



N° 1110

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

### TOME II

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

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député.

---

(4<sup>ème</sup> partie)

## SOMMAIRE

---

### PREMIÈRE PARTIE

#### CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

##### (1<sup>ère</sup> partie)

##### TITRE PREMIER

##### DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

##### I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

##### **A.- Dispositions antérieures**

*Article 1<sup>er</sup>* : Autorisation de percevoir les impôts existants..... 7

##### **B.- Mesures fiscales**

*Article 2* : Barème de l'impôt sur le revenu

*Articles additionnels après l'article 2* :

Relèvement du seuil de revenu reconstitué permettant l'imposition selon les éléments du train de vie

Les modalités de prise en compte d'un véhicule dans la base forfaitaire permettant l'imposition du revenu selon les éléments du train de vie

Conditions d'appréciation de la disproportion entre revenu déclaré et revenu reconstitué

Aménagement de la réduction d'impôt applicable dans les départements d'Outre-mer

Relèvement du taux et du plafond de la réduction d'impôt des investissements locatifs dans les résidences de tourisme

*Article 3* : Amélioration de la prime pour l'emploi.

*Article 4* : Adaptation de la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance supportés par les personnes âgées hébergées en établissement spécialisé

*Article additionnel après l'article 4* : Abaissement du plafond de la demi-part accordée aux personnes seules ayant élevé des enfants

*Article 5* : Réforme des plus-values immobilières des particuliers

*Article additionnel après l'article 5* : Relèvement du taux d'imposition des revenus de placement

##### 2<sup>ème</sup> partie

*Article 6* : Mesures fiscales en faveur des jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement

*Article 7* : Instauration d'une réduction de droit temporaire de 50% pour les donations en pleine propriété consenties quel que soit l'âge du donateur

*Article 8* : Revalorisation du barème de l'usufruit et extension aux mutations à titre onéreux

*Article 9* : Dispense du dépôt de déclaration et du paiement des droits pour les successions de faible importance

*Articles additionnels après l'article 9* :

Obligation d'assujettissement au régime réel normal d'imposition pour les redevables exerçant une activité occulte

Extension du cercle familial au sein duquel l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune des biens ruraux donnés à bail à long terme peut être accordée

Actualisation des tranches du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

*Article 10* : Relèvement de la limite d'application du régime simplifié d'imposition des bénéficiaires agricoles

*Article additionnel après l'article 10* : Extension du régime « micro-foncier » aux détenteurs de parts de sociétés de personnes non soumises à l'impôt sur le revenu

### 3<sup>ème</sup> partie

*Article 11* : Modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) applicable au gazole

*Article 12* : Taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée sur les services à forte intensité de main d'œuvre

*Article additionnel après l'article 12* : Impossibilité de « déduire » la TVA au titre de la vente de biens préalablement importés en exonération de TVA

*Article 13* : Création d'une taxe d'abattement affectée au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)

*Article 14* : Majoration des taux de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA)

*Article additionnel après l'article 14* : Mesures de simplification du code général des impôts

## **C.- Mesures diverses**

*Article 15* : Revalorisation du prélèvement sur le produit de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) opéré au profit de l'Etat

*Article 16* : Prélèvement sur le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO)

*Article 17* : Prélèvement sur les réserves des comités professionnels de développement économique

*Article 18* : Suppression du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC)

## II.- RESSOURCES AFFECTEES

*Article 19* : Dispositions relatives aux affectations

### **A.- Mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances**

*Article 20* : Consolidation du régime juridique de la redevance audiovisuelle

### 4<sup>ème</sup> partie

*Article 21* : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » (FNE)

*Article 22* : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative » (FNDVA)

*Article 23* : Création d'un Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles appelé à se substituer au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)

#### **B.- Autres mesures**

*Article 24* : Réaffectation des recettes du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC)

*Article 25* : Mesures de financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

*Article 26* : Transfert à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) de la gestion des aides à la recherche technologique et à l'innovation

*Article 27* : Majoration des tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC)

*Article 28* : Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile (TAC) entre le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » (FIATA)

*Article 29* : Clôture des comptes spéciaux n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » et n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux Etats membres de la Communauté économique européenne »

#### 5<sup>ème</sup> partie

*Article 30* : Création d'une part régionale de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

*Article 31* : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des départements) de la dotation de compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle et d'une partie de la dotation générale de décentralisation, et mesures de simplification de cette même DGF

*Article 32* : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des communes) de diverses compensations perçues par les communes et établissements publics de coopération intercommunale

*Article 33* : Intégration du Fonds national de péréquation (FNP) dans la dotation globale de fonctionnement (DGF).

*Article 34* : Intégration au budget de l'Etat du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP)

*Article 35* : Intégration au budget de l'Etat de la dotation de développement rural (DDR)

#### 6<sup>ème</sup> partie

*Article 36* : Création d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)

*Article 37* : Inscription en prélèvement sur recettes de la compensation versée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale au titre des pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière

*Article 38* : Reconduction du contrat de croissance et de solidarité

*Article 39* : Modalités de majoration de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR)

*Article additionnel après l'article 39* : Eligibilité au fonds de compensation pour la TVA des travaux sur les monuments historiques

*Article 40* : Modalités de la compensation financière aux départements résultant de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI)

*Article 41* : Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

*Article 42* : Equilibre général du budget

*7<sup>ème</sup> partie*

**TABLEAU COMPARATIF**

*8<sup>ème</sup> partie*

**TABLEAU COMPARATIF (suite)**

*9<sup>ème</sup> partie*

**ÉTAT A ANNEXÉ**

**AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**

*Article 21*

**Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-00  
« Fonds national de l'eau » (FNE).**

*Texte du projet de loi :*

I. Le compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau », ouvert par le I de l'article 58 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999), est clos à la date du 31 décembre 2003.

II. Les opérations en compte au titre de ce fonds sont reprises au sein du budget général, sur lequel sont reportés les crédits disponibles à la clôture des comptes.

III. Le I de l'article 58 de la loi de finances pour 2000 susmentionnée est abrogé.

IV. Au deuxième alinéa de l'article 51 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947 modifiée relative à diverses dispositions d'ordre financier, les mots : « le fonds national pour le développement des adductions d'eau sauf en 2003, » sont supprimés.

V. Pour 2004, le montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, institué par le II de l'article 58 de la loi de finances pour 2000 précitée, est ainsi fixé :

Agence de l'eau Adour-Garonne .....	7.636.000 euros
Agence de l'eau Artois-Picardie .....	6.358.000 euros
Agence de l'eau Loire-Bretagne .....	13.230.000 euros
Agence de l'eau Rhin-Meuse.....	7.022.000 euros
Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse .....	19.123.000 euros
Agence de l'eau Seine-Normandie.....	29.631.000 euros

VI. L'intitulé de la section IV du chapitre V du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est remplacé par l'intitulé suivant : « Subventions d'investissement pour l'adduction d'eau et l'assainissement ».

VII. L'article L. 2335-9 du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 2335-9.* - L'État peut attribuer des subventions en capital aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour l'exécution des travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement dans les communes rurales. ».

VIII. L'article L. 2335-10 du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 2335-10.* - Il est institué une taxe sur les consommations d'eau distribuée dans toutes les communes bénéficiant d'une distribution publique d'eau potable. Cette taxe est affectée au budget général de l'État à partir de 2004. ».

IX. Au premier alinéa de l'article L. 3232-2 du code général des collectivités territoriales, les mots : « par le Fonds national pour le développement des adductions d'eau, prévu à » sont remplacés par les mots : « sur le fondement de ».

X. Aux articles L. 2335-13 et L. 2335-14 du code général des collectivités territoriales, le mot : « redevance » est remplacé par le mot : « taxe ».

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Il est proposé de clore le compte d'affectation spéciale dénommé « Fonds national de l'eau » et de transférer sur le budget général l'ensemble des opérations auparavant retracées sur ce compte, ainsi que les crédits correspondants. Ce compte dispose en effet, en contradiction avec la loi organique, d'une ressource sans relation directe avec les dépenses concernées (prélèvement sur les enjeux du PMU).

Parallèlement, il est proposé de porter à 83 millions € en 2004 (contre 81,6 millions € en 2003) le montant du prélèvement de solidarité pour l'eau sur les agences de bassins. Le produit de ce prélèvement affecté en vertu de loi de finances pour 2000, au Fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE), deuxième section du FNE, sera dès lors affecté au budget général et permettra le financement, par le ministère chargé de l'environnement, des opérations jusque-là portées par le FNSE.

La taxe sur les consommations d'eau distribuée dans toutes les communes bénéficiant d'une distribution publique d'eau potable, qui était précédemment affectée à la section A, « Fonds national pour le développement des adductions d'eau » (FNDAE), du compte d'affectation spécial n° 902-00, « Fonds national de l'eau », pour un montant de 77 millions € en loi de finances pour 2003, est affectée au budget général.

La modification de l'article L. 2335-10 du code général des collectivités territoriales permet de conserver l'existence de la taxe et de maintenir son circuit de répartition dans lequel les collectivités territoriales interviennent. Les autres modifications du code général des collectivités territoriales permettent de clarifier les compétences du fonds suite à l'inscription sur le budget du ministère de l'agriculture des crédits relatifs aux actions financées jusqu'alors par le FNDAE.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet de procéder à la clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-00, « *Fonds national de l'eau* », et de budgétiser les opérations et les missions afférentes aux deux sections, la section A « Fonds national pour le développement des adductions d'eau » (FNDAE) et la section B « Fonds national de solidarité pour l'eau », qui le composent.

***I.- La budgétisation du Fonds national de solidarité pour l'eau***

***A.- La formule inadaptée d'un compte d'affectation spéciale pour le Fonds national de solidarité pour l'eau***

La section B du Fonds national de l'eau, le « Fonds national de solidarité pour l'eau », a été créée par l'article 58 de la loi de finances initiale pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999).

Partant du constat de la faiblesse de l'échelon national en matière de politique de l'eau (sur 13,5 milliards d'euros de dépenses publiques dans le domaine de l'eau en 1998, 11,5 milliards d'euros relevaient des collectivités territoriales, 1,6 milliard d'euros des agences de l'eau et seulement 0,30 de l'Etat dont la moitié environ à partir du budget général), et de l'insuffisance des mécanismes de péréquation entre les bassins, cette création avait pour objet d'instaurer un dispositif immédiatement identifiable de solidarité nationale dans le domaine de l'eau afin d'assurer un meilleur équilibre entre les moyens financiers des six bassins hydrographiques de la métropole tout en organisant et en regroupant le financement d'actions d'intérêt commun aux bassins.

Il se substituait à deux fonds de concours des agences de l'eau créés à cet effet en 1997 et 1999<sup>(1)</sup>. La formule des fonds de concours était en effet contestable :

– elle faisait échapper à l'examen du Parlement des actions relevant pourtant de missions régaliennes de l'Etat, les fonds de concours n'ayant pas à être approuvé par ce dernier et faisant l'objet d'une publicité limitée à une évaluation dans une annexe « jaune » au projet de loi de finances initiale ;

– en outre, les recettes des agences de l'eau provenant de redevances ayant le caractère d'« impositions de toutes natures »<sup>(2)</sup>, le recours à la procédure de fonds de concours s'avérait peu conforme aux dispositions de l'article 19 deuxième alinéa de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances qui prohibent l'assimilation de recettes fiscales à des fonds de concours ;

– enfin, la pérennité du dispositif n'était nullement garantie, la création chaque année des fonds de concours nécessitant l'assentiment des conseils d'administration des agences de l'eau.

Comme le rappelait le précédent Rapporteur général, M. Didier Migaud, lors de la création du FNSE<sup>(3)</sup>, le choix de la formule d'une section de compte d'affectation spéciale<sup>(4)</sup> représentait une « *solution intermédiaire entre, d'une part, le recours au fonds de concours et, d'autre part, l'introduction d'un prélèvement affecté au budget de l'Etat et redistribué sous forme de subventions* ». La budgétisation avait alors été écartée afin de donner une lisibilité aux nouvelles actions assumées par le fonds, et pour associer les agences de l'eau à la gestion d'un compte dotée d'une large autonomie.

---

(1) Le premier, créé 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, amenait les agences de l'eau à financer des actions en faveur de 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. Le deuxième fonds de concours, institué en 1999, permettait 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).

(2) Décision du Conseil constitutionnel n° 82-124 du 23 juin 1992.

(3) XIème législature, Rapport n° 1805 sur le projet de loi de finances pour 2000, tome II, page 641.

(4) Le choix d'introduire le FNSE comme une section d'un compte d'affectation spéciale (le Fonds national de développement des adductions d'eau devenue par l'occasion le Fonds national de l'eau) s'avérait une innovation juridique dont la cohérence est contestable, les deux sections étant gérées de manière autonome et relevant de la tutelle de deux ministères distincts, et répondant à deux logiques et mécanismes profondément différents, le FNDAE servant un objectif de péréquation au profit des communes rurales, tandis que le FNSE visait à renforcer l'échelon national de la politique de l'eau.

Cependant, le recours à un compte d'affectation spéciale s'est avéré porteur de difficultés.

En effet, la fixation des dépenses au niveau des recettes, avec pour contrepartie un report automatique des crédits non consommés, caractéristiques inhérentes à un compte d'affectation spéciale, est particulièrement inopportune lorsque les gestionnaires du compte sont confrontés à des difficultés de consommation des crédits. Le FNSE a ainsi, en raison de taux de consommation des crédits extrêmement faibles, accumulé des reports d'un montant considérable, atteignant 119 millions d'euros (soit presque une fois et demie la dotation annuelle) fin 2002 (dont 13 millions d'euros d'autorisations de programme non engagées). Cette évolution inquiétante avait d'ailleurs conduit le Parlement, à l'initiative de votre Rapporteur général, à limiter, de manière pérenne, la part du prélèvement sur les agences de l'eau affectée au FNSE à 60 millions d'euros (contre 83 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2003), afin d'engager la résorption des reports et d'ajuster les ressources du fonds à ses besoins.

En outre, le Fonds opérait une distinction quelque peu artificielle entre des dépenses ayant un objet similaire, qui pouvaient ainsi être financées soit par le ministère de l'écologie et du développement durable, soit par la section B du compte d'affectation spéciale. Dans la perspective de l'acclimatation d'une culture d'évaluation des résultats liée à l'application de la loi organique relative aux lois de finances, cette confusion nuit manifestement à l'appréciation globale de l'efficacité de la politique de l'eau mise en œuvre par l'Etat. Ce constat est d'ailleurs partagé par la Cour des Comptes, qui, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2000, estimait que « *la distinction entre les dépenses qui relèvent respectivement du budget général et du FNSE n'est pas claire* », se demandant « *si les actions de solidarité dans le domaine de l'eau qui, selon les termes de la loi de finances initiale pour 2000, définissent le périmètre d'activité du FNDAE, ne devraient pas plutôt toutes relever du budget général* » et concluant que « *l'affectation à ce dernier du prélèvement sur les agences de l'eau aurait sans doute permis de financer des dépenses plus urgentes* ».

La suppression du FNSE, prévue au **III** du présent article, qui abroge l'article 58 de la loi de finances initiale pour 2000 précité, apparaît ainsi comme une mesure de rationalisation utile de la politique de l'eau et une anticipation bienvenue du futur régime de la loi organique relative aux lois de finances, propre au découpage en actions et en sous-actions de la politique de l'environnement.

#### *B.- La budgétisation des missions et des moyens du fonds*

Les actions menées par le FNSE seront, selon le dispositif proposé dans le projet de loi de finances, désormais prises en charge par le budget général. A cet égard, il est proposé de maintenir le prélèvement sur les agences de l'eau dont bénéficiait le Fonds, et de relever les crédits au titre des interventions financées jusqu'alors par la section du compte d'affectation spéciale de 61,4 millions d'euros en 2003 à 83 millions d'euros en 2004.

### 1.- Le maintien du prélèvement sur les agences de l'eau

Le V de l'article propose de fixer le niveau du prélèvement sur les agences de l'eau à 83 millions d'euros, sans modifier sa nature juridique prévue au II de l'article 58 de la loi de finances initiale pour 2000.

Ce prélèvement est un prélèvement de nature fiscale, dont le montant est déterminé chaque année en loi de finances. Il est versé au comptable du Trésor du lieu du siège de chaque agence de l'eau, sous la forme d'un versement unique intervenant avant le 15 février de chaque année. Il est recouvré selon les modalités s'appliquant aux créances de l'Etat étrangères à l'impôt, au domaine, aux amendes et aux autres condamnations pécuniaires. Son montant est inscrit comme dépense obligatoire dans le budget primitif des agences.

Le maintien d'un tel prélèvement, et sa fixation à un niveau comparable à celui voté l'année dernière (81,6 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2003), est justifié par la nécessité de faire participer les agences aux financements d'actions d'intérêt commun de la politique de l'eau et de pérenniser les actions de péréquation qu'il a pour objet de financer.

Il apparaît en outre tout à fait soutenable. Le tableau ci-après montre en effet que la trésorerie cumulée des agences atteignait 827 millions d'euros fin 2002 et dépasse 871 millions d'euros au 31 août 2003.

#### TRESORERIE DES AGENCES DE L'EAU EN 2002 ET EN 2003

(en millions d'euros et en pourcentage)

	Trésorerie au 31/12/2002	Part en %	Trésorerie au 31/08/2003	Part en %
Agence de l'eau Adour-Garonne .....	46,48	5,6	24,77	2,8
Agence de l'eau Artois-Picardie.....	35,25	4,2	20,931	2,4
Agence de l'eau Loire-Bretagne.....	195,35	23,6	179,14	20,6
Agence de l'eau Rhin-Meuse .....	41,64	5,1	106,60	12,2
Agence Rhône-Méditerranée-Corse .....	147,89	17,9	165,62	19,0
Agence de l'eau Seine-Normandie.....	360,91	43,6	374,64	42,9
<b>Total.....</b>	<b>827,52</b>	<b>100</b>	<b>871,70</b>	<b>100</b>

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

Il convient à cet égard de remarquer que ce niveau élevé de réserves, comparé aux besoins de financement lié à la mise en œuvre de la VIIIème programmation, a motivé l'instauration d'une contribution complémentaire des agences. En effet, selon les réponses fournies à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « à la suite d'une analyse approfondie à la fois de la trésorerie et des besoins de fonds de roulement d'ici la fin du VIIIème programme d'intervention en 2006, le gouvernement a décidé, en application des dispositions de l'article L. 213-6 alinéa 1 du code de l'environnement, de demander à quatre conseils d'administration de voter un fonds de concours exceptionnel en faveur du budget de l'Etat. L'objectif est de permettre la couverture du ressaut de besoins de paiement de politiques liées à l'eau et aux milieux aquatiques. Cette mesure a été déterminée en tenant compte du niveau prudentiel de besoin de fonds de roulement qui garantit le respect des objectifs inscrits dans le programme et des engagements pluriannuels pris à l'égard des maîtres d'ouvrage, notamment pour l'application des obligations inscrites dans les directives communautaires et dans les engagements internationaux ».

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.

## 2.- Une reconduction des actions du FNSE assumée par le ministère de l'écologie et du développement durable

- Le présent projet de loi de finances propose d'ouvrir 83 millions d'euros au titre des dépenses auparavant financées par le FNSE. Le tableau ci-après illustre l'évolution proposée des actions et des rubriques entre le FNSE en 2003 et le budget du ministère de l'écologie.

**PROGRAMMATION 2003 ET PREVISION 2004**

Chapitre - article Domaines et sous-domaines d'intervention	LFI 2003
<b>Chapitre 08 - Etudes et fonctionnement</b> .....	<b>14.600.000</b>
<b>08/10 - Fonctionnement des instances contribuant à la mise en œuvre de la politique de l'eau</b> .....	<b>310.000</b>
Comités de bassin DOM et Mayotte .....	300.000
Comité national de l'eau.....	10.000
<b>08/20 - Etudes, connaissance et données patrimoniales sur l'eau</b> ...	<b>14.190.000</b>
Connaissance : hydrométrie.....	3.300.000
Connaissance : piézométrie.....	1.000.000
Connaissance : qualité.....	3.300.000
Directive cadre - SAGE -SDAGE DOM.....	350.000
Information, sensibilisation, communication, enquêtes.....	90.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	500.000
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	4.050.000
Pollutions diffuses agricoles : PMPOA.....	1.300.000
Réalisation d'atlas des zones inondables.....	0
Restauration des zones humides .....	300.000
<b>08/30 - Formation, actions de coopération internationale</b> .....	<b>100.000</b>
Coopération internationale.....	20.000
Formations.....	80.000
<b>Chapitre 09 - Subvention de fonctionnement</b> .....	<b>35.300.000</b>
<b>09/10 - Subvention de fonctionnement à divers établ. Publics</b> .....	<b>21.500.000</b>
Offices de l'eau DOM.....	600.000
Conseil supérieur de la pêche.....	15.000.000
Connaissance : hydrométrie.....	1.200.000
Connaissance : qualité.....	1.200.000
Connaissance : piézométrie.....	2.600.000
Pollutions diffuses agricoles.....	700.000
Autres .....	200.000
<b>09/20 - Subvention de fonctionnement aux associations, collectivités locales et territoriales et à d'autres organismes</b> .....	<b>8.000.000</b>
Connaissance : hydrométrie.....	1.900.000
Connaissance : piézométrie.....	200.000
Connaissance : qualité.....	200.000
Directive cadre.....	450.000
Information, sensibilisation et communication .....	50.000
Plans migrants.....	100.000
Pôles de compétence "zones humides".....	800.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	100.000
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	3.800.000
Restauration de milieux dégradés .....	400.000
<b>09/30 - Subvention au CNASEA</b> .....	<b>5.800.000</b>
Couverture hivernale des sols (ICCS).....	4.800.000
Autres (Bretagne Eau Pure, marais Poitevin...)	1.000.000
<b>Total DO</b> .....	<b>49.900.000</b>
<b>Chapitre 06 – Investissements</b> .....	<b>500.000</b>
<b>06/40 - Equipement pour l'acquisition de données</b> .....	<b>500.000</b>
Connaissance : hydrométrie.....	300.000
Connaissance : qualité (laboratoires DIREN) .....	200.000
<b>Chapitre 07 - Subventions d'investissement</b> .....	<b>10.966.000</b>
<b>07/10 - Restauration des rivières et des zones d'expansion de crues protection et restauration des zones humides ; plan migrants</b> ...	<b>6.366.000</b>
Restauration des zones d'expansion des crues .....	6.366.000
Restauration des rivières .....	0
Contrats de rivières (signés avant 2004) .....	0
Restauration des zones humides .....	0
Plans migrants.....	0
<b>07/20 - Réduction des pollutions diffuses</b> .....	<b>0</b>
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires.....	
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	
<b>07/30 - Assainissement outre-mer et en Corse</b> .....	<b>3.500.000</b>
Assainissement outre-mer.....	3.200.000
Assainissement en Corse.....	300.000
<b>07/40 - Restauration de milieux dégradés</b> .....	<b>1.100.000</b>
Après mines en Lorraine.....	1.000.000
Etang de Berre .....	100.000
Autres (dont Nord-Pas-de-Calais).....	0
<b>07/50 - Economies d'eau dans l'habitat collectif social</b> .....	<b>0</b>
<b>07/70 - Réseaux piézométriques (nouveau)</b> .....	
<b>TOTAL AP</b> .....	<b>11.466.000</b>
<b>TOTAL FNSE (DO+AP)</b> .....	<b>61.366.000</b>

Chapitre - article Domaines et sous-domaines d'intervention	PLF 2004
<b>Chapitre 31-95</b> .....	<b>1.000.000</b>
Pollutions diffuses agricoles : PMPOA.....	1.000.000
<b>Chapitre 34-98/20</b> .....	<b>400.000</b>
Formation .....	400.000
<b>Chapitre 34-98/40</b> .....	<b>17.460.000</b>
Comités de bassin DOM et Mayotte.....	350.000
Connaissance : hydrométrie.....	4.000.000
Connaissance : piézométrie.....	1.000.000
Connaissance : qualité.....	4.500.000
Directive cadre - SAGE -SDAGE DOM.....	1.210.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	400.000
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	4.000.000
Réalisation d'atlas des zones inondables .....	1.500.000
Restauration des zones humides .....	500.000
<b>Chapitre 34-98/50</b> .....	<b>2.140.000</b>
Comité national de l'eau.....	10.000
Connaissance : hydrométrie.....	700.000
Connaissance : piézométrie.....	0
Connaissance : qualité.....	400.000
Directive cadre - SAGE -SDAGE .....	600.000
Information, sensibilisation, communication, enquêtes.....	100.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	0
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	30.000
Pollutions diffuses agricoles : PMPOA.....	300.000
<b>Chapitre 36-41/60</b> .....	<b>9.320.000</b>
Conseil supérieur de la Pêche .....	9.320.000
<b>Chapitre 44-10/36</b> .....	<b>15.430.000</b>
Connaissance : hydrométrie.....	2.000.000
Connaissance : qualité.....	3.180.000
Connaissance : piézométrie.....	3.400.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	0
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	1.400.000
Pollutions diffuses agricoles : couverture des sols (ICCS).....	3.850.000
Pollutions diffuses agricoles : autres mesures (dont plan Bretagne).....	1.500.000
Directive cadre - SAGE -SDAGE .....	100.000
<b>Chapitre 44-10/37</b> .....	<b>6.750.000</b>
Offices de l'eau DOM.....	600.000
Connaissance : hydrométrie.....	100.000
Connaissance : qualité.....	100.000
Connaissance : piézométrie.....	850.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	150.000
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	1.500.000
Directive cadre - SAGE -SDAGE .....	250.000
Pôles de compétences zones humides.....	900.000
Restauration des milieux dégradés.....	300.000
Sensibilisation au risque d'inondation.....	2.000.000
<b>Total DO</b> .....	<b>52.500.000</b>
<b>Chapitre 57-20/30</b> .....	<b>2.300.000</b>
Connaissance : hydrométrie.....	1.000.000
Connaissance : qualité.....	1.200.000
Connaissance : piézométrie.....	100.000
<b>Chapitre 67-20/30</b> .....	<b>28.200.000</b>
Connaissance : hydrométrie.....	0
Connaissance : qualité.....	0
Connaissance : piézométrie.....	250.000
Restauration des zones d'expansion des crues.....	13.000.000
Zones humides.....	500.000
Contrats de rivière (agréés jusqu'au 31 décembre 2003).....	2.000.000
Pollutions diffuses agricoles : hors phytosanitaires.....	200.000
Pollutions diffuses agricoles : phytosanitaires .....	1.600.000
Assainissement outre-mer.....	6.000.000
Assainissement en Corse.....	500.000
Restauration des milieux dégradés.....	4.000.000
Coopération internationale.....	50.000
Action d'information, de sensibilisation et de communication	100.000
<b>Total DC</b> .....	<b>30.500.000</b>
<b>TOTAL DO + DC</b> .....	<b>83.000.000</b>

Une vision plus analytique des actions, présentée par le tableau ci-après, permet de mettre en évidence les principales évolutions des missions assumées par le FNSE entre 2000 et 2004.

**ÉVOLUTION DES FINANCEMENTS PAR DOMAINES D'INTERVENTION (DO+AP)**

(en millions d'euros)

Domaines	2000 <sup>(a)</sup>	2001 <sup>(a)</sup>	2002 <sup>(a)</sup>	2003 <sup>(b)</sup>	2004 <sup>(b)</sup>
Connaissance.....	10,6	16,8	26,8	16,6	25,4
Pollutions diffuses.....	2,1	8,4	12,9	16,3	15,9
Préservation des milieux aquatiques .....	4,0	9,7	16,7	7,6	20,5 <sup>(c)</sup>
dont plan Bachelot.....	—	—	—	6,4 <sup>(d)</sup>	15,1
Solidarité et péréquation.....	3,4	6,9	6,9	5,0	10,9 <sup>(e)</sup>
Fonctionnement des établissements et instances <sup>(f)</sup> ..	11,4	13,8	13,6	15,9	10,3
<b>Total.....</b>	<b>31,5</b>	<b>55,6</b>	<b>76,9</b>	<b>61,4</b>	<b>83,0</b>

- (a) Pour les années 2000 à 2003, il s'agit des dépenses engagées à la fin de chaque année (hors TOM) telles qu'elles ressortent du bilan de gestion du FNSE établi à partir des données des DIREN.
- (b) Pour les années 2003 et 2004, il s'agit du montant programmé des crédits inscrits dans la loi de finances pour 2003 et dans le projet de loi de finances pour 2004. C'est pourquoi certains montants paraissent baisser en 2003 par rapport à 2002 (connaissance et solidarité) alors que s'ajouteront aux crédits ouverts en 2003 les reports des années antérieures.
- (c) Augmentation due au plan Bachelot (13,1 millions d'euros en AP et 2 millions d'euros en DO).
- (d) Ces crédits ouverts en LFI (AP) seront abondés par des reliquats.
- (e) L'augmentation est due pour l'essentiel à l'assainissement outre-mer et en Corse.
- (f) Le plus gros poste de dépenses correspond à la subvention au Conseil supérieur de la pêche. Les autres crédits concernent les comités de bassin et les offices de l'eau outre-mer, le fonctionnement du CNE et diverses dépenses non rattachables aux quatre autres domaines.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, cette évolution « fait apparaître notamment une augmentation forte des crédits consacrés au système national d'information sur l'eau, en vue notamment de constituer d'ici 2006 le programme de surveillance exigé par la directive cadre européenne sur l'eau du 23 octobre 2000 en cours de transposition.

*La subvention accordée au Conseil supérieur de la pêche avait fortement augmenté au cours des dernières années pour compenser la baisse tendancielle du nombre des pêcheurs, faire financer une partie des actions de police de l'eau menées par les gardes pêche à partir d'une autre ressource que la taxe piscicole et couvrir des dépenses exceptionnelles résultant de contentieux fiscaux. La nouvelle direction de l'établissement est chargée de mettre en place un programme d'économies et de rationalisation de la gestion, ce qui permettra de réduire de plus de 6 millions d'euros la subvention d'équilibre en 2004.*

*Les crédits consacrés à des politiques incitatives de réduction des pollutions d'origine agricole se stabilisent, avec une part accrue des indemnités de couverture hivernale des sols (en application de la directive nitrates), une augmentation des bassins versants couverts par des programmes de lutte contre les usages excessifs de pesticides et un soutien exceptionnel aux guichets uniques dans les DDAF pour l'instruction des dizaines de milliers de dossiers d'aides aux éleveurs relevant du PMPOA.*

*Pour 2004, en matière de solidarité et de péréquation, l'augmentation des crédits concerne essentiellement la mise en œuvre du nouveau plan de prévention des risques d'inondations dans les 34 bassins versants prioritaires, en privilégiant la création et la restauration de zones d'expansion des crues en amont des lieux habités, l'information préventive des populations soumises au risque et l'accélération de la publication des atlas des zones inondables.*

*Elle concerne aussi les subventions d'investissement pour l'assainissement outremer, pour les zones humides et pour les milieux dégradés tels que l'après mines en Lorraine, les sédiments pollués dans les canaux du Nord Pas de Calais, le bassin du Rhône et l'étang de Berre ».*

Votre Rapporteur général prend acte du recentrage bienvenu des actions auparavant assumées par le Fonds sur des programmes clairement identifiés, en particulier le plan de prévention des inondations, et se félicite de l'effort fourni en matière de réduction des subventions de fonctionnement accordées aux établissements publics. Il relève cependant que les taux de consommation des crédits restent faibles au 25 septembre 2003 (moins de 17% des crédits disponibles consommés, malgré la baisse significative de la dotation initiale), tant en matière de crédits d'investissement (7%) que de dépenses de fonctionnement (30%). Cette situation est d'autant plus étonnante que le taux d'engagements des autorisations de programme est important et en progression constante (91% de la dotation initiale en 2001 – et non des crédits disponibles – et 113% en 2002).

En réponse, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que *« plusieurs réformes ont été mises en place, afin d'améliorer sensiblement la consommation des crédits :*

*– une modulation de la délégation des AP visant à privilégier les régions où les taux de subdélégation de crédits aux services départementaux et où les taux de mandatement des DO et des CP étaient les plus élevés. Dans certaines régions, aucune AP n'a été déléguée tant que les bilans ne faisaient pas apparaître une politique active de réduction des reports voire une remise en cause de la programmation effectuée en CAR. Les DIREN ont été chargées d'effectuer ces contrôles de gestion financière de proximité auprès des services départementaux de l'Etat ;*

*– la mise en place d'outils de remontée d'information régulière sur la gestion des crédits par 450 services déconcentrés, à partir de bilans de la consommation des crédits par chapitre/article et par politique qui sont réalisés dans les DIREN. En application de la circulaire du 24 décembre 2002, deux bilans ont été réalisés au 30 juin et au 31 août ;*

*– un croisement désormais hebdomadaire de ces données avec celles qui sont contenues dans l'infocentre INDIA ».*

• Concomitamment, le II du présent article dispose que les crédits disponibles à la fin de l'exercice 2003 seront reportés sur le budget général. Leur montant devrait atteindre 90 millions d'euros en DO et CP, la dotation 2003 étant en

effet d'environ 180 millions d'euros reports compris, les paiements prévisionnels étant estimés à environ 90 millions d'euros (selon l'estimation présentée au comité consultatif réuni le 2 octobre 2003). Pour sa part, le montant des autorisations de programme non engagées, qui atteignait 13 millions d'euros le 31 décembre 2002, ne s'établit qu'à 8,4 millions d'euros au 25 septembre 2003.

***II.- La loi organique rend nécessaire la clôture du FNDAE dont les actions seront cependant préservées par leur inscription dans le budget général de l'Etat***

*A.- Le FNDAE, un fonds assumant des missions nécessaires, mais handicapé par des difficultés de gestion*

1.- Des missions nécessaires

Le FNDAE est un compte d'affectation spéciale (n° 902-00 puis section A du compte n° 902-00 renommé « Fonds national de l'eau ») géré par le ministre chargé de l'agriculture, institué par le décret n° 54- 982 du 1<sup>er</sup> octobre 1954, afin d'aider les communes rurales à mettre en place leurs services publics de distribution d'eau.

Cette mission étant désormais largement accomplie (le taux national de desserte en eau potable des communes rurales dépasse 99% en 2002) sa compétence a été étendue, en 1979, à l'aide aux développements d'équipements et de réseaux d'assainissement, et au financement du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), ainsi que, de manière subsidiaire, aux réparations des dégâts causés par des intempéries exceptionnelles (inondations, sécheresse, etc.).

*a) Les dotations eau potable – assainissement*

Le fonds retrace principalement l'octroi de subventions et subsidiairement de prêts aux collectivités locales qui réalisent des travaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement dans les communes rurales. Sur les 142 millions d'euros de crédits dont a bénéficié le Fonds en 2002, **62 millions d'euros** ont ainsi été consacrés aux travaux d'adduction et **67 millions d'euros aux investissements** liés à l'assainissement.

• Ces **subventions** jouent un **rôle fondamental dans le domaine de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement de l'eau**. Le fonds finance, en effet, des travaux de premiers investissements et, bien qu'il ne complète les financements accordés par les départements et les agences de l'eau en matière d'adduction et d'assainissement dans le monde rural qu'à hauteur de 8%, il exerce, par ce biais, un effet de levier important. Les départements assument pour leur part 25 à 30% environ (DGE comprise) du financement des travaux. Les autres contributeurs sont les agences de l'eau, l'Union européenne. La part restant à la

charge des collectivités maîtres d'ouvrage se limite par conséquent à 40 à 60% du coût des investissements.

L'existence de ce financement est indispensable. En effet, un inventaire réalisé par le ministère de l'agriculture en 2001 a évalué à 2,2 milliards d'euros par an d'ici 2005 les besoins d'investissement des communes rurales pour l'alimentation en eau potable et l'assainissement. Aux exigences de qualité posées notamment par la directive européenne du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux résiduaires, la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 ou, plus récemment, la directive cadre européenne du 23 octobre 2000, s'ajoutent les surcoûts importants supportés spécifiquement par les communes rurales. Celles-ci doivent en effet faire face à la faible densité de leur territoire et à la dispersion dans l'espace des populations à desservir voire, pour certaines d'entre-elles, à un afflux important de population saisonnière à certaines périodes de l'année. En outre, les réseaux construits il y a plus de cinquante ans doivent être renouvelés, tandis que l'effort de collecte et de traitement des eaux usées reste considérable (les taux de raccordement des populations résidant en zones rurales à un réseau d'assainissement et à une station d'épuration s'établissant à respectivement 76% et 68% en 2001). Face à l'ampleur de ces besoins, les subventions du fonds sont indispensables pour permettre à des collectivités rurales disposant de moyens financiers très limités de respecter les contraintes prévues à l'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales disposant que les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial doivent être équilibrés sans recours à l'emprunt, et par là même de financer des travaux de grande ampleur sans relever les tarifs de l'eau à des niveaux insupportables pour les consommateurs.

- Afin d'assurer une meilleure adéquation des subventions aux besoins des communes, les aides du FNDAE sont, depuis les lois de décentralisation, **réparties par département** sous forme de dotations affectées à l'eau et à l'assainissement (80% répartie en début d'année, et le solde en milieu d'année). La répartition des dotations est décidée par le ministre, sur proposition du Comité consultatif du FNDAE.

Cette déconcentration permet aux départements de déterminer, sur la base des propositions présentées par les collectivités locales concernées, la répartition des aides entre les communes rurales et leurs groupements qui réalisent des travaux d'eau potable et d'assainissement (article L. 3232-2 du code général des collectivités territoriales dont la rédaction résulte de l'article 110 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983). Afin de concentrer l'attribution des crédits publics sur des axes prioritaires clairement identifiés, des conventions pluriannuelles ont été mises en œuvre depuis 1991 avec les départements, dont 90% aujourd'hui sont concernés. Les thèmes prioritaires ainsi définis par concertation entre le conseil général et l'Etat (qui représentent au minimum les deux tiers des montants) doivent être financés au minimum à parité par les départements et le FNDAE, tandis que les opérations courantes, que le conseil général garde la faculté de définir librement, ne peuvent être financées par le FNDAE qu'à hauteur de 25% du montant hors taxes pour l'alimentation en eau potable et de 30% pour l'assainissement.

*b) Le programme de maîtrise des pollutions agricoles*

• Le FNDAE a par ailleurs été sollicité depuis 1997 pour contribuer au financement du programme de maîtrise des pollutions agricoles (PMPOA). Ce programme, défini en 1993, vise à aider les éleveurs à adapter leurs équipements et leurs pratiques de façon à mieux respecter l'environnement. Son financement est assuré pour un sixième par l'Etat, un sixième par les collectivités locales, un tiers pour les agences de l'eau et un tiers pour l'éleveur. Le tableau ci-après illustre la répartition de la charge assumée par l'Etat selon qu'elle relève du chapitre 61-40 du ministère de l'agriculture ou du FNDAE.

**DOTATIONS CONSACREES AU PMPOA (AP)**

*(en millions d'euros)*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
chapitre 61-40.....	18,29	20,00	26,68	22,87	22,87	22,87	22,87
FNDAE .....	–	22,87	22,87	22,87	22,87	22,87	22,87

*Source : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.*

• La dotation du Fonds réservée au financement du PMPOA est répartie chaque année par les départements, sur la base des propositions présentées par les exploitants agricoles.

2.- Des ressources incompatibles avec les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances

Pour mener à bien ses missions, le FNDAE dispose, en application de l'article L. 2335-10 du code général des collectivités territoriales de deux ressources :

– d'une part 52% des recettes du compte résultent du produit de la redevance sur les consommations d'eau distribuée dans toutes les communes urbaines et rurales bénéficiant d'une distribution publique d'eau potable, dont les caractéristiques sont décrites *infra* ;

– en outre, le FNDAE bénéficie, à hauteur de 48% de ses ressources, d'un prélèvement sur le produit du Pari mutuel urbain (PMU). L'incompatibilité de ce dernier prélèvement avec l'article 21 loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances qui prévoit que les comptes d'affectation spéciale doivent financer leurs opérations au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées, est évidente.

### 3.- Une gestion défailante

#### a) Une mauvaise consommation des crédits

Lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2003, le Parlement, à l'initiative de votre Rapporteur général, s'est inquiété du niveau extrêmement élevé des reports du compte, dont le tableau ci-après donne la mesure.

#### CONSOMMATION DES CREDITS DISPONIBLES (CREDITS DE PAIEMENT)

(en millions d'euros)

	Reports entrants	Crédits initiaux	Crédits disponibles	Dépenses	Taux de consommation des crédits disponibles
1999 .....	<b>148,1</b>	147,9	296,0	127,1	43,0%
2000 .....	<b>169,4</b>	146,0	315,4	131,2	41,6%
2001 .....	<b>187,1</b>	153,1	340,2	130,4	38,3%
2002 .....	<b>212,4</b>	127,2	339,6	126,3	37,2%
2003 <sup>(a)</sup> .....	<b>213,3</b>	77,0	290,3	50,9	17,5%

(a) Au 8/09/2003.

Source : Comptes généraux de l'administration des finances.

La consommation des crédits du fonds s'est continûment dégradée, passant de 43% des crédits disponibles en 1999 à 37,2% en 2002. Les reports ont donc progressé de 169 millions d'euros à la fin de l'exercice 1999 à 213,3 millions d'euros fin 2002.

L'analyse détaillée de l'origine de ces reports signale des difficultés particulières d'engagement et de paiement de crédits.

Les autorisations de programme sont certes dans leur quasi-intégralité, chaque année, subdélégées par le ministre aux départements (le taux variant de 77 à 92%). Cependant, les taux d'engagement des autorisations de programme ainsi déléguées se révèlent faibles. En réponse à la demande exprimée par le Parlement de connaître les raisons de la sous-consommation des crédits, le ministère a réalisé une enquête auprès des directions départementales de l'agriculture et de la forêt, en début d'année 2003, afin de mieux cerner l'utilisation des AP ainsi déléguées. Il est apparu que sur les 214 millions d'euros de crédits reportés, 66 millions d'euros correspondent à des autorisations de programme non engagées par les départements relatives aux investissements d'assainissement d'eau et pour 30 millions d'euros à celles relatives au programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA). En outre, des disparités importantes apparaissent entre les départements : si 34 d'entre eux ont moins de 10% du montant de leur dotation 2002 non engagés, 16 n'ont pas engagés entre 100 et 200% de leur dotation 2002 et 7 plus de 200%. Il convient pourtant, à ce stade, de remarquer que au sein de ces 66 millions d'euros

d'AP non engagées, 38 millions d'euros ont été affectés par délibération du Conseil Général mais n'ont pas fait l'objet d'un arrêté préfectoral <sup>(1)</sup>.

S'agissant des crédits de paiement, il est vrai que la pratique des reports trouve son fondement dans l'obligation inhérente aux comptes d'affectation spéciale de faire figurer en prévision des crédits de paiement à hauteur des autorisations de programme. Cette obligation conduit à « provisionner » chaque année une fraction des crédits et à les reporter l'année suivante afin de mettre en réserve l'ensemble des crédits de paiement nécessités par une opération d'investissement. Cependant, l'existence de reports atteignant plus de 213 millions d'euros signale de toute évidence des difficultés particulières d'exécution des programmes.

#### *b) Une gestion critiquable*

Cette sous-consommation manifeste des crédits disponibles résulte de difficultés importantes dans la gestion du compte.

– En premier lieu, les procédures de mise en œuvre des crédits s'avèrent complexes et lentes, et le suivi en gestion, pour ne pas mentionner l'évaluation de l'efficacité des aides, sont très défaillants.

Tout d'abord, en effet, si le département règle, sur la base des propositions des communes et des exploitants agricoles concernés, la répartition des dotations FNDAE, la décision d'engagement, comme le paiement, est du ressort de l'ordonnateur secondaire, le préfet. Comme le soulignait la Cour des comptes dans ses conclusions relatives à un contrôle effectué fin 2002 sur le FNDAE, ces procédures « cumulent les caractéristiques et les lenteurs des procédures propres à l'Etat en matière de gestion des subventions aux investissements et les contraintes de la gestion par les collectivités locales ». Ainsi, comme il a été dit plus haut, 57% des autorisations de programmes non engagées au 31 décembre 2002 proviennent de retards dans la signature de l'arrêté préfectoral d'engagement de crédits pourtant affectés à des opérations par le département.

A cet égard, votre Rapporteur général remarque qu'une décentralisation complète de la gestion des crédits pourrait, à terme, contribuer à clarifier la gestion des aides relatives à l'adduction en eau potable et à l'assainissement, à la condition cependant que la péréquation assumée par la centralisation des ressources soit garantie.

En outre, le suivi des aides et le contrôle de leur efficacité est embryonnaire. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, il n'existe pas même de transmission systématique des bilans d'activité par les départements, ce qui empêche toute forme d'évaluation.

– En second lieu, comme l'a relevé la Cour des comptes dans le rapport précité, l'implication des DDAF dans la gestion des crédits pose des difficultés au regard des missions d'ingénierie publique qu'elles assument par ailleurs puisqu'elles

---

(1) Voir tableau ci-après.

assurent fréquemment la maîtrise d'œuvre ou la conduite des travaux partiellement financés par des crédits du FNDAE.

– En troisième lieu, la répartition des crédits entre les départements n'est pas exempte de faiblesse, puisque, comme il est décrit ci-dessous, si le fond tient désormais compte du niveau de la consommation des crédits dans la détermination des dotations départementales, il le fait en appliquant un coefficient à la dotation de l'année précédente. Dès lors, la répartition est conservatrice, ne prenant en compte que marginalement et de manière progressive les capacités réelles des départements à utiliser les crédits subdélégués.

– Enfin, il est permis de s'interroger, comme le fait la Cour des comptes dans son rapport précitée, sur l'opportunité d'avoir confié au fonds le financement d'un programme, le PMPOA, qui auparavant relevait exclusivement de crédits budgétaires, et dont on voit mal le lien qui rattache ses dépenses aux recettes du FNDAE.

### *c) L'intervention du Parlement en 2003*

Prenant acte de ces défaillances et du niveau très excessif des reports du Fonds, le Parlement, à l'initiative de votre Rapporteur général, a décidé de ne pas affecter au FNDAE en 2003 le produit de la fraction du prélèvement sur les paris mutuels (65 millions d'euros), afin, d'une part, de permettre d'engager la résorption des réserves et, d'autre part, d'inciter le Fonds à remédier aux défaillances constatées dans la consommation des crédits.

En conséquence, les autorisations de programme consenties au Fonds en 2003 s'élevaient à 175 millions d'euros, soit presque une fois et demie le montant de la dotation annuelle en 2002 (77 millions d'euros liés au produit de la redevance et 68 millions d'euros d'autorisations de programme relatives aux aides d'adduction et d'assainissement d'eau et 30 millions d'euros pour celles relatives au PMPOA non engagées au 31 décembre 2002). Les crédits de paiement disponibles atteignaient pour leur part 330 millions d'euros (77 millions d'euros de dotation initiale et 213 millions d'euros de reports), soit deux fois la dotation initiale en 2002.

Cependant, la réduction des dotations réparties entre les départements a été supérieure à la diminution des crédits décidées par le Parlement. En effet, seulement 37 millions d'euros d'autorisations de programme nouvelles ont été réparties en 2003, contre 126 millions d'euros en 2002. Cette réduction, très supérieure à la perte de la recette PMU – 65 millions d'euros – décidée par le Parlement, s'explique par la relance du programme du PMPOA. En effet, début 2003, le plan, qui souffrait d'une sous-consommation importante des crédits, a été réformé afin d'améliorer l'efficacité environnementale des aides et d'en maîtriser le coût, avec une concentration des crédits sur les zones les plus vulnérables. L'agrément de la Commission européenne a cependant été conditionné à l'engagement de l'Etat d'achever le PMPOA en 2006, ce qui a rendu nécessaire son accélération et l'abondement des financements mis en place dans le budget du ministère de l'agriculture par un effort accru du FNDAE, dont la dotation PMPOA a été majorée de 23 millions d'euros pour passer à 46 millions d'euros, diminuant d'autant les

crédits disponibles pour les subventions d'adduction et d'assainissement. Cette modification de l'affectation des crédits du FNDAE n'avait pas été portée à la connaissance de votre Rapporteur général lors du débat relatif à la loi de finances initiale pour 2003, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie rappelant que « *l'augmentation des dépenses sur le FNDAE n'était pas encore complètement prévisible au moment de la discussion budgétaire 2003. Les déclarations d'intention des agriculteurs qui avaient jusqu'au 31 décembre 2002 pour se déclarer n'ont pu être analysées qu'au début de 2003* ».

Cependant, la décision du Parlement a indéniablement induit des progrès dans la gestion du fonds. Ces derniers sont particulièrement perceptibles en matière de répartition des crédits. En effet, en 2003, les dotations départementales relatives aux subventions d'adduction et d'assainissement ont été déterminées en tenant compte de la consommation des crédits dans chaque département. Elles ont ainsi été définies par l'application d'un coefficient de minoration lié à la proportion d'autorisations de programme non engagées au 31 décembre 2002 par rapport à la dotation reçue en 2002, comme le détaille l'encadré ci-après.

La dotation des départements 2003 est la dotation 2002 multipliée par le coefficient R ci-dessous et rapportée à l'enveloppe nationale

$$\text{dot 2003} = \text{dot 2002} \times R \times \text{Dot nationale 2003} / \text{somme} (\text{dot 2002} \times R)$$

<b>R</b>	<b>Coefficient</b>
0 < R < 0,1 .....	1
0,1 < R < 0,5 .....	0,8
0,5 < R < 1 .....	0,6
1 < R < 2 .....	0,4
R ≥ 2 .....	0,2

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

Le tableau ci-après détaille cette répartition par département, en répartissant les AP non engagées selon qu'elles ont fait ou non l'objet d'une affectation par le Conseil général.

**DETAIL DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME NON ENGAGEES PAR DEPARTEMENT  
ET REPARTITION DE LA DOTATION FNDAE EN 2003**

*(en milliers d'euros)*

Départements		AP non engagées	Dont AP affectées par délibération du Conseil général mais ne faisant pas l'objet d'un arrêté préfectoral	Dotations 2002 réelle	Dotations 2003
01	Ain .....	144,04	—	1.925,11	723.250
02	Aisne .....	7,95	7,95	1.105,20	413.286
03	Allier .....	813,59	690,00	1.615,69	335.962
04	Alpes-de-haute-provence .....	598,36	446,02	500,43	98.711
05	Hautes alpes .....	261,16	227,56	887,35	279.763
06	Alpes maritimes .....	235,40	198,55	673,21	292.479
07	Ardèche .....	509,97	227,79	1.777,81	461.119
08	Ardennes .....	0,001	—	631,06	222.538
09	Ariège .....	387,04	—	817,13	211.941
10	Aube .....	1.494,64	478,80	988,80	138.867
11	Aude .....	7,77	7,77	840,97	490.764
12	Aveyron .....	106,57	103,48	1.840,49	691.459
13	Bouches-du-rhône .....	2.512,02	732,30	712,51	46.202
14	Calvados .....	125,08	—	2.008,98	651.346
15	Cantal .....	677,90	557,18	490,28	63.582
16	Cantal .....	13,89	—	1.323,74	429.181
17	Charente maritime .....	855,36	852,35	3.284,85	852.005
18	Cher .....	484,04	484,04	801,01	187.568
19	Corrèze .....	561,45	523,19	1.371,48	355.725
20	Corse du sud .....	197,34	197,34	658,58	—
20	Haute-corse .....	655,22	—	756,15	228.888
21	Cote d'or .....	2.726,93	162,98	1.160,32	75.239
22	Cote d'Armor .....	49,64	—	2.512,36	1.091.498
23	Creuse .....	105,64	28,37	756,15	262.807
24	Dordogne .....	0,45	0,45	1.634,25	529.854
25	Doubs .....	0,00	—	1.201,28	445.077
26	Drome .....	—	—	1.446,31	468.920
27	Eure .....	53,57	—	1.097,63	596.085
28	Eure-et-loir .....	388,07	—	1.814,02	470.510
29	Finistère .....	416,93	52,00	3.562,28	983.408
30	Gard .....	50,00	50,00	2.096,95	780.520
31	Haute Garonne .....	377,57	352,92	1.786,48	713.527
32	Gers .....	11,51	—	950,78	308.261
33	Gironde .....	4.576,80	1.732,44	2.869,31	375.136
34	Hérault .....	338,48	—	1.134,22	394.211
35	Ille et vilaine .....	2.805,28	1.863,69	1.863,70	241.698
36	Indre .....	523,11	—	1.191,29	308.990
37	Indre et Loire .....	403,193	—	962,50	394.211
38	Isère .....	1.093,29	—	1.207,40	351.604
39	Jura .....	682,35	—	878,66	209.822
40	Landes .....	77,79	23,17	915,18	296.718
41	Loir-et-cher .....	441,54	—	854,44	205.053
42	Loire .....	2.089,42	1.814,74	1.109,83	218.598
43	Haute-loire .....	13,28	—	800,78	259.628
44	Loire atlantique .....	237,91	70,00	2.609,97	846.200
45	Loiret .....	541,93	182,94	1.158,37	343.345
46	Lot .....	102,28	102,28	860,20	241.613

47	Lot-et-garonne .....	—	—	682,97	362.798
48	Lozère .....	1.520,00	—	980,55	317.912
49	Maine-et-loire .....	547,22	273,13	1.785,48	775.706
50	Manche .....	19,30	19,30	2.061,97	733.563
51	Marne.....	1.734,76	1.209,80	1.209,82	156.898
52	Haute-marne .....	377,12	—	361,55	58.134
53	Mayenne .....	93,71	—	1.519,85	492.764
54	Meurthe-et-moselle.....	80,94	—	710,90	184.389
55	Meuse .....	26,78	—	508,13	209.486
56	Morbihan .....	1.203,91	1.203,51	2.812,75	857.396
57	Moselle .....	745,71	745,71	1.524,10	521.376
58	Nièvre .....	105,35	78,87	746,78	223.404
59	Nord.....	—	—	2.230,75	723.250
60	Oise.....	726,04	—	1.642,39	495.943
61	Orne .....	2.321,94	1.453,12	1.104,36	77.888
62	Pas-de-calais .....	1.399,41	1.310,77	1.241,45	257.509
63	Puy-de-dôme.....	133,67	—	1.306,21	356.013
64	Pyrénées atlantiques .....	93,53	76,15	1.488,60	482.632
65	Hautes Pyrénées.....	104,38	40,00	395,15	171.673
66	Pyrénées-orientales .....	612,13	—	526,86	114.448
67	Bas-rhin .....	1.945,17	1.124,47	1.600,21	289.070
68	Haut-rhin.....	1.005,00	841,07	854,41	171.673
69	Rhône.....	410,19	137,20	1.225,69	317.912
70	Haute-saône .....	14,93	—	573,21	249.031
71	Saône-et-loire.....	2.344,65	750,00	1.372,77	178.031
72	Sarthe .....	236,25	110,83	1.239,66	538.574
73	Savoie .....	544,33	357,99	852,65	233.665
74	Seine-et-marne.....	—	—	2.917,14	945.789
76	Seine-maritime.....	1.701,71	713,52	1.381,91	190.747
77	Seine-et-marne .....	294,65	194,81	1.345,21	400.569
78	Yvelines .....	67,23	3,81	468,32	203.464
79	Deux-sèvres .....	1.245,60	—	2.091,84	406.928
80	Somme .....	133,26	133,26	1.563,70	506.979
81	Tarn.....	188,72	175,85	1.062,12	300.957
82	Tarn-et-garonne .....	913,44	879,41	378,07	32.851
83	Var .....	5,62	—	1.865,98	810.676
84	Vaucluse .....	195,82	—	800,78	207.703
85	Vendée .....	58,13	—	3.351,00	1.117.991
86	Vienne.....	96,11	—	1.410,95	463.054
87	Haute-vienne.....	857,32	69,50	1.420,09	362.420
88	Vosges .....	74,04	69,66	1.078,61	349.703
89	Yonne .....	129,05	—	717,12	311.554
90	Territoire de Belfort.....	293,47	293,47	283,50	38.149
91	Essonne.....	1.411,01	—	468,32	50.866
95	Val d'Oise.....	76,71	—	424,42	184.389
971	Guadeloupe .....	4.516,09	4.302,67	2.384,83	518.046
972	Martinique .....	6.020,35	4.993,91	1.524,49	132.463
973	Guyane.....	75,81	—	898,15	312.614
974	Réunion.....	4.613,95	4.044,76	1.531,80	166.374
975	Saint-pierre-et-miquelon.....	—	—	58,54	31.791
976	Mayotte.....	—	—	915,18	296.718
	<b>Total général .....</b>	<b>68.551,87</b>	<b>37.776,91</b>	<b>126.346,92</b>	<b>36.710.000</b>

*Source : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.*

Votre Rapporteur général remarque cependant que des progrès sont encore possibles, afin de mieux ajuster les dotations départementales aux besoins réels des communes rurales au lieu de reconduire, même après ajustement, des dotations passées. La révision de la liste des communes rurales éligibles au FNDAE, dont l'achèvement est prévu pour la fin 2003, permettra à l'avenir de pallier cette faiblesse.

### *B.- La budgétisation des actions et des moyens du FNDAE*

Le dispositif proposé procède à la clôture de la section FNDAE du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau », afin de se conformer aux dispositions de la loi organique prohibant le maintien de recettes affectées à un compte d'affectation spéciale sans relation directe, par nature, avec ses dépenses. Il était en effet inopportun de reconduire le fonds avec une dotation égale au produit de la seule redevance sur les consommations d'eau, au regard de l'ampleur des besoins en investissement relevant des actions du FNDAE. En outre, on voit mal quelles ressources auraient pu compenser la perte du produit du prélèvement PMU, les dotations du budget général au profit d'un compte d'affectation spéciale étant limitées, en application de l'article 21 de la loi organique précitée, à 10% des crédits initiaux de chaque compte.

#### 1.- La suppression du FNDAE

Le III du présent article exclut par conséquent le FNDAE du bénéfice de la fraction du prélèvement sur les paris mutuels dont l'article 51 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947 modifiée relative à diverses dispositions d'ordre financier disposait qu'il pouvait être affecté, dans des conditions déterminées par décret, au Fonds.

En outre, les VI, VII et IX du présent article prévoient la suppression du Fonds national des adductions d'eau qui avait une existence propre en dehors du compte d'affectation spéciale en vertu du code général des collectivités territoriales. La section IV (FNDAE) du chapitre V (Dotations, subventions et fonds divers) du titre III (Recettes) du livre III (Finances communales) de la deuxième partie (La Commune) du code dispose en effet des missions du FNDAE (article L. 2335-9) et de ses ressources (articles L. 2335-10 à L. 2335-14).

#### 2.- La pérennité de ses actions par leur inscription dans le budget général

Parallèlement, les missions et les ressources du fonds sont transférées au budget général de l'Etat.

##### *a) Les subventions d'adduction et d'assainissement d'eau*

Le VI du présent article remplace ainsi les termes « FNDAE » par « Subventions d'investissement pour l'adduction d'eau et l'assainissement », et les

missions du FNDAE sont reprises par l'Etat dans la nouvelle rédaction de l'article L. 2335-9 du code général des collectivités territoriales. La compétence du FNDAE en matière de financement du PMPOA (cinquième alinéa de l'article L. 2335-9 précité) est ainsi implicitement abrogée, ainsi que l'octroi de prêts pour le financement des travaux d'alimentation en eau potable, compétence historique du FNDAE qui n'est cependant plus exercée depuis de très nombreuses années.

En outre, les modalités de répartition aux départements des aides du FNDAE sont préservées par le IX du présent article dont la nouvelle rédaction permet d'abroger la mention du Fonds dans l'article L. 3232-2 du code général des collectivités territoriales sans altérer son objet. La nouvelle rédaction dispose ainsi que « *les aides financières consenties sur le fondement [...] de l'article L. 2335-9 sont réparties par département sous forme de dotations affectées à l'eau et à l'assainissement* ».

*b) La pérennité de la redevance sur les consommations d'eau et son affectation au budget général*

S'agissant des recettes, le VIII du présent article modifie la nature juridique et l'affectation de la redevance sur les consommations d'eau, en la transformant en imposition de toute nature et en l'affectant au budget général de l'Etat. La redevance était en effet une taxe parafiscale créée par l'instruction du 1<sup>er</sup> juin 1955 relative aux redevances sur les consommations d'eau, devenue de fait imposition de toute nature par son inscription à l'article L. 2335-13 du code général des collectivités territoriales. En revanche, ses modalités d'assiette et de recouvrement, qui figurent aux articles L. 2335-10 à 13 et R. 2335-9 à 14 du code général des collectivités territoriales ne sont pas modifiées. L'encadré ci-après rappelle ses caractéristiques.

• **Assiette**

Les redevances sont dues par les services de distribution d'eau potable, quel que soit le mode d'exploitation de ces services. Le caractère potable de l'eau sous-entend que l'eau distribuée doit pouvoir être utilisée pour l'alimentation humaine.

La réglementation précise que la redevance s'applique à toute fourniture d'eau potable à titre onéreux ou gratuit, à l'exception des cas suivants :

- les fournitures faites à d'autres services publics de distribution d'eau potable ;
- l'alimentation en eau des lieux et ouvrages publics ainsi que celle nécessaire au fonctionnement du service public de défense incendie.

• **Recouvrement**

Le contrôle du recouvrement des redevances, exercé à l'origine par les services des Ponts et Chaussées et du Génie Rural, est maintenant assuré par les Directions Départementales de l'Equipement (DDE) et les Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF).

L'encaissement des redevances est assuré par le distributeur d'eau pour le compte du Trésor public. Ce recouvrement ne lui ouvre aucun droit de rémunération supplémentaire pour l'exercice de cette mission. Cette redevance est spécifiée sur les factures adressées aux usagers.

Le distributeur établit un relevé des fournitures d'eau, qu'elles soient à titre onéreux ou gratuit, qu'il transmet au service du contrôle en trois exemplaires. Un relevé est établi par

collectivité locale ou groupement de communes sur le territoire desquelles est organisé une distribution publique d'eau potable.

• **Montant des redevances**

Les tarifs et modalités d'assiette de la redevance ont été fixées en loi de finances pour 1996. Pour 2002, ils ont été convertis comme suit :

1) Eau tarifée au m<sup>3</sup>, même forfaitairement ou à la jauge :

Eau utilisée pour les besoins domestiques

Tarif au m<sup>3</sup>            0,02134 euro ou 0,0213 euro

• Eau utilisée pour les besoins industriels ou agricoles

Consommation annuelle par abonné, tranche comprise entre :

0 et 6 000 m <sup>3</sup>	0,02134 €
6 001 et 24 000 m <sup>3</sup>	0,01296 €
24 001 et 48 000 m <sup>3</sup>	0,00473 €
au-dessus de 48 000 m <sup>3</sup>	0,00259 €

2) Eau tarifée suivant d'autres systèmes ou ne faisant l'objet d'aucune tarification - Redevance évaluée selon le diamètre de la canalisation de branchement quel que soit l'usage

• Eau distribuée par des branchements d'un diamètre

n'excédant pas 16 mm	1,60 €/ m <sup>3</sup>
de 17 à 20 mm	3,20 €/ m <sup>3</sup>
de 21 à 30 mm	6,40 €/ m <sup>3</sup>
de 31 à 40 mm	17,07 €/ m <sup>3</sup>
Excédant 40 mm	21,34 €/ m <sup>3</sup>

L'eau utilisée pour des besoins domestiques correspond à la consommation courante d'un ménage (alimentation, lavage, hygiène ainsi que l'arrosage de jardins d'agrément ou potagers).

L'eau utilisée pour les besoins industriels ou agricoles correspond à la consommation en eau des établissements concernés, quelle que soit la taille de ceux-ci. On inclut également dans cette catégorie les services publics, qu'ils soient nationaux, départementaux ou communaux.

La consommation des artisans est assimilée à un usage industriel. Celle des commerçants est considérée comme exclusivement domestique.

Est considérée comme agricole la consommation en eau des agriculteurs pour leur exploitation et celle des établissements dont l'activité principale concerne l'agriculture.

En fait, l'application « lato sensu » de l'article 10 de la loi de finances rectificative pour 1968 conduit à considérer que pour tous les besoins autres que domestiques, le tarif dégressif doit être appliqué. A titre d'exemple, bénéficient ainsi du tarif dégressif :

- les établissements d'enseignement public ou privé ;
- les établissements de recherche ;
- les hôpitaux ;
- les cliniques ;
- les hospices ;
- les préventoriiums ;
- les aériums ;
- les colonies de vacances...

*c) Les crédits du projet de loi de finances initiale au titre des actions  
auparavant exercées par le FNDAE*

Le projet de loi de finances pour 2004 propose en outre que les dépenses relevant du FNDAE s'imputent sur le chapitre 61-40 « *Modernisation de l'appareil de production agricole et travaux d'adduction d'eau* » du budget du ministère de l'agriculture. Un article spécifique, l'article 40, a été créé afin de porter la dépense d'adduction d'eau et d'assainissement. Les dépenses relatives au PMPOA seront désormais centralisées sur l'article 30 du chapitre, et dotées de 68 millions d'euros d'AP en 2004, soit une hausse de 34,5 millions d'euros par rapport à la dotation PMPOA assumée par le chapitre en 2003. Ce montant est à comparer aux 45,7 millions d'euros d'AP relatives au PMPOA portées par le FNDAE en 2003. En outre, un article spécifique, l'article 40, a été créé afin de porter la dépense d'adduction d'eau et d'assainissement, doté de 75 millions d'euros d'AP, soit 60% de la dotation corrélative du FNDAE en 2002, mais une augmentation de 39 millions d'euros par rapport à la dotation 2003. Ainsi, les dotations aux départements devraient être plus que doublées entre 2003 et 2004. En outre, la montée en puissance des autorisations de programme devrait permettre de résorber le stock de crédits non engagés.

Il convient de remarquer que le chapitre n'est doté que de 14,6 millions d'euros de crédits de paiement. En effet, fin 2003, les reports accumulés par le FNDAE viendront abonder ce chapitre. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estimant à 80 millions d'euros en crédits de paiement la dépense du FNDAE en 2003, le solde de crédits disponibles au 31 décembre 2003 devrait être de l'ordre de 200 millions d'euros, un montant largement suffisant pour faire face aux engagements passés et pour commencer à couvrir les autorisations de programme qui seront engagées en 2004.

\*

\*        \*

**M. Denis Merville** s'est interrogé sur l'évolution des crédits affectés aux travaux d'adduction et d'assainissement d'eau dans les communes rurales portés par le FNDAE que l'article, en conséquence de la loi organique, budgétise.

Leur niveau en 2004 permettra-t-il de faire face aux besoins considérables constatés dans les départements ?

Votre **Rapporteur général** a expliqué que la budgétisation se fera à structure constante. Ainsi, les ressources des deux sections du Fonds national de l'eau sont intégralement affectées au budget général. De même, les missions auparavant portées par les deux fonds sont reprises, et des crédits afférents ouverts dans les budgets de l'environnement et de l'agriculture.

**M. Denis Merville** a souhaité avoir des assurances sur la possibilité pour les collectivités locales de disposer des moyens nécessaires à la réalisation des travaux.

**M. Augustin Bonrepaux** a regretté qu'en 2004, le prélèvement sur les agences de l'eau augmente de 80,6 millions d'euros à 83 millions d'euros, diminuant considérablement les ressources des agences. Le FNSE verra-t-il sa dotation réévaluée d'un même montant par rapport à 2003 ? S'agissant du FNDAE, le Parlement avait décidé l'année dernière de réduire ses ressources de 40%, en ne lui attribuant pas le produit de la fraction PMU qui lui est affectée. Qu'en sera-t-il en 2004 ? Les subventions de l'Etat pour financer les investissements des communes rurales seront-elles reconduites au niveau de celles constatées en 2002 ou la baisse des crédits de 2003 sera-t-elle pérennisée ?

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la clôture de la section B du Fonds national de l'eau, le Fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE), est accompagnée de l'ouverture corrélative de 83 millions d'euros de crédits, soit le montant exact du prélèvement sur les agences de l'eau affecté au budget général en 2004, sur le budget du ministère de l'environnement. Ainsi, la continuité des missions du FNSE est parfaitement assurée. D'autre part, les crédits au titre des missions du FNDAE, section B du FNE, sont relevés en 2004. En effet, les subventions aux travaux d'assainissement des communes rurales, déléguées aux départements, passeront de 36 millions d'euros en 2003 à 75 millions d'euros d'autorisations de programme en 2004, ouvertes sur un nouveau chapitre du budget du ministère de l'agriculture. Il a rappelé, à cet égard, que la réduction des ressources du FNDAE, et, partant, de ses crédits, décidés pour 2003 par le Parlement, a été amplifiée par l'augmentation la même année des besoins au titre d'un autre programme financé par le FNDAE, le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA). Ainsi, il est incontestable que les départements ont souffert d'une réduction importante des subventions d'adduction en 2003, et regrettable que la répartition des dotations n'ait pas pleinement tenu compte des taux de consommation des crédits selon les départements, bien que des progrès en la matière aient été réalisés. En 2004, les crédits seront donc plus que doublés, le processus de résorption des reports du FNDAE dont le niveau en 2002 (200 millions d'euros) avait motivé la décision du Parlement de réduire les crédits, étant désormais engagé.

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

\*

\*        \*

## *Article 22*

### **Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative » (FNDVA).**

#### *Texte du projet de loi :*

I. Le compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative », ouvert par l'article 62 de la loi de finances initiale pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984), est clos à la date du 31 décembre 2003.

II. Les opérations en compte au titre de ce compte sont reprises au sein du budget général, sur lequel sont reportés les crédits disponibles à la clôture du compte.

III. L'article 62 de la loi de finances pour 1985 susmentionnée est abrogé.

IV. Dans le deuxième alinéa de l'article 51 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947 modifiée, les mots : « le fonds national pour le développement de la vie associative » sont supprimés.

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Cet article a pour objet la suppression du compte d'affectation spéciale intitulé « Fonds national pour le développement de la vie associative », ouvert par l'article 62 de la loi de finances initiale pour 1985.

La clôture du compte d'affectation spéciale entraîne la suppression de la mention du FNDVA dans l'article 51 de la loi du 21 mars 1947 modifiée qui détermine les attributaires des recettes provenant du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes.

L'article 21 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances dispose que « les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées ».

Les recettes du FNDVA proviennent d'une partie du produit du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors hippodromes alors que les dépenses sont des subventions à des associations favorisant le développement de la vie associative.

Les crédits du FNDVA sont utilisés aux trois quarts pour subventionner la formation des bénévoles et le quart restant pour conduire des études et expérimentations concernant la vie associative, notamment dans le cadre de l'action « soutien au tissu associatif et éducation populaire ». Ils sont gérés par la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.

Aucune relation directe ne lie les dépenses aux recettes de ce compte. Pour ce motif, il est proposé de clôturer ce compte au 31 décembre 2003. Cette clôture a pour corollaire l'inscription des crédits du fonds sur le chapitre 43-90 « Jeunesse et vie associative » de la section « Jeunesse et enseignement scolaire » du budget « Jeunesse, éducation nationale et recherche », pour un montant de 8,2 millions €.

#### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet de clore le compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative ».

Ce compte, ouvert dans les écritures du Trésor par l'article 62 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984), reçoit, en recettes, une partie du produit des prélèvements sur les sommes engagées au pari mutuel et accorde en dépenses des subventions aux associations pour financer la formation de leurs

responsables et leurs actions innovatrices ou expérimentales. Le fonds subventionne trois types d'actions :

– la formation des bénévoles (3.000 projets portés par 772 associations ont été subventionnés à hauteur de 6,6 millions d'euros en 2001) ;

– des expérimentations dans le domaine de la vie associative (106 associations ont été subventionnées à hauteur de près d'un million d'euros) ;

– et des études relatives à la vie associative (35 projets d'études ont été subventionnés à hauteur de 630.000 euros).

La gestion du fonds a été réformée par le décret n° 2000-202 du 3 mars 2000. Un conseil de gestion a été créé, chargé notamment de définir les axes prioritaires d'intervention du Fonds et de donner son avis sur les propositions émises par la commission d'instruction des dossiers constituée en son sein. Le ministre chargé de la jeunesse préside ce conseil. Il est l'ordonnateur des crédits du FNDVA.

L'article 21 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances dispose que les comptes d'affectation spéciale ne peuvent retracer que des « *opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées* ». De toute évidence, le FNDVA ne remplit pas cette condition, la ressource résultant d'une fraction du produit du prélèvement sur les paris urbains (PMU) n'ayant aucun lien avec les subventions accordées. Par conséquent, le **I** et le **III** de l'article tendent à la clôture du compte, le **IV** excluant le FNDVA du bénéfice d'une fraction du prélèvement sur le PMU.

Le **II** du présent article procède en revanche à l'affectation au budget général de l'Etat des opérations en cours du fonds, tandis que la pérennité de ses missions est garantie par l'ouverture corrélative d'un nouvel article 70 au chapitre 43-90 (« jeunesse et vie associative ») de la section budgétaire « Jeunesse et enseignement scolaire » du présent projet de loi de finances. Sur cet article, intitulé « Développement de la vie associative et formation des bénévoles », sont ouverts 8,20 millions d'euros de crédits, soit le montant des recettes des FNDVA estimées en loi de finances initiales pour 2003. Les crédits de paiement liés aux opérations déjà programmées, ainsi que les autorisations de programme non engagées au 31 décembre 2003, seront inscrits sur ce chapitre.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *sur les huit premiers mois de l'année, 0,26 million d'euros ont été dépensés et 5,55 millions d'euros ont été constatés en recettes, auxquels s'ajoutent 2,77 millions d'euros de reports de 2002 vers 2003. Les projections qui peuvent être faites pour la totalité de l'exercice conduisent à des prévisions de 11,04 millions d'euros de recettes et de 9,67 millions d'euros de dépenses. Près de 80% de ces dépenses sont destinées à des actions de formation. Ainsi, le taux de consommation des crédits du fonds s'établirait à 88% en considérant l'ensemble des recettes de l'exercice. Ce taux avoisine 100% en ne comptabilisant pas 1,37 million d'euros de recettes prélevées en novembre et décembre – soit trop tardivement pour être disponibles en 2003 –*

*qui seront reportées sur l'exercice 2004* ». Ainsi, au total, les reports qui abonderont l'article 70 du chapitre 43-90 précité devraient atteindre 4,14 millions d'euros.

\*  
\*      \*

La Commission a *adopté* l'article 22 sans modification.

\*  
\*      \*

*Article 23*

**Création d'un Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles appelé à se substituer au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).**

*Texte du projet de loi :*

I. - La section 1 du chapitre 1<sup>er</sup> du titre III du livre VII du code rural est remplacée par les dispositions suivantes :

« *Section 1 - Fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles*

« *Art. L. 731-1.* - Il est créé un fonds dont la mission est d'assurer le financement des prestations sociales des non-salariés agricoles définies à l'article L. 731-5. La gestion de ces prestations et le recouvrement des cotisations correspondantes sont assurés dans les conditions prévues aux articles L. 723-2 et L. 731-30.

Ce fonds, dénommé « Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles », est un établissement public national à caractère administratif. Il est soumis au contrôle de l'État.

*Art. L. 731-2.* - Le conseil d'administration de l'établissement est constitué de représentants de l'État. Il est assisté d'un comité de surveillance composé notamment de membres du Parlement, de représentants des organisations professionnelles agricoles représentatives ainsi que de représentants de la mutualité sociale agricole. La composition du conseil d'administration et du comité de surveillance ainsi que les règles et conditions de fonctionnement et de gestion de l'établissement sont fixées par décret en Conseil d'État.

*Art. L. 731-4.* - Les recettes du fonds, affectées au financement des dépenses mentionnées à l'article L. 731-5, sont constituées par :

I. Au titre des recettes techniques du fonds :

1° Les divers impôts, taxes et amendes qui lui sont affectés ;

2° La fraction des cotisations dues par les assujettis affectées au service des prestations familiales et des assurances sociales et de l'assurance vieillesse des non salariés agricoles ;

3° Les subventions du fonds spécial d'invalidité mentionné à l'article L. 815-3-1 du code de la sécurité sociale ainsi que la contribution du fonds institué par l'article L. 135-1 du même code dans les conditions prévues par l'article L. 135-2 de ce code, à l'exception de son 6° ;

4° La contribution de la caisse nationale des allocations familiales affectée au financement des prestations familiales ;

5° Le versement des soldes de compensation résultant de l'application de l'article L. 134-1 du code de la sécurité sociale ;

6° Le versement de l'État au titre de l'allocation aux adultes handicapés ;

7° Les dons et legs ;

8° Les prélèvements sur le fonds de réserve ;

9° Une dotation budgétaire de l'État destinée, le cas échéant, à équilibrer le fonds.

II. Au titre des produits de gestion du fonds :

1° Les produits financiers ;

2° D'une manière générale, toutes les recettes autorisées par les lois et règlements.

*Art. L. 731-5.* - Les dépenses prises en charge par le fonds mentionné à l'article L. 731-1 sont les suivantes :

I. Au titre des dépenses techniques du fonds :

1° Les versements destinés au paiement des prestations familiales, des prestations des assurances maladie, invalidité, maternité, vieillesse et veuvage des non-salariés agricoles, à l'exception des majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants pour les ressortissants du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles et des prestations de l'assurance vieillesse complémentaire obligatoire allouées en application des dispositions des articles L. 732-56 à L. 732-62 et L. 762-35 à L. 762-39 ;

2° La participation financière de l'État prévue à l'article L. 732-58 ;

3° Les contributions du régime des exploitants agricoles aux assurances sociales des étudiants et au régime d'assurance obligatoire des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés mentionnées respectivement aux articles L. 381-8 et L. 722-4 du code de la sécurité sociale ;

4° La contribution du régime des exploitants agricoles aux dépenses relatives aux systèmes d'information de l'assurance maladie prévus par l'ordonnance n° 96-345 du 24 avril 1996 relative à la maîtrise médicalisée des dépenses de soins ;

5° Les charges financières.

II. Au titre des charges et moyens de gestion du fonds :

- Les frais de fonctionnement du conseil d'administration et de l'agence comptable.

*Art. L. 731-6.* - Le fonds peut recourir à des ressources non permanentes dans les conditions prévues au 5° du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale.

*Art. L. 731-7.* - Le fonds est organisé en sections, qui se répartissent de la manière suivante :

1° Assurance maladie, invalidité et maternité ;

2° Prestations familiales ;

3° Assurance vieillesse et veuvage ;

4° Charges de gestion du fonds.

*Art. L. 731-8.* - Les frais d'assiette et de recouvrement des divers impôts, taxes et amendes mentionnés à l'article L. 731-4 sont à la charge du fonds en proportion du produit qui lui est directement affecté. Leur montant est fixé par arrêté du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'agriculture dans la limite de 0,5 % de ce produit.

*Art. L. 731-9.* - Les relations financières entre l'établissement et les organismes de sécurité sociale d'une part, et entre l'établissement et l'État d'autre part, font l'objet de conventions destinées notamment à garantir la neutralité en trésorerie des flux financiers pour les organismes de sécurité sociale. ».

II. - a) L'article L. 731-3 du code rural est abrogé.

b) L'article L. 731-10 du code rural, les mots : « le budget annexe des prestations sociales agricoles » sont remplacés par les mots : « le fonds mentionné à l'article L. 731-1 ».

c) A l'article L. 762-1-1 du code rural, les mots : « le budget annexe des prestations sociales agricoles » sont remplacés par les mots : « le fonds ».

III. - a) Les articles 1003-1 à 1003-6, 1003-8 à 1003-10 et 1142-27 du code rural (ancien) sont abrogés.

b) Les taxes instaurées par les articles 1609 *vicies*, 1609 *unvicies* et 1618 *septies* du code général des impôts sont affectés au fonds mentionné à l'article L. 731-1 du code rural à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

c) A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, une quote-part du produit du droit de consommation sur les tabacs mentionné à l'article 575 du code général des impôts est affectée au profit du fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles selon des modalités d'affectation déterminées chaque année en loi de finances.

d) Nonobstant les dispositions du I du présent article créant le « Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles », le budget annexe des prestations sociales agricoles, dont les ressources sont définies à l'article 42 et les crédits sont ouverts aux articles 48 et 49 de la présente loi, continue de retracer les opérations financières de la protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles au plus tard jusqu'au 31 décembre 2004 sur la base des dispositions des articles L. 731-1 à L. 731-10 et L. 762-1-1 du code rural en vigueur dans leur rédaction antérieure à celle introduite par la présente loi.

e) Le « Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles » assure le remboursement à la caisse centrale de la mutualité sociale agricole mentionnée à l'article L. 723-11 du code rural des intérêts de l'emprunt contracté en 2004 pour le financement de la mensualisation des retraites des personnes non salariées des professions agricoles. L'établissement reçoit à ce titre une ressource affectée financée par le c du III du présent article.

f) Les droits et obligations de l'État au titre du budget annexe des prestations sociales agricoles sont transférés au plus tard le 31 décembre 2004 à l'établissement mentionné à l'article L. 731-1 du code rural. Celui-ci est chargé des opérations de liquidation du budget annexe.

### *Exposé des motifs du projet de loi :*

La mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances conduit à la suppression du budget annexe des prestations sociales agricoles dans la mesure où le BAPSA ne correspond pas aux critères définis par l'article 18 de la loi organique.

Le présent article a pour objet la création d'un établissement public administratif qui se substitue au BAPSA tout en conservant globalement les mêmes attributions.

Les I et II créent l'établissement public dénommé « Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles » et remplacent la totalité de la section du code rural consacrée au BAPSA par une section nouvelle consacrée au fonds de financement, instrument financier qui permet de garantir, sous la responsabilité de l'État, le versement des prestations sociales et des contributions financières à la charge du régime.

Le III adapte les ressources affectées au fonds et abroge l'ensemble des dispositions de loi de finances ayant porté création du BAPSA. A ce premier titre, il affecte au fonds de financement les éléments de fiscalité dont les produits ont été jusqu'à présent affectés au BAPSA, à l'exception de la fraction de TVA dont bénéficiait ce dernier, remplacée par l'affectation de droits de consommation sur le tabac. Afin d'assurer la continuité du versement des prestations du régime des non-salariés agricoles, l'existence du BAPSA est maintenue à titre transitoire en 2004, la suppression de ce budget annexe devant intervenir au plus tard le 31 décembre 2004. Il prévoit enfin la prise en charge, par le fonds de financement, des intérêts de l'emprunt appelé à financer la mensualisation des retraites agricoles, le fonds se voyant transférer les droits et obligations du BAPSA après sa suppression.

### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet de supprimer le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) qui ne correspond pas à la définition des budgets annexes donnée par l'article 18 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (« *les seules opérations des services de l'Etat, non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestations de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services* »).

Les I et II tendent à mettre en place le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles, appelé à se substituer au BAPSA de manière définitive le 31 décembre 2004. L'objet du I est de réécrire les articles L. 731-1 à L. 731-9 du code rural afin de déterminer notamment la nature juridique du fonds ainsi créé, son organisation, les recettes devant lui être affectées, ainsi que les dépenses prises en charge par lui. Tirant les conséquences du remplacement du BAPSA par ce fonds, le II comporte des dispositions de coordination au sein du code rural. Le III précise les modalités de financement du BAPSA en 2004 et de transition entre le BAPSA et le fonds au cours de cette année.

Du fait de la mensualisation des pensions de retraite des personnes non salariées des professions agricoles (mise en place par l'article 105 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites), réforme qui comporte un coût non négligeable puisqu'il faut financer la première année quatorze mois de prestations au lieu de douze, il a été décidé que le fonds se chargerait en 2004 de contracter un emprunt destiné au financement de cette mesure. En effet, compte tenu des contraintes rencontrées dans la préparation du projet de loi de finances pour 2004, il n'était pas envisageable d'inscrire au BAPSA une dotation budgétaire supplémentaire équivalente au coût de ces deux mois de prestations.

C'est seulement à partir de 2005 que le BAPSA est supprimé et que le fonds reprend l'intégralité de ses attributions.

***I.- La suppression du BAPSA : une nécessité admise par le monde agricole qui se dit cependant attentif à ce que la réforme ne s'accompagne d'aucune remise en cause de la spécificité du régime***

*A.- La suppression du BAPSA n'implique nullement la remise en cause du rôle des caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA)*

1.- Fonctionnement actuel du BAPSA

*a) Un outil de financement qui a correctement rempli sa mission pendant plus de quarante ans*

Le BAPSA a été institué par la loi de finances pour 1960 afin d'assurer le suivi du financement de la protection sociale agricole des non-salariés qui nécessite l'intervention de la solidarité nationale. Il représente depuis plus de quarante ans l'instrument de financement de ce régime ; il bénéficie de recettes affectées et enregistre en charges les versements destinés au paiement des prestations.

La gestion administrative de ce budget annexe est confiée au ministère de l'agriculture, assisté d'un Conseil supérieur des prestations sociales agricoles (CSPSA) auquel participent des représentants de la profession agricole. Lors du vote de la loi de finances initiale, le Parlement vote la subvention d'équilibre accordée au BAPSA dans le cadre des charges communes de l'Etat. Par ailleurs, à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, la représentation nationale vote l'équilibre général des comptes sociaux parmi lesquels figure la protection sociale agricole.

On peut noter que le décret n° 64-862 du 3 août 1964 a créé, outre un certain nombre de sections spécialisées, un comité de gestion qui constitue l'instance de consultation et de débat de la profession agricole sur les questions relatives aux prestations sociales. L'ensemble des représentants du monde agricole y siège aux côtés des pouvoirs publics, des représentants des juridictions et corps de contrôles compétents et de la MSA.

*b) La gestion quotidienne*

Aujourd'hui, la gestion concrète du BAPSA est assurée par un bureau d'administration centrale (bureau de la comptabilité et de la trésorerie du régime des exploitants agricoles) qui fait partie de la sous-direction de la protection sociale de la direction générale de la forêt et des affaires rurales du ministère de l'Agriculture <sup>(1)</sup>. Il comprend un effectif d'environ six agents, l'agent comptable de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) assurant les fonctions d'agent comptable du BAPSA.

Des relations étroites entre les trois ministères – Agriculture, Affaires sociales, Budget – permettent d'assurer une gestion efficace des interventions du BAPSA dans sa mission de financement des prestations. On peut d'ailleurs souligner que le remplacement du BAPSA par un établissement public ne devrait pas impliquer de modifications brutales dans le dispositif : le bureau précité de la comptabilité et de la trésorerie du régime des exploitants agricoles a en effet vocation à constituer l'ossature de l'établissement public devant être créé.

---

(1) *La sous-direction de la protection sociale a par ailleurs en charge l'ensemble des activités liées aux prévisions et études sur le financement, à la réglementation sur l'assujettissement au régime et les cotisations, à la définition du régime des prestations et de l'action sociale, à l'orientation, l'évaluation et le contrôle des organismes de protection sociale. Doté d'un effectif total d'une quarantaine d'agents, cette sous-direction conçoit, prépare et met en œuvre, sous l'autorité du ministre chargé de l'agriculture et en relation avec ses collègues chargés du budget et des affaires sociales, la politique sociale en faveur des non salariés agricoles.*

*c) Les dépenses et les recettes du BAPSA en 2003 et 2004*

**DEPENSES DU BAPSA 2003 – 2004**

*(en millions d'euros et en encaissements décaissements)*

Dépenses	2003	2003	2004
	LFI	Estimation	PLF
Restitution TVA.....	1.292	0	0
AMEXA.....	5.840	6.134	6.197
Modernisation assurance maladie.....	3	0	0
Assurance veuvage.....	2	2	2
Prestations familiales.....	583	579	567
Assurance vieillesse.....	7.986	7.983	7.924
Participation au financement de la retraite complémentaire obligatoire.....	28	28	142
Sous-total prestations.....	14.441,30	14.725,44	14.832,87
Etudiants et praticiens.....	115	116	107
Etalement et prise en charge de cotisations des agriculteurs en difficultés et les intérêts	10	10	5
Intérêts.....	61	61	61
<b>Total (hors restitution).....</b>	<b>14.627,30</b>	<b>14.912,39</b>	<b>15.005,69</b>
Report année précédente.....		160,17	
Report année suivante.....			
<b>Solde avec report.....</b>	<b>14.627,30</b>	<b>15.072,55</b>	<b>15.005,69</b>

*Source : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, (septembre 2003).*

**RECETTES DU BAPSA 2003 – 2004**

*(en millions d'euros et en encaissements décaissements)*

Recettes	2003	2003	2004
	LFI	Estimation	PLF
Financement professionnel.....	2.565	2.571	2.636
<i>Dont cotisations.....</i>	<i>1.710</i>	<i>1.710</i>	<i>1.742</i>
Autres taxes.....	6.023	5.920	552
<i>(autres taxes (hors TVA restituées).....)</i>	<i>4.731</i>	<i>4.680</i>	<i>552</i>
Compensation démographique.....	5.677	5.754	5.766
Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S).....	650	650	775
Contribution de la CNAF aux PFA.....	256	253	245
Contribution état au financement de la retraite complémentaire obligatoire.....	28	28	0
Subvention de l'Etat.....	495	495	0
Remboursements du FSV, du FSI et de l'AAH.....	182	174	202
Recettes diverses.....	43	43	15
Droits de consommation sur les tabacs.....			4.815
<b>Total.....</b>	<b>15.919,40</b>	<b>15.888,10</b>	<b>15.005,67</b>
<b>Total (hors restitution de TVA).....</b>	<b>14.627,30</b>	<b>14.648,21</b>	<b>15.005,67</b>

*Source : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, (septembre 2003).*

## 2.- Le rôle de gestion confié aux caisses locales de la MSA

Les modifications introduites dans le code rural par le présent article sont sans effet sur les dispositions relatives aux caisses locales de la MSA dont le rôle n'est aucunement remis en cause. La gestion du régime en tant que tel doit rester confiée à la MSA : l'existence d'un « guichet unique » pour la protection sociale agricole est maintenue.

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 731-1 du code rural, la gestion des prestations ainsi que le recouvrement des cotisations correspondantes restent assurés dans les conditions prévues aux articles L. 723-2 et L. 731-30. Il faut rappeler que l'article L. 723-2, qui n'est pas modifié par la présente réforme, porte sur le rôle des caisses de mutualité sociale agricole départementales ou pluridépartementales. Ces caisses continueront d'être compétentes en matière de « *gestion des régimes obligatoires de protection sociale des salariés et non-salariés des professions agricoles* ». L'article L. 731-30 du code rural garantit, quant à lui, aux personnes non salariées des professions agricoles le choix de s'assurer en matière de maladie, d'invalidité et de maternité, soit auprès des caisses de la MSA, soit auprès de tout organisme d'assurances privé, étant précisé que les assujettis peuvent contracter librement toutes autres assurances complémentaires ou supplémentaires auprès de ces mêmes organismes. La rédaction de l'article L. 731-30 n'étant pas modifiée par le présent article, les assujettis conservent une totale liberté de choix en ce domaine.

### *B.- La volonté de préserver la spécificité du régime agricole*

#### 1.- Les préoccupations du monde agricole

S'agissant de la réforme mise en œuvre par le présent article, la Caisse centrale de la MSA (CCMSA) a transmis à votre Rapporteur général les éléments d'appréciation suivants :

*« La concertation engagée entre la profession et le ministère sur le remplacement du BAPSA a montré l'attachement de la profession à ce que le Ministère de l'Agriculture conserve son pouvoir politique et financier en matière de protection sociale agricole.*

*Quant au choix de confier la gestion du fonds de financement des prestations sociales agricoles à un établissement public administratif ou à la CCMSA, la profession exprime sa préférence plutôt en faveur de la création d'un établissement public. Cette préférence ne vaut engagement de la part profession qu'à la condition que ce choix soit assorti de garanties : le rôle de l'établissement doit être strictement cantonné à la réalisation d'opérations comptables et financières d'enregistrement des ressources et de versement des avances en vue du paiement des prestations sans aucune intervention dans la gestion du régime ; le rôle des élus représentants les assurés ainsi que l'autonomie des caisses locales de*

*MSA doivent être maintenus. »*

## 2.- Une inquiétude concernant la visibilité parlementaire du régime des prestations sociales agricoles

Une inquiétude est apparue s'agissant de la visibilité politique et parlementaire du régime des prestations sociales agricoles à partir de 2005. En effet, depuis plus de quarante ans, le monde agricole a été habitué à l'organisation annuelle d'un débat au Parlement sur la politique sociale en faveur des non-salariés agricoles à l'occasion de l'examen des crédits du BAPSA. C'est la suppression de cette tribune, davantage que la disparition de l'outil que représentait le BAPSA (car le futur fonds a vocation à jouer un rôle identique dans le financement du régime), qui est susceptible de nourrir des inquiétudes de la part du monde agricole. La simultanéité de l'examen du BAPSA avec celui des crédits du budget de l'Agriculture, budgets tous deux défendus par le ministre chargé de l'agriculture, est amenée à disparaître à l'occasion de la mise en œuvre de la LOLF. Certains représentants des organisations professionnelles, et notamment la FNSEA, ont pu redouter l'appauvrissement de ces débats lors de leur transfert vers un autre vecteur législatif, en l'occurrence le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Interrogée sur ce point par votre Rapporteur général, la CCMSA, a dit *« souhaiter qu'une réflexion soit engagée pour modifier le contenu des projets de loi de financement de la sécurité sociale en retenant une présentation par régime et non plus par branche d'assurance. Cette présentation, également demandée par quelques parlementaires, nécessitant toutefois une loi organique, permettrait de réintroduire ainsi un débat parlementaire par régime. »*

Les craintes exprimées par le monde agricole doivent être nuancées. Compte tenu des modalités de financement du fonds créé, des dispositions continueront d'être examinées dans la loi de finances, soit en première partie (fiscalité affectée), soit en seconde partie (dotation budgétaire de l'Etat), comme c'est actuellement le cas pour le BAPSA. En revanche, les autres ressources ainsi que les charges du fonds feront l'objet d'une retranscription dans la loi de financement de la sécurité sociale. S'agissant des comptes du régime des non-salariés agricoles, la représentation nationale doit se prononcer par un vote unique sur l'ensemble des comptes des régimes comportant plus de 20.000 assurés, dont le régime des exploitants agricoles.

D'une manière générale, il est tout à fait clair que la suppression du BAPSA ne signifie en rien un désengagement de l'Etat envers la politique sociale agricole ou une perte de spécificité pouvant conduire à banaliser le régime ou remettre en cause sa gestion par des professionnels élus.

**II.- La mise en place d'un établissement public à caractère administratif se substituant au BAPSA : une grande continuité dans la structure des recettes et des dépenses**

Avant d'en venir à l'analyse de l'architecture de l'établissement public appelé à remplacer le BAPSA, il convient de rappeler que d'autres options techniques étaient éventuellement possibles. La solution consistant à confier le financement du régime des exploitants agricoles à la Mutualité sociale agricole a ainsi été étudiée. Mais une telle démarche aurait eu pour conséquence la nécessaire transformation de la caisse centrale de la MSA en établissement public national à caractère administratif (à l'instar des caisses nationales du régime général : CNAMTS, CNAF, CNAVTS), son conseil d'administration devant alors comporter, outre un représentant du ministre chargé de l'agriculture, un représentant du ministre chargé du budget et un représentant du ministre chargé de la sécurité sociale<sup>(1)</sup>. Cette option s'est rapidement révélée incompatible avec le statut particulier de la MSA, institution décentralisée à structure élective, représentative de l'ensemble de la population agricole (grâce à ses trois collèges représentatifs des exploitants, des employeurs de main d'œuvre et des salariés). En définitive, la création d'un établissement public administratif, dont le périmètre resterait limité au champ des prérogatives actuelles du BAPSA, est apparue comme la solution à la fois la plus réaliste et la plus respectueuse des spécificités du monde agricole.

*A.- La création d'un établissement public national à caractère administratif*

La suppression programmée du BAPSA implique nécessairement la réécriture d'un certain nombre de dispositions du code rural.

1.- La suppression des dispositions relatives au BAPSA au sein du code rural (ancien et nouveau)

Le I de du présent article a pour objet de remplacer la section 1 du chapitre 1<sup>er</sup> du titre III du livre VII du code rural par une nouvelle section intitulée « Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles ». Les dispositions des articles L. 731-1 à L. 731-9 sont modifiées afin de tenir compte de la création de ce fonds.

On peut relever que par coordination, l'article L. 731-3 du code rural est abrogé par le a) du II du présent article. En effet, cet article traitait des avances accordées par le Trésor au BAPSA. A l'article L. 731-10 du code rural, qui porte sur la définition des cotisations à charge des assujettis non salariés, la référence au BAPSA est logiquement remplacée par celle au fonds (tel est l'objet du b) du II du présent article). La même substitution de cohérence est opérée par le c), à l'article L. 762-1-1 du code rural relatif au régime applicable en Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion.

---

(1) On peut rappeler qu'actuellement, le ministre de l'agriculture n'est lui-même représenté au conseil central d'administration de la MSA que par un commissaire du Gouvernement.

Enfin, le III du présent article dispose dans son a) que les articles 1003-1 à 1003-6, 1003-8 à 1003-10 et 1142-27 du code rural (ancien) – articles relatifs à la création du BAPSA – sont, par coordination, également abrogés.

## 2.- Nature juridique et architecture du fonds créé

### a) *Un établissement public administratif soumis au contrôle de l'Etat*

L'article L. 731-1 réécrit du code rural indique que le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés « *est un établissement public national à caractère administratif* ». Alors que la gestion administrative du BAPSA était explicitement confiée au ministre chargé de l'agriculture assisté d'un comité de gestion du budget annexe (aux termes de la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 731-1 actuel), dans la nouvelle rédaction de cet article, il serait simplement dit que le futur fonds « *est soumis au contrôle de l'Etat* ». Il ne serait donc plus fait référence dans le code rural à l'autorité particulière du ministre chargé de l'agriculture.

### b) *Conseils d'administration et de surveillance*

L'article L. 731-2 réécrit du code rural établit la composition du conseil d'administration du fonds. Seuls des représentants de l'Etat siègeraient dans ce conseil d'administration. Le conseil d'administration serait assisté « *d'un comité de surveillance composé notamment :*

– *de membres du Parlement,*

– *de représentants des organisations professionnelles agricoles représentatives,*

– *ainsi que de représentants de la mutualité sociale agricole ».*

C'est un décret en Conseil d'Etat qui doit déterminer de manière précise la composition ainsi que les règles de gestion et de fonctionnement du conseil d'administration comme du conseil de surveillance. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la composition de ce comité de surveillance devrait être proche de celle du conseil de gestion du BAPSA.

### c) *Une organisation en sections permettant d'identifier au mieux la situation comptable pour chacun des risques*

Aux termes de l'article L. 731-7 réécrit du code rural, le fonds serait organisé en sections se répartissant par branche : 1) assurance maladie, invalidité et maternité, 2) prestations familiales, 3) assurance vieillesse et veuvage. Une quatrième section serait consacrée aux charges de gestion du fonds.

On peut rappeler qu'actuellement, le financement de la branche famille du

BAPSA est équilibré par une contribution de la CNAF, les branches maladie et vieillesse étant équilibrées par l'affectation d'une fraction de la TVA et une subvention d'équilibre du budget général. Le BAPSA est réparti en titres pour ses opérations de dépenses : titres I, III et IV correspondant respectivement aux charges de la dette (emprunt), aux charges de fonctionnement (versements et restitutions de droits indûment perçus) et aux dépenses de prestations et contributions à divers régimes de sécurité sociale. Les comptes sont retracés en lignes de recettes et chapitres de dépenses dans une comptabilité en encaissements – décaissements. L'équilibre des comptes est obtenu globalement par le versement d'une subvention d'équilibre.

Le futur fonds de financement devra, pour sa part, tenir une comptabilité conforme au plan comptable unique des organismes de sécurité sociale (PCUOSS), établie en droits constatés.

### 3.- La conclusion de conventions entre l'Etat et le fonds et entre le fonds et les organismes de sécurité sociale

L'article L. 731-9 réécrit du code rural pose le principe selon lequel deux conventions devraient être signées : l'une entre le fonds et les organismes de sécurité sociale et l'autre entre le fonds et l'Etat. D'après les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès des ministères de l'Agriculture et du Budget, il n'existe, à ce stade de la préparation de la réforme du BAPSA, aucun projet de rédaction de ces conventions.

D'après la CCMSA, étant donné que le fonds reçoit en recettes des sommes au titre de la compensation, il conviendrait également de prévoir une convention entre le fonds et la Caisse des dépôts et consignations, qui gère les montants de la compensation. La CCMSA avait ainsi initialement proposé que les modalités de versement des recettes et des dépenses soient déterminées par des conventions conclues et signées respectivement, entre le fonds et elle-même, entre le fonds et l'Etat, entre le fonds et la Caisse des dépôts et consignations, enfin entre le fonds et l'ORGANIC.

On peut noter que le présent article ne donne pas d'indications s'agissant du contenu de ces conventions. En revanche, le texte proposé pour l'article L. 736-9 du code rural reprend le contenu de l'article L. 139-2 du code de la sécurité sociale ; il dispose que ces conventions « *garantissent en particulier la neutralité des flux financiers pour la trésorerie des régimes obligatoires de base* ». L'objectif consiste à déterminer, contractuellement, le calendrier ou l'échéancier des versements des taxes, impôts et contributions, afin que les organismes concernés ne supportent aucune charge financière indue lorsqu'ils recourent à des ressources non permanentes. En prévoyant un calendrier ou un échéancier de versements, chaque organisme de sécurité sociale peut alimenter sa trésorerie en ayant une connaissance précise de ses besoins et disponibilités. Cette connaissance du profil de trésorerie infra-annuel constitue un élément déterminant pour l'organisme de sécurité sociale dans une négociation avec les institutions financières lors d'un recours à des ressources non permanentes.

Interrogée sur ce point par votre Rapporteur général, la CCMSA a fait part de quelques craintes : « *Nous ne souhaitons pas qu'au nom de la neutralité financière, un élément qui fonde la décentralisation du régime, c'est-à-dire le système de financement à l'émission et la liberté de fixation des dates d'appel de cotisations, soit remis en cause au profit d'une centralisation de la trésorerie.* »

#### 4.- Comparaison des attributions du BAPSA et du Fonds

Les attributions de l'établissement public administratif sont quasiment les mêmes que celles qui incombent aujourd'hui au BAPSA.

Attributions	BAPSA	Fonds de financement
<p><b>Financement des prestations</b> <b><u>(partie recettes)</u></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cotisations techniques (risque),</li> <li>• Fiscalités affectées (dont T.V.A),</li> <li>• C.S.G,</li> <li>• C.S.S.S,</li> <li>• Compensation démographique (maladie-vieillesse),</li> <li>• Contribution de la CNAF,</li> <li>• Versements de fonds (F.S.V-F.S.I),</li> <li>• Subvention de l'Etat (pour l'AAH).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cotisations techniques (risque),</li> <li>• Fiscalités affectées (dont droits tabacs),</li> <li>• C.S.G,</li> <li>• C.S.S.S,</li> <li>• Compensation démographique (maladie-vieillesse),</li> <li>• Contribution de la CNAF,</li> <li>• Versements de fonds (F.S.V-F.S.I),</li> <li>• Subvention de l'Etat (pour AAH),</li> <li>• Produits financiers.</li> </ul> <p>La T.V.A est remplacée dès le projet de loi de finances pour 2004 par une quote-part des droits de consommation sur les tabacs.</p>
<p><b>Financement des prestations</b> <b><u>(partie dépenses)</u></b></p>	<p>Trois branches :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maladie, maternité et invalidité</li> <li>- Prestations familiales</li> <li>- Vieillesse et veuvage.</li> </ul> <p>Participation financière de l'Etat au régime de retraite complémentaire obligatoire</p>	<p>Trois branches :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maladie, maternité et invalidité</li> <li>- Prestations familiales</li> <li>- Vieillesse et veuvage.</li> </ul> <p>Participation financière de l'Etat au régime de retraite complémentaire obligatoire</p>
<p><b><u>Contributions aux autres régimes de sécurité sociale</u></b></p>	<p>Contribution à la modernisation de l'assurance maladie (SESAM Vitale), aux assurances sociales des étudiants et à l'assurance obligatoire des praticiens et auxiliaires médicaux.</p>	<p>Contribution à la modernisation de l'assurance maladie (SESAM Vitale), aux assurances sociales des étudiants et à l'assurance obligatoire des praticiens et auxiliaires médicaux.</p>

#### *B.- Analyse des recettes et des dépenses du fonds*

Il faut relever que les recettes du fonds sont globalement calquées sur celles dont bénéficiait le BAPSA. Du point de vue des dépenses, la liste énoncée dans le texte proposé pour l'article L. 731-5 du code rural correspond à la structure comptable en vigueur pour le BAPSA.

## 1. Les recettes du fonds

Le texte proposé pour l'article L. 731-4 du code rural indique quelles seront les recettes du futur fonds. Deux types de recettes sont prévus : les recettes dites « techniques », d'une part, et les produits de gestion, d'autre part.

### *a) Les recettes dites techniques*

Les recettes techniques énumérées de façon limitative dans le texte proposé pour le I de l'article L. 731-4 du code rural comprennent non seulement celles qui sont mentionnées dans la rédaction actuelle du code rural, mais également d'autres éléments nouveaux. Au total, le fonds de financement bénéficiera de plusieurs catégories de recettes techniques :

#### **RECETTES TECHNIQUES AFFECTEES**

1°	Taxe sur les farines. Taxe sur les tabacs fabriqués. Taxe sur les corps gras alimentaires. Droits de consommation sur les tabacs. Contribution sociale généralisée (C.S.G) et contribution sociale de solidarité des sociétés (C.3.S). Contributions dues par les laboratoires et grossistes répartiteurs (produits pharmaceutiques).
2°	Cotisations techniques (financement du risque) concernant les prestations familiales, la maladie-maternité, la vieillesse, l'assurance veuvage, l'assurance volontaire. Cotisations de solidarité.
3°	Financement des allocations complémentaires de prestations en invalidité et vieillesse par les fonds F.S.I et F.S.V, non comprises les majorations pour enfants (en vieillesse) qui sont versées directement aux bénéficiaires et ne transitent pas par l'établissement public administratif.
4°	Contribution d'équilibre de la caisse nationale d'allocations familiales (C.N.A.F) correspondant à la différence entre les prestations versées aux bénéficiaires et les cotisations recouvrées, la branche étant financièrement équilibrée.
5°	Versements au titre de la compensation démographique entre régimes pour les risques maladie et vieillesse.
6°	Remboursement par l'Etat des prestations versées aux bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés.
7°	Le cas échéant, le produit des dons et legs faits à l'établissement public administratif (disposition traditionnelle sans laquelle cet établissement ne serait pas habilité à les recevoir).
8°	Procédure de prélèvement sur les réserves constituées afin d'équilibrer le budget de l'établissement.
9°	Subvention inscrite sur le budget de l'Etat destinée au financement du fonctionnement de l'établissement et le cas échéant, des dépenses techniques (prestations).

#### **• Une quote-part du produit du droit à consommation sur les tabacs pour compenser la non-affectation d'une partie de la TVA**

Pour la première fois, une quote-part du produit du droit à consommation sur les tabacs mentionné à l'article 575 du code général des impôts doit être affectée au BAPSA ainsi qu'au fonds nouvellement créé. En 2004, la quote-part destinée à ce fonds sera faible et fixée à 0,31 % <sup>(1)</sup> puisque ce dernier ne se sera pas encore substitué totalement au BAPSA. En revanche, à partir de 2005, cette quote-part devrait être égale ou supérieure (en fonction de l'évolution des recettes et charges) à celle affectée au BAPSA en 2004 (50,16 %). En 2004, cette quote-part correspond au besoin de financement du BAPSA qui ne bénéficiera désormais plus d'une affectation d'une partie du produit de la TVA et qui ne bénéficiera pas du versement d'une subvention d'équilibre.

---

(1) Voir ci-après l'article 24 du présent projet.

• **Les taxes affectées**

Le b) du III du présent article prévoit que les taxes instaurées par les articles 1609 *vicies*, 1609 *unvicies* et 1618 *septies* du code général des impôts seront affectés au fonds à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Art. du code général des impôts	Désignation	Mode de recouvrement	Montant prévu dans le PLF 2004 (en euros)
Art 1609 <i>vicies</i>	Taxe spéciale sur les huiles végétales, fluides ou concrètes, effectivement destinées à l'alimentation humaine	Taxe établie et recouvrée selon les modalités applicables à la taxe sur le chiffre d'affaires	105.377.000
Art 1609 <i>unvicies</i>	Taxe sur les tabacs fabriqués	Taxe perçue en addition de la taxe sur la valeur ajoutée sur les produits fabriqués à l'intérieur et importés Taxe assise et perçue selon les mêmes règles que la TVA	382.554.800
Art 1618 <i>septies</i>	Taxe portant sur les quantités de farine, semoules et gruaux de blé en vue de la consommation humaine	Taxe recouvrée selon les règles applicables en matière de contributions indirectes À l'importation en provenance de pays non membres de l'Union européenne, taxe recouvrée selon les règles prévues en matière de douane	63.904.000

**LE PRODUIT AU COURS DES CINQ DERNIERES ANNEES DES TAXES INSTAUREES  
PAR LES ARTICLES 1609 VICIES, 1609 UNVICIES ET 1618 SEPTIES  
DU CODE GENERAL DES IMPOTS**

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002
Taxe sur les farine (1609 <i>vicies</i> )	53,2	60,32	38,03	77,42	38,37
Taxe sur les tabacs fabriqué (1609 <i>unvicies</i> )	68,91	48,16	102,04	86,18	131,51
Taxe sur les corps gras (1618 <i>septies</i> )	96,35	102,35	99,86	110,20	102,2

Source : Rapport d'exécution du BAPSA 1998 à 2002.

*b) Les produits de gestion*

Aux recettes techniques venant abonder le fonds nouvellement créé, il convient d'ajouter les produits de gestion (mentionnés dans le II du texte proposé pour l'article L. 731-4 du code rural). Ceux-ci sont de deux ordres : les produits financiers, d'une part, et, d'autre part, les recettes autorisées par les lois et règlements.

S'agissant des produits financiers, on peut relever que contrairement à la situation qui prévaut pour le BAPSA, le fonds serait autorisé à percevoir des recettes tirées du placement de sa trésorerie. En pratique, le fonds étant appelé à emprunter pour financer son besoin de trésorerie lié au décalage entre le calendrier d'encaissement des recettes (cotisations, compensation) et de paiement des

prestations (maladie, allocations familiales, pensions de retraite), cette opportunité ne devrait concerner que le financement du budget de fonctionnement du fonds au cours de son exécution, et se maintenir à un niveau très marginal.

Le fonds serait en outre habilité à recevoir toute recette autorisée par une loi ou un texte réglementaire sans qu'il soit besoin de procéder à une énumération exhaustive. L'affectation d'une quote-part du produit des droits de consommation sur les tabacs en 2004 est à ranger dans cette catégorie de recettes.

### *c) Les ressources non permanentes*

Aux termes du texte proposé pour l'article L. 731-6 du code rural, le fonds nouvellement créé pourra « *recourir à des ressources non permanentes dans les conditions prévues au 5° du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale.* »

Ces « *ressources non permanentes* » font référence à l'autorisation donnée chaque année par le Parlement, à chacun des régimes obligatoires de base, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, de recourir à l'emprunt pour financer leur besoin de trésorerie courante. Cette autorisation est donnée dans la limite d'un montant maximal par régime, ceci afin de prévenir toute rupture dans le versement des prestations qui aurait pour origine une insuffisance de trésorerie. Le régime des exploitants agricoles est le second régime, après le régime général, à bénéficier de cette autorisation qui s'établit à 2.210 millions d'euros en 2003, et, dans le projet de loi de financement pour 2004, à 4.100 millions d'euros.

## 2.- Les dépenses du fonds

Les dépenses prises en charge par l'établissement public, telles qu'énumérées dans le texte proposé pour l'article L. 731-5 du code rural, peuvent être de deux ordres : techniques ou de gestion.

### *a) Les dépenses techniques*

Les dépenses techniques du fonds sont énumérées dans le I de l'article L. 731-5 du code rural ; elles comprennent :

– les versements destinés au paiement des différentes prestations (famille, invalidité, maternité, vieillesse et veuvage) des non-salariés agricoles. Ne seraient pas prises en charge par le fonds les majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants pour les ressortissants du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles et des prestations de l'assurance-vieillesse complémentaire obligatoire allouée en application des articles L. 732-56 à L. 732-62 et L. 762-35 à L. 762-39 du code rural ;

– la participation financière de l'Etat prévue à l'article L. 732-58 du même code ;

– les contributions du régime des exploitants agricoles aux assurances sociales des étudiants et au régime d’assurance obligatoire des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés ;

– la contribution aux dépenses relatives aux systèmes d’information de l’assurance maladie ;

– les charges financières.

(en millions d’euros)

Référence de la disposition du code rural	Nature de la dépense	Montant figurant au BAPSA 2004
1° de l’article L.731-5	Prestations familiales, prestations maladie, invalidité, maternité, vieillesse, veuvage des non salariés agricoles.	14.691
2° de l’article L.731-5	Financement du régime de retraite complémentaire obligatoire (R.C.O)	142
3° de l’article L.731-5	Contribution aux assurances sociales des étudiants et au régime des praticiens et auxiliaires médicaux	107
4° de l’article L.731-5	Contribution aux dépenses de SESAM-Vitale	0

#### b) Autres dépenses

Selon le texte proposé pour le II de l’article L. 731-5 du code rural, l’établissement public aura à supporter les « *frais de fonctionnement du conseil d’administration et de l’agence comptable* ».

De même, il faut relever qu’aux termes du texte proposé pour l’article L. 731-8 du code rural, le fonds devra assumer la charge des frais d’assiette et de recouvrement des divers impôts, taxes et amendes. Actuellement, ce sont les services habituellement compétents en la matière qui s’occupent des tâches de recouvrement pour le compte du BAPSA. On peut rappeler que la CSG est recouvrée par le réseau des URSSAF et pour la partie correspondant aux revenus du capital, par l’Etat. La contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) est recouvrée par l’ORGANIC (caisse retraite des commerçants). Les taxes sur produits (farines, corps gras alimentaires, tabacs fabriqués) et droits de consommation sur les tabacs sont recouverts par l’Etat. Enfin, l’ACOSS recouvre l’ensemble des contributions des laboratoires pharmaceutiques.

Dans le dispositif actuel, le BAPSA faisant partie du budget de l’Etat, les frais d’assiette et de recouvrement ne lui sont pas imputés. En revanche, le fonds créé étant un établissement public administratif pourra supporter de tels frais. Il est d’usage en effet que les frais de recouvrement par les services de l’Etat soient supportés par l’organisme bénéficiaire du produit de ces impôts et taxes. La débudgétisation du BAPSA conduit à inscrire le fonds dans la pratique commune à l’ensemble des organismes de sécurité sociale.

Ces frais doivent être proportionnels au produit des impôts et taxes directement affectés au fonds. Un plafond est fixé : les frais ne peuvent

excéder 0,5 % du montant total du produit. D'après les estimations transmises à votre Rapporteur général par la CCMSA, le montant des frais d'assiette et de recouvrement pourrait s'élever en 2004 à 2,759 millions d'euros ( $551,08 \times 0,5\%$ ) pour les taxes habituelles (tabac, huile et farine) et pour les droits de consommation sur les tabacs affectés en 2004 : 24,07 millions d'euros ( $4.814,83 \times 0,5\%$ ), soit un total de 26,83 millions d'euros.

***III.- L'année 2004 : une année de transition pendant laquelle le fonds est uniquement chargé de financer le surcoût lié à la mensualisation des pensions de retraite***

*A.- La dernière année d'existence du BAPSA*

Selon le d) du III du présent article, le BAPSA continuera de retracer les opérations financières de la protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles au plus tard jusqu'au 31 décembre 2004 sur la base des dispositions des articles L. 731-1 à L. 731-10 et L. 762-1-1 du code rural actuellement en vigueur. Les ressources du BAPSA sont arrêtées à l'article 42 et les crédits sont inscrits aux articles 48 et 49 du présent projet de loi.

Aux termes du dernier alinéa f) du III du présent article, le transfert des droits et obligations de l'Etat du BAPSA vers le fonds de financement devra être effectif au plus tard le 31 décembre 2004. C'est ce fonds qui sera chargé des opérations de liquidation du BAPSA, lequel disparaîtrait définitivement le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

*B.- Le démarrage des activités du fonds lié à la question de la mensualisation des retraites des personnes non salariées des professions agricoles*

*1.- La mensualisation des retraites des personnes non salariées des professions agricoles à l'origine de la création anticipée de l'établissement public*

La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a conduit à la mise en œuvre de la mensualisation des retraites agricoles à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, mesure dont le coût est évalué à 1,4 milliard d'euros. Dans le contexte budgétaire de la préparation du projet de loi de finances 2004, il n'était cependant guère envisageable de pouvoir inscrire une dotation budgétaire d'une telle ampleur. Aussi la solution d'un recours à l'emprunt a-t-elle été considérée comme la seule alternative permettant la mise en œuvre d'une réforme imposée par la loi.

A l'origine, le schéma de la création d'un établissement public administratif se substituant au BAPSA en 2006 avait été envisagé, l'année 2005 devant constituer une année transitoire au cours de laquelle le BAPSA aurait continué de retracer les comptes du régime des exploitants agricoles ; cette solution ménageait ainsi le temps nécessaire à la création de l'établissement public appelé à lui succéder. Le fait d'avoir décidé la mise en œuvre de la mensualisation, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004, a eu

pour conséquence d'avancer d'un an la réforme envisagée.

Concrètement, le BAPSA financerait en 2004 l'équivalent de 12 mois de pensions de retraite. Ses premiers versements interviendraient début janvier 2004 ; ils correspondraient au quatrième trimestre échu de 2003. Le BAPSA financera par la suite 9 mois de prestations versées mensuellement, l'emprunt dont les charges financières seraient supportées par le fonds financerait pour sa part les 2 mois supplémentaires. Au total, la MSA recevrait le financement correspondant au calendrier de versement des prestations suivant :

**VERSEMENTS MOIS PAR MOIS DES PRESTATIONS PENSIONS  
DE RETRAITE EN 2004**

Mois	Janv	Févr	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
Versements	10/03 à 12/03	01/04 <sup>(1)</sup>	02/04 <sup>(1)</sup>	03/04	04/04	05/04	06/04	07/04	08/04	09/04	10/04	11/04

(1) Financés en trésorerie par l'emprunt contracté par la M.S.A pour le compte du fonds de financement.

2.- Le recours à l'emprunt pour financer cette mesure

Selon le e) du III du présent article, la charge des intérêts de l'emprunt contracté en 2004 pour le financement de la mensualisation reposerait sur le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles. C'est une ressource affectée – la quote-part du produit du droit de consommation sur les tabacs mentionné à l'article 575 du code général des impôts – qui permettrait de financer ces intérêts d'emprunt.

Il est prévu que le fonds emprunte en 2004 les sommes nécessaires à la couverture du besoin de trésorerie lié au financement de deux mois de prestations supplémentaires par l'intermédiaire de la MSA (le décalage entre le besoin immédiat de financement et le délai nécessaire à la création du fonds nécessite de recourir à cette solution transitoire), et dans la limite de l'autorisation fixée en loi de financement de la sécurité sociale. Le choix de l'établissement financier prêteur sera arrêté après mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres européen.

La prévision des dépenses financées par le BAPSA en 2004 est de 7.924 millions d'euros, correspondant à 12 mois de prestations. Le besoin de financement supplémentaire lié à la mise en œuvre de la mensualisation des retraites par le fonds est de 1.320 millions d'euros, correspondant à deux mois de prestations.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale 2004 comporte, pour le régime des exploitants agricoles, une autorisation de recourir à des ressources non permanentes d'un montant total de 4.100 millions d'euros, dont 2.100 millions d'euros au titre des besoins courants du BAPSA et 1.400 millions d'euros pour les besoins de financement du fonds, en relation avec le financement de la mensualisation des retraites agricoles. La charge financière des emprunts est évaluée respectivement à 61 millions d'euros et 30 millions d'euros.

### 3.- Le calendrier des opérations de transfert des droits et obligations du BAPSA

Il n'est pas possible à ce stade de prévoir un calendrier précis de mise en œuvre de cette réforme. En revanche, il est possible de distinguer les grandes étapes qui se succéderont au cours de l'année 2004 pour aboutir à la suppression définitive du BAPSA dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le relais étant pris à cette même date par l'établissement public pour assurer le financement de la protection sociale des non salariés agricoles.

Le BAPSA poursuivra son activité tout au long de l'année 2004 et effectuera ses dernières opérations au plus tard au 31 décembre 2004.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, un travail interministériel d'élaboration d'un projet de décret en Conseil d'État sera engagé pour permettre une publication rapide de ce texte. Les mois qui suivront seront mis à profit pour la désignation des membres de son conseil d'administration et du conseil de surveillance, l'installation du fonds, et l'accomplissement de toutes les procédures permettant au fonds d'être opérationnel (conventions à conclure, aspects comptables).

Le fonds de financement prendra en charge le coût des frais financiers de l'emprunt contracté par la MSA pour le financement du coût de la mensualisation.

En fin d'année 2004, le fonds examinera son projet de budget pour 2005 en prenant notamment en compte les éléments tirés du projet de loi de finances 2005 et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2005.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2005, le fonds assurera l'intégralité des missions qui lui seront confiées par la loi et procédera à la liquidation des opérations du BAPSA au titre de l'année 2004 (le BAPSA ne disposera donc pas, comme les années précédentes, du délai ouvert par la période complémentaire [fin janvier] pour liquider les comptes de l'exercice).

\*  
\*       \*  
\*

**M. Yves Censi** a déclaré que la rédaction de cet article suscite un certain nombre d'interrogations au sein du monde agricole, particulièrement soucieux de voir les spécificités du régime de prestations sociales préservées. Il a indiqué que la réforme consistant à supprimer le BAPSA et à le remplacer par un établissement public ne doit en aucun cas aboutir à remettre en cause le mode actuel de gestion des prestations par les caisses locales de la Mutualité sociale agricole (MSA). Le réseau de ces caisses fonctionne de manière décentralisée selon un mode électif proche du terrain. Il convient de maintenir en l'état un dispositif qui apparaît bien adapté aux réalités et aux besoins des professions agricoles.

Une des craintes des représentants des exploitants agricoles est que le régime des prestations sociales agricoles puisse être à terme intégré dans le régime général et géré par une techno-structure peu respectueuse des spécificités du monde

agricole.

Un dernier point concerne la visibilité politique et parlementaire du régime des prestations sociales agricoles. Le fait de supprimer le BAPSA a pour conséquence de mettre fin au débat parlementaire qui lui est aujourd'hui consacré. Les parlementaires n'auront donc plus à se prononcer spécifiquement, comme ils le font aujourd'hui, sur l'avenir de ce régime. Une des solutions serait d'organiser un débat relatif au régime agricole à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale mais cela nécessiterait une réforme par loi organique.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est dit très attentif à l'évolution du régime des prestations sociales agricoles et au maintien du réseau des caisses locales de la MSA qui jouent un rôle de proximité et accomplissent un travail très appréciable de prévention des difficultés auprès des exploitants agricoles. Il faut rappeler également qu'entre 20 et 25% des retraités dépendent aujourd'hui du régime agricole. Les enjeux ne sont donc pas mineurs et nécessitent de traiter la question de la réforme du BAPSA avec une grande attention.

**M. Charles de Courson** a indiqué qu'un des dangers serait de calquer le régime agricole sur le régime général. L'établissement public administratif à caractère national qui a vocation à remplacer le BAPSA définitivement en 2005 laisse peu de place aux représentants des organisations représentatives agricoles. Ainsi, le conseil d'administration n'est composé que de représentants de l'Etat et l'article 23 est peu explicite sur le rôle dévolu au conseil de surveillance.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si les pouvoirs publics souhaitent ou pas maintenir la spécificité du réseau MSA. Se pose également la question des relations futures entre la caisse centrale de la MSA et le fonds de financement des prestations sociales agricoles devant être créé. Le sentiment de nombreux observateurs est que le régime pourrait se passer du BAPSA aujourd'hui et demain de ce fonds car l'un et l'autre sont conçus comme des comptes écrans.

M. Charles de Courson a ensuite estimé contradictoire avec la stratégie de baisse des prélèvements obligatoires l'augmentation décidée par voie réglementaire, tant de la cotisation minimale que de la cotisation de solidarité pour les apporteurs de capitaux dans l'agriculture.

**M. Yves Censi** a rappelé que l'institution d'une cotisation forfaitaire devait éviter d'augmenter la cotisation de solidarité. Les décrets d'application n'ont pas été publiés.

**M. Daniel Garrigue**, après avoir relevé que le réseau des caisses de MSA joue un rôle positif ne devant pas être remis en cause, a toutefois mis en garde contre des discours axés sur la préservation des particularismes. Par ailleurs, se pose le problème des polypensionnés qui ne dépend, par définition, pas uniquement du régime agricole.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué que la suppression du BAPSA est une conséquence de l'application de la loi organique sur les finances publiques et

qu'il n'est guère envisageable de procéder de manière différente. Cependant, des garanties fortes doivent être données au monde agricole afin de préserver l'architecture du régime.

Votre **Rapporteur général** a rappelé la nécessité de créer un établissement public administratif devant se substituer au BAPSA selon des modalités clairement décrites dans cet article. Le réseau des caisses de MSA n'est aucunement remis en cause par le nouveau dispositif : le fonds de financement sera comme son nom l'indique un outil de financement des prestations, mais non de gestion à proprement parler.

La Commission a *adopté* quatre amendements rédactionnels (**amendements n<sup>os</sup> I-51, I-52, I-54 et I-55**) présentés par votre Rapporteur général et l'article 23 ainsi modifié.

\*  
\*      \*

## B.- Autres mesures

### *Article 24*

#### **Réaffectation des recettes du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).**

##### *Texte du projet de loi :*

I. Les sommes à percevoir à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, au titre des taxes suivantes, sont intégralement affectées au budget de l'État :

- a) la taxe spéciale sur les conventions d'assurance mentionnée à l'article 991 du code général des impôts ;
- b) la contribution sociale sur les bénéfices des sociétés mentionnée aux articles 235 *ter* ZC et 1668 D du code général des impôts ;
- c) la taxe sur les véhicules de sociétés mentionnée à l'article 1010 du code général des impôts ;
- d) la taxe générale sur les activités polluantes visée aux articles 266 *sexies* à 266 *terdecies* du code des douanes ;
- e) le produit des droits visés aux articles 402 *bis*, 438 et 520 A du code général des impôts ainsi que le produit du droit de consommation visé à l'article 403 du code général des impôts, à l'exception du produit de ce droit perçu dans les départements de la Corse ;
- f) le produit de la taxe sur les contributions au bénéfice des salariés pour le financement des prestations complémentaires de prévoyance mentionnée à l'article L. 137-1 du code de la sécurité sociale ;
- g) le produit de la contribution assise sur les contrats d'assurance en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur mentionnée à l'article L. 137-6 du code de la sécurité sociale.

II. Les sommes à percevoir à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, au titre du droit de consommation sur les tabacs mentionné à l'article 575 du code général des impôts sont réparties dans les conditions suivantes :

- a) une fraction égale à 22,27 % est affectée à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés ;
- b) une fraction égale à 50,16 % est affectée au budget annexe des prestations sociales agricoles ;
- c) une fraction égale à 0,31 % est affectée au fonds mentionné à l'article L. 731-1 du code rural ;
- d) une fraction égale à 26,94 % est affectée au budget général ;
- e) une fraction égale à 0,32 % est affectée au fonds créé par le III de l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999.

III. Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

- a) à l'article L.137-1, les mots : « et au profit du fonds institué à l'article L. 131-8 » sont supprimés ;
- b) le deuxième alinéa de l'article L. 137-6 est supprimé.

##### *Exposé des motifs du projet de loi :*

La suppression du FOREC et l'intégration de ses dépenses dans le budget général conduisent à réaffecter les taxes qui le finançaient.

Le I affecte au budget de l'État l'intégralité de la taxe sur les conventions d'assurance, de la contribution sociale sur les bénéficiaires, de la taxe sur les véhicules de société, de la taxe générale sur les activités polluantes, des droits sur les alcools visés aux articles 402 *bis*, 403, 438 et 520 A du code général des impôts, de la taxe sur les contributions au bénéfice des salariés pour le financement des prestations complémentaires de prévoyance et de la contribution assise sur les contrats d'assurance en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur.

Le II répartit le produit du droit de consommation sur les tabacs entre la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, le budget général, le fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante, le budget annexe des prestations sociales agricoles et le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles créé par la présente loi de finances.

Le III procède à un toilettage du code de la sécurité sociale.

### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet de procéder, concomitamment à l'intégration de ses dépenses, à l'affectation des recettes du FOREC au budget général de l'Etat.

Les principes ayant présidé à cette réaffectation sont de deux ordres.

• D'une part, à l'exception des droits tabacs, le **I** de l'article dispose que **l'intégralité du produit attendu des taxes affectées jusqu'alors au FOREC est affectée au budget général**. Les prévisions de recettes afférentes inscrites dans l'état A s'appuient sur les seuls effets anticipés de l'évolution spontanée des taxes.

– Est ainsi affectée au budget général l'intégralité du produit des taxes que l'article 5 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 (n° 99-1140 du 29 décembre 1999) avait affecté au FOREC, c'est-à-dire celui de la contribution sociale sur le bénéfice des sociétés (**b du I** du présent article), de la TGAP (**d du I**) et de la taxe sur les véhicules de société (**c du I**).

– De même, est affectée l'intégralité du produit du droit de circulation des vins, cidres, poirés et hydromels, du droit de consommation sur les produits intermédiaires (droits sur les alcools visés aux articles 402 *bis*, 438 et 520 A du code général des impôts), affectés dans leur intégralité au FOREC par l'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 (n° 2001-1246 du 21 décembre 2001).

– Les produits de la taxe sur les contributions patronales au financement de la prévoyance complémentaire et de la taxe sur les primes d'assurances automobiles, créées et affectées au FOREC par l'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 précitée, sont intégralement affectés au budget général par le **f** et le **g du I** du présent article.

En outre, le FOREC a disposé d'une fraction du produit du droit de consommation sur les alcools visés à l'article 403 du code général des impôts (47% en application de l'article 5 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 précitée, puis son intégralité à l'exception du prélèvement effectué au profit du BAPSA et du produit perçu en Corse, en application de l'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 précitée). Le **e du I** du présent article procède à l'affectation au budget général de l'ensemble du produit du droit de consommation sur les alcools à l'exception du produit perçu en Corse. La perte de

recettes résiduelles pour le BAPSA (19,2 millions d'euros de produit anticipé en 2004) est compensée pour le budget annexe par un relèvement des droits de tabac qui lui sont affectés.

Enfin, l'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 précitée a prévu que le FOREC bénéficierait d'une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, le reliquat étant affecté au budget général. Dès lors, la budgétisation du FOREC a pour conséquence d'affecter l'intégralité du produit de cette taxe au budget général de l'Etat (**a du I** du présent article).

Le tableau ci-après détaille l'évolution jusqu'en 2003 et les prévisions de recouvrement en 2004 des ressources affectées au FOREC.

**EVOLUTION DES RESSOURCES DU FOREC ENTRE 2001 ET 2004 (PREVISIONS)**

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004 (recette FOREC affectée à l'Etat)
Droits sur les alcools	2.851	2.627	2.510	2.535
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)	522	640	500	510
Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés (CSB)	1.056	785	740	740
Taxe sur les conventions d'assurance	1.054	1.504	2.260	2.375
Taxe sur les véhicules de société	701	756	770	780
Taxe sur les contributions patronales au financement de la prévoyance complémentaire	–	579	490	505
Taxe sur les primes d'assurance automobile	–	947	965	965
<i>Droits sur les tabacs (voir plus bas pour la répartition des recettes entre l'Etat, le BAPSA et le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles)</i>	8.497	7.798	7.432	7.432
<b>TOTAL</b>	<b>14.681</b>	<b>15.639</b>	<b>15.667</b>	<b>15.842</b>

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

• D'autre part, le **II** du présent article répartit le produit des **droits de consommation sur les tabacs** visés à l'article 575 du code général des impôts.

Il convient de rappeler que cette recette a joué, avec la taxe sur les conventions d'assurance, le rôle de « *variable d'ajustement* » pour l'équilibre des recettes et des dépenses du FOREC.

Comme le montre le tableau ci-après, la part affectée au fonds est ainsi passée de 77,72% en 2000 à 84,45% en 2003.

REPARTITION DES DROITS SUR LES TABACS DEPUIS 1998

Droit 1999	Droit 2000	Droit 2000 après LFSS 2001	Droit 2001	Droit 2002	Droit 2003	Droit 2004 (PLF 2004)
CNAMTS : 9,1% Etat : 90,9%	CNAMTS : 15,99% <b>FOREC :</b> <b>77,72%</b> FCAATA : 0,39% Etat : 5,90%	CNAMTS : 2,61% <b>FOREC :</b> <b>91,10%</b> FCAATA : 0,39% Etat : 5,90%	CNAMTS : 2,61% <b>FOREC :</b> <b>97%</b> FCAATA : 0,39%	CNAMTS : 8,84% <b>FOREC :</b> <b>90,77%</b> FCAATA : 0,39%	CNAMTS : 15,20% <b>FOREC :</b> <b>84,45%</b> FCAATA : 0,35%	CNAMTS : 22,27% BAPSA : 50,16% FIPSA : 0,31% État : 26,94% FCAATA : 0,32%

CNAMTS : Caisse nationale assurance maladie des travailleurs salariés.

FCAATA : Fonds de cessation anticipé d'activité des travailleurs de l'amiante.

FIPSA : Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles.

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

Le présent article propose de geler la part des droits affectés à l'Etat au **montant, en valeur, des droits tabacs perçus par le FOREC** en 2003 (soit une évaluation de 7.342 millions d'euros en 2003 comme, par voie de conséquence en 2004). Ce dispositif permet **d'affecter l'intégralité du produit supplémentaire de ces droits en 2004** (évalué à 400 millions d'euros) **à la Caisse national d'assurance maladie des travailleurs salariés.**

En outre, sur ce montant de droits rentrant dans le périmètre de l'Etat au motif de la budgétisation du FOREC, une fraction de 4.815 millions d'euros est affectée au BAPSA, en contrepartie :

– de la réaffectation au budget de l'Etat de la part revenant au BAPSA de la TVA (hausse anticipée des recouvrements de TVA bruts de 5.991 milliards d'euros moins hausse anticipée des remboursements et dégrèvements à ce titre de 1.345 millions d'euros soit en TVA nette + 4.646 millions d'euros) ;

– de l'affectation à l'Etat d'une fraction des droits sur la consommation finale d'alcool auparavant affectés au BAPSA <sup>(1)</sup> (pour 19 millions d'euros) ;

– et de la disparition corrélative d'une subvention budgétaire au BAPSA de 150 millions d'euros. De même, 30 millions d'euros provenant de ces droits sont affectés au Fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles dont la création est proposée par le présent projet de loi de finances. Le reliquat de droits sur les tabacs au profit de l'Etat s'établit par conséquent à 2.587 millions d'euros.

Ces diverses affectations conduisent à la répartition du produit des droits prévue au II du présent article.

(1) Voir ci-dessus.

- Cette affectation « *en photographie 2003* » des recettes anciennement dévolues au FOREC induit deux types de conséquences dont votre Rapporteur général tient à souligner la portée.

Tout d'abord les dépenses relatives aux baisses de charges et aux 35 heures ne seront plus équilibrées par des manipulations de ressources affectées, comme ce fut le cas auparavant avec le FOREC. Dès 2004, cette décision courageuse induit une charge nette pour le budget général de 1,25 milliard d'euros (différence entre les dépenses du FOREC inscrites dans le budget général s'élevant 17,1 milliards d'euros et le produit attendu des recettes affectées estimé à 15,85 milliards d'euros), partiellement compensée, il est vrai, par le versement en recettes non fiscales de 328 millions d'euros provenant du fonds de roulement du FOREC, dont il faut rappeler qu'il constitue une ressource exceptionnelle non renouvelable.

Mais, surtout, à l'avenir, la dynamique propre des baisses de charges sociales, relancée par la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, pèsera de tout son poids sur le budget général, les recettes ne progressant qu'au rythme de l'évolution de leur assiette (soit entre 2 et 3% par an en moyenne). Dès 2005, l'impact de cet effort d'allègement de charges supplémentaire est évalué à 3,2 milliards d'euros. Ce choix courageux donne toute sa portée, et son ambition, à la volonté du Gouvernement du maintien en volume des dépenses de l'Etat.

\*  
\*        \*

La Commission a *adopté* l'article 24 sans modification.

\*  
\*        \*

*Article 25*

**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 775 millions d'euros en 2004.

II. A l'article 1609 *unvicies* du code général des impôts, au taux de « 0,74 % » est substitué un taux de « 3,17 % ».

III. Les articles 1609 *septdecies* et 1615 *bis* du code général des impôts sont abrogés.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article vise à fixer le montant de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés affecté au régime des non-salariés agricoles en 2004, en application de l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale. Ce montant constitue une recette du BAPSA.

En outre, l'effort de la solidarité nationale en faveur de la protection sociale agricole se traduit par une augmentation de la fiscalité sur les tabacs fabriqués constituée par une taxe additionnelle à la TVA sur les produits fabriqués à l'intérieur et sur les produits importés, qui font l'objet d'une acquisition intra-communautaire. Le rendement supplémentaire de la taxe attendu en 2004 est évalué à 301 millions €.

Enfin, des recettes provenant d'une répartition des droits de consommation sur les tabacs sont affectées en compensation de la réintégration, dans les recettes du budget général, du préciput de la TVA affecté jusqu'à présent au financement des prestations sociales agricoles. Cette répartition conduit à affecter 4.814,8 millions € de droits de consommation au BAPSA pour le financement des prestations sociales et 30 millions € au fonds de financement créé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 pour assurer le remboursement des charges d'un emprunt à contracter par la mutualité sociale agricole pour le financement de la mensualisation des retraites agricoles. Le prélèvement sur les droits de consommation sur les alcools au profit du BAPSA institué par l'article 1615 *bis* du code général des impôts est supprimé, la totalité des droits étant affectée au budget général.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a un double objet. Il tend à :

– modifier la structure des recettes de solidarité affectées au budget annexe des prestations sociales agricoles. Au terme de cette adaptation, les ressources tirées de la fiscalité du tabac y occuperaient une place prépondérante ;

– fixer à 775 millions d'euros le produit de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (C3S) affecté en 2004 au régime d'assurance vieillesse des professions agricoles.

A côté des cotisations professionnelles et des versements de contribution sociale généralisée en compensation des baisses de cotisations d'assurance maladie, des ressources tirées de la compensation entre régimes, le BAPSA tire une partie de ses ressources de la solidarité nationale : taxes fiscales, fraction de TVA, attribution

de contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés, contributions spécifiques de divers fonds d'Etat et subvention du budget général.

Le présent projet de loi de finances tend à modifier l'architecture de ces recettes de solidarité nationale en conséquence de la suppression du fond de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).

S'agissant de la présentation du BAPSA, de ses ressources et de ses dépenses, votre Rapporteur général renvoie à la présentation qu'il en a faite dans son commentaire sous l'article 23 relatif à la création du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles.

L'article 3 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 tend à abroger les dispositions du code de la sécurité sociale relatives au FOREC.

Dès les 1<sup>er</sup> janvier 2004, les biens, droits et obligations de ce fonds seront transférés à l'Etat, la compensation au régime de base de sécurité sociale des pertes de cotisations liées aux mesures d'allègements de charges portant sur les bas salaires et la réduction du temps de travail sera réintégrée dans le budget de l'emploi.

Concomitamment à l'intégration de ses dépenses, les recettes du FOREC seront affectées au budget général. A l'exception des droits sur les tabacs, l'intégralité du produit attendu des taxes affectées jusqu'alors à ce fonds est affectée au budget général. Les droits de consommation sur les tabacs visés à l'article 575 du code général des impôts ont tenu, avec la taxe sur les conventions d'assurance, le rôle de variable d'ajustement pour l'équilibre des recettes et des dépenses du FOREC.

En conséquence de la budgétisation de ce dernier, l'article 24 du présent projet de loi de finances tend à répartir le produit des droits de consommation sur les tabacs entre la Caisse nationale d'assurance maladie (22,27%), le budget général (26,94%), le Fonds de cession anticipée des travailleurs de l'amiante (0,32%), le Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (0,31%) et le BAPSA (50,16%).

Cette fraction de 4.815 millions d'euros est affectée au BAPSA en contrepartie :

– de la réaffectation au budget de l'Etat de la part de la TVA revenant au budget annexe ;

– de l'affectation à l'Etat d'une fraction des droits sur la consommation d'alcool affectés au budget annexe ;

– de la disparition d'une subvention budgétaire au budget annexe de 150 millions d'euros.

Comme il est indiqué dans le commentaire sous l'article 27, 30 millions d'euros provenant des droits sur les tabacs sont affectés au Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles.

Le **III** du présent article tire les conséquences de cette répartition en ce qui concerne :

- les recettes de TVA (abrogation de l'article 1609 *septdecies* du code général des impôts instituant une cotisation de 0,70% incluse dans chacun des taux de TVA ).

La réaffectation au budget de l'Etat de la part de TVA affectée au BAPSA porte sur 4.646 millions d'euros de TVA nette. Interrogé par votre Rapporteur général sur les raisons de ce choix, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que : *« compte tenu de la perspective de la réforme du BAPSA conduisant à la création d'un établissement public administratif, il n'était pas envisageable d'affecter une recette de l'Etat à un établissement public, d'autant que la réforme du FOREC induisait une réaffectation des droits « tabacs » au budget général, ressource naturellement dédiée au financement de la sécurité sociale – une partie de ces droits est affectée à la CNAMTS et au fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante [FCAATA]. L'affectation de droits « tabacs » au financement de la protection sociale des agriculteurs est donc en complète cohérence avec la nature de cette fiscalité. Par ailleurs, l'affectation de l'intégralité du produit de la TVA au budget général supprimera les problèmes de distorsions (dus au mécanisme de restitutions et de champ de la taxe) souvent relevés par la représentation nationale concernant les écarts d'évolution des produits entre le budget général et le BAPSA. » ;*

- les droits sur les alcools (abrogation de l'article 1615 *bis* du code général des impôts).

Dans son rapport de septembre 2003, la Commission des comptes de la sécurité sociale faisait encore état d'une mobilisation des rétrocessions de TVA et d'une subvention de l'Etat pour assurer en 2004 l'équilibre des branches maladie et vieillesse du régime des exploitants agricoles.

Le **II** du présent article prévoit, pour sa part, de solliciter la fiscalité sur les tabacs par l'augmentation du taux de la taxe sur les tabacs fabriqués, prévue à l'article 1609 *unvicies* du code général des impôts. Son taux serait porté de 0,74% à 3,17%, son produit étant évalué à 382 millions d'euros en 2004, dont 300 millions d'euros.

Des interrogations ont été exprimées sur le caractère soutenable de la dynamique programmée des recettes attendues d'une augmentation de la fiscalité sur les tabacs. En 1999, une étude de l'INSEE portant sur la sensibilité des comportements des fumeurs aux évolutions des prix du tabac a conclu à une élasticité prix de la consommation égale à - 0,3, c'est-à-dire qu'après une variation de prix de 1% du prix de vente au détail des cigarettes, on observe à l'échéance de quelques mois une variation en sens contraire de 0,3% du volume de la consommation.

D'aucuns estiment toutefois qu'une nouvelle hausse de la fiscalité du tabac au mois de janvier 2004, après celle de juillet dernier (hausse de trois points du droit de consommation en application de la loi visant à restreindre la consommation du

tabac chez les jeunes) et celle prévue le 20 octobre prochain, comporterait le risque de perturber le marché du tabac, les industriels faisant état de l'impossibilité d'obtenir la recette prévue, le taux d'élasticité prix pouvant atteindre 1%, ce phénomène n'étant pas exclusif du développement des ventes illicites ou transfrontalières.

\*  
\*       \*

Votre **Rapporteur général** a observé que cet article prévoit une sensible augmentation de la taxe sur les tabacs affectée au BAPSA, venant s'ajouter à l'augmentation programmée, elle aussi sensible, des droits de consommation. Une augmentation de ces derniers, de 20%, va intervenir dans les prochains jours. Elle sera suivie d'une nouvelle hausse de 15% au printemps prochain. Ces hausses risquent d'accentuer le décalage entre la recette attendue et la recette réalisée, phénomène déjà observé cette année.

**M. Charles de Courson** a souligné que le produit attendu de la taxe sur les tabacs affectée au BAPSA passerait de 82 millions d'euros à 382 millions d'euros, indépendamment des augmentations des droits de consommation. Ces fortes hausses risquent d'aboutir à un produit moindre que celui attendu, du fait des conséquences en termes de propension à consommer et en termes de développement du marché clandestin. On peut donc fortement douter des estimations de recettes du BAPSA. On peut également douter qu'il soit raisonnable de rendre le financement du BAPSA autant dépendant de la fiscalité du tabac.

**M. Yves Censi** a déclaré partager l'inquiétude de M. Charles de Courson, s'agissant du niveau des recettes du BAPSA en 2004, dès lors que l'on ne connaît pas l'élasticité de la consommation de tabac à une hausse des droits d'une telle ampleur.

La Commission a *adopté* l'article 25 sans modification.

\*  
\*       \*

*Article 26*

**Transfert à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR)  
de la gestion des aides à la recherche technologique et à l'innovation.**

*Texte du projet de loi :*

Les droits et obligations afférents à la gestion des aides à la recherche technologique et à l'innovation relevant des chapitres 62-92, article 30, 64-92, article 20 et 66-01, article 80, du ministère de l'industrie, sont transférés à l'Agence nationale de valorisation de la recherche, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Dans le cadre de la rationalisation des aides à la recherche industrielle et à l'innovation, il est proposé de regrouper la gestion financière et comptable de l'ensemble des aides à la recherche et au développement industriel au sein d'une agence unique, l'ANVAR, Agence nationale de valorisation de la recherche.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article vise à transférer à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, la gestion des dossiers d'aide à la recherche industrielle et à l'innovation financée, jusqu'en 2003, sur trois articles du budget du ministère de l'Industrie, ainsi que l'ensemble des droits et obligations y afférent.

***I.- Les aides à la recherche industrielle et à l'innovation du ministère  
de l'Industrie : des dispositifs nombreux***

***A.- Les dispositifs généraux de soutien aux programmes de recherche  
et développement industriels et à l'innovation***

La politique de soutien à la recherche et au développement industriels ainsi qu'à l'innovation a fait l'objet d'un partage des compétences entre les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, d'une part, et l'ANVAR d'autre part.

L'ANVAR a qualité pour accorder des aides à l'innovation pour des projets individuels de PMI dont la situation financière est saine et dont l'effectif ne dépasse pas 2.000 salariés et qui ne sont pas contrôlés par un groupe dont l'effectif dépasse ce seuil.

En financement direct, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie appuie de façon prioritaire les projets coopératifs associant grandes entreprises, laboratoires de recherche et PMI. Il accorde également une subvention d'investissement à l'ANVAR, qui vient abonder les autres ressources de l'Agence.

1.- Les aides à la recherche industrielle directement financées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (chapitre 66-01, article 80)

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie accorde son aide aux projets de développement d'un produit ou d'un procédé innovant, dans un domaine stratégique, visant un marché identifié, du stade exploratoire jusqu'au stade préindustriel.

Les aides s'adressent aux entreprises industrielles, aux centres techniques, aux organismes de recherche, aux sociétés de conseil ou de service à l'industrie ou à tout autre partenaire impliqué dans le développement ou la diffusion d'innovations. Les projets doivent s'inscrire dans les axes technologiques déterminés comme prioritaires par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Les projets peuvent être proposés par plusieurs canaux : la procédure EUREKA pour les programmes conçus dans un cadre européen, les programmes nationaux interministériels – promus par l'intermédiaire des réseaux de recherche et d'innovation technologique (RRIT) – ou les programmes définis directement par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ces différents canaux sont présentés dans la partie B ci-dessous.

Les aides sont versées principalement sous forme d'avances remboursables. Elles peuvent l'être également sous forme de subvention, partiellement ou en totalité, dans le cas de projets présentant un risque technologique particulièrement élevé ou dans le cas de projets très « diffusants » et éloignés du marché.

Les procédures sont gérées par la direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes (DIGITIP), qui reçoit et instruit les dossiers. La décision d'octroi de l'aide est prise après avis du comité de gestion des aides à l'industrie qui peut commander à cette fin toute expertise économique, technique ou financière.

2.- La subvention d'investissement à l'ANVAR pour financer les aides aux projets d'innovation (chapitre 66-02, article 10)

La subvention d'investissement imputée sur l'article 10 du chapitre 66-02 s'est élevée en 2002 à 93,7 millions d'euros, ce qui représente un peu moins de la moitié des montants relatifs aux décisions d'aide accordées cette même année par l'ANVAR (202,3 millions d'euros).

La dotation n'est pas retracée spécifiquement dans les comptes de l'ANVAR car elle contribue à des financements qui sont imputés soit sur le compte de résultat (dans le cas de subventions) soit au bilan (dans le cas d'avances remboursables ou de financement en fonds propres). En effet, l'ANVAR a entrepris en 2001, puis appliqué en 2002, une réforme budgétaire et comptable visant à intégrer dans ses comptes une gestion patrimoniale de ses contrats d'aide (créances et dettes) et une gestion pluriannuelle de son budget. La gestion patrimoniale des contrats de l'ANVAR et leur inscription au bilan obéissent à une logique de prudence comptable comparable à celle d'une entreprise privée. L'ANVAR est donc

amenée désormais à constater ou reprendre des provisions, en fonction du risque financier lié à chaque projet. Ces risques découlent du déroulement même du projet, de son absence éventuelle de débouchés commerciaux ou de la situation financière de l'entreprise bénéficiaire de l'aide. Environ 45% des montants engagés par la signature de contrats entre l'ANVAR et les porteurs de projets innovants sont aujourd'hui couverts par des provisions. la réforme comptable a donc obligé à réexaminer de façon détaillée chacun des quelque 15.000 contrats qui constituent le portefeuille d'activité de l'ANVAR.

### LES CHIFFRES CLES DE L'AIDE A L'INNOVATION

(décisions accordées par l'ANVAR)

	2000		2001		2002	
	Nombre	M€	Nombre	M€	Nombre	M€
<b>1.- Budget ANVAR</b>						
Développement et faisabilité de projets .....	1.377	167,2	1.341	180,8	1.360	202,3
Recrutements pour l'innovation .....	1.047	23,5	936	19,6	957	19,6
Emetteurs de technologies.....	45	5,2	49	5,9	44	4,1
Sociétés de recherche sous contrat .....	49	11,2	45	9,8	42	9,3
Réseau de diffusion technologique .....	34	7,8	30	6,8	31	8,0
Projets Jeunes (15-25 ans).....	638	1,9	514	1,6	536	1,7
Inventeurs indépendants.....	50	0,6	28	0,3	30	0,3
<b>Total Budget ANVAR .....</b>	<b>3.240</b>	<b>217,2</b>	<b>2.943</b>	<b>224,9</b>	<b>3.000</b>	<b>245,2</b>
<b>2. Actions déléguées par des tiers</b>						
<i>a. Aides gérées sous conventions avec des tiers</i>						
Concours Création (Min. Recherche).....	137	18,5	133	23,3	86	20,4
Aides au recrutement (Min. Recherche).....	468	6,5	507	7,6	376	5,5
Aides collectivités locales .....	209	7,6	127	5,9	350	15,0
Fonds européens .....	27	1,5	52	3,2	218	8,5
Autres .....	29	0,6	8	0,6	43	1,8
<i>Sous-total Aides sous conventions.....</i>	<i>870</i>	<i>34,6</i>	<i>827</i>	<i>40,6</i>	<i>1.073</i>	<i>51,1</i>
<i>b. Dossiers instruits non gérés.....</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>74</i>	<i>2,0</i>	<i>154</i>	<i>4,8</i>
<b>Total Actions déléguées par des tiers .....</b>	<b>870</b>	<b>34,6</b>	<b>901</b>	<b>42,6</b>	<b>1.227</b>	<b>55,9</b>
<b>TOTAL général .....</b>	<b>4.110</b>	<b>251,8</b>	<b>3.844</b>	<b>267,5</b>	<b>4.227</b>	<b>301,1</b>

Source : ANVAR, rapports annuels d'activité.

Les aides à l'innovation distribuées par l'ANVAR visent à partager avec les PME les risques inhérents au développement d'un produit ou d'un procédé nouveau, depuis les études préalables jusqu'à la préparation du lancement industriel et commercial.

Il peut donc s'agir de financer des dépenses externes, comme la sous-traitance à des prestataires de services spécialisés, notamment des laboratoires ou des sociétés de recherche sous contrat, ou des dépenses internes, comme des frais de personnel, les achats de matières et de composants, les frais d'acquisition de licences, la construction de prototypes ou de maquettes, les frais d'essais techniques et de mise au point en atelier, les dépenses liées à la démonstration techniques, etc. en revanche, les investissements de production et de commercialisation ne sont pas pris en compte.

L'avance remboursable constitue le mode de financement traditionnel de l'ANVAR. Depuis 2001, l'Agence a également décidé d'intervenir en fonds propres au profit d'entreprises de croissance, l'aide étant accordée par la souscription à des bons de souscription d'actions. Ceci renforce la structure de bilan et la situation de trésorerie de l'entreprise bénéficiaire puisqu'elle n'a plus à prévoir un éventuel remboursement d'avance.

Comme dans le cas des projets directement financés par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les projets financés par l'ANVAR peuvent lui être amenés par la procédure EUREKA, les réseaux de recherche et d'innovation technologique (RRIT) ou les programmes définis par le ministère. Naturellement, l'ANVAR accorde également des aides à l'innovation pour les projets présentés de façon autonome par les entreprises candidates.

## *B.- Les grands canaux d'éclosion des projets*

### 1.- Les programmes européens

EUREKA se définit comme un réseau pan-européen pour le soutien à la recherche et au développement orienté vers les besoins du marché. Sous l'impulsion politique donnée par la conférence ministérielle annuelle des institutions membres (33 États et l'Union européenne), et sous le regard de la conférence interparlementaire annuelle, le secrétariat EUREKA installé à Bruxelles gère la délivrance du label « EUREKA », facilite la recherche de partenaires européens et assure la promotion du label « Eureka » comme gage de qualité des projets en bénéficiant. L'instruction des dossiers se fait dans un cadre national (en l'espèce, par le secrétariat français d'EUREKA), qui coordonne – donc facilite – l'accès aux administrations et organismes susceptibles d'accorder des financements publics. Le secrétariat national prend une décision concernant le label et le financement, puis la labellisation est officialisée, avec l'accord des partenaires étrangers, par l'instance européenne d'EUREKA. Trois mois environ suffisent pour obtenir le label EUREKA, à compter du dépôt du dossier.

A la base du « portefeuille » d'EUREKA, se trouvent les projets dits, de façon quelque peu impropres, « individuels » puisque, par nature, ils rassemblent plusieurs partenaires. Il s'agit, en fait, de projets ponctuels, visant le développement d'un produit, d'une procédure ou d'un service particulier. Pour faire face aux défis technologiques que doit relever l'industrie européenne, EUREKA a mis au point deux autres catégories de projets :

– les « projets de liaison », qui établissent un cadre pratique de coopération entre plusieurs partenaires, entièrement géré par eux. Ce sont des projets à plus long terme, d'une grande importance stratégique, qui visent à développer des technologies génériques. Volontairement souples, ces projets se présentent au départ sous la forme d'objectifs, atteints au cours des années suivantes *via* un grand nombre de sous-projets définis et financés individuellement et auxquels peuvent participer des protagonistes autres que les partenaires « fondateurs » du projet de liaison. EUREKA a labellisé 8 projets de liaison ;

– les « projets fédérateurs », réseaux thématiques qui se concentrent, dans une optique stratégique, sur un secteur technologique spécifique ou sur un défi que doit relever une industrie déterminée. Coordonné par un groupe de travail EUREKA assisté d'experts industriels, les projets fédérateurs visent à faciliter le lancement de projets individuels dans leur secteur cible. EUREKA a labellisé dix projets fédérateurs.

Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dans le cadre des réponses au questionnaire du rapporteur spécial sur le budget de l'Industrie, la participation publique française – subvention ou avance remboursable qui peut représenter jusqu'à 50% de la participation française totale – s'effectue principalement à travers des projets individuels et à travers quatre projets de liaison :

– le programme MEDEA+ (*Micro-Electronics Developments for European Applications*) est un programme coopératif industriel, ayant reçu le label EUREKA en juin 2000. La société Philips Semiconductors International B.V. (Pays-Bas) en est le chef de file. MEDEA+ vise à maintenir la compétitivité de l'industrie micro-électronique européenne et l'indépendance des industries clientes, en encourageant le développement de partenariats entre des grands groupes, des PME et des laboratoires publics de recherche. Le programme met l'accent sur les applications des techniques microélectroniques (télécommunications, cartes à puce, terminaux, automobile, etc.) tout en conservant un volet consacré à la compétitivité dans les technologies de base. MEDEA+ est prévu pour durer huit ans, avec une revue intermédiaire à mi-parcours ; son budget prévisionnel total est évalué à 4 milliards d'euros, dont la part française représenterait 30% ;

– de juin 1998 à juin 2003, le programme EURIMUS (*Eureka Industrial Initiative for Microsystems Uses*) a rassemblé, autour de la société française Sextant Avionique, chef de file, près de 25 partenaires, associés dans une centaine de sous-projets. Il visait à promouvoir l'intégration de microsystèmes dans des produits et applications innovants et proches du marché (multimédia et communication, automobile, matériels médicaux, gestion de l'énergie, processus de contrôle industriel, etc.), ainsi que des projets plus génériques touchant à l'environnement de conception et de fabrication de ces microsystèmes : techniques de développement de nouveaux matériaux, techniques de conception et de simulation, techniques de production, techniques de packaging, d'assemblage et de test, etc. EURIMUS a mobilisé environ 400 millions d'euros, la part française s'élevant à 20%. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, EURIMUS II, en cours de définition, devrait succéder à EURIMUS. Ce nouveau programme se fixe trois objectifs stratégiques : **1/** soutenir l'expansion de l'industrie européenne des microsystèmes à travers, notamment, la création de nouveaux produits ou de nouveaux segments de marché, ainsi que la promotion de la réutilisation de microcomposants clefs ; **2/** aider à la compétitivité mondiale de l'industrie européenne, en cherchant à identifier les ruptures technologiques en matière de microsystèmes et en accélérant les processus de développement et de mise sur le marché ; **3/** intervenir en complément des programmes de recherche et développement existant, nationaux ou communautaire. Une enveloppe de 500 millions d'euros sur cinq ans est prévue, la part française

devant s'élever à 20% et le chef de file étant le bureau EURIMUS du CEA, à Grenoble ;

– le programme PIDEA (*Packaging and Interconnection Development for European Applications*), prévu pour durer cinq ans et un mois (du 1<sup>er</sup> octobre 1998 au 30 octobre 2003), se fixe pour objectif d'améliorer la compétitivité européenne dans les domaines du packaging et des techniques d'interconnexion à haute densité. Autour de Thalès TRT (antérieurement Thomson-CSF Detexis), il rassemble environ 30 membres fondateurs (fournisseurs de systèmes, fabricants de composants électroniques, laboratoires de recherche et 110 partenaires de sous-projets, appartenant à 13 pays différents. L'enveloppe financière de PIDEA s'élève à 400 millions d'euros, dont 25% pour la part française ;

– le programme ITEA (*Information Technology for European Advancement*) est un programme de recherche et développement dans le domaine des logiciels qui rassemble, sous l'égide de l'Université de technologie d'Eindhoven (Pays-Bas), 22 membres fondateurs. Il est dédié à la conception d'architectures et de plates-formes logicielles intermédiaires entre les systèmes d'exploitation (qui gèrent les fonctions élémentaires des systèmes informatiques) et les applications de haut niveau, mises en œuvre par les utilisateurs. Il s'agit d'un domaine clef dans le développement de techniques d'information. Pour cette raison, les fondateurs d'ITEA ont prévu que l'effort total consenti dans ce cadre pourrait s'élever à 20.000 hommes.années (donc, en moyenne, 2.500 personnes pendant les 8 ans que doit durer ITEA), pour un montant de 3,2 milliards d'euros. La part française atteint 22,5%, identique à celle de l'Allemagne.

Les entreprises françaises participent également, chaque année, à une trentaine de projets individuels, auxquels 8 à 12 millions d'euros sont consacrés par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, indépendamment des financements accordés par ailleurs par l'ANVAR ou par le ministère de la recherche.

## 2.- Les programmes nationaux

Ces programmes correspondent à des domaines stratégiques, à fortes retombées économiques potentielles, et dans lesquels l'industrie française occupe de fortes positions.

- Pour les programmes à vocation interministérielle, les interventions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'effectuent désormais dans le cadre procédural commun des projets élaborés sous l'égide des Réseaux de recherche et d'innovation technologique (RRIT). Ces réseaux ont vocation à mettre en contact les acteurs publics et privés de la recherche. Ils impulsent la préparation de projets technologiques stratégiques en rassemblant les efforts des administrations, des organismes publics de recherche et des milieux industriels (grands groupes et PME). Par l'octroi de leur label, ils favorisent également les projets coopératifs de recherche et développement associant les laboratoires publics de recherche et les industriels, en encourageant particulièrement la participation des PME et PMI.

Selon le ministère de la recherche, Les principales fonctions des réseaux consistent à : être à l'écoute de la demande socio-économique à moyen et à long terme ; identifier les problèmes technologiques à résoudre ; rassembler des compétences scientifiques et technologiques ; développer des projets à partir de ces compétences ; susciter la mise en place des équipements nécessaires à la collaboration des partenaires ; définir et de faire partager une pratique satisfaisante de la propriété intellectuelle et industrielle ; encourager le transfert vers le marché, notamment par la création de PME innovantes.

Seize RRIT ont été constitués à ce jour, dans des domaines stratégiques prioritaires :

– RARE (réseau Alimentation Référence Europe), qui labellise des projets soutenus par les ministères chargés de la Recherche et de l'Agriculture, à finalité industrielle et/ou socio-économique dans le domaine de l'alimentation ;

– RIAM (audiovisuel et multimédia), qui vise à développer les industries de programmes pour l'audiovisuel et le multimédia, grâce à la création d'outils innovants issus de la recherche publique et privée, et par leur intégration dans la chaîne de production ;

– RNRT (réseau national de recherche en télécommunications), élément important du programme d'action visant à préparer l'entrée de la France dans la société de l'information. Il s'intéresse au futur de l'Internet, aux prochaines générations de téléphones mobiles multimédia, nouveaux objets communicants, etc. Il traite à la fois des questions d'innovation en matière de technologies et de l'étude des usages pour la création de nouveaux services ;

– RITEAU (eau et technologies de l'environnement), qui a pour objectif principal de créer des partenariats entre la recherche publique, les industriels et les gestionnaires et maîtres d'ouvrages locaux, avec pour perspective l'exploitation de l'eau (qualité et traitement), sa gestion, sa protection et, de manière générale, la maîtrise de son évolution dans les différents milieux où elle circule ;

– Génanimal, qui vise une meilleure exploitation de la diversité génétique des espèces et des populations des animaux d'élevage pour maintenir et améliorer la compétitivité de l'élevage, secteur clé de l'économie nationale, mais aussi pour répondre positivement aux attentes des consommateurs sur la qualité des produits et à celles de la société relatives au respect du bien-être animal à la protection de l'environnement ;

– Genhomme, qui vise à valoriser les connaissances issues de la génomique humaine afin de générer de nouvelles thérapies, de nouveaux tests diagnostiques, de nouveaux vaccins ;

– RGCU (réseau Génie civil et urbain), consacré à la conception, à l'exécution, à l'entretien et à la gestion des constructions et infrastructures, afin qu'elles répondent de manière optimale au service demandé (performance, durabilité, intégration dans l'environnement, confort et sécurité des usagers et des

riverains). Le réseau s'intéresse également aux technologies nécessaires à l'aménagement et à la gestion de la ville ;

– Génoplante, qui vise à renforcer la position de la France sur le secteur très stratégique de la génomique végétale. L'action du réseau se développe d'une part dans des recherches à caractère générique pour la connaissance et la maîtrise des génomes modèles et d'autre part dans la connaissance et l'exploitation des génomes des principales espèces d'intérêt agronomique (blé, maïs, riz, colza, tournesol, pois) ;

– RNMP (réseau national Matériaux et procédés), qui couvre cinq grands domaines : la conception, l'élaboration et la caractérisation des matériaux ; les procédés de mise en œuvre et de mise en forme ; les traitements de surface et assemblages ; le comportement, la durabilité, la fiabilité et les contrôles associés ; les procédés et matériaux respectueux de l'environnement ;

– RMNT (réseau Micro et nano-technologies), qui couvre un secteur de très haute technologie comportant le dimensionnement, le fonctionnement, la fabrication collective et la caractérisation d'objets de très petites dimensions pouvant aller jusqu'à une taille moléculaire, en couvrant un champ très pluridisciplinaire ;

– PACo (réseau Pile à combustible), qui aborde la filière dans sa globalité, en partant du carburant nécessaire à l'alimentation de la pile à combustible pour aller jusqu'à l'utilisation de l'énergie fournie par la pile (électricité, chaleur) ;

– RITMER (réseau d'innovation technologique sur la mer), qui s'intéresse aux pollutions marines accidentelles et à leurs conséquences écologiques ;

– RAÉS (réseau de recherches en aéronautique sur le supersonique), qui cherche à mettre au jour les nouveaux concepts et outils dont auront besoin les constructeurs d'avions. Les points de focalisation des travaux sont aujourd'hui la motorisation, l'optimisation de forme (notamment aérodynamique), les nouveaux matériaux et les concepts structuraux, la réduction de la pollution environnementale, la réduction du bruit et du « bang » supersonique ;

– RNTS (réseau national des technologies de la santé), qui a pour objectifs stratégiques l'amélioration de la qualité de vie des malades, la performance des professionnels de santé ou l'information du public ;

– RNTL (réseau national des technologies logicielles), dont les ambitions à moyen terme sont, d'une part, aider à la création et au développement en France d'entreprises dans les technologies de l'information et de la communication à partir des points forts actuels de la recherche publique et de l'industrie de développement logiciel et, d'autre part, améliorer la compétitivité des équipes françaises en matière de développement logiciel par un enrichissement réciproque des laboratoires publics et des entreprises, et par la mise au point de nouvelles méthodes et de nouveaux outils pour faire face aux enjeux de la société de l'information ;

– PREDIT (Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres), qui, pour sa troisième édition, cherche essentiellement à

assurer la mobilité durable des personnes et des biens, accroître la sécurité des systèmes de transports, améliorer l'environnement et participer aux objectifs de réduction des gaz à effet de serre.

- Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie agit également dans le cadre de programmes qui lui sont propres, notamment le programme « Appel à propositions Technologies – clés », reconduit après le succès de la première phase (1996-2000). Par ailleurs, le programme « Société de l'information » vise à soutenir le développement des nouveaux services de la société de l'information, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie accordant son soutien d'une part pour expérimenter de nouveaux services et, d'autre part, pour promouvoir les nouveaux usages par l'innovation technologique nécessaire à leur développement. Par rapport aux besoins du marché, ce deuxième volet se situe donc plus en amont que le premier.

### *B.- Les mécanismes à destination spécifique ou sectorielle*

#### 1.- La procédure ATOUT : diffusion des techniques (chapitre 64-92, article 20)

La procédure ATOUT part du constat que certaines technologies sont encore peu utilisées par les PMI françaises alors qu'elles sont maîtrisées par les grandes entreprises et les entreprises étrangères. Cela est apparu évident, il y a une quinzaine d'années, pour l'utilisation des composants électroniques mais le constat a, depuis, été élargi à d'autres domaines.

La procédure ATOUT vise donc à encourager les PMI à faire un « saut technologique », même si, en tant que tel, le projet ne présente pas un caractère très novateur. Le critère déterminant est l'ampleur des progrès pour l'entreprise, en matière de performance de ses produits ou de ses procédés de fabrication. Il s'agit bien d'une logique de *diffusion* de la technologie et non d'une logique de promotion de l'innovation.

Les aides ATOUT sont accessibles aux entreprises dont la situation financière est saine et dont l'effectif ne dépasse pas 2.000 salariés et qui ne sont pas contrôlées par un groupe dont l'effectif dépasse ce seuil. Le soutien peut porter sur l'étude de faisabilité, qui a pour but de déterminer la possibilité de réalisation technique ou commerciale du projet, ainsi que sur la réalisation, qui recouvre les activités de développement préconcurrentielles, à l'exception des investissements de production. Les projets doivent s'inscrire dans le cadre des domaines d'intervention prioritaires déterminés par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, notamment, les « technologies clés », les technologies de l'information et de la communication d'entreprise, les technologies de production et de mise en œuvre des matériaux, la conception de produits à base de composants électroniques.

L'aide prend la forme d'une avance remboursable en cas de succès du projet, et peut couvrir jusqu'à 50% des dépenses internes et externes engagées par l'entreprise, dans les limites de 200.000 euros. Pour la phase de faisabilité

exclusivement, l'aide peut être accordée sous forme d'une subvention, dans la limite de 40.000 euros.

Les dossiers sont instruits et gérés par les DRIRE, avec le soutien technique de l'Association pour la promotion et le développement industriel (APRODI), petite structure de 24 personnes, dont le budget ne dépasse pas 4 millions d'euros.

## 2.- Le soutien à la recherche dans le domaine des techniques pétrolières et gazières (chapitre 62-92, article 30)

A la suite de la suppression du Fonds de soutien aux hydrocarbures, compte d'affectation spéciale, par la loi de finances initiale pour 1999, les crédits de soutien à la recherche dans le domaine des techniques pétrolières et gazières ont été inscrits sur le budget général. En 2003, le libellé de l'article budgétaire a abandonné l'appellation désormais désuète de « *Fonds de soutien aux hydrocarbures* » au profit de celle, incontestablement plus moderne, de « *réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières* ».

Géré conformément aux grands axes de recherche déterminés par les deux comités de gestion (le CEPM : comité d'études pétrolières et marines, et le COPREP : comité des programmes d'exploration – production), le réseau est animé par la direction générale de l'énergie et des matières premières. Une centaine de projets sont soutenus chaque année, pour des engagements s'élevant, bon an mal an, à une trentaine de millions d'euros.

Les aides sont remboursables au titre d'une procédure dite « de valorisation interne », qui permet à l'Etat de demander au bénéficiaire de rembourser, au bout de trois ans et sur une durée de cinq ans, une fraction comprise entre 15% et 45% de l'aide. Le taux effectif est déterminé à partir d'une estimation du degré d'expertise supplémentaire acquis par l'entreprise grâce à la réalisation de son projet. Par ailleurs, les aides sont remboursables en cas de succès commerciaux (clause dite « de valorisation externe »), en fonction du chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise. En cas de valorisation externe et interne, les reversements cumulés peuvent atteindre 150% du montant de l'aide accordée.

Depuis plusieurs années, l'ex-FSH met l'accent sur le thème de la production d'hydrocarbures off-shore, qui recouvre tous les aspects du développement de grands champs pétroliers par grands fonds. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *cette orientation est justifiée par le fort potentiel de croissance de la production off-shore qui représente aujourd'hui plus de la moitié des investissements réalisés par les compagnies pétrolières. Elle s'explique également par la persistance de verrous technologiques qu'il sera nécessaire de surmonter afin de donner aux opérateurs les moyens de valoriser, dans des conditions rémunératrices et dans le respect de l'environnement, les découvertes faites dans les zones situées en grands fonds* ».

Par ailleurs, l'accent est également mis aujourd'hui sur l'exploitation des hydrocarbures « difficiles », dont les bitumes naturels. Ceux-ci constituent en effet une source potentielle d'approvisionnement considérable, qui pourrait prendre une

grande importance dans un avenir proche. Néanmoins, un effort important de recherche doit être consenti pour résoudre des difficultés techniques et maîtriser les conditions d'émission des gaz à effet de serre.

## ***II.- Un transfert à l'ANVAR qui s'inscrit dans une logique de rationalisation et dans la perspective de la décentralisation***

### *A.- La nécessaire rationalisation des différents dispositifs*

Le 11 décembre 2002, Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie a présenté en conseil des ministres un plan en faveur de l'innovation, élaboré en collaboration avec Madame Claudie Haigneré, ministre déléguée à la recherche et aux nouvelles technologies.

Ce « Plan Innovation » comportait six axes de propositions concrètes destinés à faire l'objet d'une très large consultation nationale auprès de tous les publics concernés, afin de recueillir les avis et les conseils des professionnels de l'innovation. Cette consultation s'est étalée sur plus de trois mois et a permis à plusieurs milliers de personnes de s'exprimer, directement ou indirectement à travers leurs associations représentatives, par des réponses écrites au « livre blanc » qui avait été diffusé largement et sur les deux sites Internet dédiés mis en place à cet effet. Les professionnels de l'innovation ont montré un intérêt très marqué pour le processus et pour les mesures proposées. Ils ont également fait part de leurs attentes.

En particulier, les professionnels concernés ont manifesté le souhait de voir simplifié l'accès des entreprises aux aides à l'innovation – proposition déjà formulée dans le projet initial présenté par le Gouvernement. La consultation nationale a confirmé que les mécanismes d'aide à l'innovation sont trop nombreux, complexes et difficiles d'accès (75% des réponses). Les réponses ont demandé que soit précisée la notion de « guichet unique » avancée dans les propositions avancées dans le texte initial.

Il a donc été décidé de faire de l'ANVAR un « animateur de réseau » pour l'ensemble des aides à l'innovation en faveur des PME-PMI, en liaison avec les collectivités locales, les associations, les réseaux nationaux de recherche et les chambres de commerce et d'industrie (CCI). Il va de soi, cependant, que les mesures de soutien à caractère fiscal continuent de relever des administrations fiscales... La Plan Innovation prévoit donc que les aides à l'innovation « *seront mises en cohérence sur le plan local. C'est le rôle que l'ANVAR se propose d'exercer auprès des collectivités. Ainsi, cette agence :*

*« – proposera ses conseils aux collectivités qui voudront développer leurs interventions en faveur de l'innovation ;*

*« – cherchera à mobiliser toutes les ressources disponibles sur des projets, en particulier les aides des programmes européens ;*

*« – veillera à la bonne diffusion de l'information à l'échelon régional, notamment en s'appuyant sur les CCI dans le cadre d'une convention nationale.*

*« Déjà coordinateur national pour le programme européen EUREKA, l'ANVAR pourra jouer de même un rôle d'animation en réseau et de coordination pour les autres aides. L'agence pourra développer sa fonction d'expert localement, tout en restant un établissement public de l'Etat afin d'assurer une cohérence nationale et diffuser les meilleures pratiques sur le territoire.*

*« L'ANVAR proposera localement ce dispositif aux collectivités concernées, notamment dans le cadre des débats sur la décentralisation. Une instance régionale d'orientation pourrait être mise en place avec les régions. L'ANVAR proposera également aux collectivités de mettre en place un Fonds régional d'aide à l'innovation : ainsi, l'instruction et la gestion des aides pourraient être assurées par l'ANVAR pour le compte de la collectivité concernée.*

*« Le Gouvernement veillera à ce que le nouveau contrat pluriannuel entre l'Etat et l'ANVAR, qui entrera en vigueur en 2004, tienne compte des missions confiées à l'agence ».*

Les missions de l'ANVAR s'inscriront, en effet, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005, dans un contexte institutionnel profondément remodelé par l'approfondissement de la décentralisation.

### *B.- Le nouveau rôle des régions dans le développement économique*

Le Gouvernement a décidé d'engager la France dans l'« Acte II de la décentralisation ». Après la réforme constitutionnelle votée au début de l'été 2003, le Parlement va pouvoir examiner bientôt le projet de loi « relatif aux responsabilités locales », définissant les transferts de compétences qui s'opéreront à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Le projet de loi prévoit ainsi de renforcer le rôle de la région en matière de coordination des interventions économiques sur le territoire régional. Il prévoit le transfert à la région des moyens financiers que l'Etat y consacre. L'exposé général des motifs du projet de loi précise que le transfert porte sur certains des outils d'intervention que l'Etat mettait en œuvre, le plus souvent au niveau déconcentré et dans la plupart des cas au travers de sa participation aux contrats de plan avec les régions. Les instruments de développement économique qui seront transférés dans des conditions prévues par la loi de finances, relèvent du ministère de l'économie, des finances, et de l'industrie ou de celui de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales ou de celui chargé de l'emploi. Il s'agit :

– du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) pour ce qui concerne le financement d'opérations territorialisées, celui des opérations relevant actuellement des contrats de plan avec les régions et enfin pour le soutien aux programmes de développement économique des chambres de métier ;

– des aides individuelles aux PMI qui recouvrent des aides du fonds de développement des PMI (FDPMI), du fonds d’industrialisation de la Lorraine (FIL), du fonds régional d’aide au conseil (FRAC), des aides au recrutement des cadres (ARC) et des aides « ATOUT » de diffusion des technologies ;

– des aides de l’Etat au soutien régional au développement économique à l’international des entreprises ;

– de la prime d’orientation pour les entreprises de stockage, de transformation et de commercialisation des produits agricoles et alimentaires ;

– des fonds régionaux d’aide aux investissements immatériels ;

– des aides contractualisées avec les régions et versées par le ministère de l’agriculture dans le secteur des entreprises de récolte (exploitation forestière) et des entreprises de première transformation du bois d’œuvre ;

– des aides du dispositif d’encouragement au développement d’entreprises nouvelles (EDEN) et des chèques conseil.

### *C.- L’ajustement du dispositif budgétaire et juridique*

Le rôle de l’ANVAR en tant qu’opérateur pour compte de tiers étant normalement appelé à se renforcer, il a paru logique de lui confier la responsabilité de l’intégralité des dispositifs de soutien à la recherche industrielle et à l’innovation financés par le ministère de l’économie, des finances et de l’industrie.

• Dès lors que l’ANVAR devient le gestionnaire des dossiers déjà constitués, une disposition législative est nécessaire pour assurer le transfert juridique des droits et obligations afférents aux aides distribuées. Ces droits et obligations recouvrent le droit au remboursement des avances remboursables, le droit à récupération des subventions au cas où le dossier ne s’avérerait pas conforme aux prescriptions, les engagements de versements au titre des dossiers acceptés mais pas encore financés dans leur intégralité, les contentieux, le droit de visite et de contrôle sur pièces et sur place, au cas où la convention passée avec le bénéficiaire de l’aide le prévoit, etc.

De ce fait, le budget de l’Etat ne percevra plus les recettes correspondant au remboursement des avances précédemment consenties, ce qui justifie l’inscription du présent article en première partie du projet de loi de finances.

• Par ailleurs, il est apparu souhaitable de reconfigurer le dispositif budgétaire afférent au financement des aides futures. Ainsi, l’ensemble des crédits jusqu’ici inscrits sur le chapitre 62-92, article 30, le chapitre 64-92, article 20 et 66-01, article 80, seront désormais retranscrits sur des articles nouveaux du chapitre 66-02, qui porte les subventions d’investissement à l’ANVAR. Celle-ci devient l’organisme payeur unique pour l’ensemble des soutiens à la recherche industrielle et à l’innovation du ministère chargé de l’industrie.

Cette décision n'est pas neutre au plan de la gestion, voire de l'orientation stratégique donnée aux dispositifs :

– le soutien à la recherche dans le domaine pétrolier et gazier devient en quelque sorte « banalisé » ;

– la DIGITIP n'assure plus directement la gestion des aides accordées dans le cadre de projets coopératifs (grands programmes européens, programmes interministériels, etc.).

Par ailleurs, deux conséquences sont tirées de ce transfert en termes de subventions de fonctionnement :

– la subvention accordée à l'ANVAR est majorée de 2 millions d'euros (chapitre 44-04, article 20) ;

– la dotation inscrite sur l'article 20 « Accompagnement de la procédure ATOUT » du chapitre 44-80 est supprimée, ce qui signifie la disparition, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004, de l'APRODI. En effet, près de 90% de ses ressources proviennent actuellement d'une subvention de fonctionnement pour assurer la gestion technique des procédures Atout (conseil aux DRIRE, soutien technique, suivi des conventions avec les entreprises, etc.).

Sur ce dernier point, il serait souhaitable que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et l'ANVAR parviennent à trouver avec l'APRODI des modalités de reclassement de ses salariés qui permettent au dispositif national de soutien à l'innovation et à la recherche industrielle de ne pas gaspiller l'expérience accumulée au sein de cette petite structure.

\*  
\*       \*

La Commission a rejeté un amendement de suppression présenté par M. Didier Migaud, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**.

La Commission a *adopté* l'article 26 sans modification.

\*  
\*       \*

## Article 27

### **Majoration des tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC).**

#### *Texte du projet de loi :*

Au II de l'article 302 *bis* K du code général des impôts, les montants : « 3,92 € », « 6,66 € » et « 1,02 € » sont remplacés respectivement par les montants : « 4,43 € », « 7,53 € » et « 1,15 € ».

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Une hausse des tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC) est proposée en vue de tenir compte des besoins du compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » afin de financer :

- les dépenses du chapitre 06 « Subventions aux gestionnaires d'aéroports relatives au service de sauvetage et de lutte contre l'incendie d'aéronefs (SSLIA), au péril aviaire et en matière de sûreté » ; ces subventions viennent en complément du produit de la taxe d'aéroport lorsque ce dernier est insuffisant, notamment du fait des taux plafonds fixés par la loi ;

- la prise en compte de nouvelles dessertes dans l'intérêt de l'aménagement du territoire sur le chapitre 01 « Subventions aux entreprises de transport aérien en vue d'assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire » ;

- une mesure nouvelle de 30 millions € correspondant au versement aux collectivités d'outre-mer d'une dotation de continuité territoriale, conformément à la loi de programme pour l'outre-mer (n° 2003-660 du 21 juillet 2003).

Les nouveaux tarifs de la TAC s'appliquent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Cette proposition se traduit par une augmentation des tarifs de 13,07 %, qui génère une recette supplémentaire de 33,87 millions €.

#### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet d'augmenter de 13,07% les tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC) à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004 afin, principalement, de financer la dotation de continuité territoriale créée par l'article 60 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer, en faveur des collectivités territoriales d'outre-mer.

#### **I.- Le régime et le produit de la taxe d'aviation civile**

Le législateur a été conduit, en 1999, à réformer en profondeur les structures et les modalités de financement des dépenses de sûreté et de sécurité <sup>(1)</sup> de l'Etat dans les aéroports à la suite de plusieurs décisions juridictionnelles remettant en cause le système de redevances qui assuraient ce financement. Désormais, la quasi-totalité de ces dépenses sont financées par le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA), compte d'affectation spéciale 902-25 créé par l'article 75 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), et non plus, comme précédemment, par les crédits du budget annexe de l'aviation

---

(1) La sûreté concerne la lutte contre le terrorisme et la sécurité vise à éviter tout risque lié à l'exploitation de l'avion au sol ou en vol.

civile (BAAC). La même loi de finances, dans son article 51, codifié à l'article 302 K *bis* du code général des impôts, a créé simultanément la taxe d'aviation civile dont le produit est affecté au FIATA et au BAAC selon une clef de répartition fixée chaque année par la loi de finances.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, la TAC s'est ainsi substituée aux anciennes taxe de sécurité et de sûreté<sup>(1)</sup> et taxe de péréquation des transports aériens<sup>(2)</sup>. Elle est exigible pour chaque vol commercial et calculée d'après le nombre de passagers<sup>(3)</sup> et la masse de fret ou de courrier embarqué depuis la France, quelles que soient les conditions tarifaires de la compagnie aérienne.

Il appartient à chaque entreprise de transport aérien de déclarer chaque mois le nombre de passagers et la masse de fret ou de courrier embarquée le mois précédent pour l'ensemble des vols qu'elle a effectuée au départ de la France, et d'accompagner cette déclaration du paiement de la taxe due aux comptes du BAAC. A défaut, ou en cas de retard<sup>(4)</sup>, il est procédé à une taxation d'office<sup>(5)</sup> sur la base des capacités de transport et du nombre de vols dans le mois.

Le tarif actuellement en vigueur, tel que modifié par la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), est fixé à :

– 3,92 euros par passager embarqué à destination de la France ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne ;

– 6,66 euros par passager embarqué pour une destination extérieure à l'Union européenne ;

– 1,02 euro par tonne de courrier ou de fret embarqué.

Le tableau ci-après présente le produit de la TAC et sa répartition entre le BAAC et le FIATA, tels qu'ils sont prévus en loi de finances initiale et tels qu'ils sont constatés depuis 2000.

---

(1) Le produit de cette taxe était entièrement versé au BAAC.

(2) Le produit de cette taxe était affecté à l'ancien Fonds de péréquation des transports aériens (FPTA).

(3) Le 1 de l'article 302 bis K précité énonce quelques exceptions à ce principe : membres de l'équipage assurant le vol, agents de sûreté ou de police assurant la sûreté du vol, enfants de moins de deux ans et passagers en transit direct.

(4) Les déclarations et les paiements doivent être adressés au plus tard le dernier jour du mois suivant le vol.

(5) L'entreprise dispose cependant d'un délai de trente jours après notification du titre exécutoire pour déposer une déclaration. Des pénalités lui sont alors appliquées en vertu de l'article 1728 du code général des impôts.

**PRODUIT DE LA TAXE DE L'AVIATION CIVILE**

(en millions d'euros)

	Prévisions en loi de finances initiale			Produit en droits constatés		
	Total	BAAC	FIATA	Total	BAAC	FIATA
2000	246,88	191,84	55,03	262,81	208,58	54,23
2001	258,76	216,22	42,53	265,39	221,49	43,49
2002	322,74	232,79	89,95	276,97	207,63	69,34
2003	294,56	223,98	70,58			
2004 <sup>(a)</sup>	322,77	204,77	118,00	—	—	—

(a) Projet de loi de finances.

Source : Direction générale de l'aviation civile.

On observe certains écarts importants entre la prévision et la constatation du produit de la TAC, en particulier en 2002 où la chute du trafic aérien mondial, à la suite des attentats perpétrés aux Etats-Unis le 11 septembre 2001, s'était poursuivie durablement contrairement aux prévisions des économistes. Le législateur avait ainsi dû tirer les conséquences de cette crise en décidant d'augmenter de 12% les tarifs de la TAC dans la loi de finances pour 2002. Les premiers résultats disponibles pour l'année 2003 ne font pas état d'une reprise du trafic aérien en raison, notamment, du conflit en Irak et de l'épidémie de pneumopathie au cours du premier semestre. Toutefois, les perspectives à moyen et long terme d'évolution du transport aérien semblent très favorables. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) prévoit ainsi une croissance du trafic de passagers de 4,4% en 2004 et de 6,3% en 2005 après sa stagnation en 2003.

**II.- L'affectation et l'utilisation du produit de la taxe d'aviation civile**

*A.- Le FIATA*

A la suite de la réforme de 1999 précédemment exposée, il appartient désormais au FIATA, géré par la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), d'assurer le financement des dépenses de sûreté de l'Etat dans les aéroports. Le tableau ci-après présente la nature de ces dépenses prises en charge par le Fonds en distinguant les dépenses de fonctionnement (chapitre 05 de son budget) des dépenses d'investissement (chapitre 07) :

<b>NATURE DES DEPENSES DE SURETE FINANCEES PAR LE FIATA ET GEREES PAR LA DGAC</b>	
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>Dépenses de fonctionnement</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Equipements de détection nécessaires pour les contrôles des personnes et des bagages</li> <li>– Investissements pour la délivrance des titres de circulation des personnes en zone réservée des aérodromes</li> <li>– Dotation des aéroports en dépôts d'explosifs et chenils pour les équipes cynotechniques de la gendarmerie des transports aériens (GTA), de la police aux frontières et des douanes</li> <li>– Equipement spécialisé des personnels de la GTA et des aides artificiers du ministère de l'intérieur</li> <li>– Mise à disposition des locaux de service pour la GTA</li> <li>– Logement des gendarmes de la GTA et des gendarmes auxiliaires adjoints</li> <li>– Hébergement collectif des policiers auxiliaires</li> <li>– Mise en place des clôtures sur les aérodromes où il n'a pas encore été possible de transférer cette charge au gestionnaire</li> <li>– Financement d'études spécialisées, soit à titre de phase préalable à des travaux de contrôle des bagages de soute, soit pour l'optimisation de l'exploitation de ces dispositifs après leur achèvement</li> <li>– Financement de diverses actions de recherche et développement et de veille technologique</li> <li>– Acquisition de véhicules pour les services de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA) <sup>(1)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dépenses de fonctionnement des services de la GTA au titre des loyers, de l'entretien des bâtiments et logements mis à disposition, du courant et prestations diverses</li> <li>– Prestations liées à l'achat de matériels spécialisés utilisés pour les contrôles de sûreté</li> <li>– Dépenses de fonctionnement afférentes à la délivrance des titres de circulation des personnes en zone réservée des aérodromes</li> <li>– Dépenses liées aux audits de sûreté des aéroports</li> <li>– Dépenses d'entretien de certains ouvrages aéroportuaires (clôtures, portails d'accès à la zone réservée,...) tant qu'il n'aura pas été possible d'en confier le soin aux exploitants des aéroports</li> <li>– Dépenses de formation des agents de l'Etat (aviation civile, gendarmerie, douanes et police) concourant aux mesures de sûreté du transport aérien</li> </ul>

Le FIATA a également pour mission d'attribuer des subventions aux gestionnaires d'aéroport qui ne peuvent financer la totalité de leurs besoins en matière de sécurité, de sûreté et de contrôle environnementaux (chapitre 06 de ses dépenses). Il convient de rappeler, à cet égard, que la loi de finances pour 1999 a également créé, en substitution aux redevances aéroportuaires, la taxe d'aéroport, codifiée à l'article 1609 *quatervicies* du code général des impôts. Cette taxe, dont le tarif est fixé par le Gouvernement pour chaque aéroport, dans le respect du plancher et du plafond de ce tarif fixés par le législateur pour chaque classe d'aéroport <sup>(2)</sup>, a pour objet de financer les dépenses de sûreté et de sécurité à la charge des gestionnaires d'aéroport. Lorsque l'application du taux plafond ne permet pas à l'aéroport de financer entièrement ses missions, le FIATA lui attribue une subvention après consultation de son comité de gestion de la section aéroportuaire.

Par ailleurs, le FIATA permet d'assurer une certaine péréquation en faveur des dessertes aériennes déficitaires dans l'intérêt de l'aménagement du territoire en attribuant des subventions aux entreprises de transport aérien qui assurent ces dessertes (chapitre 01 de ses dépenses). Il a succédé, dans cette mission, à l'ancien fonds de péréquation des transports aériens.

Le tableau ci-après présente l'évolution des dépenses du FIATA depuis 2000 en distinguant ses trois grands domaines d'intervention.

(1) A la différence de toutes les autres catégories de dépenses présentées dans le tableau ci-dessus, celles-ci relèvent de la sécurité et non de la sûreté.

(2) Il existe trois classes d'aéroport en fonction du nombre d'unités de trafic embarquées et débarquées annuellement.

(en millions d'euros)

Exercice	2000	2001	2002	2003
CHAPITRE 01				
<i>Subventions pour les dessertes aériennes déficitaires.....</i>	8,63	9,58	13,07	19,54
CHAPITRE 05				
<i>Dépenses de sûreté de l'Etat-fonctionnement .....</i>	7,72	7,34	6,10	8,28
CHAPITRE 06				
<i>Subventions aux gestionnaires d'aéroports.....</i>	6,94	11,94	31,00	33,50
CHAPITRE 07				
<i>Dépenses de sûreté de l'Etat-investissement .....</i>	26,87	28,80	26,68	21,90
TOTAL.....	50,16	57,66	76,85	83,22

Source : Direction générale de l'aviation civile.

A partir de 2004, une nouvelle mission serait attribuée au FIATA désormais chargé de répartir les crédits de la dotation de continuité territoriale créée par l'article 60 de la loi de programme pour l'outre-mer précitée. Cette dotation (nouveau chapitre 08 du budget du Fonds) doit permettre de faciliter les déplacements des résidents des collectivités d'outre-mer entre celles-ci et la métropole sous la forme d'une aide forfaitaire accordée à chaque résident, dans les conditions déterminées par la collectivité<sup>(1)</sup>, pour un voyage annuel. Les collectivités auront la possibilité de majorer cette aide à partir de leurs ressources propres. L'étude d'impact associé au projet de loi de programme pour l'outre-mer avait évalué à **30 millions d'euros** le montant de la dotation pour sa première année d'existence, en 2003. Par la suite, ce montant devrait être indexé sur la dotation globale de fonctionnement, à l'instar de la dotation de continuité territoriale versée à la collectivité territoriale de Corse. Les modalités de répartition de cette dotation, comme le prévoit la loi, doivent faire l'objet prochainement d'un décret en Conseil d'Etat qui devrait, selon les informations disponibles, retenir des critères de population, d'éloignement par rapport à la métropole, de trafic, de nombre de transporteurs et de configuration archipélagique en fonction de pondérations à déterminer.

### B.- Le BAAC

Depuis sa création, la TAC apporte entre 14,9% et 16,5% des recettes du BAAC. Pour 2003, elle devrait assurer une recette de 223,9 millions d'euros sur un total de 1.502,5 millions d'euros. Le projet de budget du BAAC pour 2004 prévoit un budget total de 1.688,89 millions d'euros, dont une prévision de recettes de 204,77 millions en provenance de la TAC. La taxe ne représenterait donc plus que 12,12% du budget.

S'agissant des dépenses du BAAC, on se reportera pour plus de précision au rapport spécial consacré à ce budget annexe par notre collègue Charles de Courson. Dans ses grandes lignes, ce budget se caractérise par une forte prééminence des dépenses de fonctionnement et, au sein de celle-ci, des dépenses de personnel qui ont représenté, en 2002, 733,11 millions d'euros sur un total de 1.564,77 millions d'euros de dépenses, soit 46,85%. Pour 2004, le présent projet de

(1) Il appartiendra à chaque collectivité de définir les catégories de passagers qui seront aidés et le montant de l'aide qui leur sera attribuée.

budget propose de doter ces dépenses en personnel de 810,02 millions d'euros pour un budget total de 1.688,89 millions d'euros, soit 47,97%.

Les dépenses d'investissement sont, quant à elles, marquées par des taux de consommation relativement faibles et des taux de reports élevés. Tirant la conséquence de cette situation, le projet de budget pour 2004 prévoit de doter le BAAC de 180 millions d'euros en crédits de paiement, la consommation constatée de ces crédits s'étant élevée à 200,42 millions d'euros en 2002.

### **III.- L'augmentation des tarifs de la taxe proposée par le présent article**

Le présent article propose d'augmenter de 13,07% les tarifs de la TAC qui passeraient ainsi :

- de 3,92 à 4,43 euros par passager embarqué à destination de la France ou d'un autre Etat membre de l'Union ;
- de 6,66 à 7,53 euros par passager embarqué pour une destination extérieure à l'Union européenne ;
- de 1,02 à 1,15 euros par tonne de courrier ou de fret embarqué.

Cette hausse devrait procurer une recette supplémentaire de 33,87 millions d'euros. Elle permettra, selon la nouvelle clef de répartition de la TAC entre le FIATA et le BAAC proposée à l'article 28 du présent projet de loi, de financer entièrement la nouvelle dotation de continuité territoriale en faveur des collectivités territoriales d'outre-mer gérée par le FIATA, de subventionner, au chapitre 01, onze nouvelles liaisons au titre de l'aménagement du territoire (dépenses nouvelles de 9,17 millions d'euros) et d'augmenter de 11,4 millions d'euros par rapport à 2003 les subventions aux gestionnaires d'aéroport retracées au chapitre 06 afin de compenser leurs pertes de recettes de taxe d'aéroport liées à la crise du trafic aérien mondial, qui a eu pour conséquence d'augmenter leurs besoins de financement en matière de dépenses de sécurité et de sûreté.

Les dépenses du FIATA pour 2004 seraient ainsi réparties :

(en millions d'euros)

CHAPITRE 01 <i>Subventions pour les dessertes aériennes déficitaires .....</i>	28
CHAPITRE 05 <i>Dépenses de sûreté de l'Etat-fonctionnement .....</i>	9,10
CHAPITRE 06 <i>Subventions aux gestionnaires d'aéroports .....</i>	44,90
CHAPITRE 07 <i>Dépenses de sûreté de l'Etat-investissement.....</i>	6,00
CHAPITRE 08 <i>Dotation de continuité territoriale des collectivités d'outre-mer ....</i>	30,00
TOTAL .....	118,00

\*

\* \*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, de suppression de l'article.

**M. Charles de Courson** a rappelé que la situation économique du transport aérien rendrait contestable un alourdissement des prélèvements qui pèsent sur son activité. En outre, la constitutionnalité d'un financement des charges liées à l'obligation de continuité territoriale au profit des départements d'outre-mer, qui devrait être gérée par le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport (FIATA), doté à cet effet par une taxe portant sur les compagnies aériennes, et donc indirectement sur les passagers, est contestable.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré favorable à l'amendement. Après une majoration intervenue en 2002 de 12%, la majoration de 13% de cette taxe (certes d'un montant relativement faible de 6 à 9 euros par passager) apparaît inopportune au regard de la situation du trafic aérien après que les taxes d'aéroport ont été substantiellement relevées. Il a ensuite considéré que l'affectation du produit de l'augmentation, soit 30 millions d'euros affectés au FIATA afin de financer l'obligation de continuité territoriale prévue par la loi de programme relative à l'outre-mer, de 3,8 millions d'euros affectés au financement d'investissements spécifiques et à d'aides pour certains aéroports, pourra être compensée par une autre répartition des dépenses.

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n°I-56**) et supprimé l'article 27.

\*  
\*        \*

*Article 28*

**Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile (TAC) entre le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 "Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien" (FIATA).**

*Texte du projet de loi :*

Le II de l'article 51 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) est remplacé par les dispositions suivantes :

« II. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, les quotités du produit de la taxe d'aviation civile affectées respectivement au budget annexe de l'aviation civile et au compte d'affectation spéciale intitulé « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » sont de 63,44 % et de 36,56 % . ».

*Exposé des motifs du projet de loi :*

La taxe d'aviation civile a été créée par l'article 51 de la loi de finances pour 1999. Elle s'est substituée à la taxe de sécurité-sûreté, affectée au budget annexe de l'aviation civile (BAAC), et à la taxe de péréquation pour le transport aérien, affectée au compte d'affectation spéciale « Fonds de péréquation pour le transport aérien », transformé en « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » (FIATA) par l'article 75 de la loi de finances pour 1999. Les quotités de répartition du produit de la taxe d'aviation civile entre le BAAC et le FIATA étaient respectivement de 90 % et 10 % en 1999.

La loi de finances pour 2003 a fixé à 23,96 %, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, la quotité affectée au FIATA, celle affectée au BAAC passant par conséquent à 76,04 %.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, il est proposé de fixer les quotités à 36,56 % pour le FIATA et à 63,44 % pour le BAAC.

Cette modification traduit la montée en charge au FIATA des subventions aux entreprises de transport aérien en vue d'assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire d'une part, et des subventions aux gestionnaires d'aérodromes relatives au service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs, au péril aviaire et en matière de sûreté (SSLIA) d'autre part.

En outre, une mesure nouvelle de 30 millions € est prise en compte au FIATA, qui correspond au versement aux collectivités d'outre-mer d'une dotation de continuité territoriale, conformément à la loi de programme pour l'outre-mer (n° 2003-660 du 21 juillet 2003).

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet de modifier la clef de répartition du produit de la taxe d'aviation civile (TAC) entre le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) et le budget annexe de l'aviation civile (BAAC), en fixant leurs parts respectives à 36,56% et 63,44% au lieu de 23,96% et 76,04%, taux actuellement en vigueur.

Depuis la création de la TAC au 1<sup>er</sup> janvier 1999, cette clef a été modifiée chaque année par les lois de finances initiales successives comme le montre le tableau ci-après :

**CLEF DE REPARTITION DU PRODUIT DE LA TAXE DE L'AVIATION CIVILE  
SELON LES LOIS DE FINANCES INITIALES**

(en pourcentage)

	<b>LFI 1999</b>	<b>LFI 2000</b>	<b>LFI 2001</b>	<b>LFI 2002</b>	<b>LFI 2003</b>	<b>PLF 2004</b>
BAAC	90	77,7	83,6	72,13	76,04	63,44
FIATA	10	22,3	16,4	27,87	23,96	36,56

Ces modifications annuelles découlent de la prise en compte des besoins de financement du FIATA qui évoluent en fonction des priorités nationales en matière de sûreté et de sécurité des aéroports et des besoins de péréquation des transports aériens en faveur des dessertes déficitaires dans l'intérêt de l'aménagement du territoire. Les dépenses du fonds sont évaluées au regard de la mise en œuvre de ces priorités tandis que le produit de la TAC est parallèlement évalué d'après les prévisions du trafic aérien. À partir de ces deux évaluations, il est possible de fixer la part du produit de la taxe qui devrait être affectée au FIATA pour lui permettre de financer l'ensemble des dépenses projetées. En effet, le fonds est exclusivement alimenté par le produit de la taxe et ne peut recourir à l'emprunt.

Pour 2004, s'ajouteront aux dépenses traditionnellement assurées par le FIATA, les dépenses liées à la dotation de continuité territoriale en faveur des collectivités territoriales d'outre-mer, créées par la loi n° 2003-660 du programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003.

Ce nouveau poste de dépense, qui devrait s'élever à 30 millions d'euros pour 2003, nécessite de revoir la clef de répartition du produit de la TAC entre le BAAC et le FIATA au profit de ce dernier. S'y ajoute également le besoin de financement de onze nouvelles lignes qui seront subventionnées par le fonds au titre de l'aménagement du territoire et l'augmentation des subventions aux gestionnaires d'aéroport pour leurs dépenses de sûreté et de sécurité. Tel est l'objet du présent article.

Sur le produit, l'affectation et l'utilisation de la TAC, on se reportera au commentaire de l'article 27 du présent projet.

\*  
\*       \*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tirant les conséquences de la suppression de la majoration de ces tarifs en termes de répartition du produit de la taxe d'aviation civile entre le FIATA et le budget annexe de l'aviation civile (BAAC).

La Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° I-57**) et l'article 28 ainsi modifié.

\*  
\*       \*

*Article 29*

**Clôture des comptes spéciaux n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » et n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux Etats membres de la Communauté économique européenne ».**

*Texte du projet de loi :*

I. Le compte de règlement avec les gouvernements étrangers n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base », ouvert par l'article 30 modifié de la loi de finances rectificative pour 1972 (n° 72-1147 du 23 décembre 1972), est clos à la date du 31 décembre 2003.

II. Le compte d'opérations monétaires n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux États membres de la Communauté économique européenne », ouvert par l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1972 (n° 72-1147 du 23 décembre 1972), est clos à la date du 31 décembre 2003.

III. Les opérations en compte au titre de ces comptes sont reprises au sein du budget général, sur lequel sont reportés les crédits disponibles à la clôture des comptes.

IV. Les articles 17 et 30 de la loi de finances rectificative pour 1972 susmentionnée sont abrogés.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

I. Le compte de règlement avec les gouvernements étrangers n° 905-10, ouvert par l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1972 (n° 72-1147 du 23 décembre 1972), a pour objet de retracer les recettes et les dépenses entraînées par la participation de la France au financement des stocks régulateurs d'étain et de caoutchouc naturel gérés respectivement par le Conseil international de l'étain et l'Organisation internationale du caoutchouc naturel (OICN). Il a été mis fin à ces accords, ce qui s'est traduit par l'absence d'opérations sur ce compte depuis novembre 2001. La mesure proposée procède à sa clôture.

II. Le compte d'opérations monétaires n° 906-06, ouvert par l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1972 (n° 72-1147 du 23 décembre 1972), a pour objet de retracer les charges et les ressources résultant de la participation de la France au mécanisme de soutien financier à moyen terme aux États membres de la CEE. Il ne connaît plus aucun mouvement depuis 1993.

L'avènement de l'euro et le règlement du Conseil (CE) 332/2002 du 18 février 2002 ont modifié les conditions du soutien financier à moyen terme aux États membres. Le dispositif est désormais réservé aux États membres qui n'ont pas adopté l'euro. En conséquence, le maintien de ce compte d'opérations monétaires n'est plus justifié. La mesure proposée procède à sa clôture.

III. A la clôture de ces deux comptes, les opérations en compte seront reprises au sein du budget général.

IV. Les articles de loi de finances qui avaient ouvert les comptes sont abrogés.

*Observations et décision de la Commission :*

L'article a pour objet de procéder à la clôture du compte de règlement n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » et du compte d'opérations monétaires n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux États membres de la Communauté économique européenne ».

Le compte de règlement avec les gouvernements étrangers (n° 905-10), ouvert par l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1972 (n° 72-1147 du 23 décembre 1972), avait pour objet de retracer les mouvements financiers liés à la

participation de la France au financement des stocks régulateurs d'étain et de caoutchouc naturel gérés respectivement par le Conseil international de l'étain et l'Organisation internationale du caoutchouc naturel (OICN). Sa clôture proposée par l'article est la conséquence de l'extinction de ces accords en novembre 2001. Le compte n'est plus doté en recettes, et ne procède à aucune dépense depuis cette date.

Le compte d'opérations monétaires n° 906-06, ouvert par l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1972 (n° 72-1147 du 23 décembre 1972), retrace les opérations au titre du mécanisme de soutien financier à moyen terme aux balances de paiement des Etats membres des Communautés européennes. Les dernières opérations au titre de ce mécanisme ont concerné la Grèce, en 1991, pour un prêt mobilisé à hauteur de 1,1 milliard d'écus et l'Italie, en 1993, pour un prêt de 8 milliards d'écus. Ces prêts ont été mobilisés pour le compte des Etats membres par la Commission, sans aucune incidence sur les budgets nationaux. Les Etats membres ne seraient appelés en tant que garants de la Commission qu'en cas de défaillance dans le remboursement des emprunts.

La mise en place de la monnaie unique a entraîné une réduction substantielle du nombre d'Etats membres pouvant utiliser l'instrument. En effet, le recours à l'instrument est réservé à l'usage exclusif des Etats membres qui n'ont pas adopté l'euro en application du règlement (CE) 332/3002 du Conseil du 18 février 2002, qui s'est substitué à celui du 24 juin 1988, en réduisant par ailleurs le plafond actuel de prêts à octroyer de 16 milliards d'euros à 12 milliards d'euros en tenant compte des futurs élargissements de l'Union européenne.

L'adoption de l'euro excluant par conséquent la France du bénéfice de ce mécanisme, l'article propose de procéder à sa clôture.

\*  
\*       \*

La Commission a *adopté* l'article 29 sans modification.

\*  
\*       \*

*Après l'article 29*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, visant à affecter aux collectivités territoriales le produit des amendes perçues par voie de système automatique de sanction, en application de l'article 9 de la loi du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière.

**M. Michel Bouvard** a fait valoir que l'affectation du produit de ces amendes au budget général de l'Etat et non aux collectivités territoriales, comme c'était le cas jusqu'alors, ne respecte ni l'esprit, ni la lettre de la politique de décentralisation.

Votre **Rapporteur général** a rappelé le caractère temporaire et dérogatoire de cette affectation de recettes au budget général, en indiquant qu'elle a pour stricte contrepartie le financement par l'Etat d'un effort substantiel d'équipement en radars de la circulation.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné qu'il serait opportun d'adopter également un dispositif permettant de compenser aux communes les charges qu'elles assument au titre de leur police municipale lorsque cette situation est le résultat de l'absence de police nationale sur leur territoire.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

\*  
\*      \*

*Avant l'article 30*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à diminuer de 0,4 point les frais d'assiette et de recouvrement perçus par l'Etat au titre des impositions au profit des collectivités locales.

\*  
\*      \*

[Suite du rapport](#)