

Article 13

Assujettissement de France Télécom aux impositions directes locales dans les conditions de droit commun et mesures diverses relatives à l'équilibre financier du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Texte du projet de loi :

I. 1. A compter des impositions dues au titre de 2003, France Télécom est assujettie, dans les conditions de droit commun, aux impôts directs locaux et taxes additionnelles perçus au profit des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale ainsi que des autres établissements et organismes habilités à percevoir ces impôts et taxes.

Pour l'application du premier alinéa :

a) Les dispositions des articles 1465, 1465 A, 1466 B ainsi que des I et I *ter* de l'article 1466 A du code général des impôts sont applicables aux opérations qui peuvent être exonérées, pour la première année, à compter de 2004.

b) Par dérogation à l'article 1477 du code général des impôts, France Télécom déclare, avant le 1^{er} décembre 2002, les éléments nécessaires à l'établissement des bases de taxe professionnelle à retenir pour l'imposition de 2003. Toutefois, les dispositions des articles 1725 à 1729 du code général des impôts ne s'appliquent que si la déclaration est postérieure au 15 janvier 2003.

2. L'article 1635 *sexies* du code général des impôts est ainsi modifié :

a) Au I, les mots : « La Poste et France Télécom sont assujettis » sont remplacés par les mots : « La Poste est assujettie » et les mots : « au lieu de leur principal établissement » sont remplacés par les mots : « au lieu de son principal établissement ».

b) Dans la deuxième phrase du 5^o du II, les mots : « et France Télécom » sont supprimés et dans le troisième alinéa du 6^o du II, les mots : « et de France Télécom » sont supprimés.

II. 1. Le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n^o 98-1266 du 30 décembre 1998) est diminué, en 2003, d'un montant égal, pour chaque collectivité territoriale, établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, au produit obtenu en multipliant la base imposable de taxe professionnelle de France Télécom au titre de 2003 pour cette collectivité territoriale, cet établissement public de coopération intercommunale ou ce fonds, par le taux de taxe professionnelle, applicable en 2002, à la collectivité, à l'établissement public de coopération intercommunale ou au fonds. Pour la région Île-de-France, ce montant est égal au produit obtenu en multipliant la base imposable de la taxe spéciale d'équipement additionnelle à la taxe professionnelle de France Télécom au titre de 2003 par le taux de cette taxe, applicable en 2002, à cette région.

Toutefois :

a) pour les communes qui, en 2002, appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit du groupement en 2002 ;

b) pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis, en 2002, au régime fiscal de l'article 1609 *nonies* C ou du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts et qui font application de la procédure de réduction des écarts de taux, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit du groupement ;

c) pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis, pour la première fois en 2003, au régime fiscal de l'article 1609 *nonies* C ou du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui, en 2002, de chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit du groupement majoré, le cas échéant, du taux de l'établissement public de coopération intercommunale auquel appartenait la commune en 2002 ;

d) pour les communes qui font application en 2002 ou pour la première fois en 2003 des dispositions de l'article 1638 du code général des impôts, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit de la nouvelle commune ;

e) pour les communes qui font application en 2002 ou pour la première fois en 2003 des dispositions de l'article 1638 quater du code général des impôts, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune d'implantation d'un établissement de France Télécom imposé au profit du groupement.

Pour les années suivantes, le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est calculé sur la base de celle attribuée en 2003 après déduction du montant de la diminution prévue au premier alinéa.

2. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, lorsque le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est, en 2003, inférieur au montant de la diminution à opérer en application du 1, le solde est prélevé, au profit du budget général de l'État, sur le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la taxe professionnelle perçue au profit de ces communes et établissements.

Pour les années suivantes, ce solde est actualisé chaque année du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement.

3. En cas d'impositions supplémentaires ou de dégrèvements consécutifs à une rectification des bases imposables de la taxe professionnelle ou de la taxe spéciale d'équipement additionnelle à la taxe professionnelle de France Télécom au titre de 2003, il est procédé à la régularisation du prélèvement opéré en application des 1 et 2.

III. Il est effectué en 2003 un prélèvement au profit de l'État sur le produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle prévue par l'article 1600 du code général des impôts. Ce prélèvement est égal, pour chaque chambre de commerce et d'industrie, au produit obtenu en multipliant la base imposable de France Télécom au titre de 2003 dans le ressort de chaque chambre de commerce et d'industrie par le taux de cette taxe applicable en 2002. Ce prélèvement est imputé sur les attributions mentionnées à l'article 139 modifié de la loi du 16 avril 1930.

IV. Le IV bis de l'article 1636 B *octies* du code général des impôts est ainsi modifié :

a) au premier alinéa, après les mots : « dans la base d'imposition à la taxe professionnelle » sont ajoutés les mots : « et diminuées du prélèvement effectué en application du 1 du II de l'article 13 de la loi de finances pour 2003 (n° ... du) »;

b) au deuxième alinéa, après les mots : « visée au premier alinéa » sont ajoutés les mots : « et majoré du prélèvement effectué en application du 1 du II de l'article 13 de la loi de finances pour 2003 (n° ... du) ».

V. 1. Le II de l'article 1648 A bis du code général des impôts est complété par un 6° ainsi rédigé : « 6° Une dotation annuelle versée par l'État à raison de la réforme du régime d'assujettissement de France Télécom aux impôts directs locaux. Cette dotation est fixée à 271 millions d'euros pour 2003. ».

2. Pour le calcul de la différence mentionnée au deuxième alinéa du 6° du II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts au titre des impositions 2002, le produit des impositions visées au I du même article ne prend en compte que les impositions au titre de la Poste.

3. Par dérogation au 1° du II de l'article 1648 A bis du code général des impôts, le produit des rôles supplémentaires émis jusqu'au 31 décembre 2002 de la cotisation nationale de péréquation prévue à l'article 1648 D dudit code est versé au profit du budget général de l'État.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet d'assujettir France Télécom aux impôts directs locaux dans les conditions de droit commun. Ainsi, les collectivités territoriales seraient désormais bénéficiaires, en plus du produit des impositions locales correspondant aux activités de téléphonie mobile de France Télécom, du produit des taxes foncières et de la taxe professionnelle acquittées par l'opérateur.

Il est proposé de neutraliser les pertes de recettes résultant de cette réforme pour l'État et pour le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP), en réduisant, à due concurrence de ces pertes, le montant de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale et des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle qui bénéficient des impositions de France Télécom.

Au cas où le montant des pertes de recettes subies par l'Etat et le FNPTP s'avèrerait supérieur au montant de la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, le solde serait imputé sur le produit des quatre taxes directes locales.

De même, il est proposé d'opérer en 2003 un prélèvement sur le produit de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle perçue par les chambres de commerce et d'industrie.

Il est enfin procédé au reversement au profit de l'État du produit des rôles supplémentaires de la cotisation nationale de péréquation non mis en répartition au 31 décembre 2002.

Au total, les ressources du FNPTP, après réforme de la fiscalité locale de France Télécom, sont maintenues grâce à une dotation annuelle de l'État fixée à 271 millions € pour 2003.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article tend à clore la période pendant laquelle France Telecom aura été soumise à des modalités spécifiques d'imposition en matière de fiscalité directe locale.

Comme dans le cas de La Poste, ces modalités étaient fixées par l'article 21 de la loi n° 90-568 du 12 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Désormais, France Telecom serait assujettie aux impôts locaux dans les mêmes conditions que le sont ses concurrents et ses filiales.

Il convient d'envisager l'impact qu'une telle réforme aurait pour l'entreprise, pour les collectivités locales et pour l'Etat.

I.- Un problème ancien

A.- La situation actuelle

Alors que les établissements des postes et télécommunications étaient auparavant exonérés, puisque propriété de l'Etat, l'article 21 de la loi du 12 juillet 1990 précitée, partiellement codifié à l'article 1635 *sexies* du code général des impôts, a assujetti France Telecom aux impôts directs locaux.

Le législateur a arrêté les principes suivants :

– l'application du droit commun pour la détermination des bases d'imposition aux taxes foncières et à la taxe professionnelle ;

– l'imposition au lieu du principal établissement et non au niveau de chaque établissement ou de chaque propriété, ce qui a permis à France Telecom de ne faire qu'une seule déclaration en vue de l'établissement de son impôt local ;

– l'application du taux moyen pondéré national constaté l'année précédente pour l'ensemble des collectivités locales, établissements publics de coopération intercommunale et établissements et organismes habilités à percevoir le produit des impôts directs locaux ;

– des taux réduits au titre des prélèvements pour frais de dégrèvements et frais d'assiette fixés, le premier à 1,4 % au lieu de 3,6%% dans le droit commun et, les seconds, à 0,5 % au lieu de 5,4% dans le droit commun.

Les tableaux suivants récapitulent l'évolution du produit de la fiscalité locale versée par France Telecom depuis 1994.

COTISATIONS DE TAXE PROFESSIONNELLE DE FRANCE TELECOM

(en millions d'euros)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Base foncière (VLR imposée)	94,37	125,16	135,07	138,12	143,61	150,31	153,82	159,95
EBM	2.704,45	3.079,17	3.375,68	3.678,14	3.921,29	4.098,44	4.162,01	3.995,80
18% salaires	622,75	635,71	657,06	678,86	690,90	724,44	741,66	765,20
Base brute	3.421,57	3.840,04	4.167,80	4.495,11	4.755,80	4.973,34	5.057,50	4.920,95
Base nette d'imposition ⁽¹⁾	2.874,12	3.075,66	3.387,87	3.669,45	3.922,36	4.143,26	4.248,30	4.133,59
Taux d'imposition (en %)	21,42	21,97	22,30	23,04	23,29	23,45	23,49	23,49
Cotisation hors frais	615,59	675,81	755,54	845,48	913,32	971,56	998,00	970,98
Cotisation frais inclus	627,33	688,61	770,02	861,64	930,70	990,00	1.017,94	989,42

(1) Après REI et abattement de 16%.

Source : d'après le rapport au Parlement sur la normalisation de la fiscalité locale de France Télécom
Novembre 2001.

**COTISATIONS DE TAXE FONCIERE SUR LES PROPRIETES BATIES
DE FRANCE TELECOM**

(en millions d'euros)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Base imposée (taux normal)	90,27	117,04	123,09	134,61	129,35	135,47	135,07	75,74
Base imposée (taux réduit)		1,27	1,01	0,78	0,70	0,41	0,18	0,08
Taux normal (en %)	28,06	28,87	29,56	30,44	31,47	31,83	32,10	32,11
Taux réduit ⁽¹⁾ (en %)		20,59	20,97	22,02	22,45	22,75	22,94	27,90
Cotisation (taux normal)	25,32	33,80	36,39	39,29	40,70	43,11	43,36	24,32
Cotisation (taux réduit) ⁽¹⁾		0,26	0,21	0,17	0,15	0,09	0,05	0,02
<i>dont part TEOMB</i>	4,12	5,64	6,25	6,86	7,17	7,62	7,62	4,31
Cotisation hors frais hors TEOMB	21,21	28,42	30,35	32,59	33,69	35,58	35,78	20,02
Total cotisation frais inclus	25,81	34,70	37,29	40,20	41,63	44,03	44,23	24,80

(1) Locaux exonérés de deux ans pour les parts départementale et régionale.

Source : d'après le rapport au Parlement sur la normalisation de la fiscalité locale de France Télécom
Novembre 2001.

**COTISATIONS DE TAXE FONCIERE SUR LES PROPRIETES NON BATIES
DE FRANCE TELECOM**

(en millions d'euros)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Base imposée	0,21	0,11	0,11	0,09	0,09	0,09	0,08	0,05
Taux (en %)	65,12	61,60	58,01	54,64	55,37	56,02	55,99	56,32
Cotisation	0,14	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,03
Total cotisation hors frais	0,14	0,08	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,03

Source : d'après le rapport au Parlement sur la normalisation de la fiscalité locale de France Télécom novembre 2001.

B. Le dispositif proposé

Le **I** du présent article tend à assujettir France Telecom aux impôts directs locaux dans les conditions de droit commun.

Cet assujettissement aurait lieu « à compter des impositions de 2003 » :

– « dans les conditions de droit commun ». Cette expression signifie que France Telecom cessant d'être considérée comme un établissement unique, sur le plan national :

– verrait ses bases continuer d'être établies dans les conditions de droit commun, comme cela est le cas depuis 1994, mais se verrait désormais imposée, pour la taxe professionnelle au niveau de chaque établissement et pour les taxes foncières au niveau de chaque propriété ;

– ne se verrait plus appliquer un taux moyen national, mais verrait appliquer aux bases de chacun de ses établissements et de chacune de ses propriétés le taux arrêté par la collectivité ou l'établissement public territorial sur les territoires desquels cet établissement ou cette propriété se trouvent ;

– relèverait désormais des taux de droit commun en ce qui concerne les frais de dégrèvements et d'assiette.

Le **troisième alinéa (a) du 1 du I** du présent article tend à renvoyer, à 2004, la possibilité pour les établissements de France Telecom de bénéficier des exonérations, à la décision des collectivités locales, au titre :

– de la décentralisation, de la création ou de l'extension d'activité dans une zone d'aménagement du territoire (article 1465 du code général des impôts) ;

– des mêmes opérations dans les zones de revitalisation rurale (article 1465 A du code général des impôts), dans une zone urbaine sensible (article 1466 A du code général des impôts) ou en Corse (article 1466 B du code précité). Les exonérations au titre de ces dispositifs supposent une décision expresse des collectivités locales soit pour appliquer une exonération, soit, dans certains cas,

pour refuser une exonération de plein droit. C'est en raison même de la nécessité de pouvoir prendre en compte les choix des collectivités locales que la première application de ces dispositions à un établissement de France Telecom se trouverait renvoyée à 2004.

Le **dernier alinéa (b) du 1 du I** du présent article prévoit une dérogation aux délais de droit commun applicables pour l'établissement des bases d'imposition. L'article 1477 du code général des impôts impose aux contribuables de déclarer les bases de taxe professionnelle avant le premier mai de l'année précédant celle de l'imposition. Le présent article reporte au 1^{er} décembre 2002 la date limite de déclaration des éléments nécessaires à l'établissement des bases d'imposition de 2003, les pénalités pour non-respect du délai de déclaration ne trouvant à s'appliquer, elles, que postérieurement au 15 janvier 2003.

Le **2 du I** du présent article procède aux coordinations rendues nécessaires dans l'article 1635 *sexies* du code général des impôts. Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, cet article codifie pour partie l'article 21 de la loi du 12 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications. La référence à France Telecom serait ainsi supprimée dans l'alinéa prévoyant l'imposition au lieu du principal établissement et, en conséquence, l'application de frais d'assiette et de recouvrement réduits.

Au total, la mise en œuvre de ces règles devrait conduire à une augmentation de l'imposition de France Telecom « toutes choses égales par ailleurs » en raison de l'abandon du taux moyen national d'imposition. Le rapport remis au Parlement, en novembre 2001, sur la normalisation de la fiscalité de France Telecom précisait que « *la normalisation immédiate des conditions d'imposition de France Telecom au regard de la taxe professionnelle entraînerait, à taux inchangé [c'est-à-dire indépendamment des décisions prises par les collectivités locales], un surcoût d'imposition de près de 198 millions d'euros pour l'entreprise.* » Le rapport estimait néanmoins que le supplément d'impôt serait « *à peu près neutralisé par la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle (environ 152 millions d'euros) à partir de 2003* ».

II.- Une réforme attendue des collectivités locales et qui ne les pénalise pas

Les conséquences de la réforme proposée au présent article peuvent être envisagées du point de vue des collectivités locales sur le territoire desquelles se trouvent implantés des établissements de France Telecom et du point de vue de l'intérêt qui s'attache à maintenir des moyens affectés à la péréquation.

*A.- Les collectivités locales d'implantation des établissements
de France Telecom*

1.- La perspective de recettes dynamiques

Le rapport précité de novembre 2001 précise que France Telecom possède des implantations dans environ 15.000 communes, soit un peu moins d'une commune française sur deux.

Pour ces collectivités, le choix de la banalisation des modalités d'imposition locale de France Telecom signifie que ces collectivités vont disposer d'une assiette fiscale supplémentaire appelée à évoluer en fonction de l'évolution économique générale et des décisions propres à l'opérateur, mais sur laquelle elles auront la liberté de décider du taux du prélèvement.

Ces collectivités locales vont ainsi bénéficier dès 2003 ⁽¹⁾ :

- du produit intégral des taxes foncières ;
- du produit de la taxe professionnelle, compte tenu toutefois d'une mesure spécifique concourant à garantir la neutralité de la réforme pour l'Etat.

2.- Une baisse de la compensation au titre de la suppression de la part salariale de la
taxe professionnelle

Cette mesure prendrait la forme d'un prélèvement prévu au **II** du présent article. Il s'imputerait sur la compensation versée aux collectivités territoriales, au titre de la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle.

Le montant imputé sur cette compensation serait égal au produit des bases de France Telecom au titre de 2003 dans la collectivité multipliées par le taux de taxe professionnelle 2002 de cette collectivité.

En outre, pour les années ultérieures, le montant de la dotation au titre de la compensation de la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle sera « *calculé sur la base de celle attribuée en 2003 après déduction du montant de la diminution [opérée au titre de la fiscalité de France Telecom]* ».

Il convient de rappeler que l'article 44 de la loi de finances pour 1999 dispose qu'à compter de 2004, cette compensation est intégrée à la dotation globale de fonctionnement et évolue comme cette dernière.

(1) *Les collectivités locales bénéficieraient également du produit des taxes de balayage et des taxes d'enlèvement des ordures ménagères. Il convient de relever ici que cette proposition est d'ores et déjà effective depuis le choix du Comité des finances locales, en 1995, de redistribuer le produit de ces taxes en fonction de la répartition territoriale des bases d'imposition.*

Dans le cas des communes et des établissements publics de coopération intercommunale dont les ressources de taxe professionnelle seraient insuffisantes pour permettre l'imputation du prélèvement précité, le surplus serait prélevé sur le produit des quatre taxes directes perçu par la commune ou l'EPCI.

Il convient d'insister sur le fait que ce prélèvement est déterminé une fois pour toute, hormis :

– la régularisation tenant uniquement aux impositions supplémentaires ou aux dégrèvements consécutifs à une rectification des bases imposables de France Telecom au titre de 2003. Cette éventuelle régularisation n'interviendra donc qu'une fois (**3 du II** de cet article) ;

– le principe de l'indexation de ce prélèvement qui évoluera comme la dotation sur lequel il a été imputé (**dernier alinéa du 1 du II** du présent article). Le solde du prélèvement éventuellement effectué sur le produit des quatre taxes évoluerait suivant le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement (**dernier alinéa du 2 du II** du présent article).

En particulier, les gains ou les pertes de richesses fiscales qui résulteraient d'un accroissement ou d'une diminution des bases imposables au titre de France Telecom demeureront sans effet sur le montant du prélèvement annuel.

3.- Les mesures d'adaptation aux structures intercommunales

Les **a, b, c, d et e du 1 du II** du présent article prévoient de tenir compte du taux de taxe professionnelle effectivement appliqué en 2002 dans les structures intercommunales :

– le **a** du présent article prévoit ainsi que le taux de taxe professionnelle applicable en 2002 dans les communes appartenant à un groupement sans fiscalité propre, c'est-à-dire à un syndicat de communes, serait majoré du taux appliqué au profit du groupement pour 2002, dans les cas où le budget du syndicat de communes n'est pas alimenté par un prélèvement sur les budgets communaux, mais par une contribution fiscalisée acquittée par les contribuables locaux ;

– le **b** prévoit que pour les EPCI soumis, en 2002, au régime de la taxe professionnelle d'agglomération (article 1609 *nonies* C au code général des impôts) ou au régime de la taxe professionnelle de zone (II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts) et faisant application de la procédure de réduction des écarts de taux, le taux de taxe professionnelle est celui applicable, en 2002, dans chaque commune comprenant un établissement de France Telecom ;

– le **c** prévoit que pour les EPCI soumis, en 2003, pour la première fois au régime de la taxe professionnelle d'agglomération ou à celui de la taxe professionnelle de zone, le taux de taxe professionnelle à retenir est celui appliqué, en 2002, par chaque commune comprenant un établissement de France Telecom, éventuellement majoré du taux de l'EPCI auquel appartenait la commune concernée ;

– le **d** du présent article prévoit que pour les communes qui font application en 2002 ou pour la première fois en 2003 du régime des fusions de communes (article 1638 du code général des impôts), le taux de taxe professionnelle à retenir est celui applicable, en 2002, dans chaque commune comprenant un établissement de France Telecom ;

– le **e** prévoit que pour les communes qui adhèrent en 2002 ou pour la première fois en 2003 à un EPCI, le taux de taxe professionnelle à retenir est également celui appliqué dans chaque commune comprenant un établissement de France Telecom.

4.- Des mesures d'accompagnement

Le **2 du V** du présent article prévoit le versement au FNPTP de la différence entre le produit des impositions de taxes foncières et de taxe professionnelle de la Poste en 2002 et le produit des impositions directes locales allouées par l'Etat à la Poste en 1994, indexé à compter de 1995 en fonction de l'indice du prix de la consommation des ménages.

Il s'agit là d'une mesure de cohérence, le régime d'imposition de la Poste au regard de la fiscalité locale n'ayant pas été modifié. Cette disposition permettra le versement en 2003 au FNPTP de la contribution de la Poste au titre de la fiscalité locale.

B) La neutralisation des conséquences de la réforme pour la péréquation

1.- La législation en vigueur

Le régime fiscal de France Telecom introduit par loi précitée du 2 juillet 1990 a introduit un partage de la fiscalité locale supportée par l'établissement entre l'Etat et les collectivités locales.

Plus précisément, l'article 21 de la loi précitée prévoit que les impositions de taxes foncières ⁽¹⁾ et de taxe professionnelle sont perçues par l'Etat à compter du 1^{er} janvier 1994. Ce produit fait l'objet d'une indexation depuis 1995, assise sur la variation de l'indice des prix à la consommation des ménages associée à chaque projet de loi de finances.

Toutefois, l'article 21 prévoit également que la totalité des impôts locaux précités liés à la croissance de l'activité de l'exploitant observée à partir de 1994 est attribuée aux collectivités locales, par le biais du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP). Concrètement, lorsque le produit des impositions de taxes foncières et de taxe professionnelle excède le produit enregistré en 1994, tel qu'il résulte de l'indexation sur le taux d'inflation associé au projet de loi de finances, le différentiel est versé au FNPTP.

(1) A l'exception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la taxe de balayage.

En 2001, le FNPTP a ainsi perçu au titre de la fiscalité locale de France Telecom 272 millions d'euros. Soulignons, cependant, que l'essentiel de la fiscalité locale de France Telecom est versé à l'Etat, celui-ci ayant perçu en 2001 719 millions d'euros, soit plus de 72% du produit total de la fiscalité de France Telecom.

**REPARTITION DU PRODUIT DE L'IMPOSITION DE FRANCE TELECOM
ENTRE L'ETAT ET LE FNPTP**

(en millions d'euros)

Année d'imposition	1994 ⁽¹⁾	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Etat.....	648,06	659,65	674,13	684,34	693,95	703,09	710,11	719,03
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ⁽²⁾	0,00	44,67	111,90	193,76	253,07	304,14	323,80	272,00
Total ⁽³⁾	648,06	704,32	786,03	878,1	947,02	1.007,23	1.033,91	990,92

(1) Y compris rôles supplémentaires.

(2) Le versement du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle est opéré en n + 1.

(3) Produit hors taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de balayage et hors frais de gestion de la fiscalité directe locale.

Source : d'après le rapport au Parlement sur la normalisation de la fiscalité locale de France Telecom novembre 2001.

2. Deux outils indispensables à la péréquation

- Le FNPTP joue un rôle primordial en matière de péréquation, et ce, à trois titres.

La première fraction du FNPTP permet de financer la dotation de développement rural (DDR), versée depuis 2000 aux EPCI à fiscalité propre, à l'exclusion des communes ⁽¹⁾.

En 2002, cette première fraction du FNPTP se montait à 13% de l'ensemble des ressources du fonds, soit 116 millions d'euros. En 2002, 1973 EPCI, disséminés dans 92 départements, ont bénéficié de la DDR.

La première part de la seconde fraction du FNPTP, d'un montant de 779 millions d'euros en 2002, permet de financer la compensation des pertes de base de taxe professionnelle, et, depuis le 1^{er} janvier 2002, les pertes de redevances des mines.

En 2002, 9.279 collectivités ont bénéficié de la première part de la seconde fraction du FNPTP, pour un montant total de 136 millions d'euros, dont 76,4 millions d'euros au titre des attributions de garanties des années antérieures et 60 millions d'euros au titre de la compensation de pertes de produit de taxe professionnelle de l'année.

(1) Les communes des territoires d'outre-mer et de Mayotte restent éligibles à la DDR.

La deuxième part du FNPTP permet de compenser, en faveur des communes les plus défavorisées, le montant des baisses de dotations de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) observée de 1999 à 2001. En 2002, les montants versés à ce titre se sont élevés à 188 millions d'euros.

- Le FNPTP permet indirectement de financer le Fonds national de péréquation (FNP).

Le solde du FNPTP, d'un montant de près de 446 millions d'euros en 2002, constitue, en effet, la principale ressource du FNP.

Toute incidence sur les ressources du FNPTP se répercute donc automatiquement sur celles du FNP. Or, celui-ci joue un rôle primordial dans le domaine de la péréquation en faveur des communes à faible potentiel, et notamment dans le domaine de la réduction des écarts de potentiel fiscal de la taxe professionnelle.

Comme le souligne le rapport remis au Parlement sur la normalisation de la fiscalité locale de France Telecom, *« la disparition de la recette que constitue l'excédent de la fiscalité locale de France Telecom pour le FNPTP et le FNP [...] réduirait donc de façon drastique les moyens d'action au profit des communes défavorisées via la dotation attribuée aux communes dont le potentiel fiscal est faible et l'effort fiscal important. Le montant des crédits disponibles à cet effet se trouverait mécaniquement amputé de plus de la moitié. De surcroît, cet effet négatif d'une banalisation de la fiscalité France Telecom sur la péréquation serait probablement renforcé par la concentration du produit fiscal lié à la localisation des bases de France Telecom dans certaines collectivités locales. On constate en effet que si les incidences sur les bases des départements sont fortement dispersées, à l'inverse pour les communes les principaux bénéficiaires seraient les petites communes (- 700 habitants) et celles de plus de 50.000 habitants. Au total, une banalisation totale de la fiscalité locale de France Telecom aurait un impact « anti-péréquateur » important. [...] »*.

3. La mesure proposée

Conscient de ces obstacles, le Gouvernement a entrepris de mettre en œuvre une normalisation de la fiscalité locale de France Telecom qui soit neutre au regard des mécanismes de péréquation.

A cette fin, le **1 du V** du présent article prévoit d'abonder le FNPTP à hauteur de 271 millions d'euros en 2003, compensant ainsi presque intégralement la perte de recettes subie par ce fonds.

Soulignons, cependant, qu'il n'est prévu aucun mécanisme d'indexation de cette compensation. Celui-ci, il est vrai, n'aurait pas correspondu à l'évolution tendancielle du produit de la fiscalité locale de France Telecom en faveur du FNPTP. On rappellera, en effet, que cette contribution s'inscrit en baisse (287 millions d'euros en 2002, contre 338 millions d'euros en 2001), en raison du transfert d'actifs

immobilisés et de la filialisation par France Telecom de son secteur « mobiles » (Orange).

En substituant une dotation budgétaire appelée à être pérenne à une ressource en diminution constante, le présent article contribue à la stabilisation des ressources du FNPTP.

Votre Rapporteur général ne peut que se féliciter de cette disposition, qui consacre les moyens financiers de la politique de péréquation. Il conviendra toutefois de veiller à ce que la dotation budgétaire en faveur du FNPTP soit reconduite d'année en année.

Le **3 du V** du présent article vise à reverser au profit de l'Etat le produit des rôles supplémentaires de la cotisation nationale de péréquation émis jusqu'au 31 décembre 2002.

On rappellera que la cotisation nationale de péréquation constitue l'une des quatre ressources du FNPTP. La cotisation nationale de péréquation de la taxe professionnelle, créée par la loi du 28 juin 1982, est versée par les entreprises situées dans les communes où le taux global de taxe professionnelle est inférieur au taux global moyen constaté l'année précédente au niveau national. Ce produit qui correspond pour 2002 au produit encaissé en 2001 par l'Etat, s'élève à 348 millions d'euros.

Précisons qu'en 2001 le produit des rôles supplémentaires de la CNP s'est élevé à 26 millions d'euros.

III.- Une réforme budgétaire neutre pour l'Etat

Le rapport au Parlement sur la normalisation de la fiscalité locale de France Telecom évoquait la nécessité d'assurer la neutralité budgétaire de la réforme pour l'Etat :

« La situation financière des collectivités locales, globalement saine, solide et dégageant des capacités de financement, ne justifie pas que l'Etat se prive des recettes nécessaires au financement des administrations publiques et au respect de ses engagements en matière de réduction des déficits budgétaires et de baisse des prélèvements obligatoires. Les collectivités locales dégagent une capacité de financement de l'ordre de 0,3% du PIB, celle-ci devant rester positive lors des prochaines années. L'ensemble des concours de l'Etat connaît par ailleurs une évolution dynamique. En l'absence de tout nouveau transfert de compétences ou de charges, la normalisation de la fiscalité locale de France Telecom ne doit donc pas avoir pour effet d'aggraver la situation financière de l'Etat ».

Le rapport précité évoquait l'hypothèse d'une normalisation complète de la fiscalité locale de France Telecom, le produit des impôts locaux étant intégralement versé aux collectivités locales avec, en contrepartie, une réduction des concours budgétaires aux collectivités locales.

« Cette troisième piste consisterait à normaliser entièrement la situation fiscale de France Telecom tout en récupérant par ailleurs la perte pour l'Etat, à hauteur de 945 millions d'euros, par une réduction à due concurrence des concours budgétaires versés aux collectivités locales concernées. Ainsi, en contrepartie d'un transfert de recettes fiscales de l'Etat aux collectivités locales, l'Etat réduirait le montant de ses dotations budgétaires. Le prélèvement serait opéré sur la dotation forfaitaire de la DGF des communes ou sur la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, par un débasage définitif à hauteur de la perte pour l'Etat et pour le FNPTP. Ainsi, le montant à récupérer serait égal à 945 millions d'euros, réparti entre les collectivités locales au prorata du produit France Telecom perçu par chacune d'entre elles [...]

Ce dispositif, indépendant des mécanismes fiscaux, permettrait de distinguer clairement la question de la normalisation fiscale, qui pourrait alors être totale, de celle de la récupération de l'avantage procuré aux collectivités locales.

Dans ce schéma, la banalisation de la fiscalité serait totale puisque aucun écrêtement ne serait pratiqué sur la fiscalité. Il serait de surcroît possible d'appliquer les règles de droit commun de péréquation des ressources fiscales dans le cadre du dispositif des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Cette solution présente l'avantage de préserver la neutralité budgétaire de l'opération et les ressources du FNPTP tout en laissant aux collectivités locales un surplus résultant du calcul au niveau local de l'imposition France Telecom et du produit de sa filiale Orange. En outre, les collectivités locales bénéficieraient, pour les années suivantes, d'un gain potentiel lié à l'évolution des bases ».

Le coût budgétaire de la normalisation de France Telecom devrait être neutre pour l'Etat, un prélèvement de 814 millions d'euros étant opéré par l'Etat sur la dotation de compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, afin de « compenser la perte pour l'Etat et le FNPTP » consécutive à cette normalisation.

*
* *

La Commission a adopté l'article 13 sans modification.

*
* *

Article 14

Assouplissement de la règle de lien entre les taux des taxes directes locales.

Texte du projet de loi :

I. 1. Au I de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts, le 4 est remplacé par les dispositions suivantes :

« 4. A compter de 2003 et par exception aux dispositions du b du I, les communes, les départements et les organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre peuvent augmenter leur taux de taxe professionnelle, par rapport à l'année précédente, dans la limite d'une fois et demie l'augmentation de leur taux de taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, de leur taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

Les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables lorsqu'il est fait application des dispositions du quatrième alinéa du 2.

La majoration prévue au 3 n'est pas applicable s'il est fait application des dispositions du premier alinéa. ».

2. L'article 1636 B *sexies* A du code général des impôts est complété par un III ainsi rédigé :

« III. A compter de 2003 et par exception aux dispositions du I, les régions peuvent augmenter leur taux de taxe professionnelle, par rapport à l'année précédente, dans la limite d'une fois et demie l'augmentation de leur taux de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables s'il est fait application des dispositions du deuxième alinéa du II. ».

3. L'article 1636 B *decies* du code général des impôts est modifié comme suit :

a. Aux premier et troisième alinéas du II, les mots : « ainsi qu'aux 2 et 3 du I » sont remplacés par les mots : « ainsi qu'aux 2, 3 et 4 du I » ;

b. Il est ajouté au deuxième alinéa du II une phrase ainsi rédigée : « Dans ce cas, les dispositions du 4 du I de l'article 1636 B *sexies* ne sont pas applicables. ».

II. Un rapport établissant un bilan de l'évolution comparée des bases et des taux de la taxe professionnelle, d'une part, de la taxe d'habitation et des taxes foncières, d'autre part, sera adressé annuellement au Parlement.

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de laisser davantage de marges de manœuvre aux collectivités locales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, il est proposé d'assouplir à compter de 2003 les modalités de fixation du taux de taxe professionnelle. En revanche, le dispositif de plafonnement des taux serait maintenu. Un rapport annuel évaluant les conséquences de cette mesure serait adressé au Parlement.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à assouplir les modalités de fixation des taux de taxe professionnelle, en autorisant les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale à augmenter le taux de taxe professionnelle davantage que le taux de la taxe d'habitation ou que le taux pondéré des trois taxes pesant sur les ménages, sans pouvoir cependant dépasser la limite d'une fois et demie la variation de celui de ces deux derniers dont l'augmentation est la plus faible.

Cette mesure devrait permettre d'accroître l'autonomie fiscale des collectivités locales et de leurs groupements et s'inscrit dans une démarche devant déboucher à terme sur un renforcement de la décentralisation.

I.- La fixation des taux des taxes locales : une liberté encadrée

Les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés d'une fiscalité propre votent les taux des quatre taxes directes locales (taxe professionnelle, taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties).

En application de l'article 1636 B *sexies* et 1636 B *sexies* A du code général des impôts, les collectivités locales et les EPCI précités peuvent :

– soit faire varier dans une même proportion les taux des quatre taxes précitées appliqués l'année précédente. C'est le système dit de la variation proportionnelle de taux ;

– soit faire varier, sous certaines réserves, librement entre eux les taux des quatre taxes, afin de modifier la répartition de la charge fiscale entre les catégories de contribuables. Il s'agit du système dit de la variation différenciée des taux.

En 2002, on constate que 7,7% des régions, 11% des départements, 44% des EPCI à fiscalité mixte ou additionnelle et 16,5% des communes ont choisi de faire varier librement les taux des quatre taxes. Cependant, en dehors des départements, la majorité des collectivités a choisi de reconduire les taux de 2001.

	Régions	Départements	EPCI à fiscalité additionnelle ou mixte	Communes
Stabilité des taux par rapport à 2001....	80,8%	33,0%	43,6%	58,8%
Variation proportionnelle des taux.....	11,5%	56,0%	12,4%	24,7%
Variation libre des taux.....	7,7%	11,0%	44,0%	16,5%

Parmi les 2.683 communes de plus de 3.500 habitants dont les taux 2002 sont actuellement connus, 20,2% n'ont pas modifié leurs taux par rapport à 2001, 39,3% ont adopté la variation proportionnelle et 40,4% la libre variation.

Les limites à l'intérieur desquelles les collectivités locales et les EPCI à fiscalité propre peuvent exercer leur liberté de fixation des taux sont prévues aux articles 1636 B *septies* et 1636 B *sexies* du code général des impôts. Les collectivités locales sont, en effet, tenues de respecter des règles générales, relatives au plafonnement des taux (article 1636 B *septies* du code général des impôts) et à la liaison des taux (article 1636 B *sexies* et article 1636 B *sexies* A).

A.- Le plafonnement des taux

1.- Le plafonnement des taux applicable aux communes

Les taux des quatre taxes directes locales des communes sont plafonnés :

– **pour la taxe d’habitation et les taxes foncières**, à 2,5 fois le taux moyen constaté l’année précédente pour ces taxes dans l’ensemble des communes du département ou au niveau national s’il est plus élevé (I de l’article 1636 B *septies* du code général des impôts) ;

– **pour la taxe professionnelle**, à 2 fois le taux moyen de cette taxe constaté l’année précédente au niveau national pour l’ensemble des communes (IV de l’article 1636 B *septies* du code général des impôts).

2.- Le plafonnement des taux applicable aux EPCI à taxe professionnelle unique (TPU)

Pour les EPCI à TPU, le taux plafond de taxe professionnelle est plafonné, comme pour les communes, à deux fois le taux moyen de cette taxe constaté l’année précédente au niveau national ⁽¹⁾ (I de l’article 1636 B *decies* du code général des impôts).

3.- Le plafonnement des taux applicable aux EPCI à fiscalité additionnelle

Il n’existe aucun dispositif de plafonnement des taux applicable aux EPCI à fiscalité propre additionnelle.

Toutefois, les taux appliqués viennent en diminution du taux plafond communal à appliquer à la commune (V de l’article 1636 B *septies*). Ce dispositif permet ainsi de limiter la pression fiscale globale des communes et de l’EPCI.

4.- Le cas des départements et des régions

Les départements et les régions ne sont soumis à aucun plafond pour la taxe d’habitation et pour les deux taxes foncières.

L’article 99 de la loi de finances pour 1997 (n° 96–1181 du 30 décembre 1996) a, en revanche, introduit un **plafonnement du taux de taxe professionnelle** pour les départements et les régions.

(1) Le III de l’article 1609 nonies C prévoit que la première année où il est fait application à un groupement du régime des EPCI à TPU, le taux de la TPU ne peut excéder le taux moyen de taxe professionnelle des communes membres constaté l’année précédente, pondéré par l’importance relative des bases de taxe professionnelle de ces communes.

Pour les années suivant la première année d’application de la TPU, l’article 1609 nonies C du code général des impôts prévoit que les EPCI à TPU votent leur taux de taxe professionnelle dans les conditions prévues au II de l’article 1636 B *decies*, c’est-à-dire dans les limites définies au I de l’article 1636 B *sexies* et à l’article 1636 B *septies* du code général des impôts.

Depuis 1997, le taux de la taxe professionnelle voté par un département ou une région ne peut excéder deux fois le taux moyen de cette taxe constaté l'année précédente au niveau national pour l'ensemble des collectivités de même nature (VI de l'article 1636 B *septies*).

**LES TAUX MOYENS NATIONAUX APPLICABLES
POUR CHAQUE TAXE ET CHAQUE CATEGORIE DE COLLECTIVITE
POUR LA FIXATION DES TAUX EN 2002**

(en pourcentage)

	Taux plafond de la taxe d'habitation	Taux plafond de la taxe foncière sur les propriétés bâties	Taux plafond de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	Taux plafond de la taxe professionnelle
Communes.....	33,90	43,20	103,23	29,70
Départements.....	—	—	—	13,56
Régions.....	—	—	—	3,94

*B.- La règle de liaison des taux dans l'hypothèse
d'une variation différenciée des taux*

A la différence du plafonnement, la règle de la liaison des taux s'applique à l'ensemble des collectivités locales, qu'il s'agisse des communes et de leurs groupements, des départements ou des régions.

La règle de liaison des taux vise à garantir les redevables de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties contre des décisions des collectivités locales qui pourraient leur être par trop défavorables.

1.- La règle de liaison des taux applicable aux communes, aux départements,
et aux EPCI à fiscalité additionnelle

• L'article 1636 B *sexies* du code général des impôts dispose que **le taux de la taxe professionnelle** :

– ne peut, par rapport à l'année précédente, être augmenté dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux de la taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, à celle du taux moyen de la taxe d'habitation et des taxes foncières, pondéré par l'importance relative des bases de ces trois taxes pour l'année d'imposition ;

– ou doit être diminué, par rapport à l'année précédente, dans une proportion au moins égale, soit à la diminution du taux de la taxe d'habitation ou à celle du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières, soit à la plus importante de ces diminutions lorsque ces deux taux sont en baisse.

Cette disposition a, cependant, été assouplie pour les départements.

A l'initiative du sénateur Michel Mercier, l'article 50 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n°2001-1276 du 28 décembre 2001) a introduit une dérogation à cette disposition : pour les départements dans lesquels le taux de taxe professionnelle de l'année précédente est inférieur au taux moyen national de cette taxe constaté la même année pour l'ensemble des départements, le conseil général peut, sans pouvoir dépasser ce taux, augmenter son taux de taxe professionnelle, par rapport à l'année précédente, dans la limite d'une fois et demie l'augmentation de son taux de taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, de son taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières (4 de l'article 1636 B *sexies*)⁽¹⁾. Le taux ainsi fixé ne peut excéder le taux moyen national constaté pour l'ensemble des départements l'année précédente.

- Un problème se pose dans les communes qui n'ont pas voté de taux de taxe professionnelle l'année précédente. Il peut en effet arriver, soit qu'une commune ne vote aucun taux de taxe professionnelle, faute de bases imposables, soit vote un taux zéro de taxe professionnelle, alors même qu'elle dispose de bases imposables, soit ne puisse voter un taux de taxe professionnelle, parce que le taux perçu au profit du groupement auquel elle appartient atteint déjà le plafond et lui retire donc toute marge de manœuvre. Dans ces trois cas, le régime normal de liaison entre les taux se révèle inapplicable lorsque la commune retrouve la possibilité ou décide de voter un taux positif de taxe professionnelle.

Pour combler cette lacune, l'article 99 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984) a instauré un régime spécifique, codifié au 1 du I *bis* de l'article 1636 B *sexies*.

Ce régime repose sur l'idée de proportionner la pression fiscale sur les entreprises à la pression fiscale sur les ménages : le conseil municipal fixe librement le taux de la taxe professionnelle, sous réserve que le rapport entre ce taux et le taux moyen de taxe professionnelle constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes n'excède pas le rapport existant entre les taux moyens pondérés des trois autres taxes constatés, d'une part, dans la commune pour l'année d'imposition, d'autre part, dans l'ensemble des communes l'année précédente. Précisons que l'application de ce régime fait obstacle au recours, par la commune concernée, à la majoration spéciale de taxe professionnelle mentionnée ci-après.

L'année où la commune vote un taux positif, les règles de variation du taux de la taxe professionnelle avec les taux de la taxe d'habitation ou les impôts ménages ne peuvent évidemment pas s'appliquer. En revanche, le lien entre les taux de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés non bâties s'applique normalement.

(1) Lors de la campagne de notification des taux d'imposition des départements pour l'année 2002, 42 départements sur 97 entraient dans le champ d'application de l'article 50 de la loi de finances rectificative pour 2001, leur taux de taxe professionnelle étant inférieur au taux moyen national pour l'ensemble des départements, égal à 6,78% en 2001. Trois départements ont appliqué les dispositions de l'article 50 : la Meuse, le Rhône et la Haute-Vienne.

Par ailleurs, signalons que parmi les 42 départements potentiellement utilisateurs de l'article 50 de la loi de finances rectificative 2001, 22 avaient le bénéfice du taux de majoration spéciale de la taxe professionnelle, dont la Meuse. Mais aucun département ne l'a appliqué.

- Un problème identique se posait pour les EPCI à fiscalité additionnelle qui, au titre de l'année précédant celle de l'imposition, n'ont pas perçu de taxe professionnelle ou ont voté un taux égal à zéro pour les quatre taxes.

L'article 80 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a aménagé les modalités du vote des taux des taxes locales pour les EPCI à fiscalité additionnelle. Ces dispositions sont codifiées au 2 du *I bis* de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts.

Dans le cas d'un EPCI à fiscalité additionnelle qui souhaite adopter un taux positif de taxe professionnelle, alors qu'il n'a pas perçu de taxe professionnelle l'année précédant celle de l'imposition, le rapport entre le taux ainsi voté et le taux moyen constaté pour la taxe professionnelle l'année précédente dans l'ensemble des communes membres de l'EPCI ne doit pas excéder le rapport entre, d'une part, le taux moyen de la taxe d'habitation et des taxes foncières, pondéré par l'importance relative des bases de ces trois taxes dans l'EPCI pour l'année d'imposition et, d'autre part, le taux moyen pondéré de ces trois taxes constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes membres de l'EPCI.

Dans le cas d'un EPCI à fiscalité additionnelle qui, au titre de l'année précédant celle de l'imposition, n'a pas perçu de taxe professionnelle ou a voté un taux égal à zéro pour les quatre taxes, les rapports entre les taux des quatre taxes doivent être égaux aux rapports constatés l'année précédente entre les taux moyens pondérés de chaque taxe dans l'ensemble des communes membres.

- L'article 1636 B *sexies* du code général des impôts prévoit que **le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut pas augmenter davantage, ni diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation**. Cette liaison doit s'appliquer jusqu'à la prochaine révision générale des évaluations cadastrales.

Il ressort de ce dispositif que la variation du taux de la taxe d'habitation détermine celle de la taxe professionnelle et celle de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Seule la taxe foncière sur les propriétés bâties peut varier de manière indépendante.

2.- La règle de liaison des taux applicable aux EPCI à TPU

L'article 1636 B *decies* du code général des impôts prévoit que **le taux de la TPU** ne peut augmenter dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux moyen pondéré de taxe d'habitation ou, si elle est inférieure, à celle du taux moyen pondéré de taxe d'habitation et des taxes foncières constatées pour l'ensemble des communes membres du groupement, l'année précédant celle au titre de laquelle le groupement vote son taux de taxe professionnelle.

Conformément au I de l'article 1636 B *sexies* et à l'article 1636 B *decies* du code général des impôts, pour la fixation du taux de taxe professionnelle de l'EPCI, toute diminution du taux de la taxe d'habitation et/ou du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres de l'EPCI constatée l'année précédente entraîne en principe une baisse du taux de taxe professionnelle.

Toutefois, le deuxième alinéa du II de l'article 1636 B *decies* du code général des impôts assouplit cette règle pour les EPCI à TPU.

Un EPCI soumis au régime de la TPU n'est pas tenu, en cas de baisse du taux de la taxe d'habitation ou du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres, de diminuer dans une même proportion son taux de taxe professionnelle.

Cela étant, lorsque l'EPCI fait application de cette mesure, l'augmentation possible du taux de taxe professionnelle au cours des deux années suivantes ne peut excéder la moitié de la variation à la hausse du taux de taxe d'habitation ou du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres à retenir pour la fixation du taux de taxe professionnelle. Mais, en tout état de cause, l'EPCI peut décider de ne pas s'affranchir de la règle de lien à la baisse.

3.- La règle de liaison des taux applicable aux régions

Les conseils régionaux, autres que celui de la région d'Ile de France ⁽¹⁾, sont également soumis à des règles de liaison de taux pour la taxe professionnelle et la taxe foncière sur les propriétés non bâties, codifiées à l'article 1636 B *sexies* A :

- **Le taux de la taxe professionnelle**

- ne peut, par rapport à l'année précédente, être augmenté dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;

- ou doit être diminué, par rapport à l'année précédente, dans une proportion au moins égale à la diminution du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

- **Le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties** ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, cette disposition devant s'appliquer jusqu'à la prochaine révision des valeurs locatives.

Les régions sont donc libres de diminuer ou d'augmenter le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Mais cette décision a une incidence sur la fixation des taux de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés non bâties.

(1) La région Ile-de-France perçoit une taxe spéciale d'équipement additionnelle aux taxes foncières et à la taxe professionnelle. L'article 1599 quinquies du code général dispose que le conseil régional vote « dans les conditions prévues à l'article 1636 B *sexies* A » le taux de la taxe spéciale d'équipement additionnelle.

C.- Les dérogations possibles à la règle de la liaison des taux

1.- La majoration spéciale du taux de taxe professionnelle

Le 3 du I de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts permet aux communes et aux départements (mais ni aux groupements de communes à fiscalité additionnelle ni aux régions) d'appliquer à la taxe professionnelle, dans certaines conditions, une « *majoration spéciale* ». La même faculté est ouverte aux groupements de communes à taxe professionnelle unique (TPU).

Cette faculté d'appliquer une majoration spéciale est réservée aux collectivités où :

– le taux de taxe professionnelle déterminé selon les règles de liaison entre les taux (éventuellement corrigées par la réduction dérogatoire étudiée ci-après) reste inférieur à la moyenne constatée l'année précédente dans l'ensemble des collectivités de même nature ⁽¹⁾ ;

– le taux moyen pondéré des trois autres taxes était, l'année précédente, supérieur ou égal à la moyenne constatée dans l'ensemble des collectivités de même nature ⁽²⁾.

Les collectivités qui remplissent ces deux conditions peuvent alors appliquer une majoration spéciale, au plus égale à 5% du taux moyen national de taxe professionnelle constaté l'année précédente dans l'ensemble des collectivités de même nature. Cette majoration ne peut avoir pour effet de dépasser cette moyenne.

Précisons que la majoration spéciale s'applique différemment selon que la collectivité bénéficiaire utilise cette faculté pour :

– augmenter le produit attendu des quatre taxes, à concurrence du produit de la majoration spéciale, dans l'hypothèse d'une variation proportionnelle des taux ;

– baisser le produit fiscal attendu, en faisant bénéficier les ménages de cette baisse.

Dans le premier cas, cela permet d'augmenter les rentrées fiscales sans majoration supplémentaire des impôts sur les ménages. Dans le second cas, cela permet de baisser les taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières, à hauteur de l'augmentation du produit fiscal généré par la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle.

(1) Pour l'application de la majoration spéciale de taxe professionnelle à un EPCI à TPU, le taux moyen national de taxe professionnelle à retenir est celui calculé en prenant en compte les produits perçus au profit des EPCI.

(2) Pour les EPCI à TPU, le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres est désormais déterminé en faisant abstraction des taux inférieurs aux trois quarts du taux moyen pondéré des communes membres constaté pour chaque taxe l'année précédente.

Les conditions d'application de la majoration spéciale ont été assouplies, d'une part, pour les communes membres d'une communauté urbaine et, d'autre part, pour les communes qui adhèrent à un groupement de communes.

L'article 101 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984) a, en effet, introduit un régime particulier pour les communes membres d'une communauté urbaine et qui contribuent très substantiellement à son budget : lorsque le produit de la taxe d'habitation perçu l'année précédente par une communauté urbaine, provient, pour plus de trois quarts de son montant, des impositions à cette taxe établies sur le territoire d'une seule commune membre, le conseil municipal de cette dernière peut, pour l'application de la majoration, ajouter aux taux d'imposition qu'elle a votés pour les quatre taxes locales les taux que la communauté urbaine avait votés l'année précédente (3 du I de l'article 1636 B *sexies*).

L'article 87 de la loi de finances pour 1996 (n°95-1346 du 30 décembre 1995) a complété le dispositif de la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle en assouplissant, pour les communes qui adhèrent à un groupement de communes, la condition tenant au niveau du taux moyen pondéré de taxe d'habitation et des taxes foncières permettant d'appliquer cette majoration.

Ce dispositif concerne les communes qui adhèrent à un groupement de communes, doté ou non d'une fiscalité propre, depuis le 1^{er} janvier 1995. Ces communes conservent la possibilité d'instituer la majoration spéciale précitée, à compter de la deuxième année qui suit celle de leur adhésion, lorsque le taux de taxe professionnelle de l'année précédente est inférieur au taux moyen national et que le taux moyen pondéré des trois taxes de l'année précédente est au plus inférieur de 20% au taux moyen pondéré des trois autres taxes.

**LIMITES DE TAUX POUR L'APPLICATION DU DISPOSITIF
DE LA MAJORATION SPECIALE EN 2002**

(en pourcentage)

	Taux moyen de taxe professionnelle	Taux moyen taxe d'habitation/ taxe foncière	Taux de majoration
Communes.....	13,73 ^(a)	14,64	0,69
Départements.....	6,78	6,97	0,34

(a) Ne prend en compte que les produits communaux *stricto sensu*, abstraction faite des impositions perçues au profit des EPCI.

2.- La diminution dérogatoire des taux de taxe d'habitation et de taxes foncières

a) La législation applicable aux communes, aux départements et aux groupements à fiscalité propre

➤ La diminution dérogatoire des impôts ménages (premier alinéa du 2 du I de l'article 1636 B sexies)

L'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988) a ouvert aux collectivités locales la possibilité de baisser leurs taux de taxe d'habitation et taxes foncières s'ils sont particulièrement élevés : toutes les collectivités locales⁽¹⁾ – communes et groupements à fiscalité propre, départements – ont, en effet, la possibilité de diminuer, quand ils dépassent certains seuils, leurs taux de taxe d'habitation et de taxes foncières, sans avoir à baisser parallèlement le taux de la taxe professionnelle et/ou de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (2 du I de l'article 1636 B *sexies* du code générale des impôts).

Cette disposition répond au souci de réduire les taux de fiscalité locale excessivement élevés pesant, dans certaines collectivités, sur les ménages, alors même que les entreprises y connaissent une pression fiscale raisonnable. Mais elle n'a ni pour objet, ni pour effet, de permettre une majoration « subreptice » des taux de taxe professionnelle. C'est pourquoi son emploi est entouré de conditions strictes, aussi bien au moment où la collectivité y recourt qu'ultérieurement.

Les taxes susceptibles⁽²⁾ de voir leur taux diminuer sont celles dont le taux est supérieur :

– soit au taux moyen national constaté l'année précédente dans l'ensemble des collectivités de même nature ;

– soit, s'il est plus élevé, au taux de taxe professionnelle voté l'année précédente par la collectivité concernée.

Si l'une de ces deux conditions est remplie, les taux de la taxe d'habitation et/ou des taxes foncières peuvent être diminués librement, jusqu'au plus élevé des deux seuils de référence (le taux moyen national de la taxe considérée ou, s'il est plus élevé, le taux de taxe professionnelle de la collectivité concernée). La

(1) Cette faculté est également ouverte aux régions en application de l'article 1636 B *sexies* A.

(2) L'article 32 de la loi de finances rectificative pour 1989 (n°89-936 du 29 décembre 1989) précise que, pour les communes membres de groupements dotés ou non d'une fiscalité, les taux communaux sont majorés des taux de ces groupements pour l'année précédant celle de l'imposition. Cela vaut aussi bien pour le calcul des taux moyens nationaux, qui incluent donc les taux des groupements, que pour celui des taux communaux, qui additionnent les taux communaux stricto sensu, les taux votés par les groupements à fiscalité propre et les taux votés au profit des groupements à contributions fiscalisées auxquels la commune adhère. Si la commune fait partie d'un syndicat d'agglomération nouvelle, aux taux précédents s'ajoutent les taux des taxes additionnelles éventuellement prélevées par le syndicat. Précisions que ces dispositions s'appliquent aux communes membres d'un groupement. En revanche, le groupement lui-même peut également appliquer la réduction dérogatoire : dans ce cas, les taux de référence n'incluent pas les taux votés par les communes membres.

diminution peut s'effectuer en une seule fois ou s'étaler sur plusieurs années et même reprendre après une interruption, aussi longtemps que les conditions requises sont remplies. Elle peut porter sur une partie ou sur la totalité des taxes concernées.

Il convient de préciser que lorsqu'une collectivité fait usage de la réduction dérogatoire, elle ne peut, durant les trois années suivantes, augmenter ses taux d'imposition dans les conditions de droit commun. Elle doit, dans ce cas, obligatoirement recourir à la variation différenciée et, pour l'application du lien entre les taux, les majorations appliquées à la taxe d'habitation et aux taxes foncières ne seront prises en compte que pour moitié. Cela signifie concrètement que, durant cette période :

– le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter de plus de la moitié de la hausse du taux de la taxe d'habitation ;

– le taux de la taxe professionnelle ne peut augmenter de plus de la moitié de la hausse du taux de la taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, de la hausse du taux pondéré des impôts des ménages. Cette disposition restrictive ne fait toutefois pas obstacle à ce que la collectivité recoure, si elle en a la possibilité, à la majoration spéciale de la taxe professionnelle.

Par ailleurs, la collectivité ayant fait usage de la réduction dérogatoire ne pourra de nouveau y recourir pendant les trois années suivantes.

➤ ***La diminution dérogatoire du taux de la taxe d'habitation (deuxième alinéa du 2 du I de l'article 1636 B sexies)***

L'article 120 de la loi de finances pour 1997 (n°96-1181 du 30 décembre 1996) a assoupli le dispositif précédemment évoqué.

A compter du 1^{er} janvier 1997, le taux de la taxe d'habitation peut être diminué jusqu'au niveau du taux moyen national de la taxe d'habitation constaté l'année précédente pour cette taxe dans l'ensemble des collectivités de même nature, dès lors que les deux conditions suivantes sont réunies :

– le taux de taxe professionnelle de l'année précédente est inférieur au taux moyen national de la taxe professionnelle ;

– le taux de taxe d'habitation est supérieur soit au taux moyen national constaté l'année précédente dans l'ensemble des collectivités de même nature, soit au taux de taxe professionnelle voté l'année précédente.

Cet assouplissement du dispositif ne concerne que la taxe d'habitation. Sa mise en œuvre ne fait pas obstacle à ce que les taux des taxes foncières soient simultanément diminués librement, conformément au dispositif jusqu'alors en vigueur. Enfin, l'application de l'article 120 de la loi de finances pour 1997 ne fait pas obstacle à la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle.

En outre, la loi a voulu donner un caractère exceptionnel à ces dispositifs en réduisant de moitié toute variation à la hausse du taux de taxe professionnelle pendant les trois années qui suivent la non-application de la règle de lien à la baisse et en interdisant de recourir à nouveau aux dispositions dérogatoires pendant ces mêmes trois années.

**LIMITES DE TAUX A RETENIR POUR L'APPLICATION
DES DISPOSITIFS DE BAISSE DEROGATOIRE EN 2002**

(en pourcentage)

	Taux moyen de taxe d'habitation	Taux moyen de taxe foncière sur les propriétés bâties	Taux moyen de taxe foncière sur les propriétés non bâties
Communes et EPCI à fiscalité propre ^(a)	13,56	17,28	41,29
Départements.....	5,89	8,19	19,59

(a) Taux moyen retenu pour le calcul du plafonnement des taux prenant en compte les impositions perçues au profit des EPCI.

Ce dispositif concerne les collectivités locales et les groupements de communes qui votent un taux de taxe d'habitation.

**RESUMÉ DES POSSIBILITÉS DE VARIATION DIFFÉRENCIÉE DES TAUX
POUR LA COLLECTIVITÉ LOCALE ET LES EPCI, HORS REGIONS**

	Taxe d'habitation	Taxe foncière sur les propriétés bâties	Taxes foncières sur les propriétés non bâties	Taxe professionnelle
Variation à la hausse	Libre	Libre	Possible si le taux de TH augmente dans la même proportion	Possible si : – le taux de TH augmente dans la même proportion ou – si le taux moyen pondéré des taxes ménages augmente dans la même proportion
Variation à la baisse	Libre mais – le taux de la TFPNB doit baisser – peut faire baisser le taux de TP, soit directement, soit par le biais de la baisse du taux moyen pondéré	Libre mais peut faire baisser le taux moyen pondéré et donc le taux de TP	Libre mais peut baisser le taux moyen pondéré et donc le taux de TP	Libre mais peut être imposée par la baisse de la TH ou du taux moyen pondéré des trois taxes (TH-FB-FNB)

En résumé, les collectivités locales disposent des possibilités suivantes pour la fixation des taux des quatre taxes locales.

Les collectivités locales peuvent faire varier les taux des quatre taxes dans les mêmes proportions.

Il peut s'agir, soit d'une variation des taux à la baisse, soit d'une variation des taux à la hausse. Dans ce dernier cas, la variation uniforme ne doit pas aboutir au dépassement, pour l'une ou plusieurs taxes, des taux plafonds (cette dernière condition ne s'appliquant pas aux groupements de communes à fiscalité propre additionnelle).

Les collectivités locales peuvent choisir une variation différente de chacun des taux :

• Pour la taxe d'habitation :

– il est toujours possible de maintenir ou d'augmenter le taux de taxe d'habitation sans qu'il soit obligatoire de faire varier les taux des autres taxes (taxes foncières et taxe professionnelle), dès lors que le taux plafond national, ou départemental s'il est plus élevé, est respecté ;

– la variation à la baisse du taux de taxe d'habitation est libre mais, dans ce cas, celui de la taxe professionnelle, ainsi que celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties devront être réduits au moins dans les mêmes proportions, sauf à utiliser la réduction dérogatoire des taux des trois taxes ménages.

En revanche, la décision de diminuer le taux de taxe d'habitation est sans incidence sur le taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties qui varie librement.

• Pour les taxes foncières :

– sous réserve du plafond national ou départemental s'il est plus élevé, les collectivités locales peuvent augmenter le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties sans qu'il soit obligatoire de faire varier les taux des autres taxes.

En revanche, toute augmentation du taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties dans la limite du taux plafond national ou départemental s'il est plus élevé, doit être obligatoirement précédée d'une variation au moins égale au taux de la taxe d'habitation.

– la diminution du taux de l'une, de l'autre ou des deux taxes foncières peut entraîner des conséquences automatiques sur le taux de taxe professionnelle.

• Pour la taxe professionnelle :

– il est toujours possible de maintenir le taux de taxe professionnelle au niveau de l'année précédente ou de le diminuer sans que cela entraîne des conséquences sur la variation des autres taux ;

– sous réserve de l'utilisation de la majoration spéciale, il est impossible d'augmenter le taux de taxe professionnelle au-delà de la variation à la hausse du taux de taxe d'habitation ou, si elle est plus faible, à la variation du taux moyen pondéré de taxe d'habitation et des taxes foncières, sous réserve de ne pas dépasser le taux plafond moyen national.

D'une manière générale, il faut donc toujours augmenter préalablement le taux de taxe d'habitation s'il est envisagé une augmentation du taux de taxe professionnelle.

En revanche, les collectivités locales se voient interdire par le législateur :

– de choisir une variation uniforme des taux qui conduirait à un dépassement des taux plafonds pour l'une ou plusieurs taxes ;

– d'augmenter le taux de taxe professionnelle ou celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties sans augmentation préalable de taxe d'habitation ;

– de réduire le taux de taxe d'habitation sans diminuer au moins dans les mêmes proportions celui de la taxe professionnelle ou celui de taxe foncière sur les propriétés non bâties, sauf à utiliser, le cas échéant, la réduction dérogatoire des taux des trois taxes ménages.

b) La législation applicable aux régions

Le II de l'article 1636 B *sexies* A prévoit que les régions peuvent diminuer le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties sans appliquer les règles de lien, si certaines conditions tenant à la structure des taux sont remplies et révèlent une répartition inéquitable de la pression fiscale entre les différentes catégories de contribuables.

Le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties peut, en effet, être diminué jusqu'au niveau du taux moyen national de la taxe constatée l'année précédente pour les régions ou, s'il est plus élevé, jusqu'au niveau du taux de la taxe professionnelle de la région concernée. La baisse du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties n'est alors pas prise en compte pour l'application du régime de la liaison des taux applicable aux régions.

Toutefois, s'il est fait application au titre d'une année de cette disposition, la hausse possible du taux de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés non bâties est réduite de moitié pendant les trois années suivantes. Lorsque la région augmente ses taux de taxe professionnelle ou de taxe foncière sur les propriétés non bâties dans ces conditions restrictives, elle ne peut procéder à une nouvelle diminution sans lien pendant les trois années suivantes.

II.- La mesure proposée

A.- De nouvelles marges de décision dans la fixation des taux de taxe professionnelle

Le **1 du I** du présent article vise à modifier le 4 de l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts, afin d'autoriser les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre additionnelle et les départements à déroger à la règle de liaison des taux relative à la taxe professionnelle.

A compter du 1^{er} janvier 2003, les communes, les départements et les EPCI dotés d'une fiscalité propre additionnelle se verraient ainsi autorisés à accroître le taux de taxe professionnelle, par rapport à l'année précédente, dans une proportion 50% plus élevée que celle appliquée au taux de taxe d'habitation, ou, si elle est moins élevée, que celle du taux moyen pondéré de taxe d'habitation et des taxes foncières.

Dans une commune où le taux de la taxe d'habitation aura progressé de 1% entre 2002 et 2003, tandis que le taux moyen pondéré des trois taxes pesant sur les ménages (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties) aura augmenté, lui, de 1,2%, la marge de progression de la taxe professionnelle passerait ainsi de 1% à 1,5%.

Le **a du 3 du I** du présent article vise à appliquer ce même dispositif de déliaison partielle des taux de taxe professionnelle aux EPCI à TPU.

Le **2 du I** du présent article vise à compléter l'article 1636 B *sexies* A du code général des impôts relatif à la règle de liaison des taux de taxe professionnelle applicable aux régions, afin de leur permettre, à compter du 1^{er} janvier 2003, d'accroître le taux de taxe professionnelle par rapport à l'année précédente, dans la limite d'une fois et demie l'augmentation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Dans les trois cas, le dispositif proposé se veut permanent, afin de ne pas encourager les collectivités locales et leur EPCI à y recourir dans le seul but de profiter d'effets d'aubaines.

Dans les trois cas également, la mesure proposée porte sur le taux de taxe professionnelle, à l'exclusion du taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Comme l'indiquent les données ci-dessous, le produit de la taxe professionnelle perçue par les collectivités locales a représenté, en 2000, 47% du produit total des contributions directes perçues par les collectivités locales et leurs groupements. Ce pourcentage atteint 48,3% pour les départements et à 51,1% pour les régions. La réforme proposée par le Gouvernement concerne donc la taxe apportant le plus de ressources aux collectivités locales.

STRUCTURE DE LA FISCALITE LOCALE EN 2000

(en milliards d'euros)

Nature des impôts	Communes et groupements	Départements	Région	Total
Fiscalité directe	38,96	13,66	3,95	56,57
Contributions directes ^(a)	31,98	13,64	3,95	49,57
Taxe d'habitation.....	7,26	3,21	0,91	11,38
Taxe sur le foncier bâti.....	9,03	3,81	1,01	13,84
Taxe sur le foncier non bâti.....	0,79	0,03	0,01	0,83
Taxe professionnelle (dont FDPTP)	14,90	6,59	2,02	23,52
Autre fiscalité directe.....	6,98	0,02	—	7,00
Fiscalité indirecte.....	2,46	4,45	1,35	8,26
Taxes liées à l'urbanisme ^(b)	0,36	0,14	0,07	0,57
Total	41,78	18,24	5,38	65,40

(a) Total des rôles recouverts durant l'année.

(b) Comptabilisées en dotations et subventions d'investissement.

Source : Site internet de la Direction générale des collectivités locales (DGCL).

En revanche, la mesure proposée par le Gouvernement ne remet pas en cause le dispositif de liaison des taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, en raison des taux déjà élevés de cette taxe ⁽¹⁾.

LES TAUX DES QUATRE TAXES EN 2001 ET LEUR EVOLUTION ANNUELLE
(métropole et outre-mer)

(en pourcentage)

		Taux moyens		Evolution
		2000	2001	2001
Communes	Ensemble des 4 taxes			+ 1,0
	Taxe d'habitation.....	12,28	12,50	+ 1,8
	Foncier bâti.....	15,77	16,02	+ 1,6
	Foncier non bâti.....	36,57	36,95	+ 1,0
	Taxe professionnelle.....	12,51	12,24	- 2,2
Groupements de communes à fiscalité propre	4 taxes hors TPU/TPZ ^(a)			+ 0,8 ^(b)
	Taxe d'habitation.....	3,22	3,29	- 1,8 ^(b)
	Foncier bâti.....	4,03	4,08	- 2,7 ^(b)
	Foncier non bâti.....	7,36	7,79	+ 6,7 ^(b)
	Taxe professionnelle hors TPU/TPZ ^(a)	3,47	3,40	+ 1,5 ^(b)
	TPU ^(a)	16,59	16,78	+ 1,7 ^(b)
TPZ ^(a)	9,96	10,00	+ 0,9 ^(b)	
Départements	Ensemble des 4 taxes			- 0,6
	Taxe d'habitation.....	5,94	5,88	- 0,9
	Foncier bâti.....	8,20	8,19	- 0,2
	Foncier non bâti.....	19,56	19,53	- 0,4
	Taxe professionnelle.....	6,82	6,78	- 0,6
Régions	Ensemble des 4 taxes			+ 0,9
	Taxe d'habitation.....	1,59		
	Foncier bâti.....	1,95	1,97	+ 0,9
	Foncier non bâti.....	4,78	4,85	+ 1,5
	Taxe professionnelle.....	1,95	1,97	+ 1,0
Ensemble des collectivités	Ensemble des 4 taxes			+ 0,3
	Taxe d'habitation.....	21,02	19,43	+ 0,1
	Foncier bâti.....	26,54	26,64	+ 0,4
	Foncier non bâti.....	40,82	41,26	+ 0,2
	Taxe professionnelle.....	22,29	22,97	+ 0,3

(a) TPU : Taxe professionnelle unique. TPZ : Taxe professionnelle de zone d'activités économiques.

(b) Evolutions « à champ constant » pour les groupements existant les deux années avec le même régime fiscal.

Source : Site internet de la Direction générale des collectivités locales (DGCL).

(1) Il faut toutefois rappeler que ces taux s'appliquent à une assiette dont la dernière révision générale a été effectuée selon une procédure allégée, en actualisant, au moyen de coefficients d'adaptation tenant compte du cours des baux ruraux au 1^{er} janvier 1970, des revenus cadastraux établis lors de la précédente révision, datée du 1^{er} janvier 1961. Depuis 1970, seules sont appliquées quelques majorations forfaitaires.

Compte tenu de l'importance des ressources dégagées par la taxe professionnelle, la réforme proposée devrait donner des marges financières nouvelles aux collectivités locales, et notamment aux EPCI à TPU.

Il faut rappeler, en effet, que la France compte désormais 2.174 EPCI à fiscalité propre, dont 34% sont à TPU. Or, les règles de liaison des taux actuellement en vigueur tendent à pénaliser les EPCI à TPU, dont les décisions financières sont conditionnées par celles des communes qui les composent.

**NOMBRE D'ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE
A FISCALITE PROPRE EN 2002**

	Communautés urbaines	Communautés d'agglomération	Communautés de communes	SAN	Total
Taxe professionnelle unique	10	120	605	8	743
Fiscalité additionnelle	4	—	1.427	—	1.431

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

Votre Rapporteur général tient à souligner qu'il ne lui paraît pas opportun d'aller au-delà des marges de 50% proposées par le Gouvernement, et ce pour trois raisons.

Il semble pour l'instant difficile d'évaluer les conséquences de la réforme proposée. Son impact dépend en effet de décisions des collectivités locales, dont on ne peut préjuger. Il semble donc plus prudent de mesurer les effets du nouveau dispositif, avant d'envisager une étape ultérieure, qui pourrait déboucher sur une déliaison totale des taux des taxes locales.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la réforme de la taxe professionnelle prévue à l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) aura conduit à supprimer, en cinq ans, la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle pour les entreprises assujetties aux bénéfices industriels et commerciaux (BIC) et pour les professions assujetties aux BNC qui emploient plus de cinq salariés. Cette réforme a permis de diminuer de 35% la cotisation de taxe professionnelle versée par les entreprises. Cette baisse a été prise en charge pour un coût net évalué par le Gouvernement à 6,23 milliards d'euros ⁽¹⁾.

La réforme de déliaison partielle des taux ne doit donc pas conduire à remettre en cause la politique de réduction des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises, sauf à mener une politique contradictoire au niveau de l'Etat et au niveau des collectivités locales.

Enfin, toute augmentation sensible des taux de taxe professionnelle ne pourrait manquer de conduire à la contestation du bien fondé d'une taxe, désormais assise sur les investissements des entreprises.

(1) L'article 11 du présent projet de loi propose de compléter cette réforme pour les titulaires de bénéfices non commerciaux et assimilés employant moins de cinq salariés.

Le **II** du présent article prévoit de remettre au Parlement un rapport sur le bilan de la mesure proposée. Ce rapport donnera au Parlement les éléments nécessaires pour se prononcer sur l'opportunité de franchir une étape supplémentaire dans le processus de déliaison des taux.

B.- Les mesures de coordination

Le **troisième alinéa du 1 du I** du présent article prévoit que les communes, les départements et les EPCI à fiscalité additionnelle ne peuvent bénéficier de la mesure de déliaison partielle des taux de taxe professionnelle proposée par le présent article au cours des trois années suivant celle où ils recourent au dispositif de diminution dérogatoire des taux de taxe d'habitation et de taxes foncières, qui leur impose alors l'obligation de réduire de moitié toute variation à la hausse du taux de taxe professionnelle pendant les trois années qui suivent.

Cette mesure de coordination vise à éviter les a-coups de la pression fiscale.

Le **b du 3 du I** du présent article prévoit un dispositif analogue pour les EPCI à TPU, afin qu'ils se voient interdire d'utiliser les possibilités de déliaison partielle des taux au cours des deux années suivant celle où ils s'affranchissent, à la baisse, de la règle de liaison des taux. Il convient de rappeler, en effet, que lorsqu'un EPCI à TPU s'affranchit, à la baisse, de la règle de liaison des taux, la variation à la hausse du taux de taxe professionnelle pendant les deux années qui suivent est réduite de moitié.

Le **troisième alinéa du 2 du I** du présent article vise, par cohérence, à interdire aux régions de recourir à la mesure de déliaison partielle des taux de taxe professionnelle au cours des trois années suivant celles où elles utilisent le dispositif prévu au II de l'article 1636 B *sexies* A, qui les autorise à baisser le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties sans pour autant baisser le taux de la taxe professionnelle. Ce dispositif leur impose alors l'obligation de réduire de moitié toute variation à la hausse du taux de taxe professionnelle et du taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties pendant les trois années qui suivent.

Le **quatrième alinéa du 1 du I** du présent article tend à prévoir que les communes et les départements ne peuvent recourir à la majoration spéciale du taux de taxe professionnelle s'il est fait application du dispositif de déliaison proposé au présent article.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à permettre aux élus locaux de voter librement les taux de la fiscalité directe locale sans établir de lien entre eux.

M. Charles de Courson a expliqué que, depuis quinze ans, les mécanismes de liaison entre les taux des impôts locaux avaient fait l'objet d'innombrables modifications. On peut considérer que le dispositif proposé par le Gouvernement marque le début d'une inversion de tendance. Mais, celui-ci reste insuffisant car la seule solution consiste à supprimer la totalité des règles de liaison entre les taux. Cette proposition suscite des objections, par exemple celle du MEDEF. Il existe un risque de croissance des taux de taxe professionnelle, mais ce risque ne doit pas être exagéré car tout excès entraînerait un appauvrissement des collectivités.

Votre **Rapporteur général** s'est opposé à l'amendement, considérant qu'il existait un vrai risque de croissance rapide des taux de taxe professionnelle. D'abord, la baisse de 35% de la taxe professionnelle induite par la réforme de 1999 a dégagé des marges pour les collectivités. Ensuite, il existe une réelle pression à l'augmentation des dépenses des collectivités locales, leurs effectifs ayant augmenté de 155.000 personnes entre 1994 et 2000. De plus, la mise en place de structures intercommunales à taxe professionnelle unique entraîne la déconnection des impôts pesant sur les ménages avec la taxe professionnelle. Cette forte pression à la hausse pose le problème de l'attractivité du territoire. Enfin, les dégrèvements consécutifs au plafonnement sont calculés sur la base des taux de 1995, ce qui constitue également une pression à la hausse des impôts locaux. Il s'est donc déclaré favorable à la mise en œuvre d'un mécanisme de déliaison des taux encadrée.

M. Augustin Bonrepaux a considéré que l'exigence de cohérence en matière d'autonomie des collectivités locales impliquait l'attribution de moyens financiers conséquents. Les suppressions d'emplois dans les collèges et les lycées vont entraîner nécessairement la création d'emplois de substitution par les collectivités locales. Dans les communes de montagne, la viabilité hivernale va être difficilement assurée avec 700 emplois supprimés.

M. Henri Emmanuelli a souligné le contraste entre l'enthousiasme du Premier ministre et les réticences de votre Rapporteur général face à la mesure de déliaison partielle des taux des taxes locales. Il a considéré que la liaison des taux était néfaste et que leur déliaison n'entraînerait pas nécessairement de hausse inconsidérée, compte tenu de la nécessité pour les collectivités locales d'attirer les entreprises. Chacun a pu constater la pression qui pèse sur les collectivités locales depuis quinze ans environ et qui s'analyse comme un report de la contrainte pesant sur le budget de l'Etat. Toute mesure de responsabilisation des élus locaux constitue un bon signal.

M. Daniel Garrigue a estimé que votre Rapporteur général avait adopté une position courageuse, mais peu convaincante. Les allègements d'impôts locaux depuis plusieurs années ont eu pour corollaire l'augmentation des dotations de compensation et donc l'affaiblissement de la liberté des collectivités locales. Leurs prélèvements obligatoires augmentent moins que ceux des autres collectivités. La liaison des taux entraîne des effets malencontreux lorsqu'un impôt avait un taux anormalement élevé lors de sa mise en œuvre.

M. François Goulard a estimé l'amendement intéressant, en ce qu'il prend acte de la nécessité de responsabiliser les élus locaux. Cela étant, il peut toujours y

avoir la tentation de surtaxer un gros établissement industriel déjà installé et dont la délocalisation est de fait impossible. Il convient de rechercher des solutions techniques comme la mise en œuvre de mécanismes de péréquation. La proposition du Gouvernement est trop restrictive, l'amendement proposé ouvre le débat et le dispositif devra être amélioré.

M. Jean-Jacques Descamps a considéré que les mécanismes de liaison des taux rappelaient l'ancien contrôle des prix : sa suppression avait accompagné la désinflation. De même, les collectivités locales sont en concurrence sur le plan fiscal et la liaison des taux pose problème pour la mise en œuvre de structures intercommunales. Il ne faut donc pas craindre ce qui constitue une mesure de simplification et de responsabilisation des collectivités.

M. Eric Woerth a déclaré qu'il fallait faire confiance aux élus, tout en considérant que l'amendement ne pouvait être voté en l'état et qu'il convenait de traiter les situations particulières comme celle des grands établissements, avec des mécanismes d'écrêtement.

M. Xavier Bertrand a souhaité plus de souplesse pour la fixation des taux des impôts directs locaux, tout en considérant que la mesure proposée apparaissait prématurée. Une prochaine loi de décentralisation permettrait de régler le problème dans son intégralité.

Votre **Rapporteur général** a regretté que la proposition du Gouvernement ait été inscrite dans le projet de loi de finances pour 2003, alors que le volet financier des prochaines mesures de relance de la décentralisation serait un meilleur vecteur. Il s'est déclaré défavorable à une déliaison totale des taux, tout en saluant l'assouplissement introduit par l'article 14.

M. Charles de Courson a rappelé que le groupe UDF était attaché aux libertés locales. Il a considéré que seule une solution politique et non l'action administrative pourrait réguler le système des impôts locaux. La liaison entre les taux présente l'inconvénient majeur d'appliquer un traitement unique à des situations diverses. Il s'est félicité d'avoir déposé un amendement qui avait ouvert un débat de grande qualité.

Votre **Rapporteur général** a dénoncé l'injustice qui consiste à limiter les possibilités d'évolution des taux de la taxe professionnelle au regard du taux moyen national. Selon le système proposé par M. Charles de Courson, une collectivité dont la base taxable est vingt fois inférieure à celle d'une autre collectivité, et dont les taux doivent donc être très largement supérieur pour un produit comparable, serait contrainte de ne pas dépasser l'augmentation du taux moyen national. Les communes pauvres seraient donc particulièrement pénalisées alors qu'il apparaît nécessaire d'introduire une réelle péréquation de la taxe professionnelle pour éviter le développement de ces iniquités.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a ajouté que la péréquation était déjà largement engagée en province.

M. Charles de Courson a retiré son amendement, ainsi que trois autres amendements ayant pour objet d'assouplir les modalités de fixation des taux des impôts directs locaux.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de votre Rapporteur général (**amendement n° I-38**).

Le **Président Pierre Méhaignerie** a retiré son amendement, tendant à ne pas interdire le bénéfice de l'assouplissement de la liaison des taux aux EPCI ayant dérogé à la règle actuelle de lien lorsque le taux de leur TPU est inférieur au taux moyen national.

L'article 14 ainsi modifié a été *adopté* par la Commission.

*
* *

Article 15

Affectation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) au budget général de l'État.

Texte du projet de loi :

I. La loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés est ainsi modifiée :

1° A l'article 3, les mots : « le financement de l'aide est assuré par deux taxes ayant le caractère de contributions sociales et perçues annuellement : 1°, 2° Une taxe d'aide au commerce et à l'artisanat » sont remplacés par les mots : « Il est institué une taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, ».

2° Les dispositions de l'article 5 sont remplacées par les dispositions suivantes : « Le recouvrement de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat est assuré par la Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales. Les administrations compétentes sont tenues de communiquer à la caisse, sur demande de celle-ci, les renseignements nécessaires au recouvrement ».

3° Les articles 1, 2, 8 à 19-1 sont abrogés.

II. Les septième et huitième alinéas de l'article 106 de la loi de finances pour 1982 (n° 81-1160 du 30 décembre 1981) sont remplacés par l'alinéa suivant :

« L'État confie la gestion de cette aide aux caisses d'assurance vieillesse des artisans et commerçants. ».

III. Les trois premiers alinéas de l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social sont remplacés par les alinéas suivants :

« L'État confie à l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce, la gestion des aides qu'il apporte aux opérations visant à la sauvegarde et à la modernisation des entreprises artisanales, commerciales et de services affectées par des mutations économiques, techniques ou sociales consécutives à l'évolution de ces secteurs, ainsi qu'aux opérations visant à la création ou la reprise de ces entreprises.

Un décret précise les modalités d'application du présent article. ».

IV. Le quatrième alinéa de l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme et le septième alinéa de l'article L. 633-9 du code de la sécurité sociale sont abrogés.

V. Le solde disponible sur le compte de l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce ouvert dans les écritures de la Caisse des dépôts et consignations et constitué à partir du produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, constaté à la clôture des comptes 2002, est versé à l'État.

Exposé des motifs du projet de loi :

La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) est aujourd'hui recouvrée par la Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (ORGANIC). Son produit lui est affecté.

Il est proposé d'affecter cette taxe, dont le produit est évalué à 223 millions € en 2003, au budget général de l'État, tout en maintenant son recouvrement par l'ORGANIC. Les dépenses de solidarité en faveur des commerçants et des artisans (dotation du fonds d'intervention pour la sauvegarde du commerce et de l'artisanat, indemnités d'aide au départ des commerçants et artisans, subvention versée au comité professionnel de la distribution des carburants) seront désormais financées à partir du budget de l'État. Le régime des retraites des commerçants et artisans (ORGANIC et CANCAVA) ne sera plus financé à partir de la TACA, son équilibre étant assuré par la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S). La gestion de ces dispositifs sera confiée par l'État aux organismes concernés.

Dans le cadre de cette réforme, il est proposé d'affecter à l'État les réserves constituées à partir du produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, soit 154 millions €.

Ainsi, le gain total pour l'État en 2003 serait de 377 millions €. Déduction faite des dispositifs pris en charge par l'État, le gain net s'élèverait à 251 millions €.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose d'affecter en recettes du budget général la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA), également appelée taxe sur les grandes surfaces. Au total, le gain brut pour l'Etat s'élèverait à 376,58 millions d'euros dont 223 millions d'euros au titre du produit attendu de la taxe en 2003 et 153,58 millions d'euros correspondant au solde disponible prévu à la fin de 2002 sur le compte ouvert dans les écritures de la Caisse des dépôts et consignations et constitué à partir du produit de la taxe.

L'Etat assurerait la charge des financements du fonds d'indemnisation pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC), du comité professionnel de la distribution des carburants (CPDC) et de l'aide au départ des commerçants et artisans.

Il a donc été inscrit l'ouverture de 126,06 millions d'euros de dotations sur trois nouveaux articles du chapitre 44-03 « Interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services » des crédits de l'Economie, finances et industrie. Ainsi, 71 millions d'euros sont prévus pour le FISAC (article 50), 10,06 millions d'euros pour le CPDC (article 60) et 45 millions d'euros pour l'aide au départ (article 70). La dotation annuelle, prévue par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1997 (n° 96-1160 du 27 décembre 1996), pour le financement des régimes de retraites des commerçants et artisans (ORGANIC et CANCAVA), serait supprimée, l'équilibre de financement devant être assuré par une augmentation de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) affectée à ces régimes.

Au total, le gain net pour le budget général de l'Etat s'élèverait à 250,52 millions d'euros (376,58 millions d'euros moins 126,06 millions d'euros).

L'article 27 de la loi de finances initiale pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) avait procédé à un prélèvement exceptionnel de 105 millions d'euros sur les fonds constitués par le produit de la taxe sur les grandes surfaces. L'affectation en recettes du budget général de la taxe elle-même et du solde disponible prévu à la fin de 2002 sur le compte ouvert à la Caisse des dépôts et consignations et constitué à partir du produit de la taxe, suppose de changer les règles de gestion d'une taxe qui a juridiquement le caractère d'une contribution sociale. Le présent article, en affectant la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat au budget général, change sa nature juridique et crée un impôt nouveau. Cette transformation explique, pour l'essentiel, le dispositif proposé.

I.- La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat et son emploi

La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat a été créée par l'article 3 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés. Elle a le caractère d'une contribution sociale. La taxe, dont le régime, l'assiette et les taux ont été modifiés à plusieurs reprises, s'applique aux établissements de commerce de détail, ouverts postérieurement au 1^{er} janvier 1960, dont la surface de vente dépasse 400 mètres carrés et dont le chiffre d'affaires annuel est au moins égal à 0,46 million d'euros. Le

taux applicable progresse en fonction du chiffre d'affaires rapporté au nombre de mètres carrés de l'établissement.

Le décret n° 95-85 du 26 janvier 1995 prévoit que la taxe est perçue par la Caisse nationale de l'Organisation autonome d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (ORGANIC). Les opérations de recouvrement sont décrites dans un compte spécial ouvert à cet effet dans la comptabilité de la caisse.

Le produit de la taxe, qui s'est élevé à 205,77 millions d'euros en 2001, est obligatoirement déposé sur un compte de la Caisse des dépôts et consignations par quinzaine. Ces fonds sont placés en SICAV de trésorerie de la Caisse des dépôts. La rémunération de ce placement est nette d'impôts et varie en fonction du taux moyen du marché monétaire.

Les prévisions d'encaissement pour 2002 s'établissent, selon la direction du budget et l'ORGANIC, à 215 millions d'euros.

La gestion de la taxe est assurée par la caisse nationale de l'ORGANIC. La taxe doit être affectée, à titre principal, au financement de l'indemnité de départ, instituée par l'article 106 de la loi de finances pour 1982 (n° 81-1160 du 30 décembre 1981), et versée aux commerçants et artisans âgés d'au moins 57 ans qui justifient d'une insuffisance de ressources et qui cessent leur activité. Le produit de la taxe (encaissements et intérêts financiers) est réparti entre ORGANIC pour l'indemnité de départ versée aux commerçants et la CANCAVA ⁽¹⁾ pour celle versée aux artisans, à la demande de ces organismes et en fonction des besoins.

Le montant des indemnités de départ a représenté 51,83 millions d'euros en 2000, 42,69 millions d'euros en 2001 et il est estimé à 43 millions d'euros en 2002, selon la direction du budget et 43,82 millions d'euros selon l'ORGANIC.

Les recettes de la taxe étant nettement supérieures aux montants affectés à l'indemnité de départ, les excédents ont servi, à partir de 1990, au financement d'un certain nombre de dépenses.

L'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 modifiée relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique juridique et social (dite « loi Doubin »), prévoit qu'une partie de l'excédent éventuel du produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat peut être affectée à des opérations collectives visant à favoriser le maintien et la modernisation du commerce et de l'artisanat dans les secteurs particulièrement touchés par les mutations économiques et sociales. Ainsi est né le fonds d'indemnisation pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC).

Le décret n° 95-1140 du 27 octobre 1995 précise qu'un arrêté conjoint du ministre chargé du commerce et du ministre chargé du budget, fixe, compte tenu du montant de l'excédent du produit de la taxe, le plafond des ressources affectées chaque année au financement de ces opérations.

(1) Caisse nationale d'assurances vieillesse des artisans.

Ces ressources alimentent un compte spécial de l'ORGANIC tenu dans les écritures de la Caisse des dépôts et consignations, le Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC), qui assure le versement des aides financières nécessaires aux opérations subventionnées. Les différentes décisions attributives de subventions sont prises par le ministre chargé du commerce et de l'artisanat, après avis d'une commission composée d'élus locaux, de représentants du secteur concerné et de l'administration, dans des conditions précisées par une circulaire du 21 juin 1999 relative au FISAC.

Le FISAC a été doté sur les excédents de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat de 69,3 millions d'euros en 2001 et de 67,08 millions d'euros en 2002.

Un nouveau prélèvement a été effectué sur l'excédent de 1995, de 19,82 millions d'euros, au bénéfice de l'Etablissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) créé par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville⁽¹⁾. La direction du budget fait état d'une dotation de 3 millions d'euros en 2002 à destination de l'EPARECA.

Par ailleurs, à partir de 1997, une partie des excédents de la taxe a été affectée aux régimes vieillesse des commerçants et des artisans (ORGANIC et CANCAVA), pour concourir à leur équilibre. Ces versements, dont le montant annuel, fixé par arrêté ministériel, a été de 45,73 millions d'euros (299,97 millions de francs) depuis 1997, sont effectués en vertu du 6° de l'article L. 633-9 du code de la sécurité sociale, introduit par la loi précitée de financement de la sécurité sociale pour 1997.

Enfin, un autre prélèvement, de 11,13 millions d'euros, est effectué chaque année sur les excédents, depuis 1998, au profit du Comité professionnel de la distribution des carburants (CPDC). Ce prélèvement supplée la suppression de la taxe parafiscale sur certaines huiles minérales dont le montant était versé au CPDC. Le montant annuel du prélèvement est fixé par arrêté ministériel. Il devrait s'élever à 10,06 millions d'euros en 2002.

II.- L'équilibre financier de la mesure proposée

Le tableau ci-après retrace le compte de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat selon la direction du budget. Il est à la fois plus simple et très différent du tableau transmis l'an dernier par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à votre Commission des finances et reproduit page 257 du rapport général sur le projet de loi de finances pour 2002 (n° 3320), tome II, présenté par M. Didier Migaud.

(1) Articles L. 324-4 à L. 325-1 du code de l'urbanisme.

COMPTE DE LA TAXE D'AIDE AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT

(en millions d'euros)

ANNEES	RESSOURCES					DEPENSES				UTILISATION EXCEDENT					RESERVES cumulées au ½ n+1	
	Ex taxe d'entraide + rembt	TACA	Revenus financiers	Remontée du FISAC	TOTAL	Indem- nités de départ	Frais de gestion et Impôts	Régimes assurance vieillesse	TOTAL	Résultat de l'exercice	FISAC exception année n	Dotation FISAC	Prèle- vement ETAT	CPDC		EPARECA
1998		180,41	3,72		184,13	50,31	1,88	45,73	97,92	86,21		- 60,98				96,23
1999		184,02	3,41		187,43	50,31	1,87	45,73	97,91	89,52		- 60,98		- 11,13		113,65
2000	- 0,01	192,80	5,02		197,81	51,83	1,84	45,73	99,41	96,40		- 92,99		- 11,13		107,93
2001		205,77	7,33	26,57	239,66	42,69	1,75	45,73	90,17	149,49	- 2,29	- 67,08		- 11,13		176,92
Estimation 2002		215,00	4,57	32,94	252,51	43,00	1,98	45,73	90,72	161,80		- 67,08	- 105,00	- 10,06	- 3,00	153,58

Source : Direction du budget.

On peut observer d'abord que le calcul opéré aboutit au solde de 153,58 millions d'euros à la fin de 2002, montant égal au prélèvement annoncé par le Gouvernement. Les comptes de la TACA en 2001 et 2002 sont caractérisés par des mouvements importants et nouveaux.

En premier lieu, le prélèvement budgétaire de 105 millions d'euros prévu par l'article 27 de la loi de finances initiale pour 2002 a effectivement été opéré.

En 2001, le poste « Remontée du FISAC » a traduit une augmentation des ressources au titre de la TACA de 26,57 millions d'euros et les prévisions pour 2002 portent sur 32,94 millions d'euros. En pratique, l'opération consiste à transférer du compte du FISAC au compte de la TACA une partie du solde de trésorerie du FISAC.

Il apparaît ainsi qu'une partie du prélèvement budgétaire de 2002 a porté, en fait, sur une « remontée » de trésorerie du FISAC au compte TACA, réalisée en 2001 (à hauteur de 26,57 millions d'euros). Une « remontée » comparable est prévue pour 2002, d'un montant de 32,94 millions d'euros. Selon les documents transmis par l'ORGANIC, le solde de trésorerie du FISAC s'élevait à 64,79 millions d'euros au 1^{er} janvier 2002. Compte tenu des opérations intervenues, avant le 1^{er} octobre 2002 (principalement 67,08 millions d'euros de dotation et 44,78 millions d'euros d'aides attribuées), il restait au 30 septembre 2002 87,61 millions d'euros de solde de trésorerie. Ce montant est donc réputé suffire pour les versements des aides des trois derniers mois (12,34 millions d'euros sont provisionnés) et pour la « remontée » sur le compte TACA.

Le prélèvement de 153,8 millions d'euros porte donc, partiellement, sur un prélèvement opéré sur la trésorerie du FISAC.

III.- Le dispositif proposé

Comme précédemment indiqué, le présent article s'analyse comme une transformation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat de contribution sociale en impôt, ce qui explique l'essentiel des modifications proposées.

Le I du présent article propose plusieurs modifications à la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés.

A l'article 3 de cette loi, une nouvelle rédaction du début de cet article aurait pour effet, d'une part, de prendre acte de la suppression de la taxe d'entraide par l'article 113 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984), et, d'autre part, de supprimer le caractère de contribution sociale de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat. L'affectation de la TACA en recettes du budget général explique également la suppression de la mention selon laquelle cette taxe finance l'aide prévue par la loi du 13 juillet 1972, compte tenu du principe budgétaire de non-affectation d'une recette à une dépense au sein du budget général.

L'article 5 de la loi du 13 juillet 1972 précitée ferait l'objet d'une nouvelle rédaction pour prévoir que le recouvrement de la TACA est assuré par l'ORGANIC, en supprimant la mention selon laquelle le recouvrement est assuré par et pour le compte d'un ou de plusieurs organismes de sécurité sociale désignés par décret. Le recouvrement resterait donc à la charge de l'ORGANIC pour le compte de l'Etat.

Les articles 1, 2, 8 à 19-1 de la loi du 13 juillet 1972 seraient abrogés. L'article 1 est obsolète depuis le remplacement, en 1981, de l'aide spéciale compensatrice par l'indemnité de départ, par l'article 106 de la loi de finances initiale pour 1982 (n° 81-1160 du 30 décembre 1981). L'article 2 qui prévoit le dépôt de rapports par le Gouvernement au Parlement en 1972-1973 et 1977 est également obsolète. Les articles 8 et 9 qui mentionnent les instances chargées de répartir le produit des taxes et les décisions d'attribution des aides ne s'appliquent plus depuis l'intervention du décret n° 82-307 du 2 avril 1982 qui fixe les conditions d'attribution de l'indemnité de départ. Les articles 10 à 19-1 traitent du régime de l'aide spéciale compensatrice supprimé en 1981.

Le **II** du présent article propose la suppression des septième et huitième alinéas de l'article 106 de la loi de finances initiale pour 1982 qui avait instauré l'indemnité de départ. Le septième alinéa prévoit que le financement de l'aide est assuré dans les conditions prévues par les dispositions des articles 3 à 7 et du deuxième alinéa de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1972. Le huitième alinéa précise que les litiges relatifs à la TACA sont portés devant les juridictions prévues au titre II du code de la sécurité sociale. La rédaction proposée en remplacement de ces deux alinéas indique que l'Etat confie la gestion de l'indemnité de départ aux caisses d'assurance vieillesse des artisans et commerçants. On peut observer que les dispositions supprimées concernent certaines sanctions applicables en matière d'indemnité de départ et la compétence juridictionnelle en cas de litiges relatifs à la TACA. Sur le premier point, l'article 10 du décret n°82-307 du 2 avril 1982 précité prévoit des sanctions pénales, doublées en cas de récidive, (peines prévues pour les contraventions de la 5^{ème} classe) punissant les déclarations inexactes ou incomplètes pour obtenir des prestations non dues. Sur le second point, l'article 7 de la loi du 13 juillet 1972 prévoit que les assujettis à la TACA sont soumis aux dispositions relatives au recouvrement de la C3S.

Le **III** du présent article supprime, à l'article 4 de la loi n°89-1008 du 31 décembre 1989, le régime d'affectation au FISAC de l'excédent du produit de la TACA. Compte tenu de l'inscription de la TACA en recettes du budget général et de l'ouverture de crédits au titre du FISAC au budget général, la rédaction proposée prévoit que l'Etat confie à l'ORGANIC « *la gestion des aides qu'il apporte aux opérations visant à la sauvegarde et à la modernisation des entreprises artisanales, commerciales et de services affectées par des mutations économiques, techniques ou sociales consécutives à l'évolution de ces secteurs, ainsi qu'aux opérations visant à la création ou la reprise de ces entreprises.* » Cette rédaction est différente de celle définissant actuellement le champ d'intervention du FISAC qui mentionne « *des opérations collectives visant à la sauvegarde de l'activité des commerçants et des artisans dans des secteurs touchés par les mutations sociales consécutives à l'évolution du commerce et de l'artisanat, à des opérations favorisant la transmission ou la restructuration d'entreprises commerciales ou artisanales* ». Le

III prévoit un décret pour préciser les modalités d'application de l'article 4 de la loi n° 89-1008 précitée, dans sa nouvelle rédaction.

Le **IV** propose l'abrogation, d'une part, du quatrième alinéa de l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme qui prévoit le financement de l'EPARECA par des prélèvements sur l'excédent de la TACA, et, d'autre part, du septième alinéa de l'article L. 633-9 du code de la sécurité sociale qui permet d'affecter une partie des excédents de la TACA en recettes de l'ORGANIC et de la CANCAVA. L'EPARECA ne doit pas faire l'objet d'une dotation budgétaire en projet de loi de finances pour 2003, quant aux régimes d'assurance vieillesse en cause, leur équilibre de financement doit être réalisé par la mise à contribution de la C3S.

Enfin, le **V** du présent article prescrit que le solde disponible sur le compte de l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce ouvert dans les écritures de la Caisse des dépôts et consignations et constitué à partir du produit de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, constaté à la clôture des comptes 2002, est versé à l'Etat. Comme précédemment indiqué, il est attendu de ce prélèvement un rendement de 153,8 millions d'euros.

*
* *

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels de votre Rapporteur général (**amendements n°s I-39 et I-40**).

L'article 15 ainsi modifié a été *adopté* par la Commission.

*
* *

Article 16

Rééquilibrage de la fiscalité des modes de production de l'électricité.

Texte du projet de loi :

I. L'article 302 *bis* ZA du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le 1 est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1. Les titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés d'une puissance électrique totale supérieure à 20 000 kilowatts implantés sur les voies non navigables acquittent une taxe assise sur le nombre de kilowattheures produits. Le tarif de la taxe est de 2,30 euros pour 1000 kilowattheures produits. ».

2° Le 2 est abrogé.

II. La loi du 27 mai 1921 modifiée approuvant le programme des travaux d'aménagement du Rhône, de la frontière suisse à la mer, au triple point de vue des forces motrices, de la navigation et des irrigations et autres utilisations agricoles et créant les ressources financières correspondantes est ainsi modifiée :

1° Les alinéas 5, 6 et 7 de l'article 3 sont supprimés.

2° Il est inséré un article 3 *bis* ainsi rédigé :

« 3 *bis* La redevance acquittée par le concessionnaire comporte :

a) une part fixe ;

b) une part proportionnelle au nombre de kilowattheures produits ;

c) une part proportionnelle aux recettes résultant des ventes d'électricité issues de l'exploitation des ouvrages hydroélectriques concédés. ».

III. Au tableau du III de l'article 43 de la loi de finances pour 2000 du 30 décembre 1999 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999), le montant de l'imposition forfaitaire relative aux réacteurs nucléaires de production d'énergie est fixé à 1 180 000 euros.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article constitue la première étape d'un rééquilibrage de la fiscalité des moyens de production électrique. Il est proposé de réduire la fiscalité portant sur l'hydroélectricité, celle-ci étant la plus taxée, en supprimant la taxe sur les voies navigables. En contrepartie, il est prévu une augmentation de la fiscalité sur l'électricité d'origine nucléaire à travers la taxe sur les installations nucléaires de base appliquée à la catégorie des réacteurs nucléaires de production d'énergie.

Dans le cas particulier de la Compagnie nationale du Rhône (CNR), il est par ailleurs proposé une modification du mode de rémunération de l'État. La disposition obsolète de la loi de 1921 sur les superbénéfices est abrogée et les caractéristiques des redevances qu'acquitte la CNR en tant que concessionnaire d'ouvrages hydroélectriques sont adaptées au nouvel environnement concurrentiel de l'entreprise.

L'augmentation de la taxe sur les installations nucléaires de base et la modification des caractéristiques de la redevance versée par la CNR permettent de compenser la perte de 176 millions € résultant de la suppression de la taxe sur les voies navigables.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de rééquilibrer la fiscalité pesant sur les modes de production de l'énergie et de permettre de manière pérenne l'insertion optimale de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) dans son nouvel environnement concurrentiel. A cet effet, il est proposé, d'une part, d'exclure de l'assiette de la taxe hydraulique les ouvrages implantés sur les voies navigables, sans modifier les taux applicables à la production électrique des ouvrages implantés sur les voies non navigables, et, d'autre part, de compenser la moins-value fiscale de cette réforme par un alourdissement de la fiscalité pesant sur l'énergie nucléaire et par la redéfinition de la redevance de concession versée à l'Etat par la CNR.

I.- La taxe sur les titulaires d'ouvrages hydro-électriques : une réforme nécessaire pour atténuer la charge pesant sur la Compagnie nationale du Rhône et pour rééquilibrer la fiscalité de l'énergie au profit de la principale énergie renouvelable, pourtant la plus lourdement taxée

A.- Une taxe créée pour financer le fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables

L'article 22 de la loi de finances pour 1995 (n° 94-1162 du 29 décembre 1994) a inséré dans le code général des impôts l'article 302 *bis* ZA instituant une taxe sur les ouvrages hydro-électriques concédés d'une puissance maximale supérieure à 4.500 kilowatts implantés sur les voies navigables. Le tarif de la taxe était fixé à 4,2 centimes de franc par kilowattheure (kWh) produit (6,4 euros pour 1000 kWh produits).

Cette taxe était affectée au compte d'affectation spéciale n° 902-26 intitulé « Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables », (FITTVN), ouvert dans les écritures du Trésor par l'article 47 de la loi précitée.

La limitation de l'assiette aux seuls ouvrages implantés sur les voies navigables, alors que le projet initial du Gouvernement élargissait l'assiette à l'ensemble des ouvrages hydro-électriques, résultait d'un amendement adopté par le Sénat lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (loi n° 95-115 du 4 février 1995) qui disposait du principe de la taxe. Elle se justifiait par l'affectation du produit de la taxe aux investissements destinés aux seules voies navigables figurant au schéma directeur national des voies navigables.

Par suite, deux logiques ont présidé aux modifications apportées à cette taxe.

D'une part, la charge de la taxe sur les titulaires d'ouvrages hydro-électriques d'une puissance modeste s'est révélée excessive, représentant entre 15 et 22% de leur chiffre d'affaires, tandis que ces entreprises n'acquittaient qu'une fraction faible du produit de la taxe, inférieure en moyenne à 1%. C'est la raison pour laquelle l'article 27 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du

30 décembre 1996) a relevé le seuil d'éligibilité de la taxe aux seuls ouvrages d'une puissance électrique totale supérieure à 8.000 kW.

D'autre part, la montée en puissance des interventions du fonds a rendu nécessaire d'accroître le tarif de la taxe, porté à 8,48 centimes de franc par kWh produit (12,93 euros pour 1000 kWh produits) par l'article 43 de la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997).

B.- Une taxe reversée en 2001 au budget général et dont le taux a été réduit pour ne pas compromettre le développement de la Compagnie nationale du Rhône

Des critiques récurrentes ont été faites sur l'utilisation des crédits du FITTVN. En particulier, la Cour des Comptes a estimé, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'exercice 1999, que « *les ressources du fonds ont été largement consacrées au financement d'opérations relevant du budget général* ». Ces critiques ont conduit le législateur à clore le compte d'affectation spéciale, par l'article 35 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000), et à verser le produit des taxes qui lui étaient affectées au budget général.

Concomitamment, l'article 13 de la loi de finances pour 2001 précitée a profondément modifié l'économie globale de la taxe :

- le seuil de taxation a été relevé ;
- seuls les ouvrages d'une puissance électrique supérieure à 20.000 kWh sont désormais taxés ;
- la taxe a été étendue à tous les ouvrages hydro-électriques, qu'ils soient implantés sur des voies navigables ou non navigables ;
- enfin, le tarif de la taxe a été abaissé à 6 centimes de franc par kWh produit (9,15 euros pour 1.000 kWh produits) pour les ouvrages implantés sur les voies navigables, tandis que le taux pour les autres ouvrages a été fixé à 1,5 centime de franc par kWh produit (2,3 euros pour 1.000 kWh produits).

La justification essentielle de ces modifications était de favoriser l'activité de la Compagnie nationale du Rhône (CNR), devenue producteur d'électricité autonome en application de l'article 50 de la loi (n° 2000-108 du 10 février 2000) relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

En 2000, si la CNR acquittait 63% du produit de la taxe, le redevable réel était EDF qui achetait l'électricité produite par la CNR à prix coûtant, taxe incluse. Par ailleurs l'opérateur payait 32% du produit de la taxe au titre des ouvrages à lui concédés. EDF versait ainsi, de fait, 95% de l'ensemble du produit de la taxe. Dès lors que la CNR était appelée à vendre directement son électricité à ses clients, les surcoûts dus à la taxe ne lui permettaient pas d'être compétitive sur le marché, le coût brut de production de l'électricité par la CNR ajouté au montant de la taxe

atteignant 17 centimes de franc par kWh pour des prix de marché de 14 centimes. La réduction du taux de la taxe permettait donc d'atténuer d'environ 50 millions d'euros la charge supportée par la CNR, dont tous les ouvrages sont implantés sur des voies navigables, afin de rendre ses coûts de production, taxe incluse, compatibles avec l'environnement concurrentiel.

De plus, l'élargissement de l'assiette aux ouvrages implantés sur les voies non navigables, outre qu'il tirait la conséquence de la rupture du lien entre la taxe et les investissements réalisés sur les seules voies navigables qu'assurait l'affectation au FITTVN, permettait de conserver stable le rendement de la taxe.

Enfin, le relèvement du seuil de taxation aux ouvrages d'une puissance électrique supérieure à 20.000 kW avait pour objet de ne pas pénaliser les petits producteurs d'électricité. Il convient à cet égard de rappeler que l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000), qui portait ce seuil à 100.000 kW, a été abrogé par l'article 35 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), les craintes sur les effets de l'extension de la taxe aux investissements en zone de montagne s'étant révélés infondées. Au total, seules EDF et, pour une partie plus marginale, la filiale d'électricité de la SNCF, la SHERM, étaient concernées par la taxe sur les ouvrages implantés sur des voies non navigables.

C.- Une taxe faisant néanmoins peser une charge excessive sur la Compagnie nationale du Rhône et sur l'ensemble du secteur hydroélectrique pourtant le plus respectueux de l'environnement

Le dispositif en vigueur ne manque pas de faiblesses.

- Tout d'abord, la charge imposée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR) reste lourde. Ainsi, en 2001, la taxe sur les ouvrages hydro-électriques exploités par la CNR s'est élevée à 139,5 millions d'euros, soit 42% de son chiffre d'affaires. Cette taxe est d'ailleurs parfois supérieure, lors des heures creuses, au prix de l'électricité sur les marchés, ce qui incite la CNR à ne pas produire, y compris au prix d'un déversement pur et simple de l'eau pendant ces heures.

Un allègement de cette charge est nécessaire dans la mesure où, en application des contrats entre EDF et la CNR, révisés le 4 septembre 2001 par la signature d'un avenant aux protocoles conformément à la loi du 10 février 2000 précitée, les relations commerciales entre les deux producteurs seront, à terme, exclusivement définies sur la base des prix de marché. Dès lors, la CNR assumera seule le coût de la taxe pesant sur les ouvrages à elle concédés. Il est vrai qu'un dispositif transitoire a été aménagé dans les contrats précités, pour une durée maximale de cinq ans, durant laquelle EDF s'engage à enlever une partie dégressive de sa production selon des modalités financières qui prennent en compte le coût de revient du kilowattheure produit. Il semble cependant nécessaire d'assurer, dès maintenant et de manière définitive, à la CNR, des conditions optimales d'insertion sur le marché concurrentiel.

- Surtout, l'alourdissement de la taxation d'un mode de production d'électricité qui, non seulement n'émet ni gaz à effet de serre, ni polluants atmosphériques, mais aussi utilise une énergie renouvelable, s'inscrivait dans une logique pour le moins contestable.

Ainsi, en 2001, la production hydro-électrique a supporté une charge fiscale totale supérieure à 315 millions d'euros, pour une fiscalité pesant sur l'ensemble des modes de production d'électricité de 475 millions d'euros. Cette charge fiscale est constituée principalement :

- de la taxe hydro-électrique, dont le produit a atteint 299 millions d'euros en 2001 ;

- de la taxe sur les titulaires d'ouvrage de prise d'eau, rejet d'eau et autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau, affectée aux Voies navigables de France par l'article 124 de la loi de finances pour 1991 (n° 90-1168 du 29 décembre 1990), dont le produit total a représenté 80 millions d'euros en 2001 ;

- et des redevances versées aux agences de bassin.

La production d'énergie thermique supporte, pour sa part, principalement la taxe sur la pollution atmosphérique, tandis que l'énergie nucléaire est redevable de la taxe sur les installations nucléaires de base dont le produit était de 128,7 millions d'euros en 2001.

Une répartition par filière donne la mesure de ce déséquilibre : l'hydro-électricité acquitte une charge de 3,6 euros par mégawattheure tandis que le thermique classique paie 0,7 euro par MWh et le nucléaire 0,4 euro par MWh.

II.- Le dispositif proposé : un règlement définitif de la situation de la CNR et une première étape dans le rééquilibrage de la fiscalité sur les modes de production de l'électricité

Comme le souligne le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie en réponse aux questions de votre Rapporteur général, le dispositif proposé par le présent article ne constitue « *qu'une première étape du rééquilibrage* » de la fiscalité pesant sur les modes de production.

Dans la mesure où, selon le ministère précité, « *il était difficile pour des raisons budgétaires de supprimer en une seule fois l'ensemble de la taxe hydro-électrique* », l'urgence appelait sans doute d'alléger la charge pesant sur la CNR et de régler définitivement les modalités des relations financières qu'elle entretient avec l'Etat.

C'est la raison pour laquelle le présent article propose :

– d'une part, d'exclure de l'assiette de la taxe hydraulique les ouvrages implantés sur les voies navigables, sans modifier les taux applicables à la production électrique des ouvrages implantés sur les voies non navigables (I du présent article) ;

– d'autre part, de compenser la moins-value fiscale de cette réforme par un alourdissement de la fiscalité pesant sur l'énergie nucléaire (III du présent article) et par la redéfinition de la redevance de concession versée à l'Etat par la Compagnie nationale du Rhône (II du présent article).

A.- Une première étape dans le rééquilibrage de la fiscalité sur les modes d'énergie

• En 2001 et 2002, la répartition du produit de la taxe sur les titulaires d'ouvrages hydro-électriques concédés a été la suivante :

(en millions d'euros)

	Voies navigables	Voies non navigables	Total
2001	205	94	299
2002 (prévision)	176	79	255

Il convient de garder à l'esprit que, la taxe étant assise sur le nombre de kilowattheures électriques produits par les centrales hydrauliques, son produit dépend fortement des conditions climatiques et donc de la capacité des centrales à produire. Ainsi, 2001 a été une année particulièrement favorable, comme le montre le tableau ci-dessous :

(en tonne wattheure)

Années	1997	1998	1999	2000	2001
Production hydro-électrique française	67	66	76	72	79

En revanche, selon les informations fournies à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « l'année 2002 s'annonce comme une année moins favorable que 2001 en termes d'hydraulicité ». En effet, selon l'Observatoire de l'énergie, la production d'hydro-électricité en France accuse une baisse de 27,2% en août 2002 par rapport à août 2001. L'évaluation de la moins-value, pour les finances publiques, de l'exclusion de l'assiette de la taxe des ouvrages implantés sur les voies navigables se situe par conséquent dans une fourchette moyenne entre le produit constaté pour 2001 et le produit attendu pour 2002.

Le coût de la mesure proposée peut donc être estimé à environ 185 millions d'euros.

- Le **III** du présent article propose de compenser, pour partie, cette moins-value par une augmentation de la fiscalité sur l'énergie nucléaire qui est aujourd'hui la moins taxée. Il tend à porter l'imposition forfaitaire annuelle due par les exploitants de réacteurs nucléaires de production d'énergie de 610.000 euros à 1.180.000 euros.

Les réacteurs nucléaires, à l'exception de ceux qui font partie d'un moyen de transport (en pratique les réacteurs embarqués à bord des sous-marins nucléaires et du porte-avions Charles de Gaulle) sont soumis, comme l'ensemble des installations nucléaires de base, à la taxe prévue à l'article 43 de la loi de finances pour 2000. Cet article a simplifié et unifié le régime de taxation auquel sont soumis les exploitants d'installations nucléaires.

La taxe sur les installations nucléaires de base a mis fin au système prévu par l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1975 (n° 75-1242 du 27 décembre 1975) qui assujettissait les exploitants d'installations nucléaires de base (INB) à un système de redevances à raison des contrôles approfondis et des inspections sur les sites, ainsi qu'à une redevance annuelle, dont le produit était rattaché au budget de l'industrie par voie de fonds de concours.

Le dispositif résultant de l'article 43 de la loi de finances pour 2000 a d'abord consacré le caractère fiscal des redevances dues par les exploitants d'INB, mettant fin à une application pour le moins extensive de la procédure de fonds de concours, dans la mesure où la partie annuelle de la « redevance » acquittée par les exploitants était très éloignée de la notion de rémunération pour services rendus.

Par ailleurs, le même article 43 a opéré une profonde refonte du barème suivant deux principes :

- la simplification de la nomenclature fiscale des INB ;
- un calcul de la taxe fondé sur l'application d'un coefficient multiplicateur à une imposition forfaitaire.

La loi définit l'imposition forfaitaire et détermine une fourchette de coefficients pour chaque catégorie de la nomenclature. Un décret en Conseil d'Etat détermine le montant du coefficient à l'intérieur des fourchettes légales. Le tableau suivant permet d'apprécier la répartition du produit de la taxe selon les types d'INB.

(en millions d'euros)

Catégorie	Catégorie d'installation	Produit en 2001
1	Réacteurs nucléaires de production d'énergie	90,9
2	Autres réacteurs nucléaires	3,6
3	Installations de séparation des isotopes des combustibles nucléaires, usines de fabrication de combustibles nucléaires	4,9
4	Usines de traitement de combustibles nucléaires usés	14,6
5	Installations de traitement d'effluents et/ou de traitement de déchets solides, usines de conversion, autres usines de préparation	6,3
6	Installations destinées au stockage définitif de substances radioactives	6,4
7	Installations destinées à l'entreposage temporaire de substances radioactives, accélérateurs de particules, laboratoires	2
TOTAL		128,7

En application de la loi précitée et du décret n° 2000-361 du 26 avril 2000, pris pour son application, les montants de l'imposition selon la puissance des réacteurs nucléaires de production d'énergie (catégorie 1) sont les suivants :

	Importance de l'installation (puissance thermique installée)	Nombre d'installations et exploitant	Montant de l'imposition par INB	Produit 2001 en millions d'euros
Catégorie 1 des installations nucléaires de base : réacteurs nucléaires de production d'énergie	Tranche de moins de 2000 MWh	3 INB, dont 1 exploitée par EDF et 2 par le CEA (*)	610.000 euros	2,4
	Tranche supérieure ou égale à 2000 MWh et inférieure à 3000 MWh	18 INB exploitées par EDF	1.220.000 euros (2 fois l'imposition forfaitaire)	42,7
	Tranche supérieure ou égale à 3000 MWh et inférieure à 4000 MWh	21 INB exploitées par EDF	1.830.000 euros (3 fois l'imposition forfaitaire)	38,4
	Tranche supérieure ou égale à 4000 MWh	3 INB exploitées par EDF	2.440.000 euros (4 fois l'imposition forfaitaire)	7,3
TOTAL				90,9

(*) Commissariat à l'énergie atomique.

- Le quasi-doublement de l'imposition forfaitaire de 610.000 euros à 1.180.000 euros ⁽¹⁾, tel qu'il est proposé au présent article, aurait un double effet.

En premier lieu, il augmenterait le produit de la taxe sur les installations nucléaires de base de 84 millions d'euros, dont 83 millions d'euros seraient acquittés par EDF.

En second lieu, il contribuerait à rééquilibrer la fiscalité des modes de production de l'électricité. Selon les estimations du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « la substitution de la taxe hydro-électrique sur les voies navigables par la redevance que versera la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et le quasi-doublement de la taxe sur les INB conduiront à ce que l'hydro-électricité supporte 2,2 euros par MWh, le thermique classique 0,7 euro par MWh et le nucléaire 0,6 euro par MWh » contre respectivement 3,6 euros par MWh, 0,7 euro par MWh et 0,4 euro par MWh selon la législation actuelle.

B.- Une adaptation de la fiscalité de l'énergie hydro-électrique et des relations financières entre l'État et la Compagnie nationale du Rhône permettant d'assurer une meilleure insertion du producteur sur le marché concurrentiel de l'électricité

- Le choix d'exclure les ouvrages implantés sur des voies navigables du champ de la taxe sur les ouvrages hydro-électriques concédés a pour effet d'alléger considérablement la charge de la taxe pesant sur la Compagnie nationale du Rhône. Le tableau ci-dessous ventile, selon les redevables, la répartition du produit de la taxe en 2001 et 2002, comparée à la répartition anticipée pour 2003. Il montre que le dispositif proposé réduit la charge de la CNR au titre de la taxe de 117 millions d'euros et celle d'EDF de 59 millions d'euros.

PRODUIT DE LA TAXE SUR LES OUVRAGES HYDROELECTRIQUES PAR PRINCIPAUX REDEVABLES

(en millions d'euros)

Redevable		Réalisé 2001			Estimation 2002			Prévisions 2003		
		Ouvrages VN ^(a) > 20000 kW	Ouvrages VNN ^(b) > 20000 kW	Total	Ouvrages VN ^(a) > 20000 kW	Ouvrages VNN ^(b) > 20000 kW	Total	Ouvrages VN ^(a) > 20000 kW	Ouvrages VNN ^(b) > 20000 kW	Total
EDF	Production (TWh)	8	36	43	6	31	38	0	31	31
	Produit taxe (M€)	70	82	152	59	72	131	0	72	72
CNR	Production (TWh)	15	2	17	13	2	14	0	2	2
	Produit taxe (M€)	136	4	140	117	4	121	0	4	4
SHEM	Production (TWh)	0	3	3	0	1	1	0	1	1
	Produit taxe (M€)	0	7	7	0	3	3	0	3	3
Total	Production (TWh)	22	41	63	19	34	53	0	34	34
	Produit taxe (M€)	205	94	299	176	79	255	0	79	79

(a) Voies navigables.

(b) Voies non navigables.

(1) Il convient d'indiquer que, selon les réponses fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à votre Rapporteur général, « aucune modification sur les coefficients multiplicateurs des impositions forfaitaires fixés par le décret n° 2000-361 du 26 avril 2000 n'est envisagée ».

- Cet allègement est en partie compensé par l'actualisation de la redevance de la CNR versée à l'Etat au titre de la concession qu'il lui accorde.

La loi du 27 mai 1921 modifiée prévoit la rémunération de l'Etat par la répartition des « superbénéfices » prévus à son article 3. Ces dispositions devenues obsolètes prévoyaient, dans certaines conditions, un partage des bénéfices entre l'Etat et la société concessionnaire. Ces clauses n'ont cependant jamais été appliquées.

L'actuel cahier des charges de concession prévoit, par ailleurs, une redevance fixe et une redevance proportionnelle, au titre desquelles la CNR a versé 25 millions d'euros en 2001.

Le présent article propose d'abroger l'article 3 de la loi précitée et de rapprocher la redevance acquittée par la CNR au droit commun. Cette redevance serait dès lors composée :

- d'une part fixe ;
- d'une part proportionnelle au nombre de kilowattheures produits ;
- et d'une part proportionnelle aux recettes résultant des ventes d'électricité issues de l'exploitation des ouvrages hydro-électriques concédés.

Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à votre Rapporteur général, « *pour 2003, la part proportionnelle aux recettes résultant des ventes d'électricité de la redevance prévue dans le projet de loi de finances pour 2003, basée sur une hydraulité moyenne, devrait être de 92 millions d'euros. Les deux autres parts de la redevance restent du même ordre de grandeur que celles payées actuellement (soit environ 25 millions d'euros)* ».

Il convient d'apprécier avec prudence cette évaluation dans la mesure où le montant de la première partie de la redevance (92 millions) ajouté à la plus-value anticipée du produit de la taxe sur les installations nucléaires de base (84 millions d'euros) équivaut à l'unité près au coût anticipé par le Gouvernement de la suppression de la taxe sur les ouvrages hydro-électriques implantés sur les voies navigables (176 millions d'euros).

Sous ces réserves, l'allègement net de charges pour la CNR atteint entre 30 et 35 millions d'euros, en prenant pour base d'évaluation un montant moyen de la taxe sur les ouvrages implantés sur voies navigables acquittée par la CNR (l'hydraulité en 2002 étant exceptionnellement faible).

Cet allègement et la fixation contractuelle de la part proportionnelle aux recettes de la redevance apparaissent de nature à rendre les charges du producteur compatibles avec l'évolution des prix de marché de l'électricité.

M. Michel Bouvard a déploré que l'Assemblée nationale soit appelée à légiférer pour la troisième fois en deux ans, afin d'augmenter la profitabilité de la Compagnie nationale du Rhône. L'article 16 modifie en effet la taxe sur les ouvrages hydroélectriques. Celle-ci, créée par la loi Pasqua de 1995, avait été limitée par amendement sénatorial aux seuls ouvrages implantés sur voie navigable. Puis, en 2001, cette taxe a été adaptée, d'une part, pour réduire substantiellement le taux appliqué aux ouvrages sur voie navigable dont la CNR exploite la très grande majorité et, d'autre part, pour élargir son assiette aux ouvrages implantés sur les voies non navigables, c'est-à-dire les barrages. Pour finir, le présent article propose d'exonérer les ouvrages au fil de l'eau de la taxe qui ne portera plus que sur les barrages de montagne, soit une situation exactement inverse à celle qui avait prévalu en 1995.

Il lui a semblé, par ailleurs, que les dispositions de cet article créaient une distorsion de concurrence entre les ouvrages hydroélectriques et entre la CNR et EDF.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'en effet la limitation de la taxe aux seuls ouvrages implantés sur voie navigable se justifiait à l'origine par l'affectation de son produit au fonds d'intervention des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN). De même, l'extension, en 2002, de la taxe aux barrages répondait bien à des préoccupations budgétaires, même si le relèvement du seuil de la taxe permettait de ne pas entraver le développement des microcentrales.

Cependant, l'intérêt de cet article réside essentiellement dans le rééquilibrage qu'il opère entre les modes de production de l'électricité. La situation actuelle n'est pas acceptable : l'hydroélectricité acquitte une charge de 3,6 euros par MWh produit, tandis que l'énergie thermique classique paie 0,7 euro et le nucléaire 0,4 euro.

M. Michel Bouvard a relevé que le dispositif de l'article ne réglerait en rien les difficultés issues du désengagement financier de la Compagnie nationale du Rhône, s'agissant des travaux actuellement mis en œuvre sur le Rhône et que les collectivités locales sont tenues, de fait, de financer. Par ailleurs, le respect par la France des obligations contractées en vertu du protocole de Kyoto, s'agissant des volumes de gaz à effet de serre émis en 2012, depuis notre territoire, implique de la part des pouvoirs publics une politique volontariste, à laquelle le maintien, si le présent article est voté, de l'assujettissement à la taxe hydraulique des barrages hydroélectriques, ne contribuerait sans doute pas.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la nature du prélèvement que constitue la taxe hydraulique. S'il s'agit d'une redevance, son régime relève en effet du règlement. S'il s'agit d'une imposition de toute nature, sa compatibilité avec la sixième directive TVA serait dès lors problématique, puisque la taxe hydraulique constitue sans doute une taxe sur le chiffre d'affaires.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 17

Intégration à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et à la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) de la taxe parafiscale perçue sur certains produits pétroliers et sur le gaz naturel.

Texte du projet de loi :

I. Le code des douanes est modifié comme suit :

1° Les tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, présentés au tableau B du I de l'article 265, sont ainsi modifiés :

Désignation des produits de perception	Indice d'identification	Unité de perception	Taux (en euros)
Supercarburant sans plomb	11	Hectolitre	58,92
Supercarburant sans plomb contenant un additif spécifique améliorant les caractéristiques antirécession de soupape	11 <i>bis</i>	Hectolitre	63,96
Carburéacteur sous condition d'emploi	13 et 17	Hectolitre	2,54
Gazole sous condition d'emploi	20	Hectolitre	5,66
Gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120° C	22	Hectolitre	39,19
Fioul lourd	24	100 kg net	1,85
Propane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant sous condition d'emploi	30 <i>bis</i>	100 kg net	4,68
Autres propane liquéfiés destinés à être utilisés comme carburant	30 <i>ter</i>	100 kg net	10,76
Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	36	100 m ³	8,47

2° Les lignes du même tableau correspondant à la désignation des produits : « ---- fioul présentant une viscosité cinématique à 20° C inférieure ou égale à 9,5 centistokes », « ---- fiouls lourds » ainsi que les lignes correspondant aux produits identifiés aux indices 26, 27, 28 et 28 *bis* sont supprimées.

3° Au cinquième alinéa de l'article 265 *septies*, les mots : « 36,77 € par hectolitre pour la période du 21 janvier 2002 au 20 janvier 2003 » sont remplacés par les mots : « 36,77 € par hectolitre pour la période du 21 janvier 2002 au 31 décembre 2002, et 37,06 € par hectolitre pour la période du 1er janvier 2003 au 20 janvier 2003 ».

4° À l'article 266 *quinquies*, il est ajouté un 5 ainsi rédigé :

« 5. Le tarif de la taxe est fixé à 1,19 € par millier de kilowattheures. ».

II. Les dispositions du I entrent en vigueur le 1er janvier 2003. Elles n'entraînent pas l'application de l'article 266 *bis* du code des douanes.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'Institut français du pétrole (IFP) est un établissement professionnel qui bénéficie d'une taxe parafiscale acquittée par tous les consommateurs de produits pétroliers.

Le décret du 24 décembre 1997 instituant la taxe IFP arrive à expiration le 31 décembre 2002. Il est proposé de ne pas reconduire cette taxe et d'anticiper ainsi la suppression, au 1er janvier 2004, des taxes parafiscales, prévue par la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

La suppression de cette taxe est compensée pour l'IFP par le versement d'une subvention budgétaire, qui permet de sécuriser les ressources de l'institut dans le cadre des engagements pluriannuels du contrat d'objectifs qui le lie à l'État. Cette mesure constitue une simplification de la fiscalité sur les carburants promue par la Commission européenne.

La neutralité de cette modification sur le solde budgétaire est réalisée en budgétisant la taxe IFP, sous la forme d'une incorporation des taux de cette taxe dans les taux actuels de la TIPP et de la TICGN. Le produit supplémentaire qui en résulte est à ce stade évalué à 197 millions € en 2003. Il couvre le montant de la dotation budgétaire prévue pour 2003.

Observations et décision de la Commission :

Cet article tend à mettre en œuvre la partie fiscale du dispositif de suppression de la taxe parafiscale sur certains produits pétroliers et sur le gaz naturel au profit de l'institut français du pétrole (IFP), dite taxe IFP. Il faut rappeler que l'IFP est un établissement professionnel au sens de la loi du 17 décembre 1943 sur la gestion des intérêts professionnels. L'article II de l'arrêté du 29 juillet 1996 portant statut de l'IFP permet de constater que ses activités allient l'utilité publique et la possibilité d'intéressement économique.

Article II de l'arrêté interministériel du 29 juillet 1996 portant statut de l'IFP.

L'Institut français du pétrole a pour objet, en ce qui concerne les hydrocarbures, leur dérivés et substituts et leur utilisation :

– de provoquer ou d'effectuer les études et les recherches présentant un intérêt pour le développement des connaissances scientifiques et des techniques industrielles, et de valoriser sous toutes formes le résultat de ses travaux ;

– de former les personnels capables de participer au développement des connaissances nouvelles, à leur diffusion et à leur application effectives ;

– de documenter les administrations, l'industrie, les techniciens et les chercheurs sur les connaissances scientifiques et les techniques industrielles.

Il peut, pour valoriser les résultats de ses activités, prendre des participations dans des sociétés industrielles ou commerciales. Ces participations peuvent être détenues par une société créée à cet effet.

Il a ainsi été choisi par le Gouvernement de proposer l'intégration du barème de la taxe parafiscale IFP dans les barèmes respectifs de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN). En contrepartie, le présent projet de loi de finances propose l'ouverture de crédits destinés à contribuer au financement de l'IFP, à hauteur des produits supplémentaires de TIPP et de TICGN qu'il est prévu de recouvrer en 2003 en raison, précisément, du présent dispositif.

I.– La taxe parafiscale sur certains produits pétroliers et sur le gaz naturel au profit de l'IFP

Le second alinéa de l'article 4 de l'ordonnance organique n° 59–2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que « *les taxes parafiscales perçues dans un intérêt économique ou social au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, sont établies par décret en Conseil d'Etat, pris sur le rapport du ministre des finances et du ministre intéressé. La perception de ces taxes au-delà du 31 décembre de l'année de leur établissement doit être autorisée chaque année par une loi de finances.* ». Le vote par le Parlement de l'état E annexé à la loi de finances constitue l'autorisation donnée au Gouvernement de percevoir les taxes parafiscales créées par décret en Conseil d'Etat. Pour chaque taxe parafiscale, l'Etat E annexé à la loi de finances rappelle la base juridique réglementaire ayant permis sa création, son taux et son assiette, le dernier montant annuel des recouvrements, ainsi que son objet ou l'organisme qui bénéficie des montants recouverts. Il fixe par ailleurs le montant prévisionnel des recouvrements pour l'exercice annuel pour lequel l'Etat E autorise la perception de la taxe parafiscale.

La taxe IFP a été créée par le décret n° 97–1182 du 24 décembre 1997 ⁽¹⁾ :

– son article premier dispose que la taxe IFP est créée pour cinq ans, du 1^{er} janvier 1998 au 31 décembre 2002, au bénéfice de l'IFP. Ses redevables sont les redevables de la TIPP et de la TICGN, « *selon les produits concernés* » ;

– son article 2 stipule qu'un arrêté fixe le taux de la taxe propre à chaque catégorie de produits, compte tenu d'un taux maximum, propre à chaque catégorie de produits, que le décret fixe dans un tableau. D'autres produits, qui ne sont pas concernés par les catégories énumérées dans le tableau, sont passibles de la taxe, si l'arrêté évoqué le précise. Le taux de la taxe s'appliquant à chacun de ces autres produits est celui appliqué à l'une des catégories de produits du tableau. Une annexe au décret du 24 décembre 1997 précise quels sont ces sept autres produits susceptibles d'être concernés par la taxe IFP ainsi que, pour chacun d'eux, la catégorie du tableau à laquelle ils sont assimilés s'agissant du taux qui leur est, le cas échéant, applicable ;

– son article 3 précise que s'agissant des catégories de produits et des produits visés au tableau de l'article 2 ou à l'annexe qui sont soumis à la TIPP, la taxe IFP est recouvrée selon les mêmes règles que la TIPP. S'agissant du gaz naturel livré à l'utilisateur final par les réseaux de transport et de distribution, qui est le produit du tableau de l'article 2 soumis à la TICGN, la taxe IFP est recouvrée selon les mêmes règles que la TICGN ;

(1) JO Lois et décrets du 26 décembre 1997, pages 18868 et 18869.

– son article 4 précise que la taxe IFP « *n'est pas remboursée lorsque les produits qui l'ont supportée sont expédiés à destination d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen.* ». Cette disposition, qui n'a que peu d'importance pratique, doit néanmoins être relevée, car il s'agit de l'unique élément qui différencie les régimes fiscaux respectifs de la TIPP et de la taxe IFP.

L'arrêté du 24 décembre 1997 ⁽¹⁾ fixe, pour chacune des catégories de produits visées au tableau de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997, le tarif de la taxe IFP. Cet arrêté précise par ailleurs quels sont les produits de l'annexe audit décret qui sont effectivement soumis à la taxe IFP. Le tableau suivant énumère les catégories de produits soumis à la taxe IFP et les tarifs qui leur sont respectivement applicables.

Catégorie de produits soumis à la taxe IFP en application du tableau de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997	Unité de perception	Taux maximum de la taxe en application du tableau de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997		Taux effectif de la taxe en application du tableau de l'article 1 ^{er} de l'arrêté du 24 décembre 1997	
		en francs	en euros	en francs	en euros
Supercarburant.....	Hectolitre	2,20	0,34	1,92	0,29
Essences	Hectolitre	2,20	0,34	1,92	0,29
Carburéacteurs	Hectolitre	2,20	0,34	1,92	0,29
Gazole et fioul assimilé	Hectolitre	2,20	0,34	1,92	0,29
Fioul domestique	Hectolitre	2,00	0,30	1,10	0,17
Fiouls lourds.....	Quintal	2,00	0,30	1,17	0,17
Mélange spécial de butane et de propane destiné à être utilisé comme carburant	Quintal	4,84	0,74	4,84	0,74
Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	1000 m ³	10,00	1,5	6	0,91
Gaz naturel livré à l'utilisateur final par les réseaux de transport et de distribution.....	1000 kWh	1,10	0,17	0,4	0,06

(1) JO Lois et décrets du 26 décembre 1997, page 18872.

Produits soumis à la taxe IFP en application de l'annexe au décret du 24 décembre 1997	Catégorie de produits issus du tableau de l'article 2 du 24 décembre 1997 permettant de déterminer le montant de la taxe IFP	Unité de perception	Taux effectif de la taxe en application de l'annexe à l'arrêté du 24 décembre 1997	
			(en francs)	(en euros)
White spirit destiné à être utilisé comme combustible à usage domestique	Fioul domestique	Hectolitre	1,10	0,17
Autres essences spéciales destinées à être utilisées comme carburant	Essences	Hectolitre	1,92	0,29
Pétrole lampant sous condition d'emploi	Fioul domestique	Hectolitre	1,10	0,17
Pétrole lampant – Autre	Gazole	Hectolitre	1,92	0,29

On peut relever que seuls quatre des sept produits visés par l'annexe au décret du 24 décembre 1997 sont visés par l'annexe à l'arrêté du 24 décembre 1997 et sont donc soumis, à ce titre, à la taxe IFP. Il n'en demeure pas moins que les trois derniers produits visés par l'annexe au décret du 24 décembre 1997 sont aussi soumis à la taxe IFP par assimilation directe à l'une des catégories visées au tableau de l'article 2 dudit décret. Le tableau suivant permet de constater quels sont ces trois produits et précise la catégorie de produits à laquelle ils sont chacun assimilés et, en conséquence, le taux de la taxe IFP auquel ils sont chacun soumis.

Produits susceptibles d'être soumis à la taxe IFP en application de l'annexe au décret du 24 décembre 1997	Catégories de produits auxquelles les produits visés à l'annexe au décret du 24 décembre 1997 sont assimilés	Unité de perception	Taux de la taxe IFP	
			(en francs)	(en euros)
Propane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant	Mélange spécial de butane et de propane destinés à être utilisé comme carburant	Quintal	4,84	0,74
Butane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant				
Autres gaz de pétrole et autres hydrocarbures présentés à l'état gazeux destinés à être utilisés comme carburant	Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	1000 m ³	6	0,91

Il faut noter qu'un arrêté du 31 décembre 1997 fixe à 4%, pour l'année 1998, le taux de prélèvement pour frais d'assiette et de perception opéré par la direction générale des douanes et droits indirects sur le produit brut de la taxe IFP. L'arrêté du 25 janvier 1999, modifiant l'arrêté du 31 décembre 1997, a pérennisé ce prélèvement, ainsi que son taux, pour les années postérieures à 1998.

La loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances pose le principe de la suppression des taxes parafiscales et précise l'échéance de l'extinction des taxes parafiscales existantes. Il n'est pas utile de revenir longuement sur les raisons pour lesquelles le législateur organique a souhaité cette suppression. Le simple fait que la création d'une taxe parafiscale, qui constitue une imposition, ne soit pas du ressort du Parlement et que celui-ci se limite à autoriser annuellement sa perception sans pouvoir empêcher qu'un décret créant une nouvelle taxe parafiscale mette immédiatement en échec, le cas échéant, un refus de sa part de voter une des lignes de l'état E annexé à la loi de finances de l'année, suffit à démontrer la légitimité de la suppression de la parafiscalité, système pour le moins peu respectueux des règles issues de l'article 34 de la Constitution, qui dispose, dans ses deuxième et sixième alinéas que « *la loi fixe les règles concernant [...] l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature* ». La taxe IFP constitue d'ailleurs, à ce titre, un cas curieux. Il est en effet étonnant de constater que cette taxe parafiscale, créée par décret et dont chaque modalité d'application échappe au Parlement, constitue en fait une taxe additionnelle à des impositions de toute nature, c'est-à-dire à la TIPP et à la TICGN, pour lesquelles les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont fixées par la loi.

L'article 67 de la loi organique du 1^{er} août 2001 abroge l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 à compter du 1^{er} janvier 2005, « *sous réserve des dispositions prévues aux articles 61 à 66 [...]* ». Or, l'article 63 dispose qu'« *à défaut de dispositions législatives particulières, les taxes régulièrement perçues au cours de la deuxième année suivant celle de la publication de la présente loi organique en application de l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 [...] peuvent être perçues, jusqu'au 31 décembre de cette année, selon l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement en vigueur à la date de leur établissement.* ». Les taxes parafiscales peuvent donc être perçues jusqu'au 31 décembre 2003. S'agissant de la taxe IFP, il est apparu qu'il était opportun de mettre en œuvre sa suppression définitive à compter du 31 décembre 2002, date à laquelle expire le décret du 24 décembre 1997 l'instituant.

Il pouvait être envisagé de créer une imposition de toute nature affectée à l'IFP, dans le respect des conditions posées par l'article 2 de la loi organique du 1^{er} août 2001. Cet article dispose notamment qu'une imposition de toute nature ne peut être directement affectée « *à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui [...]* ». Sans bien sûr remettre en cause le caractère d'intérêt collectif de certaines des activités de l'IFP, il apparaît qu'il se consacre aussi à des activités commerciales, par exemple la gestion d'un portefeuille de brevets. Par ailleurs, l'IFP possède des parts dans certaines entreprises. Il aurait donc été difficile d'envisager la création d'une taxe, par exemple additionnelle à la TIPP ou à la TICGN, calibrée de façon suffisamment minutieuse pour qu'elle ne permette le financement de l'IFP qu'à raison « *des missions de service public* » qui sont censées lui avoir été confiées,

condition dont l'effectivité aurait sans doute fait l'objet d'un examen par le juge constitutionnel.

II.- Le dispositif de suppression de la taxe IFP

Pour chaque produit soumis à la TIPP et à la TIFP, pour lequel le taux de la TIPP dans le 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes est directement fixé par une quotité chiffrée, le 1^o du I du présent article tend à augmenter le tarif de la TIPP correspondant, à due concurrence du taux de la taxe IFP figurant au tableau de l'article premier de l'arrêté du 24 décembre 1997. Les considérations relatives aux fiouls lourds sont renvoyées au développement concernant le 2^o du I du présent article.

Hormis, donc, le cas du fioul lourd, le tableau suivant retrace, pour ces produits, désignés pour chacun d'eux par leur indice d'identification figurant au 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes, le taux actuel de la TIPP, le taux actuel de la taxe IFP ainsi que le taux de la TIPP que le présent dispositif propose de leur appliquer à compter du 1^{er} janvier 2003. Dans chaque cas, le dernier taux est la somme des deux premiers.

(en euros)

Désignation des produits dans le présent article	Désignation des catégories correspondantes de produits dans le tableau de l'art. 2 du décret du 24 déc. 97	Indice d'identification	Unité de perception	Taux actuel de la TIPP en application du 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes	Taux actuel de la taxe IFP en application de l'arrêté du 24 décembre 1997	Taux de TIPP proposé par le présent article
Supercarburant sans plomb	Supercarburant	11	Hectolitre	58,63	0,29	58,92
Supercarburant sans plomb contenant un additif spécifique améliorant les caractéristiques antirécession de soupape	Essence	11 bis	Hectolitre	63,67	0,29	63,96
Carburéacteur sous condition d'emploi	Carburéacteurs	13 et 17	Hectolitre	2,25	0,29	2,54
Gazole sous condition d'emploi	Gazole et fuel assimilé	20	Hectolitre	5,49	0,17	5,66
Gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120° C	Fioul domestique	22	Hectolitre	38,90	0,29	39,19
Propane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant sous condition d'emploi	Mélange spécial de butane et de propane destiné à être utilisé comme carburant	30 bis	100 kg net	3,94	0,74	4,68
Autres propane liquéfiés destinés à être utilisés comme carburant		30 ter	100 kg net	10,02	0,74	10,76
Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	36	100 m ³	8,38	0,09	8,47

Il faut relever que les catégories de produits visées au tableau de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997 peuvent concerner un, deux ou plusieurs produits identifiés au 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes. Chacun de ces produits est donc concerné par la taxe IFP. Mais certains d'entre eux ne sont pas visés par le présent article. Il apparaît cependant que les taux de TIPP qui sont propres aux produits qui ne sont pas visés par le présent article sont toujours fixés en référence au taux applicable à l'un des produits visés par le présent article. Dès lors, les taux de TIPP applicables aux produits qui ne sont pas visés par le présent article seront eux aussi relevés, précisément à due concurrence du taux de la taxe IFP qui leur est appliqué.

Le tableau suivant permet de répertorier dans quelle catégorie du tableau de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997 il faut ranger chacun des produits concernés par la taxe IFP et identifiés au 1 du tableau B de l'article 265 du code des douanes. Ce tableau permet aussi de préciser pour chacun de ces produits de quelle façon le présent dispositif permet de relever leur taux de TIPP respectif, à due concurrence du taux de la taxe IFP auquel ils sont soumis jusqu'au 31 décembre 2002.

Désignation des catégories de produits de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997	Produits identifiés au tableau B du I de l'article 265 du code des douanes concernés par la catégorie désignée dans l'article 2 du décret du 24 décembre 1997		Modalités de relèvement du taux de la TIPP à due concurrence du taux de taxe IFP appliqué
		(a)	
Supercarburant	Supercarburant d'une teneur en plomb n'excédant pas 0,005 gramme par litre, autre que le supercarburant correspondant à l'indice d'identification n° 11 <i>bis</i>	11	Relèvement direct par le dispositif du présent article
	Carburacteur, type essence autre que sous condition d'emploi	13 <i>bis</i>	Le taux de TIPP des produits ainsi identifiés est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 11
	Autres essences au sein des autres huiles légères	15	
Essence	Supercarburant d'une teneur en plomb n'excédant pas 0,005 gramme par litre, contenant un additif spécifique améliorant les caractéristiques antirécession de soupape (ARS)	11 <i>bis</i>	Relèvement direct par le dispositif du présent article
Carburacteurs	Carburacteur, type essence, sous condition d'emploi	13	Relèvement direct par le dispositif du présent article
	Carburacteur, type pétrole lampant, sous condition d'emploi	17	
Gazole et fioul assimilé	Gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120°	22	Relèvement direct par le dispositif du présent article
	Carburacteur, type pétrole lampant, autre que sous condition d'emploi	17 <i>bis</i>	Le taux de TIPP des produits ainsi identifiés est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 22
	Autres huiles moyennes	18	
Fioul domestique	Gazole sous condition d'emploi	20	Relèvement direct par le dispositif du présent article
Mélange spécial de butane et de propane destiné à être utilisé comme carburant	Propane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant sous condition d'emploi	30 <i>bis</i>	Relèvement direct par le dispositif du présent article
	Propane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant autre que sous condition d'emploi	30 <i>ter</i>	
	Butane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant sous condition d'emploi	31 <i>bis</i>	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 30 <i>bis</i>
	Butane liquéfié destiné à être utilisé comme carburant autre que sous condition d'emploi	31 <i>ter</i>	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 30 <i>ter</i>
	Autres gaz liquéfiés destinés à être utilisés comme carburant sous condition d'emploi	33 <i>bis</i>	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 30 <i>bis</i>
	Autres gaz liquéfiés destinés à être utilisés comme carburant autre que sous condition d'emploi	34	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 30 <i>ter</i>
Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	Gaz naturel comprimé destiné à être utilisé comme carburant	36	Relèvement direct par le dispositif du présent article
	Hydrocarbure présenté à l'état gazeux destiné à être utilisé comme carburant	38 <i>bis</i>	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 36

(a) Indice d'identification.

Il faut noter que deux produits, identifiés au 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes, ne sont pas soumis à la taxe IFP, alors que le taux de TIPP qui leur est applicable est fixé, suivant les caractéristiques du produit considéré, en référence à l'un des taux de TIPP applicables aux huiles légères et moyennes, taux pour lesquels le présent article propose des relèvements. Les taux de TIPP applicables à ces produits seraient ainsi relevés de façon nette. Il s'agit :

– des mélanges à forte teneur en hydrocarbures aromatiques destinés à être utilisés comme carburants ou combustibles, mélanges identifiés à l'indice 2. Aucun volume de ces mélanges n'a été mis à la consommation et donc taxé à la TIPP au cours de l'année 2001 ;

– des huiles brutes de pétrole ou de minéraux bitumineux, identifiées à l'indice 3. Seulement 59 quintaux de ces huiles ont été mis à la consommation et donc taxés à la TIPP en France au cours de l'année 2001.

Au regard des volumes de produits concernés, il apparaît qu'il s'agit d'« *un enjeu fiscal mineur et négligeable* », comme le précisent les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Il faut enfin rappeler que l'annexe à l'arrêté du 24 décembre 1997, en application de l'article 2 du décret du même jour et de son annexe, précisait que certains produits sont soumis à la taxe IFP à des taux fixés en référence à des taux issus de l'article premier de cet arrêté. Le tableau suivant énumère ces produits, les taux de la taxe IFP qui leur sont respectivement applicables ainsi que les modalités, issues du dispositif du présent article, de relèvement, à due concurrence de ces taux, des tarifs de la TIPP qui leur sont appliqués.

Désignation du produit issu de l'annexe à l'arrêté du 24 décembre 1997	Indice d'identification correspondant issu du 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes	Montant du taux de la taxe IFP en référence à un taux issu de l'article 1 ^{er} de l'arrêté du 24 décembre 1997	Modalités de relèvement du taux de la TIPP à due concurrence du taux de taxe IFP appliqué
White spirit destiné à être utilisé comme combustible à usage domestique	4 bis	Même taux que pour le fioul domestique	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 20, soit le fioul domestique
Autres essences spéciales destinées à être utilisées comme carburant	6	Même taux que les essences, c'est-à-dire le supercarburant ARS	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 11, soit les supercarburants
Pétrole lampant sous condition d'emploi	15 bis	Même taux que le fioul domestique	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 20, soit le fioul domestique
Pétrole lampant.-Autre	16	Même taux que le gazole	Le taux de TIPP du produit ainsi identifié est fixé en référence au taux de la TIPP du produit identifié à l'indice n° 22, soit le gazole

Le 2° du I du présent article tend à adapter la nomenclature relative au fioul lourd au sein du 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes. A cet effet, il doit être tenu compte de plusieurs éléments :

– le produit identifié à l'indice 26, soit le fioul présentant une viscosité cinématique à 20°C inférieure ou égale à 9,5 centistokes et présentant un point d'éclair inférieur à 120°C, n'est plus aujourd'hui directement mis à la consommation en France. Si ce produit constitue l'ingrédient principal du fioul domestique, son utilisation directe comme combustible ou carburant en France n'est plus autorisée. Il n'y a donc plus lieu de prévoir son identification dans le 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes, puisqu'il n'est plus besoin de lui prévoir un tarif de TIPP. Il est donc proposé de supprimer la ligne correspondante dans ledit tableau ;

– le produit identifié à l'indice 27, soit le fioul présentant une viscosité cinématique à 20°C inférieure ou égale à 9,5 centistokes autre que le produit identifié à l'indice 26 ne correspond en fait à aucun produit mis à la consommation en France. Il est donc proposé de supprimer la ligne correspondante dans le 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes ;

— à compter du 1^{er} janvier 2003, la législation communautaire⁽¹⁾ n'autorisera plus la combustion du fioul lourd d'une teneur en soufre supérieure à 1% qu'à condition que les installations qui procèdent à cette utilisation soit suffisamment équipées afin que les volumes de dioxyde de soufre qu'elles émettent dans l'atmosphère soit inférieurs ou égaux à ce que seraient les volumes émis de ce gaz si du fioul lourd dont la teneur en soufre est inférieure ou égale à 1% avait été utilisé. Ainsi, quel que soit la teneur initiale en soufre des fiouls lourds utilisés en France à compter du 1^{er} janvier 2003, les rejets de dioxyde de soufre dans l'atmosphère issus de leur combustion devront respecter les plafonds communautaires, qui ont été fixés en référence aux volumes des rejets issus de la combustion normale de fiouls lourds d'une teneur en soufre inférieure ou égale à 1%. Si des installations utilisent après le 1^{er} janvier 2003 du fioul lourd d'une teneur en soufre supérieure à 1%, elles devront ainsi être équipées de dispositifs de désulfuration des fumées, afin de respecter les plafonds évoqués. Il n'y a donc plus lieu de taxer différemment, à compter du 1^{er} janvier 2003, les fiouls lourds à raison de leur teneur en soufre, puisque, en tout état de cause, leurs « performances » en terme d'émissions de dioxyde de soufre seront homogènes et devront, à tout le moins, respecter les plafonds communautaires. Il est donc proposé de supprimer les lignes correspondant respectivement aux indices 28, fioul lourd d'une teneur en soufre supérieure à 2% et 28 *bis*, fioul lourd d'une teneur en soufre inférieure à 2%. Il est proposé d'y substituer l'indice 24, intitulé Fioul lourd, que le 1^o du I prévoit de créer. Comme pour les autres produits visés au 1^o du I, le nouveau tarif de TIPP applicable serait égal à la somme du taux actuel de TIPP relatif au fioul lourd dont la teneur en soufre est inférieure à 2% et du taux de la taxe IFP applicable aux fiouls lourds. Le tableau suivant retrace le dispositif du présent article concernant le fioul lourd.

Désignation des produits dans le présent article	Désignation de la catégorie correspondante de produits dans le tableau de l'article 2 du décret du 24 décembre 1997	Indices d'identification actuels	Indice d'identification issu du présent article, valable à compter du 1 ^{er} janvier 2003	Unité de perception	Taux actuel de la TIPP en application du 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes	Taux actuel de la taxe IFP en application du tableau de l'article 1 ^{er} de l'arrêté du 24 décembre 1997	Taux de TIPP proposé par le présent article
Fioul lourd	Fiouls lourds	28	24	Quintal	1,68	0,17	1,85
		28 <i>bis</i>			2,32	0,17	

Il faut noter que, par coordination, il est proposé de supprimer au 1 du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes, les lignes qui correspondent à la désignation des produits « ---- fioul présentant une viscosité cinématique à 20°C inférieure ou égale à 9,5 centistokes » et « ---- fiouls lourds ».

(1) Il faut notamment relever l'article 3 de la directive du Conseil n° 1999/32/CE du 26 avril 1999 concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides et modifiant la directive du Conseil n° 93/12/CEE du 23 mars 1993. Il faut aussi noter certains éléments de la directive du Parlement et du Conseil du 23 octobre 2001 relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des grandes installations de combustion.

Le 3° du I du présent article tend à coordonner les dispositifs de remboursement partiel de la TIPP, assise sur les consommations de gazole, mis en œuvre au bénéfice de certaines activités professionnelles, avec l'augmentation du tarif de la TIPP assise sur le gazole prévue par le présent article, à due concurrence du taux de la taxe IFP actuellement en vigueur sur le gazole.

En application de l'article 265 *septies* du code des douanes, les entreprises établies dans la Communauté européenne, propriétaires de véhicules de transport routier peuvent bénéficier d'un remboursement partiel de TIPP, au titre des consommations de gazole auxquelles elles procèdent par l'utilisation de ces véhicules. Du 21 janvier 2002 au 20 janvier 2003, le montant du remboursement s'établit à la différence entre le taux actuel de la TIPP sur le gazole, soit 38,90 euros par hectolitre et un taux spécifique fixé à l'article 265 *septies* du code des douanes, soit 36,77 euros par hectolitre. Ce remboursement, dont le montant s'établit ainsi à 2,13 euros par hectolitre, est limité à 20.000 litres par véhicule et par semestre. Le relèvement, à compter du 1^{er} janvier 2003, du taux de la TIPP applicable au gazole, à due concurrence du taux de la taxe IFP sur le gazole actuellement en vigueur, aurait les effets suivants s'agissant des entreprises propriétaires de véhicules de transport routier :

– du 1^{er} janvier 2003 au 21 janvier 2003, le montant du remboursement partiel de TIPP s'établirait pour ces professionnels à la somme du montant actuel du remboursement, soit 2,13 euros par hectolitre et du montant de l'augmentation, à compter du 1^{er} janvier 2003, du taux de TIPP applicable au gazole soit 0,29 euro par hectolitre ;

– en conséquence, les services chargés de mettre en œuvre le remboursement partiel de TIPP seraient tenus d'appliquer un montant de remboursement de 2,13 euros par hectolitre s'agissant des acquisitions de gazole effectuées du 22 janvier 2002 au 31 décembre 2002 et un montant de remboursement de 2,42 euros par hectolitre s'agissant des vingt premiers jours du mois de janvier 2003.

Il est apparu plus pratique de fixer, pour ces vingt jours, un montant de remboursement égal au montant de remboursement initialement prévu à l'article 265 *septies* du code des douanes. Le respect, durant toute la période, d'un même montant de remboursement permettra, par ailleurs, à la France de prouver, le cas échéant, qu'elle respecte scrupuleusement les autorisations communautaires qu'elle obtient.

En conséquence, il est prévu de relever le taux spécifique de l'article 265 *septies* du code des douanes du montant du relèvement du taux de la TIPP applicable au gazole, à compter de l'entrée en vigueur de ce relèvement, soit le 1^{er} janvier 2003, jusqu'à la fin de la période d'application du taux spécifique, le 20 janvier 2003.

Il faut noter que le dispositif du 3° du I du présent article est également applicable au dispositif de remboursement partiel de la TIPP dont bénéficient les exploitants de transport public routier en commun de voyageurs, dans les conditions

précisées à l'article 265 *octies* du code des douanes. Le deuxième alinéa de cet article précise en effet, s'agissant de ce dispositif, que « *le taux et la période de remboursement sont fixés conformément [... à] l'article 265 septies.* ».

Le 4° du I du présent article tend à relever le taux de la TICGN, prévue à l'article 266 *quinquies* du code des douanes, à due concurrence du taux de la taxe IFP dans sa partie assise sur la livraison de gaz naturel à l'utilisateur final. Il faut rappeler que la taxe IFP est partiellement, de fait, une taxe additionnelle à la TICGN, qui est assise sur les livraisons de gaz à l'utilisateur final, dès lors que les quantités livrées au même utilisateur ont excédé 5 millions de kilowatt/heure (kWh) au cours des douze mois précédant la période de facturation. Due par l'entreprise de transport ou de distribution du gaz naturel, elle est bien sûr supportée de façon effective par le consommateur final.

L'actuel taux de la TICGN ne figure pas dans le code des douanes. Il a été fixé à 1,13 euro par le V de l'article 39 de la loi de finances pour 2000 (n° 1999-1172 du 30 décembre 1999). Le nouveau tarif, que le présent dispositif prévoit opportunément de codifier dans un 5 à l'article 266 *quinquies* du code des douanes, est fixé selon les modalités précisées par le tableau suivant.

Tarif de la TICGN en application du V de l'article 39 de la loi de finances pour 2000	Tarif de la taxe IFP assise sur les livraisons de gaz naturel en application du tableau de l'article 1 ^{er} de l'arrêté du 24 décembre 1997	Tarif de la TICGN proposé par le présent article, codifié au 5 de l'article 266 <i>quinquies</i> du code des douanes
1,13	0,06	1,19

Le II du présent article prévoit que l'ensemble des dispositions du I entre en vigueur le 1^{er} janvier 2003. Cette date permet en effet la coïncidence de l'expiration du décret du 24 décembre 1997 permettant le prélèvement de la taxe IFP, avec les relèvements de certains tarifs de la TIPP et du tarif de la TICGN proposés par le présent article.

Il est par ailleurs proposé de ne pas mettre en œuvre l'article 266 *bis* du code des douanes. Cet article prévoit que le relèvement ou l'abaissement du tarif de la TIPP qui s'applique, en principe, au moment de la mise à la consommation d'un produit, s'applique aux volumes de ce produit d'ores et déjà mis sur le marché à la date d'entrée en vigueur de ce relèvement ou de cet abaissement, volumes qui ont donc fait l'objet, à ce titre, d'une taxation à la TIPP à l'ancien taux, dès lors que lesdits volumes se situent encore matériellement chez les importateurs, producteurs, raffineurs, négociants et distributeurs de produits pétroliers et assimilés, sauf s'ils se trouvent dans les cuves des stations-services. Selon le cas, l'application d'une modification des tarifs de la TIPP à des volumes de produits mis sur le marché donne lieu à un paiement supplémentaire de TIPP ou à un remboursement partiel de la TIPP déjà acquittée.

Dans le cas des relèvements des tarifs de TIPP proposés par le présent article, l'application du dispositif de l'article 266 *bis* serait particulièrement inopportune. En effet, le niveau net de taxation des consommations des produits n'est pas modifié. L'application de ce dispositif entraînerait un paiement supplémentaire de TIPP par certains professionnels du marché des produits pétroliers raffinés, au titre des volumes de produits concernés mis sur le marché avant le 1^{er} janvier 2003 qui ne se trouvent pas à cette date en possession des particuliers ou dans les stations-services. Mais il serait alors justifié de procéder à un remboursement de la taxe IFP acquittée sur ces volumes concomitamment au paiement initial de la TIPP puisque la taxe IFP devrait précisément disparaître concomitamment au relèvement des tarifs de TIPP. Ces remboursements auraient ainsi des montants par définition égaux aux montants supplémentaires de TIPP à acquitter en application de l'article 266 *bis* du code des douanes. Il est donc préférable, en l'espèce, de ne pas mettre en œuvre cet article.

En conclusion, on peut relever que le fascicule des voies et moyens rattaché au projet de loi de finances pour 2003 évalue le montant en 2003 des recettes supplémentaires issu de l'application du présent dispositif à 190 millions d'euros au titre de la TIPP et 8 millions d'euros au titre de la TICGN. Par ailleurs, le Gouvernement propose pour 2003 l'ouverture de crédits à hauteur de 200 millions d'euros au bénéfice de l'IFP au budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

*
* *

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de votre **Rapporteur général (amendement n° I-41)** et l'article 17 ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 17

Exonération des exploitants de réseaux de télécommunications par satellites ouverts au public de toute redevance de mise à disposition et de gestion de fréquences.

Texte de l'article additionnel :

I.- L'article 45 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« IX.- Les exploitants de réseaux de télécommunications par satellite ouverts au public sont exonérés de toute taxe de gestion et de contrôle d'autorisation d'utilisation de fréquences radioélectriques lorsque celles-ci sont affectées à un service de communication électronique utilisant des antennes paraboliques bi-directionnelles d'une puissance de transmission inférieure à 2 Watts. »

II.- La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits de consommation sur les tabacs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

Les systèmes de diffusion d'internet haut débit par satellite permettent de couvrir de très grandes zones géographiques sans les surcoûts inhérents au déploiement des infrastructures filaires pour chaque nouvelle zone à alimenter. Or, cette technologie est actuellement soumise à deux redevances, l'une dite de « gestion » et l'autre dite de « mise à disposition » des fréquences, créées par le décret du 3 février 1993 modifié relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33-2 du code des postes et des télécommunications. Ces deux redevances compromettent le développement de cette technologie en France, leur charge ne permettant pas aux exploitants d'internet haut débit de présenter une offre compétitive sur le marché.

Il apparaît par ailleurs que l'intégration des satellites de diffusion d'internet haut débit dans l'assiette de ces redevances procède d'une confusion de ces activités avec celles des réseaux satellitaires internes aux grandes entreprises.

Par conséquent, il a paru souhaitable d'exonérer les exploitants de réseaux de télécommunication par satellite ouverts au public (et non les satellites internes aux entreprises) desdites redevances, afin de favoriser l'équipement en territoire haut débit des zones les moins accessibles du territoire et de permettre à une technologie prometteuse de se développer en France.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de **M. Patrice Martin-Lalande**, tendant à exonérer de toute redevance de mise à disposition et de gestion de fréquences radioélectriques, les exploitants de réseaux de télécommunications par satellite ouverts au public, dès lors que le fonctionnement de ces réseaux est assuré par des antennes paraboliques bidirectionnelles d'une puissance de transmission inférieure à 2 watts. Il s'agit de promouvoir, en France, le développement de l'Internet à haut débit par satellite.

Sous réserve d'une correction formelle, votre **Rapporteur général** a fait remarquer que compte tenu du degré récent des technologies en cause, il ne semblait pas possible d'apprécier correctement le régime fiscal optimal à appliquer.

M. Patrice Martin-Lalande a souligné que la France souffrait de retards dans le domaine de l'Internet et notamment de l'Internet à haut débit : une taxation trop élevée de ces nouvelles technologies ne manquera pas d'être dissuasive.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a évoqué les risques de distorsion de couverture entre régions.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi corrigé (**amendement n° I-42**).

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, prévoyant l'entrée en vigueur, à compter du 1^{er} septembre 2003, de la taxe sur les transactions sur devises prévue à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué qu'il convenait que les convictions du Président de la République, exprimées avec force au sommet du développement durable de Johannesburg au début de mois de septembre 2002, se traduisent dès à présent dans notre législation nationale.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la disposition législative relative à la taxe sur les transactions sur devises, adoptée dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2002 à l'initiative des parlementaires de la précédente majorité, prévoyait expressément que ladite taxe ne pourrait entrer en vigueur en France que suite à l'adoption, par chaque Etat membre, des mesures tendant à transposer dans son droit interne un dispositif similaire qui serait adopté dans le cadre communautaire. Il convient de ne pas modifier ces conditions d'entrée en vigueur.

Après que **M. François Goulard** eut exprimé son opposition de principe à la mise en œuvre d'une taxe sur les transactions sur devises, la Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

C.- Mesures diverses

Article 18

Contribution de l'Union d'économie sociale du logement au budget général de l'État.

Texte du projet de loi :

Les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement sont autorisés à verser, en 2003, 250 millions d'euros au budget de l'État, à partir des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction. L'Union se substitue à ses associés collecteurs pour le versement de cette contribution.

Les modalités et la répartition entre les associés collecteurs de ce versement seront prévues dans une convention entre l'État et l'Union d'économie sociale du logement conclue en application du 2° de l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'UESL versera une contribution de 250 millions € au budget de l'État en 2003.

A cet effet, une convention est en cours de négociation entre l'État et l'UESL.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose d'effectuer un prélèvement budgétaire de 250 millions d'euros sur les fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction gérés par les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement.

Les organismes collecteurs comprenaient au 31 décembre 2001 :

– les 131 comités interprofessionnels du logement (CIL), associations à caractère professionnel ou interprofessionnel, ayant pour objet exclusif de promouvoir la construction, l'acquisition, l'amélioration, la remise en état de logements, qui collectent environ 93% des ressources ;

– 31 chambres de commerce et d'industrie, au deuxième rang des organismes collecteurs, avec moins de 5% de la collecte ;

– la société immobilière filiale de la SNCF, les 23 sociétés anonymes de crédit immobilier (qui n'assurent plus de collecte à compter du 1^{er} janvier 2002) et les organismes constructeurs HLM-SEM, qui assurent le reste de la collecte.

Les CIL et les chambres de commerce (98% de la collecte) sont regroupés, depuis 1997, dans l'Union d'économie sociale du logement (UESL), qui fédère et représente ces collecteurs.

Le total des ressources à long terme résulte, pour chaque exercice, de l'addition de trois éléments :

- la collecte de l'exercice précédent, réalisée en décembre, qui est utilisable avec un exercice de décalage ;
- les remboursements des prêts à long terme ;
- les sommes incorporées, correspondant à la part du résultat des collecteurs financiers affectée au fonds 1%.

RESSOURCES STABLES 2001

(en millions d'euros)

	Collecte	Remboursements de prêts à long terme	Total
Comités interprofessionnels du logement	1.146	1.505	2.651
Chambres de commerce et d'industrie	58	77	135
Sociétés anonymes de crédit immobilier	1,2	5,7	6,9
Sociétés immobilières d'entreprises nationales	7,44	0,9	8,34
HLM-SEM	15	0	15
Total	1.227,64	1.588,60	2.816,24

Source : ANPEEC, données provisoires.

Les collecteurs du 1% logement font l'objet, depuis 1995, de prélèvements à destination du budget de l'Etat. Ces prélèvements ont été organisés par la convention du 3 août 1998 pour les années 1999 à 2002. Deux nouvelles conventions du 11 octobre 2001 et du 11 décembre 2001 servent de base à de nouveaux prélèvements.

I.- Les prélèvements budgétaires opérés jusqu'en 2002

La loi de finances rectificative pour 1995 (n° 95-885 du 4 août 1995), l'article 28 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) et les articles 47 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du 30 décembre 1996) et 45 de la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997) ont organisé des prélèvements successifs au profit de l'Etat sur les ressources du 1% logement, pour un montant total de 2.624 millions d'euros.

La convention du 3 août 1998 a permis, indépendamment du volet concernant la modernisation des interventions et des structures de l'UESL, la programmation quinquennale de l'extinction des contributions à l'Etat dans les termes suivants :

« L'UESL versera à l'Etat, au titre de sa contribution à la politique du logement, les montants suivants :

- 6,4 milliards de francs en 1999 ;*
- 5 milliards de francs en 2000 ;*
- 3,4 milliards de francs en 2001 ;*
- 1,8 milliard de francs en 2002.*

Cette contribution s'éteint en 2003.

[...]

« La présente convention sera mise en œuvre à compter du 1er janvier 1999 et expirera le 31 décembre 2003. »

Les versements opérés dans le cadre de la convention ont correspondu aux montants convenus.

Les recettes perçues en 1999 au titre de la contribution des organismes collecteurs du 1% logement se sont élevées à 1.002,35 millions d'euros (6.575 millions de francs), dont 975,67 millions d'euros (6.400 millions de francs) à la charge des collecteurs membres de l'UESL et 26,68 millions d'euros (175 millions de francs) à la charge des non-membres.

Le montant recouvré pour 2000 s'est élevé à 776 millions d'euros (5.090 millions de francs), dont 762 millions d'euros (5.000 millions de francs) en provenance des collecteurs membres de l'UESL et 24 millions d'euros (90 millions de francs) à la charge des autres collecteurs.

Le montant recouvré pour 2001 s'élève à 527 millions d'euros, dont 518 millions d'euros en provenance des collecteurs membres de l'UESL et 9 millions d'euros à la charge des autres collecteurs.

L'article 26 de la loi de finances initiale pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) :

– avait fixé le taux de prélèvement (la « fraction ») à 11% d'une assiette de ressources stables estimée à 2.680 millions d'euros ;

– avait prévu que, si l'application du plafond de 274,408 millions d'euros (1.800 millions de francs) conduisait à une contribution des associés collecteurs de l'Union d'économie sociale pour le logement telle que le taux de prélèvement (« fraction » des ressources stables) s'avérerait inférieur à 11%, le même taux serait alors appliqué pour le calcul de la contribution des organismes non associés de cette union.

Cette disposition, avait pour effet de plafonner la contribution des collecteurs du 1% non-membres de l'UESL à raison du taux effectivement constaté,

compte tenu du plafond applicable aux contributeurs associés de cet organisme. Au total, le prélèvement devait s'élever à 285 millions d'euros.

L'article prévoyait également que la valeur de la fraction des ressources stables (constituant le taux de prélèvement) devait être établie et publiée au *Journal officiel* au plus tard le 31 juillet 2002.

Le recouvrement à fin août 2002 atteignait 232 millions d'euros, dont 229 millions d'euros en provenance de l'UESL et 3 millions d'euros en provenance des autres collecteurs.

Pour les collecteurs non membres de l'UESL, la fraction de 11% a été abaissée à 10,13% par un avis paru au Journal officiel du 30 juillet 2002. Le taux révisé a été calculé à partir des données transmises par l'UESL sur la collecte au titre de 2001 et les remboursements de prêts reçus au cours de 2001 par les associés collecteurs, de façon à ce que la contribution des membres de l'UESL soit égale à 274,4 millions d'euros.

II.- Une mobilisation nouvelle des ressources des collecteurs membres de l'UESL

Le Gouvernement ayant annoncé, le 27 septembre 2001, une nouvelle mobilisation des ressources du 1% logement, il était devenu clair que se profilait la perspective de nouveaux prélèvements budgétaires.

Ceux-ci ont eu une traduction dans un amendement du Gouvernement adopté le 19 octobre 2001 par l'Assemblée nationale, et prévoyant que les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement seraient autorisés à verser 427 millions d'euros au budget de l'Etat à partir des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction avant le 31 décembre 2002 ; l'Union se substituant à ses associés collecteurs pour le versement de cette contribution.

Les modalités et la répartition entre les associés collecteurs de ces versements devaient être prévues dans une convention entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement.

Peu de temps auparavant, le 11 octobre 2001, l'Etat et l'UESL avaient conclu une convention relative à la prolongation de la convention du 4 août 1998. Cette convention prévoyait le versement de 457 millions d'euros par an à la politique de renouvellement urbain avec la précision suivante :

« Le 1% logement affectera 3 milliards de francs par an à la politique de renouvellement urbain dans des conditions qui devront être précisées dans la convention d'application et sous les formes suivantes :

– le financement des opérations de démolition de logements locatifs sociaux – y compris les coûts associés – qui concerneront à terme 30.000 logements par an. La participation du 1% logement prendra la forme de subventions aux maîtres d'ouvrages ;

– en complément, le traitement de copropriétés dégradées ;

– le versement des subventions actuarielles initiales permettant la mise en œuvre d'une nouvelle enveloppe unique de prêts au renouvellement urbain (PRU) de 15 milliards de francs au taux de 3,25%.

Pour les deux premières formes d'interventions mentionnées ci-dessus, la liste des opérations et la nature des contreparties seront arrêtées par l'Etat, en liaison avec les collectivités territoriales, les organismes HLM ou les SEM, et les partenaires sociaux.

Pour tenir compte de la montée en puissance de ces actions nouvelles, le 1% logement apportera un financement à hauteur de 2,8 milliards de francs au titre de 2002 pour faciliter la conduite d'actions concourant au renouvellement urbain (en particulier : aménagement urbain en GPV et ORU ; actions de démolition, de sécurisation des ensembles HLM et d'amélioration de la qualité de service dans les quartiers ; accession à la propriété bénéficiant d'une aide à la pierre ciblée dans les quartiers en difficulté ; réalisation de logements locatifs sociaux mieux financés pour accompagner les démolitions, actions en faveur des copropriétés dégradées...). Ce financement se fera par versement au budget général de l'Etat selon des modalités qui devront être précisées dans la convention d'application. »

Une convention signée en mars 2002 a prévu les dates des versements effectués par l'UESL à l'agence comptable centrale du Trésor (un quart le 29 mars 2002, un quart le 28 juin 2002 et le solde le 31 décembre 2002) ainsi que la répartition de la contribution entre les associés collecteurs de l'UESL.

Conformément à ce calendrier, 213,5 millions d'euros ont été recouverts à fin août 2002 et le solde est attendu au 31 décembre 2002. Ces montants, qui viennent en recettes du budget général, ne sont pas affectés à telle ou telle dépense spécifique, conformément aux règles du droit budgétaire.

PRELEVEMENTS BUDGETAIRES ANNUELS SUR LES COLLECTEURS DU 1% LOGEMENT

(en millions d'euros)

1995.....	152
1996.....	144
1997.....	1.178
1998.....	1.151
1999.....	1.002
2000.....	776
2001.....	527
2002 (LFI).....	712
2003 (PLF).....	250

III.- La contribution proposée par le présent article

Le dispositif du présent article s'inspire très directement des premier et troisième alinéas du II de l'article 26 de la loi de finances initiale pour 2002.

Le premier alinéa prévoit donc que les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement sont autorisés à verser, en 2003, 250 millions d'euros au budget de l'Etat, à partir des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction, l'Union se substituant à ses associés collecteurs pour le versement de cette contribution.

Le deuxième alinéa indique que les modalités et la répartition entre les associés collecteurs de ce versement seront prévues dans une convention entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement conclue en application du 2° de l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation.

Selon les explications données par la direction du budget, les modalités du versement des 250 millions d'euros prévus par le présent article sont en cours de négociation avec l'UESL. Le fondement est l'article 2 C de la convention du 11 décembre 2001 qui prévoit que « *d'autres affectations pour des sommes dont il serait anticipé qu'elles ne seront pas consommées l'année suivante ou constaté qu'elles n'ont pas été consommées l'année en cours pourront être prévues en lien avec des actions de renouvellement urbain* ». L'enveloppe annuelle de 457 millions d'euros a été calibrée sur un objectif de 30.000 démolitions qui paraît difficilement atteignable dès 2003. Un objectif de 12.000 démolitions a ainsi été retenu pour la construction du budget du Logement en 2003.

Le prélèvement budgétaire apparaît donc justifié par le fait que l'Etat mobilise une fraction des 457 millions d'euros alloués annuellement à la politique de renouvellement urbain en substitution de l'UESL.

*
* *

En réponse à **M. Jean-Louis Dumont**, votre **Rapporteur général** a précisé que la contribution de 250 millions d'euros, versée par l'Union d'économie sociale du logement (UESL) au budget de l'Etat en 2003, s'inscrivait dans le cadre de la convention du 11 octobre 2001, qui prévoyait, pour un montant total de 457 millions d'euros par an, une mobilisation des ressources des collecteurs de l'UESL en faveur de la politique de la ville. Toutefois, cette convention souffre de lenteurs quant à sa mise en œuvre, si bien qu'une partie de cette enveloppe de 457 millions d'euros a pu faire l'objet en 2002 d'un versement en faveur du budget de l'Etat, de 427 millions d'euros. Ainsi, un premier prélèvement a été opéré en 2002, puis un second prélèvement est proposé par le présent article. Votre **Rapporteur général** a souligné que l'enveloppe financière de 457 millions d'euros dévolue à la politique de la ville ne venait pas en diminution des interventions du 1% logement.

M. Jean-Louis Dumont a reconnu que la société foncière créée dans le cadre de l'UESL mettait du temps à trouver son rythme de croisière, mais il a souligné que l'on assistait depuis plusieurs années à un assèchement de la capacité du 1% logement à contribuer au développement du parc national de logements.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 19

Report en 2003 du versement de l'UNEDIC.

Texte du projet de loi :

À l'article 5 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, l'année : « 2002 » est remplacée par l'année : « 2003 ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Parmi les dispositions de la convention du 1er janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage, les mesures de clarification des relations financières entre l'État et l'UNEDIC prévoyaient le versement à l'État d'un montant de 1.067,1 millions € en 2001 et 1.219,6 millions € en 2002.

Dans le cadre des mesures de sauvegarde de l'équilibre financier du régime d'assurance chômage, les partenaires sociaux gestionnaires de l'UNEDIC ont décidé, le 19 juin 2002, par avenant à la convention du 1er janvier 2001, de reporter en 2003 le versement initialement prévu en 2002. La présente disposition vise à permettre le versement du montant prévu par la convention d'assurance chômage.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de reporter en 2003 le remboursement par l'UNEDIC à l'Etat de la somme de 1.219,6 millions d'euros qu'elle aurait dû verser en 2002, en application de l'article 5 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.

I.- Les relations financières entre l'Etat et l'UNEDIC

Depuis sa création le 31 décembre 1958, l'assurance chômage fonctionne selon le principe du paritarisme ; son financement est donc assuré par les contributions des employeurs et des salariés. Les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC), fédérées au niveau national par l'UNEDIC, qui ont en charge la gestion de l'assurance chômage, sont ainsi dotées d'un statut d'organismes privés, bien que remplissant une mission d'intérêt général.

L'Etat ne peut bien sûr se désintéresser de la gestion de ce risque, en particulier lorsque le régime est fortement déséquilibré en période de chômage élevé. Les relations financières entre l'Etat et l'UNEDIC sont ainsi marquées par des subventions et autres aides du premier à la seconde et des contributions ou des remboursements de la seconde au premier en fonction de la situation des comptes publics et des comptes du régime de l'assurance chômage. Le présent article est l'illustration de la complexité de ces relations ; il faut en effet remonter à 1993 pour en comprendre l'origine.

En 1993, l'UNEDIC traversait une crise financière grave liée à la situation dégradée du marché de l'emploi. En mars 1992, le taux de chômage au sens du B.I.T. atteignait en effet 13,2% de la population active ; le seuil des trois millions de chômeurs devait être franchi au début de l'année 1994. Devant le risque de cessation de paiement que courait le régime d'assurance chômage, une convention financière fut conclue entre l'Etat et l'UNEDIC, le 13 octobre 1993. Cette convention prévoyait, notamment :

- la souscription, par l'UNEDIC, en janvier 1994, d'un emprunt de 3,35 milliards d'euros, garanti par l'Etat et remboursable en deux tranches : 1,52 milliard d'euros en octobre 1999 et 1,83 milliard d'euros en novembre 2002. Pour le paiement de cette seconde tranche, l'Etat s'engageait à soutenir l'UNEDIC en lui attribuant une subvention de 0,76 milliard d'euros, à charge pour elle d'assurer le paiement du solde, soit 1,07 milliard d'euros.

- le versement par l'Etat de subventions à l'UNEDIC d'août 1993 à la fin de l'année 1996 sur la base d'un montant annuel de 1,52 milliard d'euros. L'Etat devait honorer pour partie cet engagement en versant effectivement à l'UNEDIC :

- 0,73 milliard d'euros pour le second semestre 1993 ;

- 1,48 milliard d'euros pour l'année 1994 ;

- 0,73 milliard d'euros pour le premier semestre 1995.

Devant l'amélioration de la situation financière de l'UNEDIC à partir de 1995, l'Etat décida, en effet, d'arrêter le versement de ces subventions à l'issue du premier semestre 1995. Au total, l'UNEDIC a donc reçu au titre de ces subventions la somme de 2,94 milliards d'euros.

L'amélioration du marché de l'emploi en 2000 a conduit à la conclusion d'une nouvelle convention entre l'Etat et l'UNEDIC, signée le 1^{er} janvier 2001, « *relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage* » dans laquelle les relations financières entre les deux parties ont été profondément redéfinies avec, en particulier, les deux décisions suivantes :

- l'Etat a renoncé à verser à l'UNEDIC la somme de 0,76 milliard d'euros qui correspondait à la part du remboursement de la seconde tranche de l'emprunt contracté par l'Union en janvier 1994 qu'il s'était engagé à prendre en charge dans la convention d'octobre 1993 ;

- par ailleurs, les partenaires sociaux se sont engagés « *au titre de la clarification des relations financières entre l'Etat et le régime d'assurance chômage* » et « *à titre exceptionnel* », à verser au premier la somme de 2,286 milliards d'euros répartis en deux versements : le premier, de 1,067 milliard d'euros, en 2001 et le second, de 1,219 milliard d'euros, en 2002. Cet engagement a été « acté » dans la loi précitée du 17 juillet 2001 qui en a repris exactement les termes dans son article 5.

La justification apportée à cette contribution exceptionnelle de l'UNEDIC peut faire l'objet de différentes interprétations.

Officiellement, ainsi que l'indique l'article 9 de la convention du 1^{er} janvier 2001, cette contribution doit être affectée, à la demande expresse des signataires de la convention, « *au financement d'actions en faveur des demandeurs d'emplois relevant du régime de solidarité* », c'est-à-dire aux chômeurs non indemnisés.

On peut aussi penser que la situation, à l'époque favorable, des comptes de l'UNEDIC a pu conduire les pouvoirs publics à souhaiter, par la voie de cette contribution exceptionnelle de 2,286 milliards d'euros, le remboursement de fait d'une partie des subventions versées au régime de 1993 à 1995 pour un total, comme on l'a précédemment indiqué, de 2,94 milliards d'euros.

Enfin, la ministre de l'emploi et de la solidarité signataire de la convention a pu, également, considérer que cette contribution devait être regardée comme la participation de l'UNEDIC à la politique de réduction du temps de travail, laquelle, en créant et en maintenant des emplois, devait permettre au régime de réduire ses dépenses au titre des allocations chômage.

L'augmentation du chômage depuis avril 2001 a de nouveau affecté sensiblement les comptes de l'UNEDIC. Le présent article a ainsi pour objet de reporter d'une année le versement par celle-ci à l'Etat de la somme de 1,219 milliard d'euros qu'elle aurait dû rembourser en 2001, conformément à ce que prévoit la loi précitée du 17 juillet 2001. Les relations financières entre l'Etat et l'UNEDIC se trouvent donc une fois de plus redéfinies.

II.- Le report à 2003 du remboursement de la dette de l'UNEDIC à l'Etat

La remontée du chômage et le ralentissement de l'activité économique ont, déjà, conduit à la dégradation des comptes de l'UNEDIC dont le déficit augmente fortement.

DEFICIT ET RESERVES DE L'UNEDIC

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002^(a)
Résultat.....	- 318	- 416	+ 1.332	+ 247	- 2.439
Réserves	1.796	2.790	4.175	3.357	nd ^(b)

(a) Prévisions UNEDIC juillet 2002.

(b) Réserves à fin juillet 2002 : 2.206 millions d'euros.

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

Selon les chiffres rendus publics au mois de juillet dernier, le déficit de l'UNEDIC pour 2002 devrait s'établir à 2,4 milliards d'euros. Selon les dernières informations transmises à votre Rapporteur général, cette prévision devrait être revue prochainement à la hausse. Le déficit 2002 devrait dépasser 3 milliards d'euros ; il pourrait même s'établir à environ 3,5 milliards d'euros. Pour 2004, certaines évaluations estiment à 4 milliards d'euros le déficit de l'assurance chômage.

Le 19 juin 2002, les partenaires sociaux ont adopté un accord pour tenter de remédier à la détérioration de la situation financière de l'UNEDIC. Certaines des mesures décidées à cette occasion ont modifié les termes de la convention du 1^{er} janvier 2001, au premier rang desquels l'engagement de rembourser à l'Etat, en 2002, la somme de 1,219 milliard d'euros. Les partenaires sociaux ont, en effet, demandé expressément aux pouvoirs publics de reporter à l'exercice 2003 le versement de cette somme « *au regard de la situation générale du régime* ». Dès le lendemain, le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité a fait connaître son acceptation de ce report, en estimant qu'il sera « *la participation du Gouvernement à cet accord équilibré qui montre que les partenaires sociaux sont extrêmement responsables* ».

Il convient à cet égard de rappeler quelles ont été les autres mesures décidées par les partenaires sociaux le 19 juin 2002. Parmi celles-ci, il faut souligner :

– la hausse des contributions chômage (article 1 de l'accord) avec une majoration temporaire de 0,20% des contributions appliquée au taux de 5,60% jusqu'au 31 décembre 2002 ; en conséquence, durant cette période, le taux de contribution sera égal à 5,80% des salaires dans la limite de quatre fois le plafond mensuel de la sécurité sociale (tranche B), soit 3,70% pour la part patronale et 2,10% pour la part salariale. Cette augmentation est considérée comme temporaire, les partenaires sociaux ayant décidé de suspendre la baisse de cotisation décidée au 1^{er} janvier 2002 et d'examiner, au 1^{er} janvier 2003, l'opportunité de poursuivre le mouvement de baisse des cotisations engagé depuis 2001 ⁽¹⁾ ;

– le report du point de départ de l'indemnisation de 7 à 8 jours (articles 3 et 4) et la modification du mode de calcul du délai de carence « congés payés » (articles 3 et 4) ;

– le doublement du taux de contribution des employeurs et des salariés relevant du régime spécifique des intermittents du spectacle (article 6) ;

– la revalorisation des allocations chômage de 1,5% à compter du 1^{er} juillet 2002 (article 7).

(1) Deux baisses de cotisations sont intervenues depuis l'entrée en vigueur de la convention du 1^{er} janvier 2001 : la première, en date du 1^{er} juillet 2001, qui a « coûté » à l'UNEDIC 1,5 milliard d'euros, et la seconde, appliquée au 1^{er} janvier 2002, et suspendue au 1^{er} juillet 2002, dont le coût peut être estimé à 370 millions d'euros.

Votre Rapporteur général considère qu'il est justifié que l'Etat accorde à l'UNEDIC un report d'une année pour le remboursement de la dette correspondant à la « clarification financière » de ses comptes avec l'Etat. Toutefois, il ne peut qu'émettre des doutes quant à la capacité financière du régime à honorer cette dette en 2003. La seule possibilité qui s'offrira alors à l'UNEDIC devrait être de contracter un nouvel emprunt. Déjà, pour rembourser, en novembre prochain, la dernière tranche de son emprunt de janvier 1994, soit 1,83 milliard d'euros, l'UNEDIC envisage de contracter un emprunt d'environ 0,75 milliard d'euros, ses réserves lui permettant d'auto-financer le solde, soit un peu plus d'un milliard d'euros. On se souvient, en effet, qu'à l'origine, l'Etat s'était engagé à accorder à l'UNEDIC une subvention de 0,76 milliard d'euros pour rembourser cette seconde tranche. En raison de cet engagement antérieur, annulé par la convention du 1^{er} janvier 2001, l'UNEDIC n'a provisionné qu'une partie du remboursement. Ainsi, doit-on considérer avec un certain pessimisme la situation financière de l'UNEDIC qui risque de devoir faire face, comme cela a été précédemment indiqué, à de très lourds déficits en 2002 et 2003.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 19 sans modification.

*
* *

II.- RESSOURCES AFFECTEES

Article 20

Dispositions relatives aux affectations.

Texte du projet de loi :

Sous réserve des dispositions de la présente loi, les affectations résultant de budgets annexes et comptes spéciaux ouverts à la date de dépôt de la présente loi sont confirmées pour l'année 2003.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que « certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations spéciales prennent la forme de budgets annexes ou de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe ».

Il est en outre précisé qu'à l'exception des opérations de prêts ou d'avances et des procédures comptables particulières, « l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, d'initiative gouvernementale ».

L'objet de cet article est de confirmer pour 2003 les affectations résultant des lois de finances antérieures.

Observations et décision de la Commission :

L'article 2 de l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 dispose que « *seules les dispositions relatives à l'approbation des conventions financières, aux garanties accordées par l'Etat, à la gestion de la dette publique ainsi que de la dette viagère, aux autorisations d'engagements par anticipation ou aux autorisations de programme peuvent engager l'équilibre financier des années ultérieures* ».

Cette disposition restrictive, qui vise à limiter les engagements pluriannuels, ne mentionne pas les affectations de recettes.

Or, l'article 18 de l'ordonnance organique admet, par exception au principe d'universalité, que certaines recettes soient affectées à certaines dépenses. Ces affectations prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor, ou, au sein du budget général ou d'un budget annexe, de procédures comptables particulières décidées par voie réglementaire (fonds de concours ou rétablissement de crédits).

Il est admis que les affectations à un compte spécial ou à un budget annexe engagent l'équilibre financier des années ultérieures. Elles pèsent en effet sur les différentes composantes du tableau d'équilibre : budget général, comptes spéciaux et budgets annexes ; opérations définitives et opérations temporaires.

C'est pourquoi le présent article propose, comme il est d'usage, de les confirmer pour l'année 2003. Cette confirmation doit s'entendre sous réserve des dispositions particulières qui pourraient être prises dans le présent projet.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 20 sans modification.

*
* *

Article 21

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

Texte du projet de loi :

I. Le montant de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés mentionnée à l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, affecté au régime d'assurance vieillesse des professions mentionnées au 4° de l'article L. 621-3 du même code, est fixé à 650 millions d'euros en 2003.

II. Il est institué, pour 2003, au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles, un prélèvement de 31 millions d'euros, selon les modalités suivantes :

- 3 millions d'euros sur les allocations de gestion versées aux caisses de mutualité sociale agricole en vertu de l'article L. 723-11 du code rural, répartis au prorata du montant desdites allocations de gestion au titre de l'année 2002 ;

- 28 millions d'euros sur les réserves et reports à nouveau des caisses de mutualité sociale agricole, au prorata de ces réserves et reports à nouveau disponibles inscrits à leurs comptes financiers au 31 décembre 2002.

Le recouvrement de ce prélèvement est assuré par la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, par compensation sur les financements qu'elle alloue aux caisses de mutualité sociale agricole.

Exposé des motifs du projet de loi :

Les perspectives financières du BAPSA en 2003 conduisent à un doublement de la subvention d'équilibre du budget général de l'État par rapport à la LFI 2002. Outre cet effort de l'État en faveur de la protection sociale agricole, deux autres mesures, retracées par le présent article, sont proposées pour assurer l'équilibre financier du budget annexe.

1° Le montant de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés affecté au régime des non-salariés agricoles en 2003, en application de l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, est fixé à 650 millions €.

2° Une contribution sera apportée par les caisses de mutualité sociale agricole pour un montant de 31 millions €. Les réserves et reports à nouveau des caisses de mutualité sociale agricole proviennent des excédents de gestion des caisses, lesquels ont été financés par les cotisations complémentaires appelées auprès des assujettis du régime agricole. Le prélèvement concernera pour 10 % de son montant global (3 millions €) toutes les caisses et, pour son solde, soit 28 millions €, les seules caisses disposant de réserves. Le prélèvement sera réalisé par compensation sur les financements alloués par la caisse centrale aux caisses locales. Cette opération, d'ampleur très limitée, a fait l'objet d'une consultation des organisations professionnelles agricoles et des dirigeants de la mutualité.

Observations et décision de la Commission :

Le I du présent article a pour objet de reconduire en 2003, pour la cinquième année consécutive, une contribution au financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), sous la forme d'un prélèvement sur les recettes de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (C3S). Il en fixe le montant à 650 millions d'euros.

Le II du présent article institue, pour 2003, un prélèvement au profit du BAPSA d'un montant de 31 millions d'euros, sur les réserves disponibles des caisses de mutualité sociale agricole (MSA), à hauteur de 28 millions d'euros, et sur leurs allocations de gestion, à hauteur de 3 millions d'euros.

I.- La fixation, pour 2003, du montant de la C3S affecté au régime des exploitants agricoles

A.- Une mesure dont le dispositif s'est progressivement perfectionné

1.- Une affectation de la C3S au BAPSA redevenue pérenne

Le financement du BAPSA par la C3S a maintenant une longue histoire, sur laquelle il n'y a sans doute plus aujourd'hui lieu de revenir en détail si ce n'est sur sa dernière étape, qui lui a conféré une pérennité de principe.

En 1992, il a été décidé de fusionner la contribution sociale de solidarité des sociétés, d'un rendement important, destinée à financer les régimes sociaux des non-salariés non agricoles, et la cotisation similaire prélevée sur les sociétés agricoles, d'un rendement beaucoup plus modeste puisque réduit à quelques millions de francs. En conséquence de cette fusion, le BAPSA devenait l'un des attributaires de la nouvelle contribution unique. L'affectation au BAPSA a ainsi été opérée en 1992 et 1993 au-delà des disponibilités annuelles de la contribution, conduisant à épuiser rapidement les réserves pluriannuelles constituées sur le produit de la C3S.

De 1994 à 1996, le BAPSA, quoique demeurant en principe affectataire d'une partie du produit de la contribution, a cessé, en pratique, d'en recevoir une fraction, bien que les réserves disponibles sur le produit de la C3S aient de nouveau recommencé à croître, compte tenu de l'élargissement de son assiette (assujettissement des entreprises d'un chiffre d'affaires de plus de 0,76 million d'euros) et de l'augmentation de son taux (0,13 % du chiffre d'affaires), opérés en 1995.

Le BAPSA, comme d'ailleurs les régimes obligatoires de vieillesse des professions libérales, a ensuite été exclu de la liste des bénéficiaires de la C3S, par l'article 77-I de la loi n°96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Néanmoins, en 1999 et 2000, 0,15 milliard d'euros a été prélevé forfaitairement sur le produit de la C3S au profit du BAPSA, mais en écartant définitivement ce dernier, au-delà, de la répartition de la contribution. Il s'agissait donc d'une sorte de solde de tout compte, effectué pour compenser le fait que le BAPSA n'était plus bénéficiaire « de second rang » d'excédents éventuels de C3S.

La discussion du projet de loi de finances pour 2001, en nouvelle lecture, à l'Assemblée nationale, le 14 décembre 2000, a conduit à modifier cette organisation juridique manifestement insatisfaisante, dans laquelle le BAPSA bénéficiait chaque année d'une ressource dont il avait expressément été exclu par la loi.

En effet, compte tenu du dispositif de l'article 89 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000), adopté à l'initiative de l'Assemblée nationale pour élargir le champ des personnes que le Gouvernement proposait d'exonérer de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS),

l'Assemblée nationale a demandé que le coût de cet élargissement (56,36 millions d'euros) ne soit pas supporté par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), unique affectataire de la CRDS. C'est donc l'Etat qui supporte ce coût, mais en contrepartie d'une diminution de la subvention budgétaire au profit du BAPSA, elle-même financée par une augmentation du prélèvement sur le produit de la C3S au profit de ce dernier. Ainsi, la CADES, qui perdait 56,36 millions d'euros de recettes de CRDS, ne devait-elle verser que 1,85 milliard d'euros, au lieu de 1,91 milliard d'euros, à l'Etat, dispositif traduit par l'article 27 de la loi de finances pour 2001.

La réduction de CRDS prévue par l'article précité ayant vocation à être pérenne, du moins jusqu'à la fin des versements de la CADES à l'Etat, soit jusqu'en 2008, le Gouvernement a jugé qu'il devenait nécessaire de conférer un caractère de permanence au principe du prélèvement sur la C3S au profit du BAPSA, de manière parfaitement légitime, si l'on considère que la C3S est due par un certain nombre d'entreprises agricoles.

Les I et II de l'article 38 de la loi de finances pour 2001, introduit à la demande du Gouvernement, ont ainsi de nouveau conféré au prélèvement au profit du BAPSA un régime permanent, en réinscrivant les non-salariés agricoles parmi les populations bénéficiaires de la C3S par une modification de l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, et en prévoyant, cette fois, par une modification de l'article L. 651-2-1 du même code, que le produit affecté au régime vieillesse des exploitants agricoles (c'est-à-dire le BAPSA) serait calculé après le versement de leur dû aux régimes maladie et vieillesse des non-salariés non agricoles, mais avant versement du solde de la C3S au Fonds de solidarité vieillesse (FSV). Ce même article 38 prévoyait également que le montant du versement au profit du BAPSA devait être défini par chaque loi de finances successive.

Toutefois, à l'occasion de la transformation du Fonds de réserve pour les retraites en établissement public, et à la suite de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel par le Conseil d'Etat, l'article 7 de la loi du même nom du 17 juillet 2001 a supprimé dans l'article L. 651-2-1 précité la mention relative au versement du produit attribué au BAPSA. De la sorte, les exploitants agricoles peuvent demeurer bénéficiaires de la C3S, mais il n'existe plus aucun texte précisant à quelle étape et suivant quelles modalités est arrêté le montant de ce prélèvement à leur profit. S'agissant d'une recette du BAPSA, il demeure, à l'évidence, que le montant de cette affectation doit être prévu en loi de finances. En revanche, il y aurait lieu de s'interroger sur le raisonnement qui a conduit à ce que, dans la détermination de l'ordre et des modalités de répartition de la C3S prévue par l'article L. 651-2-1 précité, apparaissent explicitement l'ORGANIC, la CANAM⁽¹⁾ et la CANCAVA, d'une part, le FSV et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) d'autre part, mais à aucun moment le BAPSA.

(1) Caisse d'assurance-maladie des non-salariés non agricoles.

Le I du présent article propose de fixer le montant de la C3S affecté au BAPSA, à hauteur de 650 millions d'euros, destinés à financer le déficit du régime vieillesse des exploitants agricoles.

2.- Une procédure maintenant pleinement satisfaisante

Du point de vue de la forme, il faut souligner que la méthode retenue par le Gouvernement, dans le présent projet de loi de finances, comme d'ailleurs dans les deux précédents, est parfaitement respectueuse des prérogatives du Parlement, contrairement aux pratiques des années antérieures.

L'article premier de l'ordonnance du 2 janvier 1959 prévoit, en effet, que « *les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat* ». Le prélèvement proposé par le présent article, affecté aux recettes du BAPSA, doit donc, en tout état de cause, se trouver dans le projet de loi de finances.

Néanmoins, en 1999, le prélèvement avait été opéré uniquement par l'article 2 de la loi de financement pour la sécurité sociale pour 1999. Le Conseil constitutionnel n'avait pas annulé cette disposition, dans la mesure où pouvait effectivement être défendu le point de vue selon lequel la loi organique du 16 juillet 1996 relative aux lois de financement de la sécurité sociale (au III de l'article LO 11-3 du code de la sécurité sociale) permet d'inscrire en loi de financement les « *dispositions affectant directement l'équilibre financier des régimes obligatoires de base* » de sécurité sociale, ce qui couvre, à l'évidence, la fiscalité affectée au BAPSA, régime social obligatoire des exploitants agricoles.

L'année suivante, le projet de loi de finances pour 2000 n'avait pas intégré ce prélèvement sur la C3S dans les recettes du BAPSA, mais le Gouvernement avait corrigé cette erreur par un amendement tardif, présenté en fin de première partie, devenu l'article 54 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999). En revanche, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 – et la loi adoptée (n° 99-1140 du 29 décembre 1999) – n'ont pas prévu la répercussion du même dispositif.

Le projet de loi de finances pour 2001 avait prévu cette affectation par un article de première partie, et l'avait intégré dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour la même année. Il en a été de même en 2002.

Le présent projet se conforme à cette organisation juridique, dans le respect du cadre initialement prévu par l'article 38 de la loi de finances pour 2001 précitée modifié, pour sa lettre mais pas pour son esprit, par la loi du 17 juillet 2001 précitée.

De la sorte, les règles régissant les finances publiques seront clairement respectées, puisque les recettes prévisionnelles du BAPSA, soumis à l'examen du Parlement, tiennent effectivement compte de cette source de financement non négligeable.

B.- L'économie du dispositif

La description de l'économie générale de la mesure appelle deux remarques principales.

1.- L'objet élargi du prélèvement sur le produit de la C3S permet de réduire la charge du BAPSA pour le budget général

Depuis plusieurs années, le prélèvement sur le produit de la C3S avait pour objet de financer les dépenses du BAPSA découlant de la réalisation du plan gouvernemental de revalorisation des petites retraites agricoles. La dernière étape de ce plan ayant été réalisée en 2002, les dépenses supplémentaires induites en 2003 sont réduites au coût de l'extension en année pleine de cette dernière étape. Pour l'exercice 2003, la principale mesure en matière de retraite est la mise en place de la retraite complémentaire obligatoire, en application de la loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles. Ce nouveau régime n'est pas intégré dans le BAPSA et la seule conséquence de sa création pour celui-ci est l'inscription, dans ses dépenses, d'une subvention de 28 millions d'euros représentant la participation de l'Etat au financement de ce régime, en application de l'article L. 732-58 du code rural ⁽¹⁾.

Déjà en 2002, le lien entre le montant du prélèvement de la C3S et les dépenses nouvelles de retraites était souple. En effet, le montant du prélèvement (520 millions d'euros) apparaissait nettement plus élevé que le coût de la revalorisation des petites retraites, qui était de l'ordre de 300 millions d'euros : 61 millions d'euros pour l'extension en année pleine de la quatrième étape du plan de revalorisation, réalisée en 2001, et 241 millions d'euros pour la cinquième étape de revalorisation prévue pour 2002.

Le solde du prélèvement devait, en fait, couvrir une partie du déficit global du budget annexe. Il permettait de réduire la subvention budgétaire d'équilibre du BAPSA et contribuait indistinctement au financement de l'ensemble des branches retracées dans le celui-ci. Ainsi, compte tenu par ailleurs de l'évolution des autres ressources du BAPSA prévues pour 2002, la subvention budgétaire, financée sur le budget des charges communes, pouvait être ramenée de 824 millions d'euros à 271 millions d'euros, soit une diminution de 553 millions d'euros, à comparer à l'augmentation de 240 millions d'euros du prélèvement sur la C3S. Il est apparu, en cours d'exécution, que ces prévisions étaient très optimistes, voire insincères, si bien que l'article 2 de la loi n° 2002-1050 du 6 août 2002 de finances rectificative pour 2002 a dû augmenter la subvention d'équilibre du budget général de 290 millions d'euros et prévoir des prélèvements sur divers organismes sociaux, à hauteur de 456 millions d'euros, afin d'assurer l'équilibre du BAPSA en 2002 ⁽²⁾.

(1) Voir l'article 61 du présent projet de loi de finances.

(2) Voir ci-dessous le commentaire du II du présent article.

Pour 2003, le prélèvement sur le produit de la C3S devrait enregistrer une nouvelle hausse : il est fixé à 650 millions d'euros, contre 520 millions d'euros en 2002, 279 millions d'euros en 2001⁽¹⁾, 206 millions d'euros en 2000⁽²⁾ et 152 millions d'euros en 1999. Il est sans commune mesure avec le coût de l'extension en année pleine de la cinquième étape du plan de revalorisation, qui se limite à 90,2 millions d'euros. Il contribuera simplement à assurer l'équilibre financier du budget annexe, alors que la subvention de l'Etat enregistrera aussi une hausse sensible (522,7 millions d'euros, contre 270,2 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002).

Sur la forme, il convient d'observer que l'absence de lien entre recette de C3S et affectation précise de celle-ci à une dépense déterminée ne respecte pas pleinement le principe fixé par la nouvelle rédaction de l'article L.651-1 du code de la sécurité sociale, puisque celui-ci vise uniquement le régime vieillesse des professions agricoles, et non les autres branches, ni, *a fortiori*, le BAPSA en général. Mais l'ordonnance du 2 janvier 1959 ne prévoit pas la possibilité d'affecter une recette à une dépense à l'intérieur d'un budget annexe. Il aurait donc fallu créer un second budget annexe, ou un compte d'affectation spéciale, spécifique au financement de la branche vieillesse, alors que le Parlement a, par la nouvelle loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, décidé de réduire à l'avenir les possibilités de recourir à ce type de dispositif budgétaire.

Dans ces conditions, il semblerait plus orthodoxe, et plus simple, de préciser dans l'article L.651-1 précité du code de la sécurité sociale que le produit de C3S bénéficie au BAPSA, et non au seul régime vieillesse des exploitants agricoles, en reprenant ainsi le dispositif prévu par les lois de finances pour 1999 et 2000, qui prévoyaient ce prélèvement sous une forme exceptionnelle, donc peu satisfaisante, mais qui, du point de vue de la clarté juridique de la détermination du bénéficiaire du financement, était plus précise.

Toutefois, en pratique, le déficit structurel du régime vieillesse est suffisamment important⁽³⁾ pour qu'il puisse être considéré que le montant de la C3S affectée a bien pour objet de financer principalement le déficit de ce seul régime, même en l'absence de texte l'affirmant plus explicitement.

2.- Le prélèvement sur le produit de la C3S est globalement compatible avec les besoins de financement de ses autres tributaires

Le dispositif en vigueur (article L. 651-1 du code de la sécurité sociale) définit les bénéficiaires de la C3S comme suit :

– au prorata et dans la limite de leur déficit comptable respectif, avant subvention de l'Etat et versements antérieurs de la C3S, la CANAM et les deux

(1) L'article 12 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1276 du 28 décembre 2001) a augmenté ce prélèvement de 235 millions d'euros : il a donc atteint un total de 514 millions d'euros.

(2) Dont 53,36 millions d'euros affectés par l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000).

(3) Par différence entre les dépenses de vieillesse (7,94 milliards d'euros) et les cotisations (0,82 milliard d'euros), il atteint en 2002 un niveau dépassant 7,10 milliards d'euros.

régimes de vieillesse des « non-salariés non agricoles » (CANCAVA pour les artisans et ORGANIC pour les industriels et commerçants) ;

– pour un montant fixé par la loi de finances de l'année – sans critère de calcul particulier autre que l'opportunité – le BAPSA ;

– pour le solde éventuel des excédents, le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR), distingué du précédent par l'article 6 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.

La répartition entre FSV et FRR est précisée par ce dernier texte, qui a consolidé dans l'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale les différentes ressources qui peuvent être affectées au FRR, en maintenant inchangées en l'espèce les deux ressources liées à la C3S :

– une fraction, fixée par arrêté interministériel, du solde du produit de la C3S ;

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

Il y a lieu d'observer, à cet égard, que le maintien de la possibilité d'affecter le résultat excédentaire du FSV au FRR témoigne de ce que, contrairement au FRR, le FSV n'a pas vocation à être excédentaire de manière permanente. C'est donc au FRR qu'est supposé revenir *in fine* le solde de C3S. Toutefois, compte tenu des montants en jeu, la C3S ne constitue, pour le FRR, qu'une ressource complémentaire, puisque, en 2001, en l'absence de prélèvement direct sur la C3S, le versement des excédents de l'année du FSV au FFR n'a atteint que 287 millions d'euros, sur un total de 3,9 milliards d'euros, et que, le FSV étant déficitaire, aucun versement d'excédent n'est prévu en 2002 et 2003.

Le prélèvement opéré au profit du BAPSA modifie donc, en dehors de toute règle de calcul affichée, cette répartition à trois étages, entre le Fonds de réserve pour les retraites, le FSV et les régimes maladie et vieillesse de certains non-salariés non agricoles, au profit du régime de retraite des exploitants agricoles.

En pratique, le prélèvement tient cependant compte de la montée en puissance du rendement de la C3S (+ 5,7 % en 2000 ; + 10,2 % en 2001 ; + 7 % prévus en 2002 ; hypothèse de + 4 % en 2003), de la situation respective des résultats des régimes des non-salariés, ainsi que des perspectives financières du FSV, dont l'ensemble est retracé dans le tableau suivant.

COMPTE EMPLOIS-RESSOURCES DE LA C3S

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002 ^(b) prévisions	2003 prévisions
Ressources (I)				
Total des encaissements de C3S et revenus des placements	2.813	3.081	3.287	3.420
Emplois (II)				
Total des emplois	2.261	2.514	2.329	2.253
– Affectation ^(a) à la CANAM	1.259	598	703	569
– Affectation ^(a) à l'ORGANIC (y compris régime complémentaire du bâtiment)	553	861	771	643
– Affectation ^(a) à la CANCAVA	288	477	322	379
– Prélèvement au profit du BAPSA	152	567 ^(c)	520	650
– Transfert au Fonds de réserve pour les retraites	–	–	–	–
– Dépenses de gestion	9	11	13	12
Solde des opérations courantes (I-II)	552	567	958	1.167
Solde transféré au FSV (1^{ère} section) en année n+1 (=réserve du compte en N-1)	623	551	567	958
Réserve du compte en fin d'année n	551	567	958	1.167

(a) Versement l'année *n* au titre de l'année *n* et régularisation en année *n* de l'année *n-1*.

(b) À compter de l'exercice 2002, les droits annuels sont calculés en fonction du résultat comptable en droits constatés, alors qu'ils étaient calculés, jusqu'en 2001, sur des résultats calculés en encaissement-décaissement.

(c) 514 millions d'euros prélevés au titre de 2001 et 53 millions d'euros au titre de 2000 (affectation en loi de finances rectificative pour 2000).

Source : *Rapport sur les comptes de la sécurité sociale, Commission des comptes de la sécurité sociale, septembre 2002.*

Ainsi, à l'issue des emplois prévus pour 2003 par le rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale sur les comptes de la sécurité sociale de septembre 2002, y compris le prélèvement de 650 millions d'euros au profit du BAPSA, le FSV devrait recevoir 958 millions d'euros, au titre du transfert du solde des opérations courantes de 2002. En revanche, au titre de 2003 comme de 2001 et 2002, le FRR ne bénéficierait d'aucune ressource directe en provenance de la C3S, ni d'ailleurs du FSV, déficitaire depuis 2001. En 2001, le FRR a bénéficié d'un abondement de 3,9 milliards d'euros, dont près d'un tiers provenait des droits de souscription de deux licences de téléphonie mobile de troisième génération. Il doit encore recevoir 619 millions d'euros à ce titre en 2002, année où le total de ses recettes devrait atteindre 5,6 milliards d'euros grâce à la hausse du produit du prélèvement de 2 % sur les revenus du capital, des versements d'excédents et à des recettes de privatisation à hauteur de 1.240 millions d'euros. Pour 2003, les recettes devraient revenir à environ 4 milliards d'euros.

Ainsi conçu, le compte d'emploi de la C3S en 2003 devrait conduire à un excédent des opérations courantes enregistrant une nouvelle croissance. Cette évolution résulte de la diminution des besoins de financement des régimes des non-salariés non agricoles, permise par l'accroissement prévisionnel de leurs ressources de cotisations. Les prélèvements au profit de l'ensemble des régimes des non-salariés diminueraient ainsi de 75 millions d'euros, soit une baisse de 3,2 %, pour ne

s'établir qu'à 2,24 milliards d'euros. Parmi ceux-ci, 650 millions d'euros – soit plus de 29 % – seront destinés au BAPSA. Hors BAPSA, la chute de ces prélèvements serait de l'ordre de 11,4 %.

Compte tenu de l'augmentation régulière des recettes de C3S, de la diminution des transferts aux régimes des non-salariés, et malgré la hausse du transfert au profit du BAPSA, l'excédent courant de C3S pour 2003, destiné à être lui-même transféré au FSV en 2004, s'élèverait à 1.167 millions d'euros, soit plus du double de l'excédent courant de 2001.

S'agissant du FSV, le rapport sur les comptes de la sécurité sociale de septembre 2002 précité indique, en revanche, que le résultat net du fonds serait déficitaire, en droits constatés, de 1.422 millions d'euros en 2002 et de 923 millions d'euros en 2003, après un déficit de 86 millions d'euros enregistré en 2001. En 2002, le déficit sera financé, en grande partie, par prélèvement sur le fonds de roulement du fonds, qui disposait de réserves cumulées importantes, égales à la fin 2001, à 1.230 millions d'euros, après versement de son excédent de 287 millions d'euros au Fonds de réserve. Mais les réserves seront négatives fin 2002 (à hauteur de 192 millions d'euros, selon les prévisions de septembre dernier) et ne pourront financer le nouveau résultat négatif du fonds en 2003.

La prochaine loi de financement de la sécurité sociale devrait apporter une solution au déficit du FSV prévu en 2003 en mettant à la charge de la Caisse nationale d'allocations familiales le financement de la bonification des retraites accordées en fonction du nombre d'enfants élevés, actuellement assuré par le FSV. Le montant de cette prise en charge devrait compenser le déficit prévisionnel du FSV. Dans ces conditions, reste posé le problème de son déficit à l'issue de l'exercice 2002, qui est évalué à 192 millions d'euros.

Le choix par le Gouvernement de prévoir une nouvelle progression d'un quart du transfert de C3S au profit du BAPSA par rapport à 2002 lui permet donc de limiter, dans une certaine mesure, la hausse de sa subvention d'équilibre, qui, sans cette progression, aurait dû passer de 270 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002 à plus de 640 millions d'euros en 2003, contre 522,7 millions d'euros dans le présent projet de loi. Cette décision risque de déséquilibrer la situation du FSV, déjà difficile, alors que celle du FRR n'en sera guère affectée. Si le Gouvernement n'avait pas vraiment de solution alternative, cette nouvelle hausse du prélèvement sur le produit de la C3S met, une nouvelle fois, en évidence le problème préoccupant du financement des prestations sociales agricoles.

Le deuxième prélèvement prévu par le présent article, quoique d'un montant très inférieur, renforce ce constat.

II.- Un nouveau prélèvement, portant sur les allocations de gestion versées aux caisses de MSA et sur leurs réserves disponibles

Le II du présent article tend à instituer un prélèvement, d'un total de 31 millions d'euros, sur les caisses de mutualité sociale agricole.

A.- Le renouvellement d'un prélèvement effectué par le collectif du 6 août 2002

L'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2002 précitée a institué une série de prélèvements sur divers organismes agricoles, pour un montant total de 456 millions d'euros, qui s'ajoutait à l'augmentation de 290 millions d'euros de la subvention d'équilibre de l'Etat, afin d'assurer l'équilibre du BAPSA pour son exécution 2002. Sur ce total, 161 millions d'euros sont prélevés sur les caisses de MSA.

Les réserves des 78 caisses départementales ou pluridépartementales ont été récemment évaluées au cours d'une mission d'inspection commune à l'inspection générale des finances, à l'inspection générale de l'agriculture et à l'inspection générale des affaires sociales : elles s'élevaient alors à 1,8 milliard d'euros, ce que le rapport de la mission a estimé surdimensionné, compte tenu de l'importance des appels au financement budgétaire et à la solidarité nationale ; il concluait qu'il convenait de « *réfléchir à l'emploi des fonds actuellement excédentaires dans l'institution, en réponse à des besoins collectifs des adhérents, ou en retour vers les contribuables (BAPSA) et les salariés (ACOSS)* ».

Mais ces réserves sont de plusieurs natures, et seule une partie peut être effectivement qualifiée de disponible, laquelle serait de l'ordre de 445 millions d'euros⁽¹⁾. Le Gouvernement souhaitait donc prélever environ 35 % des réserves effectivement disponibles des 65 caisses disposant de réserves disponibles positives.

Votre Rapporteur général ne peut que renvoyer aux débats qui ont eu lieu en séance devant l'Assemblée nationale comme devant le Sénat en juillet dernier⁽²⁾. Tout en déplorant une concertation imparfaite avec les organismes concernés – qui peut s'expliquer par la rapidité de la préparation du projet de loi –, ils ont montré la nécessité d'assurer l'équilibre du BAPSA en utilisant des fonds inutilisés destinés au financement d'actions agricoles, économiques ou sociales : ces prélèvements présentaient finalement moins d'inconvénients que d'avantages pour la protection sociale agricole.

Sur la proposition du Rapporteur spécial pour le budget annexe des prestations sociales agricoles, notre collègue Yves Censi, l'Assemblée nationale, suivie en cela par le Sénat, a mieux réparti la charge du prélèvement sur les caisses de mutualité sociale agricole. Alors que le projet de loi proposait de le faire peser sur les seules caisses disposant de réserves et reports à nouveau, l'Assemblée nationale a estimé plus juste, afin de ne pas trop pénaliser les caisses « vertueuses », de répartir

(1) Voir le rapport (n° 56) sur le projet de loi de finances rectificative pour 2002, présenté par M. Gilles Carrez, Rapporteur général, le 16 juillet 2002, pp. 94-95.

(2) Voir Journal officiel. Débats Assemblée nationale, 3^{ème} séance du 18 juillet 2002, pp. 2251 à 2257 et Journal officiel. Débats Sénat, séance du 29 juillet 2002, pp. 2315 à 2327.

une partie du prélèvement (10%, soit 16 millions d'euros) sur l'ensemble des caisses, en fonction du montant de l'assiette des cotisations techniques émises par chacun d'elles en 2001, le solde (145 millions d'euros) demeurant réparti en fonction des réserves et reports à nouveau. Quoique essentiellement symbolique (les plus petites caisses ne participent qu'à hauteur d'environ 400.000 euros), cette mesure visait à ne pas décourager la constitution de réserves et les efforts de bonne gestion.

Si les montants prélevés sont nettement moins élevés (31 millions d'euros au total), le présent article propose d'instituer deux prélèvements présentant des modalités d'inspiration très voisine de celles adoptées dans le collectif budgétaire de cet été : 10% seront prélevés sur l'ensemble des caisses, le reste le sera sur les seules caisses disposant de réserves et reports.

B.- Un prélèvement supplémentaire, qui couvrira le montant de la participation de l'État au financement de la retraite complémentaire obligatoire

Le prélèvement prévu par le collectif répondait à une situation d'urgence exceptionnelle : le rétablissement de l'équilibre du BAPSA en 2002, alors qu'il lui manquait 746 millions de ressources pour couvrir ses dépenses prévisionnelles.

Le présent article se place dans un contexte différent. En 2002, les caisses auront déjà perdu, globalement, le tiers de leurs réserves disponibles, et une petite partie de leurs allocations de gestion. Sans que cela apparaisse en loi de finances, elles se sont aussi vues privées de 31 millions d'euros, qui auraient dû leur être versés au titre de la contribution sociale généralisée (CSG).

En effet, pour compenser la perte de cotisations de gestion induite par l'introduction de la CSG comme mode de financement du régime des prestations sociales agricoles, l'article 75 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1276 du 28 décembre 2001) prévoit qu'une partie du produit de la CSG sera affectée à la gestion des caisses de MSA et des autres assureurs habilités. Cet article dispose que le montant du prélèvement est fixé par arrêté, dans la limite de 31 millions d'euros, ce qui est, au demeurant, inférieur aux cotisations de gestion perdues à cause de l'introduction de la CSG, qui étaient de l'ordre de 45 millions d'euros. Ce prélèvement a bien été effectué pour 2001 ; aucun décret ne sera pris pour qu'il en soit de même en 2002 et 2003.

La MSA a donc finalement apporté une contribution totale de près de 210 millions d'euros en 2002 et perdra encore 45 millions d'euros de plus en 2003. L'institution d'un nouveau prélèvement apparaît donc délicate. Il faut néanmoins souligner son montant modique par rapport au précédent : 31 millions d'euros, qui seront inscrits parmi les « recettes diverses » du BAPSA, cela représente environ 10% des réserves encore disponibles après le prélèvement prévu dans le collectif budgétaire de cet été.

Conformément à ce qui a été décidé à la suite de la discussion sur ce type de prélèvement en juillet dernier, en réponse au souhait exprimé par les caisses

elles-mêmes, le poids du nouveau prélèvement de 31 millions d'euros serait réparti entre les caisses comme suit :

– 3 millions d'euros sur les allocations de gestion versées aux caisses de MSA et proportionnellement au montant de ces dernières ; le total des allocations de gestion versées au titre du régime des non-salariés agricoles étant évalué à 861 millions d'euros en 2003, le prélèvement serait d'une ampleur limitée ;

– 28 millions d'euros sur les réserves et reports à nouveau des caisses, au prorata des réserves et reports à nouveau disponibles inscrits à leurs comptes financiers au 31 décembre 2002.

Ces modalités présentent deux différences par rapport à celles retenues dans l'article 2 du dernier collectif budgétaire :

– une différence de modalité de répartition sur la première partie du prélèvement : la répartition ne se ferait pas au prorata du montant de l'assiette des cotisations émises, mais au prorata du montant des allocations de gestion ; cette modification répond à un souci d'équité et de simplicité : l'assiette des cotisations est une donnée purement quantitative sans lien immédiat avec le montant des allocations de gestion, qui tient compte de l'activité réelle de chaque caisse ; le prélèvement sur les allocations de gestion serait opéré proportionnellement au montant versé ;

– le prélèvement devant être opéré pour l'exercice 2003, l'année de référence serait 2002, tant pour le montant des allocations de gestion que pour les réserves et reports disponibles au 31 décembre.

Enfin, il convient de noter que les caisses ont accepté la perspective de ce prélèvement à la suite d'une longue concertation afin d'obtenir la garantie de la mise en place effective de la retraite complémentaire obligatoire en 2003.

Créée par la loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles, ce nouveau régime devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2003. Mais, si l'article 2 de la loi précitée prévoyait une participation de l'Etat à son financement, le précédent Gouvernement n'avait précisé ni le montant ni les modalités de ce financement. En outre, la création d'un nouveau régime implique la parution de décrets d'application, ce qui ne pourra être achevé avant la fin du premier trimestre 2003. Aussi, l'article 61 du présent projet de loi prévoit-il que les prestations ne commenceront à être versées qu'au 1^{er} avril 2003, ce qui laisse le temps de la parution des décrets et réduit le montant de la participation de l'Etat pour cet exercice. Elle devrait néanmoins atteindre 28 millions d'euros. Cette somme sera inscrite à l'article 40 du chapitre 46-96 du BAPSA ; elle est théoriquement incluse dans l'augmentation de la subvention d'équilibre. Il n'en demeure pas moins qu'elle doit être financée, et que les caisses de MSA ont accepté le nouveau prélèvement parce qu'il correspond, globalement, au coût pour l'Etat de la retraite complémentaire obligatoire. Même si les recettes ne sont pas affectées à telle ou telle dépense, l'effort des caisses contribuera au financement de l'avancée sociale importante que représente la retraite complémentaire obligatoire.

Si l'on fait le total de l'ensemble des prélèvements et pertes de recettes touchant les caisses de mutualité sociale agricole, celles-ci auront participé au financement de la protection sociale agricole à hauteur de plus de 280 millions d'euros en deux ans. Si la situation de leur trésorerie leur permettait de supporter ces prélèvements, ils auront néanmoins des conséquences sur les actions menées par les caisses en matière d'actions sanitaires et sociales, celles-ci étant financées sur leurs allocations de gestion, voire sur leurs réserves. Il semblerait donc dangereux pour la pérennité de ces actions, dont la nécessité et la qualité ne sont pas contestées, de renouveler ce type de prélèvement dans l'avenir.

Les deux prélèvements prévus par le présent article sont incontestablement nécessaires à l'équilibre du BAPSA en 2003 ; ils sont acceptables dans la mesure où ils n'induiront pas de conséquences graves sur le fonctionnement global de la protection sociale agricole et non agricole. Il ne s'agit pourtant que de solutions de court terme, dans l'attente d'une réforme en profondeur du financement des prestations sociales agricoles.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à supprimer la contribution demandée aux caisses de mutualité sociale agricole.

M. Charles de Courson a fait valoir que le prélèvement de 31 millions d'euros proposé par l'Etat allait conduire à déresponsabiliser les gestionnaires des caisses de la mutualité sociale agricole, puisque ce prélèvement sera opéré à hauteur de 28 millions d'euros sur les seules caisses disposant de réserves. Autrement dit, les caisses mal gérées n'auront pas à supporter de prélèvements supplémentaires. Le dispositif présenté ne constitue donc qu'une « rustine » pour colmater un problème de fond.

M. Yves Censi a reconnu que la mesure proposée par le Gouvernement était une solution purement conjoncturelle, mais qu'elle n'était pas pour autant une mauvaise solution. Elle permet de contribuer à l'équilibre du BAPSA pour 2003.

Le prélèvement proposé par le présent article demeure inférieur à celui effectué dans le cadre du collectif budgétaire de juillet dernier et est le résultat d'une concertation menée entre les différents acteurs et la mutualité sociale agricole.

M. Hervé Mariton a rappelé que le prélèvement opéré dans le cadre du dernier collectif budgétaire ne devait pas être appelé à se renouveler.

M. François Goulard a rappelé que le BAPSA ne versait de prestations qu'aux seuls exploitants agricoles, alors qu'il est également financé par les salariés agricoles. Le prélèvement sur les réserves touche aussi ces derniers, sans qu'ils en tirent aucun avantage.

M. Daniel Garrigue a noté que l'abondement d'une caisse par une autre était une pratique courante, qui, en l'espèce, résultait d'une concertation.

M. Jean-Louis Dumont s'est interrogé sur le point de savoir si la mesure proposée par le Gouvernement résultait ou non d'une véritable concertation. Evoquant l'exemple des organismes HLM, il a rappelé que les prélèvements opérés d'une caisse à une autre débouchaient sur des effets pervers : les caisses sur lesquelles sont effectués ces prélèvements finissent par trouver les moyens juridiques d'y échapper, en réduisant leur réserve, par le biais d'investissements dans la pierre, par exemple.

M. Hervé Novelli a rappelé que le prélèvement opéré dans le cadre du dernier collectif s'expliquait par la dérive des dépenses : il convenait de répondre en urgence à un problème ponctuel. En revanche, la mesure proposée par le Gouvernement s'inscrit dans une autre démarche puisqu'elle pérennise un prélèvement qui n'a pas pour fonction de répondre à une demande urgente et ponctuelle. Il aurait été souhaitable de trouver un autre mode de financement pour les 28 millions d'euros prélevés sur les caisses de la mutualité sociale agricole disposant de réserves.

M. Charles de Courson a souhaité que la Commission des finances s'oppose aux prélèvements proposés par le Gouvernement, afin de décourager cette pratique. Il convient d'adopter une position cohérente si l'on entend mettre un terme aux prélèvements sur des caisses bien gérées. Par ailleurs, un prélèvement à hauteur de 31 millions d'euros, d'une ampleur limitée au regard des dépenses de la mutualité sociale agricole, n'est que de peu d'intérêt.

Votre **Rapporteur général** s'est inscrit en faux contre cette affirmation, faisant valoir que l'Etat allait engager 28 millions d'euros pour financer les retraites complémentaires obligatoires dans le milieu agricole. Il a rappelé que, dès le dernier collectif, l'importance des réserves de certaines caisses ouvrait la possibilité d'une nouvelle ponction. Celle-ci reste limitée à l'intérieur du monde rural. Si le prélèvement de 31 millions d'euros proposé par le Gouvernement ne devait pas être opéré, il conviendrait de faire jouer la solidarité nationale et donc d'opérer des transferts financiers en dehors du monde rural.

M. Charles de Courson a jugé nécessaire d'arrêter de ponctionner les caisses de la mutualité sociale agricole gérées avec rigueur.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que la politique du Gouvernement en matière de prestations sociales agricoles permettait de répondre à deux graves problèmes, à savoir combler le déficit de 2 milliards d'euros de prestations et introduire à partir du 1^{er} avril prochain un régime obligatoire de retraites complémentaires. Face à ces enjeux, le Gouvernement n'avait d'autre choix que d'effectuer un nouveau prélèvement sur les caisses de mutualité sociale agricole susceptibles d'y répondre.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a *adopté* l'article 21 sans modification.

Article 22

**Aménagement de l'assiette des cotisations de solidarité affectées
au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).**

Texte du projet de loi :

I. L'article L. 731-24 du code rural est ainsi rédigé :

« Les associés de sociétés de personnes non affiliés au régime des personnes non salariées des professions agricoles et percevant des revenus professionnels tels que définis à l'article L. 731-14 ont à leur charge une cotisation de solidarité calculée en pourcentage de leurs revenus professionnels afférents à l'année précédant celle au titre de laquelle la cotisation est due ou, lorsque les revenus professionnels ne sont pas connus, sur une assiette forfaitaire provisoire déterminée dans des conditions fixées par décret. Le montant de cette cotisation est régularisé lorsque les revenus sont connus. Le taux de la cotisation est déterminé par décret. ».

II. Le VII de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale est complété par les deux alinéas suivants :

« Pour les personnes redevables de la cotisation de solidarité définie à l'article L. 731-24 du code rural, lorsque les revenus professionnels ne sont pas connus, la contribution est calculée sur une assiette forfaitaire provisoire égale à 900 fois le montant du salaire minimum de croissance. Le montant de cette contribution est régularisé lorsque les revenus sont connus.

Pour l'application des dispositions du présent VII, le salaire minimum de croissance et la valeur de la surface minimale d'installation à prendre en considération sont ceux en vigueur au 1er janvier de l'année au titre de laquelle la contribution est due. ».

III. Les dispositions du I et II sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2003.

Exposé des motifs du projet de loi :

En application des articles L. 731-23 et L. 731-24 du code rural, les personnes dirigeant une exploitation dont l'importance est inférieure à la moitié de la surface minimale d'installation ou celles ayant le statut d'associés de sociétés de personnes sont redevables de cotisations de solidarité. Pour ces dernières, l'absence d'une assiette forfaitaire provisoire accroît les risques de perte d'assiette dus notamment à l'absence de déclarations de revenus par les intéressés.

La mise en place d'une assiette forfaitaire provisoire régularisable pour cette catégorie de cotisants de solidarité permet de remédier à cette situation. Le rendement prévu au titre de l'aménagement de l'assiette des cotisations est évalué à 15 millions €. Par ailleurs, le relèvement du taux de cette cotisation dans le cadre du décret annuel relatif au financement du régime de protection sociale des non-salariés agricoles portera le rendement total supplémentaire de cette mesure à 56 millions €.

Afin d'harmoniser les assiettes servant au calcul de cette cotisation et de la CSG-CRDS, dont sont redevables les cotisants de solidarité, l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale est modifié en conséquence.

Observations et décision de la Commission :

Cet article vise à créer une assiette forfaitaire provisoire sur laquelle sera assise la cotisation de solidarité dont sont redevables les associés de société de personnes non affiliés au régime des non-salariés agricoles et percevant des revenus professionnels, lorsque leurs revenus ne sont pas connus pour l'année précédent celle pour laquelle la cotisation est due. Cette assiette forfaitaire, qui fera l'objet d'une régularisation lorsque les revenus seront connus, s'appliquera la première année pour laquelle la personne est redevable de la cotisation de solidarité, mais aussi en cas d'absence de déclaration des revenus aux services compétents.

Comme, par souci de simplification, l'assiette des cotisations de solidarité est actuellement aussi, pour ceux qui en sont redevables, l'assiette de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), le présent article crée également une assiette forfaitaire, applicable dans les mêmes cas, pour ces deux contributions.

1.- La cotisation de solidarité des associés non exploitants

Il existe actuellement deux types de cotisations de solidarité prélevées sur des personnes non affiliées en tant qu'exploitants :

– la cotisation de solidarité prévue à l'article L. 731-23 du code rural concerne toute personne qui, soit met en valeur une exploitation agricole dont l'importance est comprise entre 2 ou 3 hectares selon les départements et la moitié de la surface minimum d'installation (seuil d'affiliation au régime agricole), ou dès lors que le revenu cadastral de cette exploitation est supérieur à un certain montant, soit exerce une activité dite « connexe » dont l'importance ne peut être mesurée qu'en durée de travail ;

– la cotisation de solidarité instituée par l'article L. 731-24 du code rural concerne les associés de sociétés de personnes non affiliés au régime agricole (minoritaires ne participant pas aux travaux). Cette cotisation est calculée en pourcentage des revenus professionnels perçus. Elle a pour objectif affiché de tenter de dissuader les éclatements fictifs d'une exploitation engendrant l'évasion d'une partie des revenus professionnels de l'assiette des cotisations.

L'article 39 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a supprimé la troisième cotisation de solidarité, anciennement visée à l'article L. 622-1 du code de la sécurité sociale et concernant les chefs d'exploitation pluriactifs qui, à titre secondaire, mettaient en valeur une exploitation supérieure à la moitié de la surface minimum d'installation.

Le présent article concerne la deuxième de ces cotisations de solidarité, visée à l'article L. 731-24 du code rural. Il apparaît qu'elle n'est pas correctement recouvrée.

La cotisation sur les associés de société est d'un rendement totalement marginal. En 2001, son taux était de 3,4%. 32.000 personnes y étaient théoriquement assujetties pour un rendement de 5,6 millions d'euros. Ce rendement « technique » est d'ailleurs réduit par le prélèvement d'une cotisation de gestion qui était fixé à 26,5% en 2001, ce qui constitue l'un des records de coût de perception. Le décret n° 2002-1228 du 1^{er} octobre 2002 relatif au financement du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles pour 2002 ainsi qu'à certaines dispositions d'ordre permanent a reconduit ces deux taux pour 2002.

En outre, cette cotisation n'est même pas systématiquement mise en recouvrement par les caisses de mutualité sociale agricole (MSA). Ainsi, certaines caisses n'ont décidé de mettre cette cotisation en recouvrement que lorsqu'est apparu un besoin de ressources supplémentaires. D'autres caisses ne la recouvrent

pas du tout. Pourtant, il ne serait sans doute pas difficile de contrôler ce recouvrement, en particulier lorsque la mise en société présente un certain caractère fictif dans la mesure où l'associé minoritaire – le conjoint – continue, en réalité, à participer aux travaux mais n'est plus affilié à la MSA. Mais la mise en recouvrement de cette « cotisation » souffre d'un défaut rédhibitoire : elle est dépourvue de sanctions.

En conséquence, lorsque ce dispositif est mis en œuvre, il se caractérise par l'iniquité consistant à ne taxer, puisqu'il s'agit bien de cela, que ceux qui déclarent leurs revenus et leur situation, sans guère se préoccuper des autres.

C'est pour essayer de mettre un terme à cette situation que le présent article propose de créer une assiette forfaitaire pour la perception de cette cotisation de solidarité. Cette mesure devrait être complétée par la mise en place d'un dispositif de sanctions, de nature réglementaire.

II.- La création d'une assiette forfaitaire provisoire

L'article 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) a réduit de quatre à deux les assiettes entre lesquelles les exploitants agricoles peuvent opter pour le calcul de leurs cotisations sociales. Il a aussi créé une assiette forfaitaire provisoire pour les personnes redevables de la cotisation de solidarité de l'article 731-23 du code rural, dont les revenus professionnels afférents à l'année précédent celle au titre de laquelle la cotisation est due ne sont pas connus, la cotisation devant normalement être assise sur ces revenus.

En ce qui concerne la cotisation de solidarité de l'article L. 731-24 du code rural, le même article 9 précise seulement qu'elle est désormais assise sur les revenus professionnels afférents à l'année précédent celle au titre de laquelle la cotisation est due, et non plus sur une moyenne triennale. Mais il n'est pas prévu d'assiette forfaitaire provisoire sur le modèle de celle créée à l'article L. 731-23 du code rural.

A.- Un moyen d'améliorer le recouvrement de cette taxe

L'objet du I du présent article est justement de combler cette lacune. Il prévoit que, lorsque les revenus professionnels afférents à l'année précédent celle au titre de laquelle la cotisation est due ne sont pas connus, la cotisation de solidarité est calculée « *sur une assiette forfaitaire provisoire déterminée dans des conditions fixées par décret* ».

Il existe un certain nombre d'assiettes forfaitaires utilisées pour le calcul des cotisations sociales dues par les agriculteurs. Elles s'appliquent en particulier l'année de leur installation. En effet, les cotisations sociales des agriculteurs sont assises sur leurs revenus professionnels. Comme ces derniers ne sont connus que l'année qui suit leur installation, les prélèvements sociaux sont calculés, pour leur

première année d'activité, selon une assiette forfaitaire provisoire, qui est régularisée lorsque leurs revenus sont connus.

L'assiette forfaitaire provisoire que le présent article vise à créer remplirait ce rôle. Actuellement, un associé non exploitant ne connaît ses revenus professionnels de la première année passée sous ce statut que l'année suivante. Il ne peut donc pas déclarer de revenus lors de cette première année : jusqu'ici, il ne payait tout simplement pas de cotisation de solidarité au titre de cette année. Dès que l'assiette forfaitaire aura vu le jour, il paiera la cotisation assise sur cette assiette dès sa première année. L'année suivante, il déclarera ses revenus pour l'année écoulée et le montant dû à ce titre sera régularisé.

Mais cette assiette forfaitaire permettra aussi d'obtenir le paiement de la cotisation de solidarité de tous ceux qui y échappent actuellement en ne déclarant pas leurs revenus professionnels à la mutualité sociale agricole. Faute de déclaration de revenus, les caisses de MSA ne peuvent pas calculer l'assiette de la cotisation de solidarité ; elles ne peuvent donc pas la recouvrer. Elles pourront désormais exiger des associés non exploitants qui n'ont pas déclaré leurs revenus professionnels qu'ils paient la cotisation de solidarité calculée à partir de l'assiette forfaitaire. Cette cotisation serait de l'ordre de 210 euros par an, au taux actuel.

Si l'assiette forfaitaire est fixée à un niveau assez élevé, les associés non exploitants auront tout intérêt à déclarer leurs revenus professionnels afin que le montant de la cotisation soit régularisé à la baisse. Ce faisant, ils seront entrés dans le système normal de déclaration des revenus et paiement en fonction de ces revenus.

Le présent article estime à 15 millions d'euros le gain potentiel pour le BAPSA de la mise en place de cette assiette forfaitaire. On voit bien que ses effets concerneront non seulement les nouveaux associés non exploitants mais permettront aussi un grand nombre de régularisations. Grâce au croisement des fichiers des services fiscaux et des fichiers sociaux des agriculteurs, prévu à l'article L. 152 du livre des procédures fiscales, les caisses de MSA pourront découvrir les associés non exploitants qui échappent actuellement au paiement de la cotisation de solidarité et calculer la cotisation due en fonction de l'assiette forfaitaire. Une reconstitution a permis de découvrir que 35.000 personnes sont potentiellement assujetties à la cotisation de solidarité de l'article L. 731-24 du code rural, pour une masse financière de plus de 900 millions d'euros. En 2000, seulement 9.000 personnes cotisaient effectivement, représentant un revenu total de moins de 110 millions d'euros. En 2001, le ministère chargé de l'agriculture et la caisse centrale de la mutualité centrale agricole ayant attiré l'attention des caisses sur la nécessité d'améliorer le recouvrement de cette cotisation, 18.000 personnes ont cotisé, pour un revenu de près de 230 millions d'euros. Il reste donc une marge importante de progression.

L'amélioration du produit de la taxe à hauteur de 15 millions d'euros correspondrait à l'entrée dans le système des deux tiers de la masse financière potentiellement concernée par cette cotisation, soit environ 610 millions d'euros au

total. Il est à noter par ailleurs que les frais de gestion, dont le poids a été précédemment souligné, seront gelés au niveau actuel.

Au-delà de l'amélioration du produit de cette cotisation de solidarité et d'une plus grande justice dans son recouvrement, cette innovation pourrait, à terme, avoir pour effet de réduire le nombre de cas dans lesquels la mise en société présente le caractère fictif mentionné plus haut. Lorsque l'associé minoritaire, souvent le conjoint, continue en fait de participer aux travaux de l'exploitation, la mise en société permet d'échapper au paiement des cotisations sociales le concernant. Le gain est d'autant plus important que l'associé en question ne déclare pas ses revenus professionnels à la MSA et ne paie pas la cotisation de solidarité. Or, le présent article vise justement à rendre le paiement de la cotisation de solidarité systématique, même en l'absence de déclaration de revenus. Dès lors, il pourrait apparaître préférable pour l'associé non exploitant fictif d'adopter un statut, comme celui de conjoint collaborateur, plus en adéquation avec la réalité et qui lui permette de recevoir des prestations en contrepartie du paiement de cotisations sociales agricoles de droit commun.

B.- Un instrument qui sera complété par voie réglementaire

Si le présent article crée une cotisation forfaitaire, il ne la définit pas ; sa détermination est renvoyée à un décret, en application de l'article L. 731-24 du code rural, ce qui est normal dans le cas d'une cotisation sociale.

Chaque fin d'année voit ainsi la publication d'un décret, dit « décret AMEXA » (pour assurance maladie des exploitants agricoles) qui fixe, notamment, le taux des cotisations de solidarité et détermine l'assiette forfaitaire de la cotisation de solidarité de l'article L. 731-23. Ainsi, 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 a fixé un nouveau mode de calcul, applicable au 1^{er} janvier 2001, pour l'assiette provisoire forfaitaire de la cotisation de solidarité payée par les chefs d'une exploitation inférieure à une demi-surface minimale d'installation.

Il reviendra à un décret pris au quatrième trimestre 2003 de déterminer l'assiette forfaitaire provisoire applicable, en 2003, à la cotisation de solidarité des associés non exploitants. Cette assiette sera la même que celle définie au II du présent article pour la CSG et la CRDS ⁽¹⁾.

Ce décret fixera aussi le taux de cette cotisation. À 3,4% depuis plusieurs années, ce taux devrait être fortement augmenté pour 2003. S'il est encore impossible de chiffrer précisément cette hausse, car elle dépendra en partie de l'évolution du nombre de redevables de la cotisation enregistrée au cours de l'année, elle sera sensible. C'est ce qui explique que l'exposé des motifs du présent article estime le rendement total supplémentaire de la mesure à 56 millions d'euros, c'est-à-dire à presque trois fois plus que le produit de la taxe attendu pour 2003, toutes choses égales par ailleurs.

(1) Voir ci-dessous le paragraphe III du présent commentaire.

Enfin, il est prévu que ce même décret fixe une majoration de taux, applicable aux redevables qui n'auront pas réglé le montant de cotisation de solidarité qui leur a été demandé, comme il en existe pour sanctionner le retard de l'acquittement des cotisations sociales créatrices de droits (c'est-à-dire l'absence de règlement dans un délai d'un mois après la date d'exigibilité). Cet ensemble de mesures vise à supprimer l'impunité qui attend actuellement ceux qui ne paient pas la cotisation de solidarité.

Le souci qui inspire la mise en place d'une assiette forfaitaire provisoire, et qui est l'objet du présent article, ne peut être contesté ; la méthode proposée apparaît adaptée. En revanche, la perspective d'une forte hausse du taux de la cotisation de solidarité, qui est de la compétence du pouvoir réglementaire, est préoccupante. Il faut certainement mener la lutte contre la mise en société fictive, mais sans pénaliser trop fortement la constitution de sociétés d'une manière générale. En effet, la forme sociétaire est souvent choisie au moment de l'installation d'un jeune agriculteur : elle lui permet de s'associer au cédant et de s'installer progressivement. Un taux de cotisation de solidarité trop élevé pourrait avoir un effet désincitatif pour le cédant, qui en est redevable. En outre, il pourrait entraîner une certaine fuite des capitaux hors du secteur agricole, les revenus des investisseurs potentiels se trouvant fortement réduits par la cotisation de solidarité.

Votre Rapporteur général estime donc indispensable que la fixation du taux de la cotisation pour 2003 par un décret, dont la parution ne devrait pas attendre l'automne prochain, soit précédée d'une phase de concertation et tienne compte des résultats constatés de la mise en place de la nouvelle assiette forfaitaire. Si l'existence de cette cotisation de solidarité est légitime, elle ne saurait atteindre un taux très élevé, alors qu'elle n'ouvre pas droit à prestation.

III.- L'application de cette assiette forfaitaire à la CGS et à la CRDS

L'article 11 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 précitée effectue la même simplification de calcul des assiettes pour la CSG, et la CRDS, que l'article 9 pour les cotisations sociales. Il adopte de même une assiette forfaitaire provisoire pour les personnes redevables de la cotisation de solidarité de l'article L. 731-23 du code rural et ne prévoit pas non plus une telle assiette forfaitaire pour les personnes assujetties à la cotisation de solidarité de l'article L. 731-24.

Cette lacune ne présente pas, pour la CSG et la CRDS, des conséquences aussi graves que pour la cotisation de solidarité des associés non exploitants. Néanmoins, pour éviter de traiter différemment, sans justification, des prélèvements qui ont actuellement la même assiette, l'assiette forfaitaire s'appliquera aussi à la CSG et à la CRDS.

A.- Ces deux contributions ont actuellement, par souci de simplicité, la même assiette que les cotisations de solidarité

Le VII de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale, qui est issu de l'article 11 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 précitée, dispose que les revenus professionnels des personnes redevables des cotisations de solidarité visées aux articles L. 731-23 et L. 731-24 du code rural sont soumis à la CSG. Les revenus pris en compte sont ceux afférents à l'année précédant celle au titre de laquelle la contribution est due, majorés des cotisations de solidarité susmentionnées.

Le même article définit l'assiette forfaitaire provisoire applicable à la contribution sociale sur les revenus d'activité pour les personnes redevables de la cotisation de solidarité de l'article L. 731-23 du code rural : il s'agit de la même assiette que l'assiette forfaitaire provisoire prise en compte pour le calcul de la cotisation de solidarité. Ainsi, après que 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 a modifié l'assiette forfaitaire de la cotisation de solidarité, l'article 119 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) a opéré la même modification sur l'assiette forfaitaire de la CSG pour les personnes redevables de cette cotisation. Cette mesure traduisait un souci évident de simplification.

Cette assiette forfaitaire est applicable à la contribution sociale sur les revenus d'activité et de remplacement, mais aussi à 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.

Finalement, les personnes redevables de la cotisation de solidarité de l'article L. 731-23 bénéficient d'une assiette forfaitaire provisoire identique pour les trois prélèvements. Le II du présent article vise à arriver au même résultat pour les personnes redevables de la cotisation de solidarité de l'article L. 731-24.

B.- La fixation par la loi de cette assiette forfaitaire

Comme la CSG et la CRDS sont des impositions de toute nature, il revient à la loi de déterminer l'assiette forfaitaire elle-même. Le décret qui la fixera pour la cotisation de solidarité visée à l'article L. 731-24 reprendra une définition identique.

Cette assiette forfaitaire provisoire, applicable aux personnes redevables de la cotisation de solidarité définie à l'article L. 731-24, lorsque leurs revenus professionnels ne sont pas connus, est égale à 900 fois le montant du salaire minimum de croissance. Cette définition a été établie pour que l'assiette forfaitaire incite les associés non exploitants à déclarer leurs revenus, tout en évitant que les organismes bénéficiaires des prélèvements assis sur cette assiette, et en particulier

les caisses de MSA pour la cotisation de solidarité, n'aient trop à rembourser aux redevables au titre de la régularisation. Comme l'assiette moyenne des associés non exploitants est actuellement de 1.800 fois le montant du salaire minimum de croissance horaire, l'assiette forfaitaire est fixée à 50% de cette moyenne, soit 900 fois ce montant (environ 6.150 euros).

Interrogé sur ce point par votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie n'a pas pu préciser l'impact de cette mesure sur les recettes de CSG et de CRDS : il devrait être très marginal.

Le troisième alinéa du II du présent article tend à préciser que le salaire minimum de croissance et la valeur de la surface minimum d'installation à prendre en considération sont ceux en vigueur le 1er janvier de l'année au titre de laquelle la contribution est due. Ces dispositions concernent l'ensemble du paragraphe VII de l'article L. 136-4 du code de la sécurité sociale, à la fin duquel les deux alinéas seraient insérés. La référence au salaire minimum de croissance figure dans la définition de chacune des deux assiettes forfaitaires (celle applicable aux redevables de la cotisation de solidarité visée à l'article L. 731-23 et celle applicable aux redevables de la cotisation de solidarité visée à l'article L. 731-24) ; la référence à la surface minimum d'installation intervient seulement dans la fixation de l'assiette forfaitaire relative aux redevables de la cotisation de solidarité visée à l'article L. 731-23 (la définition de cette assiette est différente selon que l'importance de l'exploitation ou de l'entreprise agricole peut, ou non, être appréciée en fonction de cette surface minimum d'installation).

L'ensemble des dispositions du présent article serait applicable à compter du 1^{er} janvier 2003 (III du présent article). Ce souci de préciser, dès la loi de finances initiale de l'année au cours de laquelle les dispositions entreront en vigueur, les règles qui lui seront applicables est louable. En effet, l'article 119 de la loi de finances pour 2002 précitée avait une portée rétroactive : ses dispositions étaient applicables à compter du 1^{er} janvier 2001. Cette rétroactivité, pour regrettable qu'elle fût, n'était pas très gênante dans la mesure où elle concernait l'harmonisation à la baisse des prélèvements. Dans le cas présent, la création de cette assiette forfaitaire doit permettre d'accroître le nombre des personnes qui paieront la cotisation de solidarité. Il est donc très positif qu'elle soit connue à l'avance : peut-être aura-t-elle pour effet immédiat de pousser les personnes redevables à déclarer leurs revenus sans attendre d'être appelées à régler la cotisation calculée sur l'assiette forfaitaire. Le principal objectif de la disposition serait alors atteint.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article, présenté par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson a rappelé qu'il existe actuellement deux cotisations de solidarité dans le régime agricole. Le présent article traite de la cotisation sur les associés de société non exploitants ; son taux actuel est de 3,4% et son produit de seulement 3 millions d'euros. On peut, dès lors, s'étonner que le

dispositif proposé par le Gouvernement prévoit une augmentation de ce produit le portant à 56 millions d'euros. Cette forte hausse proviendrait, d'une part, de la fixation d'une assiette provisoire conduisant à la multiplication par cinq de l'assiette actuelle, et, d'autre part, de la multiplication du taux de la cotisation par trois. Il y a lieu, en outre, de s'interroger sur la compatibilité de la présente cotisation avec la jurisprudence européenne, d'après laquelle tout prélèvement de cotisation sociale doit avoir une contrepartie sous forme de prestation. Enfin, la forte augmentation de la cotisation prévue par le présent article conduirait, à n'en pas douter, à décourager les investissements dans le secteur agricole.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que l'intérêt du présent article est de créer une assiette forfaitaire, ce qui permettra de recouvrer effectivement la cotisation dont le rendement est aujourd'hui très médiocre. Effectivement, l'exposé des motifs de l'article évoque des recettes supplémentaires de 56 millions d'euros, alors que l'aménagement de l'assiette ne devrait les majorer que de 15 millions d'euros. Cela laisse supposer une prochaine augmentation du taux de la cotisation. Il sera donc nécessaire de demander au Gouvernement quelles sont ses intentions sur ce point, lors de l'adoption du présent article en séance publique, laquelle demeure souhaitable.

M. François Goulard s'est déclaré défavorable au présent article, dans la mesure où son contenu et son exposé des motifs manquent de clarté.

M. Jean-Jacques Descamps a rappelé que le taux de la cotisation, comme le prévoit le dispositif législatif, est fixé par décret.

M. Charles de Courson a considéré que la création d'une assiette provisoire forfaitaire devrait, effectivement, permettre d'assurer un meilleur recouvrement de la cotisation ; toutefois, le montant prévu pour cette assiette, fixé à 900 fois le SMIC, est trop élevé au regard du faible retour sur investissement en agriculture. En réalité, le mauvais recouvrement de la cotisation a pour origine un fichier incomplet des redevables. Par ailleurs, il convient de rappeler que ces derniers acquittent la CSG et la CRDS, qui constituent des contributions de solidarité. On peut donc remettre en question le fondement même de la cotisation.

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° I-43**), l'article 22 a été *supprimé* et, en conséquence, un amendement rédactionnel de votre Rapporteur général est devenu sans objet.

*

* *

Après l'article 22

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à rétablir, à compter de l'année 2003, la possibilité pour les exploitants agricoles imposés selon un régime réel d'opter pour le calcul de leurs cotisations sociales sur leurs revenus de l'année en cours.

M. Charles de Courson a expliqué qu'en 1994, le législateur avait décidé d'offrir aux exploitants imposés selon un régime réel la possibilité d'opter pour le calcul des cotisations sociales sur le revenu de l'année au titre de laquelle ces cotisations sont dues (système dit « de l'année n ») et non plus de l'année précédant celle au titre de laquelle ces cotisations sont dues (système dit « de l'année $n-1$ »). Dans un prétendu souci de simplification le Gouvernement précédent a fait abroger le système de l'année n , ce qui peut conduire, dès lors que l'année de référence est l'année antérieure à celle au titre de laquelle les cotisations sont dues, à des décalages entre les revenus annuels et les charges à imputer sur ces revenus.

Au contraire, le système de l'année n établit un parallèle direct entre le revenu et le montant des cotisations dues, ce qui répond à un souci d'équité fiscale et a permis de résoudre de nombreux problèmes.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que le dispositif actuel permet le calcul des cotisations sociales soit à partir du revenu de l'année $n-1$, soit à partir du revenu moyen des années $n-1$ à $n-3$, ce qui permet de lisser les fluctuations du revenu et de ne pas être pénalisé les années où le revenu est inférieur à sa tendance moyenne. Par ailleurs, le système de l'année n est approximatif puisque les cotisations dues au titre de l'année n , qui n'est pas encore achevée et pour laquelle le redevable ne dispose pas encore des éléments lui permettant de calculer son revenu, sont en fait calculées par extrapolation à partir des résultats connus de l'année $n-1$. Le système n'est donc pas moins complexe que celui qui consiste à prendre directement pour référence les revenus de l'année $n-1$.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 23

Détermination du montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, affecté au compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau ».

Texte du projet de loi :

Pour 2003, le montant et la répartition du prélèvement de solidarité pour l'eau, institué par le II de l'article 58 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) sont identiques à ceux fixés par l'article 29 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001).

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de maintenir le montant et la répartition du prélèvement de solidarité pour l'eau, approuvés à l'occasion de l'adoption de la loi de finances pour 2002.

Les recettes attendues (81,6 millions €) sont affectées à la section B, « Fonds national de solidarité pour l'eau », du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » créé par la loi de finances pour 2000.

Ces recettes ont vocation à poursuivre l'effort de rééquilibrage amorcé en 2000 entre les moyens des six bassins, à financer des actions d'intérêt commun aux bassins, des actions de solidarité nationale dans le secteur de l'eau, de la pêche et des milieux aquatiques, notamment au profit des départements d'outre-mer, ainsi qu'à accompagner le fonctionnement d'instances de concertation relatives à la politique de l'eau.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de fixer le montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, versé à l'Etat par les agences de l'eau, et dont le produit est affecté à la section B « Fonds national de solidarité pour l'eau » du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » (FNSE). Cette section a été créée par l'article 58 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999). Son objet est d'assurer un meilleur équilibre entre les moyens des bassins, de financer les actions d'intérêt commun aux bassins, de solidarité nationale dans le secteur de l'eau et de connaissance de l'eau, de la pêche et des milieux aquatiques ainsi que le fonctionnement d'instances de concertation relatives à la politique de l'eau. L'article précité dispose par ailleurs que le montant du prélèvement affecté au FNSE est déterminé chaque année en loi de finances.

Après que le prélèvement opéré en 2000 comme en 2001 eut été stable, à 76,22 millions d'euros, il a marqué un brusque ressaut de 7,1% en 2002 pour atteindre 81,63 millions d'euros. Le présent article propose de maintenir le prélèvement à 81,63 millions d'euros en 2003.

I.- Un prélèvement maintenu au même niveau qu'en 2002

• Les articles 58 de la loi de finances pour 2000 précitée et 29 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) avaient prévu les ventilations suivantes du prélèvement entre agences de l'eau.

VENTILATION DU PRELEVEMENT SUR LES AGENCES DE L'EAU

(en millions d'euros)

	2000 - 2001	2002 - 2003
– agence de l'eau Adour-Garonne (AG).....	7,01	7,510
– agence de l'eau Artois-Picardie (AP).....	5,84	6,253
– agence de l'eau Loire-Bretagne (LB).....	12,15	13,012
– agence de l'eau Rhin-Meuse (RM).....	6,45	6,906
– agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse (RMC) ...	17,56	18,809
– agence de l'eau Seine-Normandie (SN).....	27,21	29,144

Le prélèvement est réparti entre agences de l'eau selon une clé de ventilation fondée, pour deux tiers, sur la part de chaque bassin dans le montant total des redevances autorisées pendant la durée de programme pluriannuel d'intervention et, pour un tiers, sur la part de chaque bassin dans la population recensée en métropole. Le tableau ci-après récapitule ces modalités de calcul.

**CALCUL DE LA RÉPARTITION DU FNSE ENTRE LES BASSINS :
BASE FNSE 76,22 M€**

(en millions d'euros)

Agences	2/3 du FNSE répartis au prorata des redevances autorisées dans le VIIème programme		1/3 du FNSE réparti au prorata de la population de chaque bassin (recensement de 1999)		Total	Pour mémoire	
						100% au prorata de redevance	100% au prorata de la population
AG	8,20%	4,13	11,10%	2,88	7,01	6,25	8,46
AP	7,40%	3,72	8,20%	2,12	5,84	5,64	6,25
LB	13,90%	7,00	19,90%	5,15	12,15	10,60	15,17
RM	9,30%	4,68	6,80%	1,77	6,45	7,09	5,18
RMC	22,50%	11,31	24,10%	6,25	17,56	17,15	18,37
SN	38,70%	19,47	29,90%	7,74	27,21	29,50	22,79
Total	100%	50,31	100%	25,92	76,22	76,22	76,22

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

Il convient de rappeler que ce prélèvement intègre 38,11 millions d'euros prélevés avant le 1^{er} janvier 2000 sur les ressources des agences de l'eau par le biais de deux fonds de concours.

En effet, sur le fondement de l'article 14 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, les agences de l'eau ont été amenées à alimenter, en 1997, un premier fonds de concours de 16,77 millions d'euros affecté à la restauration des rivières et des zones de crue. Abondant les crédits de l'Etat octroyés dans le cadre des plans décennaux, de 1994, relatifs à la Loire et à la prévention des risques naturels d'inondation, ce fonds de concours a permis une intervention publique accrue en faveur des bassins du sud et de l'ouest de la France, où les risques d'inondation sont les plus importants.

Un deuxième fonds de concours a été institué, en 1999, afin de renforcer les moyens de l'Etat dans le domaine de la police de l'eau (7,62 millions d'euros), de contribuer aux moyens techniques de la police de la pêche, exercée par le Conseil supérieur de la pêche (7,62 millions d'euros) et d'améliorer les banques de données et les réseaux de mesure (6,10 millions d'euros).

Le prélèvement supplémentaire sur les agences de l'eau par rapport au prélèvement annuel antérieur à 2000 s'élève donc à 38,11 millions d'euros en 2000 comme en 2001 et à 43,52 millions d'euros en 2002.

Ce montant peut être comparé à la trésorerie cumulée des cinq agences. En réponse aux questions de votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que la trésorerie cumulée des six agences de l'eau a atteint 833 millions d'euros au 31 décembre 2001 et 864 millions d'euros au 31 août 2002. Ces données montrent que le prélèvement ne serait pas de nature à remettre en cause leur situation financière. La véritable question est de savoir s'il est utile.

II.- Une consommation des crédits disponibles qui demeure faible

- La programmation des actions pour 2002 prolonge la répartition thématique retenue en 2000.

REPARTITION PAR THEMES DES ACTIONS MENEES PAR LE FNSE

Thèmes	Crédits 2001 <i>(en millions d'euros)</i>	Crédits 2001 <i>(en millions de francs)</i>
Péréquation et solidarité.....	36,4	238,6
Connaissance des données sur l'eau et les milieux aquatiques.....	24,4 ^(a)	160,2 ^(a)
Lutte contre les pollutions diffuses.....	12,7	83,4
Actions de sensibilisation.....	4,5	29,8
TOTAL.....	78,0	512,0

(a) Dont « recettes diverses ou accidentelles ».

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

- Le problème réside davantage dans l'utilisation des sommes collectées au profit du FNSE, dans la mesure où la consommation des crédits apparaît particulièrement faible.

Le compte général de l'administration des finances pour l'année 2001 indique en effet que les dépenses effectuées en 2001 ont représenté 36,79 millions d'euros, soit seulement 27,75% des crédits disponibles. En conséquence, 95.338 millions d'euros ont été reportés à la gestion 2001. Rappelons qu'en 2000 le taux de consommation atteignait 28,46% et les reports s'établissaient à 54,53 millions d'euros.

Les dépenses d'investissement, à l'instar des années précédentes, ont été particulièrement peu consommées en 2001, avec un total de 6,634 millions de francs sur 79,523 millions d'euros de crédits initiaux, soit un taux de consommation des crédits de 8,34%. Il est vrai que ce taux s'améliore par rapport à 2000, année durant laquelle il se limitait à 4,43%. Les dépenses d'investissement ont par ailleurs été multipliées par 3,36 entre 2000 et 2001. La montée en puissance du fonds est ainsi incontestable, mais le montant des reports et le niveau des crédits initiaux restent très éloignés des crédits dépensés.

Par ailleurs, le taux de consommation des dépenses de fonctionnement se dégrade, passant de 62,2% en 2000 à 56,8% en 2001, leur montant s'établissant à 30,156 millions d'euros contre 19,720 millions d'euros un an plus tôt.

Interrogé sur les raisons d'une telle situation, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a apporté les éléments d'information suivants : *« Plusieurs raisons expliquent le niveau assez bas de la consommation des crédits du FNSE : la création récente du fonds, l'importance des dépenses d'investissement, le nombre élevé d'ordonnateurs secondaires, la lourdeur des programmes pluriannuels, le taux de couverture à 100% des autorisations de programme par les crédits de paiement... »*

Néanmoins le niveau satisfaisant des engagements (91% de la dotation votée en 2001) et la hausse sensible des dépenses en 2001 (+70%) confirment qu'à terme la totalité des moyens affectés au fonds devrait être consommée. Le montant des dépenses au 31 août 2002 était d'ailleurs en hausse de 14% par rapport au 31 août 2001 et le total ordonnancé ou délégué au 30 septembre 2002 atteignait 74,5 M€ pour une dotation de 83,4 M€.

Il a donc été proposé de maintenir le niveau du prélèvement de 2002 pour garantir une capacité pleine d'engagement du fonds, notamment pour permettre le financement de nouvelles actions. »

Ces arguments appellent des remarques de deux ordres.

D'une part, si le faible niveau de consommation des crédits en 2000 pouvait sans doute s'expliquer par la mise en œuvre tardive du comité consultatif du FNSE (créé par le décret n° 2000-953 du 22 septembre 2000), une telle explication n'est guère valable pour 2001, et, *a fortiori*, encore moins pour 2002.

D'autre part, si les dépenses progressent de 14% en 2002, conformément au rythme d'augmentation constaté au 31 août 2001, le montant des dépenses s'établira à la fin de l'exercice à environ 42 millions d'euros. Ce niveau impliquerait des reports de crédits à l'exercice 2003 de plus de 130 millions d'euros. Un tel montant semble très supérieur, par lui-même, aux charges prévisibles du compte, sans qu'il soit nécessaire par ailleurs de renouveler le prélèvement sur les agences de bassin en 2003.

En tout état de cause, il convient de remédier à la sous-consommation des crédits qu'illustre l'état des recettes et des dépenses du FNSE au 27 septembre 2002 :

**ETAT DES RECETTES ET DES DEPENSES DU FNSE
AU 27 SEPTEMBRE 2002**

(en millions d'euros)

Chapitre	Reports de l'exercice précédent	Recettes	Dépenses
Recettes	95.338	81.635	
Dépenses en capital			
06			448
07			2.236
Dépenses de fonctionnement			
08			3.956
09			13.999
TOTAL	95.338	81.635	20.640

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

Sur le problème général de la consommation de crédits, on rappellera les propos du Premier président de la Cour des comptes, M. François Logerot, lors de son audition par la Commission des finances au sujet du projet de loi de règlement 2000, le 3 octobre 2001 :

« La sous-consommation des crédits de paiement est parfois imputable à des erreurs d'appréciation dans la mise au point des échéanciers de réalisation, jusqu'à en arriver, parfois, à constater des reports de crédits de paiement supérieurs aux montants alloués en loi de finances initiale.

Un même phénomène de sous-consommation s'observe, en amont, au stade des autorisations de programme. Celles-ci peuvent donner lieu à des engagements, voire à des affectations, pendant une ou deux années, alors même que les projets d'investissement qu'elles sous-tendent, ne peuvent être lancés, les ministères concernés se montrant avant tout attentifs aux « effets d'affichage ». Rien n'interdit pourtant de mener des études préalables aux projets d'investissement sans demander au Parlement le vote d'autorisations de programme ».

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par votre Rapporteur général.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le Fonds national de solidarité pour l'eau est alimenté, depuis l'année 2000, par un prélèvement effectué sur les ressources des agences de bassin. Le taux de consommation des crédits ouverts est si faible que les reports de crédits disponibles sont supérieurs à un an de consommation. Même en extrapolant à l'année 2002 et à l'année 2003 l'accélération de la consommation des crédits qui semble apparaître depuis quelque temps, il y aura encore à la fin de l'année 2002 des reports de crédits très importants, suffisants pour garantir un bon niveau d'activité du fonds en 2003. Il apparaît donc nécessaire de ne pas reconduire pour l'année 2003 le prélèvement sur les agences de bassin. Au demeurant, la trésorerie des agences est d'environ 860 millions d'euros.

MM. Henri Emmanuelli et **Augustin Bonrepaux** se sont interrogés sur la diminution observée des subventions distribuées par les agences, dès lors que leur situation financière apparaît florissante.

M. Henri Emmanuelli a estimé que la question de la trésorerie des agences de bassin a trop souvent donné lieu à un dialogue de sourds. Les agences réduisent leurs subventions en arguant du fait que leurs ressources sont compromises par le prélèvement de solidarité sur l'eau. Par ailleurs, il conviendrait de mettre en conformité avec la Constitution les redevances versées aux agences de bassin : celle-ci place la définition de l'impôt dans le champ de la loi et non dans le champ du règlement ; or les redevances de bassin sont des impositions qui n'ont de fondement que réglementaire. Il était prévu de mettre fin à cette anomalie juridique à l'occasion de l'examen de la loi sur l'eau, préparée par le précédent Gouvernement. L'abandon du projet par l'actuel Gouvernement a privé cette nécessaire remise en ordre de son support législatif naturel mais ne lui retire en rien sa pertinence.

M. Charles de Courson a suggéré qu'un prélèvement sur la trésorerie dormante des agences de bassin pourrait peut-être inciter celles-ci à mobiliser davantage leurs ressources dans les activités dont elles ont normalement la charge. Un tel prélèvement serait une incitation à la bonne gestion.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que la première section du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » connaissait également les mêmes problèmes de sous-consommation des crédits et d'accumulation des reports, qui sont supérieurs à 200 millions d'euros.

M. Augustin Bonrepaux s'est élevé contre la volonté manifestée par votre Rapporteur général de supprimer les crédits ouverts au bénéfice des infrastructures dans le domaine de l'eau. Il est inadmissible qu'un parlementaire calque à ce point son discours sur celui de l'administration, surtout lorsque ce parlementaire n'est autre que votre Rapporteur général. Ce n'est pas parce que les crédits ouverts ne sont pas encore utilisés qu'il faut nécessairement les reprendre. Il s'agit sinon d'obéir à une vision profondément technocratique de l'action publique, qui fait fi des aspirations des élus et des besoins des citoyens. Or personne ne peut contester qu'il

y a encore des besoins importants, en France, dans le domaine de la gestion des eaux.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que le Gouvernement n'était pas demandeur et que ce constat et la volonté d'en tirer les conséquences s'expliquaient uniquement par le souci légitime d'une bonne gestion des crédits, que chacun affirme partager par ailleurs. Le fait que les reports soient supérieurs à une année de consommation devrait amener à réfléchir.

M. Michel Bouvard, Président, a estimé qu'il y avait en fait deux problèmes : la politique de subventions des agences de l'eau et les nombreux retards dont souffrent les financements accordés avec le concours de ces agences.

M. Philippe Rouault a précisé que la situation financière des agences de l'eau n'est pas homogène : l'agence Seine-Normandie, par exemple, a une plus grande aisance que l'agence Bretagne-Pays de Loire, qui doit financer la mise aux normes de nombreuses exploitations agricoles dans sa zone de compétence géographique.

M. Marc Laffineur n'a relevé aucune contradiction entre les propos des différents intervenants. Les projets financés avec le concours des agences de l'eau mettent parfois deux ou trois ans avant de recevoir un commencement de mise en œuvre. Il n'est donc pas anormal que les crédits de paiement puissent être sous-consommés alors même que les engagements correspondants ont été pris.

M. Charles de Courson a demandé à votre Rapporteur général de faire le point sur le montant des crédits affectés, engagés et réglés, afin de mettre en évidence le niveau réel des crédits disponibles et inemployés. Il a estimé que les retards constatés dans le déroulement des projets pouvaient expliquer une partie de la sous-consommation des crédits ouverts.

Votre **Rapporteur général** a approuvé cette démarche et a observé que certains engagements ne donnent toujours pas lieu à réalisation trois ans après avoir été conclus.

M. Charles de Courson a indiqué que, normalement, de tels engagements devaient être annulés au bout de 18 à 24 mois.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-44**) et l'article 23 a été *supprimé*.

*
* *

Article 24

Modification de la nomenclature des recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-10 « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle ».

Texte du projet de loi :

Le quatrième alinéa du 2° du II de l'article 57 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) est remplacé par les dispositions suivantes :

« - le produit des sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'encontre des éditeurs de services de télévision relevant des titres II et III de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ; ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut sanctionner financièrement les éditeurs de services de télévision, publics ou privés, qui ne respectent pas leurs obligations définies par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

L'article 57 de la loi de finances pour 1996 affecte les sommes ainsi recouvrées au compte d'affectation spéciale intitulé « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle », géré par le Centre national de la cinématographie. Ces sommes sont affectées à la section du compte dédiée au soutien de l'industrie audiovisuelle.

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 1er août 2000 modifiant la loi du 30 septembre 1986, cet article a pour objet de modifier la nomenclature du compte d'affectation spéciale, afin d'inclure l'ensemble des sociétés du secteur dans son champ d'application, et notamment les nouvelles chaînes du câble, du satellite et du numérique terrestre.

Cette modification n'entraîne aucun gain ou coût budgétaire.

Observations et décision de la Commission :

L'article 42-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication dispose que le Conseil supérieur de l'audiovisuelle peut prononcer à l'encontre des éditeurs et distributeurs de services de radiodiffusion sonore ou de télévision qui ne respectent pas les obligations, qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires ou les principes définies à l'article premier de la loi précitée ⁽¹⁾ des sanctions dont le troisième niveau consiste en « *une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'autorisation ou d'une partie du programme, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale* ».

(1) Ces principes sont le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste des courants de pensée et d'opinion, de la sauvegarde de l'ordre public, des besoins de la défense nationale.

L'article 57 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) a affecté la part du produit de ces sanctions relevant des éditeurs de services de télévision à la section B « Soutien financier de l'industrie audiovisuelle » du compte d'affectation spéciale n° 902-10 « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle ». L'affectation était logique dans la mesure où cette section a pour objet de retracer l'emploi des ressources affectées au soutien financier de l'Etat à l'industrie des programmes audiovisuels.

Cependant la définition retenue était restrictive, ne visant que le produit des sanctions versées par les seuls « *titulaires d'une autorisation d'exploiter un service de télévision et les sociétés prévues aux articles 44 et 45 de la loi relative à la liberté de communication précitée* » (c'est-à-dire France 2, France 3, la Cinquième Arte ainsi que RFO, RFI et Radio France). Dès lors que la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000, qui a modifié la loi du 30 septembre 1986 précitée, a élargi le champ d'application des sanctions prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'ensemble des « *éditeurs de services de télévision* », incluant notamment les nouvelles chaînes du câble, du satellite et du numérique terrestre, il convient d'adapter le champ des recettes du compte d'affectation spéciale.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 24 sans modification.

*
* *

Article additionnel après l'article 24

**Exonération de la redevance audiovisuelle des établissements
d'enseignement privé sous contrat.**

Texte de l'article additionnel :

I. « Sont exonérés de la redevance applicable aux appareils récepteurs de télévision de première catégorie, les établissements d'enseignement privés sous contrat d'association avec l'État, à compter du deuxième appareil récepteur de télévision ».

II. Nonobstant le V de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le montant de la redevance due par les personnes morales, non visées à l'alinéa précédent, est majoré à due concurrence.

Observations et décision de la Commission :

Les établissements publics d'enseignement de l'Etat sont placés hors du champ d'application de la redevance des postes de télévision, par décision ministérielle.

Par ailleurs, depuis un arrêté ministériel du 1^{er} février 1969, les seuls établissements d'enseignement privé sous contrat d'association qui justifient, d'une part, de l'utilisation d'un poste de télévision à des fins uniquement scolaires dans les locaux réservés à l'enseignement et, d'autre part, du paiement de la redevance, voient la participation de l'Etat, pour leurs dépenses de fonctionnement, majorées du montant d'une redevance télévision par établissement.

Il existe donc une inégalité de traitement des établissements scolaires au regard de la redevance qui n'apparaît pas justifiée par un quelconque motif pertinent.

Par conséquent, il a paru équitable de reconnaître la mission de service public des établissements scolaires privés sous contrat avec l'Etat qui sont actuellement contraints d'acquitter le montant d'une redevance par téléviseur acheté, ce qui représente un budget considérable pour des appareils qui, dans la majeure partie des cas, servent de support pédagogique (visionnage de documentaires, films en version originale...) et non à capter les chaînes de télévision.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à exonérer de redevance audiovisuelle les établissements d'enseignement privés sous contrat d'association avec l'Etat, quel que soit le nombre de téléviseurs installés dans ces établissements.

M. Michel Bouvard a expliqué que l'Etat intègre le coût de la redevance pour un seul téléviseur dans la dotation de fonctionnement qu'il verse aux établissements privés sous contrat d'association. Or, les téléviseurs sont indispensables à l'apprentissage des langues étrangères et il convient de supprimer la charge indue supportée par les établissements d'enseignement privé. Une telle mesure aurait, de plus, l'avantage de rétablir une parité de traitement avec les établissements publics.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré favorable à une nouvelle exonération de redevance audiovisuelle, exonération dont l'opportunité ne peut être contestée et qui montre ainsi davantage encore l'intérêt qu'il y aurait à supprimer complètement ladite redevance.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-45**).

*
* *

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à tripler le taux de la taxe spéciale sur les billets d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques qui projettent des films pornographiques ou d'incitation à la violence, votre **Rapporteur général** s'en étant remis à la sagesse de la Commission.

256 – Rapport de M. Gilles Carrez : Loi de finances 2003 (Equilibre financier)
Tome II (2ème partie)