficient d'une aide financière de l'État.

Les contrats de travail mentionnés au 1er alinéa sont des contrats à durée indéterminée ou à durée déterminée dans la limite d'une durée de trois ans renouvelable une fois. Les collectivités territoriales et les autres personnes morales de droit public mentionnées au 1er alinéa, à l'exception des établissements publics à caractère industriel et commercial, ne peuvent conclure que des contrats à durée déterminée dans les conditions mentionnées ci-dessus.

Un décret précise les conditions d'application du présent article. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Cette disposition introduit dans le code du travail un article autorisant diverses catégories d'employeurs limitativement énumérés à recruter par des contrats de droit privé des personnes sans emploi, âgées de 30 ans au moins et résidant en zone urbaine sensible pour exercer des activités d'adultes-relais.

Ce texte précise les finalités d'intérêt général de ces activités ainsi que leur champ d'application. Il énonce également le principe d'une aide de l'État aux organismes employeurs.

Afin de stabiliser sur leur poste les personnes recrutées dans ces conditions, il est créé une catégorie de contrat de travail à durée déterminée spécifique fixée à trois ans renouvelable une fois.

La portée de l'autorisation accordée aux personnes morales de droit public mentionnées au premier alinéa –à l'exclusion des établissements publics industriels et commerciaux– est strictement limitée à des recrutements en contrat à durée déterminée.

Cet article permettra une montée en charge plus rapide du dispositif des adultes-relais dans la lignée des décisions du comité interministériel des villes du 14 décembre 1999 qui a décidé un programme de création de 10.000 postes d'adultes-relais en trois ans.

Le coût estimé pour l'État de cette extension du dispositif des adultes-relais est de 5 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Emploi et de la solidarité : Ville, qui ont été examinés par la Commission le 6 novembre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 24 : M. Pierre Bourguignon, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à étendre le dispositif des adultes-relais mis en place par voie de circulaire ministérielle.

Afin d'améliorer, au sein des sites de la politique de la ville, les rapports entre les habitants, les services publics et les équipements de proximité, le Comité interministériel des villes du 14 décembre 1999 a lancé un programme de création, sur trois ans, de 10.000 postes « adultes-relais » bénéficiant d'une aide forfaitaire de l'Etat.

Le programme a été mis en œuvre au bénéfice d'employeurs privés sur le fondement de la circulaire DIV/2000/231 du ministre de la Ville et de la secrétaire d'Etat au Budget, datée du 26 avril 2000. Cette circulaire définit les missions dévolues et les conditions d'accès aux postes adultes-relais. Elle précise les personnes autorisées à les recruter, ainsi que le montant et la procédure de versement de l'aide de l'Etat. Elle prévoit également la nature des contrats adultes-relais en précisant qu'il s'agit de contrats de travail de droit privé qui peuvent être conclus à temps partiel, dans la limite inférieure d'un mi-temps.

Faute de disposition législative, les collectivités territoriales et les établissements publics ne sont actuellement pas autorisés à recruter des adultes-relais. Ils participent cependant au dispositif par l'intermédiaire des contrats emploi consolidé prévus par l'article L.322-4-8-1 du code du travail. Par la circulaire DIV/2001/316 du 4 juillet 2001, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité et le ministre de la Ville ont en effet demandé aux préfets de région et de département de recourir aux contrats emploi consolidé pour permettre aux collectivités territoriales et à d'autres personnes morales de droit public de recruter, moyennant une aide de l'Etat, des personnes sans emploi résidant dans les territoires prioritaires afin de remplir les fonctions d'adultes-relais.

Au 31 décembre 2000, en raison de la mise à disposition tardive des crédits, seuls 215 postes d'adultes-relais étaient créés. Au 18 septembre 2001, on en comptait 1.089⁽¹⁾, chiffre encore en deçà de l'objectif de 3.000 postes prévu pour 2001. Ces résultats décevants s'expliquent principalement par l'impossibilité de recrutement par les collectivités locales et les établissements publics.

Afin de permettre au dispositif des adultes-relais de prendre toute son ampleur, le présent article insère dans le titre II du livre premier du code du travail un chapitre X intitulé « Dispositions diverses relatives au développement social urbain », comportant un article L.12-10-1 qui fixe la nature juridique du contrat adultes-relais et l'ouvre aux collectivités territoriales et à certains établissements publics.

Le premier alinéa de l'article L.12-10-1 précise les personnes autorisées à recruter des adultes-relais et définit les conditions d'accès à ces emplois.

Le recrutement des adultes-relais est élargi aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux établissements créés par ces deux premières catégories, aux établissements publics locaux d'enseignement, aux établissements publics de santé, aux offices publics d'habitation à loyer modéré et aux offices publics d'aménagement et de construction. Ces catégories d'employeur s'ajoutent aux organismes de droit privé à but non lucratif et aux personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public, déjà visés par la circulaire du 26 avril 2000. Au total, les principaux acteurs de la politique de la ville pourront bénéficier du dispositif.

Les personnes susceptibles d'être recrutées sont soumises à trois conditions :

- *elles doivent être âgées d'au moins trente ans. Cette condition d'âge est équivalente à celle prévue par la circulaire du 26 avril 2000 qui vise les personnes de plus de trente ans ;*

⁽¹⁾ Les premiers contrats d'adultes-relais concernent les principaux départements de la politique de la ville : 83 en Seine-Saint-Denis, 58 à Paris, 48 en Guadeloupe, 46 dans le Nord, 27 dans les Hauts-de-Seine, 25 dans l'Oise, 24 dans le Pas-de-Calais, 20 en Moselle, 19 en Haute-Garonne, 19 dans le Rhône (données au 31 mai 2001).

- *elles doivent être sans emploi. Cette condition est plus restrictive que celle actuellement en vigueur. La circulaire du 16 avril 2000 autorise notamment le recrutement de personnes bénéficiant d'un contrat emploi solidarité ou consolidé. La rédaction proposée par le présent article risque de poser des difficultés d'intégration des postes déjà en place, notamment pour les personnes, employées par les collectivités territoriales, qui assurent actuellement les fonctions d'adultes-relais sous un contrat emploi consolidé. Il conviendrait donc de prévoir que les personnes employées sous un contrat emploi solidarité ou consolidé peuvent bénéficier d'un poste d'adultes-relais ;*
- *elles doivent résider dans une zone urbaine sensible au sens du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Cette condition de résidence est trop restrictive. A la différence de la circulaire du 16 avril 2000, elle interdit aux personnes résidant dans un territoire prioritaire autre que les zones urbaines sensibles de bénéficier du dispositif.*

Le deuxième alinéa de l'article L.12-10-1 définit les fonctions des adultes-relais dans des termes similaires à ceux prévus par la circulaire du 26 avril 2000. Les personnes recrutées ont vocation à remplir des activités visant à améliorer les relations entre les habitants et les services publics ainsi que les rapports sociaux dans les espaces publics ou collectifs. Le même alinéa précise également, comme le fait la circulaire, que l'activité des adultes-relais s'exerce dans des territoires plus vastes que les zones urbaines sensibles, puisque les autres territoires prioritaires des contrats de ville peuvent en bénéficier.

Le troisième alinéa de l'article L.12-10-1 pose le principe d'une aide financière de l'Etat dont le montant, la durée, les conditions d'attribution et les modalités de versement seront fixées par décret. Actuellement, le montant de l'aide par poste est égal à 80% du salaire minimum de croissance, charges sociales comprises, soit, au 1^{er} juillet 2001, 15.551,32 euros (102.010 francs) pour un poste créé à temps plein. Ce montant est revalorisé annuellement au 1^{er} juillet en fonction de l'évolution du salaire minimum de croissance depuis le 1^{er} juillet de l'année précédente. L'aide est versée pour une durée de trois ans renouvelable.

A la différence des dispositions régissant l'aide versée pour les emplois-jeunes, le présent article ne fixe pas le régime fiscal et parafiscal de l'aide de l'Etat aux adultes-relais. Il conviendrait de prévoir que cette aide ne donne lieu à aucune charge fiscale ou parafiscale.

L'avant dernier alinéa de l'article L.12-10-1 précise le régime juridique des contrats adultes-relais. Il s'agit de contrats de travail de droit privé qui sont soit à durée indéterminée, soit à durée déterminée dans la limite d'une durée de trois ans renouvelable une fois. Lorsqu'il sera conclu pour une durée déterminée, le contrat adultes-relais pourra donc, par dérogation à l'article L.122-1-2 du code du travail, s'étendre au total sur six ans. Cette dérogation est de nature à stabiliser les postes concernés. En revanche, à la différence des contrats emplois-jeunes qui font l'objet de dispositions spécifiques, les conditions dans lesquelles le contrat adultes-relais pourra prévoir une période d'essai, être rompu ou donner lieu au paiement d'une indemnité de précarité sont régies par le droit commun applicable aux contrats à durée déterminée.

Le choix entre les deux types de contrat diffère selon l'employeur :

- *les personnes de droit privé et les établissements publics industriels et commerciaux peuvent choisir entre l'emploi à durée indéterminée et l'emploi à durée déterminée ;*
- *les personnes de droit public, à l'exception des établissements publics industriels et commerciaux, ne peuvent employer des adultes-relais qu'à durée déterminée.*

Le dernier alinéa de l'article L.12-10-1 renvoie à un décret les conditions d'application des dispositions prévues par le présent article. Ce décret se substituera aux mesures réglementaires actuellement en vigueur. Il lui appartiendra notamment de fixer les conditions dans lesquelles les personnes recrutées, sur le fondement des circulaires précitées, seront intégrées dans le nouveau dispositif. Le présent article modifiant des dispositions relatives au droit du travail, il serait opportun de prévoir que le Conseil d'Etat soit saisi du décret d'application.

*

* *

M. Pierre Bourguignon, Rapporteur spécial, a présenté cinq amendements :

- le premier rectifiant une erreur matérielle (**amendement n° II-103**) ;

– le deuxième et le troisième maintenant l'accès au dispositif adultes-relais des personnes bénéficiant d'un contrat emploi solidarité ou consolidé (**amendement n° II-104**) et résidant dans un territoire prioritaire des contrats de ville autre qu'une zone urbaine sensible (**amendement n° II-105**) ;

– le quatrième exonérant l'aide versée par l'Etat aux employeurs d'adultes-relais de charges fiscales ou parafiscales (**amendement n° II-106**) ;

– le dernier renvoyant les conditions d'application du présent article à un décret en Conseil d'Etat (**amendement n° II-107**).

M. Pierre Hériaud a souhaité savoir si l'extension du dispositif adultes-relais proposé par le Rapporteur spécial se traduira par une augmentation du nombre de postes. Il a également interrogé votre Rapporteur spécial sur le coût de l'exonération fiscale de l'aide versée par l'Etat.

Le **Rapporteur spécial** a précisé que ses amendements visent à maintenir les conditions actuelles de recrutement des adultes-relais, et ne devraient par conséquent pas influencer sur le nombre de postes prévus, fixé à 10.000. Le coût de l'exonération fiscale est difficile à établir avec certitude. Il devrait néanmoins être beaucoup moins important que le coût de l'exonération des aides versées en matière d'emplois-jeunes.

*
* *

Votre Commission a *adopté* ces cinq amendements, puis l'article 72 ainsi modifié.

*
* *

Equipement, transports et logement

Article 73

Prise en compte, pour le décompte des pensions des marins, de la période de départ anticipé lié à l'exposition à l'amiante.

Texte du projet de loi :

Le 9° de l'article L. 12 du code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance est complété par les dispositions suivantes :

« ou une allocation de cessation anticipée d'activité versée par la caisse générale de prévoyance des marins en faveur des marins exposés ou ayant été exposés à l'amiante. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Les dispositions envisagées permettront de prendre en compte dans le montant des pensions de retraite des marins les périodes pendant lesquelles sera perçue l'allocation de cessation anticipée d'activité pour les marins exposés et ayant été exposés à l'amiante, par analogie avec l'allocation de cessation anticipée d'activité versée au titre de l'article L. 322-3 du code du travail. Cette mesure est prise en compte sur la dotation proposée pour 2002 de l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) ; son coût pour 2002 est estimé à 0,3 million €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de l'Équipement, transport et logement : Mer, qui ont été examinés par la Commission le 17 octobre 2001 (rapport n° 3320, annexe n° 26 : M. Guy Lengagne, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« Le présent article vise à permettre la prise en compte, dans le calcul du montant des pensions de retraite des marins, des périodes pendant lesquelles sera perçue l'allocation de cessation anticipée d'activité pour les marins exposés ou ayant été exposés à l'amiante. »

L'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999 a institué une allocation de cessation anticipée d'activité calquée sur les préretraites du fonds national de l'emploi et versée aux salariés, ou anciens salariés, d'au moins cinquante ans, des établissements de fabrication de matériaux contenant de l'amiante. L'article 36 de la loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 de financement de la sécurité sociale pour 2000 a élargi l'application de l'article précité aux salariés ou anciens salariés spécialisés dans le flochage et le calorifugeage à base d'amiante ou ayant travaillé dans des établissements de construction ou de réparation navale dans lesquels était traitée l'amiante ainsi qu'aux ouvriers dockers professionnels ayant travaillé dans un port où étaient manipulés des sacs d'amiante.

Un décret en cours d'élaboration, qui devrait entrer en vigueur avant le 1^{er} janvier 2002, va créer un dispositif similaire au bénéfice des marins exposés ou ayant été exposés à l'amiante. Ce dispositif sera financé par le seul établissement

des invalides de la marine (ENIM), hors du cadre du fonds de cessation anticipé d'activité des travailleurs de l'amiante.

L'objet du présent article est de permettre que la période pendant laquelle les marins auront perçu cette allocation soit prise en compte pour le calcul de leur pension de retraite. C'est déjà le cas pour une série d'autres allocations, dont la liste figure au 9° de l'article L. 12 du code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance :

– les allocations de chômage (revenu de remplacement selon l'article L. 351-1 du code du travail) ;

– les allocations de conversion (4° de l'article L. 322-4 du code du travail) ;

– les allocations versées au titre des conventions de conversion (article L. 322-3 du code du travail) ;

– une allocation versée au titre de la préretraite financée par le Fonds national d'aide à la préretraite à la pêche, créée par l'article 53 de la loi n° 97-1051 du 18 novembre 1997 d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.

Il est parfaitement justifié que les marins victimes de l'amiante bénéficient de la même manière d'une validation de la période pendant laquelle ils auront reçu l'allocation de cessation anticipée d'activité. C'est le cas pour les bénéficiaires de la cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante du régime général, en vertu du IV de l'article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, précité.

L'ENIM estime à 500 ou 600 le nombre de marins susceptibles de bénéficier du dispositif de cessation anticipée d'activité chaque année, pour un coût d'environ 8,08 millions d'euros (53 millions de francs). Le nombre de bénéficiaires dépendra de la situation du marché du travail et de l'ampleur des départs envisagés. Le coût est estimé à environ 4,57 millions d'euros (30 millions de francs) pour 2002, année de montée en charge du dispositif. La prise en compte de cette allocation dans le calcul des retraites (c'est-à-dire les cotisations retraites correspondant aux périodes pendant lesquelles elle sera perçue) représentera une dépense annuelle évaluée à 0,2 million d'euros (1,3 million de francs) pour les premières années. Cette partie de la dépense sera amenée à croître au fil des années jusqu'à environ 1,5 million d'euros (une dizaine de millions de francs), alors même que le montant des allocations servies serait en baisse. »

*

* *

La Commission a adopté, sur proposition du **Rapporteur spécial**, cet article, sans modification.

Justice

Article 74

Aide à l'intervention de l'avocat pour l'assistance aux détenus au cours de procédures disciplinaires.

Texte du projet de loi :

La loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est ainsi modifiée :

1° Le titre de la troisième partie est remplacé par le titre suivant :

« Troisième partie : Aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue, en matière de médiation pénale et de composition pénale ainsi que pour l'assistance aux détenus au cours de procédures disciplinaires. » ;

2° La troisième partie est complétée par un article 64-3 ainsi rédigé :

« Article 64-3. L'avocat assistant une personne détenue faisant l'objet d'une procédure disciplinaire en relation avec la détention de celle-ci a droit à une rétribution. L'État affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions ainsi assurées par les avocats.

Cette dotation est versée sur le compte spécial prévu par l'article 29.

Le montant de la dotation est calculé selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, en fonction du nombre de missions effectuées par les avocats. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Les décisions prises par les commissions de discipline à l'encontre des personnes détenues relèvent du champ d'application de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Par conséquent, ces décisions ne peuvent intervenir qu'après que le détenu a été mis à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, des observations orales. En outre, ce dernier peut se faire assister par un conseil ou un mandataire de son choix.

Cependant, en l'état actuel du droit, les procédures disciplinaires à l'encontre des détenus ne relèvent pas du champ d'application de l'aide juridique mais de celui des conseils départementaux d'accès au droit.

L'article proposé a pour objet de permettre aux détenus faisant l'objet de procédures disciplinaires d'être assistés par un avocat rétribué au titre de l'aide juridique, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

Le coût de cette mesure s'élève à 2,17 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Justice, qui ont été examinés par la Commission le 24 octobre 2000 (rapport n° 3320, annexe n° 34 ; M. Patrick Devedjian, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

« La loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a eu des conséquences importantes sur le rôle des avocats. Ainsi, son article 24 prévoyait que « les décisions individuelles (...) n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des

observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix ». C'est cette dernière disposition qui a permis aux avocats de demander que leur présence lors des procédures disciplinaires soit désormais autorisée, demande qui s'inscrit d'ailleurs dans la logique de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, applicable dès lors qu'une matière civile ou pénale est en cause. Au demeurant, le Conseil d'Etat admet des procédures contentieuses contre ces actes, qui ne relèvent plus de la catégorie des mesures d'ordre intérieures.

Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2001, les avocats ont pu assister les détenus lors des procédures disciplinaires. Restait à régler le problème du financement de cette présence. Depuis le début de l'année, ce sont, de facto, les commissions départementales d'accès au droit (CDAD) qui financent ces prestations, hors de tout cadre légal, quand une convention entre les barreaux locaux, les établissements pénitentiaires et les CDAD a pu être conclue. Ainsi, à Paris, une convention a été conclue entre l'établissement pénitentiaire de la Santé, le CDAD et l'ordre des avocats, le barème étant calqué sur la grille de l'aide juridictionnelle. Ce n'est malheureusement pas encore le cas sur l'ensemble du territoire et dans certains départements, les avocats sont totalement absents des procédures disciplinaires, faute d'un financement. Un autre effet négatif de cette situation est que certaines CDAD ne disposent plus des crédits suffisants pour mener à bien leurs missions initiales : ainsi, le barreau de Paris avait conclu une convention avec la Santé afin d'instituer une permanence juridique d'accès au droit dans l'établissement. Faute de crédits suffisants, l'application de cette convention a dû être reportée.

C'est pour remédier à cette situation et assurer une réelle effectivité à ce nouveau droit des détenus que le présent article prévoit de rétribuer les avocats assistant les détenus lors de procédures disciplinaires sur l'aide juridictionnelle. Ainsi sera garantie l'universalité de ce droit qui ne dépendra plus des contingences locales.

Le présent article prévoit donc de compléter la troisième partie de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique par un article 64-3. Celui-ci étend à l'avocat assistant une personne détenue faisant l'objet d'une procédure disciplinaire le droit à une rétribution. Cet article reprend la procédure d'affectation de l'aide prévue à l'article 64-1 relatif à l'intervention de l'avocat au cours de la garde vue. L'Etat affecte à chaque barreau une dotation versée sur un compte spécial de la caisse des règlements pécuniaires prévue au 9° de l'article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

La présence de cet article en loi de finances est parfaitement justifiée : comme pour les plafonds d'aide juridictionnelle, toute modification touchant à la présence des avocats a un coût budgétaire, défini en l'espèce par le Gouvernement à 2,168 millions d'euros. Il est en effet envisagé d'accorder une rétribution fixée par référence à celle accordée aux avocats assistant les condamnés pour un débat contradictoire devant le juge de l'application des peines, soit 3 unités de valeur (UV), majorée d'une unité de valeur lorsque le débat contradictoire a lieu au sein de

l'établissement pénitentiaire, soit au total 4 UV ou 88 euros (576 francs). Votre Rapporteur tient à souligner que ce montant est bien inférieur à celui pratiqué cette année par la CDAD de Paris où une vacation est prise en charge à hauteur de 841 francs, montant que de nombreux barreaux de province estiment déjà insuffisants étant donné le déplacement dans les établissements pénitentiaires. Le nombre de procédures susceptibles d'être concernées est estimé à 47.141 vu le nombre de fautes commises en 2000 et le nombre de recours exercés devant le directeur régional. 50% de ces procédures devrait voir le détenu demander l'intervention d'un avocat, taux observé en matière de garde à vue. On arrive ainsi à 2,168 millions d'euros (14,22 millions de francs).

Étant donné le niveau très faible de revenus des détenus, il est probable que plus de 90% d'entre eux sont éligibles à l'aide juridictionnelle, aussi peut-on s'interroger sur le montant réel qu'atteindra la consommation des crédits inscrits au chapitre 46-12 du budget du ministère de la Justice. Elle risque d'être insuffisante. Ce sont certes des crédits évaluatifs mais une dotation plus importante eût été plus prévoyante.

Votre Rapporteur spécial estime en outre que ce financement par l'aide juridictionnelle de la présence d'un avocat lors de procédures non juridictionnelles doit rester exceptionnelle et ne saurait s'étendre à d'autres contentieux. Le caractère quasi-contentieux des procédures disciplinaires à l'encontre des détenus justifie par contre pleinement son financement par la solidarité nationale. »

*
* *

Sur proposition du Rapporteur spécial, la Commission a adopté cet article, sans modification.

*
* *

Article 75

Modification des modalités d'avance des frais de justice par le Trésor public dans le cadre des procédures collectives.

Texte du projet de loi :

L'article L. 627-3 du code de commerce est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 627-3. I. Lorsque les fonds disponibles du débiteur n'y peuvent suffire immédiatement, le Trésor public, sur ordonnance motivée du juge-commissaire ou du président du tribunal, fait l'avance des droits, taxes, redevances ou émoluments perçus par les greffes des juridictions, des débours tarifés et des émoluments dus aux avoués et des rémunérations des avocats dans la mesure où elles sont réglementées, des frais de signification et de publicité et de la rémunération des techniciens désignés par la juridiction après accord du ministère public, afférents :

1° aux décisions qui interviennent au cours de la procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire rendues dans l'intérêt collectif des créanciers ou du débiteur ;

2° à l'exercice des actions tendant à conserver ou à reconstituer le patrimoine du débiteur ou exercées dans l'intérêt collectif des créanciers ;

3° et à l'exercice des actions mentionnées aux articles L. 625-3 à L. 625-6.

II. Le Trésor public sur ordonnance motivée du président du tribunal fait également l'avance des mêmes frais afférents à l'exercice de l'action en résolution et en modification du plan.

III. Ces dispositions sont applicables aux procédures d'appel ou de cassation de toutes les décisions mentionnées ci-dessus.

IV. Pour le remboursement de ses avances, le Trésor public est garanti par le privilège des frais de justice. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le rapport d'enquête sur l'organisation et le fonctionnement des tribunaux de commerce, déposé le 27 juillet 1998 par l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des services judiciaires, a souligné la progression tout à fait importante du montant des frais de justice pris en charge par le Trésor public lorsque, dans le cadre d'une procédure collective, il n'existe aucun actif susceptible de couvrir les frais de procédure : définition inadaptée du champ des frais de procédure éligibles à cette prise en charge, appréciation incertaine de la notion d'impécuniosité, absence de suivi du remboursement des avances.

L'objet de la modification proposée de l'article L. 627-3 du code de commerce répond à la nécessité de clarifier et de préciser ces différentes notions :

1. Il définit spécifiquement et limitativement le champ d'application de l'article L. 627-3 sur les points suivants :

- lorsque les experts ont été désignés avec l'accord du ministère public, les frais d'expertise sont pris en charge. Les imprécisions du texte actuel conduisent, afin d'éviter toute dérive, à subordonner l'intervention du Trésor public à un accord préalable du ministère public sur le principe de la désignation de l'expert ;

- la notion générale de « frais et débours », source d'ambiguïté rendant nécessaire l'interprétation du texte à la lumière des dispositions de l'article 695 du nouveau code de procédure civile, est remplacée par l'énumération précise des frais éligibles à la prise en charge.

En cela, la modification proposée est source d'économies budgétaires.

2. Il prévoit la motivation de la décision qui constatera l'impécuniosité du débiteur.

Cette mesure permet une économie sur frais de justice évaluée à 0,53 million €.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Justice, qui ont été examinés par la Commission le 24 octobre 2000 (rapport n° 3320, annexe n° 34 ; M. Patrick Devedjian, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

«L'article 215 de la loi n°85-98 du 25 janvier 1998 (codifié à l'article 627.3 du code de commerce) prévoit que certains frais de procédure engagés dans les litiges commerciaux peuvent être avancés par le Trésor public en cas d'impécuniosité du débiteur. Les difficultés d'application de cet article ont provoqué une progression spectaculaire des frais de justice pris en charge par le Trésor public à ce titre.

Le montant de la dépense relative aux frais de justice (chapitre 37-11) en matière de procédures collectives de redressement et liquidation judiciaire des entreprises en difficulté s'élevait en 2000 à 28,4 millions d'euros (186 millions de francs), dont 11,13 millions d'euros (73 millions de francs) concernant les frais autres que les frais de greffes. Si l'on rapporte le montant des dépenses au nombre de jugements d'ouverture de procédure collective, on constate des disparités très importantes entre départements, qui indiquent notamment que la nature des frais avancés par l'Etat diffère selon les juridictions.

L'article L. 627.3 du code de commerce présentait quatre faiblesses majeures, souvent constatées :

- le champ des frais de procédure éligibles à la prise en charge par le Trésor public était mal défini, ce qui, au pire, favorisait la prise en charge de frais indus, et au mieux aboutissait à multiplier les contentieux entre le Trésor et les mandataires de justice ;*
- la notion d'impécuniosité était incertaine car en l'absence de dispositions précises sur l'ordre de paiement des frais de justice, les mandataires étaient conduits à solliciter des avances au Trésor alors même que les fonds étaient disponibles pour payer leurs propres honoraires. De surcroît, les ordonnances du tribunal de commerce étaient prises sur la foi des seules déclarations des mandataires sans aucune preuve matérielle de l'impécuniosité réelle du débiteur ;*
- le remboursement des ces avances, théoriquement garanti par le privilège des frais de justice, ne faisait l'objet d'aucun contrôle et variait en fait au gré des comportements des mandataires ;*
- enfin, en pratique, le contrôle du Trésor sur ces dépenses, à supposer qu'il soit effectué, était très limité face à une décision de justice exécutoire.*

Dans ces conditions, une solution radicale aurait consisté à supprimer l'article 215 de la loi n°85-98 du 25 janvier 1998 précitée. Toutefois, l'intérêt public qui s'attache à ce qu'un minimum de diligences puissent être effectuées, même dans des procédures totalement impécunieuses, commandait d'écarter cette solution. En outre, ce mécanisme est protecteur des débiteurs. Le présent article vise à répondre à l'essentiel de ces faiblesses :

- le champ des frais de procédure éligibles à la prise en charge par le Trésor public est désormais strictement défini au I du nouvel article L. 627-3 du code de commerce : ce champ d'application sera limité, ne concernant plus, comme indiqué au I de l'article L.627.3 nouvellement rédigé, que les frais de greffe, les émoluments des avoués et le droit de postulation des avocats lorsque l'intervention de ces derniers est obligatoire ainsi que les honoraires des techniciens désignés avec l'accord du parquet, et excluant en conséquence les émoluments de tout autre intervenant à la procédure.*
- l'ordonnance du juge-commissaire ou du président du tribunal autorisant l'avance des frais de justice par le Trésor public doit désormais être motivée, en particulier au niveau de l'impécuniosité du débiteur comme le précise les I et II de l'article.*
- cette définition précise du champ des frais de procédure éligibles et des circulaires d'application devraient permettre un meilleur remboursement de ces avances au Trésor.*

Toutefois la notion d'impécuniosité n'est pas définie. La prise en charge des honoraires des mandataires judiciaires (administrateurs judiciaires et liquidateurs) lorsque le dossier ne comprend aucun actif ou n'a que de faibles actifs est un sujet qui conditionne en grande partie la réforme en cours d'élaboration de leur tarif. En effet, dans de nombreuses procédures (environ 30% en moyenne), les mandataires ne perçoivent d'ores et déjà aucune rémunération faute d'actifs suffisants. Il est ainsi envisagé d'attribuer aux mandataires, pour chaque dossier déclaré impécunieux par un tribunal, un droit forfaitaire couvrant au minimum leurs frais fixes : cette disposition figure, à la suite d'un amendement du Rapporteur sur ce texte, dans le projet de loi modifiant la loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 relative aux administrateurs judiciaires, mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises et experts en diagnostic d'entreprise.

A ce jour, et dans l'attente de l'adoption définitive de ce projet de loi voté en première lecture par notre Assemblée le 28 mars dernier qui comprend donc des dispositions sur les procédures impécunieuses, la question n'a pas été résolue et doit faire l'objet d'une concertation approfondie avec les professionnels concernés. C'est pourquoi il est prématuré de prévoir que le paiement de ces honoraires doit être subordonné au paiement des frais de justice et ce d'autant plus que les dispositions réglementaires applicables prévoient dès l'ouverture de la procédure le versement d'un droit fixe qui serait alors remboursable.

La clarification du champ d'application de l'article L. 627-3, la motivation de la décision du juge commissaire nécessitant la mise en évidence de l'impécuniosité du débiteur vont réduire ces disparités et engendrer une économie que l'on peut estimer à 5% du montant de la dépense constatée en 2000 sur la ligne autres frais (11,13 millions d'euros, soit 73 millions de francs). L'économie devrait donc être de l'ordre de 0,5 million d'euros (3,5 millions de francs), économie qui permet pleinement la présence de cet article dans le cadre de la loi de finances. »

*
* *

Sur proposition du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet article, sans modification.

*
* *

Article 76

Participation des barreaux au financement de la formation professionnelle des avocats.

Texte du projet de loi :

I. Le dernier alinéa de l'article 13 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est abrogé.

II. Il est inséré dans la même loi un article 14-1 ainsi rédigé :

« Article 14-1. Le financement des centres régionaux de formation professionnelle est assuré par :

1° une contribution de la profession d'avocat.

Le conseil national des barreaux fixe annuellement cette contribution pour l'exercice à venir en fonction des besoins de financement des centres pour l'exercice en cours et de l'évolution prévisible du nombre des bénéficiaires de la formation. Cette contribution, qui ne peut excéder onze millions d'euros pour 2002, ne peut chaque année augmenter de plus de dix pour cent par rapport à l'année précédente.

Le conseil national des barreaux détermine la participation de chaque barreau à cette contribution, proportionnellement au nombre des avocats inscrits au tableau.

À défaut de paiement de cette participation dans un délai d'un mois à compter d'une mise en demeure de payer, le conseil national des barreaux délivre, à l'encontre du barreau redevable, un titre exécutoire constituant une décision à laquelle sont attachés les effets d'un jugement au sens du 6° de l'article 3 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

2° une contribution de l'État, conformément aux dispositions de la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 susmentionnée.

3° le cas échéant, une contribution provenant des produits financiers des fonds, effets ou valeurs mentionnés au 9° de l'article 53.

Le conseil national des barreaux perçoit ces contributions et les répartit entre les centres régionaux de formation professionnelle. ».

III. Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, le recouvrement des contributions des barreaux au financement de la formation professionnelle des avocats appelées antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi est validé en tant que son caractère obligatoire serait contesté par le moyen tiré de ce que les centres régionaux de formation professionnelle ne peuvent légalement imposer aux Ordres d'avocats le paiement de cotisations.

Exposé des motifs du projet de loi :

Par un arrêt du 19 juin 2001, la Cour de Cassation a jugé que la loi du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ne comportait aucune disposition permettant aux centres régionaux de formation professionnelle des avocats d'imposer aux barreaux le paiement des cotisations nécessaires au fonctionnement de ces centres.

Or, la participation des barreaux à l'effort de financement de la formation initiale et continue, dont le principe n'a pas été remis en cause, constitue l'une des spécificités auxquelles la profession comme les pouvoirs publics ont toujours été légitimement attachés. En conséquence, il convient de conforter les dispositions qui autorisent le recouvrement de la contribution de la profession à la formation professionnelle des avocats.

C'est pourquoi l'article a pour objet d'insérer dans le corps de la loi de 1971 des dispositions permettant au conseil national des barreaux de :

- fixer la participation des barreaux au financement de la profession selon des critères précis, le montant de la contribution des barreaux ne pouvant excéder 11 M€ l'année de l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2002 et augmenter annuellement de plus de 10 % ;

- déterminer la participation de chaque barreau à cette contribution, proportionnellement au nombre des avocats inscrits au barreau ;

- recouvrer le paiement de cette contribution selon la procédure définie à l'article 3 de la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution ;

- en répartir le produit entre les différents centres régionaux de formation professionnelle.

Par ailleurs, cet article a pour objet de valider la perception, dans le passé, des contributions des ordres au financement de la formation professionnelle des avocats.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la Justice, qui ont été examinés par la Commission le 24 octobre 2000 (rapport n° 3320, annexe n° 34 ; M. Patrick Devedjian, Rapporteur spécial).

Il a fait l'objet du commentaire suivant :

«L'objet de cet article est de conforter le dispositif légal qui autorise le recouvrement de la contribution de la profession à la formation professionnelle des avocats. En effet, le dernier alinéa de l'article 13 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, indiquait concernant les centres de formation professionnelle des avocats : «Le financement en sera assuré avec la participation de l'Etat, conformément aux dispositions de ladite loi. »

*Or, le 19 juin 2001, la Cour de cassation, à l'issue d'une procédure opposant le barreau de Tours au centre de formation professionnelle des avocats du ressort de la cour d'appel d'Orléans, décidait qu'un centre régional de formation professionnelle d'avocat ⁽¹⁾ ne peut exiger d'un Ordre le versement de cotisations pour le financement de ses actions de formation, faute de fondement légal. En effet, explique la Cour de cassation, « aucun des articles de la loi du 31 décembre 1971 ou du décret du 27 novembre 1991 (...) n'autorise les centres régionaux de formation professionnelle à imposer au Ordres d'avocats le paiement de cotisations destinées au financement de la formation professionnelle ». Cet arrêt, qui se borne à appliquer le droit existant, rend donc nécessaire la définition du cadre légal du financement de la formation professionnelle des avocats, dotant en particulier le Conseil national des barreaux d'une mission de perception et de répartition des contributions de la profession et de l'Etat. En conséquence, le **I** du présent article prévoit l'abrogation du dernier alinéa de l'article 13 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.*

*En termes financiers, la formation professionnelle représente près 11 ml lions d'euros dont 2 à la charge de l'Etat et 9 à la charge des barreaux. En termes qualitatifs, cette formation professionnelle est absolument indispensable pour l'adaptation permanente de la profession à la complexité du droit. Il y va de l'intérêt même du justiciable. Le **II** du présent article prévoit donc que le Conseil*

⁽¹⁾ Au nombre de 22 aujourd'hui, soit un par Cour d'appel.

national des barreaux fixera le montant de la participation des barreaux au financement selon des critères précis, déterminera la participation de chaque barreau, à proportion du nombre d'avocats inscrits – ce qui est un critère objectif – et recouvrera le paiement de cette contribution et en répartira le produit entre les différents centres de formation professionnelle. Ceci doit permettre une réelle péréquation au niveau national entre les différents centres de formation alors qu'auparavant, la péréquation était restreinte à l'enveloppe de la dotation de l'Etat, répartie entre les centres par le Conseil national des barreaux.

Aujourd'hui, la plupart des barreaux financent leurs dépenses de formation avec les produits financiers des CARPA, produits qui, d'après l'article 5 du décret 96-610 du 5 juillet 1996 modifiant le décret no 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, peuvent être utilisés soit pour la formation professionnelles, soit pour l'accès au droit. Toutefois, afin de pérenniser et conforter cette pratique, il serait souhaitable de modifier le 5^{ème} alinéa du II afin de faire de ces intérêts la « ressource naturelle » de la formation professionnelle des avocats.

Le présent article ne prévoit pas non plus la possibilité de frais d'inscription, alors que ceux-ci sont couramment pratiqués. Les mentionner dans le texte paraît nécessaire, dans la mesure où il semble logique que les avocats participent à leur formation et que cela permet un encadrement de ces frais dont le montant a pu être excessif dans le passé. Un décret est donc prévu pour encadrer ces frais d'inscription.

Enfin, il semble logique que les dépenses supportées directement par l'ordre au profit du centre régional de formation correspondant à leur ressort territorial viennent en déduction de leur contribution. En effet, les ordres participent au financement des ordres, soit en assumant certaines dépenses utiles aux centres, soit par versements directs de cotisations. Il importe que ces dépenses ou versements, lorsqu'ils sont engagés par un Ordre au profit d'un centre, puissent être regardées comme imputables sur le montant de leur contribution professionnelle due par cet Ordre au Conseil national des barreaux ; il est souhaitable que leur éligibilité à ce titre résulte de l'agrément par le Conseil national des barreaux d'une convention signée entre l'Ordre et le centre concerné. Dans ce cas, seule la différence constatée entre, d'une part, la contribution professionnelle due et d'autre part, les dépenses et versements imputables, ferait l'objet d'une mise en recouvrement. Un décret est donc prévu pour définir les procédures d'agrément des dépenses susceptibles d'être déduites de la contribution. Votre Rapporteur précise que ce cadre national doit préfigurer une rationalisation des centres de formation professionnelle, trop nombreux aujourd'hui, et l'adoption de normes comptables homogènes.

Le III du présent article a, enfin, pour objet de valider la perception des contributions des ordres au financement de la formation professionnelle des avocats. Il vise à tirer les conséquences de la décision précitée de la Cour de cassation. A défaut d'un tel dispositif, qui n'est d'ailleurs pas contesté par la profession, il y aurait une indéniable rupture dans le financement de la formation professionnelle des avocats, rupture qui serait dommageable à la profession tout

entière. Il convient de rappeler à cet égard que tout mécanisme de validation porte atteinte, de manière rétroactive, à une situation juridique acquise. Cette rétroactivité, contraire à l'article 2 du code civil, est encadrée par des règles constitutionnelles.

Ainsi, la jurisprudence constitutionnelle a-t-elle progressivement renforcé les exigences liées à la validation. En premier lieu, il convient que le dispositif soit motivé par un intérêt général. Il a déjà été jugé qu'un simple intérêt financier ne saurait, à lui seul, justifier une validation (décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995). Mais, en l'espèce, ce critère est parfaitement respecté, puisque la nécessaire continuité du financement de la formation professionnelle dépasse largement le seul intérêt financier : il touche à l'organisation d'une profession, à l'accès au droit, à l'égalité entre les barreaux. En outre, le Conseil a exigé, suite à la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme du 28 octobre 1999 Zielinski, Pradel et Gonzalez que la portée de la validation ne soit pas vague, et, qu'au contraire, elle soit définie strictement, de manière à ne pas porter une atteinte aux règles du procès équitable, par exemple en validant par avance toutes les hypothèses contentieuses possibles. Au contraire, depuis 1999, la jurisprudence exige que les motifs de validation ne couvrent qu'un des griefs d'annulation possible. En l'espèce, le texte a bien pris le soin de ne viser que le seul motif qui a conduit la Cour de cassation à statuer comme elle l'a fait, c'est-à-dire l'incompétence des centres régionaux de formation professionnelle pour imposer aux ordres le paiement de cotisations. Le champ du III du présent article est donc très précis. Enfin, pour mémoire, il convient d'indiquer que la non rétroactivité de la loi pénale n'est pas en cause en l'espèce.

Une dernière question peut être soulevée concernant l'éventuelle nature de « cavalier budgétaire » du présent article. Rappelons que la prohibition des « cavaliers budgétaires » a pour objet d'éviter le gonflement des projets de loi de finances et donc un allongement inconsidéré des débats budgétaires. Elle empêche le gouvernement d'insérer diverses dispositions totalement étrangères au domaine budgétaire et évite de les voir bénéficier de procédures d'adoption plus restrictives pour les assemblées que celles applicables aux lois ordinaires. Selon le gouvernement, cette disposition ne saurait être qualifiée de « cavalier budgétaire » et il se fonde sur deux décisions juridictionnelles, l'une du Conseil d'Etat, l'autre du Conseil constitutionnel : dans sa décision n°2000-434 DC du 20 juillet 2000, le Conseil Constitutionnel estimait que les redevances cynergétiques versées par les chasseurs lors de leur validation de leur permis de chasser ont le caractère d'impositions de toutes natures ; de même, dans un arrêt d'assemblée du 3 juillet 1998 Syndicat des médecins d'Aix, le Conseil d'Etat a estimé que les contributions versées par les unions des médecins exerçant à titre libéral aux conseils régionaux de la formation continue ont le caractère d'imposition. Le parallèle avec le présent article indique donc qu'il appartient bien au domaine des lois de finances. »

*

* *

La Commission a examiné quatre amendements du Rapporteur spécial :

– le premier (**amendement n° II-27**) vise à faire des produits financiers des CARPA « la ressource naturelle » de la participation des avocats au financement de leur formation professionnelle ;

– le deuxième (**amendement n° II-28**) est rédactionnel ;

– le troisième (**amendement n° II-29**) a pour objet de compléter les sources de financement des centres régionaux de formation professionnelle par des frais d'inscription ;

– le quatrième (**amendement n° II-30**) prévoit un décret afin, d'une part, d'encadrer la pratique des droits d'inscription et d'autre part, d'organiser les conditions dans lesquelles les dépenses supportées par un ordre au profit du centre régional de formation seront déductibles de sa participation.

La Commission a *adopté* ces quatre amendements, puis l'article 76 ainsi modifié.

*
* *

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi de finances pour 2002 ainsi modifié.

*
* *

N° 3320.- Rapport de M. Didier Migaud, Rapporteur général, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de finances pour 2002.- tome III : examen de la deuxième partie : moyens des services et dispositions spéciales.