

Document mis
en distribution
le 3 décembre 2003



N° 1266

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 décembre 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances rectificative pour 2003** (n° 1234),

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député

TOME II
(5ème partie)

EXAMEN EN COMMISSION

TABLEAU COMPARATIF

SOMMAIRE

[Accès à la 1^{ère} partie du tome II](#)

[Accès à la 2^{ème} partie du tome II](#)
[Accès à la 3^{ème} partie du tome II](#)
[Accès à la 4^{ème} partie du tome II](#)

Sommaire de la 5^{ème} partie du tome II :

<i>Article 35</i> : Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)	331
<i>Article 36</i> : Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER)	335
<i>Article 37</i> : Taxe sur les spectacles affectée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz	345
<i>Article 38</i> : Taxe sur les spectacles affectée à l'association pour le soutien du théâtre privé	355
<i>Article 39</i> : Poursuite du recouvrement, au profit du budget général, de taxes parafiscales dues à l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA)	365
<i>Article 40</i> : Autorisation, en loi de finances, des garanties de l'Etat existantes	367
<i>Article 41</i> : Octroi de la garantie de l'Etat à l'emprunt devant être souscrit par l'UNESCO pour la rénovation de son siège à Paris	412

[Accès à la 6^{ème} partie du tome II](#)

Article 35

Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC).

Texte du projet de loi :

A. – Dans le livre premier du code général des impôts, au chapitre II du titre III de la deuxième partie, la section V est intitulée : « Taxe affectée à l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) » et comprend un article 1619 ainsi rédigé :

« Art. 1619. – I. Il est institué une taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales mentionné à l'article L. 621-12 du code rural.

II. La taxe est due par les exploitants agricoles producteurs de céréales.

III. La taxe est assise sur les quantités de céréales livrées par les exploitants agricoles aux collecteurs de céréales agréés mentionnés à l'article L. 621-16 du code rural et aux producteurs grainiers définis à l'article 1^{er} du décret n° 67-89 du 20 janvier 1967 portant réglementation du commerce des céréales de semence.

Pour l'assiette de la taxe, les tonnages livrés font l'objet d'une réfaction correspondant :

1° à un pourcentage d'humidité, fixé par un arrêté du ministre chargé de l'agriculture, pour chaque céréale, qui ne peut excéder 15 % des tonnages livrés ;

2° à un pourcentage d'impuretés fixé, par un arrêté du ministre chargé de l'agriculture, pour chaque céréale, entre 1 % et 3 % des tonnages livrés. Cette réfaction ne s'applique qu'aux céréales dont le taux d'impuretés constaté, fixé par un arrêté du ministre chargé de l'agriculture, pour chaque céréale, est supérieur à une valeur comprise entre 0,5 % et 2,5 %.

IV. Le fait générateur de la taxe est la livraison des céréales par les exploitants agricoles aux collecteurs agréés et aux producteurs grainiers mentionnés au III.

La taxe est exigible à la livraison.

V. Le taux de la taxe est fixé à 0,36 € par tonne.

VI. La taxe est liquidée par les collecteurs agréés et les producteurs grainiers sur une déclaration agréée par l'administration des douanes et droits indirects. Cette déclaration est adressée au service des douanes et droits indirects territorialement compétent dans les dix premiers jours du mois suivant celui de son exigibilité.

La taxe est recouvrée par l'administration des douanes et droits indirects à laquelle les collecteurs agréés et les producteurs grainiers mentionnés au III versent, au plus tard le 25 du mois de la déclaration, le produit de la taxe qu'ils ont perçu auprès des exploitants agricoles mentionnés au II.

VII. L'administration des douanes et droits indirects en assure également le contrôle et le contentieux selon les règles et sous les garanties, privilèges et sanctions prévus en matière de contributions indirectes. Les infractions sont poursuivies selon ces mêmes règles. ».

B. – Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

C. – Les dispositions du A entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a posé le principe de la suppression des taxes parafiscales au 31 décembre 2003 créées par l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959.

Il est proposé de remplacer la taxe parafiscale instaurée par le décret n° 2000-1296 du 26 décembre 2000 au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) et de l'Institut technique des céréales et des fourrages (ITCF) par une taxe au seul profit de l'ONIC, créée à compter du 1^{er} janvier 2004.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose la création, à compter du 1^{er} janvier 2004 (C du présent article), d'une taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC). Formellement, cette création résulterait de l'insertion d'une section V au chapitre II *Contributions indirectes* du titre III *Impositions perçues au profit de certains établissements publics et d'organismes divers* du livre premier du code général des impôts. Cette section serait intitulée *Taxe affectée à l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)* et comporterait le seul article 1619 ainsi créé.

Il s'agirait de transposer le dispositif de la taxe parafiscale pour le financement des actions du secteur céréalier qui a été reconduite par le décret n° 2000-1298 du 26 décembre 2000 et l'arrêté du même jour.

Le Gouvernement propose de reprendre, pour la taxe affectée, les conditions de taxation prévues par le décret instituant la taxe parafiscale précitée, qu'elle tend à remplacer, en particulier quant à l'assiette et au taux de la taxe.

Le I du texte proposé pour l'article 1619 du code général des impôts institue la taxe et l'affecte à l'ONIC ⁽¹⁾, établissement public à caractère industriel et commercial.

(1) Voir ci-dessus, commentaire sous l'article premier du présent projet de loi de finances rectificative.

Le champ d'application de la taxe est défini par référence :

– aux personnes imposables : les « *exploitants agricoles producteurs de céréales* » (II du texte proposé pour le même article 1619 précité) ;

– aux produits imposables : les céréales ;

– aux opérations imposables : la livraison de céréales par les exploitants agricoles aux collecteurs agréés visés à l'article L. 621-16 du code rural ⁽¹⁾ et aux producteurs grainiers visés à l'article 1^{er} du décret n° 67-89 du 20 janvier 1987 portant réglementation du commerce des céréales de semence.

La taxe serait assise sur les quantités de céréales précitées, compte tenu d'une réfaction correspondant :

– à un pourcentage d'humidité dans la limite de 15% des tonnages livrés. Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture fixerait ce pourcentage pour chaque céréale ;

(1) *L'article L. 621-16 du code rural dispose que « la commercialisation des céréales détenues par les producteurs est opérée exclusivement par l'intermédiaire des personnes physiques ou morales agréées à cet effet et dénommées collecteurs agréés. » Les conditions mises à l'obtention de la qualité de collecteur agréé sont prévues au même article L. 621-16, en ce qui concerne l'utilisation ou la disposition d'installations de conservation des céréales, et à l'article L. 621-17 en ce qui concerne les conditions à remplir par les personnes bénéficiant de l'agrément.*

– à un pourcentage d’impuretés, compris entre 1% et 3% des tonnages livrés. Un arrêté du ministre chargé de l’agriculture fixerait le taux de cette réfaction pour chaque céréale, à la condition que le taux d’impureté constaté soit compris entre 0,5% et 2,5%.

Le taux de la taxe est fixé au V du texte proposé pour l’article 1619 du code général des impôts. Il serait de 0,36 € par tonne.

Les VI et VII du texte proposé pour l’article 1619 précité tendent à fixer les obligations déclaratives et les procédures de recouvrement et de contrôle de la taxe.

La taxe est liquidée par les collecteurs agréés et les producteurs grainiers sur une déclaration agréée par l’administration des douanes et droits indirects. La périodicité de la déclaration est mensuelle. Cette déclaration doit parvenir au service des douanes territorialement compétent dans les dix premiers jours du mois suivant celui de l’exigibilité de la taxe (premier alinéa du VI du texte proposé pour l’article 1619 précité). En application du IV du même article 1619, la taxe est exigible à la livraison.

Les collecteurs agréés et les producteurs grainiers versent à l’administration des douanes et des droits indirects le produit de la taxe qu’ils ont collecté auprès des exploitants agricoles. Ce versement doit intervenir au plus tard le 25 du mois de la déclaration (deuxième alinéa du VI du texte proposé pour l’article 1619 du code général des impôts).

Le VII du texte proposé pour le même article 1619 confie à l’administration des douanes et des droits indirects le contrôle et le contentieux de la taxe suivant les règles applicables en matières de contributions indirectes, les infractions étant poursuivies suivant les mêmes règles.

Le **B** du présent article renvoie à un décret en Conseil d’Etat la fixation de ses modalités d’application.

Fondement juridique :	Taxe parafiscale	Taxe affectée
<p>– droit national :</p> <p>– droit communautaire :</p>	<p>Décret n° 2000-1296 du 26 décembre 2000</p> <p>Avis de la Commission européenne du 19 octobre 2000</p>	<p>Article 1619 du code général des impôts dans le texte résultant du A du présent article</p> <p>Notification faite</p>
Bénéficiaires de la taxe	Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) (46,4% du produit) et Institut technique des céréales et fourrages (ICTF) devenu Arvalis (53,60% du produit)	Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)
Champ d'application <ul style="list-style-type: none"> – personnes imposables – produits imposables – opérations imposables – opérations exonérées 	Producteurs Céréales Livraison aux collecteurs agréés et producteurs grainiers	Producteurs Céréales Livraison aux collecteurs agréés et producteurs grainiers
Assiette	Quantités de céréales livrées compte tenu d'une réfaction pour humidité ou impuretés	Quantités de céréales livrées compte tenu d'une réfaction pour humidité ou impuretés
Fait générateur et exigibilité	Livraison aux collecteurs agréés et producteurs grainiers	Livraison aux collecteurs agréés et producteurs grainiers
Taux de la taxe	Blé tendre, orge, maïs, blé dur : 0,77 € /tonne Seigle, triticale : 0,72€ /tonne Avoine et sorgho : 0,49 €/ tonne	0,36€/tonne
Déclaration et paiement	Mensuel	Mensuel
Organisme ou service chargé du recouvrement et du versement aux bénéficiaires	Collecteurs agréés et producteurs grainiers puis administration des douanes et des droits indirects	Collecteurs agréés et producteurs grainiers puis administration des douanes et des droits indirects
Organisme ou service chargé du contrôle	Administration des douanes et des droits indirects	Administration des douanes et des droits indirects

L'état E annexé à la loi de finances pour 2003 évaluait à 43 millions d'euros le produit de la taxe parafiscale pour la campagne 2002-2003.

*
* *

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

*
* *

Article 36

Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER).

Texte du projet de loi :

A. – I. – Il est créé une taxe intitulée « Taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER) ».

La taxe est affectée à l'OFIMER pour assurer le financement des actions qu'il met en œuvre en sa qualité d'office agricole au bénéfice des produits de la pêche maritime en application de l'article L. 621-3 du code rural.

II. – La taxe est due :

1° par l'armateur et le premier acheteur, pour les produits de la pêche maritime débarqués en France par un navire de pêche immatriculé en France ;

2° par l'importateur, pour les produits de la pêche maritime importés en France qui ne lui sont pas livrés par un résident d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ou qui n'ont pas été mis en libre pratique dans l'un de ces Etats.

III. – La taxe est assise :

1° sur le montant hors taxes de la vente lorsqu'elle est réalisée en France ;

2° sur la valeur en douane appréciée au moment de l'importation sur le territoire national pour les produits de la pêche maritime importés.

Pour l'assiette de la taxe, les produits de la pêche maritime sont les poissons, les crustacés, les mollusques de mer, les algues et les échinodermes.

IV. – Le fait générateur de la taxe est :

1° la vente mentionnée au 1° du III ;

2° l'importation des produits sur le territoire national pour les redevables définis au 2° du II.

L'exigibilité de la taxe intervient à la date du fait générateur.

V. – Le taux de la taxe est fixé à 0,20 % du montant hors taxes ou de la valeur des produits destinés à la conserve ou à la semi-conserve, et à 0,27 % pour les autres produits.

Pour les redevables définis au 1° du II, la taxe est répartie à raison de 0,12 % à la charge de l'armateur et 0,08 % à la charge du premier acheteur pour les produits destinés à la conserve ou la semi-conserve. Pour les autres produits, elle est répartie à raison de 0,12 % à la charge de l'armateur et 0,15 % à la charge du premier acheteur.

VI. – La taxe due en application du 1° du II est recouvrée par l'OFIMER. Elle est exigible au moment de la vente prévue au 1° du IV.

Les organismes chargés par l'Etat, par les établissements publics ou par les collectivités territoriales, de la gestion des halles à marée déclarent et versent à l'OFIMER les montants de la taxe perçue auprès de l'armateur et du premier acheteur au plus tard le 25 du mois suivant l'exigibilité de la taxe.

La déclaration prévue à l'alinéa précédent est conforme à un modèle établi par l'OFIMER.

Lorsque cette déclaration est déposée sans le paiement correspondant, l'OFIMER adresse aux organismes gestionnaires des halles à marée, par courrier recommandé avec accusé de réception, une lettre de rappel motivée les informant que le montant de la taxe est majoré de 10 %. A défaut de paiement trente jours après la date de réception de cette lettre par les organismes gestionnaires des halles à marée, un titre exécutoire est émis par le directeur de l'OFIMER, à l'encontre de ces organismes dans le respect des règles de contrôle économique et financier de l'Etat.

Le recouvrement de ce titre est effectué par l'agent comptable de l'OFIMER, selon les règles applicables en matière d'impôts directs. L'agent comptable bénéficie pour le recouvrement de ce titre du privilège prévu au 1 de l'article 1920 du code général des impôts. Il peut obtenir de l'administration des impôts communication des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe.

L'action en recouvrement se prescrit à l'issue du délai de quatre ans à compter du jour où le titre a été émis.

Les contestations relatives au recouvrement de la taxe et aux poursuites sont présentées, instruites et jugées selon les mêmes règles. L'autorité compétente pour statuer sur ces réclamations est l'agent comptable de l'OFIMER.

VII. – Pour les redevables mentionnés au 2° du II, la taxe est liquidée, recouvrée et contrôlée par l'administration des douanes et droits indirects selon les règles, garanties et privilèges prévus par le code des douanes. Les infractions sont constatées et sanctionnées, les instances instruites et jugées conformément aux dispositions du même code.

VIII. – L'OFIMER contrôle les déclarations prévues au VI. A cette fin, son directeur, ou les agents qu'il a dûment habilités, peuvent demander aux organismes gestionnaires des halles à marée tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs à ces déclarations sous les garanties du secret professionnel tel qu'il est défini à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales.

Lorsque les agents mentionnés ci-dessus constatent une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe, les rectifications correspondantes sont notifiées aux organismes gestionnaires des halles à marée qui disposent d'un délai de trente jours à compter de la date réception de la notification pour présenter leurs observations. Une réponse motivée à ces observations est adressée à ces organismes. Les droits notifiés sont assortis d'une majoration de 10 % exclusive de tout intérêt de retard.

Lorsque les organismes gestionnaires des halles à marée n'ont pas déposé la déclaration prévue au VI, une lettre de mise en demeure avec accusé de réception leur est adressée par le directeur de l'OFIMER. A défaut de régularisation dans un délai de trente jours à compter du jour de la réception de cette mise en demeure, les agents chargés du contrôle procèdent à la taxation d'office. A cette fin, ils peuvent fixer la base d'imposition, notamment, par référence au chiffre d'affaires correspondant aux quantités des produits de la pêche maritime passibles de la taxe sur la période concernée. Les droits notifiés sont assortis d'une majoration de 40 %.

Le directeur de l'OFIMER émet un titre exécutoire selon les modalités prévues au quatrième alinéa du VI comprenant les droits réclamés en application des deux alinéas précédents et le montant des majorations applicables trente jours après la date de réception par le redevable de la réponse à ses observations ou, en l'absence d'observations de la part du redevable, trente jours après la date de la notification de rectifications, ou en cas de taxation d'office, trente jours après la date de la notification des droits.

Le recouvrement de ce titre s'effectue alors dans les conditions prévues au cinquième alinéa du VI.

Le droit de reprise de l'OFIMER s'exerce jusqu'au 31 décembre de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible.

IX. – Les réclamations contentieuses relatives à l'assiette de la taxe sont traitées par le directeur de l'OFIMER. Elles sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

B. – Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

C. – Les dispositions du A entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a posé le principe de la suppression des taxes parafiscales au 31 décembre 2003 créées par l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959.

Il est proposé de remplacer les taxes parafiscales instaurées par le décret n° 91-1412 du 31 décembre 1991 modifié par le décret n° 2000-1346 du 26 décembre 2000 au profit de l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture par une taxe affectée à cet office à compter du 1^{er} janvier 2004.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose la création, à compter du 1^{er} janvier 2004 (C du présent article), d'une taxe affectée au financement des actions mises en œuvre par l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER).

Il propose de transposer le dispositif de la taxe parafiscale au profit de l'office agricole précité, qui a été instituée par le décret n° 91-1412 du 31 décembre 1991, et prorogée par le décret n° 2000-1346 du 26 décembre 2000, complété par un arrêté du 17 octobre 2001.

Le Gouvernement propose de reprendre pour la taxe affectée, les conditions de taxation prévues par le décret instituant la taxe parafiscale précitée, qu'elle tend à remplacer, en particulier quant à l'assiette et aux taux de la taxe.

Le I du A prévoit l'affectation de la taxe intitulée « *taxe au profit de l'Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER)* ».

Le bénéficiaire de la taxe demeure l'OFIMER. Il s'agit d'un office agricole au sens de l'article L. 621-3 du code rural. L'OFIMER a été créé par le décret n° 98-1261 du 29 décembre 1998, pris pour l'application de la loi n° 98-984 du 3 novembre 1998 visant, notamment, à la création d'un office des produits de la mer et de l'aquaculture. Ce décret a été codifié aux articles R.* 621-175 à R.* 621-191 du code rural. L'OFIMER s'est substitué au Fonds d'intervention et d'organisation des produits de la pêche maritime et des cultures marines (FIOM).

Les missions de l'OFIMER sont définies par référence aux missions dévolues aux offices agricoles (deuxième alinéa du I du A du présent article). Aux termes de l'article L. 621-3 du code rural, « *les offices ont pour mission :*

1° d'améliorer la connaissance et le fonctionnement des marchés de façon à assurer, en conformité avec les intérêts des consommateurs, une juste rémunération du travail des agriculteurs et des conditions normales d'activité aux différents opérateurs de la filière. A cette fin, les offices :

– favorisent l'organisation des producteurs ainsi que l'organisation des relations entre les diverses professions de chaque filière ;

– encouragent l'organisation de la mise en marché et participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures relatives à l'amélioration des conditions de concurrence et à la protection et à l'information des consommateurs ;

2° de renforcer l'efficacité économique de la filière, notamment en contribuant à la mise en place d'une politique de qualité ;

3° d'appliquer les mesures communautaires. »

Selon le rapport sur les taxes parafiscales annexé au projet de loi de finances pour 2003, « *le produit [de la taxe parafiscale] est destiné à financer [les] actions de promotion en faveur des produits de la pêche maritime et des cultures marines.* »

Le champ d'application de la taxe est défini (II et III du A du présent article) par référence :

– aux personnes imposables : l'armateur et le premier acheteur dans le cas des produits de la pêche débarqués en France par un navire de pêche qui y est immatriculé (1° du II du A du présent article) ; l'importateur pour les produits de la pêche débarqués en France sans être livrés par un résident d'un Etat de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ni être mis en libre pratique dans l'un de ces Etats (2° du II du A du présent article) ⁽¹⁾ ;

– aux produits imposables : les produits de la pêche maritime (1° et 2° du II du A du présent article) énumérés au dernier alinéa du 2° précité : « *les poissons, les crustacés, les mollusques de mer, les algues et les échinodermes* » ;

– aux opérations imposables : la vente ou l'importation des produits précités (1) et 2) du III du A du présent article) ;

– aux opérations exonérées : elles tiennent à la notion de marchandise communautaire, ce qui conduit, en particulier, à l'exonération des transactions sur des produits en provenance des Etats membres de la Communauté européenne ou parties à l'Espace économique européen (2° du II du A du présent article).

La taxe serait assise sur le montant hors taxe des ventes réalisées en France (1° du III du A du présent article) ou sur la valeur en douane en cas d'importation (2° du III du A du présent article), le fait générateur étant constitué par la vente ou l'importation précitée (IV du A du présent article). L'exigibilité de la taxe intervient à la date du fait générateur précité.

Le taux de la taxe est fixé au V du A du présent article à 0,20 % du montant hors taxes ou de la valeur des produits destinés à la conserve ou à la semi-conserve et à 0,27% pour les autres produits.

Le décret précité du 31 décembre 1991 prévoyait un abattement pour les importations de préparations et conserves de poissons, en l'absence de la reconduction duquel la pression fiscale serait fortement augmentée par rapport à celle résultant de la taxe parafiscale.

(1) *En application de l'article 79 du code des douanes communautaire institué par la directive (CEE) n° 2913/92 du conseil du 12 octobre 1992 pour rassembler les dispositions de droit douanier dispersées dans une multitude de règlements ou de directives communautaires, « la mise en libre pratique confère le statut douanier de marchandise communautaire à une marchandise non communautaire. Elle comporte l'application des mesures de politique commerciale, l'accomplissement des autres formalités prévues pour l'importation d'une marchandise ainsi que l'application des droits légalement dus ». L'article 24 du Traité instituant la Communauté européenne stipule que sont considérés comme étant en libre pratique dans un Etat membre les produits en provenance de pays tiers pour lesquels les formalités d'importation ont été accomplies et les droits de douane et taxes d'effet équivalent exigibles ont été perçus dans cet Etat membre, et qui n'ont pas bénéficié d'une ristourne totale ou partielle de ces droits et taxes.*

Le dernier alinéa du V du A du présent article transpose dans le régime de la taxe affectée les modalités de répartition, entre l'armateur et le premier acheteur, de la charge résultant de la taxe parafiscale :

– 0,12% à la charge du premier et 0,08% à la charge du second, s'agissant des produits destinés à la conserve ou à la semi-conserve ;

– 0,12% à la charge du premier et 0,15 % à la charge du second, s'agissant des autres produits.

Les VI, VII et VIII du A du présent article tendent à fixer les obligations déclaratives et les procédures de recouvrement de la taxe.

En cas d'importation, la liquidation, le recouvrement et le contrôle de la taxe sont de la compétence de l'administration des douanes et des droits indirects « *selon les règles, garanties et privilèges prévus par le code des douanes* » (VII du A du présent article). Il en va de même s'agissant du constat, de la sanction, et du jugement des infractions commises par les importateurs.

Le recouvrement de la taxe est de la compétence des « *organismes chargés par l'Etat, les établissements publics ou les collectivités territoriales de la gestion des halles à marée* ». Les obligations à la charge des déclarants sont prévues au VI du A du présent article et seraient les suivantes :

– le redevable devrait remplir un formulaire de déclaration conforme à un modèle établi par l'OFIMER ;

– le redevable devrait acquitter spontanément la taxe, mensuellement, au plus tard le 25 du mois suivant l'exigibilité de la taxe (date de la vente ou de l'importation).

Les procédures et les sanctions applicables en cas d'insuffisance de paiement ou de défaut de déclaration constitueraient, pour partie, une transposition des procédures et sanctions applicables pour défaut ou insuffisance de paiement ou défaut de déclaration telles qu'elles sont prévues dans le livre des procédures fiscales.

Le défaut de paiement correspondant à la déclaration faite auprès de l'OFIMER entraînerait une majoration de 10%. Cette majoration serait appliquée après l'envoi d'une lettre de rappel suivant un formalisme prévu par le législateur. Cette lettre serait motivée et adressée « *par courrier recommandé avec accusé de réception* ». A défaut de paiement dans le délai de 30 jours suivant la date de réception de la lettre de rappel par le contribuable, un titre exécutoire serait spécialement émis par le directeur de l'OFIMER « *dans le respect des règles de contrôle économique et financier de l'Etat* », ce qui devrait recouvrir le visa du contrôleur d'Etat. L'agent comptable de l'OFIMER, comptable public, serait chargé du recouvrement de ce titre, selon les règles applicables en matière d'impôt direct (quatrième et cinquième alinéas du VI du A du présent article).

Le défaut de déclaration entraînerait une majoration de 40%. Cette

majoration serait appliquée après l'envoi d'une lettre de mise en demeure suivant un formalisme prévu par le législateur. Cette lettre serait adressée avec accusé de réception par le directeur de l'OFIMER. A défaut de la régularisation du paiement dans le délai de 30 jours suivant la date de réception de la lettre de mise en demeure, l'OFIMER procéderait à la taxation d'office. A cette fin, un titre exécutoire serait spécialement émis. Il convient de relever, d'une part, la possibilité reconnue agents de contrôle de l'OFIMER d'arrêter la base d'imposition servant à la taxation d'office « *par référence au chiffre d'affaires correspondant aux quantités de produits de la pêche maritime passibles de la taxe sur la période concernée* ». Comme dans le cas des autres taxes affectées instituant ce même type de taxation d'office, la procédure proposée ne retient pas, contrairement à l'article 1728 du code général des impôts relatif aux sanctions pour défaut de déclaration de l'un des impôts, droits ou taxes recouvré par la direction générale des impôts une majoration de 80% en cas de deuxième mise en demeure restée sans réponse (troisième alinéa du VIII du A du présent article).

La procédure d'émission du titre exécutoire en cas de défaut de paiement ou de déclaration transpose *mutatis mutandis* la procédure d'émission et d'homologation des rôles individuels établis à la suite de redressements dans le cas des impôts recouverts par les comptables du Trésor (quatrième et cinquième alinéas du X du A du présent article). Le « *titre exécutoire* » serait établi par le directeur de l'OFIMER. Il serait obligatoirement soumis au visa du contrôleur d'Etat. Le recouvrement de ce titre est confié à l'agent comptable de l'OFIMER « *selon les règles applicables en matière d'impôt direct* ». Il s'agirait donc des dispositions applicables s'agissant du commandement de payer ou de l'avis à tiers détenteur. Les garanties réelles accordées à l'OFIMER tiennent :

– de façon expresse, au privilège prévu à l'article 1920 du code général des impôts ⁽¹⁾ ;

– par l'effet du renvoi aux règles applicables en matière d'impôt direct, à l'hypothèque légale sur les biens immeubles du redevable. L'article 1929 *ter* du code général des impôts dispose en effet que : « *pour le recouvrement des impositions de toute nature et amendes fiscales confié aux comptables mentionnés à l'article L.252 du livre des procédures fiscales [les comptables publics compétents pour le recouvrement des impôts] le Trésor a une hypothèque légale sur tous les biens meubles des redevables. Cette hypothèque prend rang à la date de son inscription au bureau des hypothèques. Elle ne peut être inscrite qu'à partir de la date de mise en recouvrement des impositions et pénalités y afférentes lorsque celles-ci résultent d'une procédure de redressement ou d'imposition d'office ou à partir de la date à laquelle le contribuable a encouru une majoration ou pénalité pour défaut de paiement* ».

(1) Aux termes du premier alinéa de l'article 1920 du code général des impôts : « Le privilège du Trésor en matière de contributions directes et de taxes assimilées s'exerce avant tout autre sur les meubles et effets mobiliers appartenant au redevable en quelque lieu qu'ils se trouvent. Ce privilège s'exerce, lorsqu'il n'existe pas d'hypothèques conventionnelles sur tout le matériel servant à l'exploitation d'un établissement commercial, même lorsque ce matériel est réputé immeuble par application des dispositions de l'article 524-1 du code civil. »

Le présent article prévoit par ailleurs que :

– l’agent comptable de l’OFIMER peut obtenir de l’administration des impôts communication « *des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe* » (cinquième alinéa du VI du A du présent article) ;

– l’action en recouvrement se prescrit à l’issue d’un délai de quatre ans à partir du jour où le titre exécutoire a été émis (sixième alinéa du VI du A).

La compétence pour contrôler l’assiette des différentes taxes appartient également à l’OFIMER (premier alinéa du VIII du A du présent article).

Cette compétence se traduit par :

– une habilitation donnée au directeur de l’OFIMER, ou « *aux agents qu’il a dûment habilités* » d’exercer cette fonction de contrôle ;

– une obligation de secret professionnel pour les agents chargés du contrôle, à raison des informations qu’ils recueillent, dont l’étendue est expressément identique à celle s’imposant en matière fiscale en application de l’article L. 103 du livre des procédures fiscales. Aux termes de cet article, « *le secret s’étend à toutes les informations recueillies à l’occasion [des] opérations [d’assiette, de contrôle, de recouvrement ou de contentieux]* » ;

– une procédure limitée à un contrôle sur pièces, puisque l’habilitation vise uniquement le contrôle « *des déclarations prévues au VI [du présent article]* ». Il s’agit des déclarations des montants perçus auprès des armateurs et premier acheteurs ou importateurs par les organismes gestionnaires des halles à marée et des demandes de « *renseignements, justifications ou éclaircissements* » relatifs à ces déclarations. Ces termes rappellent ceux utilisés au troisième alinéa de l’article L. 10 du livre des procédures fiscales selon lesquels l’administration des impôts « *peut demander aux contribuables tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs aux déclarations souscrites (...)* ». Le présent article ne prévoit aucun formalisme quant à l’exercice de ces demandes, contrairement à ce qui prévaut dans le livre des procédures fiscales pour les demandes de l’administration ou les réponses du contribuable. De même, il n’établit pas de distinction quant à l’objet des demandes d’éclaircissements ou des demandes de justifications. Il convient en effet de relever que ces demandes ne sont assorties d’aucune sanction particulière, en particulier pas la taxation d’office qui n’est applicable qu’en cas de mise en demeure restée sans réponse lorsque le redevable n’a pas déposé de déclaration (troisième alinéa du VIII du A du présent article) ⁽¹⁾.

En pratique, il est seulement prévu :

– la fixation du délai de reprise de la taxe pour réparer « *une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la*

(1) Les distinctions établies au titre de l’article L. 16 du livre des procédures fiscales ne sont donc pas transposables.

taxe ». L'expiration de ce délai de reprise est fixée au 31 décembre de la troisième année suivant celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible (dernier alinéa du X du A du présent article). Il s'agit d'une transposition du délai de reprise de droit commun prévu au premier alinéa de l'article L. 176 du livre des procédures fiscales pour les taxes sur le chiffre d'affaires. Aucun délai spécifique n'est prévu en cas de défaut de déclaration ;

– un formalisme limité à la notification des rectifications traduisant le constat d' « *une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe* ». Le deuxième alinéa du VIII du A du présent article précise que ces rectifications sont notifiées aux organismes gestionnaires des halles à marée. Ceux-ci disposent d'un délai de 30 jours pour présenter leurs observations. Ce délai court à compter de « *la date de réception de la notification* », ce qui implique nécessairement que la notification elle-même est faite par courrier recommandé avec accusé de réception, seul à même d'apporter une certitude sur le point de départ du délai précité. L'OFIMER a l'obligation d'apporter « *une réponse motivée à ces observations* ». Les droits notifiés en conséquence de cette rectification sont assortis d'une majoration de 10% exclusive de tout intérêt de retard. Le directeur de l'OFIMER émet un titre exécutoire comprenant les droits réclamés et le montant de la majoration applicable, selon les modalités précédemment exposées (visa du contrôleur d'Etat), trente jours après :

– soit la date de réception par les gestionnaires des halles à marée de la réponse à leurs observations, ce qui implique implicitement mais nécessairement que cette réponse est faite par courrier recommandé avec accusé de réception ;

– soit, en l'absence d'observations de la part des organismes précités, la date de notification des rectifications.

Ce titre est recouvré par l'agent comptable de l'OFIMER suivant les modalités précédemment exposées.

Le septième alinéa du VI et le IX du A du présent article tendent à fixer les règles régissant le contentieux de la taxe. Les règles applicables résulteraient du renvoi aux règles de droit commun. En conséquence :

– les contestations relatives au recouvrement de la taxe et aux poursuites seraient présentées, instruites et jugées selon règles applicables en matière d'impôt direct (cinquième et septième alinéas du VI du A du présent article). Le contentieux du recouvrement prévoit une phase administrative préalable, devant l'agent comptable de l'OFIMER. Ensuite, en application de l'article L. 281-1 du livre des procédures fiscales, le juge judiciaire est compétent, lorsque la contestation porte sur la seule régularité formelle de l'acte de poursuites, à l'inverse, il s'agit du juge de l'impôt (en l'espèce le juge administratif) lorsqu'elle porte sur l'existence de l'obligation de payer, sur le montant de la dette, sur l'exigibilité de la somme réclamée ou sur tout autre motif ne remettant pas en cause l'assiette et le calcul de l'impôt ;

– les réclamations contentieuses relatives à l'assiette de la taxe seraient « *présentées, instruites et jugées selon les règles applicables aux taxes sur le chiffre*

d'affaires. » La phase administrative préalable est de la compétence du directeur de l'OFIMER (IX du A du présent article). Conformément à l'article L. 199 du livre des procédures fiscales, le juge administratif est compétent en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

Le **B** du présent article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des modalités d'application du présent article.

Fondement juridique :	Taxe parafiscale	Taxe affectée
<p>– droit national :</p> <p>– droit communautaire :</p>	<p>Décret n° 91-1412 du 31 décembre 1991, modifié par le décret n° 2000-1346 du 26 décembre 2000</p> <p>Avis de la Commission européenne du 6 novembre 2000</p>	<p>A du présent article</p> <p>Notification faite</p>
Bénéficiaires de la taxe	Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER)	Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER)
<p>Champ d'application</p> <p>– personnes imposables</p> <p>– produits imposables</p> <p>– opérations imposables</p> <p>– opérations exonérées</p>	<p>Armateur, premier acheteur et importateur</p> <p>Produits de la pêche maritime : poissons, crustacés, mollusques de mer, algues et échinodermes ; saumons et truites de mer</p> <p>Débarquement ; importation</p> <p>Importations CEE et AELE ou mis en libre pratique dans ces zones</p>	<p>Armateur, premier acheteur et importateur</p> <p>Produits de la pêche maritime : poissons, crustacés, mollusques de mer, algues et échinodermes</p> <p>Vente ; importation</p> <p>Importations CEE et AELE ou mis en libre pratique dans ces zones</p>
Assiette	Valeur hors taxe des produits débarqués ou commercialisés ; valeur en douane pour les importations	Valeur hors taxe de la vente ; valeur en douane pour les importations
Fait générateur et exigibilité	Débarquement Commercialisation (déclarant en douanes)	Vente ; importation
Taux de la taxe	<p>Taxe payée par l'armateur ou l'éleveur : 0,13% pour les conserves et semi-conserves ; 0,15% pour les autres produits de la mer (« taux plafonds »)</p> <p>Taxe payée par le déclarant en douane : 0,26% pour les conserves et semi-conserves ; 0,30% pour les autres produits de la mer (« taux plafonds ») mais abattement notamment pour les préparations et conserves, filets congelés panés.</p>	Taxe payée par l'armateur ou l'éleveur et taxe payée par le déclarant en douane : 0,20% pour les conserves et semi-conserves ; 0,27% pour les autres produits de la mer
Déclaration et paiement	Mensuel	Mensuel
Organisme ou service chargé du recouvrement et du versement aux bénéficiaires	Organisme gestionnaire de la halle à marée (direction générale des droits indirects pour la taxe due au titre des importations)	Organisme gestionnaire de la halle à marée (direction générale des droits indirects pour la taxe due au titre des importations)
Organisme ou service chargé du contrôle	OFIMER	OFIMER

*
* *

La Commission a adopté, suivant l'avis favorable de votre **Rapporteur général**, un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à maintenir dans le régime de la taxe fiscale affectée à l'Institut de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) l'abattement appliqué à certaines catégories de produits dans le régime de la taxe parafiscale (**amendement n° 99**).

La Commission a *adopté* l'article 36 ainsi modifié.

*
* *

Article 37

Taxe sur les spectacles affectée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz.

Texte du projet de loi :

A. – I. – Il est institué une taxe sur les spectacles de variétés perçue au profit du centre national de la chanson, des variétés et du jazz. Son produit est affecté au financement des actions de soutien aux spectacles de chanson, de variétés et de jazz mentionnées à l'article 30 de la loi n° 2002 5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France.

Les opérations financées au moyen du produit de la taxe font l'objet, dans les comptes de l'établissement, d'une comptabilité distincte.

II. – Sont soumises à la taxe, les représentations de spectacles de variétés lorsque le spectacle donne lieu à la perception d'un droit d'entrée ou à défaut, à la cession ou la concession de son droit d'exploitation. Les catégories de spectacles sont définies par décret.

III. – Sont exonérées de la taxe, les représentations de spectacles de variétés qui sont intégrées à des séances éducatives présentées dans le cadre des enseignements d'un établissement placé sous la tutelle de l'Etat ou ayant passé avec celui-ci un contrat d'association.

IV. – La taxe est assise sur le montant hors taxes des recettes de la billetterie. Elle est due par l'entrepreneur de spectacles responsable de la billetterie.

Lorsque le spectacle ne donne pas lieu à la perception d'un droit d'entrée, elle est assise sur le montant hors taxes des sommes perçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation du spectacle. Elle est alors due par le vendeur du spectacle.

Elle est exigible à la date de la représentation.

V. – Le taux de la taxe est de 3,5 %.

VI. – L'entrepreneur de spectacles déclare à la société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) ou à la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) les droits d'entrée des spectacles relevant de leurs répertoires respectifs tels que définis dans leurs statuts, selon un formulaire conforme à un modèle de déclaration établi par le centre national de la chanson, des variétés et du jazz, au plus tard le dernier jour du troisième mois qui suit la représentation.

Toutefois, l'entrepreneur déclare, dans les mêmes conditions, directement à l'établissement public, les droits d'entrée des spectacles pour lesquels la SACEM ou la SACD ne sont pas chargées de percevoir les droits d'auteur ou les sommes reçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation pour les spectacles relevant du répertoire de la SACEM.

La SACD transmet la déclaration au centre national de la chanson, des variétés et du jazz dans le délai d'un mois à compter de la réception de la déclaration. Il en est de même pour la SACEM lorsque les droits d'entrée sont inférieurs à 1.525 €.

Lorsqu'il est destinataire de la déclaration adressée par l'entrepreneur, la SACD ou la SACEM, l'établissement public procède à la liquidation et adresse à l'entrepreneur dans les quinze jours de la réception de la déclaration un avis des sommes à payer.

Lorsque les droits d'entrée sont supérieurs à 1.525 euros, la SACEM procède à la liquidation de la taxe et adresse à l'entrepreneur dans les quinze jours de la réception de la déclaration un avis des sommes à payer. Au vu de l'avis, l'entrepreneur adresse le paiement à la SACEM. La SACEM adresse à l'établissement les déclarations et les paiements y afférents.

Les déclarations reçues hors délais par la SACEM ou la SACD sont transmises à l'établissement.

Dans tous les cas, l'établissement assure le recouvrement de la taxe.

La date limite de paiement est fixée au dernier jour du mois qui suit la date de réception de cet avis.

La taxe n'est pas recouvrée lorsque le montant cumulé sur l'année civile dû par le redevable est inférieur à 80 €.

Le centre national de la chanson, des variétés et du jazz acquitte à la SACEM et à la SACD un versement représentatif des frais de gestion dont le montant toutes taxes comprises est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la culture dans la limite de 5 % du produit de la taxe.

VII. – En cas de retard de paiement de la taxe, le centre national de la chanson, des variétés et du jazz adresse au redevable par courrier recommandé avec accusé de réception, une lettre de rappel motivée l'informant que le montant de la taxe est majoré de 10 %. A défaut de paiement trente jours après la date de réception de cette lettre par le redevable, un titre exécutoire est émis par le directeur du centre national à l'encontre du redevable dans le respect des règles de contrôle économique et financier de l'Etat.

Le recouvrement de ce titre est effectué par l'agent comptable du centre national selon les règles applicables en matière d'impôts directs. L'agent comptable bénéficie pour le recouvrement de ce titre du privilège prévu au 1 de l'article 1920 du code général des impôts. Il peut obtenir de l'administration des impôts communication des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe.

Les contestations relatives au recouvrement de la taxe et aux poursuites sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables en matière d'impôts directs.

L'action en recouvrement se prescrit à l'issue du délai de quatre ans à compter du jour où le titre a été rendu exécutoire.

VIII. – Le centre national de la chanson, des variétés et du jazz contrôle les déclarations prévues au VI. A cette fin, son directeur, ou les agents qu'il a dûment habilités, peuvent demander aux redevables de la taxe tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs à ces déclarations sous les garanties du secret professionnel tel qu'il est défini à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales.

Lorsque les agents mentionnés ci-dessus constatent une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe, les rectifications correspondantes sont notifiées au redevable qui dispose d'un délai de trente jours à compter de la date de réception de la notification pour présenter ses observations. Une réponse motivée à ces observations doit être adressée au redevable. Les droits supplémentaires notifiés sont assortis d'une majoration de 10 % exclusive de tout intérêt de retard.

Lorsque le redevable n'a pas déposé la déclaration prévue au VI, une mise en demeure avec accusé de réception lui est adressée par le directeur du centre national. A défaut de régularisation dans les trente jours à compter du jour de la réception de cette mise en demeure, les agents chargés du contrôle procèdent à la taxation d'office. A cette fin, ils peuvent fixer la base d'imposition notamment par référence au chiffre d'affaires réalisé pour une ou plusieurs représentations comparables ou pour la cession ou la concession d'un spectacle comparable. Les droits notifiés sont assortis d'une majoration de 40 %.

Le directeur du centre national émet un titre exécutoire selon les modalités prévues au VII comprenant les droits réclamés en application des deux alinéas précédents et le montant des majorations applicables trente jours après la date de réception par le redevable de la réponse à ses observations ou, en l'absence d'observations de la part du redevable, trente jours après la date de la notification de rectifications, ou en cas de taxation d'office, trente jours après la date de la notification des droits.

Le recouvrement de ce titre s'effectue alors dans les conditions prévues au VII.

Le droit de reprise du centre national s'exerce jusqu'au 31 décembre de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible.

IX. – Les réclamations contentieuses relatives à l'assiette de la taxe sont traitées par le directeur du centre national de la chanson, des variétés et du jazz. Elles sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires.

B. – Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

C. – Les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a posé le principe de la suppression des taxes parafiscales au 31 décembre 2003 créées par l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959.

A compter du 1^{er} janvier 2004, il est proposé de remplacer la taxe parafiscale au profit du centre national de la chanson, des variétés et du jazz instaurée par le décret n° 2000-1 du 4 janvier 2000 par une taxe sur les spectacles au profit de ce centre afin de soutenir les spectacles de chanson, de variétés et de jazz.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose la création, à compter du 1^{er} janvier 2004 (C du présent article), d'une taxe affectée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz.

Il propose de transposer le dispositif de la taxe parafiscale au profit du Centre précité qui a été instituée par le décret n° 2002-1 du 4 janvier 2000, complété par l'arrêté du même jour.

Le Gouvernement propose de reprendre pour la taxe affectée, les conditions de taxation prévues par le décret instituant la taxe parafiscale précitée, qu'elle tend à remplacer, en particulier quant à l'assiette et aux taux de la taxe.

Le I du A prévoit l'affectation de la taxe intitulée « *taxe au profit du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz* ».

Le bénéficiaire de la taxe demeure le Centre national précité. Il a été créé par l'article 30 de la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France aux termes duquel : « *le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre chargé de la culture. Il a pour mission de soutenir la création, la promotion et la diffusion des spectacles de variétés. Il contribue à la conservation et à la valorisation du patrimoine de la chanson, des variétés et du jazz* ». Le Centre s'est substitué à l'association pour le soutien à la chanson, aux variétés et au jazz depuis le 1^{er} octobre 2002.

Aux termes du décret n° 2002-569 du 23 avril 2002 relatif au Centre précité, ce dernier peut notamment, pour l'accomplissement de ses missions, dont le soutien aux entreprises de spectacles sur les fonds collectés par la taxe parafiscale :

- attribuer des subventions et des aides financières ;
- gérer des comptes nominatifs de soutien à la production ;
- intervenir sous forme d'apports en productions.

L'article 2 du décret précité dispose pour sa part que les subventions, aides financières et mesures de soutien économique sont accordées par le Centre :

- aux entreprises de spectacles, pour la création, la production, la diffusion et la promotion de spectacles de variétés ;
- aux entreprises, organismes ou groupements poursuivant des objectifs d'intérêt général en faveur du spectacle de variétés ;
- aux entreprises, maîtres d'ouvrage, propriétaires ou exploitants, pour l'implantation, la réhabilitation, l'aménagement et l'équipement de salles de spectacles.

Le premier alinéa du I du A du présent article dispose que le produit de la taxe perçue par le Centre est affecté au financement des actions de soutien aux spectacles de chanson, de variétés et de jazz, les opérations financées au moyen de ce produit font l'objet d'une comptabilité distincte dans les comptes du Centre.

Le champ d'application de la taxe est défini (II et III du A du présent article) par référence :

– aux personnes imposables : les entrepreneurs de spectacles responsables de la billetterie, ou le vendeur du spectacle (IV du A du présent article) ;

– aux opérations imposables : la représentation de spectacles de variétés donnant lieu soit à la perception d'un droit d'entrée, soit à la cession ou la concession du droit d'exploitation (II du A du présent article). Les catégories de spectacles en cause seront définies par décret ;

– aux opérations exonérées : il s'agit des représentations de spectacles de variétés « *à des séances éducatives présentes dans le cadre des enseignements d'un établissement placé sous la tutelle de l'Etat ou ayant passé avec lui un contrat d'association* ».

La taxe serait assise sur le montant hors taxe : soit des recettes de billetterie, soit des sommes perçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation du spectacle (IV du A du présent article).

Le taux de la taxe est fixé à 3,5% (V du A du présent article)

Les VI, VII et VIII du A du présent article tendent à fixer les obligations déclaratives et les procédures de recouvrement de la taxe.

La déclaration des droits ou sommes servant à asseoir la taxe est de la compétence :

– soit des sociétés de perception et de répartition des droits d'auteur et des droits des artistes-interprètes et des producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes. Il s'agit, en fonction du répertoire en cause, de la société des auteurs compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) ou de la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD). Suivant que le montant des droits d'entrée excède ou non 1.525 euros, la SACEM procède, dans le premier cas, au seul recueil des déclarations pour les transmettre au Centre national dans le délai d'un mois, dans l'autre cas à la liquidation de la taxe. En revanche, la SACD procède au seul recueil des déclarations en vue de leur transmission dans le même délai au Centre national. La SACEM et la SACD ont droit, de la part du Centre national, à bénéficier d'un versement représentatif de frais de gestion. Ce versement serait fixé par arrêté du ministre du budget et du ministre de la culture dans la limite de 5% du produit de la taxe (dixième alinéa du VI du A du présent article) ;

– soit du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz, lorsque les sociétés civiles de perception et de répartition précitées ne sont pas chargées de percevoir les droits d'auteur ou les sommes en contrepartie de la cession ou de la

concession du droit d'exploitation.

En outre, un seuil de perception est prévu jusqu'au niveau duquel la taxe n'est pas mise en recouvrement. Il est fixé à 80 € par an en termes de montant cumulé (neuvième alinéa du VI du A du présent article).

Les procédures et les sanctions applicables en cas d'insuffisance de paiement ou de défaut de déclaration constitueraient, pour partie, une transposition des procédures et sanctions applicables pour défaut ou insuffisance de paiement ou défaut de déclaration telles qu'elles sont prévues dans le livre des procédures fiscales.

Le retard dans le paiement de la taxe entraînerait une majoration de 10% de la taxe (VII du A du présent article). Cette majoration serait appliquée après l'envoi d'une lettre de rappel suivant un formalisme prévu par le législateur. Cette lettre serait motivée et adressée « *par courrier recommandé avec accusé de réception* » par le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz. A défaut de paiement dans le délai de 30 jours suivant la date de réception de la lettre de rappel par le redevable, un titre exécutoire serait spécialement émis par le directeur du Centre national dans le respect des règles du contrôle économique et financier (c'est-à-dire après visa du contrôleur d'Etat). Le recouvrement de ce titre serait effectué par l'agent comptable du Centre national (deuxième alinéa du VII du A du présent article).

Le défaut de déclaration entraînerait une majoration de 40%. Cette majoration serait appliquée après l'envoi d'une lettre de mise en demeure suivant un formalisme prévu par le législateur. Cette lettre serait adressée avec accusé de réception par le directeur du Centre national. A défaut de la régularisation du paiement dans le délai de 30 jours suivant la date de réception de la lettre de mise en demeure, le Centre national procéderait à la taxation d'office. A cette fin, un titre exécutoire serait spécialement émis. Il convient de relever, d'une part, la possibilité reconnue aux agents de contrôle du Centre national d'arrêter la base d'imposition servant à la taxation d'office « *par référence au chiffre d'affaires réalisé pour une ou plusieurs représentations comparables ou pour la cession ou la concession d'un spectacle comparable* », d'autre part, le fait que la procédure proposée ne retient pas, contrairement à l'article 1728 du code général des impôts relatif aux sanctions pour défaut de déclaration de l'un des impôts, droits ou taxes recouvré par la direction générale des impôts une majoration de 80% en cas de deuxième mise en demeure restée sans réponse (troisième alinéa du VIII du A du présent article) .

La procédure d'émission du titre exécutoire en cas de défaut de paiement ou de déclaration transpose *mutatis mutandis* la procédure d'émission et d'homologation des rôles individuels établis à la suite de redressements dans le cas des impôts recouvrés par les comptables du Trésor (deuxième alinéa du VII du A du présent article). Le « *titre exécutoire* » serait établi par le directeur du Centre national. Il serait obligatoirement soumis au visa du contrôleur d'Etat et son recouvrement confié à l'agent comptable du Centre national « *selon les règles applicables en matière d'impôt direct* ». Il s'agirait donc des dispositions applicables s'agissant du commandement de payer ou de l'avis à tiers détenteur. Les garanties

réelles accordées au Trésor tiennent :

– de façon expresse, au privilège du Trésor prévu à l'article 1920 du code général des impôts ⁽¹⁾ ;

– par l'effet du renvoi aux règles applicables en matière d'impôt direct, à l'hypothèque légale sur les biens immeubles du redevable. L'article 1929 *ter* du code général des impôts dispose en effet que : « *pour le recouvrement des impositions de toute nature et amendes fiscales confié aux comptables mentionnés à l'article L. 252 du livre des procédures fiscales [les comptables publics compétents pour le recouvrement des impôts] le Trésor a une hypothèque légale sur tous les biens meubles des redevables. Cette hypothèque prend rang à la date de son inscription au bureau des hypothèques. Elle ne peut être inscrite qu'à partir de la date de mise en recouvrement des impositions et pénalités y afférentes lorsque celles-ci résultent d'une procédure de redressement ou d'imposition d'office ou à partir de la date à laquelle le contribuable a encouru une majoration ou pénalité pour défaut de paiement* ».

Le présent article prévoit par ailleurs que :

– l'agent comptable du Centre peut obtenir de l'administration des impôts communication « *des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe* » (deuxième alinéa du VII du A du présent article) ;

– l'action en recouvrement se prescrit à l'issue d'un délai de quatre ans à partir du jour où le titre a été rendu exécutoire (dernier alinéa du même VII du A du présent article).

La compétence pour contrôler l'assiette de la taxe appartient également au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (VIII du A du présent article).

Cette compétence se traduit par :

– une habilitation donnée au directeur du Centre national ou « *aux agents qu'il a dûment habilités* » d'exercer cette fonction de contrôle ;

– une obligation de secret professionnel pour les agents chargés du contrôle, à raison des informations qu'ils recueillent, dont l'étendue est expressément identique à celle s'imposant en matière fiscale en application de l'article L. 103 du livre des procédures fiscales. Aux termes de cet article, « *le secret s'étend à toutes les informations recueillies à l'occasion [des] opérations [d'assiette, de contrôle, de recouvrement ou de contentieux]* » ;

(1) Aux termes du premier alinéa de l'article 1920 du code général des impôts : « Le privilège du Trésor en matière de contributions directes et de taxes assimilées s'exerce avant tout autre sur les meubles et effets mobiliers appartenant au redevable en quelque lieu qu'ils se trouvent. Ce privilège s'exerce, lorsqu'il n'existe pas d'hypothèques conventionnelles sur tout le matériel servant à l'exploitation d'un établissement commercial, même lorsque ce matériel est réputé immeuble par application des dispositions de l'article 524-1 du code civil. »

– une procédure limitée à un contrôle sur pièces, puisque l’habilitation vise uniquement le contrôle « *des déclarations prévues au VI [du présent article]* ». Il s’agit des déclarations de montant de recettes ou de cession ou de concession du droit d’exploitation auprès de la SACEM ou de la SACD ou directement auprès du Centre national, et des demandes de « *renseignements, justifications ou éclaircissements* » relatifs à ces déclarations. Ces termes rappellent ceux utilisés au troisième alinéa de l’article L. 10 du livre des procédures fiscales selon lesquels l’administration des impôts « *peut demander aux contribuables tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs aux déclarations souscrites (...)* ». Le présent article ne prévoit aucun formalisme quant à l’exercice de ces demandes, contrairement à ce qui prévaut dans le livre des procédures fiscales pour les demandes de l’administration ou les réponses du contribuable. De même, il n’établit pas de distinction quant à l’objet des demandes d’éclaircissements ou des demandes de justifications. Il convient en effet de relever que ces demandes ne sont assorties d’aucune sanction particulière, en particulier pas la taxation d’office qui n’est applicable qu’en cas de mise en demeure restée sans réponse lorsque le redevable n’a pas déposé de déclaration (premier alinéa du VIII du A du présent article) ⁽¹⁾.

En pratique, il est seulement prévu :

– la fixation du délai de reprise de la taxe pour réparer « *une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe* ». L’expiration de ce délai de reprise est fixée au 31 décembre de la troisième année suivant celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible (dernier alinéa du VIII du A du présent article). Il s’agit d’une transposition du délai de reprise de droit commun prévu au premier alinéa de l’article L. 176 du livre des procédures fiscales pour les taxes sur le chiffre d’affaires. Aucun délai spécifique n’est prévu en cas de défaut de déclaration ;

– un formalisme limité à la notification des rectifications traduisant le constat d’une « *une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe* ». Le deuxième alinéa du VIII du A du présent article précise que ces rectifications sont notifiées au contribuable. Celui-ci dispose d’un délai de 30 jours pour présenter ses observations. Ce délai court à compter de « *la date de réception de la notification* », ce qui implique nécessairement que la notification elle-même est faite par courrier recommandé avec accusé de réception, seul à même d’apporter une certitude sur le point de départ du délai précité. Le Centre national a l’obligation d’apporter « *une réponse motivée à ces observations* ». Les droits notifiés en conséquence de cette rectification sont assortis d’une majoration de 10% exclusive de tout intérêt de retard. Le directeur du Centre national émet un titre exécutoire comprenant les droits réclamés et le montant de la majoration applicable, selon les modalités précédemment exposées (visa du contrôleur d’Etat), trente jours après :

(1) Les distinctions établies au titre de l’article L. 16 du livre des procédures fiscales ne sont donc pas transposables au cas envisagé.

– soit la date de réception par le redevable de la réponse à ses observations, ce qui implique implicitement mais nécessairement que cette réponse est faite par courrier recommandé avec accusé de réception ;

– soit, en l’absence d’observations de la part du redevable, la date de notification des rectifications.

Ce titre est recouvré par l’agent comptable du Centre national suivant les modalités précédemment exposées.

Le troisième alinéa du VII et le IX du A du présent article tendent à fixer les règles régissant le contentieux de la taxe. Les règles applicables résulteraient du renvoi aux règles de droit commun. En conséquence :

– les contestations relatives au recouvrement de la taxe et aux poursuites seraient « *présentées, instruites et jugées selon les règles applicables en matière d’impôt direct* » (troisième alinéa du VII du A du présent article). Le contentieux du recouvrement prévoit une phase administrative préalable devant l’agent comptable du Centre national. Ensuite, en application de l’article L. 281-1 du livre des procédures fiscales, le juge judiciaire est compétent, lorsque la contestation porte sur la seule régularité formelle de l’acte de poursuites, à l’inverse, il s’agit du juge de l’impôt (en l’espèce le juge administratif) lorsqu’elle porte sur l’existence de l’obligation de payer, sur le montant de la dette sur l’exigibilité de la somme réclamée ou sur tout autre motif ne remettant pas en cause l’assiette et le calcul de l’impôt ;

– les réclamations contentieuses relatives à l’assiette de la taxe seraient « *présentées, instruites et jugées selon les règles applicables aux taxes sur le chiffre d’affaires* ». La phase administrative préalable est de la compétence du directeur du Centre national (IX du A du présent article). Conformément à l’article L. 199 du livre des procédures fiscales, le juge administratif est compétent en matière de taxes sur le chiffre d’affaires.

Le **B** du présent article renvoie à un décret en Conseil d’Etat la fixation des modalités d’application du présent article.

Fondement juridique :	Taxe parafiscale	Taxe affectée
<p align="center">– droit national :</p> <p align="center">– droit communautaire :</p>	<p align="center">Décret n° 2000-1 du 4 janvier 2000</p> <p align="center">Avis de la Commission européenne du 26 octobre 1999</p>	<p align="center">A du présent article</p> <p align="center">Avis de la Commission européenne du 11 novembre 2003</p>
Bénéficiaires de la taxe	Association pour le soutien de la chanson, des variétés et du jazz, puis Centre national de la danse, des variétés et du jazz	Centre national de la danse, des variétés et du jazz
<p>Champ d'application</p> <p align="center">– personnes imposables</p> <p align="center">– opérations imposables</p> <p align="center">– opérations exonérées</p>	<p>Entrepreneur de spectacles tenant la billetterie ou producteur cédant ou concédant à titre onéreux le droit d'exploitation</p> <p>Représentations de spectacles de variétés</p> <p>Représentations publiques données dans un établissement où les consommations sont obligatoires ou intégrées à des séances éducatives d'établissements placés sous la tutelle du ministère de l'éducation ou placés sous contrat d'association</p>	<p>Entrepreneur de spectacles tenant la billetterie ou vendeur cédant ou concédant à titre onéreux le droit d'exploitation</p> <p>Représentations de spectacles de variétés ou cession ou concession du droit d'exploitation</p> <p>Représentations publiques à des séances éducatives d'établissements placés sous la tutelle du ministère de l'éducation ou placés sous contrat d'association</p>
Assiette	Montant hors taxes des recettes de billetterie ou montant hors taxes des sommes reçues par le producteur précité	Montant hors taxes des recettes de billetterie ou montant hors taxes des sommes perçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation du spectacle
Fait générateur et exigibilité	Encaissement de la recette ou du montant de la cession du droit d'exploitation	Encaissement de la recette ou du montant de la cession du droit d'exploitation ; Exigibilité dans le délai d'un mois
Taux de la taxe	3,50 %	3,50%
Déclaration et paiement	Association ou mandat donné aux sociétés de perception et de répartition des droits d'auteur.	Après des sociétés de perception et de répartition des droits d'auteurs ou du Centre national précité
Organisme ou service chargé du recouvrement	Association précitée	Centre national de la danse, des variétés et du jazz
Organisme ou service chargé du contrôle		Centre national de la danse, des variétés et du jazz

L'état E annexé à la loi de finances pour 2003 évaluait à 11,08 millions d'euros le produit de la taxe parafiscale sur les spectacles, dont 8,6 millions d'euros affectés aux actions de l'association pour le soutien de la chanson, des variétés et du jazz suivant le rapport sur les taxes parafiscales (« jaune » annexé au projet de loi précité).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 37 sans modification.

*
* *

Article 38

Taxe sur les spectacles affectée à l'association pour le soutien du théâtre privé.

Texte du projet de loi :

A. – I. – Il est institué une taxe sur les spectacles perçue au profit de l'association pour le soutien du théâtre privé afin de soutenir la création théâtrale, la production de spectacles d'art dramatique, lyrique et chorégraphique, la promotion et la diffusion des œuvres dramatiques, lyriques et chorégraphiques en direction du public le plus large possible, de contribuer à la réhabilitation et à l'entretien du patrimoine architectural et au maintien de la vocation artistique des théâtres.

L'association dispense des aides destinées à :

- a. concourir à l'exploitation équilibrée des productions dramatiques, lyriques et chorégraphiques ;
- b. promouvoir la création d'œuvres originales d'expression française par de nouveaux auteurs, la traduction ou l'adaptation d'œuvres originales étrangères ;
- c. contribuer à la présentation des spectacles produits par le théâtre privé auprès du public et notamment des jeunes ;
- d. faciliter l'emploi artistique et technique concourant à la présentation de ces spectacles ;
- e. préserver et protéger le patrimoine architectural théâtral.

Les types d'aides et leurs critères d'attribution sont déterminés par décret.

Le produit de la taxe est affecté au financement de ces actions. Les opérations financées au moyen du produit de la taxe font l'objet, dans les comptes de l'association, d'une comptabilité distincte.

L'association pour le soutien du théâtre privé est soumise au contrôle économique et financier de l'État. Un contrôleur d'État est désigné par le ministre chargé du budget. Un commissaire du Gouvernement auprès de l'association est désigné par le ministre chargé de la culture. Les statuts, le règlement intérieur ainsi que le règlement financier et comptable sont approuvés par le ministre chargé de l'économie, le ministre chargé du budget et par le ministre chargé de la culture.

II. – Sont soumises à la taxe les représentations des spectacles d'art dramatique, lyrique et chorégraphique lorsque le spectacle donne lieu à la perception d'un droit d'entrée ou, à défaut, à la cession ou la concession de son droit d'exploitation. Les catégories de spectacles sont définies par décret.

III. – Sont exonérées de la taxe :

1° les représentations de spectacles d'art dramatique, lyrique et chorégraphique qui sont intégrées à des séances éducatives présentées dans le cadre des enseignements d'un établissement placé sous la tutelle de l'État ou ayant passé avec celui-ci un contrat d'association ;

2° les représentations données dans un établissement relevant d'une personne publique ou par une entreprise de spectacles bénéficiant de subventions publiques lorsqu'elles ne font pas l'objet d'un contrat de coproduction, de coréalisation, de location ou de vente avec un entrepreneur de spectacles vivants privé non subventionné.

IV. – La taxe est assise sur le montant hors taxes des recettes de la billetterie. Elle est due par l'entrepreneur de spectacles responsable de la billetterie.

Lorsque le spectacle ne donne pas lieu à la perception d'un droit d'entrée, elle est assise sur le montant hors taxes des sommes perçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation du spectacle. Elle est alors due par le vendeur du spectacle.

Elle est exigible à la date de la représentation.

V. – Le taux de la taxe est de 3,5 %.

VI. – L'entrepreneur de spectacles déclare à la société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique

(SACEM) ou à la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) les droits d'entrée des spectacles relevant de leurs répertoires respectifs tels que définis dans leurs statuts, selon un formulaire conforme à un modèle établi par l'association pour le soutien du théâtre privé, au plus tard le dernier jour du troisième mois qui suit la représentation.

Toutefois, l'entrepreneur déclare, dans les mêmes conditions, directement à l'association les droits d'entrée ou le montant de la cession ou de la concession du droit d'exploitation lorsque la SACEM ou la SACD ne sont pas chargées de percevoir les droits d'auteur.

La SACD, la SACEM ou l'association procède à la liquidation de la taxe et adresse à l'entrepreneur dans les quinze jours de la réception de la déclaration un avis des sommes à payer. Au vu de l'avis, l'entrepreneur adresse le paiement à la SACD, la SACEM ou l'association. La SACD et la SACEM adressent à l'association les déclarations et les paiements y afférents. Elles lui transmettent également les déclarations reçues hors délais.

Dans tous les cas, l'association assure le recouvrement de la taxe.

La date limite de paiement est fixée au dernier jour du mois qui suit la date de réception de l'avis des sommes à payer.

La taxe n'est pas recouvrée lorsque le montant cumulé sur l'année civile dû par le redevable est inférieur à 80 €.

L'association pour le soutien du théâtre privé acquitte à la SACEM et à la SACD un versement représentatif des frais de gestion dont le montant toutes taxes comprises est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la culture dans la limite de 5 % du produit de la taxe.

VII. – En cas de retard de paiement de la taxe, l'association adresse au redevable par courrier recommandé avec accusé de réception, une lettre de rappel motivée l'informant que le montant de la taxe est majoré de 10 %. A défaut de paiement trente jours après la date de réception de cette lettre par le redevable, un titre de perception est établi par le dirigeant de l'association, visé par le contrôleur d'Etat et rendu exécutoire par le préfet du département du débiteur.

Le recouvrement de ce titre est effectué par les comptables du Trésor selon les règles applicables en matière d'impôts directs. Ces comptables bénéficient pour le recouvrement de ce titre du privilège prévu au 1 de l'article 1920 du code général des impôts. Ils peuvent obtenir de l'administration des impôts communication des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe.

L'action en recouvrement se prescrit à l'issue du délai de quatre ans à compter du jour où le titre a été rendu exécutoire.

Les contestations relatives au recouvrement de la taxe et aux poursuites sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables en matière d'impôts directs.

VIII. – L'association contrôle les déclarations prévues au VI. A cette fin, le dirigeant, ou les agents qu'il a dûment habilités, peuvent demander aux redevables de la taxe tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs à ces déclarations sous les garanties du secret professionnel tel qu'il est défini à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales.

Lorsque les agents mentionnés ci-dessus constatent une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe, les rectifications correspondantes sont notifiées au redevable qui dispose d'un délai de trente jours à compter de la date de réception de la notification pour présenter ses observations. Une réponse motivée à ces observations doit être adressée au redevable. Les droits supplémentaires notifiés sont assortis d'une majoration de 10 % exclusive de tout intérêt de retard.

Lorsque le redevable n'a pas déposé la déclaration prévue au VI, une mise en demeure avec accusé de réception lui est adressée par le dirigeant de l'association. A défaut de régularisation dans les trente jours à compter du jour de la réception de cette mise en demeure, les agents chargés du contrôle procèdent à la taxation d'office. A cette fin, ils peuvent fixer la base d'imposition notamment par référence au chiffre d'affaires réalisé pour une ou plusieurs représentations comparables ou pour la cession ou la concession d'un spectacle comparable. Les droits notifiés sont assortis d'une majoration de 40 %.

Le dirigeant de l'association émet un titre de perception selon les modalités prévues au VII comprenant les droits réclamés en application des deux alinéas précédents et le montant des majorations applicables trente jours après la date de réception par le redevable de la réponse à ses observations ou, en l'absence d'observations de la part du redevable, trente jours après la date de la notification de rectifications, ou en cas de taxation d'office, trente jours après la date de la notification des droits.

Le recouvrement de ce titre s'effectue alors dans les conditions prévues au VII.

Le droit de reprise de l'association de soutien au théâtre privé s'exerce jusqu'au 31 décembre de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible.

IX. – Les réclamations contentieuses relatives à l’assiette de la taxe sont traitées par le dirigeant de l’association pour le soutien du théâtre privé. Elles sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables aux taxes sur le chiffre d’affaires.

B. – Un décret en Conseil d’Etat précise, en tant que de besoin, les modalités d’application du présent article.

C. – Les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a posé le principe de la suppression des taxes parafiscales au 31 décembre 2003 créées par l’article 4 de l’ordonnance n° 59 2 du 2 janvier 1959.

A compter du 1^{er} janvier 2004, il est proposé de remplacer la taxe parafiscale au profit de l’association pour le soutien du théâtre privé instaurée par le décret n° 2000 1 du 4 janvier 2000 par une taxe sur les spectacles au profit de cette association afin de soutenir la création théâtrale, la production de spectacles d’art dramatique, lyrique et chorégraphique, la promotion et la diffusion des œuvres dramatiques, lyriques et chorégraphiques en direction du public le plus large possible et de contribuer à la réhabilitation et à l’entretien du patrimoine architectural et au maintien de la vocation artistique des théâtres.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose la création, à compter du 1^{er} janvier 2004 (C du présent article), d’une taxe affectée à l’association pour le soutien du théâtre privé.

Il propose de transposer le dispositif de la taxe parafiscale au profit de la même association, qui a été reconduite par le décret n° 2000-1 du 4 janvier 2000, complété par l’arrêté du même jour.

Le Gouvernement propose de reprendre pour la taxe affectée, les conditions de taxation prévues par le décret relatif à la taxe parafiscale précitée, qu’elle tend à remplacer, en particulier quant à l’assiette et aux taux de la taxe.

Le I du A prévoit l’affectation de la taxe intitulée « *taxe sur les spectacles* ».

Le bénéficiaire de la taxe demeure l’association pour le soutien du théâtre privé. Les missions financées par le produit de la taxe sont le soutien à « *la création théâtrale, la production de spectacles d’art dramatique, lyrique et chorégraphique, la promotion et la diffusion des œuvres dramatiques, lyriques et chorégraphiques en direction du public le plus large possible, de contribuer à la réhabilitation et à l’entretien du patrimoine architectural et au maintien de la vocation artistique des théâtres* ».

Les deuxième à huitième alinéas du I du A du présent article tendent à définir les aides dispensées par l’association pour la réalisation des objectifs précités. Un décret devrait déterminer les types d’aides et leurs critères d’attribution (huitième alinéa du I du A du présent article). Il s’agirait d’aides visant à :

« – *concourir à l’exploitation équilibrée des productions dramatiques, lyriques et chorégraphiques ;*

– *promouvoir la création d’œuvres originales d’expression française par de nouveaux auteurs, la traduction ou l’adaptation d’œuvres originales étrangères ;*

– *contribuer à la présentation des spectacles produits par le théâtre privé auprès du public et notamment des jeunes ;*

– *faciliter l'emploi artistique et technique concourant à la présentation de ces spectacles ;*

– *préserver et protéger le patrimoine architectural théâtral. »*

Selon le rapport sur les taxes parafiscales annexé au projet de loi de finances pour 2003, hormis les frais de gestion de l'association (6,5% des recettes), les ressources de l'association (13,43 millions d'euros en 2002) qui comprennent, au-delà du produit de la taxe parafiscale, des subventions publiques (en particulier de l'Etat et de la ville de Paris) sont consacrées :

– d'abord, à l'exploitation des spectacles : 6,63 millions d'euros ;

– ensuite, à la création : 1,029 million d'euros ;

– enfin, à l'équipement des théâtres : 3,2 millions d'euros.

Par ailleurs, 0,75 million d'euros est consacré à l'amélioration des conditions d'exploitation des théâtres et 0,61 million d'euros à la prospection de nouveaux publics, notamment jeunes.

L'affectation stricte du produit de la taxe aux missions précitées résulte de l'obligation faite à l'association de tenir une comptabilité distincte des opérations financées au moyen du produit de la taxe (dernier alinéa du I du A du présent article).

Le champ d'application de la taxe est défini (II et III du A du présent article) par référence :

– aux personnes imposables : l'entrepreneur de spectacles responsable de la billetterie ou le vendeur du spectacle ;

– aux opérations imposables : les représentations des spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique lorsque le spectacle donne lieu à la perception d'un droit d'entrée ou, à défaut, à la cession ou la concession de son droit d'exploitations ;

– aux opérations exonérées : les mêmes représentations lorsqu'elles sont intégrées à des séances éducatives dans le cadre des enseignements d'un établissement placé sous la tutelle de l'Etat ou ayant passé un contrat d'association avec lui ainsi que les représentations dans un établissement relevant d'une personne publique ou données par une entreprise de spectacles subventionnée.

La taxe serait assise sur le montant hors taxe des recettes de la billetterie ou sur les sommes perçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation du spectacle (IV du A du présent article), la taxe étant exigible à la date de la représentation (dernier alinéa du IV du A du présent article).

Le taux de la taxe est fixé au V du A du présent article à 3,5%.

Les VII, VIII et IX du A du présent article tendent à fixer les obligations déclaratives et les procédures de recouvrement de la taxe.

Le recouvrement de la taxe est de la compétence de l'association (quatrième alinéa du VI du présent article).

Un seuil de perception est prévu jusqu'au niveau duquel la taxe n'est pas mise en recouvrement de 80 euros par an en montant cumulé (avant-dernier dernier alinéa du VI du A).

Les obligations à la charge des redevables prévues au VIII du A du présent article seraient les suivantes :

– le redevable devrait remplir un formulaire de déclaration conforme à un modèle établi par l'association relatif aux droits d'entrée sur les spectacles relevant des répertoires des sociétés de perception et de répartition des droits d'auteurs (société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique - SACEM ; société des auteurs et compositeurs dramatiques – SACD). Cette déclaration devrait être souscrite au plus tard dans le délai de trois mois après la représentation ;

– les sociétés de perception et de répartition des droits d'auteurs précitées procéderaient à la liquidation de la taxe dans les quinze jours de la réception de la déclaration. Elles adresseraient à l'entrepreneur de spectacle un avis de paiement, l'entrepreneur s'acquittant auprès des sociétés de perception et de répartition des droits d'auteurs ou de l'association. La date limite de paiement serait fixée à l'expiration du mois suivant la date de réception de l'avis des sommes à payer.

Les procédures et les sanctions applicables en cas d'insuffisance de paiement ou de défaut de déclaration constitueraient, pour partie, une transposition des procédures et sanctions applicables pour défaut ou insuffisance de paiement ou défaut de déclaration telles qu'elles sont prévues dans le livre des procédures fiscales.

Le défaut de paiement entraînerait une majoration de 10%. Cette majoration serait appliquée après l'envoi d'une lettre de rappel suivant un formalisme prévu par le législateur. Cette lettre serait adressée « *par courrier recommandé avec accusé de réception* » par l'association. A défaut de paiement dans le délai de 30 jours suivant la date de réception de la lettre de rappel par le contribuable, un titre exécutoire serait spécialement émis par le directeur de l'association. Il ferait intervenir également le préfet et le comptable du Trésor (VII du A du présent article).

Le défaut de déclaration entraînerait une majoration de 40%. Cette majoration serait appliquée après l'envoi d'une lettre de mise en demeure suivant un formalisme prévu par le législateur. Cette lettre serait adressée avec accusé de réception par le directeur de l'association. A défaut de la régularisation du paiement dans le délai de 30 jours suivant la date de réception de la lettre de mise en demeure, l'association procéderait à la taxation d'office. A cette fin, un titre exécutoire serait spécialement émis. Il convient de relever, d'une part, la possibilité reconnue à

l'association d'arrêter la base d'imposition servant à la taxation d'office « *par référence au chiffre d'affaires réalisé pour une ou plusieurs représentations comparables ou pour la cession ou la concession d'un spectacle comparable* », d'autre part, le fait que la procédure proposée ne retient pas, contrairement à l'article 1728 du code général des impôts relatif aux sanctions pour défaut de déclaration de l'un des impôts, droits ou taxes recouverts par la direction générale des impôts une majoration de 80% en cas de deuxième mise en demeure restée sans réponse (troisième alinéa du VIII du A du présent article) .

La procédure d'émission du titre exécutoire en cas de défaut de paiement ou de déclaration transpose *mutatis mutandis* la procédure d'émission et d'homologation des rôles individuels établis à la suite de redressements dans le cas des impôts recouverts par les comptables du Trésor (quatrième et cinquième alinéas du VIII du A du présent article). Le « *titre de perception* » serait établi par le directeur de l'association. Il serait obligatoirement soumis au visa du contrôleur d'Etat et rendu exécutoire par le préfet du département du débiteur. Le recouvrement de ce titre est confié au comptable du Trésor « *selon les règles applicables en matière d'impôt direct* ». Il s'agirait donc des dispositions applicables s'agissant du commandement de payer ou de l'avis à tiers détenteur. Les garanties réelles accordées au Trésor tiennent :

– de façon expresse, au privilège du Trésor prévu à l'article 1920 du code général des impôts ⁽¹⁾;

– par l'effet du renvoi aux règles applicables en matière d'impôt direct, à l'hypothèque légale sur les biens immeubles du redevable. L'article 1929 *ter* du code général des impôts dispose en effet que : « *pour le recouvrement des impositions de toute nature et amendes fiscales confié aux comptables mentionnés à l'article L.252 du livre des procédures fiscales [les comptables publics compétents pour le recouvrement des impôts] le Trésor a une hypothèque légale sur tous les biens meubles des redevables. Cette hypothèque prend rang à la date de son inscription au bureau des hypothèques. Elle ne peut être inscrite qu'à partir de la date de mise en recouvrement des impositions et pénalités y afférentes lorsque celles-ci résultent d'une procédure de redressement ou d'imposition d'office ou à partir de la date à laquelle le contribuable a encouru une majoration ou pénalité pour défaut de paiement* ».

Le présent article prévoit par ailleurs que :

– le comptable du Trésor peut obtenir de l'administration des impôts communication « *des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe* » (deuxième alinéa du VII du A) ;

(1) *Aux termes du premier alinéa de l'article 1920 du code général des impôts : « Le privilège du Trésor en matière de contributions directes et de taxes assimilées s'exerce avant tout autre sur les meubles et effets mobiliers appartenant au redevable en quelque lieu qu'ils se trouvent. Ce privilège s'exerce, lorsqu'il n'existe pas d'hypothèques conventionnelles sur tout le matériel servant à l'exploitation d'un établissement commercial, même lorsque ce matériel est réputé immeuble par application des dispositions de l'article 524-1 du code civil. »*

– l’action en recouvrement se prescrit à l’issue d’un délai de quatre ans à partir du jour où le titre a été rendu exécutoire (troisième alinéa du VII du A) ;

– un versement représentatif des frais de perception, fixé par arrêté du ministre chargé du budget sans pouvoir dépassé 5% du produit de la taxe, au bénéfice des sociétés de perception et de répartition des droits d’auteur (dernier alinéa du VI du A).

La compétence pour contrôler l’assiette des différentes taxes appartient également à l’association (premier alinéa du VIII du A du présent article).

Cette compétence se traduit par :

– une habilitation donnée au directeur de l’association, ou « *aux agents qu’il a dûment habilités* » d’exercer cette fonction de contrôle ;

– une obligation de secret professionnel pour les agents chargés du contrôle, à raison des informations qu’ils recueillent, dont l’étendue est expressément identique à celle s’imposant en matière fiscale en application de l’article L. 103 du livre des procédures fiscales. Aux termes de cet article, « *le secret s’étend à toutes les informations recueillies à l’occasion [des] opérations [d’assiette, de contrôle, de recouvrement ou de contentieux]* » ;

– une procédure limitée à un contrôle sur pièces, puisque l’habilitation vise uniquement le contrôle « *des déclarations prévues au VI [du présent article]* ». Il s’agit des déclarations des droits d’entrée des spectacles auprès des sociétés de perception et de répartition des droits d’auteur, et des demandes de « *renseignements, justifications ou éclaircissements* » relatifs à ces déclarations. Ces termes rappellent ceux utilisés au troisième alinéa de l’article L. 10 du livre des procédures fiscales selon lesquels l’administration des impôts « *peut demander aux contribuables tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs aux déclarations souscrites (...)* ». Le présent article ne prévoit aucun formalisme quant à l’exercice de ces demandes, contrairement à ce qui prévaut dans le livre des procédures fiscales pour les demandes de l’administration ou les réponses du contribuable. De même, il n’établit pas de distinction quant à l’objet des demandes d’éclaircissements ou des demandes de justifications. Il convient en effet de relever que ces demandes ne sont assorties d’aucune sanction particulière, en particulier pas la taxation d’office qui n’est applicable qu’en cas de mise en demeure restée sans réponse lorsque le redevable n’a pas déposé de déclaration (troisième alinéa du VIII du A du présent article) ⁽¹⁾

(1) Les distinctions établies au titre de l’article L. 16 du livre des procédures fiscales ne sont donc pas transposable au cas envisagé.

En pratique, il est seulement prévu :

– la fixation du délai de reprise de la taxe pour réparer « *une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe* ». L'expiration de ce délai de reprise est fixée au 31 décembre de la troisième année suivant celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible (dernier alinéa du VIII du A du présent article). Il s'agit d'une transposition du délai de reprise de droit commun prévu au premier alinéa de l'article L. 176 du livre des procédures fiscales pour les taxes sur le chiffre d'affaires. Aucun délai spécifique n'est prévu en cas de défaut de déclaration ;

– un formalisme limité à la notification des rectifications traduisant le constat d'une « *une insuffisance, une inexactitude ou une omission dans les éléments servant de base au calcul de la taxe* ». Le deuxième alinéa du VIII du A du présent article précise que ces rectifications sont notifiées au contribuable. Celui-ci dispose d'un délai de 30 jours pour présenter ses observations. Ce délai court à compter de « *la date de réception de la notification* », ce qui implique nécessairement que la notification elle-même est faite par courrier recommandé avec accusé de réception, seul à même d'apporter une certitude sur le point de départ du délai précité. L'association a l'obligation d'apporter « *une réponse motivée à ces observations* ». Les droits notifiés en conséquence de cette rectification sont assortis d'une majoration de 10% exclusive de tout intérêt de retard. Le directeur de l'association émet un titre de perception comprenant les droits réclamés et le montant de la majoration applicable, selon les modalités précédemment exposées (visa du contrôleur d'Etat, homologation par le préfet), trente jours après :

– soit la date de réception par le redevable de la réponse à ses observations, ce qui implique implicitement mais nécessairement que cette réponse est faite par courrier recommandé avec accusé de réception ;

– soit, en l'absence d'observations de la part du redevable, la date de notification des rectifications.

Ce titre est recouvré par le comptable du Trésor suivant les modalités précédemment exposées.

Le dernier alinéa du VII et le IX du A du présent article tendent à fixer les règles régissant le contentieux de la taxe. Les règles applicables résulteraient du renvoi aux règles de droit commun. En conséquence,

– les contestations relatives au recouvrement de la taxe et aux poursuites seraient « *présentées, instruites et jugées selon les règles applicables en matière d'impôt direct* » (dernier alinéa du VII du A du présent article). Le contentieux du recouvrement prévoit une phase administrative préalable, c'est-à-dire suivant les cas, soit devant l'association expressément habilitée par le présent article à procéder au recouvrement, soit devant le trésorier-payeur général en cas d'intervention du comptable du Trésor. Ensuite, en application de l'article L. 281-1 du livre des procédures fiscales, le juge judiciaire est compétent, lorsque la contestation porte sur la seule régularité formelle de l'acte de poursuites, à l'inverse, il s'agit du juge de

l'impôt (en l'espèce le juge administratif) lorsqu'elle porte sur l'existence de l'obligation de payer, sur le montant de la dette, sur l'exigibilité de la somme réclamée ou sur tout autre motif ne remettant pas en cause l'assiette et le calcul de l'impôt ;

– les réclamations contentieuses relatives à l'assiette de la taxe seraient « *présentées, instruites et jugées selon les règles applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires* ». La phase administrative préalable est de la compétence du dirigeant de l'association (IX du A du présent article). Conformément à l'article L. 199 du livre des procédures fiscales, le juge administratif est compétent en matière de taxes sur le chiffre d'affaires.

Le dernier alinéa du I du présent article prévoit enfin :

– de soumettre l'association au contrôle économique et financier de l'Etat, un contrôleur d'Etat étant désigné par le ministre chargé du budget ;

– de doter l'association d'un commissaire du gouvernement, désigné par le ministre de la culture ;

– de soumettre les statuts de l'association à l'approbation des ministres précités.

Ces dispositions visent à renforcer le contrôle de l'Etat, l'existence de ce contrôle garantissant, conformément aux principes constitutionnels, la possibilité de déléguer à des personnes morales de droit privé le recouvrement d'impositions de toutes natures (Conseil constitutionnel, décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990, Loi de finances pour 1991, considérant 46, Rec.103).

Le **B** du présent article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des modalités d'application du présent article.

Fondement juridique :	Taxe parafiscale	Taxe affectée
<p>– droit national :</p> <p>– droit communautaire :</p>	<p>Décret n° 2000-1 du 4 janvier 2000</p> <p>Avis de la Commission européenne du 26 octobre 1999</p>	<p>A du présent article</p> <p>Avis de la Commission européenne du 11 novembre 2003</p>
Bénéficiaires de la taxe	Association pour le soutien du théâtre privé	Association pour le soutien du théâtre privé
<p>Champ d'application</p> <p>– personnes imposables</p> <p>– opérations imposables</p> <p>– opérations exonérées</p>	<p>Entrepreneurs de spectacles tenant la billetterie ou producteurs cédant ou concédant à titre onéreux le droit d'exploitation</p> <p>Représentations de spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique</p> <p>Représentations publiques données dans un établissement où les consommations sont obligatoires ou intégrées à des séances éducatives d'établissements placés sous la tutelle du ministère de l'éducation ou placés sous contrat d'association</p>	<p>Entrepreneurs de spectacles tenant la billetterie ou vendeurs cédant ou concédant à titre onéreux le droit d'exploitation</p> <p>Représentations de spectacles d'art dramatique, lyrique ou chorégraphique</p> <p>Représentations publiques à des séances éducatives d'établissements placés sous la tutelle du ministère de l'éducation ou placés sous contrat d'association</p>
Assiette	Montant hors taxes des recettes de billetterie ou montant hors taxes des sommes reçues par le producteur précité	Montant hors taxes des recettes de billetterie ou montant hors taxes des sommes perçues en contrepartie de la cession ou de la concession du droit d'exploitation du spectacle
Fait générateur et exigibilité	Encaissement de la recette ou du montant de la cession du droit d'exploitation	Encaissement de la recette ou du montant de la cession du droit d'exploitation Exigibilité dans le délai d'un mois
Taux de la taxe	3,50 %	3,50%
Déclaration et paiement	Association pour le soutien du théâtre privé ou société de perception et de répartition des droits d'auteur agissant sur mandat	Auprès des sociétés de perception des droits d'auteurs ou de l'association
Organisme ou service chargé du recouvrement	Association pour le soutien du théâtre privé	Association pour le soutien du théâtre privé
Organisme ou service chargé du contrôle		Association pour le soutien du théâtre privé

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 38 sans modification.

*
* *

Article 39

Poursuite du recouvrement, au profit du budget général, de taxes parafiscales dues à l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA).

Texte du projet de loi :

Le dernier alinéa du C de l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le produit des taxes susmentionnées qui sont encore dues au 1er janvier 2004 est versé au budget général. ».

Exposé des motifs du projet de loi :

L'article 43 de la seconde loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) a supprimé les taxes parafiscales versées à l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA), tout en en prévoyant la poursuite en 2003 du recouvrement, au profit du budget général, des taxes dues et restant à recouvrer. Il convient de modifier le texte de l'article, afin de poursuivre ce recouvrement au profit du budget général au-delà de 2003.

Le montant attendu est difficile à estimer, s'agissant de recouvrement contentieux.

Observations et décision de la Commission :

Cet article permet la poursuite en 2004, au profit du budget général, des opérations de recouvrement des sommes restant dues au titre de taxes parafiscales, aujourd'hui supprimées, ayant alimenté l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA).

I- La suppression en loi de finances rectificative pour 2002 des neuf taxes parafiscales alimentant l'ANDA

L'ANDA, créée en application du décret du 4 octobre 1966, avait pour mission de gérer le Fonds national de développement agricole (FNDA) et de contribuer à ce titre au financement des programmes de recherche appliquée et de développement agricole.

On peut rappeler que l'ANDA, qui est depuis peu remplacée par l'Agence de développement agricole et rural (ADAR), était financée par neuf taxes :

- la taxe sur les céréales livrées par les producteurs aux organismes agréés pour la collecte ;
- la taxe sur les graines oléagineuses et protéagineuses ;
- la taxe sur certaines viandes ;
- la taxe sur les laits de vache, de brebis, de chèvre et la crème ;

– la taxe sur les produits de l’horticulture florale, ornementale et des pépinières non forestières ;

– la taxe sur les vins ;

– la taxe sur les fruits et légumes ;

– la taxe forfaitaire payée par les exploitants agricoles.

On peut rappeler que le montant attendu pour 2003 des huit premières taxes sur les produits s’élevait à 81,2 millions d’euros. Celui de la taxe forfaitaire se montait à 32 millions d’euros.

II.- La poursuite du recouvrement des taxes parafiscales au profit du budget de l’Etat

L’article 43 de la seconde loi de finances rectificative pour 2002 (loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) a supprimé les neuf taxes parafiscales susmentionnées, en conformité avec les prescriptions de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

Cet article a permis de remplacer les neuf taxes parafiscales perçues au profit de l’ANDA par une imposition de toute nature affectée à l’ADAR.

Il prévoyait cependant que les sommes dues au titre de ces taxes continueraient d’être recouvrées au profit du budget général.

Le présent article tend à modifier le dernier alinéa du C de l’article 43 de la loi précitée afin de permettre la poursuite du recouvrement desdites taxes au-delà de 2003. Il faut préciser que les recouvrements devant encore être effectués à ce jour sont des recouvrements contentieux, ce qui rend malaisée toute évaluation du montant exact susceptible d’être réellement recouvré dans le courant de 2004.

*
* *

La Commission a *adopté* l’article 39 sans modification.

*
* *

Article 40

Autorisation, en loi de finances, des garanties de l’Etat existantes.

Texte du projet de loi :

I. Sont autorisées au sens de l'article 61 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances les garanties suivantes, accordées par l'État :

1. la garantie accordée à la caisse nationale d'épargne par l'article L. 518-26 du code monétaire et financier ;
2. la garantie accordée aux sommes déposées sur le premier livret des caisses d'épargne et de prévoyance par l'article L. 221-8 du code monétaire et financier ;
3. la garantie accordée, par arrêté du 12 octobre 2000 du ministre de l'économie des finances et de l'industrie, à certains prêts octroyés par la caisse des dépôts et consignations ;
4. les garanties accordées aux prêts consentis par le Crédit foncier de France et le Comptoir des entrepreneurs, devenu Entenial, en application de l'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation ;
5. les garanties accordées aux prêts consentis par le Crédit foncier de France et le Comptoir des entrepreneurs, devenu Entenial, pour la construction de logements à usage principal d'habitation, en application des articles R. 314-1 à R. 314-3 du code de la construction et de l'habitation ;
6. la garantie mentionnée au second alinéa de l'article 4 de la loi n° 92-665 du 16 juillet 1992 portant adaptation au marché unique européen de la législation applicable en matière d'assurance et de crédit ;
7. les garanties accordées dans le cadre de la liquidation amiable des sociétés de développement régional Lordex, Picardex et Centrest, et validées par l'article 80 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ;
8. la garantie tendant à l'apurement par l'État du report à nouveau de la gestion des fonds Codevi centralisés à la Caisse des dépôts et consignations, si ce report à nouveau est négatif, en application de la convention du 30 décembre 1994 entre la Caisse des dépôts et consignations et l'État ;
9. la garantie accordée aux emprunts contractés en 2003 par l'Unedic par l'article 97 de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 sur la sécurité financière ;
10. la garantie accordée, à parité avec la société Euro Disney SCA, au département de Seine-et-Marne en application de l'article 20 de la convention du 24 mai 1987 relative à la création et l'exploitation d'Eurodisneyland en France ;
11. la garantie accordée à la caisse centrale de réassurance par les articles L. 431-4, L. 431-5, L. 431-9 et L. 431-10 du code des assurances pour pratiquer les opérations d'assurance prévues à ces articles ;
12. la garantie accordée, dans la limite de 50 millions d'euros, et pour une durée maximale de 10 ans à compter du 2 août 1999, à l'emprunt contracté par l'organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques (Eumetsat) dans le cadre de la participation de la France au programme européen de satellites météorologiques polaires ;
13. la garantie accordée, par arrêté du 3 décembre 1981 du ministre de l'économie et des finances, à la caisse nationale des autoroutes ;
14. la garantie accordée à la caisse nationale du Crédit agricole en application de l'article 673 du code rural ancien ;
15. les garanties accordées à des établissements de crédit en application de l'article 10 de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés ;
16. les garanties accordées aux prêts octroyés par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres en vue de réaliser des investissements sur le territoire français ainsi que dans les États d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique et dans les pays et territoires d'outre-mer ;
17. la garantie accordée en application de la loi n° 93-20 du 7 janvier 1993 relative à l'institution d'une garantie de l'État pour certaines expositions temporaires d'œuvres d'art ;
18. la garantie accordée au crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises en application de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 modifiée.

II. - Sont garanties par l'État, dans le cadre des engagements pris par lui, à raison de leurs interventions au titre de l'accord global de financement de la société Alstom :

a) la Caisse française de développement industriel (CFDI), au titre des opérations de contre-garantie de cautions émises par des établissements de crédit et des entreprises d'assurance au profit de la société Alstom, et de sa participation à un prêt syndiqué subordonné souscrit le 30 septembre 2003 au bénéfice de cette même société ;

b) la Caisse des dépôts et consignations, pour le capital des billets de trésorerie qu'elle a souscrits au profit de la société Alstom, dans la limite de 1.200 millions d'euros jusqu'à la mise en place des financements subordonnés auxquels l'État s'est engagé et, ultérieurement, jusqu'au 8 février 2005, dans la limite de 400 millions d'euros, sous réserve des remboursements prévus par l'accord.

Exposé des motifs du projet de loi :

La première partie de l'article proposé répond à l'obligation fixée par l'article 61 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui prévoit que, dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi organique, « toute garantie de l'État qui n'a pas été expressément autorisée par une disposition de loi de finances doit faire l'objet d'une telle autorisation. ».

La deuxième partie de l'article présente les garanties nécessaires à la mise en place du plan de restructuration industrielle de la société Alstom.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet, d'une part, de faire autoriser par le législateur financier les garanties existantes accordées par l'Etat et, d'autre part, d'autoriser le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à mettre en place les garanties nécessaires au plan de restructuration industrielle de la société Alstom.

I.- La portée de l'autorisation demandée au Parlement

• L'inclusion du présent article dans le projet de loi de finances rectificative pour 2003 répond, pour son I, à l'obligation posée par l'article 61 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Celui-ci prévoit que « *dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi organique, toute garantie de l'Etat qui n'a pas été expressément autorisée par une disposition de loi de finances doit faire l'objet d'une telle autorisation* ». La loi organique ayant été publiée au début du mois d'août 2001, la loi de finances pour 2004, la loi de finances rectificative pour 2003 ou une éventuelle loi de finances rectificative pour 2004 intervenant avant le mois d'août constituaient le dernier support législatif susceptible d'accueillir les « *dispositions de loi de finances* » concernées.

L'article 34 de la loi organique, applicable pour la première fois à la loi de finances pour 2006, prévoit que les garanties de l'Etat seront désormais autorisées par les seules lois de finances, en seconde partie. Pour parfaire la logique de cette obligation, le législateur organique a souhaité l'assortir d'une « session de rattrapage » pour les garanties existantes qui n'auraient pas déjà été autorisées en loi de finances. L'article 61 concrétise cette volonté, en instaurant un régime transitoire pendant la période séparant la publication de la loi organique et l'entrée en vigueur de l'intégralité de ses dispositions. On remarquera également que le recensement exhaustif des garanties accordées par l'Etat est indispensable, dans le cadre de la mise en place d'une comptabilité générale en droits constatés soumise, à compter de 2006, à la certification de la Cour des comptes. La comptabilité en droits constatés oblige à suivre de façon précise le hors-bilan de l'Etat, notamment les engagements donnés à des tiers, dont font partie les garanties. L'article 54 de la loi organique

prévoit qu'est jointe au projet de loi de règlement (à compter de la loi de règlement du budget de l'année 2006) une « *évaluation des engagements hors-bilan de l'Etat* ». Un travail a déjà été engagé dans le cadre de la modernisation et de l'enrichissement du compte général de l'administration des finances (CGAF). Le rapport de présentation du CGAF pour 2002, joint au projet de loi de règlement du budget de l'année 2002, inclut une description de certaines garanties accordées par l'Etat et une liste de garanties autorisées par voie législative.

Sur la base de ce travail préparatoire, il revenait au Gouvernement de recenser les garanties n'ayant pas encore été autorisées par une disposition de loi de finances et de les soumettre à l'approbation du Parlement. A cet effet, une circulaire du 22 juillet 2003, émise sous le timbre de la direction du budget, a demandé aux ministres et secrétaires d'Etat d'effectuer le recensement des garanties susceptibles d'avoir été gérées par leur département ministériel et d'en donner une description précise. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a ainsi pu croiser ses propres dossiers avec ceux gérés par les autres ministères.

• Deux options étaient envisageables, s'agissant de la forme à donner aux autorisations demandées dans le I du présent article :

– soit la formule classique prévoyant que « *le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est autorisé à accorder la garantie de l'Etat à [...]* », le texte du présent article se substituant alors, dans chaque cas d'espèce, à l'acte juridique actuel ;

– soit une validation de l'acte juridique (loi, décret, arrêté, convention, etc.) ayant accordé la garantie de l'Etat, cet acte subsistant sans être attiré dans le champ de la loi de finances.

Le Gouvernement a fait le choix de la dernière solution, qui présente l'avantage de répondre pleinement aux exigences de l'article 61, de ne pas bouleverser l'ordre juridique actuel et de tenir compte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel précisant la portée du vote demandé au Parlement dans le cadre de l'article 61.

Dans le considérant 110 de sa décision du 25 juillet 2001 sur la loi organique, le Conseil constitutionnel a estimé que l'article 61 n'était conforme à la Constitution que sous la réserve que « *la sanction d'un éventuel défaut d'autorisation ne saurait être la caducité des garanties accordées ; qu'en effet, une telle conséquence serait de nature à porter atteinte à l'égalité devant les charges publiques et, en cas d'une lésion d'une particulière gravité, au droit de propriété* ». Il est vrai que l'octroi de la garantie de l'Etat revient à conférer à son bénéficiaire un droit sur la patrimoine de l'Etat. Selon le Conseil constitutionnel, « *il ressort des travaux parlementaires que l'article 61 a pour objet d'assurer l'information du Parlement sur les garanties déjà accordées par l'Etat et non de frapper de caducité celles qui, accordées par le passé, n'auraient pas été autorisées dans les délais prévus* ».

Un vote négatif du Parlement sur l'une des garanties visées dans le présent

article n'aurait donc pas pour conséquence de supprimer celle-ci. Ceci peut paraître paradoxal, mais il s'agit en fait du reflet, dans le domaine des garanties, d'un principe connu de longue date en matière de décrets d'avance : la doctrine comme la pratique n'ont pu jusqu'ici déterminer le sort de crédits ouverts en décret d'avance, dont la ratification serait ultérieurement refusée par le Parlement.

Pour autant, votre Rapporteur général ne peut reprendre à son compte la démarche du Conseil constitutionnel, qui a indûment assimilé *l'information* du Parlement et le *vote* de celui-ci sur une disposition à caractère législatif.

II.- L'autorisation des garanties ayant déjà un fondement législatif

A.- La garantie accordée à la Caisse nationale d'épargne

Le fondement législatif de la Caisse nationale d'épargne (CNE) réside dans deux dispositions codifiées, la première, dans le code monétaire et financier, la seconde, dans le code des caisses d'épargne :

– l'article L. 518-26 du code monétaire et financier dispose que « *la Caisse nationale d'épargne est une caisse d'épargne publique instituée sous la garantie de l'Etat ; elle est placée sous l'autorité du ministre chargé de l'économie dans le cadre des missions définies à l'article L. 518-25* ». Celui-ci, relatif à La Poste, dispose notamment que La Poste gère, « *pour le compte de l'Etat, dans les conditions fixées aux articles L. 518-26 à 518-28, la caisse nationale d'épargne* » et qu'elle offre dans le domaine des services financiers et dans le respect des règles de la concurrence, des prestations relatives aux produits de placement et d'épargne, à la gestion des patrimoines, à tous produits d'assurance, etc. ;

– plus lapidaire, l'article 1^{er} du code des caisses d'épargne dispose qu'« *il existe une Caisse nationale d'épargne et des caisses d'épargne ordinaires* ».

Le **1 du I** du présent article demande l'autorisation de la garantie prévue par l'article L. 518-26 du code monétaire et financier au sens de l'article 61 de la loi organique.

En vertu de l'article 19 du code des caisses d'épargne, la CNE est tenue de verser à la Caisse des dépôts et consignations toutes les sommes qu'elle reçoit des déposants, recueillies aux guichets de La Poste. La structure comptable de la Caisse des dépôts permet de retracer, pour chaque fonds géré (livret A et B, Codevi, livret d'épargne populaire, dépôts d'épargne logement, etc.), les ressources qui lui sont propres, les emplois qui en sont faits et le résultat qui s'y rapporte.

La formulation de l'article L. 518-25 montre que la garantie de l'Etat est très large : elle s'applique non seulement aux sommes recueillies sous forme de dépôts par la Caisse nationale d'épargne mais à l'établissement lui-même. On peut donc considérer que l'ensemble de ses opérations financières bénéficie de la garantie de l'Etat. Il va de soi, cependant, qu'adosée à la Caisse des dépôts et consignations, la CNE n'aurait vocation à appeler l'Etat en garantie qu'en cas de menace sur les

dépôts des épargnants. Un « fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne », dont l'existence résulte de l'article L. 518-28 du code monétaire et financier, a d'ailleurs vocation à garantir la liquidité quotidienne de la masse des dépôts effectués sur les livrets A et B.

Le rapport annuel d'activité de la Caisse des dépôts et consignations permet de prendre connaissance, au sein des « fonds d'épargne », du bilan et du compte de résultat du fonds « livret A et B de la CNE », de ceux de l'épargne logement de la CNE et de ceux des plans d'épargne populaire de la CNE. En revanche, la collecte de la CNE n'est pas distinguée de celle des autres réseaux pour le Codevi, le livret jeunes et le livret d'épargne populaire.

Le risque principal couvert par la garantie de l'Etat est celui d'un retrait massif des dépôts des épargnants. Au 31 décembre 2002, les dépôts de la CNE centralisés à la Caisse des dépôts et consignations représentaient 54,3 milliards d'euros pour les livrets A et B, 28,8 milliards d'euros pour l'épargne logement et 1,2 milliard d'euros pour les plans d'épargne populaire. On peut estimer que l'addition des autres fonds d'épargne non individualisés dans le rapport annuel porte à environ 90 milliards d'euros le montant total des dépôts de la CNE.

Pour les livrets A et B, les emplois se répartissent en 15,5 milliards d'euros d'effets publics et valeurs assimilées, 0,9 milliard d'euros d'opérations de trésorerie et interbancaires, 5,4 milliards d'euros d'obligations et autres valeurs à revenu fixe, 1,7 milliard d'euros d'actions et autres titres à revenu variable et 34,2 milliards d'euros de prêts (à l'équipement, au logement ou divers). Pour l'épargne logement, les emplois se répartissent en 8,1 milliards d'euros d'effets publics et valeurs assimilées, 0,6 milliard d'euros d'opérations de trésorerie et interbancaires, 5,2 milliards d'euros d'obligations et autres valeurs à revenu fixe et 14,8 milliards d'euros de prêts. En agrégeant l'ensemble des fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts, il apparaît que :

- la trésorerie disponible représente un peu plus de 2 milliards d'euros, soit 1% des fonds gérés ;
- le portefeuille de titres financiers représente environ la moitié des actifs ;
- le portefeuille de prêts représente environ la moitié des actifs.

Nonobstant les perturbations que pourrait causer sur les marchés financiers la réalisation du portefeuille de titres détenu pour le compte de la CNE, on doit donc considérer que la garantie de l'Etat ne pourrait être appelée qu'en cas de retrait des dépôts portant sur quelques dizaines de milliards d'euros. Chacun conviendra qu'il s'agit là d'un scénario bien improbable.

B.- La garantie accordée aux dépôts auprès des caisses d'épargne

L'article L. 221-8 du code monétaire et financier dispose que « *les sommes déposées sur le premier livret des caisses d'épargne et de prévoyance sont centralisées à la Caisse des dépôts et consignations et bénéficient de la garantie de*

l'Etat ». Le **2 du I** du présent article demande l'autorisation de cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

Les considérations développées dans le A ci-avant peuvent être transposées aux caisses d'épargne, étant entendu que la garantie de l'Etat ne porte pas sur les caisses elles-mêmes mais explicitement sur les dépôts qu'elles recueillent.

De même, l'article L. 512-101 du code monétaire et financier prévoit l'existence d'un « fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et de prévoyance » auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

Au 31 décembre 2002, les dépôts centralisés provenant de la collecte sur livret A des caisses d'épargne et de prévoyance représentaient 71,6 milliards d'euros auxquels s'ajoutent 1,8 milliard d'euros au titre de leur rémunération. Les emplois les plus significatifs sont les prêts (52 milliards d'euros), le portefeuille de titres publics et valeurs assimilées (16,3 milliards d'euros), les obligations et autres valeurs à revenu fixe (9,5 milliards d'euros) et les actions et autres valeurs à revenu variable (2,5 milliards d'euros)⁽¹⁾. Là encore, le risque maximal couvert par la garantie de l'Etat est élevé en valeur absolue, mais la stabilité des dépôts en rend la réalisation très improbable.

C.- La garantie accordée en vertu de l'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation

L'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation comporte trois alinéas, qui autorisent chacun l'octroi de la garantie de l'Etat.

- Le dernier alinéa, relatif aux prêts consentis par des établissements adhérant au Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété, a été introduit par la loi de finances pour 1993 : il est donc hors du champ d'application du présent article.

- Le deuxième alinéa dispose que la garantie de l'Etat peut être accordée « *pour couvrir la différence d'intérêt existant, le cas échéant, au moment de la consolidation, par le Crédit foncier de France, d'une ouverture de crédit ou d'un prêt à moyen terme, entre l'intérêt normal des prêts à long terme au moment de la consolidation et celui en vigueur lors du prêt initial. Toutefois, cette garantie ne joue que si le taux d'intérêt en vigueur lors du prêt de consolidation est supérieur à un maximum fixé par décision administrative* ». Cette disposition est tombée en désuétude et n'est donc pas retenue dans le champ d'intervention du présent article. Pourtant, il subsiste dans le code de la construction et de l'habitation des dispositions réglementaires qui prévoient que « *conformément à l'article L. 312-1, il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de prêt intitulé « Consolidation des prêts spéciaux à la construction ». Ce compte, géré par le ministre chargé des finances, est destiné à retracer les prêts consentis par l'Etat pour les opérations de*

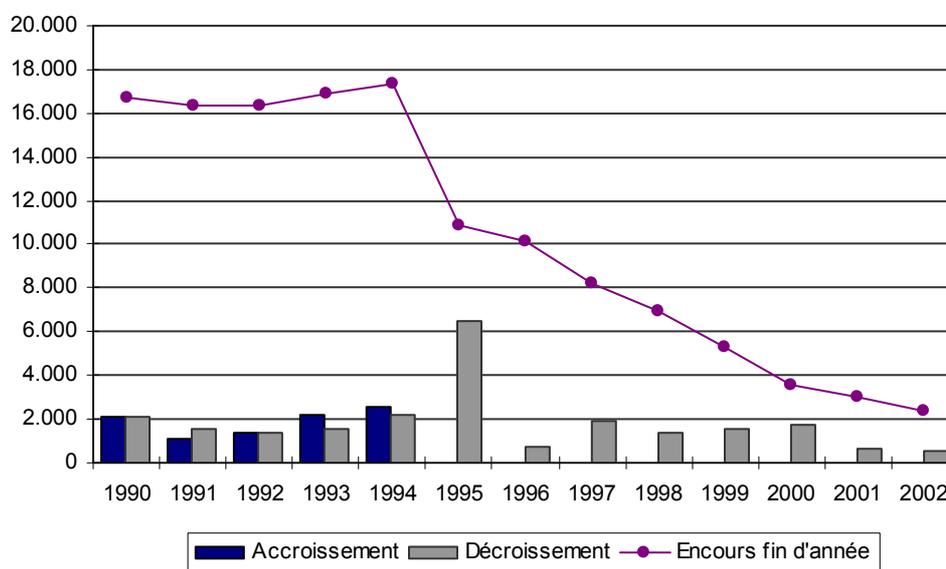
(1) Le total des actifs présenté ici est supérieur au total des dépôts car il existe d'autres postes que ceux-ci au passif, notamment des opérations de trésorerie et interbancaires (5,4 milliards d'euros) et des subventions (1,6 milliard d'euros).

consolidation prévues au même article ». Ledit compte a, en fait, été créé par la loi n° 57-908 du 4 août 1957 tendant à favoriser la construction de logements et les équipements collectifs. Il avait pour objet de retracer le versement et le remboursement des prêts consentis par l'Etat à la Caisse de consolidation et de mobilisation des crédits à moyen terme, créée par le décret du 27 janvier 1958. Le dernier remboursement a été enregistré sur le compte n° 903-01 en 1983. Le compte a été clos au 1^{er} janvier 1987.

• Le premier alinéa de l'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que « *la garantie de l'Etat peut être accordée aux prêts consentis par le Crédit foncier de France et le Comptoir des entrepreneurs pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration d'immeubles à usage principal d'habitation, dans les conditions fixées par décrets* ». Il s'agit des « prêts d'accèsion à la propriété » (PAP) distribués jusqu'en 1995 par le Crédit foncier de France et le Comptoir des entrepreneurs, devenu depuis Entenial. Le **4 du I** du présent article demande l'autorisation de cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

Selon les données recueillies dans le Compte de la dette publique joint, chaque année, au projet de loi de règlement, l'encours de prêts PAP bénéficiant de la garantie de l'Etat était stable jusqu'en 1995, légèrement supérieur à 16 milliards d'euros. La suppression du dispositif a provoqué l'érosion progressive de cet encours, précédée par un fort montant d'annulation de garantie (5,6 milliards d'euros) en 1995.

EVOLUTION DE L'ENCOURS DE « PRETS SPECIAUX » GARANTIS PAR L'ETAT
(en millions d'euros)



Source : Compte de la dette publique, 1990 à 2002.

L'encours résiduel des prêts concernés n'est plus que de 2,4 milliards d'euros au 31 décembre 2002. Aucun appel en garantie n'a eu lieu depuis 1990.

D.- La garantie octroyée aux anciens contrats souscrits auprès de la Caisse nationale de prévoyance

- La Caisse nationale de prévoyance (CNP) est née au sein du groupe de la Caisse des dépôts et consignations, en 1959, de la fusion entre la Caisse nationale d'assurance en cas d'accident, créée en 1868, et de la Caisse nationale d'assurance sur la vie, créée en 1949. Celle-ci résultait du regroupement en une seule entité de la Caisse nationale d'assurance en cas de décès (1868) et de la Caisse de retraite pour la vieillesse (1850).

Constituée d'abord sous la forme d'un établissement public administratif, la CNP a été transformée en établissement public à caractère industriel et commercial par le décret n° 87-833 du 12 octobre 1987 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse nationale de prévoyance. L'objectif de cette réforme était de moderniser le statut de la CNP pour lui permettre d'affirmer dans de meilleures conditions sa présence sur un marché concurrentiel. En particulier, le décret de 1987 rapprochait les structures de direction de la CNP de celles d'une société anonyme dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance et il séparait clairement les activités de la CNP de celles de la Caisse des dépôts, les relations entre les deux établissements devant être régies par des conventions de prestation de services.

Une nouvelle étape a été franchie avec la suppression, à compter du 1^{er} août 1991, de la garantie de l'Etat dont bénéficiaient les contrats souscrits auprès de la CNP. L'exposé des motifs de l'article 22 de la loi n° 91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier indiquait, en effet, que « *la banalisation de cet établissement, engagée par la réforme de 1987, suppose qu'il soit mis fin clairement à ce principe* ». La suppression de la garantie de l'Etat pour les contrats souscrits après le 1^{er} août 1991 n'a pas causé de préjudice à la politique commerciale de la CNP car celle-ci ne l'utilisait pas comme argument de vente auprès de sa clientèle.

La disposition de la loi du 26 juillet 1991 portant suppression de la garantie de l'Etat pour les contrats souscrits après le 1^{er} août 1991 et maintien de celle-ci pour les contrats souscrits avant la même date a été introduite dans l'article L. 433-1 du code des assurances. Or, la loi n° 92-665 du 16 juillet 1992 portant adaptation au marché unique européen de la législation applicable en matière d'assurance et de crédit – qui, notamment, procédait à la transformation de l'établissement public CNP en une société anonyme, ultérieurement dénommée CNP Assurances – a supprimé les articles L. 433-1 à 433-11 du code des assurances, qui définissaient le statut et les compétences de l'établissement public CNP. Il a donc été nécessaire de reprendre directement dans la loi du 16 juillet 1992 (article 4, alinéa 2) la disposition que cette même loi supprimait dans le code des assurances.

Le 6 du I du présent article demande l'autorisation de cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

- La détermination de l'encours bénéficiant de la garantie de l'Etat est complexe car, d'une part, une filiale de CNP Assurances, Ecureuil Vie, a repris une partie des encours concernés et, d'autre part, les produits couverts par la garantie de

l'Etat sont de deux types :

– des produits d'épargne, pour lesquels le risque maximal est évidemment égal au montant des fonds gérés ;

– des produits d'assurance, notamment des assurances décès souscrites dans le cadre de prêts immobiliers. Dans ce dernier cas, le risque peut être évalué à travers le montant des provisions inscrites au bilan de l'assureur.

Selon les informations recueillies auprès de la direction du budget, le risque supporté par l'Etat peut être évalué à 547,6 millions d'euros pour les contrats portés par Ecureuil Vie et 3.180,8 millions d'euros pour les contrats portés directement par CNP Assurances. Il va de soi que la garantie de l'Etat n'a jamais été appelée puisqu'elle n'interviendrait qu'en cas de défaillance de l'assureur vis-à-vis de ses obligations envers les souscripteurs, c'est-à-dire en cas de faillite.

E.- Les garanties accordées dans le cadre de la liquidation amiable des sociétés de développement régional Lordex, Picardex et Centrest

• Les sociétés de développement régional, constituées sous l'égide du décret n° 55-876 du 30 juin 1955, sont des institutions financières spécialisées au sens de l'article 18-8 de la loi bancaire de 1984, devenu l'article L. 516-1 du code monétaire et financier. « *Les institutions financières spécialisées sont des établissements de crédit auxquels l'Etat a confié une mission permanente d'intérêt public. Elles ne peuvent effectuer d'autres opérations de banque que celles afférentes à cette mission, sauf à titre accessoire* ».

Originellement limitées à la prise de participation dans le capital de petites entreprises régionales, les sociétés de développement régional se sont vues très vite ouvrir la possibilité de consentir des prêts à moyen ou long terme aux sociétés dans lesquelles elles prenaient des participations. Elles ont ensuite développé une activité non négligeable de crédit-bail immobilier. Des avantages fiscaux significatifs leur ont été accordés par l'Etat, le principal d'entre eux étant une exonération partielle de l'impôt sur les sociétés. De plus, elles ont bénéficié de la garantie de l'Etat pour leur financement, directement dans un premier temps, puis par l'intermédiaire de la société FINANS DR, créée en 1983, qui émettait des obligations et reprêtait aux sociétés de développement régional sur des durées et dans des conditions équivalentes.

Dans la première moitié des années 1990, la situation financière des sociétés de développement régional s'est profondément détériorée : des fautes de gestion et des erreurs stratégiques ont provoqué des pertes très importantes, la banalisation de la distribution de crédit s'est traduite par une érosion des marges, la disparition des prêts bonifiés a fait perdre de l'intérêt de la part des actionnaires et la récession de 1993 a fragilisé la qualité de leur portefeuille de prêts. Un grand nombre de ces sociétés se sont trouvées dans l'incapacité de continuer à apporter leur concours aux PME-PMI faute d'un niveau de fonds propres leur permettant de respecter les ratios européens de solvabilité bancaire.

N'étant pas actionnaire direct des sociétés de développement régional et ne disposant pas d'influence sur leur gestion ⁽¹⁾, l'Etat a d'abord cherché à renforcer leur base capitalistique, en adossant les sociétés de développement régional en bonne santé à des actionnaires plus solides. Les trois sociétés de développement régional les plus menacées (Lordex, Picardex et Centrest) sont entrées dans un processus de liquidation amiable.

Pour ces trois sociétés, les négociations avec les actionnaires et les créanciers ont abouti à des accords de liquidation amiable concrétisés par la signature de différents protocoles : les actionnaires et les créanciers acceptaient de s'engager à combler le passif à hauteur de 182,9 millions d'euros et pour solde de tout compte alors que l'Etat couvrirait à l'issue de la liquidation amiable les passifs résiduels de ces institutions, pour un montant sensiblement équivalent, estimé à 190,6 millions d'euros.

- L'article 80 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 a pour objet de valider tous les actes accomplis et les garanties accordées par l'Etat dans le cadre de la liquidation amiable des trois sociétés de développement régional concernées, dans la mesure où ils pourraient être contestés sur le fondement de l'absence d'autorisation législative. Le **7 du I** du présent article demande l'autorisation de ces garanties au sens de l'article 61 de la loi organique. Il s'agit essentiellement de garanties de change.

L'Etat a été appelé en comblement de passif en 1999 pour 45,7 millions d'euros sur Lordex, ce qui a permis à la société de procéder au remboursement anticipé de la totalité de ses emprunts. Dès lors, compte tenu de la structure actuelle des comptes de Lordex, l'Etat ne devrait plus intervenir pour cette société.

Les appels en comblement de passif ne concernent plus que Picardex et Centrest. Pour Picardex, la contribution de l'Etat s'est élevée à 18,3 millions d'euros en 2001, 22,1 millions d'euros en 2002 et devrait s'établir à 16 millions d'euros en 2003. S'agissant de Centrest, les versements interviendront à partir de la fin de l'année 2003 (0,5 million d'euros prévus en décembre 2003). Entre 2004 et 2008, date finale d'échéance des emprunts concernés, les versements à venir de l'Etat pour Picardex et Centrest sont estimés à 63 millions d'euros et 116 millions d'euros.

(1) *La présence d'un commissaire du Gouvernement au conseil d'administration était uniquement motivée par la volonté de s'assurer du respect des missions de service public confiées aux SDR, qui justifiait leur statut fiscal particulier.*

F.- La garantie accordée à l'emprunt Unedic 2003-2008

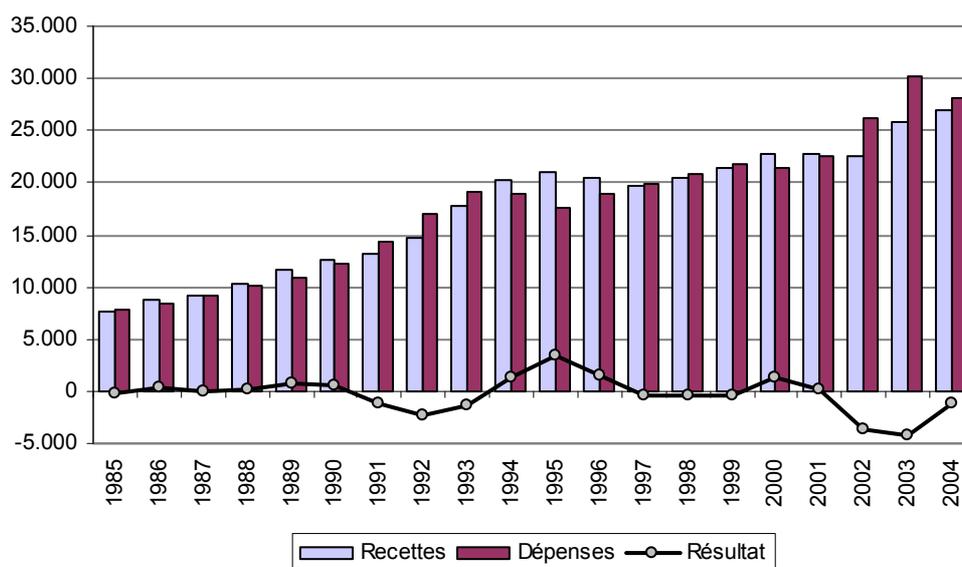
• L'article 97 de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 dispose que « *les emprunts contractés en 2003 par l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce bénéficient, en principal et en intérêt, de la garantie de l'Etat, dans la limite de 4 milliards d'euros en principal* ». Introduite par voie d'amendement gouvernemental dans le projet de loi de sécurité financière, lors de la séance du 30 avril 2003, cette garantie vise à permettre à l'Unedic de bénéficier de meilleures conditions de financement pour la réalisation des emprunts nécessaires à la couverture, en 2003, de ses besoins de trésorerie. Présentant l'amendement, le Gouvernement a indiqué que l'économie pourrait atteindre une vingtaine de millions d'euros. Le **9 du I** du présent article demande l'autorisation de cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

L'emprunt de 4 milliards d'euros est un élément de la stratégie de redressement financier du régime d'assurance chômage décidée lors de la négociation conduite entre les partenaires sociaux du 16 au 20 décembre 2002. En 2002 et 2003, la situation financière du régime s'est profondément dégradée, du fait d'un fort dérapage des dépenses (respectivement + 3,8 et + 3,9 milliards d'euros) et d'une légère diminution des recettes en 2002 (- 164 millions d'euros), le rattrapage de 2003 (+ 3,4 milliards d'euros) étant insuffisant pour combler l'écart en niveau. A l'automne 2002, les projections financières du régime d'assurance chômage envisageaient un déficit cumulé de 15 milliards d'euros environ à la fin de l'année 2005 si aucune mesure de redressement n'était prise.

A dix ans d'écart, le régime d'assurance chômage a donc à nouveau vécu, de façon plus intense, les difficultés connues en 1991-1993.

EQUILIBRE DE TRESORERIE DU REGIME D'ASSURANCE CHOMAGE

(en millions d'euros)



Source : UNEDIC, novembre 2003.

• Le protocole d'accord signé le 20 décembre 2002 est valable du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2005. Il prévoit plusieurs mesures touchant les chômeurs (refonte des filières d'indemnisation, majoration de la part laissée au chômeur pour le financement de sa retraite complémentaire), les salariés (hausse de 0,3 point des cotisations) ou les employeurs (hausse de 0,3 point des cotisations), ainsi que trois mesures spécifiquement financières :

– réalisation d'un emprunt dont la durée et le montant devaient être décidés par le bureau de l'Unedic en janvier 2003 ;

– demande de remise par l'Etat du versement de 1,2 milliard d'euros décidé antérieurement au titre de la « clarification des relations financières entre l'Etat et l'assurance chômage ». L'Etat avait déjà décidé, en juin 2002, de repousser à 2003 ledit versement, initialement dû en 2002 ;

– création d'un fonds de régulation destiné à garantir la stabilité des prestations et des cotisations dans les périodes de fluctuations conjoncturelles.

Dès avant la publication au *Journal officiel* de la loi de sécurité financière incluant la garantie de l'Etat aux emprunts de l'Unedic à émettre en 2003, quatre banques conseil avaient été mandatées par l'Unedic pour mettre au point une émission obligataire. Le produit retenu est un emprunt de 4 milliards d'euros sur 5 ans (septembre 2003 – septembre 2008) de coupon 3,50%. L'emprunt a été bouclé le 11 septembre 2003 avec la clôture du carnet d'ordre ouvert par les quatre banques chefs de file. A cette date, le rendement de l'emprunt se situait à 6,5 points de base seulement au-dessus de la courbe interpolée des titres d'Etat français, pour la même échéance.

La souscription a été placée à hauteur de 25% en France, 23% au Royaume-Uni, 15% en Allemagne, 15% au Benelux et 11% en Scandinavie. Les gestionnaires de fonds représentent 23% des montants souscrits, les banques et gérants de portefeuille 57%, les fonds de pension et assureurs 11% et les banques centrales 7%.

Il n'entre pas dans la vocation de l'Unedic de faire appel à la garantie de l'Etat pour procéder, dans 5 ans, à l'amortissement de l'emprunt.

En premier lieu, on peut penser que la reprise de la croissance et de l'emploi aura pour conséquence d'assainir les comptes du régime d'assurance chômage, ce qui lui permettra d'assumer la charge de remboursement de l'emprunt. En deuxième lieu, il est toujours possible d'envisager un renouvellement de l'emprunt au cas où la situation financière du régime serait encore trop dégradée (peut-être faudrait-il alors accorder la garantie de l'Etat au nouvel emprunt). En troisième lieu, le précédent de 1999 est dû au contexte politique très dégradé entre l'Etat et les partenaires sociaux, qui avait conduit l'Unedic à faire défaut sur la première tranche de l'emprunt souscrit en 1993 et à forcer la mise en jeu de la garantie de l'Etat, à hauteur de 1,5 milliard d'euros ⁽¹⁾.

(1) En revanche, la deuxième tranche de l'emprunt, échue en octobre 2002, a été remboursée par l'Unedic.

G.- La garantie accordée à la Caisse centrale de réassurance par les articles L. 431-4, L. 431-5, L. 431-9 et L. 431-30 du code des assurances

Les articles L. 431-4, L. 431-5, L. 431-9 et L. 431-10 du code des assurances définissent les compétences de la Caisse centrale de réassurance (CCR) respectivement en matière d'assurance ou réassurance de risques dits « *exceptionnels* » (tels que faits de guerre étrangère ou civile, atteintes à l'ordre public, troubles populaires, conflits du travail), de couverture des risques nucléaires (navires ou installations nucléaires), de réassurance des risques résultant des catastrophes naturelles et de réassurance des risques résultant d'attentats ou d'actes de terrorisme. Les opérations correspondantes sont réalisées avec la garantie de l'Etat. Le **11 du I** du présent article demande l'autorisation de cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

La partie réglementaire du code des assurances précise l'organisation financière et comptable de la CCR au regard de l'exécution des risques couverts par la garantie de l'Etat.

La garantie de l'Etat au titre des articles L. 431-4, L. 431-5, L. 431-9 et L. 431-10 du présent code donne lieu, de la part de la CCR, au versement d'une rémunération. Les conditions et modalités de l'engagement, de la mise en jeu et de la rémunération de la garantie font l'objet d'une convention passée entre la CCR et le ministre chargé de l'économie et des finances (article R. 431-16-2 du code des assurances).

Les opérations bénéficiant de la garantie de l'Etat sont retracées au sein de comptes distincts ouverts dans les livres de la CCR, à raison d'un compte pour les opérations effectuées au titre des articles L. 431-4 et L. 431-5, un compte pour les opérations effectuées au titre de l'article L. 431-9 et un compte pour les opérations effectuées au titre de l'article L. 431-10. Chacun de ces comptes fait apparaître de manière détaillée l'ensemble des provisions, produits, charges, pertes et profits, relatifs aux opérations concernées. Une convention passée entre le ministre chargé de l'économie et des finances et la CCR fixe les modalités de fonctionnement de ces comptes, notamment les règles d'affectation des provisions, produits, charges, pertes et profits (article R. 431-16-3 du code des assurances).

Le bilan de la CCR comporte trois comptes de réserve correspondant à chacune des catégories d'opérations bénéficiant de la garantie de l'Etat, intitulés respectivement :

- réserve spéciale pour risques exceptionnels et nucléaires ;
- réserve spéciale pour risques de catastrophes naturelles ;
- réserve spéciale pour risques d'attentats (article R. 431-16-4 du code des assurances).

Les principes d'alimentation et d'utilisation de ces réserves sont définis par d'autres dispositions du code des assurances.

Pour chaque catégorie de risques, la garantie de l'Etat n'est mise en jeu que lorsqu'au cours d'une année, le montant des indemnités restant à la charge de la CCR, après déduction des indemnités versées ou à verser, est supérieur à 90% du total :

– des provisions techniques nettes constituées au titre de ce risque, à l'exclusion des provisions pour risques en cours ou à payer constatées à la clôture de l'exercice précédent ;

– et de la réserve spéciale ou part de la réserve spéciale afférente à cette catégorie de risques constatée à l'issue de l'exercice précédent.

1.- La couverture des risques exceptionnels

En vertu de l'article L. 431-4 du code des assurances, « *la caisse centrale de réassurance, agissant avec la garantie de l'Etat, est habilitée à pratiquer les opérations d'assurance ou de réassurance des risques résultant de faits à caractère exceptionnel, tels qu'états de guerre étrangère ou civile, atteintes à l'ordre public, troubles populaires, conflits du travail, lorsque ces risques naissent de l'utilisation de moyens de transport de toute nature, ou se rapportent à des biens en cours de transport ou stockés* ».

Le rapport de présentation du Compte général de l'administration des finances pour 2002 permet de prendre connaissance des principales caractéristiques des risques couverts. Ceux-ci sont :

– l'assurance directe du transport maritime contre le risque de guerre : les contrats les plus importants (une quinzaine en 2002) portent sur l'assurance dommage du bateau et de sa cargaison sur un trajet déterminé et correspondent à des engagements compris entre 35 et 76 millions d'euros ;

– l'assurance du transport aérien, sous forme d'assurance facultative dommages, avec un maximum de 25 millions d'euros. A la suite des attentats du 11 septembre 2001, ce dispositif avait été étendu à la réassurance du risque de responsabilité des acteurs du transport aérien français à l'égard des tiers au sol en cas d'acte de terrorisme, l'accès aux mécanismes de marché ayant été brutalement fermé par les assureurs du secteur privé. Ce dispositif a été prolongé dans le respect des lignes de conduite fixées par la Commission européenne jusqu'au 30 novembre 2002, date à laquelle toutes les garanties publiques ont été résiliées, le rétablissement de l'offre de garanties privées ayant été jugé suffisant ;

– la réassurance spatiale, à travers la couverture d'une série de trente tirs du lanceur Ariane pour un montant maximal de 400 millions d'euros après une franchise de 60 millions d'euros restant à la charge d'Arianespace. La couverture cesse au troisième échec total ou réputé total. L'échec du vol V 157 survenu le 11 décembre 2002 a affecté cette couverture. Les lancements de 2003, effectués avec les lanceurs Ariane 4 ou Ariane 5 « Générique » ont été réussis.

Le seuil d'intervention de l'Etat au titre de la gestion « Risques

exceptionnels » et « Risques nucléaires » (unifiée dans la comptabilité de la CCR) s'établit à 250 millions d'euros au 1^{er} janvier 2003.

2.- La couverture des risques nucléaires

- Le développement de l'énergie nucléaire a suscité, dès l'origine, la mise au point de règles spécifiques de responsabilité. En France, les premiers contrats souscrits par le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et par Electricité de France (EDF) remontent à 1957.

Compte tenu des répercussions potentielles d'un accident nucléaire grave, le droit de la responsabilité civile en matière nucléaire a pour source première une convention internationale. La convention de Paris, signée le 29 juillet 1960 et amendée par le protocole additionnel du 28 janvier 1964 et le protocole du 16 novembre 1982, pose comme principe que l'exploitant nucléaire est responsable de tout dommage causé par un accident nucléaire. Elle a été déclinée dans l'ordre juridique national par la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, modifiée par la loi n° 90-488 du 16 juin 1990. Les principes généraux de la responsabilité civile sont les suivants :

- la responsabilité est canalisée sur un intervenant unique : l'exploitant nucléaire ;

- la responsabilité est objective et ne suppose pas l'existence d'une faute de l'exploitant ;

- la responsabilité implique la réparation de tous les dommages corporels causés aux tiers et de tous les dommages aux biens, à l'exclusion de l'installation nucléaire elle-même et des biens situés sur le site en liaison avec l'activité nucléaire ;

- la responsabilité est limitée en durée (10 ans) et en montant : 91,5 millions d'euros pour un accident « normal » et 22,8 millions d'euros pour un « risque réduit » (essentiellement le transport de matières nucléaires)⁽¹⁾. Pour les « installations à usage non pacifique », la responsabilité est portée à 381,1 millions d'euros.

Au-delà du montant laissé à la charge de l'exploitant, l'Etat intervient pour porter la garantie à 213,4 millions d'euros. Au-delà, l'ensemble des Etats adhérents à la convention de Paris interviennent pour porter la garantie globale à 365,9 millions d'euros. On notera que la garantie de l'Etat peut donc être appelée pour un accident causé par un exploitant non soumis à la juridiction nationale.

S'agissant des « navires nucléaires » visés par la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires,

(1) Les montants déterminés par la convention de Paris, qui peuvent être aggravés par les législations nationales, sont exprimés en droits de tirage spéciaux du Fonds monétaire international.

leur responsabilité est limitée à 76,2 millions d'euros. Des règles spécifiques sont prévues selon que le navire est étranger dans les eaux françaises, français dans des eaux étrangères, etc. L'exploitant du navire est tenu de maintenir une assurance ou d'offrir toute autre garantie financière couvrant sa responsabilité pour dommage nucléaire. Pour les navires nucléaires français, la réparation des dommages est subsidiairement supportée par l'Etat dans la mesure où l'assurance ou les autres garanties financières ne permettraient pas le règlement des indemnités mises à la charge de l'exploitant à concurrence du montant ci-avant évoqué.

Actuellement, les exploitants d'installations nucléaires en France sont garantis par un contrat type qui couvre leur responsabilité civile objective (sans faute) à concurrence de 91,5 millions d'euros par accident, montant limite mis à la charge d'un exploitant nucléaire par la loi du 16 juin 1990. Ce contrat spécifique est réassuré par un groupement de réassurance (Assuratome) comprenant quatre-vingt six sociétés d'assurances et de réassurance. Ce montage a été rendu nécessaire par la généralisation de l'exclusion des risques nucléaires des contrats responsabilité civile chef d'entreprise. EDF, qui exploite 56 réacteurs de puissance, a adopté, avec l'accord des pouvoirs publics, un système particulier d'assurance partielle. Cette entreprise s'autoassure pour les 61 premiers millions d'euros et s'est réassurée auprès d'Assuratome pour la tranche comprise entre 61 et 91,5 millions d'euros.

• L'article L. 431-5 du code des assurances dispose que « *la caisse centrale de réassurance, agissant avec la garantie de l'Etat, est chargée d'octroyer aux exploitants de navires et d'installations nucléaires les couvertures pour lesquelles des interventions de l'Etat sont prévues par les lois n° 65-956 du 12 novembre 1965 et n° 68-943 du 30 octobre 1968* ».

Selon les informations recueillies dans le Compte général de l'administration des finances pour 2002, la CCR couvre la responsabilité civile du Commissariat à l'énergie atomique dans un plafond de 87 millions d'euros et participe à hauteur de 4,18% (soit un risque de 4,8 millions d'euros) à la couverture des risques de responsabilité civile sur affaires directes françaises du pool d'assurance spécialisé Assuratome.

3.- La couverture des risques de catastrophes naturelles

L'article L. 431-9 du code des assurances dispose que « *la caisse centrale de réassurance est habilitée à pratiquer des opérations de réassurance des risques résultant de catastrophes naturelles, avec la garantie de l'Etat, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat* ».

La loi du 13 juillet 1982 a créé le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Lorsque l'état de catastrophe naturelle est constaté par un arrêté interministériel, les assureurs doivent indemniser les dommages subis par des biens assurés par un contrat dommages (article L. 125-1 du code des assurances). Pour réduire leur exposition au risque, ils peuvent se réassurer auprès de la CCR, qui ne détient en la matière aucun monopole.

Depuis 1982, le schéma de réassurance proposé par la CCR aux assureurs a

fait l'objet de nombreuses évolutions. Cependant, sa structure de base est, pour l'essentiel, demeurée inchangée. Il s'agit d'une couverture originale articulée autour de deux formules de réassurance combinées pour offrir une garantie à « double détente ».

Dans la première formule, dénommée « quote-part », l'assureur cède au réassureur une certaine proportion des primes qu'il encaisse, ce dernier s'engageant en contrepartie à prendre en charge la même proportion de sinistres. La réassurance en quote-part permet un véritable partage de sort entre l'assureur et le réassureur dans la mesure où le premier est tenu de céder au second un pourcentage de chacune des affaires de son portefeuille. Elle évite ainsi le risque d'antisélection (cession au réassureur sur les dossiers les plus exposés).

La seconde formule, appelée garantie en excédent de perte annuelle (ou *stop-loss*), porte sur la partie non cédée en quote-part par l'assureur. Contrairement au système « quote-part », le réassureur intervient seulement lorsque la sinistralité totale annuelle dépasse une franchise fixée par voie contractuelle et généralement exprimée en pourcentage des primes conservées. Ce type de réassurance permet notamment à l'assureur de se prémunir contre le risque de fréquence, c'est-à-dire la survenance d'une multiplicité de sinistres (cas de la sécheresse, par exemple).

Bien que la plupart des traités de réassurance en quote-part et *stop-loss* comportent une limite de garantie, celui délivré par la CCR dans le domaine des catastrophes naturelles est illimité grâce à la garantie de l'Etat dont elle bénéficie. La franchise du traité CCR représente donc le montant maximum qu'un assureur sera amené à supporter au cours d'un même exercice, et ce, quel que soit le niveau de sinistralité.

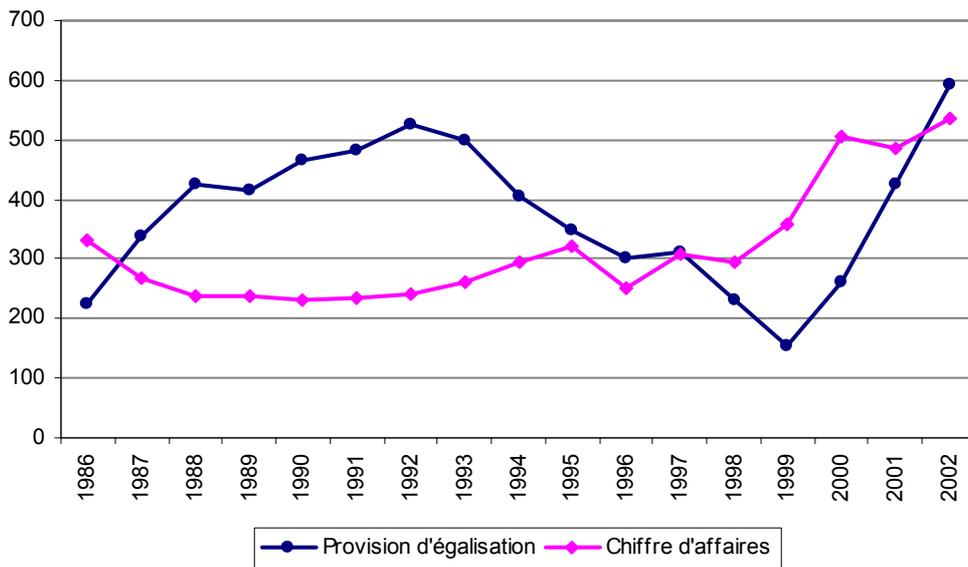
Durant les quinze premières années de fonctionnement du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, les évolutions du schéma de réassurance offert par la CCR sont restées limitées. Ce dispositif avait été conçu pour répondre aux besoins d'un marché très hétérogène, constitué de sociétés de toutes tailles, de toutes formes juridiques, et de tous types de portefeuille. Il s'agissait donc d'un schéma de réassurance de marché qui, après avoir été négocié avec les organismes professionnels, était proposé de manière identique à l'ensemble des cédantes. Conçu pour répondre à la double exigence d'offrir aux sociétés d'assurance une couverture solide, durable et adaptée au champ d'application de la loi de 1982, et d'alimenter de manière régulière la provision d'égalisation de la CCR, ce schéma de réassurance a, pendant de nombreuses années, parfaitement rempli la mission qui lui était assignée. Toutefois, l'effet conjugué des évolutions du marché (fusions, liberté de prestation de service, etc.) et de la dégradation de la sinistralité a rendu l'offre d'un schéma unique de plus en plus inadaptée.

C'est pourquoi, le 1^{er} janvier 1997, la CCR a mis en place de nouvelles conditions de réassurance, plus personnalisées, car prenant davantage en compte les caractéristiques de portefeuille de chaque cédant et laissant aux assureurs une part plus importante des risques. D'autres aménagements furent mis en œuvre par la suite, toujours dans le but de mieux les adapter à la situation du marché et de la sinistralité.

La répétition de sinistres dans les années 1990 (essentiellement dus à la sécheresse, aux inondations et à la survenance de cyclones outre-mer) ont conduit à une dégradation continue de la provision d'égalisation de 1993 à 1999. En vertu des règles relatives à l'appel de la garantie de l'Etat, celui-ci a consenti à la CCR un versement de 457,3 millions d'euros, sur la base des éléments d'information connus de la CCR au mois de janvier 2000, qui ne pouvait faire face aux besoins causés par la tempête de l'hiver 1999. Effectuée en période complémentaire, le versement de l'Etat a été l'un des éléments de l'affaire de la « cagnotte ».

LA BRANCHE « CATASTROPHES NATURELLES » AVANT ET APRES 1999

(en millions d'euros)



Source : CCR, Rapport annuel 2002.

Par ailleurs, des mesures ont été prises pour redresser durablement les comptes de la branche « catastrophes naturelles » : la franchise a été modulée pour les communes non dotées de plans de prévention des risques naturels, afin d'inciter à la mise en œuvre de mesures de prévention, la prime « catastrophes naturelles » a été relevée de 9% à 12% et la portée de la réassurance a été réduite en ce qui concerne la couverture des frais de gestion des assureurs. Par la suite, il s'est avéré que le montant réel des sinistres restant à la charge de la CCR (239 millions d'euros) était inférieur au versement de l'Etat : le trop perçu lui a été restitué.

4.- La couverture des risques résultant d'attentats ou d'actes de terrorisme

L'article L. 431-10 du code des assurances dispose que « *la caisse centrale de réassurance est habilitée à pratiquer, avec la garantie de l'Etat, les opérations de réassurance des risques résultant d'attentats ou d'actes de terrorisme* ». Une convention conclue entre le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et la CCR le 28 janvier 1993 définit les modalités de mise en œuvre de cette couverture.

La loi française interdit l'exclusion du risque de terrorisme des contrats d'assurance couvrant les dommages aux biens. Cette interdiction, qui jusqu'à présent se traduisait au plan réglementaire par une stricte identité entre les garanties de risque ordinaire et celles du risque de terrorisme, a été assouplie récemment, mais seulement pour les risques les plus importants (« grands risques » au sens des directives européennes). Pour ceux-ci, la garantie résultant d'un acte de terrorisme peut être réduite par rapport à celle des dommages ordinaires. Malgré cette réduction de la couverture du risque, il est apparu à la suite des attentats du 11 septembre 2001 que les marchés de l'assurance et de la réassurance ne pouvaient fournir une couverture suffisante pour ce type de risque. Il était donc nécessaire de mettre en œuvre un mécanisme qui permette un recours maximal aux capacités privées disponibles et réserve l'intervention de la garantie publique aux sinistres exceptionnels.

Les assureurs français ont formé un groupement d'intérêt économique dénommé GAREAT, auquel peut adhérer tout assureur opérant sur le marché français. Ce groupement couvre, lorsqu'ils résultent d'un acte de terrorisme, les dommages aux biens des entreprises ou des collectivités locales, ainsi que les immeubles de grande hauteur et les risques techniques d'une valeur assurée supérieure à 6 millions d'euros et situés sur le territoire national. Les pertes d'exploitation consécutives à un tel sinistre sont également couvertes dans la mesure où la police le prévoit. Les garanties de responsabilité civile sont exclues de ce mécanisme. Afin d'éviter le phénomène d'antisélection, chaque assureur adhérent doit verser tous ses contrats dans GAREAT.

La couverture en réassurance offerte par la CCR est devenue effective au 1^{er} janvier 2002. Initialement prévue pour un an, elle a été reconduite à partir du 1^{er} janvier 2003, mais le seuil à partir duquel GAREAT bénéficie de la garantie illimitée de la CCR a été porté de 1.500 millions d'euros à 1.750 millions d'euros. En 2002, la CCR a perçu 37 millions d'euros de primes au titre de la réassurance de GAREAT.

H.- La garantie accordée aux émissions obligataires de la Caisse nationale des autoroutes

La loi n° 55-453 du 18 avril 1955 portant statut des autoroutes a prévu, dans son article 4, que « *les emprunts émis en vue de financer les opérations de construction d'autoroutes inscrites aux plans d'amélioration du réseau routier national pourront bénéficier de la garantie de l'Etat* ». En application de cette disposition, l'Etat a garanti jusqu'en 1991 les émissions obligataires de la Caisse nationale des autoroutes (CNA).

Créée en 1963, la CNA est un établissement public administratif doté de l'autonomie financière qui a pour mission de procurer aux sociétés concessionnaires d'autoroutes les ressources destinées au financement de la construction ou de l'aménagement des autoroutes donnant lieu à la perception de péages. Pour ce faire, elle émet des emprunts sur les marchés français et internationaux et contracte des emprunts auprès d'établissements financiers. La gestion administrative, financière et comptable de la CNA est assurée, sous le contrôle du conseil d'administration, par la Caisse des dépôts et consignations, dans les conditions fixées par une convention conclue entre les deux établissements.

Chaque année, la CNA met en œuvre un programme d'emprunt défini en concertation avec les tutelles et les sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes, dans la limite d'une enveloppe globale fixée par le comité des investissements à caractère économique et social. Les ressources financières collectées sont réparties sous forme de prêts entre les huit sociétés concessionnaires. La CNA reversant aux sociétés concessionnaires la totalité des sommes recueillies, aux mêmes conditions de taux et de maturité, elle ne dégage pas de résultat comptable.

Le passif de la CNA ne comporte plus qu'un seul emprunt obligataire bénéficiant de la garantie de l'Etat. Il s'agit d'un emprunt 1981-2006 au taux de 16% libellés en livres sterling, remboursable *in fine*, pour un montant de 30 millions de livres. Chacun comprendra que cet emprunt est un résidu de la politique qui avait cours à l'époque consistant à inciter les entreprises publiques à s'endetter en devises afin de renforcer les réserves de change. L'arrêté octroyant la garantie de l'Etat à cet emprunt n'a pas été publié au *Journal officiel*. Selon les informations publiées par la CNA, ses emprunts en devises, garantis ou non, sont aujourd'hui tous couverts contre le risque de change.

Compte tenu de l'abandon de fait, en 1991, de la politique consistant à accorder la garantie de l'Etat aux emprunts de la CNA, le Gouvernement a jugé qu'il était préférable que le **13 du I** du présent article autorise, au sens de l'article 61 de la loi organique, la garantie de l'Etat accordée à la CNA en faisant référence à l'arrêté du 3 décembre 1981 – donc, implicitement, au seul emprunt existant – et non pas à l'article 4 de la loi n° 55-435 du 18 avril 1955, qui constitue le fondement législatif de cette garantie. Votre Rapporteur général a cependant souhaité inscrire le commentaire de la disposition concernée dans la partie du commentaire du présent article relative aux garanties disposant d'un fondement législatif.

I.- La garantie accordée aux prêts d'installation aux jeunes agriculteurs

L'article 673 du code rural ancien dispose que « *les opérations de prêts consentis par chaque caisse régionale de crédit agricole mutuel donnent lieu à une garantie du Trésor à concurrence de 20 p. 100. Les conditions de la mise en jeu de cette garantie font l'objet d'une convention passée entre le ministre de l'économie et des finances et la caisse nationale de crédit agricole. Le recouvrement des prêts est assuré pour le compte du Trésor par les caisses régionales de crédit agricole mutuel* ». Le **14 du I** du présent article demande d'autoriser cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

La transformation de la Caisse nationale de crédit agricole en société anonyme a été suivie, à partir du 1^{er} janvier 1990, par la mise en œuvre d'un dispositif concurrentiel pour la distribution des prêts bonifiés à l'agriculture, notamment les prêts à l'installation des jeunes agriculteurs visés à l'article 673 du code rural ancien. Le monopole du Crédit agricole a été remplacé par un système d'adjudication d'une enveloppe de prêts bonifiés entre un ensemble d'établissements de crédit conventionnés par l'Etat. De ce fait, l'encours des prêts « jeunes agriculteurs » bénéficiant de la garantie de l'Etat a décliné progressivement depuis 1990.

La dernière dépense enregistrée au titre de la mise en jeu de la garantie de l'Etat date de 1995, pour un montant de 0,24 million d'euros. Selon les informations recueillies auprès de la direction du budget, la Caisse nationale de crédit agricole porterait dans ses comptes un encours sinistré de 5 à 7 millions d'euros, mais n'aurait pas explicitement appelé la garantie de l'Etat.

J.- Les garanties accordées sur le fondement de l'article 10 de la loi du 16 juillet 1987

L'article 10 de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative à l'indemnisation des rapatriés dispose que « *les personnes mentionnées au paragraphe I de l'article 44 de la loi de finances rectificative pour 1986 (n° 86-1318 du 30 décembre 1986), dont l'exploitation se heurte à de graves difficultés économiques et financières, peuvent bénéficier d'un prêt de consolidation. Ce prêt peut consolider tous les emprunts et dettes directement liés à l'exploitation, contractés avant le 31 décembre 1985, à l'exclusion de toutes dettes fiscales.*

« Ce prêt est bonifié et peut être garanti par l'Etat. Il est accordé sur proposition d'une commission départementale qui comprend deux représentants de l'administration, un magistrat et un délégué des rapatriés désignés dans des conditions fixées par décret. La commission pourra entendre, en tant que de besoin, les représentants des établissements bancaires susceptibles d'être concernés par les dossiers soumis à son examen.

« Les demandes de prêt de consolidation peuvent être déposées jusqu'à la fin du douzième mois suivant la promulgation de la présente loi ».

Le **15 du I** du présent article demande l'autorisation de cette garantie au

sens de l'article 61 de la loi organique.

Dans les faits, les prêts de consolidation ont été consentis par le Crédit agricole et le Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises (CEPME). Votre Rapporteur général n'a pu obtenir d'information précise sur l'encours concerné, étant entendu que le dispositif n'intègre plus de nouveaux prêts depuis le mois de juillet 1998 et que la dépense résultant de la mise en jeu de la garantie de l'Etat est faible : 0,65 million d'euros en 2002 après 0,51 million d'euros en 2001.

K.- La garantie accordée en application de la loi du 7 janvier 1993

L'article 1^{er} de la loi n° 93-20 du 7 janvier 1993 relative à l'institution d'une garantie de l'Etat pour certaines expositions temporaires d'œuvres d'art dispose que *« la garantie de l'Etat peut être accordée aux établissements publics nationaux pour la responsabilité qu'ils encourent à l'égard des personnes qui leur prêtent des œuvres d'art, pour des expositions temporaires, lorsque ces expositions sont organisées, en France, par ces établissements, qu'elles ont reçu un agrément de l'autorité administrative et que le total des valeurs d'assurance des œuvres n'appartenant pas à l'Etat dépasse [45,7 millions d'euros].*

« La garantie couvre la fraction des dommages supérieurs à un seuil d'un minimum de [45,7 millions d'euros] et résultant du vol, de la perte, de la détérioration ou de la dépréciation après sinistre des œuvres prêtées n'appartenant pas à l'Etat, au cours des transports et pendant toute la durée du prêt. La garantie ne couvre pas les risques couverts par une assurance souscrite par le propriétaire ou par toute personne agissant pour le compte de celui-ci ».

Le dernier alinéa est important car il limite le risque supporté par l'Etat : les œuvres d'art détenues par des particuliers sont souvent assurées en propre, de même que les œuvres d'art détenues par les grandes fondations américaines. En revanche, la couverture assurantielle des œuvres appartenant aux musées est généralement minimale, voire inexistante. La garantie de l'Etat est donc subsidiaire. Le **17 du I** du présent article demande de l'autoriser au sens de l'article 61 de la loi organique.

Le risque encouru dépend, pour chaque exposition, de la valeur d'assurance des œuvres prêtées diminuée de la valeur des assurances et garanties apportées en propre par ces œuvres. La révélation des montants concernés est délicate puisqu'elle suppose de divulguer (même globalement) l'évaluation de la valeur d'assurance des œuvres. Avant de délivrer l'agrément mentionné au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi concernée, une commission composée de représentants de l'Etat et de personnalités qualifiées en matière culturelle et dans le domaine de l'assurance examine les conditions propres à garantir la sécurité du transport et de l'exposition des œuvres susceptibles de faire l'objet de la garantie de l'Etat ainsi que l'adéquation des valeurs d'assurance agréées par les propriétaires et les bénéficiaires de la garantie.

Il va de soi que la garantie de l'Etat n'est octroyée que pour les « grandes expositions » organisées par les musées nationaux. Douze d'entre elles ont bénéficié des dispositions de la loi du 7 janvier 1993 : la Fondation Barnes au musée d'Orsay (1994), les impressionnistes au Grand Palais (1994), Nicolas Poussin au Grand Palais (1995), Brancusi au Centre Georges Pompidou (1995), Cézanne au Centre Georges Pompidou (1995-96), Picasso et le portrait au Grand Palais (1996-97), Fernand Léger au Centre Georges Pompidou (1997), Georges de La Tour au Grand Palais (1997), La révolution surréaliste au Centre Georges Pompidou (2002), Matisse – Picasso au Grand Palais (2002-03), Manet – Vélasquez au musée d'Orsay (2002-03) et Max Beckmann au Centre Georges Pompidou (2002). Le plus faible risque couvert par l'Etat s'élevait à 274 millions d'euros et le plus élevé à 1,9 milliard d'euros.

L.- La garantie accordée sur le fondement de la loi du 7 février 1953 modifiée

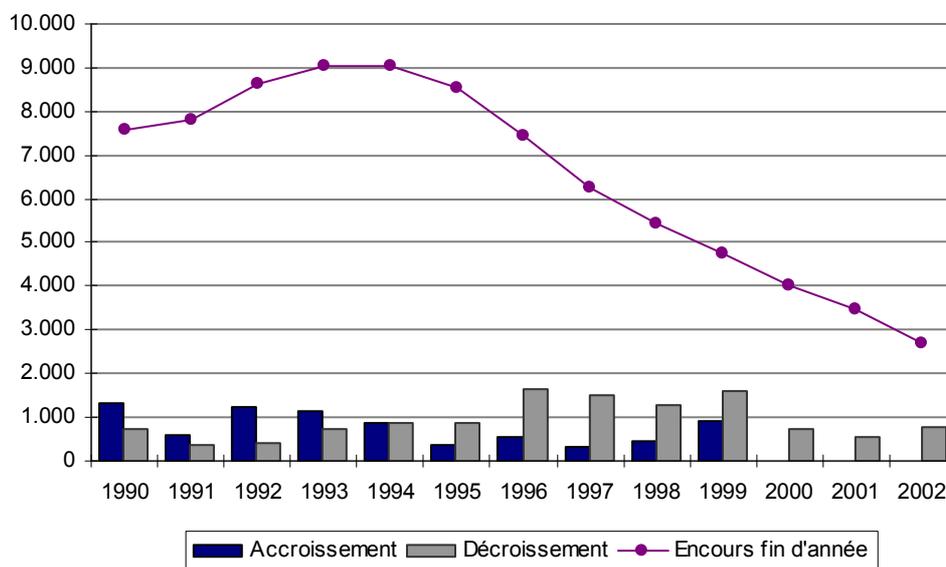
L'article 25 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 relative au développement des dépenses d'investissement pour l'exercice 1953 (Equipement des services civils.– Investissements économiques et sociaux.– Réparations des dommages de guerre, tel que rédigé par l'article 47 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1954, dispose que « *le ministre des finances et des affaires économiques est autorisé à donner par arrêté la garantie de l'Etat aux emprunts émis ou contractés par les établissements et entreprises qui contribuent à la réalisation du plan de modernisation et d'équipement de la métropole ou du plan de développement économique et social des départements et territoires d'outre-mer.*

« Il pourra, en application d'une convention à passer avec cet établissement, charger le Crédit national de toute mission d'étude préalablement à l'octroi de la garantie de l'Etat ou à la modification des conditions d'une garantie déjà donnée. [...] ».

Le **18 du I** du présent article demande d'autoriser cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique. Concrètement la garantie de l'Etat porte sur les emprunts réalisés par le CEPME, dont l'encours est retracé au compte 801.8012 du Compte de la dette publique. Cet encours décroît régulièrement après avoir atteint des sommets vers le milieu des années 1990, au moment où le CEPME assurait les « fins de mois » d'un grand nombre d'entreprises en difficulté.

EVOLUTION DE L'ENCOURS DES EMPRUNTS CEPME GARANTIS PAR L'ETAT

(en millions d'euros)



Source : Compte de la dette publique.

III.- L'autorisation des garanties n'ayant pas de fondement législatif

A.- La garantie accordée en vertu des articles R. 314-1 à R. 314-3 du code de la construction et de l'habitation

Le code de la construction et de l'habitation ne contient aucune disposition de nature législative relative au logement des fonctionnaires : celles-ci sont toutes de nature réglementaire. L'article R. 314-1 du code de la construction et de l'habitation autorise l'octroi de la garantie de l'Etat aux prêts complémentaires des fonctionnaires venant en complément d'un PAP ou d'un prêt conventionné : « Des prêts complémentaires en vue de la construction de logements et bénéficiant de la garantie de l'Etat sont réservés aux fonctionnaires titulaires civils et militaires de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à l'exclusion des établissements à caractère industriel et commercial, aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux ouvriers tributaires du décret n° 65-836 du 24 septembre 1965, aux agents temporaires et auxiliaires de l'Etat et des établissements publics susmentionnés rémunérés dans les mêmes conditions que les fonctionnaires titulaires ainsi qu'aux personnels des départements et des communes et des établissements publics en dépendant, affiliés à la caisse de retraite des agents des collectivités locales ou à des caisses intercommunales ou interdépartementales de retraite, en activité de service. Les prêts complémentaires peuvent faire l'objet en ce qui concerne les fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat susindiqués de bonifications d'intérêt permettant d'abaisser le taux de ces prêts ».

Le **5 du I** du présent article demande d'autoriser cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

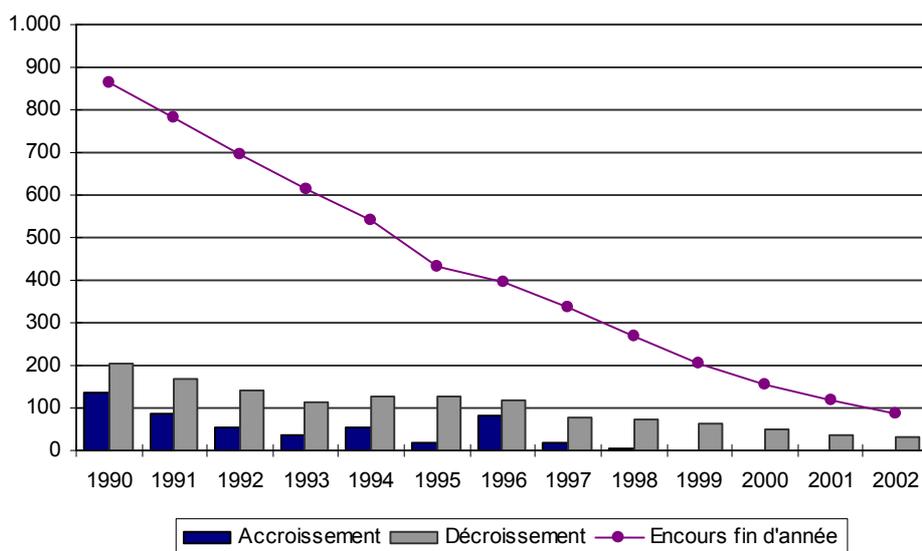
La convention du 19 octobre 1999, remplaçant celle du 29 décembre 1969, entre l'État et le Crédit foncier de France définit les modalités d'octroi des prêts complémentaires et les conditions de mise en jeu de la garantie de l'Etat. Celle-ci intervient lorsque le recouvrement amiable diligenté par les établissements prêteurs se révèle infructueux. L'Etat règle à ces établissements les échéances impayées et se trouve dès lors subrogé dans leurs droits pour procéder au recouvrement contentieux de ces prêts, devenus créances de l'Etat. Alors que, jusqu'à présent, les poursuites étaient effectuées par les trésoriers-payeurs généraux, la Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor en a été chargée à compter du 1^{er} janvier 2003.

Les dépenses afférentes à la mise en jeu de la garantie de l'Etat sont retracées sur l'article 20 du chapitre 14-01 du budget des Charges communes. Le montant annuel des dépenses, égal en moyenne à 6 millions d'euros jusqu'en 1995, a fortement décliné depuis cette date : il s'est établi à 0,32 million d'euros en 2002. Votre Rapporteur général n'a pas d'information sur l'efficacité du recouvrement contentieux des prêts ayant provoqué l'appel en garantie.

Les prêts complémentaires aux fonctionnaires tombent peu à peu en désuétude. La cause principale est leur perte d'attractivité par rapport aux taux de marché (4% pendant les trois premières années, puis 7% jusqu'à l'échéance). Alors qu'une enveloppe de 138,3 millions d'euros a été accordée en 1990, elle s'est réduite à 1,1 million d'euros en 2001. Aucun prêt complémentaire nouveau n'a été inscrit au Compte de la dette publique en 2002. En conséquence, l'encours garanti décroît au rythme des remboursements annuels : il ne représente plus que 88 millions d'euros au 31 décembre 2002.

EVOLUTION DE L'ENCOURS DE PRETS COMPLEMENTAIRES AUX FONCTIONNAIRES GARANTIS PAR L'ETAT

(en millions d'euros)



Source : Compte de la dette publique, 1990 à 2002.

B.- La garantie accordée dans le cadre de la gestion des fonds Codevi

Les « comptes pour le développement industriel » (Codevi) ont été créés par l'article 5 de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 portant diverses dispositions relatives à la fiscalité des entreprises et à l'épargne industrielle. Environ un cinquième des sommes recueillies sur ces comptes par le réseau de La Poste, les réseaux bancaires et le réseau des caisses d'épargne est centralisé par la Caisse des dépôts et consignations qui émet, au profit des établissements collecteurs, des « titres pour le développement industriel », soit, au 31 décembre 2002, un montant centralisé de 7,6 milliards d'euros ⁽¹⁾ à comparer à un montant total de dépôts Codevi de 41,2 milliards d'euros ⁽²⁾. Les sommes qui ne sont pas centralisées auprès de la Caisse des dépôts et consignations doivent être placées en obligations émises, individuellement ou par l'intermédiaire de groupements, par des établissements ou organismes autorisés à recevoir des dépôts et ayant passé une convention avec la Caisse des dépôts et consignations, agissant tant pour le compte de l'Etat qu'en son nom propre (article 2 du décret n° 83-872 du 30 septembre 1983).

Les contraintes relatives au taux de centralisation de la collecte Codevi ont été progressivement assouplies. L'arrêté du 29 novembre 1983 fixant les règles d'emploi des sommes déposées sur les comptes pour le développement industriel prévoyait que les dépôts étaient placés en titres pour le développement industriel émis par la Caisse des dépôts et consignations :

– à hauteur de leur montant total pour les comptes ouverts chez les comptables du Trésor, les receveurs des postes et les caisses de crédit municipal ;

– à hauteur de 80% au moins pour les comptes ouverts dans les caisses d'épargne et de prévoyance, les caisses de crédit mutuel et les caisses de crédit agricole non affiliées à la Caisse nationale de crédit agricole ;

– à hauteur de 50% au moins pour les comptes ouverts dans les autres établissements de crédit.

Le taux de centralisation de dépôts est désormais égal à 6,5% pour les établissements de crédit (arrêté du 26 janvier 1990) et les caisses de crédit mutuel (arrêté du 11 janvier 1993) et à 50% pour les caisses d'épargne (arrêté du 31 octobre 1991).

Comme pour les autres fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations, les fonds résultant de la centralisation de la collecte Codevi sont décrits dans une section comptable spécifique, qui donne lieu à l'établissement d'un compte de résultat et d'un bilan. Une convention conclue le 30 décembre 1994 entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations prévoit que l'Etat s'engage à combler le report à nouveau de la gestion des fonds Codevi au cas où celui-ci viendrait à être

(1) Source : Caisse des dépôts et consignations, Rapport annuel 2002 – *Éléments financiers*.

(2) Source : Banque de France, *Bulletin mensuel*, octobre 2003.

négatif, au besoin en inscrivant les crédits nécessaires dans le plus prochain projet de loi de finances. En revanche, il n'est pas prévu qu'un report à nouveau positif soit reversé à l'Etat.

Les conditions de rémunération des dépôts Codevi et le rendement des fonds placés sur ressources Codevi font que l'équilibre financier de la section Codevi des Fonds d'épargne est fragile. De ce fait, les dispositions de la convention du 30 décembre 1994 ont été mises en œuvre, notamment en 1999. Cependant, la couverture du report à nouveau négatif ne s'est pas faite par inscription de crédits budgétaires mais par un transfert, au profit de la section Codevi, en provenance du Fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne :

– en 1999, le résultat comptable de la section Codevi était négatif de 70,4 millions d'euros. Ce résultat a été affecté au report à nouveau, nul en début d'année, et compensé à due concurrence par un prélèvement sur le Fonds de réserve évoqué ci-avant. Le report à nouveau était ainsi nul au 31 décembre 1999 après affectation et au 31 décembre 2000, avant affectation du résultat de l'exercice 2000 ;

– les résultats excédentaires des gestions 2000 et 2001 ont été inscrits au report à nouveau, portant celui-ci successivement à 62,5 puis 104,2 millions d'euros ;

– le résultat de la gestion 2002 a été déficitaire à hauteur de 41,2 millions d'euros. Son affectation au report à nouveau a ramené celui-ci à 47,3 millions d'euros au 1^{er} janvier 2003.

Le schéma adopté par les autorités de tutelle de la Caisse des dépôts et consignations revient à faire supporter au Fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne la charge éventuelle de la garantie de l'Etat apportée en vertu de la convention du 30 décembre 1994. Si l'on peut s'interroger sur l'orthodoxie du mécanisme retenu (car les fonds Codevi centralisés ne sont pas tous issus d'une collecte réalisée par la Caisse nationale d'épargne), il n'en demeure pas moins que la garantie de l'Etat en tant que telle est légitime. Le **8 du I** du présent article en demande l'autorisation au sens de l'article 61 de la loi organique.

C.- Les garanties accordées dans le cadre de diverses opérations de développement économique

• Le **10 du I** du présent article demande d'autoriser, au sens de l'article 61 de la loi organique, une garantie accordée par l'Etat, à parité avec la société Euro Disney SCA, au département de Seine-et-Marne, en application de l'article 20 de la convention du 24 mars 1987 relative à la création et l'exploitation d'Eurodisneyland en France. Votre Rapporteur général proposera un amendement rédactionnel tendant à rectifier la date erronée (« 24 mai ») inscrite dans le texte du présent projet.

Le rapport annuel d'activité pour 2002 établi par Eurodisney SCA donne les informations suivantes : « *La Société, la Société de Financement de la Phase IA, EDA SNC* ⁽¹⁾ *et l'Etat français ont garanti un minimum de ressources fiscales au département de Seine-et-Marne. Si ces ressources sont inférieures au montant des coûts que le département aura supportés au titre des infrastructures primaires et secondaires au cours de la période s'étalant de 1992 à 2003, l'Etat, d'une part, et la Société, d'autre part, devront rembourser à parts égales au département la différence jusqu'à concurrence d'un montant global forfaitaire de 30,5 millions d'euros (valeur 1986). Aucun montant n'était dû au titre du premier bilan qui couvrait la période courant jusqu'au 31 décembre 1998. Un second et dernier bilan sur l'ensemble de la période sera arrêté au 31 décembre 2003* ».

• Le **3 du I** du présent article demande d'autoriser, au sens de l'article 61 de la loi organique, la garantie accordée par l'Etat à certains prêts au développement économique contractés auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Il s'agit des prêts retracés au compte 801.8395 du Compte de la dette publique, pour un montant en capital de 911,3 millions d'euros, la dernière échéance devant intervenir en 2023.

D.- La garantie accordée à l'emprunt 1999-2009 contracté par Eumetsat

Eumetsat est une organisation intergouvernementale créée par une convention internationale approuvée par 18 Etats européens ⁽²⁾, qui a pour objet principal la mise en place, le maintien et l'exploitation de systèmes européens de satellites météorologiques et, depuis 2000, le suivi opérationnel du climat et la détection des changements climatiques. Sept autres Etats sont « coopérants » à la convention ⁽³⁾.

En 1972, huit pays se sont associés pour développer, dans le cadre de l'Organisation européenne de recherches spatiales, précurseur de l'Agence spatiale européenne, un satellite météorologique, Météosat, et un jeu complet de pièces de rechange. Le lancement réussi de Météosat 1, en novembre 1977, puis l'interruption en novembre 1979 du service assuré par ce satellite ont incité les Etats européens à convoquer une conférence intergouvernementale, dont les deux sessions (1981 et 1983) ont débouché sur l'adoption du texte de la convention créant Eumetsat, immédiatement ouverte à la ratification des signataires. Cette convention est entrée

⁽¹⁾ « *la Société* » : Eurodisney SCA, exploitant propriétaire ou locataire du parc Disneyland, du parc Walt Disney Studios, de l'hôtel Disneyland, du ranch Davy Crockett et du golf.

« *la Société de financement de la Phase IA* » : Euro Disneyland SNC, société en nom collectif propriétaire du parc Disneyland.

« *EDA SNC* » : Euro Disney Associés SNC, société en nom collectif propriétaire de certaines attractions spécifiques du parc Disneyland, locataire du même parc pour le reste ; EDA SNC sous-loue ce parc à Eurodisney SCA ; elle loue également à Eurodisney SCA, dans le cadre d'un crédit-bail d'une durée de 12 ans, certains actifs mobiliers et immobiliers construits après l'ouverture du parc.

Les trois sociétés sont solidairement responsables du respect envers les contractants publics des stipulations de la convention du 24 mars 1987, la société Eurodisney SCA étant responsable in fine, compte tenu de sa place dans l'organigramme financier du dispositif.

(2) Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Turquie.

(3) Slovaquie, Hongrie, Pologne, Croatie, République de Serbie et Montenegro, Slovénie et Roumanie.

en vigueur en juin 1986 et le Conseil d'Eumetsat s'est réuni pour la première fois le 19 juin, au siège de l'Agence spatiale européenne. Il a fixé le lieu d'implantation de l'organisation à Darmstadt, en Allemagne. En janvier 1987, Eumetsat a repris la responsabilité totale (finances et programmation) du programme « Météosat opérationnel », mais l'Agence spatiale européenne continue à gérer celui-ci pour le compte d'Eumetsat, aux termes d'un accord couvrant les opérations jusqu'en 1995.

Eumetsat tire la majeure partie de ses ressources des contributions des Etats membres, calculées en proportion de leur PIB, selon un barème revu tous les 3 ans. Le dernier barème, applicable à la période 2003-2005, est calculé sur la base des statistiques de l'OCDE sur la période de référence 1998-2000. Pour la France, cela correspond à un taux de contribution de 15,81%. La contribution française à Eumetsat est portée par Météo-France, qui en finance une partie sur ses ressources propres (2,6 millions d'euros en 2002) et reçoit le complément (36,6 millions d'euros) comme part de la subvention globale inscrite sur le chapitre 36-20, article 10, du budget des Services communs de l'Equipement.

Les activités « de base » de l'organisation sont couvertes par un « budget général », approuvé par tranches quinquennales. Les activités majeures, telles que les programmes satellitaires, donnent lieu à des budgets spécifiques. Le secrétariat d'Eumetsat établit également des plans financiers sur 3 ans et un plan financier décennal qui fait apparaître les besoins cumulés des programmes déjà approuvés et des programmes qui sont encore au stade de la planification.

Alors que les satellites développés et exploités par Eumetsat étaient tous géostationnaires, sur orbite équatoriale, l'organisation internationale a souhaité s'engager, au milieu des années 1990, dans un programme de satellites polaires. En effet, les satellites géostationnaires sont positionnés à une altitude élevée et donnent des images fixes dont la bonne qualité « optique » est optimale pour des observations effectuées en direction de l'équateur. Les satellites polaires tournent à une altitude un peu inférieure à 1.000 km et peuvent donc transmettre des détails bien plus précis des profils de température et d'humidité de l'atmosphère. Naturellement, n'étant pas géostationnaires, ils ne peuvent pas assurer une couverture permanente des régions soumises à observation. En revanche, ils peuvent assurer une observation plus globale d'une zone déterminée du globe terrestre. L'absence de couverture de certaines parties du globe par les satellites géostationnaires, notamment sur l'océan Pacifique et les continents de l'hémisphère sud, a relancé l'intérêt pour les données susceptibles d'être fournies par les satellites polaires.

LES PROGRAMMES D'EUMETSAT

- « **Météosat opérationnel** » : système de satellites géostationnaires (orbite équatoriale) reprenant les satellites existants (Météosat 1, 2 et 3) et couvrant la fabrication et le lancement de Météosat 4, 5 et 6 ainsi que toutes les activités opérationnelles y afférentes.

- durée : mars 1983 – novembre 1995

- enveloppe : 400 millions d'euros aux conditions économiques de 1982

- **Budget général** : plafond pour la période 2001-2005 = 64 millions d'euros aux conditions économiques de 2001.

- « **Météosat de transition** » : continuation du service fourni par les satellites géostationnaires du 30 novembre 1995 au 31 décembre 2005 au moins, éventuellement en lançant un nouveau satellite.

- durée : novembre 1990 – décembre 2005

- enveloppe : 280 millions d'euros aux conditions économiques de 1989

- « **Météosat Seconde génération** » : développement, démonstration et exploitation d'un nouveau système de satellites météorologiques géostationnaires autour d'une mission d'imagerie spectrale (images des nuages et des surfaces terrestres et maritimes), d'une mission d'analyse des masses d'air (surveillance de l'état de l'atmosphère) et d'une mission d'imagerie à haute résolution (suivi des phénomènes nuageux à petite échelle).

- durée : 1993 – 2012

- enveloppe : 1.035 millions d'euros aux conditions économiques de 1992

- « **Système polaire Eumetsat** » (EPS) : développement et exploitation d'un système destiné à assurer la continuité et l'amélioration des observations depuis l'orbite polaire du matin.

- durée : 2002 – 2016 (exploitation effective du système)

- enveloppe : 1.569 millions d'euros aux conditions économiques de 1996

Source : Eumetsat, synthèse des programmes au 31 décembre 2002.

Eumetsat prépare actuellement la contribution de l'Europe à un système satellitaire en orbite polaire commun à l'Europe et aux Etats-unis. Eumetsat assumera la responsabilité de l'orbite du matin et les Etats-Unis celle de l'orbite de l'après-midi. Les satellites européens et américains se partageront un lot commun d'instruments. Parallèlement, les satellites européens embarqueront une nouvelle génération d'instruments européens destinés à améliorer les performances des systèmes de prévision numérique du temps et d'observation du climat. Le programme EPS est organisé autour des éléments principaux suivants :

- le « segment sol », avec, notamment, une station de contrôle et d'acquisitions de données située au Spitzberg et un centre de contrôle de secours situé à Madrid. La revue de réception préliminaire est prévue pour 2004 ;

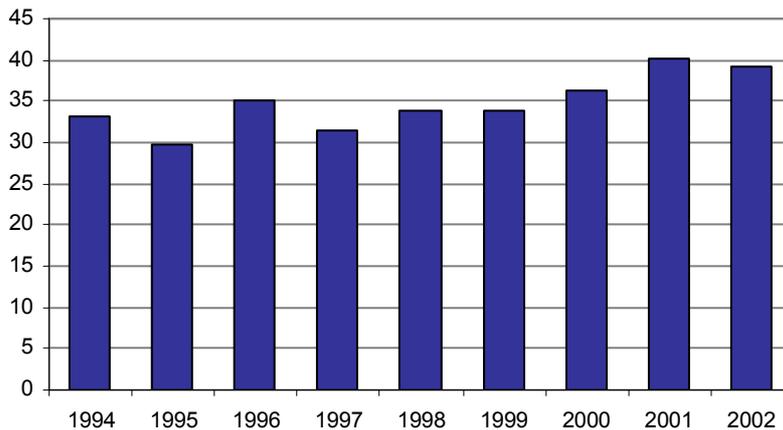
- le « segment spatial » autour de 3 satellites nouveaux (« Metop »), pour lesquels le premier lancement est prévu en juillet 2005, et des instruments

spécifiques qui seront embarqués sur ces plates-formes.

La participation totale de la France au programme EPS s'établit à 248 millions d'euros. Cependant, Météo-France a fait savoir à l'organisation que le profil des paiements annuels ne correspondait pas à ses disponibilités budgétaires.

EVOLUTION DE LA CONTRIBUTION DE LA FRANCE A EUMETSAT

(en millions d'euros)



Source : Météo-France, Rapports annuels.

En conséquence, le Conseil d'Eumetsat a autorisé le directeur de l'organisation internationale à contracter un emprunt de 50 millions d'euros, sur une durée de 10 ans, dont les intérêts et les frais sont en totalité à la charge de la France. La France a garanti cet emprunt par l'intermédiaire d'un échange de lettres avec Eumetsat. Le **12 du I** du présent article demande d'autoriser cette garantie au sens de l'article 61 de la loi organique.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, il a été nécessaire de mobiliser partiellement cet emprunt garanti en 1999 et 2000, les ressources apportées par la France étant insuffisantes pour couvrir le montant de la contribution due par elle.

RESOLUTION EUM/C/99/RES. II

**FACILITE D'EMPRUNT A CONTRACTER PAR EUMETSAT POUR LE
COMPTE DE LA FRANCE**

adoptée lors de la 42^{ème} session du Conseil d'EUMETSAT des 22-23 juin 1999

Le Conseil d'EUMETSAT,

CONSIDERANT que la France a indiqué à plusieurs reprises au Secrétariat et aux Etats Membres d'EUMETSAT qu'elle avait approuvé le Programme EPS bien que le profil de paiements annuels ne corresponde pas à ses disponibilités budgétaires annuelles,

NOTANT que la France a garanti le financement à long terme du Programme EPS,

RECONNAISSANT que la France assumera l'entière responsabilité de tout prêt contracté par EUMETSAT en son nom au titre de cette facilité d'emprunt, y compris le remboursement du capital, des intérêts et de tous les frais associés à un tel prêt, (taxes administratives et autres frais),

CONSIDERANT que dans ces circonstances, EUMETSAT n'aura qu'un rôle de simple intermédiaire entre l'institut financier et la France,

EST CONVENU DE CE QUI SUIVIT:

Le Directeur est autorisé à contracter une facilité d'emprunt pour le compte de la France aux conditions suivantes:

- | | |
|-------------------------------|--|
| – Montant | maximum 50 millions d'euros |
| – Date du premier prélèvement | 2 août 1999 |
| – Durée maximum | 10 ans |
| – Intérêts, frais et charges | en totalité à la charge de la France |
| – Garantie | la totalité de la dette est garantie par la France |

Les conditions de cette facilité d'emprunt et l'engagement que prendra la France d'assumer la totalité des engagements seront confirmés par le biais d'un échange de lettres entre la France et EUMETSAT.

Source : Eumetsat.

*E.- La garantie accordée à certains prêts octroyés par
la Banque européenne d'investissement*

La Banque européenne d'investissement (BEI) est la banque de développement de l'Union européenne. Elle appartient aux Etats membres de l'Union européenne et est la plus grande institution de son genre au monde par le volume annuel de ses activités de financement. La BEI a pour tâche principale de financer des investissements au sein de l'Union européenne, mais elle intervient également dans plus de 120 pays dans le cadre des politiques extérieures de coopération et de développement de l'Union européenne. Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) qui ont établi des liens spéciaux avec l'Union européenne au travers des conventions de Lomé, et récemment, de l'accord de partenariat de Cotonou (juin 2000), constituent le groupe le plus important : 77 pays

pour une population totale de 600 millions d'habitants. Les financements de la BEI servent à appuyer des investissements dans tous les secteurs clés de l'économie : production (industries manufacturières, agro-alimentaire, horticulture, industries extractives) ; transports (aéroports et contrôle de la navigation aérienne, ports, transports maritimes, chemins de fer) ; télécommunications ; assainissement et approvisionnement en eau ; mise en valeur du pétrole et du gaz ; infrastructures de production et de transport d'électricité ; tourisme et services liés à l'ensemble de ces secteurs.

1.- Les financements de la BEI en France

Dans le cadre de sa mission fondamentale définie à l'article 267 du traité instituant la Communauté européenne, « *la Banque accorde des crédits à ses membres ou à des entreprises privées ou publiques pour des projets d'investissement à réaliser sur les territoires européens des Etats membres, pour autant que des moyens provenant d'autres ressources ne sont pas disponibles à des conditions raisonnables* ». L'Etat n'est pas directement endetté auprès de la BEI.

Pour les autres bénéficiaires potentiels des interventions de la banque, il convient de tenir compte des dispositions de l'article 18-3 des statuts de la BEI, qui prévoient que « *lorsqu'un prêt est consenti à une entreprise ou à une collectivité autre qu'un Etat membre, la Banque subordonne l'octroi de ce prêt soit à une garantie de l'Etat membre sur le territoire duquel le projet sera réalisé, soit à d'autres garanties suffisantes* ». La garantie de l'Etat n'est donc pas nécessaire si le projet présente en lui-même des assurances de solidité financière suffisantes.

Les interventions de la BEI peuvent prendre deux formes :

– des prêts individuels, pour des projets d'investissement supérieurs à 25 millions d'euros et destinés aux collectivités locales, aux établissements publics, aux entreprises privées et aux banques. Les prêts individuels peuvent couvrir au maximum 50% du coût total du projet ; leur durée varie entre 4 et 20 ans ; un différé total ou partiel de remboursement peut être accordé ;

– des prêts globaux, consentis sous la forme de lignes de crédit ouvertes par la BEI à des banques et des intermédiaires financiers qui les utilisent en prêts de taille plus modeste (ou en opérations de crédit-bail), d'un montant maximal de 12,5 millions d'euros (correspondant à des projets d'un coût maximal de 25 millions d'euros), pour le financement d'investissements conformes aux objectifs d'intervention de la BEI. Certains prêts globaux sont spécifiquement orientés vers le financement des petits et moyens investissements des collectivités locales.

En 2002, les concours nouveaux de la BEI en France se sont élevés à 4.023 millions d'euros, dont 1.839 millions d'euros de prêts individuels et 2.184 millions d'euros de prêts globaux, répartis comme suit :

– prêts individuels : 742 millions d'euros pour les réseaux de transport (dont 95 millions d'euros pour la première phase de la ligne à grande vitesse Est Europe, 200 millions d'euros pour l'achat de 22 rames TGV Duplex au profit de la

SNCF, 380 millions d'euros de ressources empruntées par la Caisse nationale des autoroutes, 50 millions d'euros pour la construction du viaduc de Millau et 17 millions d'euros pour une nouvelle section de l'autoroute A29) ; 388 millions d'euros pour des infrastructures d'utilité collective (dont 126 millions d'euros pour la modernisation du matériel ferroviaire roulant en région Bretagne, etc.) ; 700 millions d'euros au profit des activités de recherche et développement d'EADS et 5,5 millions d'euros au profit de la chaîne ARTE ;

– prêts globaux : 1.148,8 millions d'euros pour des infrastructures de petite ou moyenne dimension promues par des collectivités locales ; 35 millions d'euros pour la réhabilitation des infrastructures publiques à la suite des inondations de septembre 2002 dans le sud-est de la France ; 1.000 millions d'euros pour le financement d'investissements de petite ou moyenne ampleur promus par des PME.

2.- Les financements de la BEI dans les pays ACP

Dans le cadre des politiques extérieures de coopération et de développement de l'Union européenne, la BEI intervient dans 77 pays ACP. L'accord de Cotonou (juin 2000), entré en vigueur le 1^{er} avril 2003 après le dépôt, le 27 février 2003, des instruments de ratification de la Communauté européenne, prévoit un montant global de financements égal à 15,2 milliards d'euros.

LES FONDS DE L'ACCORD DE COTONOU

Commission européenne	BEI	
Fonds européen de développement		
	Facilité d'investissement	Ressources propres BEI
Aides non remboursables	Prêts, fonds propres, garanties pour des projets d'investissement	Prêts à l'appui de projets d'investissement
11,3 Md€	2,2 Md€	1,7 Md€

Source : BEI.

La facilité d'investissement remplace les anciennes ressources sur capitaux à risques des Etats membres de l'Union européenne, qui étaient administrées par la BEI. A l'inverse de celles-ci, la facilité d'investissement est un mécanisme renouvelable, c'est-à-dire que les retours sur prêts seront réinvestis en faveur de projets dans les pays ACP. La facilité d'investissement offre différentes formes de dette de rang prioritaire ou subordonné et d'instruments de financement à risques partagés, qui permettent de déterminer, avec une certaine souplesse, des conditions et modalités adaptées à chaque type de projets, par exemple en instaurant un élément de rémunération variable liée aux résultats du projet concerné. Elle assumera le risque-projet et devra dégager un rendement correspondant afin de conserver son autonomie financière.

Les prêts sur ressources propres de la BEI représentent une dette de rang

prioritaire à long terme consentie à des conditions très avantageuses à l'appui de grands projets présentant peu de risques ou d'opérations dans le secteur financier. Lorsqu'elle octroie des prêts sur ses ressources propres, la Banque assume un risque faible qu'elle atténue au moyen de sûretés et de dispositifs de garantie adéquats. Les prêts octroyés sur ressources propres de la BEI font l'objet d'une garantie directe par les Etats membres lorsqu'ils sont consentis dans les pays ACP et d'une garantie sur le budget communautaire lorsqu'ils sont consentis hors pays ACP.

Pour les pays ACP, les Etats membres sont appelés en garantie au prorata de leur souscription au capital de la Banque, pour tous les engagements financiers découlant des contrats de prêt conclus en application des protocoles financiers annexés aux accords de Lomé et à l'accord de Cotonou, ainsi que des arrangements internes pour la gestion des aides de la Communauté. Selon les informations fournies par la direction du Trésor, la garantie est limitée à 75% du total des crédits ouverts par la BEI au titre de l'ensemble des prêts. Le taux d'appel de la France est actuellement de 17,8%.

La mise en jeu de la garantie n'empêche pas la poursuite, par la BEI des opérations nécessaires au recouvrement des prêts concernés. En cas de succès, les montants qu'elle a réussi à recouvrer sont reversés aux Etats membres selon la même clef de répartition.

Depuis 1995, la France est appelée chaque année en garantie pour un montant d'environ 5 millions d'euros. Les versements sont, par nature, beaucoup plus irréguliers : quasi nuls en 1995, 1996, 1998, 2000 et 2001, ils ont atteint 4,9 millions d'euros en 1997, 18,5 millions d'euros en 1999 et 9 millions d'euros en 2002. Sur la première moitié de l'année 2003, les remboursements se sont élevés à 239.000 euros.

Le **16 du I** du présent article demande d'autoriser, au sens de l'article 61 de la loi organique, les garanties concernées par les interventions sur ressources propres de la BEI.

IV.- Les garanties accordées dans le cadre du plan de restructuration d'Alstom

A.- La descente aux enfers d'un fleuron de l'industrie européenne

- Le groupe Alstom a été créé en 1989 sous le nom de GEC Alsthom NV, société de droit néerlandais, par la fusion entre Alsthom, filiale d'Alcatel et la branche Power Systems de l'entreprise britannique General Electric Company (aujourd'hui Marconi). GEC Alsthom NV était détenue à 50% par chacun des ses deux actionnaires. Le 22 juin 1998, le groupe a été introduit à la Bourse de Paris, les deux actionnaires cédant un nombre identique d'actions (26,3% du capital pour chacun). Il a été rebaptisé Alstom et a transformé sa structure juridique pour devenir une société anonyme de droit français basée en France, siège de sa direction générale et principal pays d'implantation industrielle.

Alstom a alors commencé une phase de croissance externe qui l'a amené par exemple à reprendre Cegelec, filiale de sa maison mère Alcatel, tout en prévoyant de faire évoluer son périmètre d'activité grâce à des cessions d'activités jugées non stratégiques ou insuffisamment rentables.

En mars 1999, Alstom et le groupe helvético-suédois ABB ont annoncé le regroupement de leurs activités dans le domaine de l'énergie, pour créer le numéro un mondial des équipements conventionnels (turbines, chaudières, alternateurs, etc.). Cette alliance a pris la forme d'une filiale commune de droit néerlandais, ABB Alstom Power, employant 54.000 salariés et affichant un chiffre d'affaires de 10 milliards d'euros. Le regroupement visait, d'une part, à renforcer la situation des deux sociétés sur un marché européen qui, contrairement à celui des Etats-Unis, n'était pas encore restructuré et comptait un nombre d'acteurs jugé trop important et, d'autre part, à rendre Alstom indépendant au plan technologique. En effet, dans le domaine des turbines à gaz de grande puissance (supérieure à 20 MW), Alstom exploitait depuis 1989 une licence du constructeur américain General Electric. Comme l'indiquait M. Pierre Bilger, alors PDG d'Alstom, dans un entretien au journal *Le Monde* du 24 mars 1999, « *nous passons d'une situation où nous étions le dernier des trois grands et dépendant technologiquement à un rang de leader, copropriétaire d'une technologie indépendante développée par ABB* ».

L'activité apportée par Alstom à la société commune étant à peu près deux fois plus petite que celle apportée par ABB, Alstom a dû compenser la différence par le versement d'une soule de 1,37 milliard d'euros, afin de contrôler pour moitié la nouvelle entité, à parité avec ABB. Pour alléger la charge financière correspondante et donner sa pleine logique à la fusion, Alstom a, en parallèle, vendu à General Electric son activité de turbines à gaz de grande puissance, pour un montant de 834,8 millions d'euros.

• L'année 2000 a révélé certaines fragilités, qui se sont transformées en difficultés de plus en plus sévères. En premier lieu, la fusion avec ABB a fait apparaître des redondances de moyens industriels et humains, qui ont amené ABB Alstom Power à réduire ses effectifs de 58.000 à 54.000 personnes entre 1998 et 1999, puis à annoncer, au début de mars 2000, un plan de réduction des capacités portant sur une dizaine de sites industriels et environ 10.000 emplois, dont 5.400 en Europe. La société cherchait ainsi à s'adapter à un marché de production d'énergie en pleine mutation, sous l'influence de la déréglementation. ABB comme Alstom avaient développé leur métier dans un contexte où les capacités de production étaient contrôlées par de grands acteurs nationaux, avec comme source primaire le nucléaire ou le pétrole. Au tournant des années 2000 sont apparus de nouveaux producteurs indépendants, de taille plus modeste, plus sensibles que les donneurs d'ordre traditionnels aux considérations de rentabilité financière à court terme, de retour rapide des capitaux investis et de souplesse d'adaptation vis-à-vis des fluctuations de la demande. Or, ABB Alstom Power réalisait à cette époque près de la moitié de son chiffre d'affaires dans la vente de turbines à vapeur ou de chaudières et seulement 22% de ses ventes dans le secteur des turbines à gaz. Selon la société, « *la capacité industrielle est d'environ du double des besoins pour les*

turbines à vapeur et du triple pour les chaudières, alors que le prix des centrales au kilowatt produit a baissé de moitié en 5 ans »⁽¹⁾.

Les relations se sont également envenimées entre Alstom et ABB, la première société reprochant à la seconde d'avoir surévalué ses apports dans la société commune ABB Alstom Power. Plutôt que de résoudre le litige devant un tribunal, Alstom et ABB sont convenus en avril 2000 de mettre fin à leur accord capitalistique : Alstom a acheté la part d'ABB dans leur filiale commune, pour un montant de 1,25 milliard d'euros, prenant ainsi son contrôle total. En juin de la même année, Alstom a renforcé ses capacités dans le secteur des transports en achetant 51% de la société Fiat Ferroviaria, qui construit notamment les trains pendulaires Pendolino, susceptibles d'atteindre des vitesses allant jusqu'à 250 km/h sur un réseau classique pour un coût bien moindre que celui d'un TGV. La transaction portait sur un montant modeste (153 millions d'euros) mais Alstom avait une option d'acquisition des 49% restant à Fiat dans un délai de 2 ans. Cette option a été exercée en 2002.

Le 31 juillet 2000, Alstom a annoncé avoir rencontré des difficultés techniques significatives pour le lancement de la deuxième génération des turbines à gaz de grande puissance GT24 et GT26. Ces turbines d'une puissance de 180 MW et 268 MW, respectivement, sont les plus grands modèles de la gamme proposée par Alstom. Leur technologie a été développée à l'origine par ABB au milieu des années 1990 et la plupart ont été vendues avant l'acquisition par Alstom des droits et obligations afférents aux contrats concernés. Au début de l'exploitation commerciale des turbines de deuxième génération, en 1999 et 2000, des problèmes techniques ont été identifiés et ont révélé que les turbines ne pourraient pas satisfaire aux obligations contractuelles de performance et de durée de service.

Alstom a tout d'abord décidé de « déclasser » les turbines concernées pour leur permettre de fonctionner à puissance et rendement réduit, tandis que les équipes techniques développaient les solutions susceptibles de permettre leur exploitation à la puissance maximale. Un programme de négociation commerciale avec les clients a été entrepris, afin de gérer les conséquences du déclassement. L'accord type proposait une période de restauration des performances d'environ 2 à 3 ans, suivie par la mise en œuvre des améliorations touchant à la durée de vie et aux performances. Cela entraînait le décalage des dates de réception provisoire et l'application des clauses contractuelles de recours, y compris les pénalités y afférentes. En règle générale, Alstom a remplacé à ses frais les composants défectueux de courte durée de vie et a conclu des modifications contractuelles avec ses clients, y compris la révision de certaines conditions financières. Pour accélérer la mise au point rapide des solutions techniques, un accord technologique a été conclu en février 2002 avec Rolls Royce.

Au 31 mars 2003 (date de clôture de l'exercice 2002-2003), 80 unités étaient en service. 24 accords inconditionnels avaient été conclus avec les clients, c'est-à-dire sans obligation d'amélioration ou de paiement de nouvelles pénalités ; 37 autres accords comportaient l'engagement d'apporter des améliorations

(1) Cité dans *Le Monde*, 2 mars 2000 (page 22).

supplémentaires en termes de performance et de durée de vie, Alstom s'exposant à des pénalités si les unités concernées n'atteignent pas les critères de performance ou si le calendrier défini n'est pas respecté ; 19 unités ne faisaient pas l'objet d'un accord, dont 7 pour cause de relations contentieuses avec les clients et 12 en raison de la poursuite des négociations au 31 mars 2003.

Par ailleurs, des contretemps (surmontés à la clôture de l'exercice 2002-2003) dans les tests et validations de plusieurs composants importants du programme structurel d'amélioration des performances et de durée de vie des turbines GT24 et GT26 ont mis Alstom dans l'incapacité de respecter la période de restauration convenue avec certains des clients et d'installer en temps et heure les solutions techniques correspondantes sur ces turbines. Comme l'indique le rapport annuel 2002-2003, « *dans la situation actuelle du marché de l'énergie, les clients ne sont pas incités à accepter ces machines. Ces retards impliquent par conséquent une exposition plus élevée, les clients étant moins enclins à accepter de nouvelles extensions des périodes de restauration des performances et demandant l'application de pénalités. L'obligation d'immobiliser plus fréquemment les unités pour remplacer les composants à courte durée de vie nous impose également des coûts supplémentaires* ».

L'impact financier des difficultés rencontrées sur les turbines à gaz de grande puissance est considérable. Au cours de l'exercice 1999-2000, ABB Alstom Power a inscrit à son bilan 519 millions d'euros à titre de provisions et charges à payer sur turbines GT24 et GT26. Une nouvelle dotation de 1.068 millions d'euros a été effectuée au cours de l'exercice 2000-2001, puis 1.075 millions d'euros supplémentaires au cours de l'exercice 2001-2002. Parallèlement, sur ces trois exercices, certaines des provisions ont été effectivement consommées (c'est-à-dire ont donné lieu à paiement), pour un montant total de 1.222 millions d'euros, ramenant à 1.440 millions d'euros le montant des provisions inscrites au bilan. Pendant l'exercice 2002-2003, les provisions ont été utilisées à hauteur de 1.070 millions d'euros mais des provisions complémentaires de 1.160 millions d'euros ont été constituées pour couvrir l'exposition révisée nette totale. *In fine*, à la clôture de l'exercice 2002-2003 Alstom avait effectivement déboursé près de 2,3 milliards d'euros au titre des turbines GT24 et GT26 et chiffrait les pertes à venir à 1,5 milliard d'euros supplémentaires.

L'inquiétude sur Alstom s'est considérablement accrue au mois de septembre 2001. Dans un climat d'incertitude concernant le marché mondial du tourisme, après les attentats du 11 septembre, l'annonce de la cessation d'activité d'un client important de la division Marine du groupe, le croisiériste américain Renaissance Cruises, a amené les investisseurs à s'interroger sur l'exposition d'Alstom au risque de défaillance de ses clients. Les interrogations ont été d'autant plus vives qu'Alstom a mis quelque temps à préciser la portée exacte de son exposition à la faillite de Renaissance Cruises. Immédiatement après l'annonce de cette faillite, Alstom expliquait partager « *une partie des risques et gains associés à certains de ces navires* », qui avaient cependant été tous livrés à leur propriétaire, mais indiquait également « *être couvert de façon adéquate contre les risques*

potentiels, encore incertains aujourd'hui, associés à cette affaire »⁽¹⁾. Le 1^{er} octobre, Alstom indiquait que le risque maximal sur les huit navires concernés (basé sur l'hypothèse d'un prix de revente nul) était de 684 millions d'euros, en raison des engagements donnés aux institutions financières en liaison avec le financement de la fabrication des navires. Le 10 octobre, Alstom précisait que le risque réel sur Renaissance Cruises était en fait limité à « *quelques dizaines de millions d'euros au maximum* » et expliquait que, contrairement à son habitude, le groupe avait accepté de garantir partiellement la dette de Renaissance Cruises constituée au titre de l'achat des huit bateaux de croisière concernés, en raison de la situation très difficile de la division Marine en 1996-1998 et de la nécessité de lui assurer un volume de commandes suffisant.

L'hiver 2001-2002 a été marqué par une défiance croissante des marchés, confrontés à la dégradation des conditions d'exploitation du groupe et à la prise de conscience de certaines fragilités de son bilan, notamment la présence de crédits fournisseurs importants dans la division Marine.

En mars 2002, Alstom annonçait un plan drastique de restructuration financière et opérationnelle sur 3 ans, dénommé « Restore Value », comportant des cessions d'actifs non stratégiques pour 900 millions d'euros dans un délai de 12 mois, des cessions d'actifs immobiliers pour un montant de 750 millions d'euros avant la fin de l'année 2002 et la réalisation d'une augmentation de capital d'environ 500 millions d'euros. Ce plan de réduction de la dette s'accompagnait d'un programme d'économies par ajustement des capacités de production et d'amélioration de la productivité. En revanche, aucun métier stratégique ne devait être cédé. Le groupe cherchait ainsi à restaurer la solidité de son bilan, le rapport des dettes aux fonds propres étant passé de 13,8% en 1998 à 95% en 2002. L'objectif était de le ramener à 20% au plus en 2005. La clôture des comptes permettait de constater qu'une provision de 200 millions d'euros au total avait été constituée au titre du dossier Renaissance Cruises. L'exercice affichait une perte nette de 139 millions d'euros au lieu d'un bénéfice de 204 millions d'euros pour l'exercice précédent.

A la fin du mois de mars 2002, Alstom a fait état de difficultés techniques rencontrées sur des trains régionaux livrés à la suite de la privatisation du transport ferroviaire britannique. Des accords ont été conclus avec les clients, selon lesquels Alstom s'est engagé à mettre en œuvre des programmes de fiabilisation des matériels, qui ont entraîné des coûts supplémentaires. Dans certains cas, ces contrats engagent la responsabilité d'Alstom sur plusieurs années. Par ailleurs, des retards importants et des surcoûts ont également été enregistrés dans le cadre du contrat signé en 1999 pour la fourniture de trains destinés à la West Coast Main Line. Ce contrat a été signé avant que le cahier des charges ne soit finalisé et l'itinéraire comme le programme de remise à niveau des infrastructures ont été sujets à de grandes incertitudes. De ce fait, il a été nécessaire de réviser en hausse les coûts de réalisation à bonne fin pour ce contrat.

(1) Dépêche AFP, « Alstom plonge en Bourse après le dépôt de bilan de Renaissance Cruises », 27 septembre 2001 (17h35).

La suite de l'année 2002 a vu se développer des rumeurs récurrentes sur la solvabilité d'Alstom et sur sa capacité à réaliser dans les délais son programme de cessions d'actifs. De ce fait, les conditions de liquidité du groupe sont devenues de plus en plus tendues, au fur et à mesure que la confiance des milieux bancaires et financiers s'effritait.

- Le 12 mars 2003, M. Patrick Kron, nouveau PDG d'Alstom, a annoncé une extension du programme de cession d'actifs, marqué par la cession de deux segments importants de l'activité de base d'Alstom : la division Transmission & Distribution d'Énergie et le secteur des turbines industrielles (turbines à gaz de faible et moyenne puissance, turbines à vapeur). Des actions de réduction des coûts visant à obtenir 500 millions d'euros d'économies dans les deux ans devaient être entreprises. A cette occasion, Alstom donnait une estimation préliminaire du résultat de l'exercice, dont l'annonce officielle était programmée pour le mois de mai 2003 : à la suite d'une provision complémentaire sur les turbines GT24 et 26 et sur les trains britanniques, la perte nette devait passer à 1,3 ou 1,4 milliard d'euros ; le *cash flow* libre devait devenir négatif (– 400 à – 500 millions d'euros) du fait des débours liés aux pénalités sur contrats des turbines GT24 et 26 ; la dette nette ne devait se réduire que faiblement, passant de 5,3 milliards d'euros en mars 2002 à 5 milliards d'euros en mars 2003 alors que le plan « Restore Value », décidé l'année antérieure, prévoyait une réduction supérieure.

S'agissant des conditions de liquidité du groupe, Alstom indiquait avoir réussi à obtenir le renouvellement de lignes de crédits, à hauteur de 475 millions d'euros, qui auraient dû être remboursées dans les semaines à venir ainsi que l'octroi d'une ligne de crédit de 600 millions d'euros. Ces facilités financières avaient vocation à être remboursées grâce au produit des cessions d'actifs. Alstom indiquait également être en négociation avec ses autres créanciers pour obtenir une modification des accords de financement existants. Une précision importante était apportée, qui relativisait l'engagement des banques auprès du groupe : elles étaient autorisées à exiger le remboursement immédiat des deux lignes de crédits au cas où les actionnaires refuseraient le principe d'une augmentation de capital, à proposer à une prochaine assemblée générale. L'analyse du rapport financier pour l'exercice 2002-2003 montre que la prorogation des lignes de crédit était assortie d'exigences multiples et rigoureuses entraînant la possibilité d'exiger leur remboursement anticipé au cas où certaines catégories de dettes excèderaient des niveaux précisément définis.

En apparence, le plan du 14 mars semblait éclaircir l'avenir d'Alstom. En fait, la liquidité du groupe restait tout sauf assurée.

Les premières étapes du plan de redressement se sont pourtant déroulées dans des conditions satisfaisantes. Dès le 28 avril, Alstom a pu annoncer la vente de ses activités Turbines industrielles à Siemens, pour 1,1 milliard d'euros (950 millions d'euros en valeur nette). On doit se réjouir de ce que ce secteur soit revenu à un acteur majeur de l'industrie européenne : avant la conclusion de la vente, une prise de contrôle de ces activités par des fonds d'investissement anglo-saxons avait été évoquée avec insistance dans la presse spécialisée. La transaction a été autorisée par les autorités communautaires de la concurrence le 10 juillet 2003.

Par ailleurs, l'assemblée générale mixte des actionnaires réunie le 2 juillet 2003 a approuvé la résolution déléguant au conseil d'administration le pouvoir d'augmenter le capital social par émission d'actions. Les lignes de crédit de 600 et 475 millions d'euros étaient ainsi sécurisées. Lors de la même assemblée générale, le PDG d'Alstom annonçait à ses actionnaires la réception d'une offre sérieuse pour la vente du secteur Transmission & Distribution.

Une question capitale pour la survie d'Alstom se traitait encore en coulisses : le refinancement de la dette à échoir à un an. Au 31 mars 2003, la dette financière d'Alstom (6,33 milliards d'euros) était exigible à un an pour un montant de 2,68 milliards d'euros (42,4% du total) et entre 1 et 2 ans pour un montant de 1,51 milliard d'euros (23,8% du total). La dette d'échéance supérieure à 2 ans ne représentait donc que 33,8% du total.

En définitive, au seuil de l'été 2003, Alstom était une entreprise confrontée des marchés très déprimés, à une crise de confiance de ses clients potentiels, de ses fournisseurs et de ses créanciers, à un plan de restructuration ambitieux mais coûteux, à des capitaux propres insuffisants et à une dette excessive et déséquilibrée dans son échéancier.

B.- L'Etat au secours d'Alstom, sous l'œil de la Commission européenne

• Le 6 août 2003, un plan de refinancement agréé entre Alstom, ses banques et l'Etat a été rendu public. Il prévoyait une participation financière directe de l'Etat, notamment par l'intermédiaire d'une augmentation de capital de 300 millions d'euros. L'Etat devait ainsi devenir le premier actionnaire d'Alstom (31,5% du capital), mais s'engageait à ne pas détenir une part supérieure à 33% et à ne pas céder sa participation avant le rétablissement financier d'Alstom.

LE PLAN DU 6 AOUT 2003

(en millions d'euros)

	Banques	Etat
Augmentation de capital	300	300
Obligations remboursables en actions	1.000	—
Prêt subordonné	1.000 / 1.100	200 / 300
Liquidités à court terme	300	300 (a)
Cautions commerciales	3.500	contre-garantie à hauteur de 65%
Total	6.100 / 6.200	8 / 900 + contre garanties de 65% sur 3.500 millions d'euros de cautions

(a) Dont 150 millions d'euros apportés directement par l'Etat et 150 millions d'euros par la Caisse des dépôts et consignations.

La France a notifié cet accord à la Commission européenne les 8 et 14 août. A la suite de nombreux échanges, la Commission européenne a décidé, le 17 septembre, d'ouvrir une procédure formelle d'examen à l'encontre du paquet de mesures notifiées, susceptibles d'être constitutives d'une aide d'Etat au sens du traité instituant la Communauté européenne. Dans le même temps, la Commission européenne a autorisé le commissaire à la concurrence à adopter et notifier aux autorités françaises une injonction de suspension de certaines aides, au plus tard le 22 septembre 2003. Il s'agissait d'empêcher que soient mises en œuvre les mesures qualifiées d'« irréversibles », c'est-à-dire l'augmentation de capital réservée à l'Etat et l'octroi d'un prêt subordonné. Parallèlement, le dossier de la cession de Transport & Distribution progressait, la candidature d'Areva étant désormais officielle.

- Le 22 septembre 2003, un nouvel accord a été conclu entre Alstom, ses banques créancières et l'Etat, visant à garantir la survie du groupe tout en satisfaisant aux conditions préliminaires posées par la Commission européenne.

- L'augmentation de capital réservée à l'Etat est remplacée par la souscription de titres subordonnés à durée déterminée (20 ans) remboursables en actions, pour un montant identique (300 millions d'euros). La conversion en actions est soumise à une clause de conditionnalité : *« l'obtention d'une décision de la Commission européenne déclarant que la souscription par l'Etat des TSDDRA émis par Alstom et leur remboursement en actions constituent une aide d'Etat compatible avec le marché commun ou ne constituent pas une aide d'Etat. Ce remboursement interviendra automatiquement et de plein droit le premier jour ouvrable suivant la réception par l'Etat de la décision de la Commission »*. L'augmentation de capital garantie par les banques est maintenue (300 millions d'euros). L'émission d'obligations remboursables en actions, garantie par les banques, est maintenue, seul le prix d'émission étant révisé à 1,40 euro.

- La contribution de l'Etat au financement à long terme d'Alstom passe par une mesure supplémentaire : l'engagement irrévocable de souscrire à une émission réservée de titres subordonnés à durée déterminée (15 ans), à hauteur de 200 millions d'euros.

- Le prêt subordonné à moyen terme est maintenu, mais sa durée est raccourcie (5 ans au lieu de 6) et son montant augmenté (1,5 milliard d'euros au lieu de 1,3). L'Etat apportera 300 millions d'euros et les banques 1,2 milliard d'euros.

- Les facilités de trésorerie à court terme, dont le montant initial était de 600 millions d'euros, sont modifiées de la façon suivante :

- l'Etat, directement ou par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations, renouvellera les billets de trésorerie souscrits à ce jour pour un montant de 300 millions d'euros jusqu'à l'expiration d'un délai de 12 mois courant à compter de la dernière émission intervenue avant le 8 février 2004 ;

- l'Etat ou un organisme public fonctionnant sous la garantie de l'Etat souscrira dans la mesure nécessaire jusqu'à 900 millions d'euros de billets de

trésorerie et les renouvellera jusqu'à la mise à disposition de l'ensemble des financements à moyen et long terme incombant à l'Etat. A compter de cette mise à disposition, un montant de 100 millions d'euros de billets de trésorerie restera disponible jusqu'à l'encaissement des fonds provenant de la cession de l'activité Transport & Distribution ;

– les banques contribuent à hauteur de 300 millions d'euros de billets de trésorerie et s'engagent à les renouveler jusqu'à l'expiration d'un délai de 12 mois suivant la dernière émission intervenue avant le 8 février 2004.

➤ La mise en place des cautions bancaires à hauteur de 3,5 milliards d'euros, contre garanties par l'Etat pour 65% de leur montant reste inchangée.

LE PLAN DU 22 SEPTEMBRE 2003

(en millions d'euros)

	Banques	Etat
Augmentation de capital	300	–
Obligations remboursables en actions	900	–
Titres subordonnés à long terme	–	300 à 20 ans convertibles en actions 200 à 15 ans
Prêt subordonné	1.200	300
Liquidités à court terme	300	1.200 (a)
Cautions commerciales	3.500	contre-garantie à hauteur de 65%
Total	6.200	2.000 + contre-garanties de 65% sur 3.500 millions d'euros de cautions

(a) Apportés par la Caisse des dépôts et consignations.

L'assemblée générale extraordinaire d'Alstom, convoqué le 18 novembre dernier, a approuvé trois résolutions présentées en application du plan de refinancement du 22 septembre et prévoyant, respectivement :

– le lancement d'une augmentation de capital avec droit préférentiel de souscription réservé aux actionnaires actuels et garantie par les banques, pour 300 millions d'euros ;

– le lancement d'une émission d'obligations remboursables en actions avec droit préférentiel de souscription pour les actionnaires actuels et garantie par les banques, pour un montant de 900 millions d'euros ;

– le lancement d'une émission d'obligations convertibles en actions et réservée à l'Etat, pour un montant de 300 millions d'euros.

Auparavant, la Commission européenne a fait savoir le 15 octobre 2003, qu'elle prenait acte de la nouvelle configuration du plan de refinancement et qu'elle

étendait à ce nouveau plan l'enquête engagée sur le premier.

C.- L'intervention du Parlement

Il revient au Gouvernement de défendre auprès des institutions communautaires le bien-fondé d'un plan, conçu sous ses auspices, qui vise à assurer la survie d'un géant de l'industrie européenne, recentré sur un nombre plus restreint de métiers mais toujours doté de perspectives très favorables à moyen et long terme.

L'intervention du Parlement ne peut en ce domaine être que subsidiaire, sur la forme, bien qu'essentielle, sur le fond. En effet, le **II** du présent article demande d'autoriser l'octroi des garanties nécessaires à la mise en place du plan de refinancement. Il s'agit :

– d'une garantie à la Caisse française de développement industriel (CFDI) au titre des opérations de contre-garantie des cautions émises par des établissements de crédit et des entreprises d'assurance au profit de la société Alstom ;

– d'une garantie à la même Caisse française de développement industriel au titre de sa participation au prêt syndiqué subordonné de 5 ans consenti à la société Alstom, pour une part publique fixée à 300 millions d'euros ;

– d'une garantie à la Caisse des dépôts et consignations au titre des billets de trésorerie qu'elle a souscrits ou qu'elle est susceptible de souscrire au profit de la société Alstom, pour un montant maximum de 1.200 millions d'euros.

Quelques précisions peuvent être apportées.

➤ Le **II** du présent article précise que les garanties sont octroyées « *dans le cadre des engagements pris par [l'Etat]* » et « *à raison de leurs interventions au titre de l'accord global de refinancement d'Alstom* ». Aux yeux de votre Rapporteur général, ces deux éléments signifient que les cautions d'une part, les billets de trésorerie, d'autre part, ne sont couverts par la garantie de l'Etat que parce qu'ils ne résultent pas de l'établissement d'une relation commerciale « normale » entre les établissements financiers concernés et la société Alstom. En particulier, aucun montant maximum et aucune date butoir n'étant mentionnés pour la garantie relative aux cautions commerciales accordées par la CFDI, la limitation de la garantie de l'Etat se fait par référence à ses « *engagements* » et à l'« *accord global de refinancement d'Alstom* ».

➤ la CFDI est une filiale de Natexis, qui est réactivée pour l'occasion et qui s'appuiera sur les compétences de sa maison mère pour mettre en place les contre-garanties visées par le présent article et leur suivi.

➤ La Caisse des dépôts et consignations est chargée de contribuer à la liquidité de la société Alstom, ce concours devant prendre fin de façon échelonnée, dans des conditions prévues par le plan de financement (d'où l'adjonction, à la fin de l'alinéa b) du II du présent article, des mots « *sous réserve des remboursements prévus par l'accord* ») :

– dans un premier temps, les ressources reçues par Alstom au titre des financements subordonnés auxquels s'est engagé l'Etat seront affectées en priorité à l'extinction d'une partie du stock de billets de trésorerie. Il s'agit du prêt subordonné à 5 ans souscrit par la CFDI (300 millions d'euros), des titres subordonnés à 15 ans (200 millions d'euros) et des titres subordonnés à 20 ans convertibles en actions (300 millions d'euros). Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, Natexis et la CFDI attendent la publication au *Journal officiel* de la présente loi de finances rectificative pour mettre en place les deux financements à long terme, le financement à moyen terme ayant déjà été souscrit le 30 septembre ;

– dans un second temps, ne subsisteront que 400 millions d'euros de billets de trésorerie, qui ont vocation à ne plus être renouvelés lorsque aura été conduite à son terme la cession de l'activité Transport & Distribution à Areva (pour un montant d'ailleurs supérieur à ces 400 millions d'euros). Celle-ci devrait être effective le 9 janvier 2004, l'accord ayant été conclu en ce sens le 26 septembre dernier. La Commission européenne se prononcera sur la cession d'ici au 22 décembre, au regard des règles communautaires en matière de concentrations d'entreprises.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 40 sans modification.

*
* *

Article 41

Octroi de la garantie de l'État à l'emprunt devant être souscrit par l'UNESCO pour la rénovation de son siège à Paris.

Texte du projet de loi :

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est autorisé à donner la garantie de l'État à l'emprunt que souscrira l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, pour la rénovation de son siège à Paris, dans la limite d'un encours en principal de 80 millions €.

Exposé des motifs du projet de loi :

L'UNESCO se trouve contrainte de procéder à d'importants travaux de rénovation de son siège, situé à Paris. Pour faire face aux coûts des travaux, l'UNESCO a décidé de souscrire un emprunt d'un montant de 80 millions €.

Comme il est de pratique commune, la France, pays d'accueil du siège de l'UNESCO, a été sollicitée pour aider l'institution à supporter cette charge.

La France s'est ainsi engagée à couvrir le coût des intérêts de l'emprunt, au moyen d'une contribution volontaire versée chaque année à l'UNESCO pendant la durée de l'emprunt.

En outre, la France, comme elle l'avait déjà fait au profit de l'UNESCO en 1975 (loi de finances rectificative pour 1975, article 11), a décidé d'accorder sa garantie au capital de l'emprunt.

A la suite de l'approbation de sa Conférence générale, l'UNESCO devrait souscrire un emprunt sur 13 ans, lui permettant d'avoir des échéances de remboursement du capital compatibles avec ses capacités annuelles de remboursement.

Le cas échéant, cette garantie serait imputée au chapitre 14-01 des Charges communes.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet d'autoriser le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à accorder la garantie de l'État à l'emprunt que souscrira l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) pour la rénovation de son siège à Paris, dans la limite d'un encours en principal de 80 millions d'euros.

I.- Le projet de restauration et de valorisation du siège de l'UNESCO

A.- Un patrimoine immobilier dégradé

• Le siège de l'UNESCO, d'abord installé au Royaume-Uni à la création de l'organisation, en 1945, a été ensuite transféré en France. Succédant à un accord provisoire du 10 mars 1947, l'accord de siège entre la France et l'UNESCO a été conclu le 2 juillet 1954 et la loi n° 55-1071 du 6 août 1955 a autorisé sa ratification. L'organisation a utilisé à titre provisoire l'ancien hôtel Majestic, à Paris, en attendant la construction d'un lieu d'accueil définitif.

Très vite, le gouvernement français a proposé un terrain situé face à l'École

militaire. Dans un quartier prestigieux, ce terrain n'en était pas moins soumis à plusieurs contraintes : le respect de l'alignement de la place de Fontenoy défini par l'architecte Gabriel au XVIII^e siècle ; l'obligation de ne pas dépasser une hauteur de 28 mètres ; les sujétions afférentes à un site inscrit et à un périmètre obligatoire de visibilité autour de l'École militaire, monument historique. Afin d'éviter les délais importants relatifs à l'organisation d'un concours d'architecture, le directeur général de l'UNESCO a demandé à un comité international de cinq membres de lui proposer une équipe de maîtrise d'oeuvre et d'approuver ensuite les études. Ce comité était composé de Lucio Costa (Brésil), Walter Gropius (États-Unis), Charles Le Corbusier (France), Sven Markelius (Suède) et Ernesto Rogers (Italie). Les maîtres d'oeuvre finalement désignés pour cette opération ont été Marcel Breuer, architecte américain, Pier Luigi Nervi, ingénieur italien et Bernard Zehrfuss, architecte français. Les travaux ont commencé le 14 avril 1955, le gros oeuvre a été terminé le 31 juillet 1956 et le siège a été inauguré le 3 novembre 1958.

A ce jour, la surface totale de l'ensemble des locaux affectés au siège s'élève 135.600 m² se décomposant en 75.100 m² pour le site de la place de Fontenoy et 60.500 m² pour le site limitrophe des rues Miollis et Bonvin, situé à 500 mètres environ du précédent.

Il convient de noter qu'après l'inauguration des bâtiments de la place de Fontenoy en 1958, l'UNESCO a reçu un grand nombre de dons de différents États membres, soit sous forme d'objets d'art, soit comme contributions à l'aménagement ou à l'embellissement des jardins. Par exemple, le jardin japonais de l'UNESCO est l'oeuvre d'un sculpteur américain d'origine japonaise, qui a réalisé des « jardins sculptés », notamment au Parc de la Paix d'Hiroshima (1951).

- Au fil des années, le bâtiment a vieilli : peu de travaux, en dehors des extensions, ont été réalisés en quarante ans. Au début des années 1990, le bâtiment était en très mauvais état : éléments des auvents en béton qui s'effritaient et tombaient, pare-soleil en verre qui chutait, fuites des toitures terrasses dans les salles de conférence, usure extrême de l'ensemble des halls et lieux d'accueil, des couloirs et passages, etc.

Lors de sa 27^{ème} session (1993), à la suite d'un audit de vétusté effectué sur les bâtiments du siège en 1992, la Conférence générale avait adopté un plan de rénovation sexennal (1994-1995, 1996-1997 et 1998-1999). Le plan, prévoyant des moyens budgétaires d'environ 14 millions de dollars, réunis à partir du budget d'entretien des bâtiments du siège et de contributions du « Fonds d'utilisation des locaux du Siège », devait remettre en état les locaux et installations techniques les plus dégradés, étant entendu que les travaux liés à la sécurité des personnes et des biens étaient prioritaires.

A plusieurs reprises, il a été nécessaire de modifier le plan détaillé des travaux pour faire face à des situations d'urgence. Ce fut le cas, par exemple, en 1994-1995, pour assurer l'enlèvement de l'amiante. Un autre exemple, plus récent, a trait à l'étanchéité des plafonds de diverses salles de réunion : à l'automne 1998, des infiltrations d'eau importantes ont nécessité le redéploiement de ressources pour assurer la réfection de la piazza Suffren au-dessus de ces salles, pour un coût total de

500.000 dollars. A l'approche de la 29^{ème} session de la Conférence générale, il était déjà évident que le plan de rénovation adopté en 1993 n'était nullement suffisant pour permettre à l'organisation d'achever tous les travaux de remise en état, ni de moderniser des installations techniques qui ne correspondaient plus aux normes de sécurité plus récentes. Par ailleurs, les coûts de rénovation budgétés ne correspondaient plus aux coûts prévisibles. Une nouvelle stratégie s'avérait donc indispensable.

• Lors de la session d'automne 1998 du Conseil exécutif, la France a annoncé qu'elle mettrait à la disposition de l'UNESCO une mission d'expertise qui couvrirait la restauration du site de Fontenoy. Cette annonce s'est, par la suite, concrétisée par la désignation de M. Joseph Belmont, architecte, inspecteur général honoraire de la construction, que le ministère de la culture et de la communication a chargé d'élaborer une étude comportant quatre parties :

- la mise en conformité des bâtiments du siège avec les normes de sécurité ;
- la restauration des bâtiments (façades, brise-soleil et conditionnement d'air, réseaux électriques et étanchéité) ;
- l'étude des abords du siège, place de Fontenoy, en liaison avec la Ville de Paris, pour une meilleure intégration dans son environnement urbain ;
- l'analyse des capacités d'extension des bâtiments, dans une perspective à long terme.

La mission d'expertise a commencé en février 1999 et un rapport d'étape a été présenté devant les membres du Conseil exécutif en mai 1999. Le rapport d'étape, d'abord remis aux autorités françaises, a ensuite été remis officiellement au directeur général de l'UNESCO par le Premier Ministre, le 28 juin 1999. A cette occasion, le Premier ministre demandait au directeur général de lui faire connaître les dispositions que pourraient prendre le Conseil exécutif et la Conférence générale de l'UNESCO pour donner suite aux propositions de ce rapport.

Au cours de sa 30^{ème} session, en novembre 1999, la Conférence générale de l'UNESCO, organe délibérant de l'organisation, a pris note de la stratégie globale proposée par la mission d'expertise pour assurer la restauration et la valorisation des bâtiments de l'UNESCO de la place de Fontenoy. Elle a invité le Gouvernement français à prolonger la mission de l'expert afin de lui permettre de porter un diagnostic sur les bâtiments de l'annexe de l'organisation à Miollis/Bonvin. Elle a également demandé aux organes compétents de l'organisation de définir des modalités de financement pour les deux premières phases du plan de restauration et a autorisé le directeur général à engager 6,5 millions de dollars pour le lancement de la première phase de ce plan.

B.- Le plan de restauration et de valorisation du siège de l'UNESCO

Le premier ensemble de travaux propose une série d'actions concernant la sécurité du public (badges) et des services (détection et alarmes incendies, escaliers de secours, locaux à risques, coupe-feux en plafonds...), la restauration des brise-soleil, la réfection des espaces extérieurs, la remise en état des salles de conférence, etc., le tout consistant en des réparations qui ne peuvent plus, pour des raisons de sécurité, être reportées. Même limité à l'essentiel, cet ensemble représente une somme importante : elle était évaluée initialement à 21,5 millions de dollars ⁽¹⁾ mais a été ensuite revue en baisse à 17,5 millions de dollars par l'effet des variations de taux de change ⁽²⁾. La première phase contient également beaucoup de travaux de rattrapage du fait de l'insuffisance de l'investissement en matière de maintenance et de grosses réparations (distribution électrique, étanchéité des jardins, brise-soleil des façades, etc.). Les travaux peuvent être effectués sans déménagement des bureaux.

Commencés en août 2001, les travaux de la première phase ont été réceptionnés, pour une première tranche en mai 2002. La seconde tranche devrait s'achever dans le courant du premier semestre 2004.

La deuxième phase concerne aussi des travaux de rattrapage relatifs, pour l'essentiel, à la remise du bâtiment aux normes actuelles de confort, d'ergonomie et de sécurité, en fonction d'exigences qui n'existaient pas au moment de sa construction. Dans cette partie, les travaux s'effectuent globalement par étages avec déménagement du personnel. Cette phase est la plus coûteuse : 62,5 millions de dollars au total dans l'estimation initiale, dont 10,5 millions de dollars pour les travaux prioritaires de sécurité, 23,1 millions de dollars pour la reprise des façades vitrées et la climatisation de certaines salles de conférence, 1,1 million de dollars pour la reprise des façades pleines et des terrasses, 14,7 millions de dollars pour le réaménagement des locaux, 7,2 millions de dollars pour la rénovation des espaces d'accueil et 5,9 millions de dollars pour le relogement provisoire des services pendant la durée des travaux. Cependant, l'évolution des coûts de construction a amené à majorer de 22% l'évaluation initiale pour la porter à 76,3 millions de dollars en valeur 2004.

La deuxième phase devrait être réalisée de 2004 à 2008, l'adoption du présent article devant ouvrir la voie à son financement.

La troisième phase propose trois opérations concernant les espaces publics entourant le siège de l'UNESCO qui sont indispensables dans un projet global de mise en valeur de l'édifice. Il s'agit de l'aménagement de la place de Fontenoy (8,2 millions de dollars en valeur juin 1999), de la construction sous cette place d'une grande salle de conférence (19,7 millions de dollars) et d'un parc public de stationnement (7,2 millions de dollars). Son calendrier de réalisation ne pourra être

(1) Soit 122,3 millions de francs en valeur 1999 convertis en dollars au taux de 5,70 francs pour un dollar.

(2) Après la création, dans la comptabilité de l'UNESCO, d'un « compte spécial pour la restauration et la valorisation du siège », le taux de change retenu a été fixé à 7 francs pour un dollar.

précisé que lorsque seront en passe d'être achevés les travaux de la deuxième phase.

**II.- L'engagement financier de la France répond
à sa responsabilité de « pays hôte »**

A.- Un double engagement

Le budget de l'organisation ne permet pas de financer l'intégralité du plan de restauration et de valorisation du siège de l'UNESCO, ni même sa seule deuxième tranche. Le budget adopté, le 16 octobre dernier, par la 32^{ème} Conférence générale, pour l'exercice biennal 2004-2005 est fixé à 610 millions de dollars, répartis selon les indications résumées dans le tableau ci-après.

BUDGET BIENNAL DE L'UNESCO POUR 2004-2005

(en millions de dollars)

	Montant
Titre I. Politique générale et direction	
♦ Conférence générale	6,14
♦ Conseil exécutif.....	7,96
♦ Direction.....	18,38
♦ Participation aux mécanismes communs des Nations unies ..	3,58
Sous-total Titre I	36,05
Titre II. Programmes et services liés aux programmes	
♦ Programme Éducation.....	109,87
♦ Programme Sciences exactes et naturelles.....	58,23
♦ Programmes Sciences sociales et humaines.....	33,34
♦ Programme Culture	53,38
♦ Programme Communication et information	35,54
♦ Institut statistique de l'UNESCO	9,02
♦ Hors siège – Gestion des programmes décentralisés	32,22
♦ Programme de participation	23,00
♦ Services liés aux programmes.....	31,43
Sous-total Titre II	386,02
Titre III. Soutien de l'exécution et administration	
♦ Gestion et coordination des unités hors du siège	18,51
♦ Relations extérieures et coopération	23,19
♦ Gestion des ressources humaines.....	30,80
♦ Administration, entretien et rénovation des bâtiments du siège	100,16
<i>dont entretien et rénovation des bâtiments du siège</i>	4,56
Sous-total Titre III	172,67
Réserve pour les reclassements	1,50
Titre IV. Augmentation prévisible des coûts	13,76
TOTAL Budget biennal	610,00

Malgré les sollicitations du directeur général de l'UNESCO auprès des États membres, il n'est pas apparu possible de financer le plan de restauration du siège par l'intermédiaire de contributions volontaires. Lors de sa 31^{ème} session (octobre 2001), la Conférence générale a invité le directeur général à rechercher toutes les solutions susceptibles d'apporter les financements nécessaires.

Le 3 avril 2003, le directeur général de l'UNESCO a été reçu par M. Jean-Pierre Raffarin. Le Premier ministre a confirmé la disponibilité de la France pour contribuer activement à la deuxième phase du plan de restauration du siège et a fait part de l'accord du Gouvernement français pour **garantir l'emprunt** que souscritra l'UNESCO, pour un montant de 80 millions d'euros en principal. Il a également donné son accord de principe à la **prise en charge, par la France, des intérêts de cet emprunt**.

A la suite de cette réunion, les discussions se sont poursuivies entre le Gouvernement et l'UNESCO afin de définir les caractéristiques du prêt à consentir par la Caisse des dépôts et consignations, qui était déjà intervenue à la demande du Gouvernement français lors de la construction des différents bâtiments.

Le prêt ferait l'objet de tirages échelonnés sur 5 ans, en fonction de l'avancement des travaux de rénovation, soit 7,98 millions d'euros en 2004, 18,59 millions d'euros en 2005, 17,6 millions d'euros en 2006, 18,3 millions d'euros en 2007 et 17,41 millions d'euros en 2008. Chaque tirage serait remboursé sur 13 ans, à l'exception du premier, qui bénéficierait d'un différé d'amortissement d'un an pour n'intervenir qu'à compter de 2006. La durée totale du prêt s'étalerait donc sur 17 ans, de 2004 à 2021. Selon l'option de remboursement retenue (annuelle ou semestrielle), le montant des intérêts pris en charge par l'État serait de l'ordre de 18 à 19 millions d'euros.

L'adoption du présent article permettra au Gouvernement de conclure une convention en ce sens avec l'UNESCO et la Caisse des dépôts et consignations.

B.- La responsabilité naturelle d'un « pays hôte »

- Il est de tradition que le pays hôte d'une organisation internationale supporte une responsabilité spéciale en matière d'infrastructures immobilières. Les loyers sont souvent symboliques, par exemple un dollar par an pour le siège à Rome de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture). Les travaux immobiliers sont souvent pris en charge en totalité ou en partie.

A Vienne, le Gouvernement autrichien est propriétaire des bâtiments dont disposent deux organisations du système des Nations unies (l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel) ainsi que l'antenne de l'ONU en Autriche. Les travaux lourds de rénovation sont pris en charge à hauteur de 25% par chacune des trois organisations et par l'Autriche, tout dépassement par rapport à un niveau fixé par les organisations internationales étant supporté par le seul pays hôte. De ce fait, il n'y a pas de financement par emprunt.

A Rome, les bâtiments qui appartiennent au pays hôte et sont mis à disposition de la FAO en vertu de l'accord de siège sont réparés par l'Italie. Celle-ci remplace également les équipements qui ont été fournis au moment de l'installation de la FAO et finance une partie des équipements qui n'existaient pas à l'origine (climatisation). La maintenance des bâtiments est couverte par le budget de la FAO.

En Suisse, de nombreuses organisations internationales (Organisation mondiale de la Santé, Organisation internationale du Travail, Organisation météorologique mondiale, etc.) ont bénéficié de prêts sans intérêts du Gouvernement suisse pour financer l'acquisition de bâtiments ou leur rénovation.

• La France s'est inscrite elle aussi dans cette tradition, au bénéfice de l'UNESCO. L'article 34 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 a autorisé le ministre des finances à accorder la garantie de l'État aux emprunts contractés par l'organisation pour la construction de son siège, dans la limite d'un montant de 2.100 millions de francs (anciens), soit 3,2 millions d'euros. Ce plafond a été relevé à 3.154 millions d'anciens francs (4,8 millions d'euros) par l'article 23 de la loi n° 57-883 du 2 août 1957 concernant diverses dispositions relatives au Trésor. Le même article a prévu la prise en charge des intérêts de ces emprunts par l'État.

L'article 1^{er} de la loi de finances rectificative n° 59-958 du 31 juillet 1959 (dispositions diverses concernant le Trésor) a relevé à nouveau le plafond soumis à garantie pour le porter à 3.404 millions d'anciens francs (5,2 millions d'euros).

L'article 76 de la loi de finances pour 1961 a une nouvelle fois autorisé le ministre de finances à accorder la garantie de l'État à des emprunts émis par l'UNESCO pour construire de nouveaux bâtiments, dans la limite de 38,64 millions de francs (nouveaux), soit 5,9 millions d'euros. Il a également prévu la prise en charge par l'État des intérêts de ces emprunts.

La même opération a été renouvelée par l'article 20 de la loi de finances rectificative du 22 décembre 1967, dans la limite de 24,5 millions de francs (soit 3,7 millions d'euros), puis par l'article 20 de la loi de finances rectificative du 23 décembre 1972, dans la limite de 48 millions de francs (7,32 millions d'euros). Enfin, l'article 11 de la loi de finances rectificative du 27 décembre 1975 a accordé la même autorisation, pour un montant de 76 millions de francs (11,6 millions d'euros).

L'approbation du présent article permettra à l'Assemblée nationale de renouveler l'expression de son attachement à la coopération internationale en faveur de l'éducation, de la culture et de la science. Cette approbation contribuera également à réaffirmer l'attachement de la France au système des Nations unies, qui, dans ce domaine comme dans d'autres, est un outil essentiel de la paix et de la justice.

*

* *

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

*
* *

Après l'article 41

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous, visant à permettre aux rapporteurs généraux et aux rapporteurs spéciaux des commissions en charge des affaires budgétaires de se faire assister par des agents des assemblées du Parlement ainsi que par tout organisme ou personne indépendante et qualifiée dans le domaine du contrôle et de l'évaluation.

M. Jean-Michel Fourgous a indiqué qu'il est nécessaire de revaloriser le travail des députés. Il faut accorder plus de moyens aux rapporteurs spéciaux. Malgré un cadre théorique d'action, ces derniers éprouvent des difficultés à effectuer des contrôles sur pièces et sur place dans la pratique. Il convient de souligner l'insuffisance des moyens mis à la disposition des rapporteurs spéciaux. Il est demandé de faire appel plus facilement à des cabinets d'expertise et d'officialiser les recours à ces intervenants. Il est nécessaire en effet que les rapporteurs prennent conscience des outils à leur disposition. Cet amendement est soutenu par plus de 150 députés.

M. Daniel Garrigue a indiqué que le vrai problème du contrôle réside dans le manque de temps des députés qui disposent, d'ores et déjà, de tout un ensemble de moyens, notamment les rapports de la Cour des comptes et une multitude de documents difficiles à exploiter du fait de ce manque de temps. Cet amendement aboutirait à déléguer le travail de contrôle. Il faut bien sûr développer les contrôles sur pièces et sur place mais l'impulsion de telles actions revient aux députés qui doivent faire en sorte d'aller plus souvent sur le terrain.

M. Pascal Terrasse a estimé qu'un tel amendement pourrait nourrir l'anti-parlementarisme. Chaque rapporteur spécial a la possibilité de procéder à des contrôles sur pièces et sur place ainsi que l'a démontré M. Gérard Bapt, cet été.

M. Michel Bouvard a souligné l'inexactitude de la publicité insérée ce jour dans un grand quotidien, puisque le Parlement a la possibilité légale de recourir à l'expertise de la Cour des comptes. Certes, les pratiques actuelles du contrôle budgétaire doivent être améliorées, de même que l'organisation du travail de la Commission. Mais les outils existent ; il convient seulement de les mobiliser davantage sans qu'il soit besoin de modifier la loi.

Votre **Rapporteur général** a souligné, à son tour, l'existence des moyens qui sont d'ores et déjà à la disposition des parlementaires pour effectuer les contrôles sur pièces et sur place, avec notamment la possibilité d'assistance de la Cour des comptes. Si des limites sont rencontrées, elles tiennent essentiellement aux parlementaires eux-mêmes. En aucun cas, il n'est envisageable qu'ils délèguent ou mandatent une personne ou un organisme extérieur pour effectuer ces contrôles. En revanche, ils ont d'ores et déjà la possibilité de disposer d'une expertise extérieure pour préparer ces contrôles. L'amendement est donc inutile.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé sa volonté de réserver, à partir du début de l'année prochaine, un jeudi par mois à la préparation des missions de contrôle au cours d'une réunion à laquelle tous les rapporteurs spéciaux seront conviés et pour laquelle ils sont appelés à se mobiliser. Le Président de l'Assemblée nationale a en outre manifesté son accord pour que les rapporteurs spéciaux puissent faire appel à des sociétés d'audit pour les assister.

M. Jean-Michel Fourgous, soulignant l'objectif commun à tous les députés de revaloriser le Parlement, a estimé que, dans les faits, le système actuel de contrôle ne fonctionne pas et ce, depuis de nombreuses années. Pour contrôler l'ensemble du budget, entre 500 à 1.000 heures d'audit seraient nécessaires. Pour autant, un contrôle sur pièce et sur place ne constituera pas un contrôle suffisant à lui seul. Il convient d'adopter une véritable culture du contrôle tel qu'il est pratiqué dans le secteur privé. Tirant la conséquence du débat à ce sujet au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2004, le présent amendement propose seulement que les parlementaires puissent « se faire assister » d'experts extérieurs.

M. Jérôme Chartier a estimé que la présentation du présent amendement dans le collectif pour 2003 n'est pas opportune dans la mesure où les débats à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2004 ont démontré que la proposition présentée peut avoir des effets médiatiques nuisibles sur le rôle et la fonction du parlementaire.

M. Hervé Novelli, soulignant à nouveau l'objectif commun de revalorisation du Parlement, a estimé que ce dernier n'est pas aujourd'hui à la hauteur du défi qui lui est lancé. Il est impératif, en effet, que l'expertise parlementaire soit meilleure en qualité. La proposition du Président de la Commission est susceptible de répondre de manière satisfaisante à la demande exprimée par le présent amendement.

M. Jean-Michel Fourgous a retiré son amendement après avoir considéré que la proposition du Président de la Commission ne suffira pas à résoudre le problème posé.

*

* *